

# Une période charnière dans l'histoire des crèches à Genève : les années 1960-1970

Autor(en): **Schärer, Michèle E. / Zottos, Eléonore**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Traverse : Zeitschrift für Geschichte = Revue d'histoire**

Band (Jahr): **19 (2012)**

Heft 2: **PflegeKrisen = Crises des soins**

PDF erstellt am: **10.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-391044>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

---

## Une période charnière dans l'histoire des crèches à Genève

Les années 1960–1970

Michèle E. Schärer, Eléonore Zottos

### Changement de perspective

Peut-on parler d'une «crise des soins» en rapport avec la période de 1960–1970 de l'histoire des crèches à Genève dont il va être question dans cet article? Le terme de «crise» est approprié si on l'entend au sens de «phase grave dans l'évolution des choses, des événements, des idées»<sup>1</sup> ou encore de «situation où les principes sur lesquels repose une activité sont remis en cause».<sup>2</sup> Pour ce qui est des soins, s'ils constituent une des missions qui incombent aux crèches, la crise dont il va être question ici se rapporte plutôt à une période charnière de l'évolution de ces institutions dont nous avons examiné l'histoire à Genève entre 1874 et 1990.

Au point de départ de notre recherche,<sup>3</sup> le constat d'une tendance générale qui se dégage de la littérature suisse et étrangère relative à l'histoire des crèches: ces institutions philanthropiques, fondées dès le milieu du 19<sup>e</sup> siècle, sont d'emblée marquées par un paradoxe. Accueillant la journée des enfants d'ouvrières contraintes de travailler hors de leur foyer, les crèches sont vues comme un «pis-aller» au regard de l'idéal que constitue l'éducation du jeune enfant au sein de sa famille, et plus particulièrement par sa mère. Censées apporter un remède à un problème social et sanitaire, ces institutions cristallisent en même temps une remise en question de l'ordre social, et plus particulièrement des rapports sociaux de genre. L'image négative des crèches a perduré, pour ce qui est de la Suisse, jusque tardivement. Les années 1960 amorcent un tournant: implication accrue des pouvoirs publics jusque-là peu engagés, professionnalisation du personnel, diversification de l'origine sociale du public, élargissement de la mission initiale de garde et d'assistance vers une mission d'éducation et de socialisation. La question centrale qui a guidé cette recherche était dès lors la suivante: comment et pourquoi est-on passé à Genève, entre 1874 (fondation de la première crèche dans ce canton) et 1990, d'une crèche vue comme un «pis-aller» à une crèche qui commence à être perçue et reconnue comme un espace d'éducation et de socialisation bénéfique aux tout-petits?

L'entrée choisie pour évoquer ici la crise des années 1960–1970 est celle de l'évolution de la position et de l'implication de l'Etat (communes, canton, Confédération) à l'égard des crèches. On rappellera que, nées de l'initiative privée, les crèches seront longtemps financées par des dons et legs, la pension payée par les parents et quelques appuis ponctuels des pouvoirs publics. Elles bénéficieront de subventions communales, octroyées par la Ville de Genève dès les années 1930. Ce modeste soutien sera quelque peu renforcé à la fin des années 1940. Les crèches, gérées par des comités bénévoles, disposent alors d'une autonomie complète tant du point de vue de la gestion que de l'organisation de l'institution. Le contrôle des instances publiques (ville et canton) sur les crèches se limite jusque dans les années 1960 à la reddition des comptes et rapports annuels aux autorités qui les subventionnent et au respect de quelques directives cantonales, en matière de construction ou d'exploitation et en termes d'hygiène publique.

La crise dans les discours et actions de la classe politique, telle qu'elle apparaît au début des années 1960 à Genève, concerne deux aspects. Le premier est d'ordre quantitatif: la pénurie de places de crèches, apparue après la Deuxième Guerre mondiale, se renforce à une époque de forte croissance économique et d'expansion démographique. Entre 1960 et 1970, le canton de Genève connaît en effet une augmentation de 28 pour cent de sa population résidente, due notamment à l'arrivée de nombreux travailleurs étrangers;<sup>4</sup> de nouvelles crèches seront ainsi créées, en particulier dans les cités qui se construisent dans l'agglomération suburbaine. Le second aspect, qui est d'ordre qualitatif et sur lequel nous nous concentrerons, révèle un changement de perspective et nous paraît particulièrement révélateur du changement qui est en route. D'institutions privées et autonomes, chargées de veiller sur les enfants dont les parents travaillent, les crèches se voient soumises au respect de nouvelles normes qui visent la qualité de la prise en charge des enfants.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, précisons que nous focaliserons notre attention sur les crèches, objet central de notre recherche. Cependant, il convient de mentionner qu'un certain nombre de questions ou mesures évoquées concernent également les autres institutions de la petite enfance que sont les pouponnières qui voient le jour dès 1910 et accueillent des enfants dès la naissance comme internes à plein temps, les jardins d'enfants<sup>5</sup> et les garderies qui sont créés dès les années 1960 et reçoivent les enfants à la demi-journée.

## La législation sur le placement extra-familial

La période charnière des années 1960–1970 est marquée par l'adoption de deux dispositions légales – l'une cantonale, l'autre fédérale – qui concernent les institutions de la petite enfance – dont les crèches –, au même titre que d'autres lieux de placements (familles et institutions) accueillant des mineurs plus âgés.

Dans le canton de Genève, des lois successives (1926, 1937, 1958) ont déjà instauré un certain contrôle du placement de mineurs dans des familles ou institutions. En 1963, ces dispositions sont jugées insuffisantes, car elles ne permettent pas d'assurer une surveillance adéquate quant à la qualité des personnes ou institutions qui accueillent des mineurs. Un projet de loi sur les garanties que doivent présenter les personnes s'occupant de mineurs hors du foyer familial est soumis au Grand Conseil genevois le 15 novembre 1963 et adopté, avec quelques modifications mineures, le 13 décembre 1963.<sup>6</sup> L'article 2 de cette loi stipule que «les personnes physiques ou morales qui offrent ou acceptent publiquement de recevoir des mineurs, quelles que soient la nature et la durée du séjour, doivent obtenir préalablement une autorisation du département chargé de l'instruction publique». Sont ensuite définis – et c'est en cela que réside l'innovation centrale de la loi – des critères de qualité pour l'accueil des mineurs. En effet, pour obtenir et conserver l'autorisation, les personnes concernées doivent faire preuve de capacités suffisantes, offrir des garanties quant à la santé physique et mentale, à la moralité, et les conditions-cadre suivantes doivent être remplies: «affecter aux soins et à l'éducation un personnel suffisant en nombre et en qualité»; mettre à disposition des locaux appropriés (hygiène, salubrité, sécurité); «fournir une alimentation saine, variée et suffisante»; veiller au respect des «prescriptions fédérales et cantonales en matière de santé publique et se soumettre aux examens médicaux qui pourraient être prescrits».<sup>7</sup> Le contrôle auquel seront soumis institutions et familles est confié dès 1964 au Service de protection de la jeunesse (rattaché au Département de l'instruction publique), qui délivrera les autorisations mais remplira aussi une fonction de conseil et d'appui technique auprès des institutions qui le souhaitent, travail accompli par une équipe d'assistantes et d'assistants sociaux.

Sur le plan fédéral, si quelques dispositions relatives à la protection de l'enfance figurent dans le premier Code civil suisse de 1912, il faudra attendre l'introduction d'un nouveau droit de l'enfant dans le Code civil suisse de 1976 pour que des mesures plus concrètes soient prises concernant la surveillance des lieux de placement.<sup>8</sup> Plus détaillée que la loi genevoise de 1963, l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants du 19 octobre 1977 distingue notamment les familles d'accueil (article 12) des institutions (article 13), dont font partie les crèches, jardins d'enfants et garderies. L'article 15 de l'ordonnance précise que

l'autorisation délivrée au directeur de l'établissement ne peut être donnée que «si les conditions propres à favoriser le développement physique et mental des enfants semblent assurées», que les pensionnaires bénéficient d'une alimentation saine et variée et d'une surveillance médicale. En outre, le personnel doit posséder une formation et des aptitudes éducatives propres à assumer ses tâches et être en nombre suffisant par rapport au nombre des pensionnaires.

A Genève, l'application de cette ordonnance donnera lieu, au début des années 1980, à une redéfinition des missions et du rôle des institutions pour la petite enfance et une nouvelle loi cantonale sur le placement des mineurs hors de leur foyer familial sera adoptée en 1989.

### **L'éducation collective en débat**

Le changement de perspective sur l'accueil collectif de jeunes enfants, intervenu pour ce qui est du canton de Genève à partir des années 1960, s'inscrit dans un contexte plus large. Il faut en effet remonter à la fin de la Seconde Guerre mondiale pour voir apparaître les premiers débats scientifiques sur les besoins des tout-petits et leur développement en collectivité.

S'inscrivant dans le courant de la psychanalyse, pour qui les premières années de la vie constituent une phase capitale pour le développement de la personnalité future de l'adulte, les travaux de René Spitz (1887–1974) et John Bowlby (1907–1990) mettent en évidence l'importance des besoins affectifs des jeunes enfants et font du lien constant mère-enfant une condition pour prévenir les troubles du développement. Bien que les concepts d'hospitalisme et de carence de soins maternels développés par ces auteurs aient été élaborés suite à leurs observations dans le contexte d'internats (pouponnière, orphelinat) au lendemain de la guerre, ces recherches, menées dans le cas de Bowlby pour le compte de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), auront un large retentissement. Elles conduiront à renforcer l'opposition entre éducation maternelle et éducation collective, et à forger une image négative des institutions d'éducation extra-familiale, y compris des crèches, qui faute de personnel formé et en nombre suffisant sont considérées comme un milieu potentiellement néfaste pour le développement affectif des tout-petits.<sup>9</sup>

En Suisse, la pédopsychiatre Marie Meierhofer (1909–1998), postule également le caractère indispensable des soins maternels pour les tout-petits et se montre réservée quant à l'accueil des enfants en collectivité – en pouponnière ou en crèche – avant trois ans. A partir de cet âge, la vie de groupe peut en revanche être profitable au développement des jeunes enfants. Toutefois, sur la base notamment d'une recherche effectuée entre 1958 et 1960 dans les pouponnières

et homes pour jeunes enfants du canton de Zurich, elle conclut que les méfaits d'une séparation précoce, s'ils sont dus à l'absence de la mère le sont aussi, et de manière significative, à l'insuffisance des soins prodigués dans les institutions concernées. La reconnaissance des besoins physiques *et* socio-affectifs des tout-petits, leur prise en compte dans les institutions qui les accueillent, les nécessaires exigences de qualité qui en découlent – ces préoccupations vont amener la pédo-psychiatre zurichoise à développer notamment une activité intense de formation des personnels et de conseils aux institutions de la petite enfance dans le cadre de l'*Institut für Psychohygiene im Kindesalter* qu'elle fonde en 1957 à Zurich (aujourd'hui *Marie Meierhofer-Institut für das Kind*).<sup>10</sup>

Si nous n'avons pas trouvé mention de cette pionnière suisse alémanique dans les archives genevoises consultées, le Séminaire sur les crèches, organisé par le Centre International de l'Enfance à Paris en décembre 1960 est en revanche bien connu à Genève, puisque ses recommandations serviront de référence lors de l'élaboration en 1965 d'un concept de crèche modèle dont il sera question un peu plus loin. Ce colloque réunit des spécialistes de nombreux pays qui font le point sur l'état des connaissances relatives au développement du jeune enfant et sur les pratiques (effectives ou souhaitables) en termes de prise en charge dans les crèches.<sup>11</sup> Sur les cinq participant-e-s suisses, quatre viennent de Genève, dont Bärbel Inhelder professeure de psychologie de l'enfant à l'Institut des sciences de l'éducation et le Dr Martin Du Pan (pédiatre très actif dans les institutions de la petite enfance genevoises) qui tous deux feront une communication. L'état d'esprit qui domine dans ce colloque montre une évolution qui est résumée dans la conclusion du Professeur Lelong, président du colloque: la crèche répond à un besoin social, qui est essentiellement celui des mères qui travaillent; cette nécessité est acceptée. A partir de là, il convient que ce placement puisse avoir lieu dans les meilleures conditions possibles, à la lumière des connaissances actuelles concernant le développement du jeune enfant, et notamment de la prise en compte de ses besoins tant physiques que psychologiques. Cela implique des exigences sur le plan des soins, des activités pédagogiques – les crèches ne sont plus uniquement des lieux de garde et de soins, mais aussi d'éducation –, de la structure des groupes, du personnel (qualités personnelles et formation, continuité, effectifs), de l'organisation du temps et de l'espace, de l'infrastructure, des relations avec les parents, et cætera.<sup>12</sup> L'éducation collective des jeunes enfants comprend des risques (pour sa santé physique et psychique) qu'il s'agit de contrer, mais elle recèle aussi des potentialités: en tant que première étape de socialisation hors de la famille, elle «trouve dans cette mission éducative un de ses rôles les plus importants».<sup>13</sup> Ces *ultima verba* prononcés par le président du colloque, s'ils sacrifient peut-être en partie au genre de circonstance d'un envoi optimiste en clôture de colloque, n'en traduisent pas moins l'émergence d'un

changement de perception. Cette transformation n'est toutefois, pour ce qui est de la réalité genevoise des années 1960, pas encore d'actualité. C'est plutôt l'amélioration d'une institution «potentiellement à risque» qui semble être au centre des préoccupations des actrices et acteurs genevois comme nous allons le voir.

### **La qualité des crèches: une préoccupation politique**

Avant le début des années 1960, si le thème des crèches est abordé à quelques reprises au sein du Conseil municipal de la Ville de Genève, il est absent des débats au Grand Conseil genevois. En revanche, à partir de 1963, des parlementaires, hommes et souvent femmes (ces dernières font leur entrée dans les législatifs cantonal et communal respectivement en 1961 et 1963), issu-e-s principalement des rangs de la gauche et en particulier du Parti du travail (parti communiste), interviendront régulièrement sur le thème des crèches, et plus largement des institutions de la petite enfance. En résumé, les interventions et débats vont porter sur quatre thèmes principalement: la pénurie de places et donc la nécessité de créer de nouvelles institutions; la qualité des institutions (personnel, activités, infrastructures); la nécessité de renforcer leur financement; enfin la formation des nurses et jardinières d'enfants.

Les interventions et débats autour des trois premières questions conduiront les autorités à mandater successivement plusieurs rapports d'experts destinés d'une part à étudier le profil des publics et sonder les besoins existants en matière de crèches, d'autre part à définir des conditions-cadre pour l'équipement et l'organisation de ces institutions.

Une première étude est confiée en 1964 par le maire de Genève et le président du Département de l'instruction publique au Service de la recherche sociologique de ce même département. Elle débouchera sur trois rapports publiés en 1965 et 1966. Les deux premiers sont des enquêtes sociologiques. L'une présente l'évolution quantitative des institutions de la petite enfance à Genève entre 1941 et 1963.<sup>14</sup> L'autre est consacrée plus particulièrement aux crèches et présente un état des lieux des enfants qui, fin 1964, fréquentent les crèches genevoises:<sup>15</sup> on apprend ainsi que 75 pour cent d'entre eux ont plus de 3 ans, 69 pour cent sont d'origine étrangère (47 pour cent de nationalité italienne et espagnole), 66 pour cent ont un père ouvrier, 85 pour cent vivent avec leur deux parents et que 92 pour cent des mères exercent une activité professionnelle. L'étude révèle une forte corrélation entre origine socio-professionnelle, nationalité et motifs du placement, puisque la majorité de la population des crèches se compose d'enfants d'ouvriers et étrangers, dont la mère travaille, le plus souvent à plein temps.<sup>16</sup> A propos des besoins futurs en matière de crèches également étudiés dans ce rapport, les auteurs relèvent que

ceux-ci dépendent aussi de l'offre. Si les quelque 200 places manquantes sur la base de l'enquête venaient à être comblées, une demande supplémentaire en découlerait probablement. Ils concluent en avançant que: «La réponse à la question <combien faut-il de places dans les crèches?> est donc subordonnée à la réponse qui sera donnée à la question de principe <faut-il plus de places dans les crèches?> et, d'une façon plus générale, à un ensemble d'options à caractère essentiellement politique dans deux domaines interdépendants: la tendance à une éducation collective plus précoce; le travail de la femme.»<sup>17</sup> Les auteur-e-s évoquent, en référence aux travaux de Bowlby notamment, l'hypothèque psychologique qui pèse sur le placement des enfants en internat. Ils estiment que la décision de développer plus les crèches devrait être précédée d'une étude scientifique sur les deux questions suivantes: «A partir de quel âge les enfants tirent-ils profit d'un cadre d'éducation collective? Quelles conditions d'équipement, d'organisation et de formation du personnel faut-il réunir pour que des inconvénients d'ordre affectif n'apparaissent pas?»<sup>18</sup>

Guidé notamment par cette dernière interrogation, le troisième rapport porte sur l'organisation et le fonctionnement d'une crèche modèle.<sup>19</sup> Il a pour but de livrer des lignes directrices pour l'organisation et l'équipement des crèches. Celles-ci pourront servir à évaluer les crèches existantes et donner des indications pour la création de nouvelles institutions. Ce rapport se base sur les récentes connaissances relatives aux conditions optimales pour la prise en charge de jeunes enfants dans les crèches, et en particulier sur les apports du Séminaire sur les crèches de 1960. Les auteur-e-s précisent que ces directives constituent un premier pas en direction d'une amélioration des institutions, adapté aux possibilités locales, mais qu'elles devraient aller plus loin. Le tableau qui suit résume les principes d'organisation de la crèche, qui prévoient une répartition des enfants en trois groupes d'âge (cf. tab. 1).

Plusieurs indications concernent le personnel. L'importance de la qualification de celui-ci est soulignée et à cet égard, l'engagement de deux personnes formées par groupe constituerait l'idéal, la proposition retenue étant un compromis compte tenu des contraintes budgétaires. La directrice doit bien connaître le champ de travail des nurses et jardinières d'enfants, disposer de compétences de gestion et œuvrer au développement de l'institution. L'appui périodique d'une psychologue remplissant des fonctions de conseils et de supervision est également prévu. Une cuisinière et une femme de ménage complètent l'équipe. Des horaires de travail réguliers et un salaire approprié sont aussi recommandés: les salaires moyens préconisés pour la directrice, les nurses et jardinières d'enfants sont en moyenne un tiers supérieur à ceux pratiqués dans les crèches genevoises en 1963.<sup>20</sup> Le rapport comprend enfin des indications concernant les heures d'ouverture, le déroulement de la journée, le budget, les locaux (dimensions et aménagement).



Tab. 1: *Les principes d'organisation de la crèche*

Age	Enfants	Personnel	Buts/activités
1–18 mois	10	1 nurse formée + 1 aide	Soins, surveillance, premières activités éducatives (par exemple pour le développement de la motricité).
19 mois–3 ans	15	1 jardinière d'enfants formée + 1 aide	Stimulation du développement moteur, cognitif, du langage; apprentissage de la vie en commun.
4–6 ans	20	1 jardinière d'enfants formée + 1 aide	Ce qui a été appris jusque là est organisé et stabilisé. Les enfants de cet âge sont de plus en plus capables d'être en grands groupes et de coopérer avec leurs semblables.

*Source:* Walo Hutmacher, Anne-Lise Gerber, *Organisation et fonctionnement d'une crèche modèle*, Genève 1965, 10–13, 18.

## Les crèches évaluées

Dans les années qui suivent, deux mandats d'examen de la situation des crèches seront à nouveau confiés par les autorités municipales, puis cantonales, au Service de protection de la jeunesse cette fois. A l'instar du mandat de 1964, ils porteront sur des aspects quantitatifs et qualitatifs. Dans les deux rapports, les prescriptions du rapport sur la crèche modèle de 1965 sont rappelés en introduction et servent de référence pour l'évaluation des crèches concernées. Les auteures de ces deux documents (non publiés) sont Valy Degoumois, directrice du Service de protection de la jeunesse, et Colette Degrange, assistante sociale.

Le rapport de 1968 sur les crèches de la Ville de Genève<sup>21</sup> fait suite à un mandat émanant du Conseil administratif (l'exécutif communal) relatif à l'étude des dix crèches au bénéfice de subventions municipales et porte notamment sur les améliorations ou transformations à apporter aux locaux des crèches existantes et sur le nombre et les qualifications du personnel employé.<sup>22</sup>

Concernant les locaux: quatre des crèches correspondent aux prescriptions; dans cinq crèches, des aménagements ou transformations sont à prévoir; une crèche enfin devrait impérativement emménager dans de nouveaux locaux, ceux qu'elle occupe étant à maints égards inappropriés.<sup>23</sup> Pour ce qui est du personnel: quatre crèches correspondent aux prescriptions, tandis que six devraient engager entre

une à deux personnes. Pour l'ensemble des crèches, il y aurait neuf personnes supplémentaires à engager, quatre aides et cinq jardinières d'enfants.<sup>24</sup>

Le second rapport sur les crèches du canton de Genève,<sup>25</sup> publié en 1970, s'inscrit dans le cadre des travaux de la commission du Grand Conseil chargée d'examiner le projet de loi sur le financement des institutions pour enfants d'âge préscolaire dont il sera question un peu plus loin. Il doit établir le nombre de crèches et de places dans le canton, évaluer les besoins de places et enfin proposer les «améliorations qualitatives urgentes qui devraient être apportées à des crèches et garderies déjà existantes».<sup>26</sup> Concernant les aspects qualitatifs des crèches, on peut relever que sur les 25 que compte le canton,<sup>27</sup> douze d'entre elles sont satisfaisantes. Les recommandations d'amélioration des locaux et d'acquisition de matériel éducatif sont adressées respectivement à huit et six crèches. Onze institutions devraient engager du personnel supplémentaire, en tout 16 personnes, soit dix jardinières d'enfants, cinq aides et une directrice. Dans quatre crèches (une espagnole et trois italiennes) le personnel ne parle pas français et l'engagement de jardinières d'enfants bilingues est dès lors suggéré. La pratique du français à la crèche devrait en effet faciliter l'intégration des jeunes enfants à la vie genevoise. En conclusion, la directrice du Service de protection de la jeunesse note que si les critères figurant dans le rapport sur la crèche modèle tendent à être respectés dans les crèches genevoises, «il ne s'agit là que de normes minima, qui devront être progressivement améliorées».<sup>28</sup>

On pourra noter à cet endroit que les recommandations relatives à l'engagement de personnel supplémentaire faites à quatre crèches de la Ville en 1968 ne semblent pas avoir été suivies, puisqu'elles sont réitérées à l'identique en 1970... Cette remarque renvoie plus largement à la résistance qu'opposent certains comités de crèche aux recommandations émanant des services officiels (du canton ou de la ville) et qui considèrent toute intervention des autorités comme une ingérence dans leurs affaires privées. L'augmentation substantielle des subventions communales dans les années 1970 ira de pair avec un contrôle et des exigences accrues auxquels les comités devront se plier.

A cet égard, la Loi concernant l'attribution de subventions aux institutions recevant des enfants d'âge préscolaire adoptée par le Grand Conseil le 17 décembre 1971 constitue une première étape. Elle définit un cadre pour le subventionnement de ces institutions (dont les crèches) par les communes. Parmi les conditions, figure notamment la conformité aux dispositions de la Loi sur les garanties de 1963 (article 4). Le règlement d'application de cette loi édicté le 21 mars 1973 par le Conseil d'Etat prévoit à l'article 3 que «[l']autorité communale fixe le montant de la subvention sur la base de l'encouragement aux conditions optimales». Ces dernières, définies à l'article 4, s'inspirent des recommandations du rapport sur la crèche modèle qui sert donc ici également de cadre de référence.

## Le personnel: un vecteur pour la qualité des crèches

L'attention portée au personnel des crèches a plusieurs fois été mentionnée dans ce qui précède et le fait apparaît comme un pilier de la qualité de ces institutions. Nous retracerons les principaux éléments des changements qui ont eu lieu dans les années 1960–1970, après avoir brièvement évoqué la situation antérieure.

A une exception, les directrices des crèches genevoises ne sont pas formées jusqu'à la fin des années 1930. Dès 1950, la grande majorité d'entre elles seront infirmières ou nurses. Au départ, elles sont secondées par une ou deux aides non qualifiées, parfois par une cuisinière. Les premières nurses sont engagées dans les années 1940, suivies des jardinières d'enfants dès la fin des années 1950. Salaires plus que modestes, horaires de travail très chargés et logement sur place, obligation pour les directrices et employées qualifiées d'assurer souvent aussi des tâches ménagères et administratives faute de personnel suffisant – telles sont dans les grandes lignes les caractéristiques des conditions de travail des femmes qui s'occupent au quotidien des enfants confiés aux crèches. Des premières prises de conscience de la nécessité d'améliorer la qualification, le nombre et les conditions de travail de ces personnels apparaissent au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Ce n'est toutefois que dans les années 1960 et surtout 1970 que la situation va réellement évoluer.

Les nurses sont formées à Genève à partir de 1918 dans trois pouponnières. Les jardinières d'enfants quant à elles suivent une formation dans le cadre de l'école éponyme fondée en 1961, à l'initiative du Dr Martin Du Pan. Cette institution, placée sous le patronage de l'Institut des sciences de l'éducation, se propose de fournir aux crèches, jardins d'enfants et pouponnières un personnel qualifié capable de «s'occuper de l'éducation des enfants et [de] développer leur caractère».<sup>29</sup> La formation de ces professionnelles sera à l'ordre du jour du Grand Conseil entre 1970 et 1974, suite à une motion du Dr André Gautier, député libéral, demandant au Conseil d'Etat la création d'un «statut cantonal des nurses et jardinières d'enfants».<sup>30</sup> Les multiples débats à ce sujet aboutiront à des mesures distinctes pour les deux professions: d'une part à la création d'un apprentissage de nurse (s'occupant d'enfants de 0 à 3 ans) d'une durée de 2 ans, qui harmonisera les formations jusque là dispensées par les trois pouponnières (Règlement concernant la formation des nurses du 16 janvier 1974);<sup>31</sup> d'autre part à un rapport du Conseil d'Etat reconnaissant la formation de deux ans et demi à plein temps dispensée par l'Ecole de jardinières d'enfants (destinées à s'occuper des enfants de 18 mois à 5–6 ans), laquelle demeurera privée (elle ne sera pas rattachée au Département de l'instruction publique) et obtiendra des subventions cantonales.<sup>32</sup>

Le rapport sur la crèche modèle de 1965 préconise, comme nous l'avons vu, une répartition du travail entre nurses et jardinières d'enfants (pour lesquelles un barème salarial identique est prévu) en fonction de l'âge des petits pensionnaires et des buts de la prise en charge. En référence à ces prescriptions, les rapports de 1968 et 1970 recommandent, pour ce qui est du personnel qualifié, l'engagement de jardinières d'enfants, trop peu nombreuses dans les crèches, eu égard notamment à la forte proportion d'enfants de plus de 3 ans. Dans le rapport de 1968, les auteures relèvent qu'elles ont «remarqué que certaines directrices préfèrent engager une nurse qu'une jardinière d'enfants trouvant qu'elle s'intègre mieux à l'équipe et accepte de partager les activités ménagères qui sont importantes dans une crèche».<sup>33</sup> La faible proportion de jardinières d'enfants engagées dans les crèches est abordée à quelques reprises au sein du Conseil municipal entre 1963 et 1964, puis surtout en 1968. Parmi les motifs de cet état de fait, on trouve les réticences qui viennent d'être mentionnées (constatées également par les membres de la Commission de l'enfance du Conseil municipal lors de visites dans certaines crèches); mais il y a aussi les conditions salariales et de travail plus avantageuses offertes à ces professionnelles dans les jardins d'enfants et dans les classes enfantines publiques (où plusieurs d'entre elles sont engagées comme suppléantes dans les années 1960, en raison de la pénurie de maîtresses enfantines). Le Conseiller administratif en charge du dicastère dont relèvent les institutions de la petite enfance note que les recommandations du rapport de 1968 ont été transmises aux responsables des crèches. Par ailleurs, le magistrat précise qu'en raison des subventions octroyées aux crèches, destinées notamment à participer aux frais de salaire du personnel et pour lesquelles une augmentation de 25 pour cent est prévue au budget de 1969, la Ville pourra faire preuve d'exigences quant au respect, par les crèches concernées, des recommandations relatives à l'engagement de jardinières d'enfants.<sup>34</sup>

L'engagement accru de personnel (qualifié) de même que l'amélioration des conditions salariales et de travail tels qu'ils vont se développer aux cours des années 1970 seront la conséquence des normes et recommandations des rapports d'experts, des exigences figurant dans la loi de 1971 sur les subventions et son règlement d'application, de l'augmentation progressive et substantielle des subventions de la Ville (qui dès 1971 couvrira 40 pour cent des frais de personnel). Toutefois, le rôle de la Fédération des crèches du canton de Genève, fondée en 1971 et à laquelle adhère la majorité de ces institutions doit également être mentionné à cet endroit. L'organisation faïtière prendra l'initiative d'unifier des conditions-cadre en vigueur dans les crèches, dont plusieurs concernent directement le personnel: élaboration d'une échelle des salaires, des cahiers des charges et de modèles de contrat de travail.

Pour terminer, une remarque concernant les partenaires de collaboration des personnels des crèches: des médecins étaient dès le début rattachés aux crèches, intervenant souvent à titre bénévole. Leur succédera dès les années 1970 un réseau de professionnels composé de médecins et infirmières du Service de santé de la jeunesse, de psychologues et pédopsychiatres du Service de la Guidance infantile ainsi que de psychomotriciennes.

## Conclusion

Les années 1960–1970 constituent une époque charnière dans le développement des crèches genevoises de par la conjonction de trois évolutions que nous rappellerons pour conclure.

La première concerne l'évolution des connaissances et des représentations relatives au développement du jeune enfant et à sa prise en charge institutionnelle hors du cadre familial. Si les bienfaits de l'éducation collective pour les enfants de moins de trois ans ne font pas l'unanimité parmi les spécialistes, il semble toutefois qu'un consensus se dégage quant au caractère indispensable de la qualité de l'accueil des jeunes enfants d'âge préscolaire en termes d'organisation, d'infrastructure, de personnel. Cette exigence de qualité découle de la mission des crèches comprise non plus uniquement comme celle de garder et soigner des enfants, mais également de déployer une action éducative et préventive propre à favoriser leur développement tant sur le plan physique, que cognitif et psychoaffectif.

La deuxième évolution touche à la perception sociale des crèches, aspect qui mériterait en soi plus ample développement et que nous n'avons que brièvement évoqué dans cet article: le nombre croissant de femmes – de mères en particulier – qui travaillent commence à être reconnu comme un fait de société, de même que la nécessité qui en découle d'offrir des possibilités d'accueil des enfants pendant la journée. Cette évolution est au demeurant à situer dans le contexte d'expansion économique et démographique qui prévaut jusqu'au milieu des années 1970 et qui donnera lieu par la suite, avec l'arrivée sur le marché de l'emploi de femmes formées qui travaillent moins par obligation que par choix, à l'expression de revendications en faveur du droit à concilier vie familiale et vie professionnelle.

La troisième évolution enfin concerne l'intervention de l'Etat dans le champ des institutions genevoises de la petite enfance. Elle découle en bonne partie des deux précédentes et se décline par l'instauration de dispositions légales contrôlant le placement des mineurs, la définition de normes minimales pour l'accueil dans les crèches, des mesures cantonales relatives à la formation professionnelle des personnels et enfin par une augmentation substantielle des

subventions communales. Cela ne constitue pas encore une politique publique entendue comme «un enchaînement de décisions ou d'activités, intentionnellement cohérentes, prises par différents acteurs, publics et parfois privés, dont les ressources, les attaches institutionnelles et les intérêts varient, en vue de résoudre de manière ciblée un problème défini politiquement comme collectif». <sup>35</sup> Il faudra attendre les années 1980 pour qu'une politique publique pour la petite enfance se réalise. Sa construction s'appuiera néanmoins sur les premiers jalons posés pendant la période présentée ici et qui constitue une rupture dans l'histoire des crèches genevoises.

#### Notes

- 1 *Le Grand Robert de la Langue française*, Paris 1985.
- 2 Centre national de ressources textuelles et lexicales, <http://www.cnrtl.fr/definition/crise> (version du 9. 9. 2011).
- 3 Recherche menée entre septembre 2009 et avril 2011 dans le cadre de la Haute école de travail social et de la santé EESP – Lausanne et financée par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (Projet No 13DPD3–124685). Cette recherche fera l'objet d'une publication en 2012 dans le cadre des Cahiers de l'EESP. Des premiers résultats ont déjà été présentés: Michèle E. Schärer, Eléonore Zottos, «Kinderkrippen zwischen Fürsorge, Pflege und Erziehung am Beispiel des Genfer Kinderkrippenwesens 1874 bis 1990 mit besonderer Berücksichtigung der Jahre 1960», in Vlastimil Kozon, Elisabeth Seidl, Ilsemarie Walter (éd.), *Geschichte der Pflege – Der Blick über die Grenze*, Vienne 2011, 75–89.
- 4 Service cantonal de statistique. *Population résidente du canton de Genève et de ses communes. Evolution 1950–1990*, Genève 1992, 20.
- 5 Le jardin d'enfants dont il question ici accueille les enfants dès 2–3 ans par demi-journées sur une base régulière autour d'activités pédagogiques. Il n'est pas à confondre avec le *Kindergarten* suisse alémanique s'adressant aux enfants de 4–6 ans et correspondant à l'école enfantine dans la plupart des cantons suisses romands. Par analogie, les jardinières d'enfants ne sont pas à confondre avec les *Kindergärtnerinnen*. Cette précision posée, relevons que notre recherche montre cependant aussi que les frontières entre crèche – jardin d'enfants – école enfantine ne sont pas toujours étanches, comme nous le verrons un peu plus loin à propos des jardinières d'enfants.
- 6 *Mémorial des séances du Grand Conseil*, 15. 11. 1963, 2342 ss.; 13. 12. 1963, 2727 ss.
- 7 Loi sur les garanties que doivent présenter les personnes s'occupant de mineurs hors du foyer familial du 13. 12. 1963, art. 2, al. 2.
- 8 Marco Leuenberger, Loretta Seglias (éd.), *Enfants placés, enfances perdues*, Lausanne 2009, 74–78.
- 9 A ce sujet, voir notamment: Liane Mozère, *Le printemps des crèches. Histoire et analyse d'un mouvement*, Paris 1992, 71 ss.; Gérard Neyrand, *L'enfant, la mère et la question du père. Un bilan critique de l'évolution des savoirs sur la petite enfance*, Paris 2011, 51 ss.; Chantal Renevey Fry (éd.), *Pâtamodlé. L'éducation des plus petits 1815–1980*, Genève 2001, 172 ss.
- 10 Maja Wyss-Wanner, *Ein Leben für Kinder. Leben und Werk von Marie Meierhofer 1909–1998*, Dietikon 2000.
- 11 *Séminaire sur les crèches*, Paris 1960.
- 12 *Ibid.*, 126–128.

- 13 Ibid., 128.
- 14 Walo Hutmacher, Anne-Lise Gerber, *Etude de l'équipement de placement pour enfants d'âge préscolaire*, Genève 1965.
- 15 Walo Hutmacher, Anne-Lise Du Pasquier, *Le placement d'enfants dans les crèches à Genève, 1964*, Genève 1966.
- 16 Ibid., 6, 9, 11–13, 19.
- 17 Ibid., 37.
- 18 Ibid., 44.
- 19 Walo Hutmacher, Anne-Lise Gerber, *Organisation et fonctionnement d'une crèche modèle*, Genève 1965. Ce rapport est élaboré par les deux sociologues auteurs des rapports précédents, en collaboration avec le directeur et deux travailleurs sociaux du Service de protection de la jeunesse, ainsi que la directrice de l'école de jardinières d'enfants.
- 20 Ibid., 20.
- 21 Archives d'Etat de Genève (AEG), Département de l'Instruction publique (DIP), Direction OJ, va 5.2.14.1.2, Rapport sur les crèches de la Ville de Genève à la demande du Conseiller administratif délégué au service des écoles et œuvres pour la jeunesse. Février 1968.
- 22 Ibid., 2, 11, 12.
- 23 Ibid., 2–10.
- 24 Ibid., 13–17.
- 25 AEG, DIP, Direction OJ, va 5.3.6.7.1, Rapport sur les crèches et garderies du canton de Genève à la demande du Président de la Commission du Grand Conseil chargée d'examiner le projet de loi No 3446 (subventionnement des crèches). Août 1970,
- 26 Ibid., 9.
- 27 Ibid., 18–36, 44.
- 28 Ibid., 44.
- 29 *Circulaire de l'Ecole de jardinières d'enfants*. Sous le patronage de l'Institut des Sciences de l'éducation, Genève 1961.
- 30 *Mémorial des séances du Grand Conseil*, 29. 5.1970, 1074 ss.
- 31 *Mémorial des séances du Grand Conseil*, 21. 12. 1973, 4059 ss.
- 32 *Mémorial des séances du Grand Conseil*, 26. 4. 1974, 1314 ss. Au sujet de l'historique de la formation des nurses et jardinières d'enfants à Genève, voir aussi: Pierre-Yves Troutot, *Les transformations des métiers de la prime éducation: le mouvement de la professionnalisation. Genève 1950–2000*, Genève 1998, 4–9.
- 33 AEG, DIP, Direction OJ, va 5.2.14.1.2, Rapport sur les crèches de la Ville de Genève à la demande du Conseiller administratif délégué au service des écoles et œuvres pour la jeunesse. Février 1968, 13.
- 34 *Mémorial des séances du Conseil municipal*, 11. 6. 1968, 379–382; 7. 11. 1968, 1369–1371, 1395.
- 35 Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frédéric Varone, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Bâle 2001, 29.

## **Zusammenfassung**

### **Eine Zeit des Umbruchs in der Geschichte der Genfer Kinderkrippen. Die Jahre 1960–1970**

Dieser Beitrag basiert auf einem abgeschlossenen Forschungsprojekt der Autorinnen zur Geschichte der Genfer Kinderkrippen zwischen 1874 und 1990. Im Zusammenhang mit der Krisenthematik erscheint der Zeitraum 1960–1970 als zentraler Wendepunkt in der historischen Entwicklung. Aufgezeigt wird, wie und warum der Staat (Gemeinde, Kanton, Bund) – die Krippen verdanken ihr Entstehen der Privatinitiative und verfügten bis dahin über eine grosse Autonomie – in sie eingegriffen hat. Im Kanton Genf (sowie auch auf Bundesebene) wurden gesetzliche Massnahmen zur Kontrolle der Fremdplatzierung Minderjähriger eingeführt, Minimalnormen für die Genfer Krippen erlassen, die Ausbildung des Krippenpersonals kantonale geregelt und die kommunalen Subventionen wesentlich erhöht. Diese Massnahmen, die ganz besonders zum Ziel hatten, die Qualität der Krippen zu verbessern, sind auf dem Hintergrund der folgenden Veränderungen zu sehen: Neue wissenschaftliche Erkenntnisse im Bereich der Entwicklung des Kleinkindes beeinflussten auch die Vorstellungen über die Bedeutung und Ausgestaltung der Kinderbetreuung im Rahmen von Institutionen; im Gefolge dieser Erkenntnisse ergänzten die erzieherischen Aufgaben der Krippen zunehmend deren ursprüngliche Zielsetzungen im Sinn der Fürsorge und Pflege. So wurden in der Phase 1960–1970 im Bereich der Genfer Krippen erste Schritte in Richtung einer *politique publique* gemacht, die als solche jedoch erst in den 1980er-Jahren gezielt Gestalt annehmen sollte.

(Übersetzung: Michèle E. Schärer)