



# LA LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS COMMENCE DANS LES CRÈCHES

## **Président du groupe de travail**

Olivier Noblecourt, adjoint au maire de Grenoble, chargé de l'action sociale et familiale

## **Rapporteurs**

Suzanne de Bellescize, haut fonctionnaire

Laurent Evenos\*, haut fonctionnaire

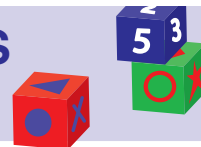
Liem Binh Luong Nguyen, médecin

Arthur Muller, entrepreneur – Liegey Muller Pons

Laëtitia de Villepin, assistante de recherche

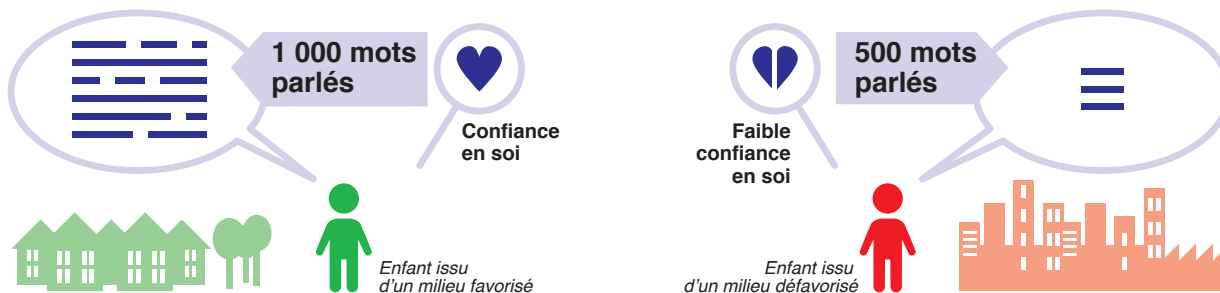
\* Pseudonyme

# ET SI LA LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS SE JOUAIT DANS LES CRÈCHES ?



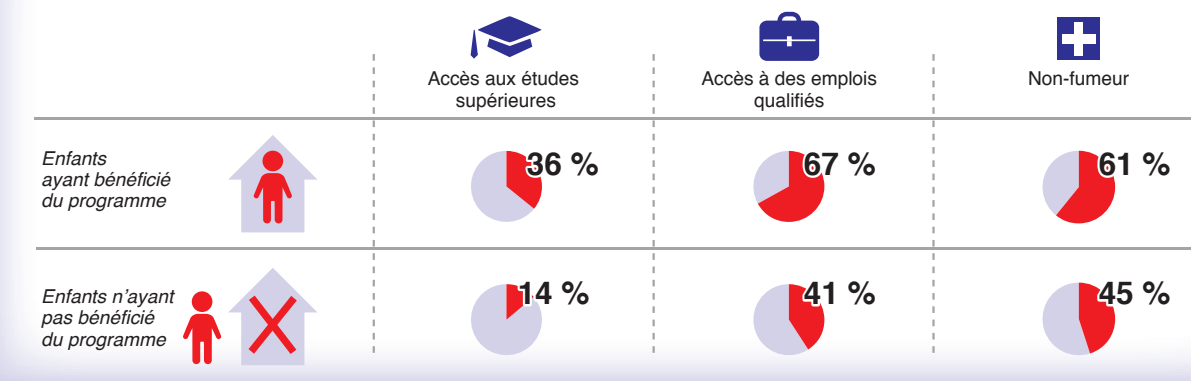
## DE FORTES INÉGALITÉS DE DÉVELOPPEMENT DÈS LA PETITE ENFANCE

À trois ans, la pauvreté a déjà des conséquences sur le développement linguistique et émotionnel de l'enfant



## UNE SOLUTION CONTRE LES INÉGALITÉS DE DÉVELOPPEMENT : L'ÉTUDE ABECEDARIAN

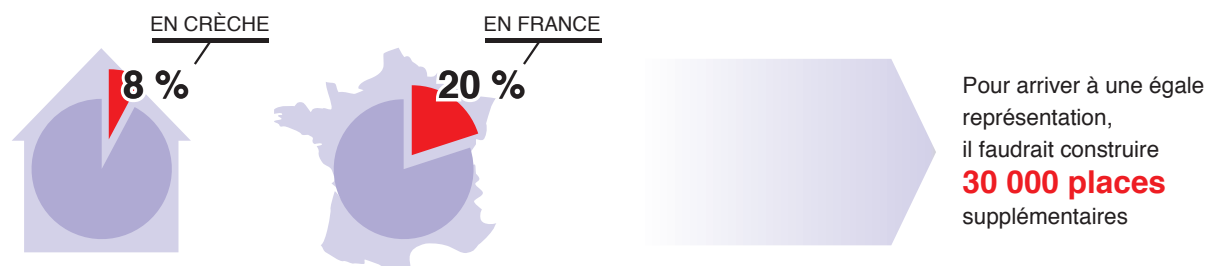
En 1972 aux États-Unis, un groupe d'enfants a bénéficié d'un programme intensif d'éveil en crèche et de soutien à la parentalité. Une évaluation scientifique a mesuré son impact sur plusieurs décennies.



## NOS CRÈCHES N'ACCUEILLEN PAS ASSEZ CEUX QUI EN ONT LE PLUS BESOIN

En France, l'accès aux crèches est inégal : les enfants pauvres y sont sous-représentés alors qu'ils en bénéficieraient le plus

### UNE SOUS-REPRÉSENTATION DES ENFANTS PAUVRES



## DÉVELOPPONS LES CRÈCHES À HAUTE QUALITÉ ÉDUCATIVE !

Une crèche où chaque moment de la journée est une occasion de stimuler le développement de l'enfant



Infographie : Iris de Vericourt

# SYNTHÈSE

**30** millions : à quatre ans, un enfant pauvre a entendu 30 millions de mots de moins qu'un enfant issu d'un milieu favorisé<sup>1</sup>. Avant même leur première année en CP, une forte proportion de nos enfants est déjà touchée par des difficultés que l'école peine souvent à résorber au cours des dix années suivantes. Nos décrochages – celui que connaît notre système éducatif dans les classements internationaux, celui de dizaines de milliers de jeunes quittant l'école sans qualification, mais aussi notre taux de chômage et notre faible compétitivité – se jouent dès la petite enfance, lorsque le cerveau connaît sa période de développement neuronal la plus importante. Pourtant – et ce n'est pas si fréquent lorsqu'on parle de lutte contre les inégalités et contre le chômage – il existe des solutions concrètes et éprouvées, qui sont entre les mains des élus locaux, des professionnels et des responsables nationaux de la petite enfance.

En 1962, dans la petite ville de Ypsilanti aux États-Unis, une équipe de professionnels de crèches et de chercheurs décident de prouver que les inégalités peuvent être corrigées dès le plus jeune âge. Ils mettent au point le *Perry Preschool Project*, programme éducatif intensif à destination d'enfants afro-américains défavorisés âgés de 3 à 5 ans : sessions de lecture individualisées, jeux linguistiques structurés à l'occasion de chaque repas, insistance sur le développement social et émotionnel en même temps que cognitif, implication très forte des parents. Dix ans plus tard, un autre projet, le *Carolina Abecedarian*, reprend et approfondit cette démarche pour des enfants de 0 à 5 ans. Mais ce qui distingue les projets *Perry Preschool* et *Carolina Abecedarian* des nombreuses autres initiatives pon-

tuelles conduites par des professionnels dévoués, et ce qui en fait des références jusqu'à aujourd'hui, c'est qu'ils sont accompagnés de dispositifs d'évaluation scientifique rigoureux : chaque enfant ayant bénéficié de ces programmes a été suivi pendant plusieurs décennies, selon une méthode scientifique (tirage au sort d'un groupe de contrôle), afin de pouvoir mesurer l'impact du dispositif sur la destinée de ces individus. Certains enfants ont été suivis jusqu'à l'âge de 40 ans ! Les résultats sont saisissants : meilleure réussite scolaire, accès à l'enseignement supérieur plus large, chômage plus faible, meilleure santé, moindre risque d'actes criminels. Selon le prix Nobel d'économie James Heckman, qui a mené une analyse coûts-bénéfices détaillée de ces programmes, il s'agit de l'investissement éducatif le plus « rentable » pour la société : les montants considérables investis dans la requalification professionnelle, la lutte contre le décrochage ou la prévention de l'échec scolaire au collège, bénéficieraient davantage aux individus s'ils l'étaient, 10, 15 ou 20 ans en amont, dans des initiatives de haute qualité à destination de la petite enfance<sup>2</sup>.

## Une vision, un objectif et une méthode pour transformer la politique de la petite enfance

Ce rapport propose une vision, un objectif et une méthode pour que la politique de la petite enfance devienne le meilleur levier de réduction des inégalités :

<sup>1</sup> Selon une étude célèbre de Betty Hart et Todd Risley menée au domicile d'un échantillon représentatif de familles américaines : "The Early Catastrophe", 2004, *Education Review*, 77 (1), 100-118

<sup>2</sup> Heckman et al., 2010, "The Rate of Return to the High/Scope Perry Preschool Program"

- **Une vision** : la politique de la petite enfance doit être autant envisagée du point de vue des enfants que de celui des parents ; elle doit autant viser l'égalité des chances que l'appui aux couples qui travaillent ; on doit y parler autant d'éducation que de modes de garde.
- **Un objectif principal** : développer des places de crèches à « haute qualité éducative » destinées en priorité aux enfants de familles pauvres ; il en manque aujourd'hui 30 000, si l'on veut que la part d'enfants pauvres accueillis en crèche soit la même que dans la population française.
- **Une méthode** : celle de l'appui à l'expérimentation locale, de l'évaluation scientifique et de la diffusion horizontale des réussites. Ce rapport s'efforce ainsi d'apporter une première recension d'expériences prometteuses et des indications pour les répliquer.

La France compte parmi les pays les mieux armés pour atteindre ces objectifs, mais nous pourrions tellement mieux faire! Nous avons la chance de disposer d'un nombre de crèches important et qui continue à croître, notamment grâce à des financements publics ambitieux. Pourtant, ces établissements accueillent encore trop peu de jeunes enfants issus de milieux défavorisés, alors que ce sont eux qui bénéficieraient le plus de crèches à haute qualité éducative : la France compte 20% d'enfants de familles pauvres ; les crèches françaises, seulement 8% environ<sup>1</sup>. Les enfants pauvres sont aujourd'hui 20 000 à être accueillis en crèche ; ils seraient 50 000 s'ils l'étaient autant que les autres. L'État l'a bien compris, qui tente depuis longtemps d'augmenter le taux d'enfants défavorisés dans les structures d'accueil collectives : le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté a fixé pour la fin du quinquennat un objectif de 10% d'enfants issus

de milieux défavorisés dans les crèches. Toutefois, le facteur déterminant sera la mobilisation des élus locaux. La croissance du nombre total de crèches en France est un atout unique pour atteindre ces objectifs : il ne s'agit pas d'évincer les couples bi-actifs des crèches, mais de profiter des nouvelles places pour inclure davantage de familles pauvres. Les crèches sont un besoin important pour toutes les familles ; mais pour les enfants pauvres, elles peuvent changer le cours d'une vie.

Surtout, nos crèches sont encore trop peu conçues comme des lieux d'éducation. Les structures d'accueil collectif concentrent aujourd'hui essentiellement leurs efforts sur les aspects sanitaires et de sécurité, ainsi que sur le développement psycho-moteur, le développement affectif et la sociabilité des enfants. Or, l'éducation commence avant l'école : la petite enfance doit être conçue comme un moment à part entière de l'éducation – peut-être même l'un des plus importants. L'objectif n'est pas de faire travailler les enfants dès deux ans, mais de reconnaître qu'ils ont besoin d'être stimulés de manière méthodique pour leur développement. Les professionnels de la petite enfance sont nombreux à reconnaître l'intérêt d'une telle démarche ; il convient désormais de l'organiser, de la stimuler et de la tester. La France ne peut plus se permettre de ne pas tout entreprendre pour sa jeunesse. L'égalité des chances passe par la haute qualité éducative dans les crèches : à nous de nous en donner les moyens.

## Une inspiration pour les élus locaux et les acteurs de terrain

Ce rapport invite à l'action et il s'adresse au premier chef aux acteurs de terrain : élus municipaux ou territoriaux, responsables de la petite enfance, professionnels de crèches. Avec la politique de la petite enfance, ils ont entre leurs mains un des instruments les plus efficaces

<sup>1</sup> Chiffre fondé sur les données de l'étude « Modes de garde et d'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007 », Sévane Ananian et Isabelle Robert-Bobée, DREES, Ministère de la Santé, février 2009.

## LA LUTTE CONTRE LES INEGALITES COMMENCE DANS LES CRECHES

pour l'égalité des chances et la réussite de tous. Ce rapport a choisi de donner la parole aux porteurs de quelques expériences qui ont réuni les critères de succès leur permettant de devenir des sources d'inspiration pour d'autres acteurs locaux : des crèches orientées vers l'égalité des chances, qui ont trouvé un équilibre entre publics défavorisés et couples actifs ; un appui sur la recherche pour définir les activités et les pédagogies adaptées à de très jeunes enfants ; le recours à une évaluation scientifique externe ; une systématisation et une capitalisation des bonnes pratiques qui permet leur transposition. Il n'y a certes pas de solution unique, mais il y a des expériences qui ont fait leurs preuves et qui méritent d'être généralisées.

L'une de ces expériences est le programme « Parler Bambin », mis en œuvre par plusieurs collectivités locales (municipalités, conseils généraux), sous l'impulsion initiale de la ville de Grenoble en 2006. Le constat de départ est simple : pour lutter contre les difficultés scolaires rencontrées dès les premières années d'école, il faut agir en amont.

Grâce aux soutiens de chercheurs de l'université de Grenoble-II, l'équipe s'est appuyée sur les dernières avancées de la recherche scientifique pour définir un programme mettant l'accent sur le développement linguistique : dans les crèches impliquées, chaque étape de la journée de l'enfant est conçue dans un objectif d'éveil éducatif et linguistique. Chaque semaine, des séquences structurées et individualisées de trois fois 15 minutes où l'enfant peut développer son expression verbale et enrichir son vocabulaire sont organisées ; 45 minutes de concentration qu'il n'aurait peut-être pas reçues le soir chez lui, mais que le programme lui assure de façon régulière et qui lui permettront, quelques années plus tard, de commencer l'école en maîtrisant le même nombre de mots que ses camarades. Ces acquisitions sont renforcées par une coopération plus forte avec les parents autour de ces objectifs et des progrès de l'enfant. Un programme tel que Parler bambin trouve son prolongement logique dans des mécanismes qui reposent sur une

ouverture plus importante des crèches aux familles défavorisées – celles qui peuvent en bénéficier le plus –, tout en conservant l'atout qu'est leur mixité sociale. Enfin de tels programmes impliquent la volonté d'évaluer l'efficacité des actions menées, afin de s'assurer que les enfants accueillis en retirent des bénéfices réels : menée de manière indépendante par une équipe du CNRS, l'évaluation du Parler bambin a montré des progrès significatifs dans l'étendue du vocabulaire, l'usage grammatical et la longueur moyenne des phrases.

Parler Bambin a déjà bénéficié à plus de 15 000 enfants et a commencé à se diffuser sur le territoire : en Ille-et-Vilaine, à Lille aujourd'hui, bientôt dans d'autres villes. Ce qui n'était qu'une expérience locale est aujourd'hui un programme activement porté par un réseau national de collectivités, et facilement applicable à d'autres contextes locaux. La France se targue d'être un pays d'innovation sociale. Celle-ci a le mérite d'avoir démontré son efficacité et elle est généralisable. Il faut aujourd'hui en susciter d'autres encore plus ambitieuses : en expérimentant, en évaluant et en changeant d'échelle, de telles innovations peuvent transformer les crèches en armes cruciales de lutte contre les inégalités<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ce rapport ne repose pas sur une conception particulière de l'exigence d'égalité : il insiste sur l'égalité des chances (entendue comme l'égalisation des possibilités d'accès aux différentes positions sociales), tout en y voyant un moyen crucial de réduire l'inégalité finale des places

# 10 RECOMMANDATIONS-CLÉS

pour réduire les inégalités dès le plus jeune âge

## Recommandations aux communes et aux intercommunalités:

1. Créer les nouvelles places de crèches en priorité dans les quartiers les moins aisés.
2. Donner la priorité aux familles défavorisées dans l'accès aux places de crèches, afin que les enfants de familles sous le seuil de pauvreté cessent d'être sous-représentés dans les crèches françaises.
3. S'inspirer des exemples de crèches de haute qualité éducative ayant fait leurs preuves.
4. Pour les communes les plus petites et les moins riches, développer la compétence Petite enfance des intercommunalités afin de pouvoir créer les places manquantes.

## Recommandations aux conseils généraux:

5. Soutenir financièrement l'ouverture de crèches dans les zones du département les moins favorisées.
6. Conditionner les cofinancements départementaux à des critères d'accueil en crèche des enfants défavorisés.
7. Mettre les différents instruments départementaux de la petite enfance au service du développement éducatif : qualité éducative des crèches, formation et soutien aux assistants maternels, services de PMI et de soutien à la parentalité.

## Recommandations à l'État et à la CNAF:

8. Assigner explicitement à la politique familiale un objectif d'égalité des chances
9. Développer la recherche et l'expérimentation sur la petite enfance en incluant une évaluation scientifique externe dans les projets innovants financés par l'État ou la CNAF.
10. Modifier les règles de financement des crèches par la CNAF en modulant le niveau de la prestation de service unique selon la proportion d'enfants pauvres accueillis.

# SOMMAIRE

<b>Infographie</b>	2
<b>Synthèse</b>	3
<b>Recommandations-clés</b>	6

## Partie 1 : Constats 10

### **La leçon de la recherche : les crèches sont la priorité pour la lutte contre les inégalités 11**

- La petite enfance a un impact déterminant sur l'avenir des enfants
- La pauvreté a un effet négatif sur le développement cognitif et linguistique de l'enfant
- La pauvreté entraîne une insécurité affective et un manque de confiance en soi
- Il est possible de réduire significativement les inégalités grâce à des crèches de haute qualité
- Les crèches sont l'investissement éducatif le plus rentable socio-économiquement

### **Les crèches en France : on pourrait faire tellement mieux 22**

- L'accueil en crèches est aujourd'hui très peu ouvert aux familles défavorisées
- Les crèches sont encore trop partiellement des lieux d'éducation

## Partie 2 : Bonnes pratiques et Recommandations 29

### **Des exemples à suivre : Les meilleures expériences françaises et internationales 30**

- Comment augmenter le nombre d'enfants pauvres accueillis en crèche : des créations de places mieux ciblées, des critères d'accès plus équitables
- Un programme complet de stimulation du jeune enfant : la méthode québécoise Jeux d'enfants - Carolina Abecedarian
- Améliorer la qualité éducative en stimulant l'apprentissage précoce du langage: le programme Parler bambin
- Mesurer la qualité éducative pour l'améliorer à projet éducatif inchangé: le programme québécois Cap Qualité

**Recommandations** 44

**Recommandations aux communes et intercommunalités** 44

1. Créer les nouvelles places de crèches en priorité dans les quartiers les moins aisés
2. Donner la priorité aux enfants de familles sous le seuil de pauvreté
3. S'inspirer des crèches de haute qualité éducative ayant fait leurs preuves
4. Pour les communes les plus petites et les moins riches, développer la compétence petite enfance des intercommunalités

**Recommandations aux conseils généraux** 54

5. Soutenir financièrement l'ouverture de crèches dans les zones du département les moins favorisées
6. Conditionner les cofinancements départementaux à des critères d'accueil en crèche des enfants défavorisés
7. Mettre les différents instruments départementaux de la petite enfance au service du développement éducatif

**Recommandations à l'Etat et à la CNAF** 57

8. Assigner explicitement à la politique familiale un objectif d'égalité des chances
9. Développer la recherche et l'expérimentation sur la petite enfance en incluant une évaluation scientifique externe dans les projets innovants financés par l'État ou la CNAF
10. Modifier les règles de financement des crèches par la CNAF en modulant le niveau de la prestation de service unique selon la proportion d'enfants pauvres accueillis
11. Impact financier global des recommandations

**Liste des Auditions** 59

**Bibliographie** 61



# REMERCIEMENTS

Ce rapport est issu d'une année de travaux et de rencontres conduits par Suzanne de Bellescize, Laurent Évenos\*, Liem-Binh Luong et Arthur Muller, sous la direction d'Olivier Noblecourt, adjoint au maire de Grenoble. La rédaction finale du rapport a bénéficié de l'aide déterminante de notre assistante de recherche Laëtitia de Villepin. Morgan Poulizac a apporté un concours précieux à la préparation du rapport et le groupe l'en remercie très chaleureusement.

Le groupe souhaite également remercier l'ensemble des personnes rencontrées et auditionnées durant ses travaux, en particulier le président du conseil général de Seine-Saint-Denis Stéphane Troussel, le président du conseil général d'Ille-et-Vilaine Jean-Louis Tourenne, le président du Haut conseil de la famille Bertrand Fragonard et le délégué général de l'association Agir pour l'école Laurent Cros.

# PARTIE 1 : CONSTATS

# LA LEÇON DE LA RECHERCHE : les crèches sont la priorité pour la lutte contre les inégalités

**L**a recherche internationale sur la petite enfance connaît un dynamisme sans précédent. Cette vitalité s'explique par le développement des sciences cognitives et par l'importance croissante de la petite enfance comme domaine d'intervention publique, alors qu'elle était encore considérée comme une affaire privée il y a quelques décennies.

Certes, l'attention portée au développement des jeunes enfants n'est pas récente. En France, ces analyses se sont largement construites autour des travaux de la psychologie et de la psychanalyse. Françoise Dolto ou Sylviane Giampino ont ainsi souligné très tôt la nécessité de considérer la petite enfance comme une période critique pour la construction du soi et du processus d'individuation.

Aujourd'hui, les sciences cognitives et les expérimentations sociales font davantage que confirmer empiriquement ces travaux : elles apportent des méthodologies et un ensemble de données précises qui permettent de tirer des implications pour les politiques publiques. Nous disposons de résultats scientifiques fiables sur lesquels appuyer des recommandations précises. Parce que ce pan de la littérature reste moins connu en France, nous avons voulu en présenter les principaux résultats et les implications potentielles dans la lutte pour l'égalité des chances.

## **La petite enfance a un impact déterminant sur l'avenir des enfants**

La recherche est unanime : psychologie, neurosciences ou sciences sociales s'accordent pour dire que la période s'étendant de la naissance à l'âge de 3 ans (consacrée sous le terme de "petite enfance") est cruciale dans le développement de l'enfant.

L'étude du développement cérébral a montré qu'à cette période l'enfant continue à créer des neurones et à développer les connexions synaptiques. Le rythme et l'intensité de ce développement sont fortement influencés par les stimulations extérieures.

*L'opposition entre l'inné et l'acquis est depuis longtemps dépassée : l'environnement a un impact précoce, durable et large sur le développement cognitif et non-cognitif.*

Cette importance des stimulations extérieures a pour conséquence qu'à trois ans, les inégalités sociales face au développement sont déjà très fortes. Ces inégalités portent à la fois sur le développement cognitif et non-cognitif des enfants.

## La pauvreté a un effet négatif sur le développement cognitif et linguistique de l'enfant

Les premières études s'intéressant aux différences entre enfants ont d'abord porté sur la comparaison des Quotients Intellectuels (QI) entre jumeaux ou entre enfants adoptés (Loehlin, Horn et Willerman, 1989). Il a été ainsi proposé de calculer l'héritabilité, une donnée statistique qui mesure la part des facteurs génétiques pour des variables mesurées. L'étude d'enfants adoptés a montré que leur QI était plus influencé par le niveau socio-économique des familles d'accueil que celui de leurs mères biologiques (Phillips et al, 1998). L'impact direct de la pauvreté a été observé empiriquement dans de nombreuses études depuis les années 1990 : les enfants issus des familles les plus défavorisées présentent en moyenne un QI plus bas que les enfants issus des classes aisées, toutes choses égales par ailleurs (Duyme et al, 1999).

En fait, 60% de la variation du QI est due à une différence tenant au langage. Le vocabulaire, une de ses composantes importantes, est fortement dépendant de l'environnement. L'acquisition du langage commence extrêmement tôt, avec tout d'abord la reconnaissance de sons, ensuite l'acquisition de mots et enfin la compréhension de leur signification. On assiste à partir de 18 mois à une "explosion du langage" : un enfant apprend en moyenne 9 mots par jour. Malheureusement, cette soif de mots n'est pas toujours étanchée : il a été montré qu'une exposition tardive au langage entraînait un retard à l'apprentissage de la langue, avec des conséquences graves au niveau du vocabulaire, de l'attention ou de la lecture, qui sont beaucoup moins résilients (Newport, 1991 ; Neville et Mills, 1997). La maîtrise du langage est donc essentielle dans le développement de l'enfant. Une bonne communication entre l'enfant et ses parents diminue les situations de stress pour l'enfant qui n'arrive pas à exprimer ses désirs, et pour les parents

qui n'arrivent pas à interpréter les pleurs : cette corrélation entre maîtrise du langage et diminution des troubles de l'attention et du comportement est prouvée (Crockenberg, 1981, Guranick et al, 1996), et des méthodes simples ont montré leur efficacité. En effet, une étude comparant les attitudes des parents pendant des activités quotidiennes, telle que l'habillage ou le repas, a montré que le QI pouvait être augmenté de 60% simplement grâce à l'enrichissement de ces activités par des commentaires, des questions ou des actions faisant participer activement l'enfant (Hart et Risley, 1995).

Malheureusement, il semble que ces attitudes stimulantes se retrouvent surtout dans les familles aisées, de même qu'une corrélation positive a été constatée entre niveau socio-économique et vocabulaire de l'enfant issu de ces milieux (Phillips, 2000 ; Collins, 2000). On sait ainsi qu'en moyenne les enfants de milieu défavorisé sont moins stimulés que les autres (MacLanahan, 2004); les femmes de niveau socio-culturel élevé, qui travaillent plus et, partant, passent moins de temps avec leurs enfants, consacrent tout de même plus de temps que les autres aux activités d'éveil.

Par ailleurs, la moindre stabilité des couples de familles défavorisées nuit au bien-être et au développement des performances de l'enfant : en moyenne, dans les familles monoparentales, les problèmes tels que l'usage de drogue et de tabac avant la naissance ou encore la situation de dépression du parent sont plus fréquents. Les enfants de ces familles bénéficient de moins de stimulation langagière. Ce déterminisme social précoce du langage s'explique par l'inégalité des ressources en développement du langage que chaque enfant trouve dans sa famille. Après la naissance, l'exposition précoce au langage dans le contexte familial prédit en effet la richesse du vocabulaire des enfants et plus tard la qualité des aptitudes verbales et des capacités de lecture et d'écriture (Ducan et al, 1998). 30 millions de mots en moins : c'est la différence entre ce qu'entendent un enfant pauvre et un enfant issu de milieux socio-culturels favorisés (Hart & Risley, 2004).

## La pauvreté entraîne une insécurité affective et un manque de confiance en soi

Si la recherche s'est intéressée très tôt aux performances cognitives, c'est parce qu'elle disposait de techniques pour les mesurer et les comparer. Cependant, au fur et à mesure que s'affinaient les études sur l'influence de l'environnement sur le développement de l'enfant, il a été constaté que les différences entre enfants ne pouvaient pas seulement s'expliquer par les performances cognitives. Ainsi, dans la recherche, le "non-cognitif" est progressivement devenu au moins aussi important que le "cognitif". Ce pan du développement de l'enfant est maintenant le plus étudié. La petite enfance est aussi une période cruciale pour le développement de la motivation, de la confiance en soi, ou de la maîtrise des émotions. Il s'agit en d'autres termes de la période où l'enfant acquiert son autonomie. Malheureusement, de nombreux aspects de l'environnement des familles défavorisées (par exemple l'insécurité de l'emploi ou la précarité) ont une influence négative sur le jeune enfant. Ainsi, les familles mono-parentales de milieu défavorisé sont marquées par une dégradation des interactions mères-filles (MacLoyd, 1998).

En conclusion, les inégalités sociales se transmettent aux jeunes générations de manière diffuse mais massive. D'un point de vue cognitif, les enfants défavorisés développent de moindres capacités, notamment langagières. Loin d'être le fait de la génétique, ces carences résultent d'un environnement familial et social défavorable et notamment d'une pauvreté de l'environnement lexical. Du point de vue non-cognitif, le contexte socio-économique défavorable a une influence négative sur le développement de l'enfant. Parce qu'il est corrélé avec une plus forte fréquence de pathologies psycho-sociales chez les parents (comme la dépression, les troubles du comportement), l'enfant évolue dans un

environnement anxiogène peu propice au développement de la confiance en soi et d'un rapport pacifique au monde extérieur. Ce fossé se creuse en fait dès 24 mois. A cet âge, les enfants issus de familles défavorisées ont déjà un moindre niveau moyen de maîtrise du langage, comme l'ont établi des études récentes à l'étranger et en France (Batista et al.).

## Il est possible de réduire significativement les inégalités grâce à des crèches de haute qualité

### LES MEILLEURS PROGRAMMES ÉDUCATIFS ONT UN IMPACT SPECTACULAIRE À LONG TERME

La preuve claire de l'influence de l'environnement social sur le développement de l'enfant a amené des chercheurs à vouloir intervenir afin de modifier les environnements défavorables et de lutter ainsi contre l'inégalité des chances de développement pendant la petite enfance. Deux expérimentations sociales, menées dans les années 1960 et 1970, ont fait date : le *Perry Preschool Program* et le *Carolina Abecedarian*. Ces deux études utilisèrent une méthodologie particulière et originale, inspirée par la recherche médicale, et reposant sur l'utilisation d'un « groupe contrôle ou témoin » et d'une « randomisation ». L'utilisation d'un groupe contrôle signifie que les effets des interventions sont mesurés par comparaison entre deux groupes : un groupe qui bénéficie de l'intervention souhaitée ("groupe traitement"), et un groupe sur lequel aucune intervention n'est pratiquée ("groupe contrôle ou témoin"). La différence entre les deux groupes représente l'effet de l'intervention. Mais pour que cette comparaison soit instructive, il faut que les deux groupes soient similaires : si, pour mesurer l'impact d'un programme de développement linguistique, on utilise un groupe traitement qui comporte dès le départ un plus grand nombre d'enfants maîtrisant le langage que le groupe contrôle, on ne mesurera pas l'impact du programme mais

## LA LUTTE CONTRE LES INEGALITES COMMENCE DANS LES CRECHES

les différences initiales entre les deux groupes. Pour éviter cet écueil, les expérimentations sociales du *Perry Preschool* et du *Carolina Abecedarian* ont utilisé la méthode de la « randomisation ». Cela signifie que les enfants d'un même groupe social ont été tirés au sort pour faire partie soit du groupe traitement, soit du groupe témoin. La randomisation permet d'avoir des groupes homogènes et d'éviter des biais statistiques.

### PERRY PRESCHOOL : L'ÉTUDE PIONNIÈRE

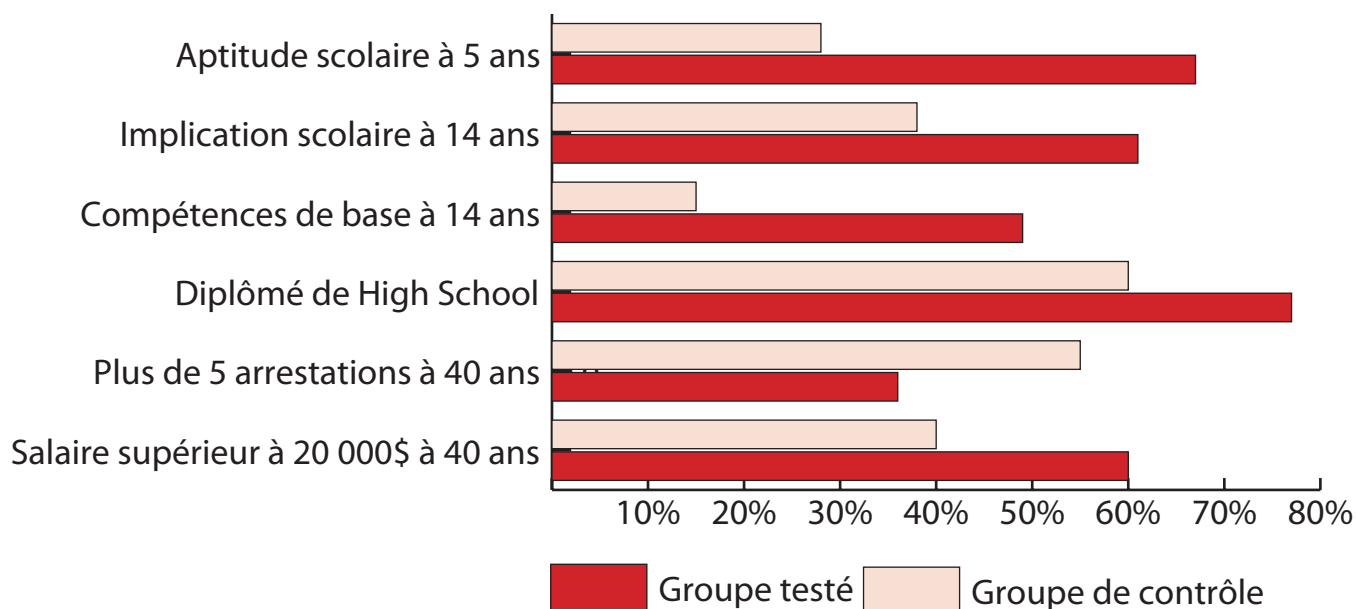
Elle s'est déroulée entre 1962 et 1967 à Ypsilanti dans le Michigan, une commune marquée par une très grande pauvreté et un haut niveau d'insécurité. 123 enfants au total ont été concernés, âgés de 3 à 5 ans. Le but de l'étude était de tester les effets d'un programme intensif pré-scolaire et d'en mesurer l'impact à long terme. Ce programme intensif consistait en deux sessions tous les

jours de la semaine : une session le matin de deux heures et demie, ainsi qu'une session au domicile de 90 minutes les après-midis. Le programme, adapté à l'âge et aux capacités de l'enfant, proposait des activités ludiques pour favoriser l'émergence des capacités non-cognitives. Les professionnels encourageaient les enfants à planifier, faire et revoir leurs activités quotidiennement.

Des séances collectives étaient aussi organisées, dans le but de développer chez l'enfant leurs aptitudes sociales.

Ce programme intensif a duré 30 semaines pendant 1 an, et a concerné 5 classes d'âge successives. Les deux groupes ont été suivis jusqu'à l'âge de 40 ans. Les nombreuses variables mesurées se déclinaient selon trois grandes catégories : la réussite scolaire (performance scolaire, niveau d'étude, diplômes), l'impact socio-économique (taux d'emploi, salaire moyen, recours aux aides sociales, taux de criminalité) et enfin le retour social sur investissement (le bénéfice pour la société d'un tel programme, rapporté

### Les résultats du Perry Preschool Project Source: Highscope Educational Research Foundation



## L'impact déterminant et à long terme du programme Perry Preschool

### Réussite scolaire

Les rendements en termes de réussite scolaire et professionnelle sont significatifs et persistants dans le temps, bien que décroissants. Ceux-ci sont mesurés en termes de :

- Notation académique : au test final à 14 ans, les résultats des enfants bénéficiaires du programmes sont supérieurs de 29% aux résultats de l'échantillon témoin ;
- Orientation scolaire vers des programmes d'éducation spécialisée : 17% des enfants, contre 38% dans l'échantillon témoin ;
- Obtention du diplôme du secondaire : 71% de diplômés, contre 54% dans l'échantillon témoin.

### Réussite socio-économique

Cet impact est mesuré de 19 à 40 ans, par des indicateurs de revenu, de patrimoine et de consommation, ainsi que d'accès à l'emploi et de dépendance envers les aides publiques.

- Chômage : à 19 ans, 50% des bénéficiaires du programme ont un emploi, contre 32% dans l'échantillon témoin ;
- Accès à la propriété : à 27 ans, 30% des membres du groupe traité sont propriétaires d'un logement, contre 13% dans le groupe de contrôle.

### Responsabilité sociale

Ce critère nord-américain ("social responsibility") recouvre des indicateurs divers comme la délinquance, la criminalité ou la situation familiale.

- Criminalité : à 27 ans, les individus de l'échantillon témoin présentent un nombre d'arrestations plus de deux fois supérieur à celui du groupe test.
- Situation familiale : les différences concernent principalement les femmes : 40% des femmes de 27 ans ayant bénéficié du programme se sont mariées, contre 8% dans l'échantillon témoin. De plus, 57% des femmes du groupe testé ont eu au moins un enfant hors mariage, contre 83% du groupe témoin.

à son coût). Les résultats les plus marquants sont résumés dans l'encadré ci-dessous. Ils sont fournis par l'équipe de James Heckman, prix Nobel d'économie en 2001, professeur à l'université de Chicago. Son équipe est toujours en train de poursuivre les analyses, notamment pour corriger les défauts d'appariement et les biais statistiques potentiels de l'étude.

## CAROLINA ABECEDARIAN, L'ÉTUDE DE RÉFÉRENCE SUR LA PETITE ENFANCE

Le projet *Abecedarian* est une autre étude de référence, qui se distingue par sa construction originale ainsi que par l'ampleur de son intervention. Elle a porté sur 4 cohortes d'environ 28 enfants défavorisés (soit plus d'une centaine d'enfants) nés entre 1972 et 1977, dont les familles étaient identifiées comme particulièrement

## Les impacts du Projet Carolina Abecedarian

Les résultats du programme sur les participants ont été évalués jusqu'à l'âge de trente ans selon des indicateurs adaptés à chaque âge.

- **Impact immédiat: un développement cognitif précoce**

Les tests de Quotient Intellectuel effectués à 24, 36 et 48 mois sont significativement supérieurs pour les enfants bénéficiaires du programme.

- **Impact à l'âge de 8 ans: moins d'échec scolaire**

Seulement 29% des enfants ayant bénéficié du programme ont échoué à au moins un des tests finaux de l'année scolaire, contre 50% de l'échantillon témoin.

- **Impact à l'âge de 15 ans: la différence de réussite scolaire se maintient**

En lecture et en mathématiques, les résultats du groupe testé sont encore significativement supérieurs à ceux du groupe témoin. Les élèves testés sont également moins nombreux à échouer dans au moins une matière (31% contre 54%).

- **Impacts à l'âge adulte (21 ans): un impact scolaire et professionnel à long terme**

Si la différence de performances scolaires est toujours considérable à l'issue des études supérieures, l'impact sur les comportements sociaux (santé, criminalité, consommation de stupéfiants, situation familiale) est peu significatif :

- Résultats scolaires et cognitifs :

Lecture : des gains représentant l'équivalent de 1.8 années d'avance de ceux qui ont suivi le programme sur ceux qui ne l'ont pas suivi

Mathématiques : des gains représentant l'équivalent de 1.3 années d'avance

Augmentation modeste du QI (4 points)

- Niveau d'enseignement atteint et type de métiers :

Proportion beaucoup plus forte d'étudiants en cursus master (36% contre 14%)

Proportion beaucoup plus forte d'emplois qualifiés (47% contre 27%)

- Comportement social

Proportion beaucoup plus faible d'adolescentes ayant eu des enfants (26% contre 45%)

Différence significative de consommation régulière de cannabis (39% contre 55%)

Pas de résultat significatif sur la délinquance et la criminalité



## LA LUTTE CONTRE LES INEGALITES COMMENCE DANS LES CRECHES

fragiles en termes de risques sociaux et économiques. L'âge moyen d'inclusion était très précoce : 4,4 mois (c'est-à-dire à l'entrée en crèche), même si un sous-groupe bénéficiait aussi d'un traitement plus tardif (à l'école maternelle et élémentaire). Comme le projet précédent, le programme *Abecedarian* comportait une série d'activités visant à stimuler les enfants. Cependant, par rapport au programme *Perry Preschool*, l'étude *Abecedarian* était plus intensive. Tout d'abord, l'intervention était de plus grande amplitude, car elle s'étendait sur plusieurs années et de façon continue sur toute la journée. Les activités proposées en crèche ont en outre été conçues par des chercheurs pour être les plus stimulantes possibles : interactions verbales avec les jeunes enfants très fréquentes et de grande qualité ; programme dense de jeux éducatifs conçus méthodiquement ; séances quotidiennes de lecture interactive d'imagiers proposées à tous les enfants ; prise en charge individualisée des enfants, pour créer un environnement de proximité et de confiance.

Par ailleurs, pendant les trois premières années d'école primaire, un professeur à domicile rencontrait les parents et les aidait à fournir des activités éducatives supplémentaires au domicile. L'enseignant fournissait un programme individualisé à chaque enfant. Ce professeur à domicile servait aussi de lien entre les enseignants "ordinaires" et la famille, avec l'organisation de rencontres toutes les 2 semaines. Elle aidait aussi les parents à trouver un emploi, à faciliter les relations avec les services sociaux, et tout ce qui pouvait permettre l'amélioration des conditions dans lesquelles les enfants étaient élevés.

Les impacts importants du programme sont détaillés dans l'encadré ci-dessus. Comme l'étude *Perry Preschool*, l'étude *Carolina Abecedarian* se caractérise par la très longue période sur laquelle les enfants ont été suivis après la fin du programme : les enfants ont d'abord été suivis jusqu'à l'âge de 21 ans. Une étude de suivi jusqu'à l'âge de 30 ans a été publiée cette année.

En conclusion, les deux programmes ont permis de démontrer scientifiquement l'impact profond et durable de ces interventions précoces sur la réussite des enfants d'origine modeste :

**1. Accroissement considérable des chances de réussite scolaire :** ces programmes ont permis d'améliorer très fortement le niveau scolaire des bénéficiaires durant les années immédiatement postérieures à la prise en charge en crèche (gains importants en lecture et en mathématiques) et cette hausse des résultats scolaires s'est avérée durable sur l'ensemble de la scolarité secondaire. Le taux d'obtention du baccalauréat est ainsi supérieur de 50% chez les bénéficiaires du programme *Perry Preschool* par rapport au groupe témoin. L'impact positif est également spectaculaire en matière d'allongement de la durée des études (1 an de plus en moyenne dans le programme *Perry Preschool*), et de chances d'obtention d'un diplôme universitaire (les chances d'obtention d'un diplôme de niveau licence sont 4 fois plus élevées chez les bénéficiaires du programme *Carolina Abecedarian* que chez le groupe témoin).

**2. Accroissement considérable des chances de réussite professionnelle :** hausse de deux tiers des chances d'exercer un emploi qualifié et diminution d'un tiers du risque de chômage pour les bénéficiaires du programme *Carolina Abecedarian* par rapport au groupe témoin ; niveau de revenu supérieur de 42% à l'âge de 40 ans pour le groupe des bénéficiaires du *Perry Preschool* par rapport au groupe témoin.

**3. Réduction spectaculaire des risques sociaux :** le programme *Carolina Abecedarian* a permis à ses bénéficiaires une baisse de 40% du taux de grossesses précoces par rapport au groupe témoin, et une division par cinq du risque de dépendre des minima sociaux. Les bénéficiaires des deux programmes ont également un taux de délinquance plus faible : le programme *Perry Preschool* a ainsi diminué de près de 50% le risque d'emprisonnement pour ses bénéficiaires.

ciaires, et d'environ un tiers le risque d'être arrêté pour des faits criminels.

### CONTROVERSES AUTOUR DES ÉTUDES PERRY PRESCHOOL ET CAROLINA ABECEDARIAN : ÉTAT DES LIEUX DU DÉBAT AMÉRICAIN

Suite à ces résultats frappants, de nombreux programmes de recherche scientifique ou de politique publique ont été mis en place aux États-Unis afin de reproduire ces effets. Les constats sur l'importance de l'environnement initial dans le développement de l'enfant ne sont pas remis en cause. En revanche, la possibilité de répliquer de manière efficace ces interventions pionnières a prêté à débat. Aux États-Unis, la controverse a notamment été alimentée par deux études.

Le programme *Head Start*, lancé en 1964, est un programme financé par l'État fédéral américain et dont le but est le soutien à la parentalité via des visites médicales, des conseils pour le retour à l'emploi et des mesures destinées à favoriser l'éveil des enfants jusqu'à 5 ans<sup>1</sup>. Une évaluation de l'impact de ce programme sur le QI ainsi que sur le devenir scolaire des enfants bénéficiaires a été publiée en 2011 (Weigel, 2011). Or, les résultats sont décevants. En effet, des études ont certes montré une amélioration des paramètres cognitifs et non cognitifs pendant les premières années, mais ce bénéfice tendrait rapidement à disparaître. Ces critiques sur l'efficacité et le rendement économique d'un programme public ont fait l'objet de larges débats médiatiques et politiques (Besharov 2011). Le *Infant Health and Development Program* (IHDP) est une étude suivant la même procédure que le *Carolina Abecedarian*, mais menée 20 ans plus tard (en 1985) sur 377 enfants prématurés. Cette étude aussi a eu des

résultats décevants : comme pour le programme *Head Start*, il existe bel et bien des effets positifs mais ils sont transitoires.

### FACE À CES RÉSULTATS NÉGATIFS, DEUX TYPES DE RÉPONSES ONT ÉTÉ APPORTÉS.

Tout d'abord, la validité des résultats du *Perry Preschool* et du *Carolina Abecedarian* n'est pas elle-même remise en question. Un des apports des publications de l'équipe de James Heckman est d'avoir corrigé les éventuels biais, les défauts d'appariement ou autres problèmes méthodologiques qui pourraient remettre en cause la robustesse de ces résultats (Heckman et al, 2010).

Ensuite, les échecs des interventions plus récentes permettent de tirer quatre leçons utiles pour les programmes qui souhaiteraient s'en inspirer.

**1. Les interventions doivent être intensives et systématiques**, au contraire du programme *Head Start* (qui s'apparente davantage à l'école maternelle française).

**2. Les bénéficiaires doivent être précisément ciblés sur les populations qui en ont le plus besoin.** A l'inverse, par exemple, la prématurité, ciblée dans le *Infant Health and Development Program*, n'est pas un bon facteur prédictif d'un moindre développement futur.

**3. Le niveau général a sans doute augmenté depuis les années 60**, avec le recours à des structures et des méthodes peu usitées à l'époque du *Perry Preschool* ou du *Carolina Abecedarian*. En conséquence, les programmes actuels ne peuvent sans doute pas espérer produire des bénéfices aussi spectaculaires que ceux mesurés dans les études *Perry Preschool* et *Abecedarian* : les enfants du « groupe témoin » de ces programmes souffraient d'un environnement social particulièrement dégradé, qui s'est amélioré depuis.

<sup>1</sup> <http://www.acf.hhs.gov/programs/ohs>

4. **Les facultés non-cognitives sont peut-être plus importantes que les facultés cognitives.** L'apport des études de James Heckman a été de montrer que les programmes *Perry Preschool* et *Carolina Abecedarian* avaient permis un meilleur devenir des enfants bénéficiaires (comme nous l'avons vu), même lorsqu'ils ne produisaient pas de différences au niveau cognitif (QI ou tests scolaires). Selon Heckman, ce qui a été déterminant dans le *Perry Preschool* et le *Carolina Abecedarian*, c'est la qualité des interactions que l'enfant a pu avoir avec les adultes plutôt leur objet (compétences cognitives). Ces interactions ont permis le développement de la confiance en soi et des capacités de communication.

Enfin, ces résultats ont aussi été critiqués sur un autre registre : il a été reproché à Heckman et aux porteurs des politiques publiques évoquées de stigmatiser des "mauvais parents", qui ne sont peut-être que les victimes d'une situation sociale et économique précaire, ou encore de vouloir inculquer des "valeurs dominantes" (celle des Américains blancs) dans une entreprise d'acculturation ou d'imposition de valeurs.

### **Les crèches sont l'investissement éducatif le plus rentable socio-économiquement**

Malgré ces controverses, il existe maintenant un consensus large sur l'importance de la petite enfance dans le développement futur de l'enfant, ainsi que sur la nécessité de l'intervention publique. Toutefois, à cette noble idée est souvent opposée la contrainte de coût. En effet, comme l'expérience *Head Start* et les discussions à son sujet l'ont montré, une intervention publique importante et efficace dans la petite enfance est exigeante et donc coûteuse. Or, la puissance publique a-t-elle encore les moyens d'engager des dépenses supplémentaires considérables, fût-ce pour l'objectif, tout-à-fait légitime, de lutte contre les difficultés

scolaires et les inégalités ?

La réponse est que cette dépense publique doit être considérée comme un investissement. Selon la logique de l'investissement social, on peut évaluer les coûts des politiques publiques à la lumière des bénéfices futurs qu'ils dégagent.

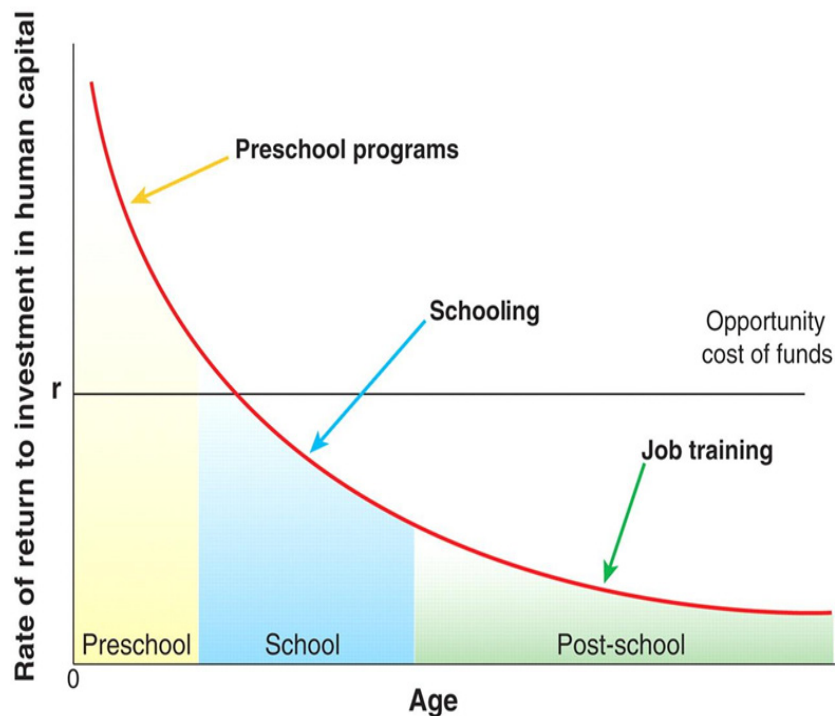
La dépense publique peut en effet dégager à long terme des bénéfices socio-économiques qui en font un investissement rentable.

Cette perspective de l'investissement social est ainsi appliquée à la petite enfance par Gosta Esping-Andersen et Bruno Palier dans leur ouvrage *Trois leçons sur l'Etat-Providence* (Seuil, 2008). Investir dans la petite enfance aurait de multiples effets bénéfiques : d'une part, la garde des enfants permettrait à la mère de trouver un emploi, d'accroître le revenu du ménage et ainsi de diminuer le nombre d'enfants pauvres ; d'autre part, comme les programmes *Perry Preschool* et *Carolina Abecedarian*, l'accueil en crèche permet une meilleure intégration dans le système scolaire et in fine dans le marché du travail. Il s'agirait donc d'un investissement très fructueux et non d'une simple dépense.

C'est cette hypothèse que James Heckman a voulu tester empiriquement à propos du *Perry Preschool*, en se limitant à son impact sur les enfants bénéficiaires (et non sur l'emploi des parents). Il a comparé le rendement socio-économique des investissements publics aux différents niveaux du système éducatif, de la petite enfance jusqu'à l'enseignement supérieur. Sa conclusion est que l'investissement dans la petite enfance est l'investissement éducatif le plus rentable socio-économiquement. Cette conclusion est résumée dans la célèbre « courbe de Heckman ».

Cette courbe est une modélisation de l'impact des interventions publiques en fonction de l'âge auquel ces interventions sont mises en place. L'impact est mesuré comme le retour sur investissement en « capital humain » (éducation,

### La courbe d'Heckman Rates of return to human capital investment



emploi, santé des bénéficiaires). Cette figure démontre que l'investissement éducatif le plus profitable pour la puissance publique est celui réalisé lors des premières années de l'enfant. En effet, les programmes d'interventions précoces ont un effet synergique avec les programmes d'aides ultérieurs : “les compétences engendrent d'autres compétences” (Heckman, 2013). Ce rendement décroissant des investissements éducatifs publics est en outre d'autant plus marqué que les enfants concernés sont d'origine défavorisée.

Le rendement socio-économique des programmes *Perry Preschool* et *Carolina Abecedarian* a ainsi été quantifié par des évaluations économiques. Ces évaluations montrent que la dépense initiale nécessaire pour financer de tels programmes est très inférieure aux multiples bénéfices que la société en retire durant les décennies suivantes.

Ainsi, le total actualisé des bénéfices socio-économiques

du programme *Carolina Abecedarian* a été évalué à 94 800 \$<sup>1</sup>, pour une dépense initiale de 35 900 \$ par enfant (Barnett et al, 2007). Chaque dollar investi dans un tel programme produirait donc plus de 2,5 dollars de bénéfices collectifs. Les principaux bénéfices apportés à la société par le programme sont les revenus supplémentaires des mères (grâce au temps libéré et à l'accompagnement), les revenus supplémentaires des enfants une fois parvenus à l'âge adulte, ainsi que les moindres dépenses de santé des bénéficiaires. Il n'y a aucune raison de penser que ce type de bénéfices ne pourraient pas être obtenus en France, même si aucune expérimentation n'y a encore été menée. Certaines composantes du rendement élevé du programme *Carolina Abecedarian* ne seraient sans doute pas transposables : la qualité moyenne de l'accueil des jeunes enfants en France est sans doute supérieure à celle des structures qui composaient le groupe contrôle aux Etats-Unis dans les années 1970 ;

1 Hypothèse d'un taux d'actualisation annuel de 3%

ainsi, l'avantage comparatif du programme *Carolina Abecedarian* par rapport à la situation moyenne serait sans doute moins élevé. A l'inverse, dans le contexte français, d'autres composantes du rendement seraient amplifiées : un des bénéfices du *Carolina Abecedarian* est que les bénéficiaires, une fois parvenu à l'âge adulte, ont moins recours aux prestations sociales. Or, ces prestations – notamment le Revenu de solidarité active (RSA), l'Allocation adulte handicapé (AAH) et les allocations chômage – sont plus généreuses en France qu'aux Etats-Unis ; les économies réalisées seraient donc plus importantes en France.

De même, les économistes ont estimé que le retour sur investissement du Perry Preschool était de 6 à 10% annuels. Cette fourchette peut être comparée au rendement moyen des actions des grandes entreprises à la bourse américaine (S&P500), qui était de 5,8% de croissance annuelle entre 1945 et 2008. Autrement dit, le Perry Preschool a davantage « rapporté » que la bourse américaine : davantage de richesses ont été créées pour la société américaine par ce programme que par le marché des actions. En revanche, dans le cas du programme Perry Preschool, la transposition est plus difficile au cas français : en effet, une partie importante des bénéfices est due à la baisse de la criminalité parmi les enfants ayant profité du programme ; or, le taux de criminalité et le coût de son traitement pénal sont beaucoup plus élevés aux Etats-Unis qu'en France. S'il faut se méfier d'une transposition simple et non critique, ces résultats constituent au moins une invitation forte à appliquer et évaluer de tels programmes en France.

# LES CRECHES EN FRANCE : On pourrait faire tellement mieux

**L**a France a la chance de disposer d'un nombre de crèches important et en croissance. La politique française d'accueil du jeune enfant fait partie des plus généreuses. Au sein des pays OCDE, la France se place en effet juste après l'habituel peloton de tête des pays scandinaves, en termes de dépenses et de taux d'accueil du jeune enfant (rapport OCDE 2012). Cette excellence de l'offre française concerne d'abord la tranche d'âge de 3 à 6 ans et s'explique par la généralisation de l'école maternelle à 3 ans : à partir de 4 ans, la quasi-totalité de la tranche d'âge est inscrite à l'école pré-élémentaire.

Il reste que, même pour la tranche d'âge de 0 à 3 ans, la France offre un taux d'accueil élevé et en forte croissance, qui dépasse aujourd'hui 50%. La France est ainsi deux fois mieux dotée que l'Allemagne en capacités d'accueil de l'enfant n'ayant pas atteint l'âge de la scolarisation obligatoire, et deux fois plus généreuse dans ses dépenses de service à la petite enfance (respectivement 1% et 0,4% du PIB en 2010 selon l'UNESCO en 2010). L'importance de l'offre d'accueil du jeune enfant est largement reconnue comme la raison du succès de la politique familiale française : concilier un taux de fécondité beaucoup plus élevé que celui des pays voisins (2,0 enfants par femme en 2012 contre 1,57 en moyenne dans l'UE à 27) et un taux d'emploi féminin relativement élevé, également supérieur à la moyenne européenne (59,4% en 2012 contre 58,6% en moyenne dans l'UE à 27).

Le développement rapide de l'offre d'accueil en crèche est une priorité politique dotée de financements importants

La convention d'objectifs et de gestion (COG) entre l'Etat et la CNAF pour la période 2013-2017 prévoit une hausse importante de l'offre de garde (275 000 places), et notamment de l'offre de places en accueil collectif (100 000 places), via à la fois le financement de nouvelles structures et la rénovation d'équipements existants.

Cette évolution sera financée par une augmentation des ressources du Fonds national d'action sociale (Fnas), qui passera de 4,6 milliards en 2012 à 6,6 milliards d'euros en 2017. Les versements de l'Etat prévus pour la période de 2013 à 2017 atteindront donc près de 16 milliards d'euros (contre un peu moins de 11 budgétés pour les cinq années précédentes).

La France a donc une longueur d'avance en ce qui concerne l'offre de garde du jeune enfant, renforcée par une cible ambitieuse d'augmentation du nombre de places en crèches.

Cependant, pour viser une meilleure égalité des chances, il faut aller plus loin que ces objectifs quantitatifs : assurer effectivement l'accès des familles défavorisées à l'accueil collectif (comme l'Etat s'y est d'ailleurs engagé), et améliorer la qualité du contenu éducatif des crèches.



## L'accueil en crèches est aujourd'hui très peu ouvert aux familles défavorisées

### LA PART DES ENFANTS DÉFAVORISÉS EN CRÈCHES EST TRÈS FAIBLE

En France, parmi les enfants de moins de 3 ans appartenant aux 20% des ménages les plus défavorisés, seuls 9% sont gardés par quelqu'un d'autre que leurs parents, alors que c'est le cas de 69% des enfants issus des 20% de ménages les plus aisés (Ananian et Robert-Bobée, 2009).

Pour ce qui est spécifiquement des crèches, elles restent aujourd'hui peu ouvertes aux enfants des familles pauvres : ceux-ci ne sont que 4% à être accueillis en crèches, contre 10% en moyenne pour l'ensemble des enfants. Ces disparités s'amplifient pour les familles monoparentales : 71% des enfants de parent isolé sont gardés à la maison, contre 62 % des enfants de familles biparentales.

### LES CAUSES DE CES DISPARITÉS SONT MULTIPLES.

Tout d'abord, l'offre de places de crèches est très inégalement répartie sur le territoire : le récent rapport de la Cour des comptes (en 2013) rappelle que la capacité d'accueil (rapport entre le nombre de places en crèches et auprès d'assistantes maternelles d'une part, et du nombre d'enfants de moins de trois ans d'autre part) varie de 1 à 3 selon les départements (chiffres de 2011) : elle passe ainsi de 30,2% pour la Seine-Saint-Denis à 85,6% pour la Haute-Loire. La métropole dispose d'un taux de couverture de 53,3% contre 22,5% seulement dans les départements d'outre-mer. De plus, à l'intérieur d'une même région, les départements les plus pauvres sont souvent les moins bien dotés : en Ile-de-France, par exemple, Paris et les Hauts-de-Seine bénéficient de capacités nettement supérieures à celles de la Seine-Saint-Denis et du Val-d'Oise. Enfin, l'offre

varie largement aussi à l'intérieur des départements et des intercommunalités, généralement au désavantage des zones les plus pauvres. L'implantation de structures d'accueil privées ne permet pas de réduire ces inégalités, puisque ces entreprises ciblent en priorité les territoires où la solvabilité des familles est la plus grande.

Ensuite, les horaires d'ouverture des crèches sont encore mal adaptés aux personnes exerçant plusieurs emplois ou travaillant à des horaires atypiques.

Par ailleurs, trop de structures favorisent les enfants dont les deux parents travaillent : les deux tiers des établissements qui tiennent compte de la situation d'emploi des parents favorisent les couples bi-actifs (Versini, 2012).

Enfin, les préférences des familles jouent un rôle important : de nombreuses familles, surtout les moins aisées, font le choix de garder leur enfant à la maison, souvent parce que l'arbitrage financier entre le salaire de la mère (dans la majorité des cas ouvrière ou employée) et le coût de la garde ne joue pas en faveur d'une poursuite de l'activité.

### POURTANT CE SONT LES ENFANTS DÉFAVORISÉS QUI TIRERAIENT LE PLUS DE FRUITS D'UN ACCUEIL DE QUALITÉ EN CRÈCHES

Il n'est bien sûr pas question de dire que les parents issus de milieux défavorisés sont de « mauvais parents ». L'objectif n'est pas de déterminer ce qu'est ou non une bonne éducation, mais d'assurer à chaque enfant les conditions favorables à son succès futur. Or, il existe, on l'a vu, un déterminisme social précoce qui fait que les enfants des milieux défavorisés sont moins stimulés linguistiquement. Ils vivent aussi en moyenne dans des foyers moins stables, alors que cette stabilité est un facteur-clef du bien-être et du développement de l'enfant.

Ainsi, les enfants issus de foyers vivant sous le seuil de pauvreté, et notamment de familles mono-parentales, devraient être les bénéficiaires prioritaires des politiques de petite enfance. Sans ce ciblage, les programmes sont moins efficaces, comme l'ont montré les difficultés rencontrées par les programmes Head Start et Infant Health and Development Program aux Etats-Unis.

### L'ETAT L'A BIEN COMPRIS ET TENTE DEPUIS LONG TEMPS D'AUGMENTER LE TAUX D'ENFANTS DEFAVORISES DANS LES STRUCTURES D'ACCUEIL COLLECTIVES

La loi n° 2006-339 du 23 mars 2006 relative au retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux prévoit que les établissements d'accueil du jeune enfant réservent une place sur vingt aux enfants de bénéficiaires de minima sociaux reprenant un emploi. Il n'existe pas d'évaluation de cette disposition, mais, selon le rapport Versini, les acteurs de terrain font état d'une mise en œuvre très incomplète, due notamment à la difficulté de mettre des places de côté pour ce type d'éventualité.

Devant ce constat, l'Etat vient d'assigner un nouvel objectif, plus radical, détaillé par le Premier Ministre, Jean-Marc Ayrault, en janvier 2013, dans le cadre de son plan quinquennal contre la pauvreté : une présence d'au moins 10 % d'enfants issus de familles en situation de pauvreté dans les structures d'accueil collectif, conformément aux décisions du comité interministériel de lutte contre les exclusions.

La poursuite de cet objectif devra se faire notamment par la lutte contre les inégalités territoriales : la nouvelle convention d'objectifs et de gestion de la CNAF prévoit en effet que 75% des nouvelles solutions d'accueil collectif soient créées dans les territoires prioritaires, notam-

ment grâce à la mise en place d'un fonds de rééquilibrage territorial.

Cet important objectif constitue une avancée notable vers l'utilisation des crèches pour favoriser une meilleure égalité des chances. Cependant, ces places de crèches ne seront vraiment utiles pour le développement éducatif des enfants de familles défavorisées que si, au-delà de la garde, elles proposent un contenu enrichi et stimulant.

### Les crèches sont encore trop partiellement des lieux d'éducation

#### QU'EST-CE QU'UN CONTENU EDUCATIF INTENSIF ADAPTE AUX TOUT-PETITS ?

Il ne s'agit nullement de vouloir mettre les bébés à l'école ou de les faire travailler, mais d'utiliser les résultats de la recherche scientifique, qui indiquent qu'une stimulation précoce de l'enfant a des effets positifs démultiplicateurs sur le reste de sa vie. Nous reviendrons plus loin sur le détail des activités proposées par les programmes les plus efficaces, mais nous pouvons déjà indiquer qu'ils se structurent autour de trois principes :

1. **Faire de tout moment de la journée ou de toute activité une occasion de stimulation linguistique.** Ainsi, par exemple, chaque action ou chaque objet est nommé, décrit par les professionnels : pour qu'un tout-petit puisse mettre des noms sur des objets ou des actes - et s'approcher ainsi du langage -, il faut les nommer, devant lui, de façon à ce qu'il puisse les identifier, et cela même lorsque l'enfant ne sait pas encore parler. Toutes les actions sont ainsi verbalisées en même temps qu'elles sont effectuées : lorsqu'on



couche l'enfant, on lui dit : "Je te mets dans ton lit, je remonte la couverture" ; au repas, on nomme chacun des couverts et des plats, etc. Un peu plus tard, il faut poser des questions ouvertes à l'enfant et lui donner des choix, le mettre en situation de demander quelque chose. A minima, cela lui montre qu'on attend de lui qu'il parle (Zorman, 2011).

**2. Stimuler les enfants, sans les forcer mais en les mettant en situation d'acteurs.** Il s'agit, entre autres, de les inciter à résoudre des problèmes. Si on suit une séance de lecture selon la méthode du Carolina Abecedarian, par exemple, on se rend compte d'une multitude de détails qui font la différence. L'adulte pose l'enfant sur sa jambe droite, de manière à pouvoir à la fois voir le livre et le regard de l'enfant : ainsi, ses yeux alternent du livre qu'il montre au regard de l'enfant, qu'il suit précisément pour s'assurer que sa concentration est maintenue. Il le sollicite sans cesse : "Qu'est-ce que c'est que cet animal ? C'est une... ? Quel bruit fait-elle ? Est-ce qu'il y en a une autre sur la page ? Montre-la-moi avec ton doigt. Elle est de quelle couleur ? Elle est rouge, très bien, est-ce que tu vois quelque chose d'autre qui est rouge dans la pièce ?" Phrases anodines mais dont la tournure interrogative contribue à l'activité : l'adulte ne raconte pas une histoire, il sollicite l'enfant.

**3. Développer la motivation, la concentration et la confiance en soi,** toutes qualités qui, acquises très tôt, ont des effets positifs tout au long de la vie. Cela passe souvent par des encouragements et des félicitations, et cela peut se faire au cours d'activités toutes simples, telles que l'empilement des cubes.

Ainsi, c'est dans une série d'exercices structurés et un enrichissement linguistique systématique du quotidien que réside la dimension éducative des programmes les plus efficaces.

## LES PRIORITÉS ACTUELLES DE L'ACCUEIL EN CRÈCHES NE PRENNENT PAS EN COMPTE CETTE DIMENSION ÉDUCATIVE

Les structures d'accueil collectif concentrent aujourd'hui leurs efforts sur les aspects sanitaires, les garanties de sécurité, le développement psychomoteur, et la sociabilité de l'enfant. L'aspect éducatif est généralement considéré comme d'ordre secondaire.

Cela s'explique en partie par des raisons institutionnelles. En comparaison avec les autres pays de l'OCDE, la première faiblesse de la politique familiale française est en effet la division institutionnelle de notre système d'accueil du jeune enfant. Contrairement à l'exemple suédois, qui a unifié toutes les politiques consacrées à l'enfance (0-7 ans) sous la tutelle du ministère de l'Éducation, l'accueil en France est coupé en deux : les systèmes d'éducation informelle consacrés aux 0-3 ans dépendent du ministère des affaires sociales et sont principalement gérés par les communes, tandis que le système préélémentaire d'éducation formelle, la maternelle, réservée aux enfants de 2-3 ans à 6 ans, est sous la tutelle centralisée du ministère de l'éducation nationale.

Cette répartition des rôles éclaire la faible orientation des modes d'accueil du jeune enfant vers le développement éducatif et cognitif. Sous l'égide du ministère des affaires sociales, la politique française de la petite enfance est marquée par une approche avant tout sociale : l'accueil du jeune enfant reste largement conçu comme un service de garde offert aux parents, et non pas comme la première étape du système éducatif. 60% de l'offre d'accueil est fournie par les assistants maternels, dont l'agrément ne requiert pas de conditions de diplôme et qui reçoivent une formation initiale de très courte durée. Même au sein des structures collectives d'accueil (qui fournissent 15% des capacités d'accueil), l'accompagnement éducatif de l'enfant et son développement linguistique ou cognitif restent au second plan.

## LA LUTTE CONTRE LES INEGALITES COMMENCE DANS LES CRECHES

Aux États-Unis, par comparaison, la petite enfance est un domaine disciplinaire en soi qui mobilise des budgets de recherche et d'expérimentation considérables : les enjeux de développement cognitif précoce ont une importance de premier plan dans les choix budgétaires et les discours politiques, au service d'un objectif d'égalité des chances faisant désormais l'objet d'un assez large consensus.

### CERTES, DENOMBREUSES CRÈCHES ONT CONÇUDES ACTIVITÉS D'ÉVEIL ET DESTIMULATION ÉDUCATIVESET CULTURELLES...

Si les aspects éducatifs ne sont pas pris en compte dans la convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la Cnaf, de nombreuses structures ont toutefois développé par elles-mêmes une offre innovante d'activités d'éveil. Parmi les exemples notables :

- Le conseil général de Seine Saint-Denis propose, dans toutes ses crèches, de la lecture, de la musique, des activités culturelles, en partenariat avec des associations. Il a également généralisé une action de distribution de livres aux familles, afin qu'elles puissent poursuivre l'activité de lecture à la maison.
- L'association « LIRE à Paris », en association avec des bibliothèques jeunesse, organise des séances de lecture pour les tout-petits dans différentes structures de la petite enfance, de la santé, du social et de la culture, ainsi que des comités de lecture pour les professionnels de l'accueil du jeune enfant.
- L'association A.C.C.E.S. (actions culturelles contre les exclusions et les ségrégations) cherche à faciliter l'apprentissage de la lecture et de l'écriture grâce à la découverte des livres dès le plus jeune âge, en

ciblant les milieux défavorisés. Elle met des récits et des albums à la disposition des bébés et de leur entourage via des partenariats entre bibliothèques et services de la petite enfance (crèches, haltes-garderies, PMI...). Elle forme aussi les acteurs de la petite enfance à la lecture d'histoires.

- Le groupe SOS a fait du développement éducatif des enfants défavorisés, via la verbalisation notamment, une de ses priorités. Le projet pédagogique du multi-accueil Champerret, dans le 17ème arrondissement de Paris, par exemple, prévoit ainsi explicitement de « verbaliser le quotidien (actes, émotions, ressentis) et aider l'enfant à le faire ».

### TOUTEFOIS, CES INITIATIVES PRÉSENTENT PLUSIEURS LIMITES

#### Des activités pas assez individualisées, pas assez interactives et pas assez linguistiques

Les activités éducatives sont trop rarement individualisées. La lecture à un large groupe d'enfants, par exemple, pour agréable qu'elle puisse être, ne stimule que peu le développement éducatif : l'attention de l'enfant est en effet moins sollicitée car il n'est pas incité personnellement à y participer. Il est recommandé de ne lire qu'à un ou deux enfants tout au plus, en les rendant acteurs de la séance, et il en va de même pour la plupart des activités.

Le nombre d'intervenants en crèche étant limité, cela implique souvent de cibler avant tout les enfants les plus en difficulté : les « petits parleurs » (qui parlent peu), les enfants particulièrement renfermés sur eux-mêmes, etc... Les activités proposées dans les crèches portent trop souvent sur l'éveil culturel en général (musique, découverte du goût, du toucher etc), et trop rarement sur l'apprentissage

## Le bilan mitigé du plan Espoir banlieue et de son volet crèches (2009 – 2011)

Les habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville occupent souvent des emplois précaires ou atypiques (temps partiel, contrats temporaires, horaires atypiques). En raison de ces rythmes professionnels particuliers, de situations financières fragiles et de difficultés de mobilité (éloignement des bassins d'emploi, coût temporel, financier et parfois psychologique des déplacements), la conciliation vie familiale - vie professionnelle est un enjeu spécifique de ces territoires.

A partir de ce constat, le Comité Interministériel des Villes<sup>1</sup> a lancé en 2008 un appel à projets visant à soutenir les expérimentations de gardes d'enfants adaptées aux besoins des familles des quartiers populaires (en particulier celles des 215 quartiers prioritaires de la dynamique « Espoirs Banlieues »).

Les projets sélectionnés répondent au moins à un des six objectifs suivants<sup>2</sup> :

Favoriser les démarches d'insertion et d'émancipation sociale des familles, et notamment des femmes ;

Faciliter l'insertion professionnelle des familles et leur permettre notamment l'accès aux métiers de la petite enfance et des services à la personne ;

Permettre la conciliation vie professionnelle / vie familiale / vie sociale ;

Répondre aux attentes spécifiques des familles monoparentales ;

Favoriser le lien social et l'entraide entre parents, notamment par leur participation au sein du lieu, et/ou par l'implication du lieu d'accueil dans la vie de quartier ;

Favoriser l'égalité des chances en mettant des actions d'éveil et de socialisation de l'enfant adaptées à la diversité des familles.

230 projets ont été sélectionnés à la suite de cet appel à projets, permettant la création ou l'adaptation de 2 500 places d'accueil, pour un coût global de plus de 72 millions d'euros, dont 30 millions au titre du complément « Espoir Banlieues ». 22 de ces initiatives ont été distinguées comme étant particulièrement innovantes. Ces bonnes pratiques répondent à deux catégories de besoin des familles vulnérables : les besoins professionnels et les besoins socioéconomiques. Il s'agit principalement d'offres d'accueil plus souples (horaires décalés ou étendus, relais entre différents modes de garde, offre à la carte) et articulées avec des parcours d'insertion ou de formation des parents.

Malgré la variété des initiatives sélectionnées, le plan Espoir banlieues présente deux limites importantes. D'une part, son objectif essentiel était le soutien à l'emploi des parents : la promotion de l'égalité des chances par la stimulation du développement des enfants accueillis n'était qu'un objectif périphérique. D'autre part, l'évaluation de l'impact de ses actions a été négligée : les modalités d'évaluation n'ont été ni clairement énoncées, ni centralisées, ce qui ne permet pas de mesurer rigoureusement l'effet des projets financés.

---

1 Cet appel à projet a été lancé conjointement par le Secrétariat Général du Comité Interministériel des Villes (SG-CIV), la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF), et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances et (ACSé)

2 Circulaire n°2009-015 (appel à projet, annexe 2)

du langage, pourtant fondamental pour préparer l'entrée à l'école.

### **Une trop faible implication des parents**

Souvent, les parents venant chercher leur enfant le soir à la crèche, ne sont tenus au courant que d'informations de type sanitaire, comme l'alimentation ou la durée de la sieste. Or il est indispensable d'informer précisément les parents sur les activités éducatives proposées, et de les faire adhérer à l'approche choisie, de façon à ce qu'ils puissent répliquer à la maison les exercices et les approches suivis à la crèche (ex : verbaliser, lire, encourager etc.). En plus d'augmenter les chances de l'enfant, cela peut aussi bénéficier par ricochet à ses frères et sœurs, voire à un cercle familial et amical plus large.

Des activités trop peu appuyées sur les meilleures pratiques et la recherche

La recherche a développé des descriptifs d'activités permettant de stimuler efficacement les enfants, tout en conservant une démarche ludique et souple (ex : programmes Carolina Abecedarian, Jeux d'enfants et Parler bambin). Ces résultats ne sont pas assez connus en France et, partant, les activités qu'ils utilisent, alors même qu'elles ont fait la preuve de leur efficacité, ne sont pas reprises.

### **Des programmes rarement systématiques et répliquables**

Il n'entre pas dans les habitudes des structures d'accueil en France d'adopter une approche systématique de leurs activités, en suivant un programme ou un protocole précis. Il est donc difficile pour d'autres crèches d'adopter dans les mêmes conditions les bonnes pratiques développées, et cela diminue leurs chances d'être efficaces.

## PARTIE 2

# BONNES PRATIQUES ET RECOMMANDATIONS

# DES EXEMPLES A SUIVRE : Les meilleures experiences françaises et internationales

Ce rapport fait le constat de certaines carences de notre politique de la petite enfance mais il vise avant tout à mettre en avant des exemples réussis montrant comment nous pouvons faire mieux. Un petit nombre d'expériences remarquables sont présentées ici : elles montrent comment des responsables locaux peuvent, à leur échelle et de leur propre initiative, réduire efficacement les inégalités grâce aux crèches.

De nombreuses initiatives existent pour améliorer dès la petite enfance les chances de réussite des enfants défavorisés ; celles que nous présentons ici se distinguent par trois points-clés :

- Les dispositifs d'accueil du jeune enfant y sont orientés explicitement et prioritairement vers la réduction des inégalités de réussite ultérieure
- Ces expériences reposent sur une démarche d'évaluation externe rigoureuse faisant appel à des scientifiques
- Les actions mises en œuvre utilisent des méthodes et des outils précis qui permettent leur réplique dans d'autres territoires.

Nous présentons ici trois dispositifs français et deux dispositifs québécois, qui peuvent tous être répliqués à court terme en France.

## Comment augmenter le nombre d'enfants pauvres accueillis en crèche : des créations de places mieux ciblées, des critères d'accès plus équitables

Afin d'augmenter le nombre d'enfants pauvres accueillis dans les structures collectives, les responsables locaux peuvent envisager deux stratégies distinctes mais susceptibles d'être cumulées :

1. **Augmenter le nombre total de places d'accueil en ciblant les créations vers les familles défavorisées** : nous présentons la démarche du Conseil général d'Ille-et-Vilaine, qui subventionne les nouvelles structures à condition qu'elles accueillent au moins 40% d'enfants des familles en difficulté.
2. **Donner aux familles défavorisées un meilleur accès aux places existantes** : nous présentons la règle de priorité sociale mise en œuvre par la ville de Grenoble, qui consiste à donner la priorité à certaines catégories de familles défavorisées dans l'accès aux crèches municipales.

### SUBVENTIONNER LA CRÉATION DE PLACES DE CRÈCHES CIBLÉES VERS LES PLUS PAUVRES : LES COFINANCEMENTS CONDITIONNELS DU CONSEIL GÉNÉRAL D'ILLE-ET-VILAINE

Depuis son arrivée à la tête du conseil général d'Ille-et-Vilaine en 2004, la nouvelle majorité de gauche a décidé d'investir massivement pour soutenir la construction de crèches et en faire un levier de lutte contre les inégalités.

Ce choix du conseil général procède directement d'une exigence de justice sociale : l'accueil en crèche est analysé comme l'une des ressources les plus précieuses pour réussir sa scolarité ; or il représente un niveau très important de dépense publique par enfant. Un investissement de la collectivité aussi coûteux et déterminant ne saurait rester réservé à des familles où les deux parents travaillent : il doit être ouvert largement aux familles modestes.

L'intervention du conseil général vise donc explicitement à rendre moins inégales les chances de réussite à long terme, comme l'explique son président Jean-Louis Tourenne :

« Il est insupportable que des enfants soient condamnés à l'échec en raison de leurs origines sociales. Et pour lutter contre cela, il faut commencer dès la petite enfance. »

L'investissement du conseil général dans les crèches répond donc à un double ciblage, selon la logique consistant à donner plus à ceux qui ont moins :

- **Moduler fortement les financements** selon le niveau d'équipement des territoires pour permettre un rattrapage des moins dotés (les financements du conseil général variant de 1 à 5 entre la métropole de Rennes et les zones les plus rurales) ;

#### Témoignage du président du conseil général, Jean-Louis Tourenne

« Il faut en finir avec le mythe selon lequel les services publics tels que les crèches seraient ouverts également à tous. Certains usagers savent, veulent et peuvent mieux pousser la porte des services publics que les autres. Et ceux-là font un excellent investissement en payant leurs impôts. La mixité sociale est souvent un alibi pour le conservatisme. Il est légitime de cibler certaines populations qui ont le plus besoin des services publics. Je résume ainsi ce constat critique : à traiter de façon égale des situations inégales, on ne fait que renforcer les inégalités.

Quand nous avons gagné la majorité en 2004, nous avons investi massivement dans l'accueil de la petite enfance. Le conseil général lui consacrait 300 000 euros par an : nous sommes passés à 1,9 millions d'euros. La charge croissante du RSA et de l'APA nous soumet aujourd'hui à de très fortes contraintes financières, mais nous ne varions aucunement dans notre choix d'investir dans la petite enfance.

Nous avons décidé de développer fortement l'offre de crèches dans le département. Pour cela, nous avons mis en place un cofinancement des crèches créées par les communes ou les intercommunalités. Mais nous avons souhaité introduire une forte conditionnalité sociale : nos subventions sont réservées aux crèches accueillant au moins 40% d'enfants défavorisés ou en situation de handicap.

Je ne vous cache pas que quand on a lancé ça en 2004 après l'alternance, ça n'a pas fait l'unanimité parmi les maires ! Mais on a mis en place un fort accompagnement humain et technique des communes. Et on a accepté une entrée en vigueur progressive de la conditionnalité pour les communes les plus éloignées de l'objectif. Aujourd'hui, notre dispositif de cofinancement conditionnel n'est plus contesté : nous avons trouvé une très bonne relation partenariale avec les communes. »

## Les résultats du dispositif du conseil général d'Ille-et-Vilaine

Un ciblage exigeant vers les enfants les plus défavorisés

Les cofinancements du conseil Général d'Ille-et-Vilaine sont ouverts à toutes les communes du département. Cependant ils sont destinés en priorité aux communes membres d'une intercommunalité, en particulier en zone rurale. La condition principale pour obtenir les cofinancements est de respecter un taux minimal de 40% d'enfants accueillis provenant des catégories prioritaires. Celles-ci comprennent d'une part les familles aux revenus situés sous le seuil de pauvreté et d'autre part les enfants handicapés. L'aide du conseil général au fonctionnement des établissements est modulée selon le taux d'enfants prioritaires :

- S'il est supérieur à 40%, la subvention est versée intégralement
- S'il est compris entre 25% et 40%, l'établissement reçoit la moitié de la subvention
- S'il est inférieur à 25%, la subvention est supprimée

Soumis à des objectifs exigeants d'accès des familles défavorisées, les gestionnaires bénéficient néanmoins d'une grande liberté quant aux moyens d'atteindre ce seuil.

En termes d'implication des collectivités, le succès est important puisque 50% des EPCI se sont dotés d'une compétence petite enfance (partielle ou totale).

Des cofinancements importants pour réduire le reste à charge des communes ou intercommunalités

La mise en place des cofinancements conditionnels a été permise par une forte augmentation du budget Petite enfance du conseil général : il a été multiplié par six depuis 2004, atteignant 2 millions d'euros en 2010. La subvention départementale à la structure d'accueil vise à réduire le reste à charge qui incombe au gestionnaire de crèche après versement de la prestation de service unique par la Caisse d'allocations familiales : alors que ce reste à charge est estimé à 34% du coût total des places, l'aide du conseil général permet de le réduire de 10 à 90%.

Cette aide du conseil général repose sur deux canaux distincts :

- L'aide au fonctionnement des EAJE, versée aux gestionnaires des structures bénéficiaires :
- L'aide aux intercommunalités dans le cadre des contrats de territoire : ces contrats sont établis pour cinq ans entre le conseil général et les intercommunalités, et impliquent des cofinancements du conseil général aux intercommunalités. Leur montant est calculé en fonction du potentiel financier des établissements et sont conditionnés à une obligation de résultat. Le ciblage des territoires les moins dotés aboutit à moduler très fortement les financements d'investissement du conseil général : 49€ / habitant à Rennes contre 270€ / habitant dans le territoire de Louvigné-du-Désert.



## LA LUTTE CONTRE LES INEGALITES COMMENCE DANS LES CRECHES

- Viser un accès préférentiel des enfants les plus défavorisés aux nouvelles crèches ainsi financées, en conditionnant les cofinancements du conseil général à la présence d'au moins 40% d'enfants de familles défavorisées dans les structures subventionnées.

Cette démarche résulte d'un choix politique clair : le choix d'exercer une compétence non-obligatoire, et le choix d'un niveau d'investissement financier suffisamment important pour changer la donne.

Près de 10 ans après le lancement de cette démarche, elle affiche des résultats importants en termes de couverture du territoire départemental et de rattrapage des inégalités d'accès.

### UN MEILLEUR ACCÈS DES FAMILLES DÉFAVORISÉES AUX PLACES DE CRÈCHES EXISTANTES : LA RÈGLE DE LA PRIORITÉ SOCIALE À GRENOBLE

La ville de Grenoble a entièrement remodelé sa procédure d'attribution des places en crèches depuis 2006. Le système antérieur était fondé sur une logique de soutien à l'emploi des familles bi-actives, auxquelles une priorité de fait était accordée. Observant la transformation des familles en raison de la hausse du chômage et de la monoparentalité, la municipalité a décidé de mettre en place un nouveau système d'attribution des places fondé sur de nouveaux objectifs : les crèches devaient désormais accueillir une population représentative de la sociologie grenobloise, contribuer à la lutte contre la pauvreté et réduire les inégalités de réussite scolaire dues à l'origine sociale.

Pour cela, les demandes de places de crèches et l'ensemble des attributions ont tout d'abord été centralisées : alors qu'elle était auparavant effectuée principalement par les directeurs d'établissements, elle dépend désormais d'une commission d'attribution unique qui gère les places des

27 établissements d'accueil du jeune enfant du CCAS de Grenoble.

L'unification de la procédure d'attribution a permis la mise en œuvre d'une politique cohérente et ambitieuse d'accès préférentiel pour certaines catégories de familles. Ont été déclarées prioritaires les familles en situation de pauvreté, mais aussi celles qui connaissent une situation

#### **Une priorité d'accès donnée aux enfants des familles vulnérables**

Le système grenoblois dit de "priorité sociale" accorde une priorité d'accès stricte aux enfants des familles sous le seuil de pauvreté par rapport aux enfants des autres familles. La définition des familles en situation de pauvreté a évolué depuis la mise en œuvre de cette procédure :

De 2006 à 2010, le plafond de revenu est fixé à 10 000 euros annuels.

A partir de 2010, en raison des effets de seuil suscités par le plafond, la priorité sociale est redéfinie de façon plus personnalisée :

- Le plafond de revenus est fixé au seuil de pauvreté fixé par l'INSEE à 60% du revenu médian
- Les revenus observés incluent les revenus et prestations perçus par la famille

Grâce au décompte des unités de consommation, la composition familiale est prise en compte.

Deux autres catégories prioritaires de familles ont été définies :

Les familles ayant un parent ou un enfant en situation de handicap ;

Les familles adressées par des associations de la protection de l'enfance (dans le cadre du dispositif d'aide sociale à l'enfance).

de handicap et celles qui sont suivies par l'aide sociale à l'enfance. Lorsque ces familles font la demande d'une place en crèche, elles bénéficient désormais d'une priorité stricte par rapport aux autres familles : elles se voient attribuer en premier les places disponibles à chaque réunion de la commission. Les places restantes sont ensuite attribuées aux autres familles dans le cadre des admissions dites de droit commun, classées selon le critère principal de l'ancienneté d'inscription sur les listes d'attente. Le critère de l'activité des parents a donc été effectivement abandonné à toutes les étapes de la procédure d'attribution.

### **Les résultats du dispositif de priorité sociale après 6 ans de mise en oeuvre<sup>1</sup>**

Le dispositif a considérablement modifié la population accueillie en crèche. Aujourd'hui, un tiers des places en crèche est consacré aux enfants défavorisés. Ce taux varie cependant selon que l'on considère :

- la priorité sociale stricto-sensu : elle concerne 27% des admissions en crèches (231 enfants sur 868 en 2012) ;

- l'ensemble des catégories prioritaires (priorité sociale, enfants handicapés, enfants inscrits prioritairement dans le cadre de la protection de l'enfance) : le taux atteint alors 37% des places de crèches en 2012 ;

- les taux relevés concernent le nombre de place et non la durée de présence réelle en crèche. En effet, la fréquentation des enfants issus de familles pauvres est moins assidue que celle des autres catégories.

Le succès du dispositif grenoblois de priorité sociale a été important et rapide. Le nouveau système reposait sur un simple changement des règles d'accès à l'offre d'accueil, sans incitations particulières pour stimuler la demande de places de la part des familles vulnérables. Cependant les demandes émanant des familles prioritaires ont connu une augmentation rapide: l'existence d'une possibilité simple et effective d'accès aux crèches s'est très vite répandue par bouche à oreille auprès des publics visés, notamment les familles monoparentales.

En quelques années, les crèches grenobloises ont ainsi pu accueillir un nombre d'enfants de familles pauvres égal puis supérieur à la proportion de ces familles dans la population grenobloise. Le dispositif de priorité sociale s'est donc avéré efficace non seulement pour corriger la sous-représentation des familles vulnérables dans les crèches, mais aussi pour lui substituer une certaine surreprésentation de ces familles, conformément à l'objectif de lutte contre la pauvreté.

La surreprésentation des familles prioritaires est aujourd'hui d'environ un tiers, ce qui permet à la fois d'ouvrir les crèches aux familles qui en ont le plus besoin et de maintenir une forte mixité sociale dans l'intérêt de tous.

Parallèlement à la mise en place de la règle de priorité sociale, des mesures d'accompagnement ont été proposées aux professionnels des crèches pour les aider à faire face à la transformation des publics accueillis. Des formations à l'interculturalité ont notamment été mises en place à destination de l'ensemble des personnels des établissements d'accueil du jeune enfant grenoblois.

<sup>1</sup> Source : CCAS de Grenoble

## Un programme complet de stimulation du jeune enfant : la méthode québécoise Jeux d'enfants - Carolina Abecedarian

Grâce aux avancées de la recherche scientifique, nous savons aujourd'hui que certaines méthodes d'accueil en crèche favorisent fortement les chances de réussite des enfants les moins favorisés. Plusieurs méthodes d'accueil ont ainsi été testées scientifiquement puis développées à grande échelle dans le monde anglo-saxon : parmi les plus connues, on peut citer *High Scope – Perry Preschool*, *Learning Games – The Abecedarian Curriculum*, *Tools of the mind*<sup>1</sup>, ou encore *The Incredible Years*<sup>2</sup>.

De très nombreux projets de recherche sont menés aujourd'hui sur ces différentes méthodes, afin de mieux connaître leurs effets sur le développement des jeunes enfants . Si elles partagent une exigence commune de validation scientifique, ces méthodes se différencient par le pluralisme des conceptions pédagogiques sous-jacentes. L'existence d'une variété de méthode rigoureusement testées est en réalité très souhaitable, afin notamment d'adapter le projet éducatif de chaque établissement à son contexte particulier (environnement géographique, origine des enfants, taille de l'établissement).

Nous avons fait le choix de ne présenter ici qu'une seule de ces méthodes largement répandues dans le monde anglo-saxon, le programme Learning games – Jeux d'enfants : il présente en effet la particularité d'avoir été déjà été transposé dans un contexte francophone et d'être donc utilisable par les acteurs français.

Le programme Jeux d'enfants est la transposition au Québec de la méthode Learning Games – The Abecedarian Curriculum, directement inspirée du célèbre programme scientifique *Carolina Abecedarian*. L'origine de cet essai international remonte aux années 1990 : alors que les premiers résultats de l'expérimentation scientifique du *Carolina Abecedarian* ont démontré ses effets spectaculaires, une démarche de généralisation est lancée. Le concepteur de l'expérimentation, le Pr. Joseph Sparling, crée une entreprise sociale pour diffuser les outils pédagogiques du programme *Carolina Abecedarian*. La société Mind Nurture permet leur implantation dans de nombreuses structures d'accueil du jeune enfant aux États-Unis.

En 2005, la Fondation Lucie et André Chagnon décide de transposer la méthode Carolina Abecedarian au Québec. Créée en 1998 pour promouvoir l'égalité des chances dans les politiques familiales et les politiques d'éducation, la Fondation Chagnon sélectionne le programme Carolina Abecedarian après une large revue de la littérature scientifique, qui l'a fait apparaître comme l'un des plus efficaces au monde.

La Fondation Chagnon fait traduire en français les outils pédagogiques du Carolina Abecedarian et les adapte au contexte québécois. Une formation destinée aux professionnels québécois est conçue par la société Mind Nurture et le Centre de psycho-éducation du Québec. La Fondation Chagnon et le ministère québécois de la Famille créent ensemble en 2009 l'association Avenir d'enfants, destinée à mettre en œuvre des projets innovants pour la petite enfance. Avenir d'enfants choisit alors de confier en 2009 le déploiement de la formation Jeux d'enfants au Cégep (Collège d'enseignement général et professionnel, équivalent d'une université de premier cycle) de Saint-Jérôme, organisme choisi pour son expérience en matière de formation continue. Avenir d'enfants finance la mise en œuvre du projet par le Cégep de Saint-Jérôme, lui permettant ainsi de dispenser gratuitement la formation à Jeux d'enfants.

1 [www.toolsofthemind.org/](http://www.toolsofthemind.org/)

2 <http://incredibleyears.com/about/incredible-years-series>

Conformément aux principes originels du programme Carolina Abecedarian, la méthode Jeux d'enfants repose sur l'individualisation de l'accueil du jeune enfant :

- Elle invite d'abord les professionnels à commencer à observer l'enfant : au fur et à mesure que l'enfant manifeste de nouveaux intérêts et comportements, le professionnel lui propose de nouvelles activités adaptées visant à stimuler ces attitudes. Les activités doivent donc correspondre au comportement de l'enfant et non à son âge : elles sont définies par ce que fait l'enfant, et non par ce qu'il ne sait pas faire.
- Les 5 fascicules servant de support pédagogique sont

ainsi conçus comme des boîtes à outils à utiliser selon le stade de développement de l'enfant : chacun des 5 fascicules pédagogiques couvre une année de l'enfant (entre 0 et 5 ans), comporte une liste d'attitudes à observer et propose un catalogue d'une trentaine de jeux éducatifs. Lorsque le professionnel observe l'apparition d'une nouvelle attitude, il propose un nouveau jeu éducatif adapté à cette attitude et permettant de la stimuler.

- Ce principe d'individualisation maximale de l'accueil du jeune enfant est compatible avec une prise en charge en groupe dans une structure collective telle qu'une crèche. Les éducateurs peuvent soit organiser des moments de jeu individuel avec l'un des enfants, soit proposer à

### Exemples de jeux éducatifs “jeux d'enfants”

Pour les enfants de 0 à 12 mois, différents jeux parents/enfants sont proposées, correspondant à des compétences précises :

**Compétence : Se retourner.** Pourquoi ? Pour donner à l'enfant une autre raison de se tourner et d'explorer.  
Âge: cinq mois

Jeu : Quand le bébé est couché sur le dos, asseyez-vous derrière sa tête et tenez un jouet qui fait du bruit au-dessus de son visage. Déplacez-le doucement vers le côté et le haut de sa tête et assurez-vous que le bébé continue à regarder. Quand il se retourne pour tenter de voir ou d'attraper le jouet, serrez-le dans vos bras et donnez-le-lui.

**Compétence : Montrer ses émotions.** Pourquoi ? Pour exprimer vos émotions afin que le bébé sache que les siennes sont appropriées. Âge: six mois

Jeu : Prenez le bébé en le tenant sous les bras. Soulevez-le doucement au-dessus de votre tête en disant: “En haut!”. Faites-le descendre en disant: “En bas!” et câlinez-le. Quand vous jouez à ce jeu, faites en sorte que votre visage et votre voix lui indiquent que vous êtes heureux et enthousiaste afin de l'encourager à montrer qu'il est heureux aussi.

**Compétence : Imiter les actions.** Pourquoi ? Pour aider l'enfant à imiter fréquemment afin d'apprendre.  
Âge: dix mois.

Jeu : L'enfant aime reproduire ce qu'il vous voit faire. Aidez-le à apprendre en lui montrant comment vous imiter. Tapez sur une casserole avec une cuillère. Demandez-lui de taper avec la sienne comme vous venez de le faire. S'il le fait, dites-lui “Tu viens de faire la même chose que moi”. Encouragez-le parfois à vous imiter quand vous applaudissez, quand vous ouvrez les bras, ou quand vous envoyez un baiser. Pensez à d'autres actions qu'il peut imiter et qui vous amusent tous les deux.

l'ensemble du groupe un jeu adapté à l'attitude observée chez l'un des enfants. Dans tous les cas, les activités doivent correspondre à un comportement déjà observé

- Les différents jeux éducatifs proposés composent un programme éducatif complet, qui vise à stimuler toutes les composantes du développement du jeune enfant : psychomotricité, sociabilité, développement émotionnel, développement linguistique et cognitif, etc. La stimulation des compétences langagières intervient de façon précoce et importante, mais n'est qu'une composante parmi d'autres. L'accent est mis fortement sur le développement de la confiance en soi : en adaptant les activités aux compétences de l'enfant, le programme permet de lui faire vivre des succès et de développer l'estime de soi.
- L'implication des parents est un principe fondamental de Jeux d'enfants : le parent est le meilleur observateur du développement de l'enfant et il est invité à appliquer lui-même la méthode à la maison. Les professionnels conseillent ainsi les parents pour qu'ils proposent à leur enfant de nouveaux jeux adaptés à leurs nouveaux comportements. Ceci passe notamment par le prêt aux parents de fiches d'activités tirées des fascicules pédagogiques.

Le déploiement de Jeux d'enfants par le Cégep de Saint-Jérôme repose sur une formation de deux journées proposée à des professionnels déjà en activité. Le choix de proposer un module de formation continue est cohérent avec une méthode pédagogique de retour sur les pratiques professionnelles. Les deux journées de formation sont espacées d'une à trois semaines, afin de permettre aux professionnels de tester dans l'intervalle la méthode Jeux d'enfants dans leur activité. La formation est destinée à être mise en œuvre dans des modes d'accueil très variés. Outre les centres de la petite enfance (CPE – équivalents québécois des crèches), elle est proposée à des responsables de services de garde en milieu familial (RSG – statut proche de celui des assistants maternels mais organisé et soutenu plus fortement

### Témoignage du responsable du programme Jeux d'enfants - Gilles Vaillancourt

« La formation est conçue pour être principalement pratique : elle s'appuie sur les compétences préexistantes des professionnels, sur l'expérience professionnelle qu'ils ont déjà.

Le grand avantage de notre formation est qu'elle est sécurisante pour les professionnels : elle leur montre comment s'appuyer sur ce qu'ils font déjà. Même si Jeux d'enfants est un programme complet et cohérent d'accueil, nous ne le présentons pas comme une révolution dans les pratiques. »

par les autorités publiques), ainsi qu'à des centres accueillant ponctuellement des parents qui gardent eux-mêmes leur enfant .

À l'issue de 3 ans de déploiement de la formation Jeux d'enfants, celle-ci est considérée comme un succès au plan quantitatif et qualitatif. L'évaluation d'implantation menée en 2013 par le cabinet Sogémap montre que près de 4 500 professionnels ont été formés dans l'ensemble des régions du Québec, avec un niveau moyen de fidélité au programme considéré comme élevé. Le succès de la formation repose sur le principe du volontariat (les participants doivent se porter candidats à la formation), sur sa gratuité et sur les mécanismes de suivis mis en œuvre.

## Les trois composantes du programme PARLER BAMBIN

### Le langage au quotidien

Conversation individuelle avec chaque enfant lors des activités rituelles

Techniques : poser des questions ouvertes, encourager, partir des intérêts de l'enfant

Créer des situations stimulantes, obligeant l'enfant à demander de l'aide (yaourt sans cuillère), à exprimer son étonnement ou sa volonté (jeu inaccessible)

### La coopération avec la famille

- Echange autour des acquisitions de l'enfant
- Partage des outils (livres, imagiers)
- Partage des savoirs faire: participation des parents à des ateliers conversation à la crèche
- Valorisation du bilinguisme comme une richesse

### Les ateliers-langage

Destinés aux petits-parleurs, identifiés à 24 mois

Groupes de deux ou trois enfants et un professionnel

Deux ou trois ateliers de dix à vingt minutes par semaine

Supports : imagiers, livres, dinette, animaux de la ferme...

## Améliorer la qualité éducative en stimulant l'apprentissage précoce du langage: le programme Parler bambin

Le projet Parler bambin puise son inspiration aux mêmes sources que le programme Jeux d'enfants, et s'inspire en particulier de la méthode *Carolina Abecedarian*. Cependant il a choisi de mettre l'accent sur l'une de ses composantes-clés : la stimulation du développement du langage. Il constitue surtout la démarche la plus systématique menée dans des structures françaises pour améliorer la qualité éducative et mesurer son impact. Le projet Parler bambin est né de la rencontre entre les responsables politiques de la ville de Grenoble et une équipe de chercheurs de l'Université de Grenoble-II Pierre Mendès France. Les élus cherchaient le meilleur moyen de réduire dès la petite enfance les inégalités de développement affectant les enfants défavorisés. Les chercheurs de l'équipe de Michel Zorman cherchaient

à valoriser les avancées récentes de la recherche scientifique pour améliorer le contenu de l'accueil en crèche et prévenir les retards de langage.

Cette alliance des élus et des chercheurs a débouché sur un projet de renforcement du contenu linguistique de l'accueil en crèche. Alors que les crèches françaises ont fortement investi le champ du développement psycho-moteur du petit enfant depuis trente ans, le développement linguistique reste secondaire dans la formation et les pratiques des professionnels. En collaboration avec des professionnels engagés de la petite enfance, Michel Zorman et son équipe ont ainsi conçu le projet Parler bambin comme un moyen d'enrichir la dimension linguistique de l'accueil proposé dans les crèches grenobloises. Un contenu précis de formation a ainsi été défini pour implanter dans quelques crèches pilotes les 3 volets du Parler bambin (voir ci après).

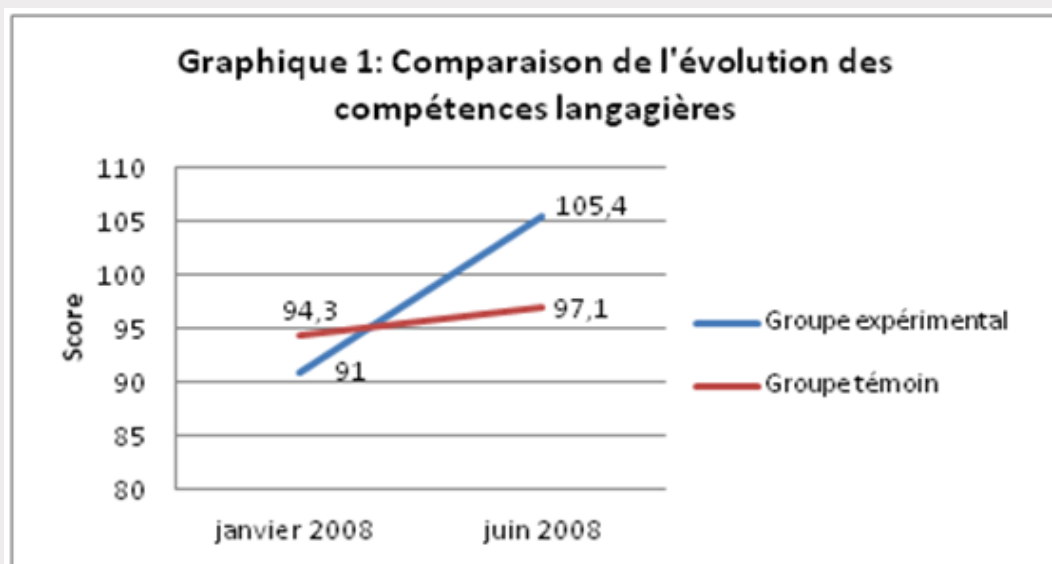
## L'évaluation de Parler bambin : un fort impact sur le niveau de développement linguistique, en particulier pour les enfants ayant le niveau de départ le plus faible

L'expérimentation a eu lieu dans deux crèches situées en zone urbaine sensible à Grenoble, pendant six mois, de janvier à juin 2008. 35 jeunes enfants de 18 à 36 mois ont bénéficié de l'accueil enrichi en langage. En parallèle, les chercheurs ont suivi un groupe témoin (ou "groupe de contrôle") composé de 30 enfants issus d'autres crèches de Grenoble, appariés au groupe expérimental selon l'âge et le sexe des enfants ainsi que la PCS du père.

L'évaluation du programme, menée par Michel Duyme, directeur de recherche au CNRS, met en évidence des progrès significatifs et durables des enfants qui y ont participé. Le niveau de langage a été testé notamment grâce au test IFDC (Inventaire Français de Développement Communicatif) qui agrège trois indices : l'étendue du vocabulaire, l'usage grammatical et la longueur moyenne des phrases. Le graphique ci-dessous permet d'évaluer les progrès immédiats et significatifs de performances verbales du groupe expérimental.

**Les enfants qui ont le plus progressé le plus sont ceux qui avaient le niveau de départ le plus faible, ce qui justifie de cibler en priorité les enfants issus de milieux très défavorisés.**

Le succès de l'évaluation du programme expérimental ainsi que la forte adhésion des familles et des professionnels de la petite enfance a conduit à la généralisation progressive de Parler bambin dans la totalité des crèches de Grenoble de 2009 à 2012, puis à son adoption par d'autres villes françaises (Lille, Rennes).





Une Educatrice de Jeunes Enfants (EJE)

*« Beaucoup de parents ne parlent pas spontanément à leur enfant : ils se disent “A quoi ça sert de parler à un bébé ?” »*

« Chaque atelier dure 15 à 20 minutes au plus et rassemble un ou deux enfants, deux ou trois fois par semaine : au-delà, la concentration des enfants est impossible. Selon leur degré de maîtrise de la parole, je les fais simplement pointer du doigt les objets que je désigne (animaux, meubles,...) ou bien j’essaye de leur faire prononcer ces mots. Je m’appuie beaucoup sur ce qu’ils vivent à la maison pour les faire parler. Ces ateliers sont un moment individualisé : les enfants apprécient énormément cette relation personnelle et nous aussi ! Les parents sont également très satisfaits. On cherche à les impliquer pour qu’ils prolongent ce genre de moments privilégiés avec leur enfant à la maison. »

Une directrice de crèche

*« Il a fallu un long travail de conviction de l’équipe, pour surmonter les réticences initiales. »*

“Une grosse planification est nécessaire mais nous avons bien réussi à nous organiser. Il faut prévoir la présence du personnel de remplacement au moment où l’atelier a lieu, et avoir une homogénéité suffisante du niveau des enfants. Cela représente chez nous 15 ateliers par EJE et par semaine. Cela a créé une très bonne dynamique collective. Cela a notamment stimulé beaucoup les échanges entre professionnelles sur chaque enfant. »

### **La formation Parler bambin**

Parler Bambin a été généralisé aux 27 EAJE grenoblois entre 2009 et 2012. Un effort particulier a été mis sur la formation des professionnels. Tous les agents en contact avec les enfants ont été formés, ce qui représente 600 professionnels : éducateurs de jeunes enfants, CAP petite enfance, agents d’entretien...

Cette formation, d’une durée de deux demi-journées, est constituée d’un volet pratique et d’un volet théorique, qui comprend une part de psychologie développementale (déterminants du langage, étapes de son acquisition) et des notions de sociologie.

La formation initiale et continue a été cruciale pour une bonne généralisation du programme. Pour maintenir une continuité, la Ville de Grenoble a privilégié la co-formation par les professionnels. Les formatrices de Parler bambin sont ainsi à mi-temps formatrices et à mi-temps éducatrices de jeunes enfants. Au total, le temps consacré à la formation représente donc 1,3 ETP.



### **Le point de vue d'une directrice de crèche sur l'adhésion des parents au projet**

« On promeut en particulier le bilinguisme. On encourage les parents en ce sens : ils sont souvent inquiets et focalisés sur l'apprentissage du français ; on doit leur dire "Ce n'est pas interdit d'élever votre enfant dans deux langues !"»

Ce projet a été largement conçu comme un moyen de mieux impliquer les parents. Par exemple le questionnaire que nous distribuons à la rentrée pour connaître le niveau de langage des enfants est moyen de créer une relation de confiance avec les parents : c'est l'occasion de discuter avec eux des progrès de leur enfant dans le langage. C'est un moyen de faire une place plus grande aux parents dans notre crèche, et d'accompagner ceux qui en ont besoin.»

Outre l'implication des chercheurs dès la conception du projet, Parler bambin s'est caractérisé par une démarche d'expérimentation et d'évaluation scientifique rigoureuse. L'expérimentation a été menée dans deux crèches situées dans un quartier populaire : au bout de six mois, le comportement des enfants a été observé par les chercheurs, qui ont mené en parallèle les mêmes observations sur des enfants aux caractéristiques similaires accueillis dans d'autres crèches grenobloises. Ce dispositif méthodique d'évaluation contrôlée a permis d'apporter la preuve scientifique des effets positifs de Parler bambin sur le développement linguistique des enfants, en particulier ceux des catégories populaires.

Le succès de l'évaluation du programme expérimental ainsi que la forte adhésion des familles et des professionnels de la petite enfance a conduit à la généralisation progressive de « Parler Bambin » dans la totalité des crèches de Grenoble de 2009 à 2012. Cette généralisation s'est faite sur la base d'une formation au contenu rigoureusement défini, afin de reproduire les pratiques précises dont l'effet s'est avéré positif.

Un indice-clé du succès du programme a été la forte adhésion des professionnels de crèches, au-delà des réticences initiales. La satisfaction des familles ayant bénéficié du programme a également été très élevée.

## **Mesurer la qualité éducative pour l'améliorer à projet éducatif inchangé: le programme québécois Cap Qualité**

Les deux précédents projets reposent sur le même parti pris : renouveler les contenus pédagogiques de l'accueil en crèche serait le meilleur moyen d'augmenter son impact sur le développement des enfants les moins favorisés.

Un autre type de démarche est cependant envisageable pour atteindre le même but : le programme québécois Cap qualité propose ainsi d'améliorer la qualité éducative dans des crèches ayant des pédagogies très différentes, non pas en leur imposant de changer leur méthode d'accueil mais en mesurant rigoureusement son degré de qualité.

L'outil sous-jacent au programme Cap qualité est l'échelle ECERS d'évaluation de la qualité (Early Childhood Environment Rating Scale). Elaborée dans les années 1970 par les chercheurs Thelma Harms et Richard Clifford à l'Université de Caroline du Nord à Chapel Hill, cette échelle est devenue l'une des plus utilisées au plan international. Une première traduction française est ainsi parue en 1998 au Québec sous le nom d'Échelle d'évaluation de l'environnement pré-scolaire (EEEP-S).

Couvrant la période de 2 ans ½ à 5 ans, l'échelle ECERS est complétée pour la période de 0 à 2 ans ½ par l'échelle ITERS (Infants and Toddlers Environment

## Les différentes catégories d'éléments observés par l'échelle EEEP

### APERÇU DES SOUS-ÉCHELLES ET DES ITEMS DE L'EEEP-R

<b>Mobilier et aménagement</b> .....	11	22. Blocs .....	41
1. Espace intérieur .....	11	23. Sable et eau .....	41
2. Mobilier pour les soins personnels, le jeu et l'apprentissage .....	13	24. Jeu symbolique .....	43
3. Mobilier pour la détente et le confort .....	13	25. Sciences naturelles .....	45
4. Aménagement du local pour le jeu .....	15	26. Mathématiques .....	47
5. Espace pour l'intimité .....	15	27. Télévision, vidéos ou ordinateurs .....	49
6. Matériel exposé pour les enfants .....	17	28. Soutien à l'acceptation des différences .....	51
7. Espace pour le jeu de motricité globale .....	17		
8. Équipement de motricité globale .....	19	<b>Interactions</b> .....	53
		29. Surveillance des activités de motricité globale .....	53
<b>Soins personnels</b> .....	19	30. Surveillance générale des enfants (sauf motricité globale) .....	55
9. Accueil et départ .....	19	31. Discipline .....	57
10. Repas et collations .....	21	32. Interactions personnel-enfant .....	57
11. Repos et sieste .....	23	33. Interactions entre enfants .....	59
12. Toilettés et changement de couches .....	23		
13. Mesures d'hygiène .....	25	<b>Structure du service</b> .....	59
14. Mesures de sécurité .....	27	34. Horaire .....	59
		35. Jeu libre .....	61
<b>Langage et raisonnement</b> .....	29	36. Regroupement .....	61
15. Livres et images .....	29	37. Dispositions pour les enfants ayant des déficiences .....	63
16. Soutien à la communication chez les enfants .....	29		
17. Utilisation du langage pour développer les habiletés de raisonnement .....	31	<b>Parents et personnel</b> .....	65
18. Utilisation du langage spontané .....	33	38. Dispositions pour les parents .....	65
		39. Dispositions pour les besoins personnels du personnel .....	67
<b>Activités</b> .....	35	40. Dispositions pour les besoins professionnels du personnel .....	67
19. Motricité fine .....	35	41. Interactions et coopération entre les membres du personnel .....	69
20. Arts plastiques .....	37	42. Supervision et évaluation du personnel .....	71
21. Musique et expression corporelle .....	39	43. Possibilités de développement professionnel .....	73

Tiré de Thelma Harms, Richard M. Clifford, Debby Cryer, Échelle d'évaluation de l'environnement préscolaire (2½ à 5 ans), traduction de Madeleine Baillargeon et Hélène Larouche, Presses de l'université du Québec, 1998

A chacun des différents items correspond un questionnaire simple permettant de mesurer le niveau de qualité de l'accueil proposé par un établissement. Des professionnels de crèches formés à cette méthode d'évaluation peuvent ainsi déterminer le niveau de qualité d'une crèche après une séance d'observation d'une demi-journée.

## Echelle EEEP, mesure de l'utilisation du langage spontané

ÉCHELLE D'ÉVALUATION	Inadéquat		Minimal		Bon		Excellent	
	1	2	3	4	5	6	7	
<b>18. Utilisation du langage spontané*</b>	1.1	Le personnel parle aux enfants surtout pour contrôler leur comportement et gérer les activités habituelles.	3.1	Le personnel converse un peu avec les enfants <sup>1</sup> (ex. : pose des questions appelant des réponses courtes ou de type « oui-non » ; donne des réponses courtes aux questions des enfants).	5.1	Les conversations adulte-enfant sont fréquentes pendant les jeux libres et les activités habituelles.	7.1	Le personnel a des conversations personnelles avec la plupart des enfants**.
	1.2	Le personnel répond rarement aux conversations des enfants.	3.2	Les enfants ont la permission de parler une bonne partie de la journée.	5.2	Le langage sert principalement au personnel pour échanger de l'information avec les enfants et pour des interactions sociales.	7.2	Le personnel pose aux enfants des questions pour les encourager à donner des réponses plus longues et plus complexes**.
	1.3	Les enfants ne sont pas encouragés à parler pendant une bonne partie de la journée.		5.3	Le personnel fait des expansions verbales <sup>2</sup> à partir des idées présentées par les enfants**.			(ex. : questions de type « quoi », « où » à un jeune enfant ; questions de type « pourquoi » ou « comment » à un enfant plus âgé).
				5.4	Le personnel encourage les conversations entre enfants, y compris les enfants ayant des déficiences (ex. : il rappelle aux enfants de s'écouter les uns les autres ; il enseigne la langue signée à tous les enfants si un compagnon l'emploie).			

Rating Scale) : cette seconde échelle a également été traduite au Québec, sous le nom d'Echelle d'évaluation de l'environnement des nourrissons et des tout-petits (EEENT-P).

Les deux échelles EEEP et EEENT proposent une évaluation exhaustive de tous les aspects de l'accueil en crèche : environnement matériel, nature des activités, qualité des relations, etc.

Le projet Cap qualité a fait de l'échelle EEEP un outil d'amélioration de la qualité éducative des établissements. Les crèches impliquées se sont vues proposer d'une part une évaluation rigoureuse de la qualité de leur accueil, mais aussi, d'autre part, un soutien leur permettant de progresser dans les différentes catégories de l'EEEEP.

Une phase-pilote a été menée de 2004 à 2006 dans 30 établissements de la région québécoise de l'Estrie. Deux

formes de soutien ont été proposées (une simple formation ou la combinaison d'une formation et d'un accompagnement ultérieur) et ont fait l'objet d'une évaluation scientifique rigoureuse. Les résultats de l'étude ont montré que le soutien combinant formation et accompagnement était le plus efficace et qu'il permettait d'obtenir une hausse importante du niveau de qualité (notamment en ce qui concerne la qualité éducative des moments de soins des enfants, ainsi que la qualité des activités proposées).

L'expérimentation a également montré l'adhésion des professionnels de crèche concernés, qui se sont approprié l'échelle d'évaluation dans le cadre d'une démarche collective d'amélioration de leurs pratiques.

Dans une seconde phase à partir de 2007, cette méthode de mesure et de soutien à la qualité a été étendue à d'autres régions du Québec, en recourant à la fois à l'échelle EEEP (de 2,5 à 5 ans) et à l'échelle EEENT.

# RECOMMANDATIONS

## Recommandations aux communes et intercommunalités

### 1. CRÉER LES NOUVELLES PLACES DE CRÈCHES EN PRIORITÉ DANS LES QUARTIERS LES MOINS AISÉS

Créer des places nouvelles sur le territoire d'une commune est le moyen le plus satisfaisant pour donner aux enfants défavorisés un meilleur accès aux crèches : ce moyen évite de réduire l'accès des autres familles. Il est également cohérent avec l'orientation nationale consistant à affecter des financements publics importants au développement de l'offre d'accueil en crèches.

Cependant ce choix dépend avant tout du contexte local : certaines grandes communes estiment aujourd'hui qu'elles disposent d'une offre de crèches suffisante et qu'elles n'ont pas à créer de places nouvelles (c'est notamment le choix fait par les villes de Grenoble et Lille).

**Recommandation 1.1** : *créer des places nouvelles dans les communes sous-dotées.*

La plupart des élus locaux sont sensibles à l'importance de créer des places nouvelles de crèches, afin de développer les modes de garde pour les parents qui travaillent. Néanmoins, le degré de priorité de ces investissements doit être encore accru si l'on tient compte des bénéfices pour le développement ultérieur des enfants.

Ce besoin se heurte fréquemment au manque de capacités financières, notamment dans les communes n'ayant pas ou très peu de places de crèches. Cela constitue sans doute le principal obstacle à la réduction des inégalités

territoriales. Plus qu'une difficulté à financer les investissements initiaux, c'est avant tout la crainte de ne pas pouvoir supporter les coûts de fonctionnement pérennes des établissements qui dissuade les élus de créer les places nécessaires.

Les moyens de surmonter cet obstacle financier ne résident qu'en partie dans les mains des élus municipaux car les principales solutions sont une meilleure intervention des autres acteurs : un transfert partiel ou complet de la compétence Petite enfance aux intercommunalités (cf. 4.1), un fort engagement des conseils généraux pour assurer une péréquation départementale (cf. 5.1), un ciblage accru des aides nationales de la CNAF.

Pour autant, les élus d'une commune aux ressources financières limitées qui souhaitent créer des places disposent déjà d'une panoplie importante d'aides financières qu'ils doivent mobiliser au mieux (cf. encadrés ci-après).

**Recommandation 1.2** : *créer les places nouvelles en priorité dans les quartiers les moins favorisés.*

L'inégale répartition territoriale des places de crèches est aujourd'hui mesurée en comparant le taux d'équipement entre des départements ou entre des communes. Pourtant l'inégalité de répartition entre les quartiers d'une même commune peut être tout aussi déterminante dans le faible accès aux crèches des familles les plus pauvres. Malgré l'absence de statistiques sur ce point, l'expérience de terrain indique que les quartiers les plus aisés des villes sont généralement les mieux dotés.

Cette sous-dotation des quartiers les moins aisés s'explique notamment par la plus forte demande exprimée

### **Point sur les financements nationaux disponibles**

Les financements nationaux de la branche Famille de la Sécurité sociale versés par les CAF, ont vu leur orientation préférentielle vers les zones sous-dotées renforcée en 2013. A l'initiative du Gouvernement, la réduction des inégalités territoriales est en effet devenue l'une des grandes priorités de la Convention d'objectif et de gestion de la CNAF pour la période 2013 - 2017. La création du nouveau « Fonds de rééquilibrage territorial enfance » vise précisément à prendre en charge une part accrue du coût de fonctionnement des places de crèche qui seront créées dans certaines zones prioritaires.

Grâce à ce fonds, les communes les moins dotées disposent d'un financement national supplémentaire pouvant représenter 10% du coût total d'une place : le reste-à-charge du gestionnaire de crèche après les financements nationaux de droit commun en sera fortement réduit.

par les parents des quartiers plus favorisés. Toutefois, si l'accueil en crèche se voit confier un objectif explicite de lutte pour l'égalité des chances, les élus locaux devraient s'engager de manière volontariste dans la création de places dans les quartiers les moins dotés, quitte à aller au-devant des familles pour les sensibiliser à l'intérêt de cette offre (cf. mesures d'accompagnement mentionnées à la recommandation 3.2 plus bas). Par ailleurs, l'implantation de places de crèche dans les quartiers défavorisés est le meilleur moyen de stimuler cette demande : la plus faible mobilité des familles vulnérables fait de l'éloignement entre la crèche et le domicile un des principaux facteurs les dissuadant de demander une place en crèche.

### **Le « Fonds de rééquilibrage territorial enfance » de la CNAF**

Créé dans le cadre de la Convention d'objectifs et de gestion (COG) 2013 - 2017 de la CNAF, le Fonds de rééquilibrage territorial enfance sera doté d'un financement croissant qui atteindra 50 M€ par an en fin de période (soit un montant total disponible de 125 M€ sur l'ensemble de la période).

Trois critères nationaux ont été définis par la CNAF pour déterminer les zones prioritaires éligibles à ces financements :

- Le taux de couverture actuel de la commune (défini comme le ratio entre le nombre de places d'accueil en structure collective et la population d'enfants de 0 à 3 ans)
- Le potentiel fiscal de la commune
- Le revenu net fiscal des foyers de la commune.

Ces critères pourront être complétés localement dans le cadre des commissions départementales qui réuniront le préfet, la CAF et les communes.

Grâce à ce fonds, les gestionnaires d'établissements d'accueil situés dans les communes éligibles pourront percevoir jusqu'à 1 400 euros par place et par an. Ce montant s'ajoute aux financements de droit commun de la CNAF que sont la prestation de service unique (PSU) et le Contrat enfance jeunesse (CEJ), ainsi qu'aux éventuels financements locaux (conseil général, etc.)

## 2. DONNER LA PRIORITÉ AUX ENFANTS DES FAMILLES SOUS LE SEUIL DE PAUVRETÉ

Qu'une commune crée ou non des places nouvelles, elle doit inscrire l'exigence d'égalité des chances dans la procédure d'accès à ses crèches. Pour mettre fin à la sous-représentation actuelle des familles défavorisées dans les crèches, le moyen le plus efficace est de donner une préférence explicite à ces familles dans l'attribution des places. L'exemple de la priorité sociale mise en place à Grenoble (cf. supra la partie II A), section 1.2) montre que cette voie est technique-ment et politiquement faisable, et qu'elle peut produire des résultats rapides. Mettre en œuvre un accès prioritaire effectif pour les familles défavorisées nécessite plusieurs étapes.

**Recommandation 2.1 : Mesurer la proportion d'enfants pauvres dans les crèches et se donner des objectifs précis de hausse de cet indicateur**

Une commune peut sans difficulté mesurer la proportion d'enfants de familles à bas revenus accueillis dans les crèches qu'elle finance. Cette donnée doit faire l'objet d'une mesure et d'un suivi régulier au niveau politique et non seulement au niveau administratif.

Le principal enjeu consiste cependant à ne pas faire de cette donnée un simple indicateur de suivi, comme c'est trop souvent le cas. Pour donner une signification politique précise à cet indicateur, il doit être comparé avec les données de l'INSEE sur la proportion de ménages pauvres que compte la commune ou, lorsqu'elle est disponible, la part des enfants de la commune vivant au sein de ces ménages : ces proportions sont souvent supérieures à la moyenne nationale dans les grandes agglomérations, où la pauvreté infantile est largement concentrée. Seule cette comparaison permet de

mesurer le chemin nécessaire afin d'atteindre une représentation égale des familles pauvres dans les crèches d'une commune. Les élus doivent alors se fixer des cibles intermédiaires réalistes pour opérer ce rattrapage en l'espace d'un mandat municipal.

**Recommandation 2.2 : Mettre en place des critères préférentiels d'accès aux crèches pour les familles les moins favorisées**

Augmenter la part des familles pauvres en crèche nécessite d'abord de jouer sur la procédure d'attribution des places. En pratique en effet, à l'exception de la disposition législative favorisant les bénéficiaires des minima sociaux (dont l'effectivité reste faible en pratique), les procédures actuellement en vigueur favorisent le plus souvent les couples bi-actifs et écartent ainsi les familles ayant le moins de ressources.

Pour y remédier, plusieurs mesures doivent être cumulées :

- **Centraliser la procédure d'attribution des places** au niveau de l'ensemble de la commune (et non plus au niveau de chaque établissement), au moins pour les accueils supérieurs à un mi-temps : établir ainsi une liste de critères précis, publics et identiques pour tous les établissements
- **Cesser de désavantager les parents qui ne travaillent pas**, dans les textes et les pratiques d'attribution (où cette considération demeure souvent importante de fait)
- **Donner une priorité d'accès aux familles rencontrant des difficultés**, c'est-à-dire d'abord celles dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté, mais aussi celles qui ont un enfant handicapé ou qui sont suivies par l'aide sociale à l'enfance. Différents mécanismes de priorité plus ou moins forts sont concevables : par exemple une priorité



d'accès appliquée à l'ensemble des places (comme à Grenoble), ou bien la réservation d'un quota prédéterminé de places (comme à Strasbourg, où 30% des places sont réservées aux familles prioritaires). Si ces mesures nécessitent une rupture avec les pratiques les plus fréquentes aujourd'hui, leur mise en œuvre peut être facilitée par une série de mesures d'accompagnement destinées aux professionnels de crèches et aux familles non-prioritaires.

**Recommandation 2.3** : *Promouvoir activement l'accueil en crèche auprès des familles défavorisées*

Le simple changement des règles d'attribution peut suffire à augmenter la demande des familles les moins favorisées. L'exemple grenoblois montre que la possibilité d'accéder facilement aux crèches se diffuse rapidement auprès des familles prioritaires par le biais du bouche-à-oreille, et suffit à créer une demande accrue de la part de familles qui n'y avaient pas recours auparavant.

### **Trois mesures d'accompagnement pour la réussite d'une procédure d'accès préférentielle**

L'exemple des villes de Grenoble et de Strasbourg permet de dégager plusieurs facteurs-clés pour accompagner la mise en œuvre d'une procédure préférentielle d'accès et surmonter les obstacles éventuels :

1. Associer les directeurs d'établissements à la centralisation de l'attribution des places. La centralisation de l'attribution des places peut buter sur la réticence des directeurs d'établissements, à qui le pouvoir de choisir les familles accueillies serait ôté. Leur adhésion doit être recherchée en amont, en insistant sur les avantages de la procédure centralisée : une condition nécessaire pour l'égalité de traitement entre toutes les familles de la commune ; un gain de temps pour les équipes de chaque établissement, qui peuvent se concentrer sur l'accueil des familles ; le maintien d'une souplesse suffisante en conservant une procédure décentralisée pour l'attribution des accueils à temps partiel ; un renforcement de leur indépendance par rapport aux pressions éventuelles des élus
2. Former les personnels de crèches pour anticiper le changement des publics accueillis : un tel accompagnement facilite l'adaptation des professionnels à la diversité sociale et culturelle accrue des familles et leur permet d'aborder de façon pertinente la situation des familles en difficulté.
3. Pouvoir continuer à proposer une offre de garde abondante aux familles non-prioritaires. Le mécanisme de priorité sociale doit être articulé avec les autres modes de gardes : pour être équitable et acceptable, il doit aller de pair avec le développement de la garde à domicile et de l'offre d'assistants maternels pour les familles aisées.

Enfin la pédagogie d'une telle réforme peut aussi passer par la mise en avant d'un principe de mixité sociale dans chacun des établissements de la commune, souhaitable tant pour les apprentissages des enfants accueillis que pour les parents et pour les professionnels eux-mêmes.

Néanmoins une politique de repérage actif des familles vulnérables et leur orientation vers les crèches peut être nécessaire en complément d'une nouvelle procédure d'attribution. Cette politique est d'autant plus efficace qu'elle est partenariale. Le gestionnaire des crèches doit ainsi s'appuyer sur les différentes institutions accueillant déjà les familles visées : services de la protection maternelle et infantile (PMI), antenne de la caisse d'allocation familiale, travailleurs sociaux du centre communal d'action sociale (CCAS) ou des services d'insertion du conseil général, bailleurs sociaux.

Les antennes de la CAF ont un rôle particulièrement important à jouer pour orienter vers les crèches les parents isolés bénéficiaires du RSA majoré (ex-allocation de parent isolé). Ces familles monoparentales (en très grande majorité des mères isolées) sont en effet un public essentiel pour la politique d'égalité des chances par les crèches, car elles cumulent le plus souvent un faible niveau de vie et différentes fragilités sociales. Or, elles sont déjà suivies par la CAF en vertu de leur statut de bénéficiaires du RSA majoré. L'accueil en crèches de cette catégorie de familles est essentiel pour favoriser le développement des enfants, mais il s'avère également déterminant pour accroître les chances de retour à l'emploi de ces parents isolés.

### 3. S'INSPIRER DES EXEMPLES DE CRÈCHES DE HAUTE QUALITÉ ÉDUCATIVE AYANT FAIT LEURS PREUVES

Pour réduire les inégalités de réussite dès la petite enfance, une commune doit non seulement augmenter le nombre d'enfants défavorisés accueillis dans ses crèches mais aussi promouvoir activement la qualité éducative de l'accueil proposé aux enfants. Les meilleures pratiques mises en avant dans ce rapport indiquent plusieurs voies possibles pour améliorer la qualité éducative des crèches :

- **Adopter un nouveau projet éducatif** en adaptant les meilleures méthodes d'accueil développées et évaluées scientifiquement : par exemple le programme *Jeux d'enfants - Carolina Abecedarian* (présenté supra) ;
- **Renforcer spécifiquement la dimension d'apprentissage précoce du langage** : par exemple en adaptant le programme Parler bambin (présenté supra) ;
- **Mesurer rigoureusement la qualité de l'accueil** et l'améliorer en s'appuyant sur une échelle d'évaluation de la qualité telle que l'Echelle d'évaluation de l'environnement des nourrissons et des tout-petits (EEENT-P) (présentée supra).

Toutes ces méthodes ont en commun d'être précisément définies, donc transposables, et d'être directement accessibles pour les crèches françaises. Ce rapport propose un mode d'emploi pour adapter ces différents programmes dans nos établissements d'accueil du jeune enfant.

#### **Recommandation 3.1 : Adapter le programme *Jeux d'enfants - Carolina Abecedarian***

Même si le programme Jeux d'enfants n'a encore jamais été mis en œuvre en France, rien ne s'oppose à son adoption par des structures françaises. La langue du programme est le français et ses outils peuvent être utilisés par des professionnels français. En outre, la méthode Jeux d'enfants puise aux mêmes sources d'inspiration pédagogique que les méthodes les plus couramment utilisées dans les crèches françaises (par exemple la méthode Loczy).

La méthode Jeux d'enfants – Carolina Abecedarian est conçue comme un mode de stimulation du jeune enfant adaptable à toutes sortes de contextes d'accueil. Elle pourrait ainsi être adaptée en France dans des crèches ou haltes-garderies, mais aussi dans des relais d'assistants maternels



(RAM) ou des maisons d'assistants maternels (MAM). Elle pourrait également être utilisée dans le cadre de programmes de soutien à la parentalité, notamment afin de permettre aux parents de pratiquer eux-mêmes à la maison les jeux éducatifs du programme.

### **Outils pour la mise en oeuvre du programme Jeux d'enfants**

Les deux outils principaux du programme Jeux d'enfants – Carolina Abecedarian sont diffusés par le CEGEP de Saint-Jérôme :

- Les fascicules pédagogiques (édités par la société Teaching Strategies Inc.) peuvent être expédiés gratuitement par le CEGEP de Saint-Jérôme ;
- Les formations à la méthode (une durée de deux ou trois journées) sont assurées par une trentaine de formateurs employés par le CEGEP.

Le programme Jeux d'enfants fait l'objet d'un site internet dédié<sup>1</sup>.

La coordination du programme est assurée par Gilles Vaillancourt<sup>2</sup>, au sein de la Direction de la formation continue et des services aux entreprises du CEGEP de Saint-Jérôme.

Le projet Jeux d'enfants est financé et suivi par la fondation Avenir d'enfants, dans le cadre de son initiative dite « Transfert et acquisition de compétences », pilotée par la secrétaire général d'Avenir d'enfants Julie Meloche<sup>3</sup>.

1 <http://www.jeux-denfants.net>.

2 [gvaillancourt@cstj.qc.ca](mailto:gvaillancourt@cstj.qc.ca)

3 [melochej@avenirdenfants.org](mailto:melochej@avenirdenfants.org)

### **Recommandation 3.2 : Adapter le programme Parler bambin**

Développé initialement à Grenoble, le programme Parler bambin a connu un essaimage important et a été adopté par de nombreuses autres collectivités locales, notamment les villes de Lille, du Havre et de Nantes, ainsi que le conseil général d'Ille-et-Vilaine. Cette large diffusion a permis de former un millier de professionnels de la petite enfance et de toucher 15 000 enfants depuis le lancement du programme. Les collectivités ayant mis en œuvre Parler bambin forment désormais un réseau ayant pour but de faire vivre le programme et de le diffuser à de nouvelles collectivités.

L'adaptation confluente de Parler bambin dans un nombre croissant de collectivités locales (communes ou conseils généraux) a confirmé le grand intérêt du programme mais aussi sa souplesse. Le maître-mot de

### **La diffusion des outils du programme Parler bambin**

La maison d'édition grenobloise Les éditions de la Cigale participe à la diffusion du programme Parler bambin par le biais de son site internet : <http://std.editions-cigale.com/programme-parler-bambin>

Un ensemble d'outils d'appui à la méthode Parler bambin est édité depuis septembre 2013 par les éditions de la Cigale. Il comprend notamment :

Un guide pratique : <http://std.editions-cigale.com/collection-parler-bambin>

Un imagier grand format pour les ateliers : <http://std.editions-cigale.com/imagier-parler-bambin>

La présentation du programme proposée en ligne s'appuie notamment sur plusieurs vidéos et sur des extraits des différents outils.

## La mise en oeuvre du projet Parler bambin à Lille

La mise en œuvre du programme Parler bambin à Lille a été progressive et concertée, afin de permettre une bonne adaptation aux spécificités lilloises. Plusieurs facteurs de succès peuvent être identifiés :

1. La mise en œuvre s'est faite sous la forme d'une expérimentation dans quelques structures, dont le nombre a augmenté progressivement : 2 structures à la rentrée 2011, puis 5 à la rentrée 2012 et 10 à la rentrée 2013.

2. La recherche de l'adhésion des professionnels a été un fil directeur de l'expérimentation :

- Principe du volontariat pour la mise en œuvre du projet
- Concertation en amont entre le directeur et les équipes et possibilité d'adapter certaines des dispositions du programme (par exemple l'âge où débutent les ateliers individualisés)
- Accompagnement des structures nouvellement intégrées : outre la formation initiale de l'ensemble de l'équipe (2 demi-journées), un suivi régulier est proposé par les deux EJE formatrices (sous forme notamment d'une réunion mensuelle avec les personnes-ressources Parler bambin désignées dans chacune des structures).

3. L'adaptation du programme a été recherchée notamment en raison de la grande diversité des structures impliquées :

- La moitié des structures impliquées ont été des crèches associatives, qui représentent une part très importante des établissements d'accueil du jeune enfant lillois.
- Le programme a été expérimenté d'emblée dans une halte-garderie : les enfants y sont intégrés au programme à partir de trois demi-journées de présence par semaine. Cette adaptation permet de toucher les familles à bas revenus, qui fréquentent beaucoup plus les haltes-gardières que les crèches, et d'augmenter le nombre d'enfants bénéficiaires pour un volume de places donné. La mise en œuvre du programme en halte-garderie est considérée comme un succès : les professionnels observent que la progression des enfants accueillis en halte-garderie est comparable à celles des enfants accueillis en accueil à plein temps. Les familles dont les enfants sont intégrés dans Parler Bambin apprécient beaucoup le programme, si bien qu'elles acceptent généralement une hausse de la durée hebdomadaire de prise en charge, quitte à devoir payer un prix accru.

4. Enfin l'intégration de la méthode Parler bambin aux 10 structures concernées s'est faite à un coût très limité. Au-delà des ressources nécessaires pour le déploiement initial du programme (notamment le temps consacré aux formations par les deux EJE-référentes, ou l'achat d'imagiers), le fonctionnement courant des structures selon la méthode Parler bambin n'implique pas de surcoût. La mise en œuvre du programme exige une réorganisation des méthodes de travail des équipes, mais elle s'est faite à moyens humains constants, sans hausse du taux d'encadrement.

l'essaimage de Parler bambin est en effet l'adaptation aux spécificités locales de chacune de nouvelles collectivités qui le mettent en œuvre.

Plus de trois années de diffusion du programme permettent de mettre en évidence les principaux facteurs d'une adaptation réussie : expérimentation initiale lancée sur la base du volontariat, accompagnement dans la durée des équipes, surcoûts très limités par rapport à l'existant. L'encadré p.50 présente les enseignements qu'on peut tirer de la mise en œuvre de Parler bambin à Lille.

### **Recommandation 3.3 : Faire progresser la qualité éducative grâce à une échelle d'évaluation**

Les structures françaises d'accueil du jeune enfant sont très rares aujourd'hui à utiliser des échelles d'évaluation

de la qualité d'accueil. Les grandes échelles internationales (telles que l'échelle d'évaluation de l'environnement des nourrissons et des tout-petits – EEENT-P) y restent très méconnues. Le souci de mesurer et de faire progresser la qualité est pourtant bien présent, comme le montrent certains travaux de recherche (Thollon Behar, 2010) et certaines expérimentations locales.

Une échelle telle que l'EEENT-P est un outil adapté pour répondre aux volontés d'amélioration de la qualité dans les structures françaises. Couvrant la période de 0 à 30 mois, elle correspond relativement bien à l'âge des enfants accueillis dans les structures françaises. Traduite et utilisée dans des structures québécoises depuis plus de dix ans, elle a fait la preuve de sa pertinence pour des contextes francophones. Elle est par ailleurs conçue pour pouvoir être appliquée à tous types de contexte d'accueil.

### **La diffusion de l'Échelle d'évaluation de l'environnement des nourrissons et des tout-petits**

L'échelle d'évaluation de l'environnement des nourrissons et des tout-petits (EEENT-P), traduction de l'échelle anglophone ITERS qui couvre la période de 0 à 30 mois, a été publiée en français par les Presses de l'université du Québec (PUQ) :

<http://www.puq.ca/catalogue/themes/echelle-evaluation-environnement-des-nourrissons-des-1729.html>

Il en va de même pour l'échelle d'évaluation de l'environnement pré-scolaire (EEEP-S), qui couvre la période allant de 30 mois à 5 ans.

<http://www.puq.ca/catalogue/themes/echelle-evaluation-environnement-prescolaire-2-5-575.html>

L'efficacité de l'EEENT-P ou de l'EEEP-S est optimale quand elles peuvent être utilisées par des professionnels spécifiquement formés à ces outils. De telles formations sont assurées pour la version anglophone par le Frank Porter Graham Child Development Institute de l'Université de Caroline du Nord à Chapel Hill (<http://ers.fpg.unc.edu/>), où les échelles ITERS et ECERS ont été développées. La version francophone de ces formations a été développée par le Département d'éducation et formation spécialisées de l'Université du Québec à Montréal, sous l'impulsion notamment de Christa Japel ([japel.christa@uqam.ca](mailto:japel.christa@uqam.ca)), qui a dirigé le projet « Cap qualité ».

L'usage de telles échelles pour mesurer la qualité est commenté et explicité dans le rapport « La qualité, ça compte ! » de l'Institut de recherche en politiques publiques, publié en 2005 par Chista Japel et Richard Tremblay (<http://archive.irpp.org/fr/choices/archive/vol11no4.pdf>).

## 4. POUR LES COMMUNES LES PLUS PETITES ET LES MOINS RICHES, DÉVELOPPER LA COMPÉTENCE PETITE ENFANCE DES INTERCOMMUNALITÉS

Pour surmonter le manque de capacités financières des communes les plus petites et les moins riches, plusieurs niveaux de péréquation doivent intervenir : un financement national par le ciblage des aides de la CNAF, un financement départemental par l'engagement des conseils généraux, mais aussi et surtout un renforcement du rôle des intercommunalités.

La responsabilité des intercommunalités est particulièrement soulignée ici, parce qu'il est parfois nécessaire qu'elles se substituent entièrement aux petites communes pour créer des crèches, et parce que l'implication des communes elles-mêmes est déterminante pour permettre leur intervention.

**Recommandation 4.1 : Donner tout ou partie de la compétence Petite enfance aux intercommunalités, notamment rurales**

La petite enfance n'est pas aujourd'hui une compétence obligatoire pour les intercommunalités<sup>1</sup>. Confier la gestion des EAJE à l'intercommunalité est pourtant une solution nécessaire pour équiper les communes ayant le moins de ressources. Ce transfert s'avère notamment indispensable pour les petites communes rurales, qui sont d'une taille trop faible pour que la création d'un établissement propre se justifie.

<sup>1</sup> Plusieurs articles du code de l'action sociale et des familles (livre deuxième, titre I, chapitre IV) fixent les compétences respectives de la commune et du conseil général en matière d'accueil du jeune enfant (EAJE). Les intercommunalités n'y sont mentionnées que de façon mineure (à l'article L214-3).

**Recommandation 4.2 : Utiliser le rôle de péréquation des intercommunalités pour ouvrir des structures nouvelles dans les communes les moins dotées**

Les intercommunalités devraient avoir un rôle accru dans la gestion des crèches afin d'atteindre une masse critique suffisante pour ouvrir un établissement, mais aussi pour jouer un rôle de péréquation. Une priorité des intercommunalités gestionnaires de crèches devrait être d'équiper les zones du territoire intercommunal les moins dotées et les plus pauvres.

L'intervention de l'intercommunalité est précieuse pour surmonter certaines réticences des élus, notamment en zone rurale :

- L'idée selon laquelle la prise en charge des enfants de 0 à 3 ans relève d'abord de la sphère familiale et privée, et non pas de l'intervention publique, est répandue parmi les élus
- Certains n'ont pas l'habitude d'intervenir dans la petite enfance : ce n'est pas une compétence traditionnelle des petites communes (par opposition à la voirie, aux équipements sportifs, etc.)
- Une collaboration forte entre plusieurs petites communes est souvent indispensable pour atteindre la taille critique indispensable.

## Développer des crèches en zone rurale

A partir du témoignage de Jean-Pierre Oger, maire de Louvigné-du-Désert (Ille-et-Vilaine) qui a ouvert un multi-accueil en 2009, on peut dégager plusieurs paramètres-clés de succès pour la création de crèches en territoire rural :

### 1. Créer un réseau d'élus et de professionnels motivés et implantés sur le territoire

« A l'origine du projet, il y avait un fort investissement des élus, notamment des adjoints. On a choisi d'embaucher des professionnels locaux : ça facilite l'implication dans le projet, qui est exigeant en horaire et en énergie ! Avec en plus l'aide du conseil général pour les questions administratives et le lien avec la CAF, nous avons eu l'impression d'avancer en équipe.

### 2. Faire du projet de crèches un vecteur d'attractivité : répondre aux demandes de garde des parents

« Cette idée d'ouvrir une crèche est née pendant la campagne des municipales de 2008. On voulait un projet social, et on savait que la commune était peu pourvue en lieux d'accueil du jeune enfant : il y avait juste le Relais Assistentes Maternelles (RAM) et un petit nombre d'assistantes maternelles. Des parents récemment arrivés dans la commune venaient nous dire : "Ici il n'y a rien comme mode de garde en dehors des assistantes maternelles." Il était important de diversifier les modes de garde pour attirer les jeunes couples avec enfants. »

### 3. S'appuyer sur les intercommunalités afin de ...

...dépasser les querelles de clocher

« En 2008, 4 nouveaux maires ont été élus et il y a eu un nouvel élan dans la communauté de communes : on s'est dit "On est un territoire en difficulté, on doit se retrousser les manches, sinon on meurt tous ensemble." Il faut que le chef-lieu de canton soit moteur pour qu'un projet aboutisse : Louvigné représente 40% de la population de la communauté de commune, ça facilite les choses. »

...toucher un territoire plus large

« Aujourd'hui, la crèche est à Louvigné (3800 habitants), et trois places sont réservées à deux autres communes plus grandes. Ces places à temps plein peuvent être partagées entre plusieurs familles. On discute de la possibilité de faire de la petite enfance une compétence de la communauté de commune après 2014. Si on agrandit à 20 places, on pourra ouvrir la crèche à des communes de moins de 600 habitants ! »

...investir dans des structures neuves

« La commune n'a pas les moyens d'investir dans un bâtiment neuf consacré à la crèche : les locaux sont loués à un particulier. Si on transfère la compétence à l'intercommunalité, on pourra investir, même si le budget est serré. Du point de vue des dépenses de fonctionnement, la crèche n'est pas déficitaire : en 2012, le budget est équilibré ! Cependant, les participations de la CAF et du conseil général arrivent souvent un an après, c'est une gestion assez délicate. »

## RECOMMANDATIONS AUX CONSEILS GÉNÉRAUX

### 5. SOUTENIR FINANCIÈREMENT L'OUVERTURE DE CRÈCHES DANS LES ZONES DU DÉPARTEMENT LES MOINS FAVORISÉES

Les conseils généraux ont un rôle déterminant à jouer pour résorber la faible couverture des territoires les moins favorisés : leur taille et leurs capacités financières en font un échelon pertinent pour corriger les fortes inégalités intradépartementales qui existent en la matière.

**Recommandation 5.1: *Investir pour l'égalité des chances en cofinçant la construction de nouvelles crèches***

Même si l'accueil collectif du jeune enfant ne fait pas partie de leurs compétences obligatoires<sup>1</sup>, les conseils généraux doivent s'engager dans ce domaine. Cofinancer de nouvelles crèches est l'un des meilleurs investissements qu'ils peuvent faire pour prévenir la création des inégalités dès la petite enfance.

En cofinçant le fonctionnement des nouvelles crèches, les conseils généraux peuvent réduire de façon importante le reste-à-charge des communes. En fléchissant ces cofinancements vers les intercommunalités, ils peuvent en outre donner aux communes des incitations-clés pour la mise en commun de leurs moyens.

**Recommandation 5.2 : *Assurer une pleine péréquation départementale en modulant les cofinancements au profit des zones les moins favorisées***

---

<sup>1</sup> Les conseils généraux ont une compétence obligatoire d'agrément en matière d'accueil du jeune enfant (articles L. 421-1 à L. 424-7 du code de l'action sociale et des familles, article L. 2324-1 du code de la santé publique). Mais le droit n'oblige pas les conseils généraux (ni les communes) à prendre en charge l'accueil collectif du jeune enfant.

Pour maîtriser le coût de leurs cofinancements et en maximiser l'impact au service de l'égalité des chances, il est souhaitable que les conseils généraux modulent ces financements au profit des zones les moins dotées et les moins riches (comme le fait notamment le conseil général d'Ille-et-Vilaine). C'est l'assurance pour eux de jouer pleinement leur rôle de péréquation, et de concentrer leurs dépenses là où elles peuvent le mieux faire la différence pour la création de nouveaux établissements.

### 6. CONDITIONNER LES COFINANCEMENTS DÉPARTEMENTAUX À DES CRITÈRES D'ACCUEIL EN CRÈCHE DES ENFANTS DÉFAVORISÉS

Outre le ciblage territorial des nouvelles places de crèches, les conseils généraux peuvent garantir une bonne ouverture de ces nouvelles places aux familles défavorisées. Il suffit pour cela de conditionner le versement des aides départementales à un critère social : une structure ne peut recevoir le cofinancement du conseil général que si elle accueille une proportion suffisante d'enfants issus des familles prioritaires.

Cette méthode pour améliorer l'ouverture sociale des crèches présente l'avantage d'être très contraignante quant aux objectifs tout en laissant aux communes une grande liberté quant aux moyens de les atteindre. Sa mise en place depuis 2004 par le conseil général d'Ille et Vilaine a montré la fécondité d'une telle approche et sa capacité à convaincre les communes (malgré un seuil élevé, fixé à 40% d'enfants de familles prioritaires).

## **Les quatre paramètres-clés du succès d'une démarche de cofinancements conditionnels pour un conseil général**

### **1. Trouver le bon type d'incitations financières**

Deux types d'incitations financières peuvent être instaurés par le conseil général :

- Bonus social : majoration des financements des établissements qui respectent les conditions de priorité sociale
- Malus social : conditionner les financements à un taux minimal d'enfants prioritaires accueillis

En Ile-et-Vilaine, un premier mécanisme d'incitations purement positives (prime aux établissements accueillant au moins 30% d'enfants défavorisés) n'a pas fonctionné : seuls une quinzaine d'établissement en ont bénéficié. Le choix a donc été fait d'introduire une modulation négative.

### **2. Aménager la mise en œuvre des conditionnalités sociales**

La priorité sociale est un objectif ambitieux, qui peut susciter des réticences et des doutes quant à sa faisabilité chez les communes chargées de le mettre en œuvre. Le dispositif doit donc être conçu de façon souple et didactique. En Ile-et-Vilaine, la conditionnalité a été construite de façon progressive : la taille de la subvention dépend du taux d'enfants prioritaires accueillis, selon trois tranches, dont les deux premières sont conçues comme des phases transitoires :

- A la création d'un établissement, le soutien financier du conseil général au fonctionnement est proposé pendant un an sans condition d'accueil de public vulnérable ;
- Pour les établissements présentant des taux d'accueil de public vulnérable de 25 à 40%, le soutien financier est proposé pendant deux ans, mais réduit de moitié ;
- Pour les établissements présentant des taux d'accueil de public vulnérable supérieurs à 40%, le soutien du conseil général est intégral et permanent.

### **3. Investir dans l'accompagnement des communes pour leur permettre de monter des projets**

Les services du département (au siège service PMI - Accueil jeune enfant, et dans les territoires agences départementales et équipes PMI en centres départementaux d'action sociale) sont à disposition des porteurs de projet, surtout les communes et EPCI, pour les accompagner dans toutes les phases du projet :

- Etude de besoins, mise à disposition de données issues de l'Observatoire départemental de l'accueil de la petite enfance à l'échelon EPCI, avec un focus sur les publics en situation de vulnérabilité ;
- Accompagnement pour tous les aspects juridiques (projet architectural locaux, personnel, projet établissement, règlement de fonctionnement) ;
- Réflexion sur les critères d'admission et le mode de collaboration possible avec les acteurs sociaux et médico-sociaux du territoire (CDAS) avec l'accord explicite des parents ;
- Incitation à la mise en place de comités de réflexion autour de la petite enfance réunissant tous les acteurs concernés (en lien avec le schéma départemental d'accueil du jeune enfant).



#### 4. **Impliquer autant que possible la caisse d'allocations familiales**

La petite enfance est souvent conçue comme une politique familiale universelle et non comme une politique sociale. L'apparition de dispositifs de ciblage vers les familles défavorisées peut entrer en contradiction avec la vision portée par la caisse d'allocations familiales. Il est important de travailler en collaboration avec la CAF sur la construction et la mise en œuvre des dispositifs, ainsi que sur l'articulation des différents financements destinés aux gestionnaires d'établissements.

## 7. METTRE LES DIFFÉRENTS INSTRUMENTS DÉPARTEMENTAUX DE LA PETITE ENFANCE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT ÉDUCATIF

Au-delà de l'accueil en structure collective, l'objectif de qualité éducative de l'environnement du jeune enfant doit être étendu à tous les instruments de la politique de la petite enfance.

Les conseils généraux ont ici une responsabilité particulière en raison de leurs compétences obligatoires en matière d'agrément et de soutien des assistants maternels, de protection maternelle et infantile (PMI) et d'aide sociale à l'enfance (ASE).

Les meilleures méthodes de stimulation du jeune enfant et de soutien à l'apprentissage précoce du langage peuvent être adaptées avec succès à ces différents modes d'intervention. L'exemple du conseil général d'Ille-et-Vilaine <sup>1</sup>montre notamment que les méthodes du programme Parler bambin peuvent apporter de nombreux bénéfices à des assistants maternels, à des professionnels de PMI ou à des techniciens d'intervention sociale et familiale (TISF) intervenant à domicile chez des familles suivies au titre de l'ASE. Le bon développement du jeune enfant peut passer

notamment par des méthodes innovantes de visite à domicile. L'étude scientifique CAPEDP<sup>2</sup>, menée en lien avec plusieurs PMI d'Île-de-France en 2007-2011, a ainsi montré le rôle positif de visites très régulières à domicile : ces visites, menées par des psychologues depuis le 3<sup>e</sup> trimestre de la grossesse jusqu'à l'âge de 2 ans, et visant notamment les familles monoparentales fragiles, permettent notamment d'améliorer les relations d'attachement mère-enfant.

#### **Témoignage de Jean-Louis Tourenne, Président du conseil général d'Ille et Vilaine**

« Nous avons été très séduits par Parler bambin : ce projet est pleinement cohérent avec notre approche. Nous sommes le premier département à l'avoir expérimenté, et le seul à l'avoir mis en œuvre dans des territoires ruraux. Notre expérimentation a été évaluée par l'université de Rennes II dès son lancement. Les premiers résultats de l'évaluation sont très positifs : nous avons décidé de généraliser Parler bambin à toutes les structures cofinancées par le département. »

<sup>1</sup> <http://www.ille-et-vilaine.fr/actualites/parler-bambin-le-b-a-ba-des-bebes,125207.html>

<sup>2</sup> <http://www.ch-maison-blanche.fr/Activites-de-recherche-et-d-echanges/Laboratoire-de-recherche/Recherches-et-Publications/Projets-de-recherche/CAPEDP>



## RECOMMANDATIONS A L'ÉTAT ET A LA CNAF

### 8. ASSIGNER EXPLICITEMENT À LA POLITIQUE FAMILIALE UN OBJECTIF D'ÉGALITÉ DES CHANCES

Il faut lancer le chantier de la définition officielle d'un quatrième objectif de la politique familiale : ce nouvel objectif serait centré sur le développement éducatif de l'enfant et l'égalité des chances, et viendrait s'ajouter aux trois objectifs existants centrés sur les services aux familles (compensation des charges de famille, soutien aux familles pauvres, et conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle).

Cet objectif pourrait être défini dès 2014 dans le cadre du Programme de qualité et d'efficacité de la branche Famille annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2015, puis inscrit ultérieurement dans la convention d'objectifs et de gestion de la CNAF.

### 9. DÉVELOPPER LA RECHERCHE ET L'EXPÉRIMENTATION SUR LA PETITE ENFANCE EN INCLUANT UNE ÉVALUATION SCIENTIFIQUE EXTERNE DANS LES PROJETS INNOVANTS FINANCÉS PAR L'ÉTAT OU LA CNAF

La France doit développer des programmes de recherche scientifique tournés vers l'amélioration du contenu de l'accueil en crèche, en relation avec les praticiens. Ces programmes pourraient s'appuyer notamment sur la recherche internationale sur la petite enfance et sur les acquis des programmes d'accueil de haute qualité déjà testés scientifiquement aux États-Unis et en Grande-Bretagne.

La CNAF et le ministère des Affaires sociales peuvent contribuer efficacement au développement de ces programmes de recherche. Les crédits du Fonds national d'action sociale de la CNAF devraient ainsi comprendre des appels à projets nationaux sur la promotion de l'égalité des chances dès la petite enfance : les projets sélectionnés devraient obligatoirement être assortis d'une évaluation scientifique externe dotée de financements dédiés, ce qui stimulerait les échanges entre chercheurs et praticiens.

### 10. MODIFIER LES RÈGLES DE FINANCEMENT DES CRÈCHES PAR LA CNAF EN MODULANT LE NIVEAU DE LA PRESTATION DE SERVICE UNIQUE SELON LA PROPORTION D'ENFANTS PAUVRES ACCUEILLIS

L'accueil d'un taux élevé d'enfants de familles défavorisées peut rendre plus complexe la gestion d'une crèche et entraîner certains surcoûts indirects (réduction de la durée moyenne de l'accueil, besoin d'accompagnement accru des familles, etc.). Il apparaît donc légitime de prévoir une règle générale de majoration des financements de la CNAF pour les établissements qui accueillent le plus ces familles.

Au-delà des dispositions déjà prises dans le cadre de la Convention d'objectif et de gestion 2013-2017 de la CNAF, il faut donc mettre à l'étude un nouveau système de financement incitatif : il prévoirait une hausse du montant de la prestation de service unique (PSU) en fonction de la proportion de familles pauvres accueillies par chaque établissement. Le seuil de 10% d'enfants pauvres fixé comme objectif national serait le point de départ de ces majorations. A terme, il pourrait être envisagé de conditionner l'agrément CAF des établissements à un taux minimal d'enfants de familles pauvres accueillis.

Par ailleurs, ce nouveau mode de tarification pourrait

être couplé avec un chantier d'augmentation du plafond de la participation financière des familles, comme le propose la Cour des comptes dans son rapport publié en novembre 2013 (recommandation n° 2)<sup>1</sup>

### IMPACT FINANCIER GLOBAL DES RECOMMANDATIONS

Ce rapport n'a pas l'ambition d'effectuer une analyse financière détaillée des implications de chacune des recommandations, mais un bilan global de leur impact financier est ici proposé. Si l'investissement public dans la petite enfance se révèle un des plus rentables en termes socio-économiques, il n'en implique pas moins une dépense publique dont il s'agit de vérifier la cohérence budgétaire : quel coût pour les finances publiques ? Quelles sources de financement ?

La leçon d'ensemble est que la mise en œuvre de la vision de la politique de la petite enfance détaillée dans ce rapport représente un coût non-négligeable mais soutenable, qui peut être financé par redéploiement de dépenses existantes au sein de la branche Famille de la sécurité sociale.

L'ensemble des recommandations évoquées plus haut seraient de nature à permettre d'ici à 10 ans l'accueil en crèche de 25% d'enfants issus des familles pauvres, dont le nombre accueillis en structure collective passerait ainsi de 20 000 aujourd'hui à 120 000 environ.

Le surcoût de dépense publique entraîné par ces recommandations peut être estimé à environ 1,1 milliards d'euros par an de dépenses de fonctionnement pérennes supplémentaires à horizon 10 ans.

Les hypothèses sous-jacentes sont qu'une

place d'accueil en crèche de qualité et à plein temps représente environ 15 000 euros par an de dépense publique. La moitié des 100 000 places supplémentaires est supposée être en accueil à plein temps, pour une dépense totale de 750 millions d'euros. La seconde moitié est supposée être en accueil à temps partiel (coût annuel moyen estimé à 7 500 euros par an), pour une dépense totale de 375 millions d'euros.

Ce milliard d'euros de coûts supplémentaires peut être financé sans accroître la dépense publique : il est possible et légitime de le compenser en réduisant du même montant certaines dépenses peu efficaces de la branche Famille, selon une logique d'investissement social. Pour le montrer, il suffit de mettre en regard le surcoût de ces nouvelles places de crèches à fort rendement socio-économique (1,1 milliard d'euros) avec le coût total de deux blocs de dépenses de la politique familiale dont l'efficacité est contestée :

- 16,3 milliards d'euros sont consacrés aux avantages familiaux de retraite, qui sont versés au moment de la retraite aux parents ayant eu un ou plusieurs enfants (Haut Conseil à la Famille, 2010). Leur rôle incitatif de soutien à la natalité est généralement considéré comme négligeable (Ben Jelloun et Schaff, 2012) et leur rôle de redistribution horizontale peut également être remis en question : l'équité n'exige pas de compenser le coût de l'enfant au moment où il n'est plus à la charge des parents. Enfin ces avantages s'accompagnent de plusieurs effets secondaires peu justifiés, notamment le caractère anti-redistributif des majorations de pensions de 10% pour les parents de 3 enfants ou plus.

- 12,5 milliards d'euros sont consacrés aux allocations familiales, versées sans condition de revenu à toutes les familles ayant 2 enfants ou plus, y compris les plus aisées (pour lesquelles elles représentent un coût de 1 à 2 milliards d'euros). Ces dépenses ont un impact très faible sur la natalité, et la légitimité de leur rôle de redistribution horizontale est contestée.

<sup>1</sup> <http://www.ccomptes.fr/index.php/Publications/Publications/L-accueil-des-enfants-de-moins-de-trois-ans-une-politique-ambitieuse-des-priorites-a-mieux-cible>

# LISTES DES AUDITIONS

Nous tenons à remercier toutes les personnes rencontrées pour le temps qu'elles nous ont consacré et les échanges précieux que nous avons eus avec elles. Nos remerciements vont en particulier aux élus et responsables d'établissements qui nous ont reçus lors de nos différentes visites de terrain.

## **Collectivités locales et services de l'État**

Éric Théry, directeur de la petite enfance au CCAS de Grenoble  
Directrices des crèches municipales Malherbe et Abbaye à Grenoble

Claude Haubold, directeur de la petite enfance à la ville de Lille  
Marie-Christine Vincent, directrice de la halte-garderie municipale Trévisse à Lille  
Bénédicte Servais, directrice du multi-accueil municipal Marie Curie à Lille  
Anne Declerck, directrice de l'association Premiers pas à Lille

Jean-Louis Tourenne, président du conseil général d'Ille-et-Vilaine  
Mireille Massot, première vice-présidente du conseil général d'Ille-et-Vilaine, chargée de l'enfance et de la famille.  
Anne Faligot, adjointe au chef du service Accueil du jeune enfant – PMI au conseil général d'Ille-et-Vilaine  
Jean-Pierre Oger, maire de Louvigné-du-Désert  
Anthony Saffré, directeur du multi-accueil de Louvigné-du-Désert

Stéphane Troussel, président du conseil général de Seine-Saint-Denis  
Françoise Simon, directrice de la petite enfance au conseil général de Seine-Saint-Denis

Catherine Lesterpt, sous-directrice adjointe à la Direction générale de la cohésion sociale  
Clément Beck, chef du bureau Familles et parentalité à la Direction générale de la cohésion sociale  
Bertrand Fragonard, président du Haut conseil de la famille

## **Chercheurs**

Thomas Saïas, docteur en psychologie, professeur associé à l'Université du Québec à Montréal  
Cécile Delawarde, doctorante en psychologie à l'Université Paris-Descartes  
Marine Boisson-Cohen, chargée de mission au Commissariat général à la stratégie et à la prospective  
Rodrigo Pinto, chercheur en économie de l'éducation, University of Chicago  
Seong Hyeok Moon, chercheur en économie de l'éducation, University of Chicago  
Christa Japel, chercheuse en psychologie, professeure régulière à l'Université du Québec à Montréal

### **Responsables associatifs et gestionnaires de structures d'accueil**

Laurent Cros, directeur de l'association Agir pour l'école

Karine Métayer, responsable chargée du plaidoyer en milieu associatif

Christelle Dias, directrice de la crèche L'Arche de Noé à Pierrefitte-sur-Seine

Céline Legrain, directrice de l'association Crescendo – Groupe SOS

Stéphanie Bosc Marchetti, directrice de la crèche Les enfants d'abord, Crescendo – Groupe SOS

Jean-Emmanuel Rodocanachi, vice-président de la Fédération française des entreprises de crèche, président de Les petits chaperons rouges

Gilles Vaillancourt, responsable du projet Jeux d'enfants au sein de la direction de la formation continue du Cégep de Saint-Jérôme

Julie Meloche, secrétaire générale de la Fondation Avenir d'enfants

Geneviève Bélisle, directrice nationale de la qualité des services éducatifs à l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPE)

### **Visites de structures d'accueil du jeune enfant**

Crèche associative L'Arche de Noé de la Fondation Auteuil à Pierrefitte-sur-Seine

Crèche municipale Malherbe à Grenoble

Multi-accueil municipal Abbaye à Grenoble

Halte-garderie municipale Trévisse à Lille

Multi-accueil de l'association Premiers pas à Lille

Multi-accueil municipal de Louvigné-du-Désert, Ille-et-Vilaine

Crèche Les enfants d'abord de l'association Crescendo – Groupe SOS, Paris 19e

Service de garde en milieu familial de Bouchra Yahyahoui, ville de Laval, Québec, Canada

# BIBLIOGRAPHIE

## Articles

Ananian S et Robert-Bobée I., « Modes de garde et d'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007 », DREES, Etudes et résultats n° 678, février 2009 : tableau 1, p. 4.

Batista A & Le Normand M-T, « Etude des productions langagières d'enfants âgés de 17 à 41 mois et issus de quartiers défavorisés : Evaluation des capacités langagières des sujets selon l'âge. » LIDIL, Grenoble: PUG.

Ben Jelloul M. et Schaff C. (2012) « Réformer la politique familiale. Pourquoi et pour qui ? », Revue de l'OFCE, Débats et politiques, 122

Besharov, New York Times du 8 février 2011

Collins WA, Maccoby E.E, Steinberg L., Hetherington E.M. & Bornstein M.H (2000) Contemporary Research on parenting : The case for nature and nurture. *American Psychologist* 55(2):218

Crockenberg S. (1981) Infant irritability mother responsiveness, and social support influences on the security of infant-mother attachment. *Child Development* 54:857-865

Ducan G.J & Rodgers W. (1998) Longitudinal aspects of childhood poverty. *Journal of Marriage and the Family* 50:1007-1021

Duyme M, Dumaret A.C. & Tomkiewicz S. (1999) How can we boost IQs of « dull children » ? A late adoption study. *PNAS* 96(15): 8760-8794

Guralnick M.J, Connor R, Hammond M, Gottman JM, Kinnish K. (1996) The peer relations of preschool children with communication disorders. *Child Development* 67:471-489

Hart B & Risley TR. (1995) Meaningful Experiences in the everyday experiences of Young American Children. Baltimore, MD. Paul H. Brookes Publishing Co, Inc.

Hart B. & Risley T.R. (2004) "The Early Catastrophe". *Education Review*, 77 (1), 100-118

Heckman JJ, Hyeok Moon S, Pinto R, Savelyev P. A, Yavitz A, The Rate of Return to the High/Scope Perry Preschool Program, *Journal of Public Economics*, 94 (1-2), 114-128

## LA LUTTE CONTRE LES INEGALITES COMMENCE DANS LES CRECHES

Loehlin JC, Horn JM & Willerman L (1989) Modelling IQ change : evidence from the Texas Adoption Project. *Child Development* 60:993-1004

McLanahan S (2004) "Diverging Destinies: How Children Fare Under the Second Demographic Transition." *Demography*

McLoyd VC (1998) Socioeconomic disadvantage and child development. *American Psychologist* 53 :185-204

Neville HJ & Mills DL. (1997) Epigenesis of language. *Mental retardation and developmental Disabilities. Research Reviews* 3:1-11

Newport EL (1991) Contrasting concepts of the critical period for language. *The epigenesis of Mind : Essays on Biology and Cognition*. S. Carey and R. Gelman, ed. Hillsdale

Phillips M, J Brooks-Gunn, G.J Dunca, PK. Klebanovet J. Crane 1998. Family Background parenting practices and the Black-White Test Score Gap. C. Jencks et M. Phillips ed. Washington DC : Brooking Institution Press

Weigel M, 2011. "Head Start Impact: Department of Health and Human Services Report"

Zorman M., Duyme M., Kern S., Le Normand M.-T., Lequette C., Pouget G., « Parler bébé » un programme de prévention du développement précoce du langage", *A.N.A.E. N° 112-113 – mai-juin 2011,*

### **Rapports Ouvrages**

Bigras, N. et Japel, C. (2007). Vers une définition écologique de la qualité. In N. Bigras et C. Japel (Éds.) *La qualité dans nos services de garde éducatifs à la petite enfance : La définir, la comprendre, la soutenir*. Presses de l'Université du Québec.

Cour des comptes. (2013) "L'accueil des enfants de moins de 3 ans : une politique ambitieuse, des priorités à mieux cibler".

Harms T, Clifford R.M., Cryer D. (1998) Échelle d'évaluation de l'environnement préscolaire (2½ à 5 ans), traduction de Madeleine Baillargeon et Hélène Larouche, Presses de l'université du Québec.

Heckman (2013) *Giving Kids a fair Chance*, The MIT Press

Japel C. et Tremblay R. (2005) "La qualité, ça compte !", Rapport de l'Institut de recherche en politiques publiques

## LA LUTTE CONTRE LES INEGALITES COMMENCE DANS LES CRECHES

OCDE (2013), Rapport Petite Enfance, Grands Défis « Taux d'accueil des enfants de moins de 3 ans en établissement collectif »

UNESCO (2010) "Early childhood care and education regional report, Europe and North America"

Thollon-Behar M.P (2010), « Évaluer l'accueil au moyen d'un outil standardisé. Les échelles d'évaluation de l'environnement : intérêt, caractéristiques, applications » in La qualité de l'accueil : quel défi aujourd'hui ?, Éditions Érès

Versini D, Madignier PY (2012), « Pour une politique de l'enfance au service de l'égalité de tous les enfants », Conférence nationale contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

Haut Conseil de la Famille (2010), « L'investissement de la nation en direction des familles »