

La Lettre de l'Observatoire national de la petite enfance

Septembre 2009



8

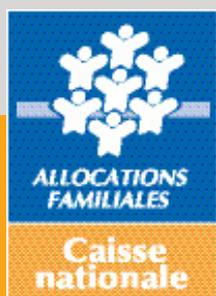
Suivez désormais les séances bimestrielles de l'Observatoire national de la petite enfance, grâce à La Lettre ! Le résumé des interventions des chercheurs invités, le compte rendu des débats et les brèves vous permettront d'être informés des thématiques débattues autour de la petite enfance.



Inégalités et politiques d'accueil du jeune enfant

Séance du 8 juin 2009

En s'appuyant sur des données originales, les contributions de Delphine Roy et d'Arlette Dehlaxe révèlent que l'accès aux établissements d'accueil de jeunes enfants a une incidence importante sur les trajectoires des enfants, mais également sur celle de leurs familles



.....

→ Au sommaire de ce numéro :

- **L'effet de l'obtention d'une place en crèche sur le retour à l'emploi des mères**
Delphine Roy, Insee
- **Réduire les inégalités sociales et culturelles par l'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe**
Arlette Dehlaxe, Commission européenne
- **Trois questions à...**
Bénédicte Galtier, Drees

L'Observatoire national de la petite enfance recueille et coordonne des travaux menés sur la petite enfance. Piloté par la Cnaf (Caisse nationale des allocations familiales), cet Observatoire regroupe notamment la Drees (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques) du ministère de la Santé, de la Jeunesse et des Sports, l'Insee (Institut national de la statistique et des études économiques), le ministère de l'Éducation nationale et la Ccmsa (Caisse centrale de la mutualité sociale agricole).

.....



→ L'effet de l'obtention d'une place en crèche sur le retour à l'emploi des mères

Delphine Roy

Les établissements d'accueil collectif bénéficient de subventions et les familles ne paient en moyenne que 15% du prix de revient d'une place. De ce fait, et compte tenu des attentes des familles, les jeunes parents souhaitent le développement du nombre de places de crèches. Du point de vue des financeurs publics, il est légitime de mesurer l'incidence de l'obtention ou non, d'une place en crèche, sur la situation des familles et de leurs enfants. Bien que cet effet soit délicat à mesurer, une enquête réalisée à Grenoble permet d'esquisser quelques grandes tendances.

Le travail s'appuie sur une enquête conduite à Grenoble en 2007 et 2008, auprès de l'ensemble des familles inscrivant un enfant à l'école maternelle. A Grenoble, comme dans la plupart des grandes villes françaises, le nombre de places en crèches est limité et seule une partie des demandes peut être satisfaite. Cela permet de comparer la situation des parents dont la demande a été satisfaite avec la situation de ceux dont la demande n'a pas pu être satisfaite.

L'enquête révèle que les mères dont la demande a été satisfaite retournent plus facilement dans l'emploi entre la naissance et l'inscription en maternelle. Elle montre également que les parents dont la demande de place a pu être satisfaite ont, au moment de l'inscription en maternelle, moins d'inquiétudes sur la santé, le développement de leur enfant et sur sa capacité à s'intégrer à l'école. Pour autant, cela ne résulte pas d'un effet de stratification sociale puisque les parents dont la demande a été satisfaite ont un niveau de certification comparable à ceux dont la demande n'a pas été satisfaite.

Le retour plus rapide ou le meilleur maintien des mères dans l'emploi permet de déduire que la création de 100 places en crèche à temps plein s'accompagne de revenus salariaux plus importants. D'une certaine manière, la dépense publique en faveur des crèches est un investissement qui participe, en retour, à la création de richesse et semble favoriser le bien-être des familles.





Septembre 2009

→ Réduire les inégalités sociales et culturelles par l'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe

Arlette Delhaxe

Le bilan des recherches scientifiques relatives à l'éducation et à l'accueil des jeunes enfants révèle que, lorsque certaines conditions sont réunies, les structures d'éducation et d'accueil de jeunes enfants contribuent de manière significative à la lutte contre les inégalités éducatives subis par les enfants issus de familles modestes ou de minorités.

Où en est actuellement l'offre d'accueil et d'éducation en Europe ?

On distingue en Europe deux grands modèles de structuration de l'offre au sein des structures d'éducation et d'accueil de jeunes enfants. Dans le premier type, l'accueil de la petite enfance est organisé de manière « intégrée » : il s'agit d'une structure unique pour tous les enfants en âge préscolaire, chaque établissement a une seule direction pour les enfants de tous les groupes d'âge, et les adultes responsables des activités éducatives ont généralement les mêmes qualifications et les mêmes salaires quel que soit l'âge des enfants dont ils s'occupent. Ces enseignants ou pédagogues sont souvent accompagnés d'autres professionnelles de la petite enfance (nurses, puéricultrices, etc.). Le modèle intégré prévaut dans les pays nordiques. Dans le second modèle, qui est le plus répandu en Europe, les services d'éducation et d'accueil de jeunes enfants sont organisés en deux types de structures distinctes et séparées en fonction de l'âge des enfants (classiquement de 0 à 3 ans d'une part, de 3 à 6 ans d'autre part). Ces offres dépendent bien souvent de ministères différents.

L'âge d'accès aux structures d'éducation et d'accueil de jeunes enfants varie considérablement en Europe. Les pays qui ont adopté le modèle intégré, d'une manière ou d'une autre, garantissent à tous les enfants le droit à une place dans une structure d'éducation et d'accueil de jeunes enfants dès le plus jeune âge. Dans les autres pays, où l'accès universel n'est pas garanti, les places sont allouées selon des critères de priorité. Le problème de l'accès a été pratiquement résolu à travers l'Europe pour les enfants de 5 ans. En revanche, cela n'est pas le cas pour l'accueil des enfants de moins de 3 ou 4 ans. Cette pénurie est particulièrement grave dans les zones rurales. Cependant, l'accès aux Eaje (établissements d'accueil du jeune enfant) s'est accru de façon significative, ces dernières années. L'accès des enfants de 3 ans a augmenté d'environ 10 % depuis 2000/2001 et les dépenses consacrées à ces équipements se sont donc accrues. Actuellement, 74 % des enfants âgés de 3 ans, 87 % des 4 ans et 93% des 5 ans fréquentent une structure préprimaire.

Quelles mesures spécifiques sont mises en place pour favoriser l'accès aux Eaje pour les enfants issus de milieux sociaux défavorisés ?

En Europe, trois stratégies principales sont adoptées pour soutenir financièrement les structures d'éducation et d'accueil de jeunes enfants :

> **1.** une aide financière et/ou du personnel supplémentaire (approche la plus répandue) ;





Septembre 2009

- > **2.** des incitations financières au personnel qui s'occupe d'enfants à risque ou travaille dans des établissements où la majorité des enfants sont issus de groupes à risque ;
- > **3.** un soutien financier complémentaire aux autorités locales par l'administration centrale tenant compte de facteurs démographiques et socio-économiques régionaux.

Les facteurs d'exclusion des structures d'éducation et d'accueil de jeunes enfants les plus courants sont le coût et le manque de places. Afin d'atténuer les effets sur les familles les plus défavorisées, pratiquement tous les pays européens ont mis en place des aides financières pour les familles concernées. La plupart des pays se réfèrent aux revenus et à la taille des familles pour ajuster les montants des frais dans les services subventionnés. Les réductions fiscales pour les frais payés dans les services de garde (pour les 0-3 ans) sont disponibles en Belgique, en France, au Luxembourg, à Malte, aux Pays-Bas, en Roumanie et au Royaume-Uni.

Certains pays ont fixé des normes spécifiques pour la taille des groupes accueillant des enfants à risque. Cela induit une augmentation du personnel comme en Belgique et en France où ces paramètres sont inclus dans les critères de la politique de zones prioritaires ou par l'ajout d'assistants comme en Irlande et à Chypre. En Espagne, le nombre d'enfants par classe est réduit. En Slovénie, les normes peuvent varier en fonction du niveau de développement de la région ou de la présence d'enfants roms. Cependant, ces mesures s'appliquent le plus souvent uniquement aux enfants plus âgés; seulement trois pays (Bulgarie, Chypre et Slovénie) fixent des normes spécifiques pour les enfants à risque de moins de 2-3 ans.

Le meilleur moyen d'assurer la qualité éducative des centres d'accueil et d'éducation des jeunes enfants consiste à garantir à tout le personnel une formation de haute qualité, tant sur le plan pédagogique que culturel. Comme l'étude le montre, un effort reste à consentir dans ce domaine, tout particulièrement en ce qui concerne le personnel en charge des plus petits. En effet, leur formation s'inscrit le plus souvent dans une tradition sanitaire et de protection sociale. Elle se situe au niveau secondaire supérieur dans près de la moitié des pays européens alors que la formation des adultes responsables des activités éducatives des enfants de plus de 3 ans est quasi partout organisée au niveau de l'enseignement supérieur.

Nombreux sont les chercheurs qui soulignent l'importance de l'implication des parents dans le processus de maintien à long terme des effets de l'éducation préprimaire. Or, à cet égard, les politiques nationales restent souvent modestes. Dans une majorité de pays, le partenariat avec les familles se limite à fournir de l'information et des conseils. C'est en particulier l'objectif des réunions de parents. Les parents sont rarement impliqués activement dans l'accueil et l'éducation des jeunes enfants. Toutefois, de-ci de-là, des initiatives nouvelles sont mises en œuvre (par exemple, mise en réseaux, implication directe des parents dans les activités, soutien et partenariats) et laissent présager une prise de conscience et une évolution progressive.



Septembre 2009

→ Trois questions à...

Bénédicte Galtier

A la lumière du rapport européen, que peut-on dire des conditions d'efficacité des structures d'Eaje ?

Toutes les études convergent pour conclure que c'est la combinaison de facteurs liés à la fois à la famille et à l'environnement qui a un impact sur le devenir de l'enfant : sur son développement cognitif et langagier, sur son équilibre émotionnel, sa santé, son adaptation sociale, ses résultats scolaires. Il faut donc des actions combinées pour réussir à enrayer les risques qui pénalisent les enfants des familles défavorisées. Les expériences étrangères montrent que les programmes combinant l'accueil des enfants dans une structure collective et un soutien actif apporté aux parents produisent les effets les plus importants.

Deuxième résultat important, les études montrent également que plus l'intervention préscolaire est intense et précoce, plus les effets sont durables.

Enfin, ces effets génèrent un retour sur investissement très positif pour la société. Ce retour prend la forme de parcours scolaires mieux réussis, d'une moindre dépendance vis-à-vis de l'aide sociale, d'une réduction des problèmes psychosociaux, d'un recul de la délinquance juvénile, du tabagisme et des grossesses adolescentes.

Que vous inspirent ces deux travaux sur la question des effets sur les inégalités économiques et sociales d'une augmentation des places en crèche ?

La réponse dépend du point de vue adopté. Si on se situe du point de vue des parents, le travail de D. Roy indique qu'en augmentant le nombre de places en crèche à Grenoble,





Septembre 2009

on a amélioré le taux d'emploi des mères plutôt qualifiées. Je me demande s'il n'y a pas là le risque d'un accroissement des inégalités économiques entre les familles. En effet, on pourrait assister à un renforcement de la polarisation de l'emploi au sein des familles, entre d'un côté les familles dont les deux parents qualifiés travaillent, et de l'autre côté les ménages où le faible niveau de qualification constitue un obstacle à l'accès à l'emploi pour l'un ou les deux parents.

Si l'on se situe du point de vue des enfants, une augmentation du nombre de places en crèche signifie une augmentation des places notamment pour les enfants issus de milieux défavorisés. Or, le rapport européen montre que l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants dans des structures collectives (telles que les crèches) améliore le devenir des enfants des familles défavorisées. Cet effet devrait donc contribuer à



réduire des inégalités. Se pose alors la question de l'effet global sur les inégalités : les effets sur les enfants l'emportent-ils sur les effets sur l'emploi des parents ?

On peut éclairer cette question, à laquelle il n'est simple de donner une réponse, par les résultats de l'enquête « Modes de garde 2007 ». On constate que 91% des enfants des familles du premier quintile sont gardés par leurs parents. 4% seulement sont confiés à une crèche. En d'autres termes, seule une petite fraction des enfants des familles économiquement défavorisées bénéficient potentiellement des effets positifs de l'éducation pré-scolaire dispensée par les professionnels des structures collectives. Même si tous les enfants du premier quintile n'ont probablement pas besoin d'actions spécifiques, ce constat amène quand même à s'interroger sur la capacité de la politique actuelle d'accueil du jeune enfant à intervenir précocement auprès des enfants les plus fragiles et donc à réduire les inégalités éducatives, économiques et sociales.

(1) Ananian S., Robert-Bobée I. (2009), « Modes de garde et d'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2007 », Études et Résultats, n°678, février.

(2) A paraître.



Septembre 2009

Selon vous, la politique française est-elle susceptible de favoriser l'émergence d'une demande de garde qui a du mal à s'exprimer dans les familles modestes ? Comment favoriser cette émergence ?

La demande de garde des familles peut être approchée de manière indirecte en examinant les opinions sur les différents modes de garde que les parents ont exprimées dans l'enquête « Modes de garde 2007 ».

L'une des conclusions est que les familles modestes expriment très peu une demande de garde auprès d'une assistante maternelle. En effet, les parents du premier quintile de niveau de vie sont peu nombreux à juger que l'assistante maternelle contribue à l'éveil de l'enfant et qu'elle garantit son bien-être.

En outre, très peu de ces familles du premier quintile estiment que l'assistante maternelle est le mode de garde le plus bénéfique pour leur enfant. Elles sont également très peu nombreuses à juger que la garde par une assistante maternelle est adaptée au budget des parents. Pourtant, après la prise en compte des aides sociales et fiscales, le coût horaire de la crèche et d'une assistante maternelle est équivalent pour les familles les plus modestes (Blanpain, 2009)⁽²⁾.

Enfin, lorsque l'on demande aux parents quel est le mode de garde le plus adapté aux contraintes horaires des parents, les familles du premier quintile citent en dernier l'assistante maternelle, alors qu'elle est citée en premier par les parents plus aisés, surtout ceux qui se trouvent en haut de l'échelle des niveaux de vie.

Ces opinions, qui révèlent des schémas culturels et familiaux différents selon les niveaux de vie, trouvent leur traduction dans le fait que seuls 2% des enfants du premier quintile sont confiés à une assistante maternelle.

Le rapport européen évoque toute une série de facteurs qui expliquent que les familles économiquement défavorisées et/ou appartenant à des minorités ethniques recourent moins aux services d'accueil et d'éducation préprimaires : le niveau de revenu du ménage, le salaire horaire de la mère par rapport au coût des services à la charge des parents, les croyances culturelles et religieuses relatives à l'éducation des enfants (en particulier le point de vue selon lequel les jeunes enfants devraient être élevés par leur mère), le degré d'intégration sociale et culturelle, enfin la disponibilité de services de garde informelle assurés par des membres de la famille habitant à proximité, par rapport à la localisation des services formels, et à leurs heures d'ouverture.

Or la politique française en matière de petite enfance consiste à laisser aux parents le libre choix du mode de garde qu'ils estiment le plus adapté à leur enfant et à solvabiliser la demande qui en résulte. Elle me semble donc peu susceptible de favoriser l'émergence d'une demande de garde qui a du mal à s'exprimer dans les familles modestes. Elle risque donc de laisser de côté les enfants qui ont le plus besoin des structures de garde collective : c'est ce dont témoigne le fait que 9 enfants sur 10 soient gardés par leurs parents dans les familles les plus modestes (enquête « Modes de garde 2007 »). A cet égard, les systèmes finlandais ou suédois dans lesquels les municipalités ont l'obligation de fournir à tous les enfants une place, me paraissent plus favorables à l'expression de la demande de garde.

Contacts Cnaf

> Dser - Danielle Boyer
danielle.boyer@cnaf.fr

> Das - Laurent Ortalda
laurent.ortalda@cnaf.fr