

Les politiques d'accompagnement au développement des capacités des jeunes enfants

Les premières années de vie de l'enfant sont décisives pour son développement. Pendant cette période, il acquiert des compétences fondamentales pour son développement ultérieur. Celles-ci sont marquées dès la naissance par ses conditions de vie.

En conséquence, les inégalités socio-économiques peuvent dès le plus jeune âge se traduire en inégalités de développement. Les structures d'accueil que l'enfant fréquente peuvent représenter un environnement plus ou moins propice à son développement. Dans quelle mesure ? Quel est l'état de la littérature scientifique sur le sujet ? Cet e-ssentiel propose une synthèse du Dossier d'étude n° 215 rédigé par le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Liepp). Il rassemble les preuves scientifiques établies au niveau international en matière de politiques d'accompagnement au développement des capacités des jeunes enfants. Il montre que l'accueil en crèche ou par une assistante maternelle constitue un levier pour accompagner les acquisitions fondamentales et atténuer l'impact des inégalités socio-économiques, sous réserve de la qualité de cet accueil et de son accessibilité à tous. L'accès aux modes de garde en France est marqué par des spécificités qu'il faut prendre en compte pour apprécier la transposabilité des résultats de ces recherches internationales. Il se distingue notamment par de fortes inégalités dont les mécanismes restent à explorer.

Ce travail est issu d'une démarche interdisciplinaire qui s'appuie sur quatre revues systématiques de la littérature internationale (encadré). Il vise à offrir une vision la plus complète possible de l'état des connaissances sur les politiques d'accompagnement au développement de l'enfant. Cet e-ssentiel commence par identifier les composantes cruciales pour le développement du jeune enfant, qui devraient donc être au cœur des politiques à déployer. Il s'intéresse ensuite aux effets de l'accueil en crèche et par une assistante maternelle¹ sur ces différentes composantes ainsi que son rôle pour limiter les effets des inégalités socio-économiques sur le développement. Enfin, les modes d'accueil apparaissant bénéfiques sur ces deux aspects, développement de l'enfant et réduction des effets des inégalités sociales, une dernière partie fait le point sur l'état des connaissances des raisons des fortes inégalités d'accès constatées en France.

Laudine Carbuccioni, Carlo Barone

Laboratoire interdisciplinaire
d'évaluation des politiques publiques
(Liepp – Sciences Po)

Suivi par **Catherine Collombet** (Cnaf, Mreic)
et **Clémence Helfter** (Cnaf, DSER)

Des domaines de développement essentiels à l'épanouissement futur de l'enfant marqués par des inégalités dès le plus jeune âge

Dans la petite enfance (0 à 3 ans), plusieurs compétences se développent progressivement au cours des expériences de l'enfant, il s'agit principalement² :

- des capacités langagières, ou capacité à produire et à comprendre le langage. Elles s'affinent au fur et à mesure que l'enfant est exposé à une ou plusieurs langues ;

- des capacités pré-mathématiques, comme les intuitions des quantités, de l'espace et du temps, qui vont dépendre des activités proposées à l'enfant ;
- des capacités socio-comportementales notamment les aptitudes sociales, émotionnelles et les traits comportementaux ;
- des capacités motrices, c'est-à-dire la motricité globale et la motricité fine qui s'affinent à mesure que l'enfant s'éveille et appréhende le monde.

Ces capacités sont inséparables et interagissent. Par exemple, alors que les capacités de gestion des émotions sont mobilisées dans tous les apprentissages, elles se développent et se consolident aussi à travers ces processus d'apprentissage.

Bien que les différentes capacités aient donné lieu à la production d'une quantité d'études variable, l'importance de leur développement pour la qualité de vie future des enfants fait consensus. L'apprentissage étant un processus constant et cumulatif, le développement de chaque capacité pose les fondations pour les apprentissages futurs, et pas uniquement scolaires. Par exemple, un vocabulaire varié, s'il est important pour la réussite scolaire, est aussi une précondition essentielle pour une pensée riche et créative.

Pour chacun de ces domaines de compétences, on constate de fortes inégalités d'acquisition entre les enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés et ceux issus de milieux plus aisés. Par exemple, en France, dès l'âge de 18 mois, il existe de fortes différences de richesse de vocabulaire selon le milieu social d'appartenance des enfants. Ces écarts de développement dans la petite enfance se cumulent au fil du temps et alimentent la reproduction des inégalités socio-économiques. Face à ces constats, un objectif des pouvoirs publics pourrait être d'identifier des leviers d'action dans la petite enfance qui favoriseraient le développement dans chacun de ces domaines et qui réduiraient les inégalités correspondantes.

Des effets positifs de l'accueil en crèche et par une assistante maternelle sur la réduction des inégalités

Selon la littérature internationale, la fréquentation d'une crèche ou d'une assistante maternelle a pour effet de réduire les inégalités de développement entre les enfants.

Encadré

Méthodologie

Les recherches d'articles ont été effectuées sur cinq bases de données différentes (PsycInfo, Persée, Eric, PubMed et Google), ainsi que sur un outil de recherche (Google Scholar). Pour la revue de littérature dont les principaux résultats sont présentés ici, ont été sélectionnés les articles qui remplissaient les critères suivants, au regard du contenu de leur résumé et de leur titre :

- ils couvraient spécifiquement la tranche d'âge 0-5 ans ;
- ils concernaient un pays développé, donc comparable à la France ;
- ils dataient d'après 1989 pour les mêmes raisons de comparabilité et d'applicabilité des résultats ;
- ils ne traitaient pas d'une population spécifique non directement pertinente pour la problématique traitée [comme les *disability studies* (études sur le handicap) ou les études concernant une pratique spécifique, comme l'allaitement].

D'une part, les recherches indiquent que les enfants en retirent généralement un plus grand développement cognitif et socio-émotionnel. D'autre part, ces bénéfices sont les plus forts chez les enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés. La fréquentation de ces structures a donc un effet égalisateur, qui semble perdurer sur le long terme, au moins jusqu'à l'adolescence.

Les effets les plus positifs concernent le développement du langage et les capacités pré-mathématiques. Les effets sur les capacités socio-comportementales et le bien-être des enfants sont aussi positifs, même pour un accueil avant l'âge d'un an, à condition que le mode d'attachement parent-enfant soit déjà sécurisé et que la qualité des modes d'accueil soit élevée.

Le nombre d'heures à partir duquel la fréquentation d'un mode d'accueil devient bénéfique ne fait pas consensus dans la littérature internationale. Il serait positif pour les compétences langagières et pré-mathématiques et au contraire plutôt négatif pour les compétences comportementales. Enfin, ce seuil dépend fortement également de la qualité de l'accueil. Dans le contexte français, les premiers résultats de la cohorte Étude longitudinale française depuis l'enfance (Elfe)³ – qui suit plus de 18 000 enfants nés en 2011 – suggèrent que les effets bénéfiques sur le

développement sont visibles dans le cas d'une prise en charge à temps partiel, même s'ils sont moindres qu'en cas d'accueil à temps complet.

La qualité de l'accueil, une condition nécessaire des effets positifs sur le développement des enfants

La qualité de l'accueil est le facteur décisif de tous les effets bénéfiques des modes d'accueil. Elle est généralement articulée en deux dimensions : qualité des processus et qualité structurelle. La première, difficilement quantifiable, se réfère à des indicateurs qui mesurent l'expérience quotidienne des enfants. Ils regroupent par exemple le nombre et le type d'activités effectuées par les enfants ou encore le nombre et la qualité des interactions entre les enfants et les professionnelles qui ont une influence directe sur leur développement. La qualité structurelle se réfère quant à elle aux éléments de contexte qui permettent une meilleure qualité des processus, tels que des groupes de petite taille, un ratio professionnelles-enfants suffisant ou le niveau de formation initiale et continue de ces dernières. La formation continue (à travers l'organisation d'une supervision et d'une réflexivité sur les pratiques) est notamment considérée par plusieurs études comme l'élément le plus important pour assurer une bonne qualité des interactions avec les enfants, qui se caractérise par des interactions chaleureuses et attentives aux besoins physiques, émotionnels et développementaux des enfants. Elle peut être un levier puissant d'amélioration de la qualité d'un service d'accueil du jeune enfant. La littérature souligne enfin que, l'entrée en crèche pouvant représenter une situation sociale nouvelle et stressante, il est essentiel que les enfants puissent investir émotionnellement un petit nombre de relations avec les professionnelles afin d'être sécurisés, d'où l'importance d'un faible taux de turn-over chez ces dernières.

Cependant, un certain nombre de particularités des politiques françaises liées à la durée des congés de maternité (durée légale de 16 semaines pour les deux premières naissances uniques contre 19,08 semaines en moyenne pour les pays de l'OCDE et 22,1 semaines pour l'ensemble des pays de l'Union européenne [chiffres 2016]) ou à la coupure de l'offre de services proposée aux 0-3 ans d'une part et aux 3-5 ans d'autre part, sont à prendre en compte lorsqu'on essaie de transposer ces résultats internationaux au cas français. Ils peuvent expliquer que la taille des effets rapportés dans le cadre des premiers résultats de la cohorte française Elfe soit moindre que ceux de certains travaux étrangers, même s'ils vont dans le même sens. Il est donc important de bien documenter les contextes dans lesquels les résultats des études ont été obtenus et leur

plus ou moins grande proximité avec le paysage institutionnel français.

Une recherche internationale sur les assistantes maternelles encore peu développée

Les recherches sur les assistantes maternelles et les effets spécifiques de ce mode d'accueil sur le développement des enfants constituent un angle mort important de la littérature internationale. Ce constat est d'autant plus paradoxal pour la France qu'elle est le seul pays de l'OCDE où les assistantes maternelles constituent la première institution d'accueil du jeune enfant⁴. Quelques études trouvent des effets sur le développement différents de ceux observés pour les crèches. Elles ne permettent cependant pas de savoir si les écarts sont dus à des facteurs de nature extrinsèque et pouvant être rééquilibrés (par exemple la formation du personnel, plus favorable en crèche, ou le nombre d'enfants accueillis, plus favorable en cas d'accueil par une assistante maternelle) ou à des éléments intrinsèques (par exemple, à une diversité des interactions qui serait *a priori* plus favorable en crèche).

Le paradoxe français : une part élevée d'enfants dans les modes d'accueil « formels » mais des inégalités socio-économiques d'accès très marquées

La France présente deux spécificités. D'une part, elle est parmi les pays de l'OCDE où les enfants de moins de 3 ans sont le plus souvent accueillis dans des modes d'accueil formels⁵ et où les volumes horaires de garde sont les plus importants. D'autre part, la France fait aussi partie des pays où les inégalités sociales d'accès sont les plus fortes. Elle se situe en effet juste au-dessous de la moyenne des pays de l'OCDE pour le pourcentage d'enfants défavorisés accueillis, alors qu'elle est très au-dessus de la moyenne pour le taux d'enfants plus favorisés accueillis. Alors que les enfants des milieux défavorisés bénéficieraient le plus d'une telle prise en charge, ce sont donc en réalité ceux qui y ont le moins accès.

Pourquoi les enfants des familles défavorisées sont-ils moins représentés dans les crèches et chez les assistantes maternelles en France ?

Bien que les inégalités d'accès aux modes d'accueil soient plus ou moins marquées selon les pays, leur existence est quasi-universelle. À ce titre, plusieurs barrières sont identifiées dans la littérature internationale comme pouvant expliquer le plus faible taux d'accès des populations défavorisées.

Les principales barrières auxquelles les politiques publiques des pays de l'OCDE tentent de s'attaquer sont les contraintes en termes de places (nombre, critères d'attribution, etc.) et les barrières financières (coût pour les familles). De plus, les familles défavorisées pourraient se tourner plutôt vers la garde parentale ou amicale, du fait notamment de croyances et normes socialement construites et intériorisées, et parce que les situations où les deux parents travaillent (raison principale pour avoir recours aux modes d'accueil) sont moins fréquentes au sein de ces populations. Il pourrait aussi exister un décalage entre l'accessibilité réelle de ces structures et celle perçue par ces familles, découlant d'un manque d'information. Par exemple, il est possible que les populations défavorisées ne soient pas informées que l'inactivité d'un des parents n'est pas un frein à l'accès à la crèche. Enfin, d'autres barrières pourraient intervenir lors de la démarche de candidature. Par exemple, une faible maîtrise des procédures administratives (complexité des dossiers, non-familiarité avec le vocabulaire administratif) pourrait gêner la constitution des dossiers d'inscription et de demandes de prestations. Ainsi, en France, les inégalités persistent alors que les critères d'attribution des places en crèches visent dans certains cas précisément à privilégier les familles défavorisées et que le fait que les deux parents travaillent ne conditionne théoriquement pas l'accès à une place en crèche. En outre, pour les modes d'accueil collectifs, le coût pour les familles défavorisées est relativement faible en raison de tarifs fortement dégressifs : les dimensions informationnelles et

socio-culturelles sont donc susceptibles de jouer un rôle significatif.

Si ces dernières dimensions semblent importantes pour comprendre les inégalités d'accès, elles restent encore faiblement étudiées par des travaux de terrain. De plus, peu de travaux sont disponibles pour documenter l'importance de chaque barrière dans le contexte français, alors que le paysage institutionnel apparaît comme un facteur de première importance. Une compréhension fine de ces barrières en France pourrait contribuer à promouvoir un accès plus égalitaire aux modes d'accueil formels au travers des politiques publiques adaptées.

(1) L'emploi du féminin est privilégié, la profession étant composée essentiellement de femmes.

(2) Voir le [Dossier d'étude n° 215](#) pour une définition plus complète de chaque domaine.

(3) L'étude Elfe (Inserm, Ined) a pour objectif de mieux connaître les facteurs (environnement, entourage familial, conditions de vie...) qui peuvent avoir une influence sur le développement physique et psychologique de l'enfant, sa santé et sa socialisation.

(4) En 2013, il s'agissait du mode de garde principal de 19 % des enfants de moins de 3 ans, alors que la même année 13 % des enfants avaient les modes d'accueils collectifs (crèches, etc.) pour mode de garde principal (Onape, 2019).

(5) Toute garde encadrée ou contrôlée par une structure, que celle-ci soit publique ou privée. Par « mode d'accueil formel », on désigne ici principalement l'ensemble formé par les assistantes maternelles agréées et l'accueil en crèche (voir le [Dossier d'étude n° 215](#) pour une définition plus complète).

Pour en savoir plus

Barone C, Borst G., Carbuccia L., Greulich A., Panico L., Tô M., 2020, Revue de littérature sur les politiques d'accompagnement au développement des capacités des jeunes enfants, *Dossier d'Étude*, n° 215.

Berger L., Panico L., Solaz A, 2021, The Impact of Center-Based Childcare Attendance on Early Child Development : Evidence from the French Elfe Cohort, *Demography*.

Ariescu, A., Broekhuizen, M., Ereky-Stevens, K., Leseman P., Melhuish E., Petrogiannis K., Rentzou K., Tawell A., 2015, *A review of research on the effects of Early Childhood Education and Care (ECEC) upon child development*. Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European Early Childhood Education and Care (ECEC).



Directeur de la publication Nicolas Grivel
Directrice de la publication déléguée Lucie Gonzalez
Rédactrice en chef Lucienne Hontarrède
lucienne.hontarrede@cnaf.fr 01 45 65 57 14
Conception graphique Ysabelle Michelet

L'essentiel n° e-ISSN : 1638 - 1769
 Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf)
 Direction des statistiques, des études et de la recherche (DSER)
 32 avenue de la Sibelle - 75685 Paris Cedex 14
 01 45 65 52 52