

POLITIQUES DES PROGRAMMES "HEAD START"

Politiques des programmes Head Start

Jason T. Hustedt, Ph.D., W. Steven Barnett, Ph.D

University of Delaware & National Institute for Early Education Research, Rutgers University, États-Unis

Avril 2017, 2e éd. rév.

Introduction

En 2015, Head Start a obtenu presque huit milliards de dollars américains du gouvernement fédéral. Près de 940 000 enfants¹ étaient inscrits à ce programme qui est de loin le programme éducatif fédéral américain le plus important destiné aux jeunes enfants vivant dans la pauvreté. *Head Start* a débuté en 1965. Il est financé par le gouvernement fédéral et son approche intégrée vise à améliorer le développement et l'apprentissage grâce à une combinaison de services éducatifs, sociaux, alimentaires et de santé offerts aux enfants de 3 à 5 ans et à leurs familles à faibles revenus. *Early Head Start* est une initiative d'envergure croissante, bien que beaucoup plus petite, qui va de pair avec Head Start et qui s'adresse aux enfants de moins de trois ans et aux femmes enceintes.

Sujet

Head Start est souvent considéré comme le « laboratoire » de la nation pour le développement d'interventions efficaces destinées aux enfants vivant dans la pauvreté. Les questions qui touchent ce programme ont donc de nombreuses implications pour les politiques d'éducation à la

petite enfance en général. À l'origine, *Head Start* offrait des services à mi-temps, seulement pendant l'été, à la plupart des enfants. Actuellement, les enfants peuvent s'inscrire à un programme *Head Start/Early Head Start* pour deux ans ou plus. Plusieurs programmes de ces programmes sont offerts à temps plein ou s'intègrent à d'autres pour couvrir une plus grande partie de la journée. Pourtant, de sérieuses questions demeurent quant à l'accessibilité et à l'efficacité de *Head Start*. Que dit la recherche sur sa portée et sur ses répercussions? Quelles sont les principales questions politiques auxquelles il sera confronté à l'avenir?

Problèmes

Head Start a rencontré plusieurs défis pour atteindre l'objectif d'offrir des services complets aux enfants de familles à faibles revenus. La plus grande difficulté tient au fait que le programme n'a pas reçu suffisamment de financement pour desservir tous les enfants pauvres. Et comme la pauvreté des familles n'est pas constante dans le temps, cibler l'ensemble des enfants admissibles à un moment donné a représenté un défi continu. Enfin, la combinaison optimale de services (éducatifs, sociaux, de santé, etc.), les compétences des enseignants (inférieures à celles requises dans toutes les maternelles publiques et dans les programmes de prématernelle offerts dans certains états) et le programme (contenu et manière de l'enseigner) sont encore sujets à débat.

Contexte de la recherche et questions clés

Depuis la fin des années 1960, plusieurs études ont cherché à mesurer l'impact de *Head Start*, certaines indiquant que le programme était efficace et d'autres que ses bienfaits étaient temporaires. La plupart de ces études sont affligées de limites méthodologiques qui rendent difficile l'interprétation de leurs résultats. Cependant, les données probantes disponibles appuient la conclusion générale voulant que les enfants qui participent à *Head Start* en tirent des bienfaits à court et à long terme.² La méthodologie des études menée au cours des deux dernières décennies est plus solide que celle des études antérieures et permet de mieux estimer l'impact du programme. La question clé est : à quel point *Head Start* affecte-t-il le développement des enfants qui y participent, comparativement aux enfants qui présentent les mêmes caractéristiques démographiques, mais qui n'y participent pas?

Récents résultats de recherche

Des études innovatrices et de plus en plus rigoureuses ont élargi la base de connaissances sur Head Start et ont généré de nouvelles implications sur la façon dont ce programme pouvait mieux desservir les enfants.

Dans une étude sur les effets à long terme de *Head Start*, Garces, Thomas, et Currie³ ont analysé des données autorapportées dans tout le pays sur la participation à ce programme pour comparer les paires de frères et sœurs dont l'un participait à Head Start et l'autre pas. Les bienfaits rapportés dans cette étude comprenaient des taux plus élevés de diplomation au secondaire et de fréquentation universitaire pour les participants blancs, et une diminution des accusations criminelles et des condamnations chez les participants afro-américains. Les limites de cette étude sont l'incapacité de confirmer l'exactitude de la participation autorapportée, et l'utilisation de l'hypothèse statistique selon laquelle la participation d'un enfant au programme *Head Start* n'a aucun effet sur son frère ou sa sœur qui n'y participe pas. Une autre approche créative pour estimer les bienfaits du programme à long terme a permis de découvrir que *Head Start* augmentait les taux de diplomation au secondaire et de fréquentation universitaire.⁴

En 1997, des chercheurs ont commencé à recueillir des données pour une étude à grande échelle financée par le fédéral, portant le nom de *Family and Child Experiences Survey (FACES)*.⁵ Cette étude a été conçue pour investiguer l'impact des services éducatifs et complets de *Head Start* sur des échantillons d'enfants représentatifs de la nation. L'étude est toujours en cours et des données pour cinq cohortes d'enfants sont maintenant disponibles. Cependant, malgré l'envergure de cette étude descriptive et la représentativité de ses échantillons, elle ne comporte pas de groupe témoin et ne dispose pas d'une méthode solide pour évaluer l'impact du programme sur l'apprentissage et le développement des enfants.

Dans une autre étude à petite échelle, Abbott-Shim et coll.⁶ ont utilisé un devis à répartition aléatoire pour choisir les enfants admis à un programme *Head Start* à partir de la liste d'attente de ce programme. Les enfants qui ont participé au programme ont ensuite été comparés à ceux qui n'y participaient pas. Les chercheurs ont remarqué diverses répercussions positives du programme touchant les fonctions cognitives et la santé des enfants ainsi que les habitudes de santé et de sécurité des parents.

L'étude *Head Start Impact Study*,⁷ financée par le gouvernement fédéral, combine les meilleures caractéristiques méthodologiques des études antérieures sur le programme : elle comporte un devis expérimental rigoureux et un échantillon de près de 5 000 enfants, représentatif des enfants

américains. Au début de l'année 2002, des enfants de 3 et 4 ans ont été aléatoirement attribués à un groupe participant à *Head Start* et à un groupe n'y participant pas, pour éviter le problème de biais de sélection que présentaient les études antérieures. La randomisation fournit donc une meilleure base pour examiner les effets du programme. Ce devis expérimental complète une étude expérimentale antérieure à grande échelle sur *Early Head Start*,⁸ dont les résultats témoignaient des impacts positifs du programme à court terme sur les jeunes enfants et leurs parents.

L'étude *Head Start Impact* a examiné les progrès des participants à *Head Start* et du groupe témoin non-participant dans les domaines cognitif, socioaffectif, de la santé et des pratiques parentales. Les premiers résultats ont indiqué des effets modestes chez les enfants qui n'ont participé au programme que pendant un an. Par exemple, l'effet sur le vocabulaire réceptif était d'environ 1/10 d'un écart-type, résultat presque identique à celui trouvé pour *Early Head Start*. Les chercheurs n'ont pas découvert d'effets significatifs en mathématiques. Selon les rapports des parents, les plus grands impacts du programme après un an de participation concernaient les compétences en littératie des enfants et les soins dentaires qu'ils avaient reçus. Le devis de l'étude *Impact* permettait aussi aux chercheurs d'examiner les effets du programme à plus long terme, jusqu'à l'école primaire.⁹ En général, les comparaisons effectuées lors des suivis longitudinaux ont montré que les effets positifs initiaux démontrés après un an de participation à *Head Start* n'étaient pas systématiquement maintenus jusqu'à la fin de la troisième année. Il est toutefois important de noter que, malgré la rigueur du devis de l'étude, l'interprétation de ses données pose certains défis, notamment parce que la plupart des enfants du groupe témoin non participant ont en réalité participé à d'autres programmes préscolaires (ou même d'autres programmes *Head Start*) après avoir été assignés au groupe contrôle de l'étude.

Conclusions

Bien que *Head Start* ait fait l'objet de recherches tout au long de son histoire depuis les années 1960, plusieurs questions sur le programme restent sans réponse. Les études basées sur une méthodologie plus solide au cours des deux dernières décennies indiquent que la participation à *Head Start* entraîne des effets positifs modestes pour les enfants. Cependant, l'ampleur de ces impacts et leur persistance incertaine suggèrent que le programme n'atteint pas son plein potentiel. Ceci pourrait possiblement être expliqué par la qualité trop faible des services éducatifs offerts par le programme. En effet, des données observationnelles indiquent que la qualité de l'enseignement y est plus faible que désirée, alors que la qualité du soutien affectif y

est plutôt forte. Pour améliorer la situation, il faudra probablement exiger plus de développement professionnel et investir davantage dans la main-d'oeuvre.¹⁰ *Head Start* n'a pas le financement suffisant pour engager des éducateurs avec des diplômes équivalents à ceux des enseignants en maternelle (surtout des baccalauréats) et leur offrir des salaires comparables. La reconduction la plus récente du programme exigeait qu'au moins la moitié des enseignants du programme détiennent un baccalauréat d'ici 2013 et que, d'ici 2015, 73 % des enseignants oeuvrant dans les centres où *Head Start* est offert détiennent un baccalauréat. Ces nouvelles exigences ont le potentiel d'améliorer la qualité des services du programme au-delà de ce qui était offert lorsque des études comme la *Head Start Impact Study* ont débuté. Cependant, le recrutement et la rétention d'enseignants titulaires d'un baccalauréat impliquent que *Head Start* entre en compétition avec des programmes de prématernelle et de maternelle publics, qui offrent des salaires plus élevés. Par conséquent, les compétences et rétribution des enseignants restent encore des problématiques clés du programme.

Implications

Head Start représente une occasion précoce d'aider les enfants pauvres à réussir leur scolarité. Pourtant, étant donné son niveau actuel de financement, le programme n'est pas capable de desservir tous les enfants qui y sont admissibles. *Head Start* ne peut offrir les services d'enseignement hautement qualifiés à plusieurs de ceux qu'il rejoint. Aussi, les bienfaits associés à la participation au programme sont de moindre ampleur que ceux des initiatives préscolaires plus intensives.

Quand les décideurs politiques établissent des priorités pour le futur de *Head Start*, ils doivent prendre des décisions importantes. Est-ce que les programmes *Head Start* doivent être élargis pour desservir tous les enfants pauvres? Comment les compétences des enseignants peuvent être davantage perfectionnées, et comment l'amélioration de leurs qualifications affectera-t-elle leur salaire et leur rétention? Comment les programmes *Head Start* se coordonneront-ils avec les programmes de prématernelle publics qui desservent souvent des populations similaires d'enfants? Quelles sont les combinaisons optimales de services et quel type de programme d'enseignement devrait être offert? *Head Start* va continuer à évoluer, et la recherche sur ce programme nous permettra d'améliorer nos connaissances sur les façons d'augmenter l'efficacité des interventions destinées aux enfants vivant dans la pauvreté.

Références

1. U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, Office of Head Start. Head Start program facts: Fiscal year 2015. Available at: <https://eclkc.ohs.acf.hhs.gov/hslc/data/factsheets/docs/head-start-fact-sheet-fy-2015.pdf>. Accessed January 17, 2017.
2. Barnett WS, Hustedt JT. Head Start's lasting benefits. *Infants and Young Children* 2005;18(1):16-24.
3. Garces E, Thomas D, Currie J. *Longer term effects of Head Start*. Cambridge, Mass: National Bureau of Economic Research; 2000. NBER Working Paper no. 8054. Available at: <http://www.nber.org/papers/w8054>. Accessed January 17, 2017.
4. Ludwig J, Miller DL. *Does Head Start improve children's life chances? Evidence from a regression discontinuity design*. Cambridge, Mass: National Bureau of Economic Research; 2005. NBER Working Paper no. 11702. Available at: <http://www.nber.org/papers/w11702>. Accessed January 17, 2017.
5. U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, Office of Planning, Research and Evaluation. *Head Start Family and Child Experiences Survey (FACES) 1997-2018*. Available at: <https://www.acf.hhs.gov/opre/research/project/head-start-family-and-child-experiences-survey-faces>. Accessed January 17, 2017.
6. Abbott-Shim M, Lambert R, McCarty F. A comparison of school readiness outcomes for children randomly assigned to a Head Start program and the program's wait list. *Journal of Education for Students Placed at Risk* 2003;8(2):191-214.
7. U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families. *Head Start Impact Study: First year findings*. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families; 2005. Available at: <https://www.acf.hhs.gov/opre/resource/head-start-impact-study-first-year-findings>. Accessed January 17, 2017.
8. Love JM, Kisker EE, Ross CM, Schochet PZ, Brooks-Gunn J, Paulsell D, Boller K, Constantine J, Vogel C, Fuligni AS, Brady-Smith C. *Making a difference in the lives of infants and toddlers and their families: The impacts of Early Head Start*. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Administration for children and families; 2002. Available at: <https://www.acf.hhs.gov/opre/resource/making-a-difference-in-the-lives-of-infants-and-toddlers-and-their-families-0>. Accessed January 17, 2017.
9. Puma B, Bell S, Cook R, Heid C, Broene P, Jenkins F, Masburn A, Downer J. Third grade follow-up to the Head Start Impact Study: Final report. Washington, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families Office of Planning Research and Evaluation; 2012. Available at: <https://www.acf.hhs.gov/opre/resource/third-grade-follow-up-to-the-head-start-impact-study-final-report>. Accessed January 17, 2017.
10. Barnett WS, Friedman-Kruass AH. State(s) of Head Start; 2016. New Brunswick, NJ: NIEER. Available at: http://nieer.org/wp-content/uploads/2016/12/HS_Full_Reduced.pdf. Accessed January 26, 2016.