L’impact économique de Head Start

Janet Currie, Ph.D.

University of California, États-Unis

Avril 2009, Éd. rév.

Introduction

Head Start est un programme préscolaire américain destiné aux enfants pauvres de trois et quatre ans. En 2005-2006, le programme dépensera 6,8 millions de dollars américains pour environ 900 000 jeunes. Head Start a commencé dans les années 1960 et faisait partie de la « guerre contre la pauvreté » du président Johnson. L’objectif était d’amener les enfants pauvres au même niveau que celui de leurs pairs plus avantagés au moment de l’entrée à l’école. Head Start devait y parvenir en fournissant un large éventail de services, y compris du dépistage médical, des repas nutritifs et une formation destinée aux parents qui s’ajoutait à des services d’éducation précoce.

Pendant plusieurs années, Head Start a profité d’un soutien bipartite étendu, et de niveaux de financement dont la croissance était stable. Cependant, au cours des dernières années, Head Start a été critiqué pour deux raisons. Premièrement, selon ses détracteurs, peu de données indiquent que Head Start a un impact durable sur les enfants. Deuxièmement, certains détracteurs prétendent que cet échec présumé résulterait d’un intérêt insuffisant à remédier aux déficiences scolaires chez les enfants d’âge préscolaire, et que l’argent consacré aux programmes étendus serait mieux employé s’il était attribué à une formation éducative explicite.

Sujet

La pauvreté coûte cher aux individus qui en sont affectés et à la société. Des sommes importantes sont allouées à des programmes de formation professionnelle pour les décrocheurs adultes au niveau secondaire et à des programmes pour traiter les jeunes qui ont des problèmes.

Head Start représente un modèle particulier d'intervention précoce destinée à prévenir les problèmes ultérieurs. Il est moins cher et moins intensif que d'autres modèles d'intervention basée sur les services à l'enfance qui se sont révélés probants, comme le Perry Preschool et le Carolina Abcedarian.[1,2]

Par exemple, en 1998, il en coûtait 5 021 $ américains pour maintenir un enfant dans un programme Head Start à temps partiel pendant 34 semaines par an, ce qui suggère qu'il en coûterait environ 10 000 $ pour l'y envoyer pendant deux ans. L'intervention à temps partiel Perry Preschool coûtait 12 884 $ américains par enfant (valeur du dollar de 1999) pour un programme de huit mois chaque année pendant deux ans. Puisque 20 % des enfants n'y ont participé que pendant un an, les chiffres laissent entendre que le coût par enfant était d'environ 7 000 $ américains par an, et donc que Head Start représentait environ 71 % du coût du Perry Preschool.[3] En conséquence, la plus grande partie de la controverse est centrée sur la réussite éventuelle de ce modèle moins intensif, à savoir si ses bienfaits sont supérieurs à ses coûts.

Problèmes

Les participants à Head Start sont sélectionnés parmi les enfants les plus défavorisés de la communauté. En fait, quand la demande excède le nombre de places, les personnes en charge du programme doivent identifier et sélectionner les candidats les plus défavorisés. De plus, les enfants sont souvent orientés vers Head Start par d'autres organismes sociaux (comme les services de protection de l'enfance). Nous pouvons donc nous attendre à ce que, toutes choses étant égales par ailleurs, les résultats des enfants de Head Start soient pires que ceux des autres enfants en l'absence du programme. Même si Head Start améliore considérablement les résultats, ceux des bénéficiaires sont encore inférieurs à ceux des enfants moyens. Cette question de sélection permet d'identifier les effets de Head Start à partir de simples comparaisons entre les enfants inscrits et les autres.

Contexte de la recherche

Le gouvernement américain est en train de faire une évaluation expérimentale de Head Start. Cependant, la plupart des analyses antérieures ont dû se baser sur des devis non expérimentaux. Par exemple, Oden et coll.[4] ont utilisé des sujets témoins appariés. Currie et Thomas[5] ainsi que Garces, et Thomas et Currie[6] ont comparé les enfants de Head Start à leurs propres frères et sœurs en utilisant des séries de données importantes représentatives du pays. Pour identifier les effets des coûts de ce programme sur les résultats des enfants, Ludwig et Miller[7] utilisent le fait que dans les années 1960, les comtés les plus pauvres étaient plus susceptibles de recevoir des fonds pour Head Start que ceux qui étaient légèrement mieux nantis.

Questions clés pour la recherche

Head Start a-t-il un effet positif durable sur les enfants, et dans quel domaine? Si ces effets durables existent, suffisent-ils à compenser les coûts du programme? Les bienfaits diffèrent-ils en fonction des sous-groupes de population comme les Afro-Américains et les allophones, et si oui, pourquoi? Est-ce que les effets du programme « s'estompent » avec le temps, et si oui, pourquoi? Étant donné que les programmes Head Start varient localement, quelles sont les caractéristiques de ceux qui réussissent le mieux? Peut-on étendre le modèle Head Start avec succès à des enfants plus jeunes?

Récents résultats de recherche

Avant l'évaluation expérimentale actuelle, l'évaluation fédérale la plus récente de Head Start était la *Family and Child Experiences Survey*.[8] Malheureusement, cette étude ne faisait pas appel à un groupe témoin. Elle visait à documenter pendant un an l'amélioration des habiletés des enfants participant à Head Start. La plupart d'entre eux ont amélioré leurs habiletés sociales, mais comme on ne pouvait comparer ces améliorations à aucune norme nationale, on ne sait pas trop quoi faire de ce résultat; après tout, on s'attend à ce que la plupart des enfants d'âge préscolaire améliorent leurs habiletés sociales en un an. Les améliorations cognitives des enfants de Head Start ont été évaluées en les comparant aux normes nationales. Les résultats correspondaient à ceux de plusieurs autres études qui ont documenté des améliorations à court terme pour ce qui est de certaines habiletés cognitives, surtout les habiletés verbales.

Les premiers résultats de l'évaluation expérimentale continue de Head Start suggèrent qu'après un an, le programme a un impact positif de l'ordre d'un écart type de 0,1 à 0,2 aux tests de réussite. En particulier, les chercheurs ont trouvé des effets positifs sur l'identification des

lettres des mots, la pré écriture et les résultats de vocabulaire, ainsi que la fréquence à laquelle les parents lisaient à leurs enfants.[9] Il n'y avait pas d'effet significatif sur la compréhension orale ni sur les compétences en mathématiques. Des études antérieures[3,10,11] ont aussi découvert que Head Start avait un impact positif à court terme.

Peu d'études ont examiné les effets de Head Start sur les résultats à long terme. Dans la première étude de cette sorte, Currie et Thomas[5] ont utilisé des données de l'enquêtelongitudinale nationale sur les jeunes (NLSY) pour comparer les enfants qui avaient participé à Head Start à leurs frères et sœurs qui n'y avaient pas participé. Ils ont découvert que la participation à Head Start comblait environ le tiers de l'écart des résultats au test de vocabulaire entre les participants à Head Start et les enfants moyens lors de l'évaluation à l'âge de cinq ans. Ainsi, Head Start avait un effet positif considérable, mais n'atteignait pas l'objectif d'amener les enfants pauvres au même niveau que les enfants moyens.

Ils ont aussi découvert que les effets du programme s'estompaient pour les élèves afro-américains après trois ou quatre ans (un résultat correspondant aux données expérimentales précédentes), mais qu'ils se maintenaient chez les autres étudiants et qu'ils entraînaient aussi une diminution du redoublement chez ces élèves.

Enfin, ils ont découvert que Head Start améliorait les taux de vaccination chez les enfants d'âge préscolaire, ce qui prouve que les services de santé offerts par ce programme sont efficaces.

Lee et Loeb[12] montrent que souvent, les enfants qui participent à Head Start fréquentent ensuite des écoles de faible qualité. Currie et Thomas[13] montrent que cet effet est particulier à la race : les enfants afro-américains qui participent à Head Start fréquentent ensuite des écoles de qualité significativement inférieure à celles fréquentées par les autres enfants afro-américains, mais ce n'est pas le cas des Blancs. Ils supposent donc que l'estompage chez les enfants noirs peut être attribuable à l'exposition aux écoles de faible qualité après Head Start.

Currie et Thomas[14] ont examiné les effets de Head Start chez les Hispaniques (en recourant à des données et à des méthodes similaires à celles qu'ils avaient utilisées antérieurement[5]) et ont trouvé d'importants effets positifs, surtout chez les enfants dont les mères ne parlaient pas anglais à la maison.

Garces, Thomas et Currie[6] ont effectué une analyse des résultats à long terme à l'aide de données du *Panel Study of Income Dynamics* sur les frères et sœurs. Ils ont découvert que chez

les paires de jeunes adultes où l'un avait participé à Head Start et l'autre non, le premier était plus susceptible de terminer ses études et de fréquenter le collège s'il était blanc, et moins susceptible d'avoir reçu une contravention ou d'être accusé de crime s'il était noir.

Il est important de noter que la comparaison de paires de frères et sœurs peut sous-estimer les effets de Head Start pour au moins deux raisons. Premièrement, les erreurs d'évaluation conventionnelle entraînent une plus grande atténuation des coefficients estimés dans ce type de modèle que dans les modèles normaux ordinaires des moindres carrés. Deuxièmement, dans les familles où un seul enfant a participé à Head Start et pas l'autre, la différence est souvent reliée aux changements des circonstances familiales. C'est-à-dire que l'enfant qui a participé à Head Start est plus susceptible d'avoir été exposé à la pauvreté et à la monoparentalité quand il avait entre trois à cinq ans que son frère ou sa sœur qui n'a pas fréquenté le programme.

Si la pauvreté pendant la petite enfance a des effets négatifs (voir Duncan et coll.[15]), nous nous attendons à ce que les résultats du participant à Head Start soient pires que ceux des autres frères et sœurs à cause des circonstances intra-familiales différentes. Dans ces dernières, le résultat de l'effet positif de Head Start est irréfutable.

Oden et al.[4] ont suivi 622 jeunes adultes nés dans la pauvreté au Colorado et en Floride, pendant 17 ans. Les enfants qui ont participé à Head Start ont été appariés à d'autres ayant vécu aux mêmes endroits, mais qui n'y avaient pas participé. Cette étude a permis de découvrir que les résultats des participants à Head Start avaient tendance à être meilleurs que ceux des non-participants, bien que la plupart des différences ne soient pas statistiquement significatives.

Cependant, les effets positifs relativement petits constatés par ces chercheurs peuvent être attribuables au fait que les enfants de Head Start avaient été sélectionnés négativement, même par rapport aux autres enfants pauvres de leur quartier. Le fait d'apparier les sujets qui reçoivent le traitement et les sujets témoins d'après quelques caractéristiques observables n'empêche pas que les deux groupes puissent présenter des dimensions différentes non observées.

Le Chicago Child-Parent Centers est une intervention précoce qui a commencé par un programme préscolaire enrichi suivi d'un programme lui aussi enrichi, destiné aux enfants d'âge scolaire jusqu'à l'âge de neuf ans. Cette intervention revient à offrir un programme Head Start préscolaire et à améliorer l'école fréquentée ensuite par les participants à Head Start.

Reynolds et coll.[16] ont suivi les enfants du programme jusqu'à la fin du secondaire et les ont comparés à un groupe d'enfants des mêmes quartiers et qui n'avaient pas fréquenté le programme. Ils ont découvert des effets bénéfiques pour ce qui est de la délinquance, du crime et d'un test d'habiletés. Ils incluent une analyse simple de rentabilité, qui suggère qu'un dollar investi dans le programme a permis au gouvernement d'économiser 3,69 $ en coûts futurs.

Ludwig et Miller[7] utilisent un devis de « régression-discontinuité » pour examiner les effets de Head Start. Quand ce programme a été introduit, les 300 comtés les plus pauvres ont reçu une aide spéciale pour demander les fonds Head Start. Ceci signifie que les enfants de ces comtés étaient plus susceptibles de participer à Head Start que ceux des comtés légèrement mieux nantis qui n'avaient pas reçu d'aide pour en faire la demande. Ludwig et Miller pensent que la disponibilité accrue de Head Start est associée à la diminution de la mortalité chez les enfants de cinq à neuf ans dans ces comtés. Ils ont aussi trouvé une plus grande probabilité de terminer les études secondaires et de fréquenter le collège chez les cohortes affectées. Il est intéressant de noter que d'après cette étude, les effets observés chez les Afro-Américains sont généralement plus grands que ceux découverts chez les Blancs.

Currie et Neidell[17] font correspondre des données sur les programmes Head Start à celles portant sur les niveaux des enfants dans la NLSY. Ils ont découvert que les programmes Head Start qui dépensent le plus per capita ont tendance à produire de meilleurs résultats que les autres programmes Head Start, et que ceux qui consacrent plus d'argent aux activités orientées vers l'enfant (comme l'éducation, la santé et l'alimentation) ont aussi tendance à produire de meilleurs résultats que ceux qui consacrent des portions relativement importantes de leur budget à d'autres activités (comme la formation des parents). Cependant, ils n'analysent pas les résultats des parents.

Plusieurs évaluations récentes examinent les effets de Early Head Start (EHS). Ce programme a été créé en 1994. La proportion du financement Head Start attribué à EHS a régulièrement augmenté depuis cette époque, atteignant 10 % en 2002.[18] EHS est organisé et évalué selon les mêmes normes de réussite que le programme Head Start. Une composante évaluative a été intégrée à EHS, probablement à cause de la controverse entourant le bien-fondé d'encourager les mères à mettre leurs bébés en service de garde. L'évaluation nationale a identifié 17 sites à évaluer. Sur chacun, des sujets aléatoirement assignés à un groupe de traitement ou à un groupe témoin sont suivis. Dès l'âge de trois ans, les effets semblent très positifs. Les enfants participant à EHS ont des résultats significativement supérieurs à plusieurs tests de développement cognitif,

manifestent moins de comportements agressifs, notamment envers leurs parents pendant le jeu, et sont plus capables d'accorder une attention soutenue à un objet pendant le jeu. Il sera très important de voir comment ces améliorations se maintiennent dans le temps.

Conclusions et implications

Il reste encore beaucoup de choses à apprendre sur Head Start. Par exemple, le programme reste une « boîte noire » et on ne sait pas clairement quelles mesures particulières amélioreraient la programmation de Head Start. De plus, on ne sait pas à quel point on devrait s'inquiéter de l'estompage progressif des effets dans les tests cognitifs, étant donné les résultats positifs des éléments comme la réussite scolaire. Head Start a longtemps été présenté comme un investissement dans les enfants. Nous devons prendre ce paradigme au sérieux en étudiant les bienfaits de ce programme à long et à court terme. À l'heure actuelle, seulement quelques études l'ont fait.

Cependant, à ce jour, les données suggèrent que le programme a des effets positifs à long terme sur les enfants. De vagues tentatives de quantifier ces bienfaits et de les comparer aux coûts suggèrent que le programme est rentable puisque les bienfaits sont supérieurs aux coûts. De plus, ce type de calculs emploie généralement une perspective relativement étroite et inclut uniquement les économies gouvernementales parmi les bienfaits. Par exemple, les économies attribuables à la réduction du crime et des paiements d'aide sociale sont comptées comme bienfaits, alors que les améliorations du bien-être des individus ne le sont pas. Plusieurs types de bienfaits (comme les améliorations dans la vie des parents) n'ont guère reçu d'attention dans la littérature, ce qui suggère qu'un calcul total des bienfaits pourrait fournir une évaluation de Head Start encore plus favorable. D'après ces résultats, il serait irresponsable de démanteler le programme en faveur d'initiatives non testées (comme des subventions globales aux États). Une stratégie plus responsable consisterait à préserver Head Start tout en cherchant à l'améliorer.

Références

1. Schweinhart LJ, Montie J, Xiang Z, Barnett WS, Belfield CR, Nores M. *Lifetime effects: The High/Scope Perry Preschool Study through age 40*. Ypsilanti, Mich: High/Scope Press; 2005.
2. Campbell FA, Ramey CT, Pungello E, Sparling J, Miller-Johnson S. Early childhood education: Young adult outcomes from the Abecedarian Project. *Applied Developmental Science* 2002;6(1):42-57.
3. Karoly LA, Greenwood PW, Everingham SS, Houbé J, Kilburn MR, Rydell PC, Sanders M, Chiesa J. *Investing in our children: What we know and don't know about the costs and benefits of early childhood interventions*. Santa Monica, Calif: RAND; 1998. Disponible sur le site: http://www.rand.org/publications/MR/MR898/. Page consultée le 22 avril 2009.

4. Oden S, Schweinhart LJ, Weikart DP, Marcus S, Xie Y. *Into adulthood: A study of the effects of Head Start*. Ypsilanti, Mich: High/Scope Press; 2000.
5. Currie J, Thomas D. Does Head Start make a difference? *American Economic Review* 1995;85(3):341-364.
6. Garces E, Thomas D, Currie J. Longer term effects of Head Start. *American Economic Review* 2002;92(4):999-1012.
7. Ludwig J, Miller DL. *Does Head Start improve children's life chances? Evidence from a regression discontinuity design*. Washington, DC: Georgetown Public Policy Institute; 2005.
8. Zill N, Resnick G, McKey RH. What children know and can do at the end of Head Start and what it tells us about the program's performance. Paper presented at: Biennial Meeting of the Society for Research in Child Development; April 15-18, 1999; Albuquerque, NM. Disponible sur le site: http://www.acf.hhs.gov/programs/opre/hs/faces/pres_papers/what_children_know/children_know.html. Page consultée le 22 avril 2009.
9. 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; 2005. Disponible sur le site: http://www.acf.hhs.gov/programs/opre/hs/impact_study/reports/first_yr_finds/firstyr_finds_title.html. Page consultée le 22 avril 2009.
10. Barnett WS. Long-term effects of early childhood programs on cognitive and school outcomes. *The Future of Children* 1995;5(3):25-50. Disponible sur le site: http://www.futureofchildren.org/information2826/information_show.htm?doc_id=77669. Page consultée le 22 avril 2009.
11. Currie J. Early childhood education programs. *Journal of Economic Perspectives* 2001;15(2):213-238.
12. Lee VE, Loeb S. Where do Head Start attendees end up? One reason why preschool effects fade out. *Educational Evaluation and Policy Analysis* 1995;17(1):62-82.
13. Currie J, Thomas D. School quality and the longer-term effects of Head Start. *Journal of Human Resources* 2000;35(4):755-774.
14. Currie J, Thomas D. Does Head Start help Hispanic children? *Journal of Public Economics* 1999;74(2):235-262.
15. Duncan GJ, Yeung WJ, Brooks-Gunn J, Smith JR. How much does childhood poverty affect the life chances of children? *American Sociological Review* 1998;63(3):406-423.
16. Reynolds AJ, Temple JA, Robertson DL, Mann EA. Long-term effects of an early childhood intervention on educational achievement and juvenile arrest: A 15-year follow-up of low-income children in public schools. *JAMA - Journal of the American Medical Association* 2001;285(18):2339-2346.
17. Currie J, Neidell M. Getting inside the 'black box' of Head Start quality: What matters and what doesn't. *Economics of Education Review* 2007;26(1):83-99.
18. Raikes HH, Love JM. Early Head Start: A dynamic new program for infants and toddlers and their families. *Infant Mental Health Journal* 2002;23(1-2):1-13.