Les décisions d'investissements de la politique familiale française sur la petite enfance sont-elles suffisamment éclairées pour garantir leur pertinence ?

Julien Damon
Professeur associé à Sciences Po
Conseiller Scientifique de l'EN3S

Le long titre, sous forme d'interrogation, de cette contribution est probablement signe de l'importance de son thème. Ce titre contient un constat. La politique familiale française est de plus en plus orientée sur la petite enfance. Et il contient une question. De façon brutale elle pourrait être formulée ainsi : cette orientation est-elle fondée ? Plus précisément, il s'agit de savoir si les dépenses consenties en matière d'accueil et d'éducation de la petite enfance, pour des prestations et services très divers, reposent sur des expertises et savoirs qui leur assurent des fondements solides.

Le thème est, en réalité, redoutable. Car il peut revenir à des sujets fondamentaux, qui n'ont en réalité jamais été tranchés. En voici au moins deux : la politique d'accueil de la petite enfance est-elle déployée d'abord en direction des enfants (pour leur socialisation) ou de leurs parents (pour qu'ils puissent s'inscrire sur le marché du travail) ? La partition française originale de la petite enfance, entre les 0-3 ans (pris en charge, en gros, par les prestations CAF) et les 3-6 ans (pris en charge, en gros aussi, par l'école maternelle) a-t-elle seulement un sens ?

De façon plus technique, le libellé de la question pourrait être ainsi rédigé : au nom de quoi et avec quelles visées (le pluriel s'impose) finance-t-on aujourd'hui des crèches, rémunère-t-on des périodes de congé parental, verse-t-on des prestations pour compenser les coûts de l'emploi d'assistantes maternelles ?

Reprendre un tel sujet sous forme interrogative peut surprendre. En effet, ne dispose-t-on pas maintenant d'une multitude de recherches, d'observations, d'évaluations et de données ? C'est certainement plus aujourd'hui une situation d'abondance que de disette. Il en va des travaux des experts et opérateurs français comme d'investigations et comparaisons internationales menées par l'OCDE, l'AISS et même le BIT. C'est peu dire qu'il y a de la matière, nourrie aussi des conceptions et recommandations (loin d'être toujours convergentes) des psychologues et médecins spécialisés, alimentée encore par de multiples rapports administratifs et parlementaires. De tout ce savoir émerge-t-il aujourd'hui un corpus ou une doctrine (chacun choisira son terme) permettant de soutenir la pertinence des diverses dépenses françaises de politique familiale pour la petite enfance ?

Pour apporter quelques jalons, on raisonnera en trois temps. On soulignera, d'abord, combien le virage de la politique familiale française vers la petite enfance est récent et puissant. On s'intéressera, ensuite, à la famille d'idées qui aujourd'hui a le vent en poupe et qui légitime les politiques petite enfance au nom de l'« investissement social ». Enfin, on se livrera à une rapide discussion sur la pertinence et l'efficience de la politique familiale en matière de petite enfance, au regard de la littérature considérable dont dispose aujourd'hui le décideur.

I. Le virage de la politique familiale française vers la petite enfance

Le plus important virage de la politique familiale n'est pas le plus commenté. On parle très souvent du passage d'une politique familiale vers une politique sociale, avec les mises sous condition de ressource de certaines prestations ou encore les abaissements du plafond du quotient familial. Ces sujets, à nouveau discutés en 2013, masquent une transformation bien plus importante. En raison de l'extension de l'activité féminine et souvent pour l'encourager, les principales nouvelles mesures en faveur des familles ont consisté, depuis les années 1970, en interventions visant la petite enfance. Sans programme planifié ni vision d'ensemble générale, la politique petite enfance (mais c'est le cas de la plupart des politiques publiques) s'est structurée avec le temps, et l'addition des instruments. C'est dans les travaux du Commissariat au Plan, dans les années 1970 que s'élaborent une pensée et des propositions en termes de « conciliation vie familiale et vie professionnelle ». Alors que l'accueil de la petite enfance était, avant ces premières réflexions, essentiellement envisagé comme une politique sanitaire ou de lutte contre la pauvreté ouvrière, ce champ d'action publique se construit progressivement avec une ambition plus généraliste.

Dès 1970, l'État et les CAF décident de subventionner les crèches, par de l'Action sociale. En 1977, les nourrices, rebaptisées assistantes maternelles (mais toujours appelées « nounous », au moins par les enfants), se voient conférer un statut par la loi. À partir de 1980 les CAF aident financièrement les parents employeurs. À partir de 1983 les CAF passent des « contrats crèches » avec les communes qui investissent. En 1989 des déductions fiscales sont aménagées pour frais de garde.

En 1985, sous un gouvernement de gauche, une Allocation Parentale d'Éducation (APE) est créée à l'attention du parent (quasi systématiquement la mère) renonçant partiellement ou totalement à son activité professionnelle pour se consacrer à l'éduction de ses enfants (à partir du troisième enfant). Cette allocation se situe à l'intersection des mesures pour résorber le chômage et des mesures classiques de politique familiale. Il en va ainsi souvent de la pertinence de la politique petite enfance : elle se situe au carrefour de politiques différentes (le soutien à l'activité, l'éducation, la lutte contre le travail dissimulé, le rayonnement international de la France, etc.).

En 1986, sous un gouvernement de droite, une Allocation pour la Garde d'Enfant à Domicile (AGED) est mise en place, favorisant de fait les foyers aisés, mais permettant également de participer au développement des emplois de service, tout en luttant contre le travail au noir.

Après la création de l'Aide aux Familles pour l'Emploi d'une Assistante Maternelle Agréée (AFEAMA) en 1990, la loi famille de 1994 a élargi le bénéfice de l'APE au deuxième enfant.

D'un côté des prestations proposent donc aux parents (la mère) la possibilité d'interrompre leur carrière pour garder leurs enfants ; de l'autre des prestations aident les parents à pouvoir faire garder leurs enfants pendant qu'ils travaillent. Le principe affiché au fondement du développement des accueils collectifs, des prestations individuelles pour la garde des enfants, et de la rémunération des congés parentaux est celui du « libre choix » (une expression très française en matière de politique publique). Les Pouvoirs publics souhaitent soutenir toutes les aspirations des familles

(des mères) : soit demeurer ou revenir au foyer, soit s'investir dans une activité professionnelle.

Les différents paramètres de ces diverses modalités d'intervention ont fait l'objet de nombreux débats, et d'évolutions dans des sens variés. L'AGED a ainsi donné lieu, comme tous les avantages fiscaux liés à la garde des enfants, à des aménagements plus ou moins favorables selon les majorités au pouvoir. Là aussi les tensions ont pu s'apaiser (avant peut-être de reprendre un jour), et le souci affiché est toujours de développer l'offre, sous toutes ses formes, du mode de garde.

La volonté a également été de simplifier un dispositif jugé trop éparpillé. En 2004 a ainsi été créée la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant (PAJE).

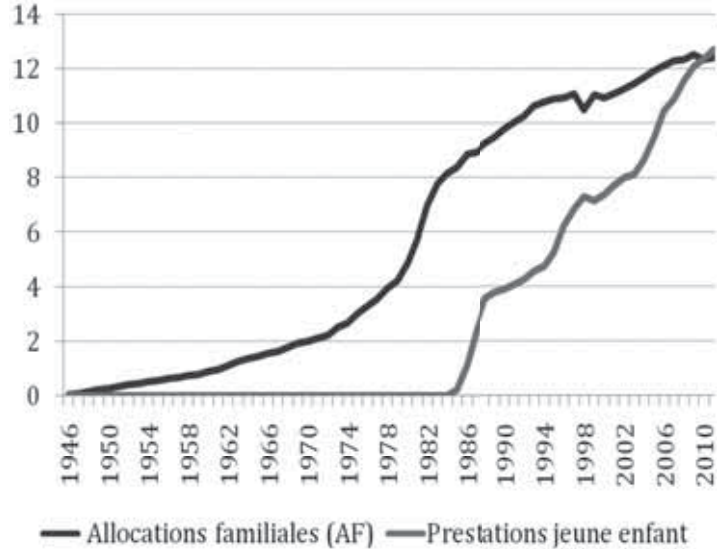
La PAJE, répond au double objectif de simplifier la législation en faveur de la garde des jeunes enfants et de favoriser un « libre choix » des parents. Cette prestation doit leur permettre de choisir le type d'accueil qu'ils jugent préférable pour leur enfant ou de réduire, voire suspendre, leur activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation de leur enfant. Pour toute naissance ou adoption les familles peuvent bénéficier de cette prestation nouvelle qui vient en remplacer cinq. Elle comprend une prime à la naissance ou à l'adoption et une allocation de base. Elle comprend aussi un Complément de Libre Choix d'Activité (CLCA), un Complément de libre choix du Mode de Garde (CMG). Ce dernier est versé lorsque des parents exerçant une activité professionnelle choisissent de faire garder leur enfant à domicile ou bien, plus souvent, par une assistante maternelle. Ce complément remplace l'AFEAMA et l'AGED. Le CLCA se substitue à l'APE, et s'en différencie car il est attribuable dès le premier enfant.

Pour participer à ce développement, tous azimuts, de l'accueil de la petite enfance, les entreprises ont aussi été appelées à se mobiliser. La possibilité d'ouvrir et de gérer des équipements, avec des subventions, a été ouverte au secteur privé. Les entreprises peuvent bénéficier de crédits d'impôts pour des mesures en faveur de leurs employés chargés de famille. Depuis 2004 elles peuvent recevoir un financement public (jusqu'à 80 % de l'investissement) pour créer leur propre crèche.

Les toutes récentes années ne se distinguent pas par des innovations radicales, mais par des réflexions fondamentales. Depuis 2007, deux projets, largement convergents, sont ponctuellement évoqués. Il s'agirait d'aller vers un « Service public de la petite enfance » ou bien vers un « droit opposable à un mode de garde ». Dans les deux cas, le principe, inspiré des politiques des pays scandinaves, serait de proposer à tous les enfants de moins de trois ans, une solution d'accueil. C'est en tout cas précisément dans les pays du Nord de l'Europe que sont signalées les politiques les plus denses et les mieux notées pour la petite enfance. Pour la France, aller vers une telle réorganisation (Service public et/ou droit opposable), suppose une refonte générale de la gouvernance de la politique familiale française. Ce qui n'est pas à l'ordre du jour.

Pour notre affaire, les courbes des dépenses sont claires. Avant le milieu des années 1980, la branche famille ne dépensait rien, ou presque, pour l'accueil du jeune enfant (i.e lorsqu'il a moins de trois ans). Depuis lors, les innovations et créations ont très largement porté sur ce dossier. Depuis 2010, la branche Famille dépense plus, pour ce qui concerne les prestations légales, en matière d'accueil du jeune enfant qu'en allocations familiales. Et les collectivités territoriales s'impliquent, en lien avec les CAF, considérablement. L'ensemble pèse autour de 1 point de PIB (surtout si l'on intègre les dépenses liées à la préscolarisation à l'école maternelle).

Dépenses pour les allocations familiales et pour l'accueil du jeune enfant (en milliards d'euros 2011)



Source : CNAF.

En une quarantaine d'années s'est donc affichée et affirmée une politique composite pour la petite enfance. Et en une trentaine d'années seulement, on est passé d'une dépense tout à fait résiduelle à une dépense significativement supérieure (si on prend en compte l'Action sociale des Caisses et celle des collectivités territoriales) aux allocations familiales. La conciliation vie familiale/vie professionnelle est devenue l'un des principaux objectifs explicites de la politique familiale, tandis qu'il consomme toujours davantage de financements. C'est l'un des principaux critères de mesure de la performance de la politique familiale.

Afin de déterminer la pertinence de la politique petite enfance, après cette rapide reprise historique, il faudrait l'établir – sans se cantonner au PQE - pour chacun de ses instruments au regard de chacun de ses objectifs. La tâche est compliquée et pas forcément utile dans un article de synthèse. Pour avoir une impression générale de la pertinence de la politique enfance en association avec l'expertise produite en la matière, il est judicieux de se pencher sur l'idée, actuellement en vogue, d'investissement social. Il y aurait là, à partir de travaux sérieux et solides, un socle cohérent pour fonder la dépense petite enfance en pertinence.

JUGER DE LA PERTINENCE ET DE L'EFFICIENCE PAR LES « PQE FAMILLE »

L'accueil de la petite enfance – plus précisément l'offre d'accueil, reliée à l'activité féminine – constitue l'un des quatre objectifs assignés par les Programmes de Qualité et d'Efficience (PQE) famille, annexés au Projet de loi de financement de la Sécurité sociale 2013. Plus précisément, l'accueil de la petite enfance constitue l'essentiel du programme 3 baptisé « Concilier vie familiale et vie professionnelle », aux côtés des programmes 1 – Contribuer à la compensation financière des charges de famille, 2 – Aider les familles vulnérables, et 4 – Garantir la viabilité financière de la branche Famille. En voici les grands objectifs.

3 – Concilier vie familiale et vie professionnelle

3.1 – Indicateur sur l'offre en modes de garde

évolution de la capacité théorique d'accueil par les modes de garde formels pour 100 enfants de moins de six ans ;

taux d'occupation des établissements d'accueil pour jeunes enfants.

3.2 – Suivi du développement de la garde, collective et individuelle, d'enfants de moins de 3 ans sur la période 2009-2012

nombre de places créées en accueil collectif depuis 2009 ;

nombre d'enfants supplémentaires de moins de 3 ans accueillis par un assistant maternel depuis 2009.

3.3 – Indicateur sur l'évolution de la dispersion territoriale des modes de garde

densité moyenne de la capacité théorique d'accueil par les modes de garde formels pour 100 enfants de moins de 3 ans dans les départements les mieux et les moins bien dotés ;

densité moyenne de places agréées en EAJE pour 100 enfants de moins de 3 ans dans les départements les mieux et les moins bien dotés.

3.4 – Taux d'effort et reste à charge des familles selon le mode de garde, le revenu et la configuration familiale (cas types)

3.5 – Indicateur sur l'emploi des femmes

taux d'emploi des femmes et des hommes âgés de 20 à 64 ans ;

taux d'emploi des femmes et des hommes selon le nombre d'enfants à charge (0, 1, 2, 3 et plus) et l'âge de l'enfant ;

taux d'activité des femmes selon le nombre d'enfants à charge (0, 1, 2 , 3 et plus) et l'âge de l'enfant.

3.6 – Disparités salariales entre hommes et femmes

II. L'investissement social comme légitimation

Aujourd'hui les politiques petite enfance sont soutenues et développées certes au nom maintenant traditionnel de la conciliation vie professionnelle/vie familiale, mais également au nom d'un principe baptisé « investissement social ». L'idée d'investissement social consiste à insister sur une première ambition de la Protection sociale : celle-ci ne doit pas uniquement viser l'indemnisation en cas de problème, mais, plus volontairement, l'égalité des chances en donnant à chacun la possibilité des bases de son autonomie.

On peut relever une récente – et à certains égards étonnante – effervescence internationale autour de l'expression. La perspective est celle d'un virage des politiques sociales dans un sens favorable aux familles, aux femmes actives, aux jeunes et aux enfants. Elle a quitté la littérature académique pour entrer, à l'échelle mondiale, sur le terrain des propositions d'orientation pour les réformes.

L'idée, d'abord évoquée dans les couloirs de cénacles universitaires, de la Commission européenne ou de l'OCDE, est forte. Elle s'appuie sur deux principes. Le premier n'a rien d'inédit : il vaut mieux prévenir que guérir. Le deuxième est plus sophistiqué : les systèmes de Protection sociale,

en particulier en Europe, avec leurs différences, se sont constitués non pas pour prévenir les problèmes sociaux, mais plutôt pour compenser les charges liées à leurs conséquences. Sur le plan de la politique familiale française, les allocations familiales sont typiquement présentées comme un instrument de compensation.

Illustration institutionnelle récente : en février 2013, la Commission européenne a adopté une communication sur les investissements sociaux en faveur de la croissance et de la cohésion. Avec ce texte, la Commission invite les États membres à donner la priorité aux investissements sociaux et à moderniser leurs systèmes de Protection sociale. « Pour être plus performants, plus forts, plus solidaires et plus compétitifs », l'Union européenne se propose, de la sorte, un cadre d'interventions et, surtout, de révisions pour les politiques sociales des 27 États membres. Concrètement, la Commission recommande notamment d'investir plus vigoureusement dans les services pour la petite enfance. Elle propose que ses propres outils financiers contribuent davantage à ce « paquet » de résolutions et d'invitations sur l'investissement social.

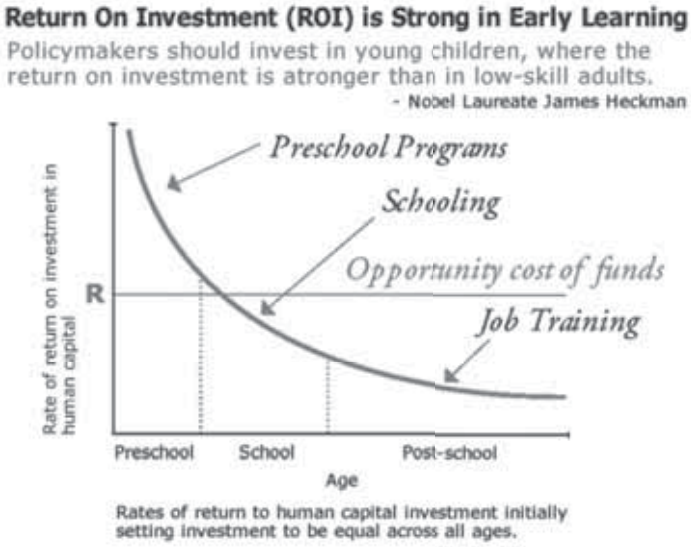
Sur le plan doctrinal, les animateurs du mouvement en faveur de l'investissement social appellent à considérer la Protection sociale comme une condition de possibilité et non un obstacle à une croissance économique soutenue. On retrouve pleinement cet argument dans le cas de la politique petite enfance, depuis même ses prémices de structuration dans les années 1970, quand le thème de la conciliation vie familiale/vie professionnelle a émergé.

Raisonner et suggérer en termes d'investissement c'est contrer cette critique de l'État-providence selon laquelle les dépenses sociales seraient essentiellement et seulement une charge et un coût. Surtout, approcher les politiques sociales de cette manière, c'est s'autoriser plusieurs types de gains. Tout d'abord, pour les enfants défavorisés, mettre l'accent sur une intervention le plus tôt possible, avec une politique volontariste d'accueil de la petite enfance, c'est viser la réalisation d'un objectif d'égalité des chances. Ensuite, passer par ce développement de modes d'accueil de qualité pour tous, c'est permettre aux familles de réaliser à la fois leurs souhaits d'investissement professionnel et leurs désirs d'enfant(s). La logique d'investissement social, en ce premier sens, se veut favorable à la démographie. Troisième observation et proposition : l'investissement dans la petite enfance est favorable à l'égalité entre les hommes et les femmes car il permet l'émancipation et l'autonomie des femmes. Ces dernières – quatrième effet positif attendu d'un tournant souhaité vers l'investissement social – trouveraient plus d'offres d'emploi dans une économie favorisant les services à la personne (aux petits enfants en particulier).

Parler d'investissement social, c'est donc montrer que l'investissement dans le social est rentable. Il existe ainsi toute une littérature de démonstration de la rentabilité sociale (en termes de coûts postérieurs évités comme de contributions directes à la croissance) d'interventions précoces. De multiples études montrent ainsi qu'investir dans l'enfance, dans la petite enfance au premier chef, permet de limiter des coûts postérieurs.

Une illustration très frappante (et très connue) des logiques d'investissement social se trouve dans la célèbre « courbe de Heckman ». Du nom du Prix Nobel d'économie James Heckman, spécialiste de capital humain, elle met en relation l'âge du destinataire d'une politique, avec son rendement. L'image est claire : plus l'intervention est précoce, plus l'efficacité est élevée. Le bénéfice des interventions précoces (accueil de la petite enfance) est, en outre, majoré pour les moins favorisés. La courbe de Heckman

La courbe de Heckman



montre que le rendement des investissements dans l'éducation est fortement décroissant. Si l'investissement dans le primaire est à rentabilité plus élevée que l'investissement dans le secondaire ou le supérieur, cela conduit à une priorité souhaitée dans les dépenses consacrées à la petite enfance.

Heckman estime même qu'il faut passer d'une logique de ***re***distribution à une logique de ***pré***distribution, en concentrant l'ensemble des dépenses sociales sur les premiers âges. Dans les termes de Heckman, les politiques « prédistributives » sont plus justes et plus efficientes économiquement [(1)].

Au-delà du caractère clinquant et parfois grandiloquent des analyses valorisant la logique dite d'investissement social, leur grand intérêt est de souligner que la dépense sociale a un rendement et une efficacité. Au sens purement économique la dépense de prestation sociale n'est jamais véritablement un investissement, dans la mesure où elle ne peut que rarement s'amortir. Mais en un sens comptable et politique, parler d'investissement social c'est rappeler qu'à une charge est attaché un produit. Dans une certaine mesure, l'idée d'investissement social consiste à renverser la liaison typique de la Protection sociale Produits → Charges (des ressources tirées de prélèvements obligatoires affectées à des dépenses sociales) par une autre optique Charges → Produits (des dépenses sociales dont on peut mesurer l'impact économique). En réalité, le principe d'investissement social peut se saisir comme une liaison en trois temps **Produits → Charges →**

1. On ne mettra qu'une note dans cet article, dans un souci de concision, pour vivement recommander le court ouvrage de James Heckman, *Giving Kids a Fair Change*, Cambridge, MIT Press, 2013. L'économiste y développe sa position, et dix auteurs critiques (dont Charles Murray) font part de leurs réserves ou compléments. Un bijou de fond et de forme.

Produits (Prélèvements → Dépenses → Effets). Pour le traduire en matière de politique petite enfance ceci signifie : **Cotisation et impôts finançant la politique familiale → Des crèches et des prestations pour l'accueil des enfants → Moins d'inégalités et une population mieux formée et plus active.** Il y a tout, dans ces liaisons, de la formule magique. Et celle-ci pose la question non pas de la légitimité mais de la simple utilité des autres dépenses de politique familiale. Car le gros sujet amené par la politique petite enfance est de bien savoir la place qu'elle doit prendre dans la politique familiale (résiduelle comme dans les années 1970, en progression constante comme aujourd'hui, intégrale un jour ?). Le tout est de connaître l'efficience de la politique familiale et, en son sein, celle de la politique petite enfance. Celle-ci doit-elle compléter ou remplacer les instruments habituels de compensation ? La question n'est jamais exprimée de façon aussi nette dans le débat politique. Elle l'est pleinement dans certains des travaux académiques se situant dans le sillon de l'investissement social. En revanche, les débats peuvent être rudes, et ils le sont autant académiquement que politiquement, quant à savoir ce qu'est l'efficacité relative de chacun des instruments de la politique petite enfance.

III. Discussion : une politique petite enfance pertinente et efficiente ?

En somme la question, prosaïque mais redoutable, contenue dans le titre interrogatif de cette contribution est bien là : la politique petite enfance à la française – avec sa palette d'interventions – est-elle la plus efficiente possible ? Et que peuvent nous aider à conclure l'ensemble des études disponibles ?

Les décisions d'investissement dans la politique petite enfance sont aujourd'hui éclairées par de multiples canaux et travaux. Il serait bien malvenu et bien malhonnête de dire que les conclusions vont toutes dans le même sens… Et les différentes voix qui s'expriment, pour soutenir différentes voies en matière de politique petite enfance, ont toutes des arguments solides. Pourquoi donc ce patchwork qui empêche une conclusion univoque ? Parce que pour juger de la pertinence et de l'efficience d'une politique il faut connaître ses objectifs. Or ceux-ci, comme on l'a signalé, sont composites et contradictoires. Il s'agit de soutenir des maintiens et des sorties du marché du travail, des services et des prestations, des préférences pour les accueils individuels et pour les accueils collectifs, etc. Il est donc bien malaisé de pouvoir formuler un jugement évaluatif.

Il serait pourtant bien inconvenant de conclure ainsi. On se permettra donc cinq courtes remarques sur l'efficience et la pertinence de la politique petite enfance française, à l'aune du foisonnement d'expertises qu'elle provoque et qui l'accompagne.

- Tout d'abord un constat simple, rendu possible par l'amélioration des comparaisons internationales (Eurostat et OCDE sont ici à l'honneur). La France compte parmi les premiers pays, si elle n'est pas le premier, en matière de dépense petite enfance. Puisqu'il demeure tant d'insatisfaction exprimée à l'égard de l'offre et de besoins non ou mal satisfaits, l'efficience globale de la politique est certainement plus faible que dans d'autres pays à niveau de dépense moins haut (rapporté au PIB) mais à niveau de couverture des besoins et de satisfaction plus élevé. Cette première remarque est absolument capitale.
- Sur le plan des réussites, le taux relativement élevé de fécondité, en France, est très souvent avancé comme le principal succès des politiques familiales et singulièrement

de sa politique petite enfance (dont on déplore toutefois les insuffisances). Le constat est discutable car la corrélation entre niveau de dépenses familiales et niveau de fécondité n'a rien d'évidente. Il n'en reste pas moins que la France, dans les instances européennes ou dans d'autres cercles internationaux fait valoir cet argument, avec une situation démographique bien moins dégradée que nombre de pays riches. Il y a probablement là, géopolitiquement, un outil de *soft power*. Mais ce n'est pas là l'essentiel. Le sujet est de savoir si la politique petite enfance est là pour permettre à la France d'avoir des enfants, ou si elle est d'abord là pour permettre aux enfants, en France, d'être accueillis tôt dans de bonnes conditions de socialisation. Il ne sert à rien de rétorquer que les deux visées se rejoignent. Dans un cas nous avons une politique démographique, dans l'autre une politique sociale que d'aucuns disent aussi démocratique. Alors qu'on lui attribue peut-être plus de vertus qu'elle en a vraiment en matière de soutien à la natalité, la politique petite enfance doit être jugée aussi, voire principalement, sur d'autres critères. Son problème stratégique est peut-être d'ailleurs d'être trop bien vendue sur le plan démographique. Puisqu'en l'espèce elle serait efficace, il ne serait pas judicieux de vraiment la revoir. Une telle option – qui est assez généralisée – est très discutable.

- C'est peut-être à l'échelle locale que la politique petite enfance, soutenue en particulier par les données CAF et les collaborations fructueuses avec les collectivités territoriales (même si elles peuvent être difficiles sur certains territoires), sait être la plus pertinente. Il s'agit d'adapter, en fonction des moyens et besoins locaux, une offre et une gouvernance qui répondent aux attentes des parents. On ne saurait rien dire de l'efficience locale, mais sur le plan de la pertinence il est certain que les décisions locales d'investissements sont éclairées et étayées (thème de cet article) même si le ressort politique demeure toujours premier. Cette garantie de pertinence locale met aussi en lumière les insuffisances des politiques petite enfance. Et c'est alors à l'échelon national – financeur en grande majorité – de savoir ce qu'il veut…
- La politique petite enfance fait l'objet de multiples éclairages, avec de la donnée, de l'innovation, de l'expérimentation. Il faut tout de même se méfier des effets de mode. Ainsi les enquêtes et résultats venus d'autres pays, en particulier des États-Unis (pour les plus célèbres : le programme Perry Preschool ou le projet Abecedarian), ne doivent pas voir leurs résultats autant célébrés qu'ils le sont dans les rapports traitant de ce qu'il faut faire. Plutôt que des enquêtes et expériences évaluées sur long terme (ce qui est toujours intéressant, mais long), il faut des décisions et des orientations. Ce qui est plus coûteux et plus dangereux politiquement.
- Une dernière remarque porte sur la nature de l'exercice d'expertise (ou de recherche). L'accumulation des sources, des matériaux et résultats est impressionnante. Mais ce n'est probablement pas de ces travaux, aussi rigoureux puissent-ils être, qu'il doit être possible de dégager une garantie de pertinence. Il faut attendre d'instances dédiées, entre autres, à cette fonction de pouvoir, en fonction de l'appropriation et de la discussion de ces enseignements, dire ce qui marche bien et ce qui ne marche pas bien, voire même de formuler ce qui pourrait marcher mieux. Ensuite ce sont des décisions éminemment politiques qui doivent dire où il faut aller en matière de petite enfance. Et ce n'est certainement pas un peu partout. En un mot, plus clair, émiettement et éparpillement des instruments et financements sont un risque pour l'avenir d'une politique, surtout en période de graves tensions sur les moyens. Des instances de haut niveau comme les hauts conseils de la famille et du financement de la Protection sociale peuvent apporter une réponse à la question du titre de cet article. Au moins les éléments qui permettent à tout un chacun de se forger une conviction.