



HAL
open science

Le sous-développement de l'enseignement préscolaire dans les campagnes

Pierre Daucé, Bernard Roze, Marie-Anne Brémaud

► **To cite this version:**

Pierre Daucé, Bernard Roze, Marie-Anne Brémaud. Le sous-développement de l'enseignement préscolaire dans les campagnes. Station d'économie et de sociologie rurales, 53 p., 1974. hal-02317160

HAL Id: hal-02317160

<https://hal.science/hal-02317160>

Submitted on 15 Oct 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

INRA - RENNES
ECONOMIE RURALE
BIBLIOTHEQUE

INRA S.
REVUE
PD n° 5

p. daucé



**le sous-développement de l'enseignement
préscolaire dans les campagnes**

1974

INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE

STATION D'ECONOMIE RURALE DE RENNES



p. daucé

AVEC LA COLLABORATION
DE B. ROZE ET M.A. BREMAUD

**le sous-développement de l'enseignement
préscolaire dans les campagnes**

AVRIL 1974

S O M M A I R E

Introduction

I - L'AMPLEUR DU SOUS-DEVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT PRESCOLAIRE DANS LES CAMPAGNES

- 1 - Les inégalités d'implantation des classes enfantines et maternelles en 1971-72
- 2 - La propagation récente des classes enfantines et maternelles en milieu rural ; ses limites
- 3 - La pauvreté matérielle des classes enfantines et maternelles rurales

II - LES MECANISMES DU RETARD DE L'ENSEIGNEMENT PRESCOLAIRE RURAL

- 1 - Un essai d'explication des disparités d'implantation des établissements préscolaires.
Spécification des variables
Résultats de l'analyse statistique
- 2 - Les conditions de la diffusion récente des classes enfantines et maternelles en milieu rural
- 3 - Les raisons de la pauvreté matérielle des classes enfantines et maternelles rurales

Conclusion

Annexe I - Tableaux, graphiques et cartes

Annexe II - L'analyse de régression binaire.

INTRODUCTION

L'enseignement préscolaire (ou préélémentaire) fait partie intégrante de l'enseignement du premier degré, mais l'histoire de son développement est particulière ; elle remonte aux "salles d'asile" du 19^{ème} siècle qui sont nées avec les premiers établissements industriels et qui assuraient exclusivement la garde des jeunes enfants des familles ouvrières. C'est en 1881 que, dans le cadre des lois scolaires, l'enseignement préélémentaire a été organisé et que les salles d'asile ont été transformées définitivement en écoles maternelles. Celles-ci ont cependant conservé leur caractère primitif d'établissements destinés aux enfants de la ville ; le législateur prévoyait en effet dès cette époque des formes spécifiques d'enseignement préscolaire pour le milieu rural : des "classes enfantines", identiques en principe aux classes des écoles maternelles, mais annexées aux écoles primaires, pouvaient être créées dans les communes de moins de 2 000 habitants et surtout, la préscolarisation pouvait s'effectuer à partir de 5 ans dans des "sections enfantines", simple division d'une classe primaire, là où n'existait ni école maternelle, ni classe enfantine (1).

D'origine industrielle et urbaine, n'ayant jamais revêtu de caractère obligatoire à la différence de l'enseignement primaire élémentaire dont la généralisation a suivi l'institution de l'obligation scolaire, l'enseignement préscolaire s'est diffusé avec retard et inégalement vers les campagnes.

La scolarisation des enfants de 2 à 6 ans connaît actuellement une phase de croissance rapide puisque les prévisions établies par la Commission Education du VI^{ème} Plan en 1971

(1) R. GUILLEMOTEAU et P. MAYEUR, Traité de législation scolaire et universitaire, Tome 3, Enseignement élémentaire et préélémentaire, Paris, A. Colin, 1970, pp. 94 et 96.

pour l'année 1975 se sont trouvées atteintes ou dépassées dès la rentrée scolaire de 1972 (1), et le milieu rural n'échappe pas à cette généralisation de la scolarisation des jeunes. Cependant, selon des études récentes faites en Bretagne (2), qui confirment une enquête nationale de 1965 (3), les écarts dans les taux de préscolarisation à la ville et à la campagne restent encore importants ; il n'est pas sûr par ailleurs que les conditions de la préscolarisation y soient identiques, compte tenu de ce que l'on sait de l'organisation de l'enseignement préélémentaire.

L'étude de la sous-scolarisation des jeunes enfants du milieu rural ne peut se résumer à une seule comparaison des taux de fréquentation de l'école avant 6 ans. Non seulement il est nécessaire de considérer la proportion d'enfants préscolarisés pour chaque année d'âge, mais il faut encore tenir compte de la diversité des modes de préscolarisation. Les divers types d'établissements d'enseignement préélémentaire sont de nature et de qualité différentes ; si les écoles maternelles et les classes enfantines, que nous appellerons "classes nobles", apparaissent comme bien adaptées aux jeunes de 2 à 6 ans, les sections enfantines, qui ne reçoivent les enfants qu'à un âge tardif, ne sont le plus souvent au mieux que des garderies. D'autre part, toutes les classes nobles ne sont pas de qualité égale si l'encadrement et les ressources dont elles disposent varient.

De nombreux travaux ont été consacrés aux inégalités sociales d'accès à l'enseignement secondaire ou supérieur. Il est par contre moins connu que pour les jeunes des classes populaires rurales, l'exclusion de l'école et la relégation dans les établissements les moins bons apparaissent dès l'enseignement préscolaire. Comme c'est à tous les niveaux de la carrière scolaire que doit être entreprise l'étude des mécanismes socio-économiques de l'échec et de l'élimination, il est nécessaire de prendre en considération les facteurs susceptibles d'expliquer la moindre et la moins bonne préscolarisation constatée à la campagne, sachant l'importance des premiers apprentissages dans le développement des individus et le rôle fondamental des conditions familiales de prime éducation (4).

(1) En 1972-73, les taux de préscolarisation étaient les suivants : 23 % à 2 ans, 70 % à 3 ans, 93 % à 4 ans et 96 % à 5 ans (Source : Ministère de l'Éducation Nationale).

(2) J.L. BRANGEON, P. DAUCE et G. JEGOUZO, l'enseignement préscolaire en milieu rural, INRA, Station d'Économie Rurale de Rennes, février 1973, 69 p.

(3) Cahiers de l'I.N.E.D., le niveau intellectuel des enfants d'âge scolaire, n° 64, Paris, 1973, pp. 108-115.

(4) La présente étude s'intègre dans les recherches poursuivies à la Station d'Économie Rurale de Rennes sur les questions sociales et éducatives en milieu rural. Elle a fait l'objet d'un mémoire D.E.S. réalisé à la faculté de Sciences Économiques de Rennes sous la direction de M. Y. FREVILLE.

Une façon de rechercher les causes de l'infériorité actuelle des campagnes est de partir de l'idée qu'une plus faible durée et une moindre qualité de la préscolarisation peuvent résulter d'une insuffisance quantitative et qualitative de l'offre et de la demande d'enseignement préélémentaire. Cependant, si le volume et la nature de la préscolarisation dépendent de l'évolution de l'offre et de la demande, des interactions entre l'une et l'autre et du contexte social dans lequel elles s'expriment et se modifient, c'est la capacité d'accueil qui, à un moment donné, fixe les possibilités d'accès.

Le présent travail a pour objet l'analyse de l'offre d'enseignement préélémentaire en milieu rural, c'est-à-dire qu'il vise à la fois à mesurer l'importance du retard et des insuffisances dans l'implantation et le fonctionnement des établissements préscolaires à la campagne et à en rechercher les différents facteurs explicatifs.

L'étude n'englobe pas tous les aspects de l'offre. Le budget de l'Etat réservé à l'enseignement préscolaire est considéré comme une donnée et son volume relatif dans le budget de l'Education Nationale n'est pas discuté. En outre, dans les ressources des classes préscolaires, ne sont considérées que celles d'origine publique (Etat ou communes) ; l'enseignement privé n'est pas complètement analysé.

La plupart des résultats sont fondés sur des observations faites dans quelques départements de l'Ouest, à partir de documents administratifs consultés dans les Inspections d'Académie ; les dépenses d'enseignement préscolaire des communes rurales ont été estimées après enquête auprès d'un échantillon d'une trentaine de communes d'Ille-et-Vilaine. Le champ couvert peut paraître assez restreint, mais, compte tenu des inégalités constatées au niveau national dans la préscolarisation des enfants des villes et de ceux des campagnes et du fait que les communes rurales possèdent toutes un certain nombre de caractéristiques identiques, il est probable que les explications apportées à un niveau local ou régional peuvent être étendues à un échelon géographique plus vaste. Il faut relever cependant que l'Ouest de la France se caractérise par une importance sensiblement égale de l'enseignement public et de l'enseignement privé et par une taille des communes rurales en moyenne supérieure à celle des autres régions.

I - L'AMPLEUR DU SOUS-DEVELOPPEMENT DE L'ENSEIGNEMENT
PRESCOLAIRE DANS LES CAMPAGNES

L'offre d'enseignement préélémentaire ne peut pas être assimilée seulement au nombre de places disponibles pour les enfants de moins de 6 ans dans une circonscription donnée, en général la commune. Il faut tenir compte également du type des établissements préscolaires (classe noble ou section enfantine), de leur statut (public ou privé) et de l'ensemble des facteurs de production mis en oeuvre pour assurer l'équipement et le fonctionnement des classes. Si certains de ces facteurs, tels la compétence pédagogique du personnel enseignant, sont difficilement mesurables, d'autres consistent plus directement en moyens matériels disponibles : salles spécialisées, personnel de service, mobilier, matériel et fourniture scolaires.

La mesure du sous-développement de l'enseignement préscolaire rural implique une description précise de la répartition géographique actuelle des classes nobles et des sections enfantines et de son évolution récente et nécessite la prise en compte du volume des ressources dont disposent les classes nobles rurales.

1 - Les inégalités d'implantation des classes
enfantines et maternelles en 1971-72

Pour les quatre départements bretons à la rentrée 1971 et pour la Sarthe à la rentrée 1972, la connaissance du type et du statut des établissements existant dans chaque commune permet de comparer l'état de l'équipement préscolaire dans les villes, les communes périurbaines (rurales en Z.P.I.U.) et les communes rurales profondes (hors Z.P.I.U.) (voir annexe I, tableaux 1, 2 et 3, graphique 1 et carte 1).

a - Dans tous les départements observés, indépendamment du statut, la capacité d'accueil est beaucoup plus réduite à la campagne qu'en ville (tableau 1). Toutes les communes urbaines et la plupart des communes périurbaines possèdent des classes nobles. Par contre, au mieux la moitié des communes rurales profondes offrent aux jeunes enfants la possibilité d'être scolarisés dans une école maternelle ou une classe enfantine. En Ille-et-Vilaine, département le plus sous-équipé, les

3/4 des communes rurales n'ont pas de classe noble en 1971-72. Des statistiques que nous avons établies pour la Bretagne montrent qu'à 5 ans, âge où la scolarisation est généralisée, tous les enfants des villes (99 %) et la quasi-totalité des enfants des zones périurbaines (85 %) fréquentent une classe noble. La proportion est de 60 % pour les communes rurales profondes ; en d'autres termes, à 5 ans, 2 jeunes ruraux bretons sur 5 sont relégués en section enfantine (1971-72).

b - D'une façon générale, ce sont les plus petites communes rurales qui sont les moins bien équipées (tableau 2 et graphique 1). Au-dessus de 1 500 habitants, la plupart des communes possèdent une classe noble ; en-dessous de 500 habitants, l'implantation d'un tel établissement est exceptionnelle. Entre ces deux limites, la proportion de communes bien équipées croît progressivement avec l'importance de la population. Sans doute le seuil de 500 habitants (1) correspond-il à la limite en-dessous de laquelle la population en âge d'être préscolarisée n'atteint pas le nombre requis de 25 élèves pour ouvrir une classe particulière. Cependant, d'autres facteurs que la population doivent être pris en considération pour rendre compte des insuffisances de l'équipement préscolaire puisque, pour une taille donnée, les situations des communes rurales peuvent être très diverses à l'intérieur d'un département ou entre départements.

c - Compte tenu de la place occupée par l'enseignement privé dans les départements de l'Ouest, la coexistence de deux statuts d'établissements dans les communes rurales réduit la capacité d'accueil lorsque les classes pour tout-petits ne sont pas de même type à l'école libre et à l'école laïque de la même commune. Ainsi, d'après le tableau 3, une proportion parfois importante de communes rurales possédant une classe noble disposent en fait d'une classe maternelle ou enfantine d'un statut et d'une section enfantine de l'autre.

Dans l'hypothèse d'une séparation très stricte dans les préférences des familles en matière de statut d'établissement, il apparaît que l'offre réelle de préscolarisation est plus faible que celle qui est présentée lorsqu'on admet une totale indifférence dans le choix de l'école publique ou de l'école privée. Seule la Sarthe, où l'enseignement privé est peu développé à la campagne, ne voit que faiblement se réduire sa capacité d'accueil. En Bretagne, 40 % des communes rurales possèdent une classe noble publique et/ou privée, mais une offre effective de classe enfantine ou maternelle existe dans 35 % des communes pour

(1) En 1968, la France comptait 24 000 communes de moins de 500 habitants dont la population s'élevait à 5 415 000 personnes, soit 31 % de la population des communes rurales et 11 % de la population totale.

les parents favorables à l'enseignement privé et dans 28 % seulement pour ceux qui préfèrent l'enseignement public. C'est dans le Morbihan, où l'école catholique est fortement majoritaire en zone rurale, que les écarts sont les plus sensibles.

d - Le sous-équipement des campagnes en établissements préscolaires est un phénomène général mais il est inégal selon les départements. Les communes rurales de Basse-Bretagne possèdent plus fréquemment des classes nobles que celles d'Ille-et-Vilaine ou de Sarthe (de 43 à 51 % des communes contre 24 et 31 %). Expliquer ces disparités interdépartementales impliquerait sans doute que l'on refasse l'histoire de la création progressive des établissements d'enseignement préélémentaire. Il faut cependant déjà souligner que du fait de la relation entre population communale et implantation des classes nobles, les variations entre départements dans le nombre et la taille des communes rurales peuvent rendre compte d'une certaine part des différences constatées à un moment donné dans l'équipement préscolaire. Ainsi, la Sarthe possède 164 communes de moins de 500 habitants, alors que le Finistère et le Morbihan en comptent respectivement 34 et 37.

Cet effet "taille des communes" est supprimé si l'on compare le taux d'équipement dans des catégories homogènes de communes (tableau 2 et graphique 1). Pour chaque classe de population, entre 750 et 1 500 habitants, l'Ille-et-Vilaine accuse un retard important sur les 4 autres départements où la fréquence d'équipement des communes rurales est assez proche. Les Côtes-du-Nord et la Sarthe se révèlent les mieux équipées dans chaque classe de taille des communes.

La seule comparaison des disparités d'implantation des établissements préscolaires en ville et à la campagne ou au sein du milieu rural à un moment donné peut conduire à une appréciation incorrecte du sous-équipement des communes rurales dans la mesure où l'on assiste dans la période actuelle à un nombre important de créations de classes enfantines ou d'écoles maternelles dans les campagnes. Le handicap précédemment décrit n'est-il pas en voie de résorption ?

2 - La propagation récente des classes enfantines et maternelles en milieu rural ; ses limites

A partir de leur date de création, on a reconstitué la diffusion des classes nobles rurales pour l'Ille-et-Vilaine

et le Finistère. La comparaison entre ces deux départements n'est pas sans intérêt du fait de différences assez sensibles dans l'ampleur du retard constaté en 1971-72.

En Ille-et-Vilaine, département où la préscolarisation rurale est très insuffisante, une diffusion massive de classes nobles est en cours à la campagne (tableau 4, graphique 2 et carte 2). En 1973-74, 120 communes, soit 39 % du total des communes rurales profondes, possèdent une classe enfantine ou maternelle, mais pour la plupart d'entre elles, cet équipement est très récent. En ne faisant pas de distinction de statut, on constate qu'avant 1956, 11 communes rurales seulement sur 310 possédaient une classe noble ; leur nombre ne s'élevait encore qu'à 24 en 1966. 80 % des communes bien équipées l'ont été entre 1966 et 1973 ; dans les seules deux dernières années (1972 et 1973), 48 communes ont vu s'implanter chez elles pour la première fois une classe noble. La croissance du nombre de classes nobles rurales est encore plus forte dans l'enseignement privé que dans l'enseignement public : 30 classes enfantines privées ont été ouvertes en 1972 dans de nouvelles communes rurales et 17 en 1973. Si un ensemble de conditions nouvelles a favorisé la propagation rapide de classes nobles dans un département très retardataire, il paraît peu probable que la diffusion puisse se poursuivre à un rythme aussi rapide.

L'exemple du Finistère, où les jeunes ruraux sont mieux et moins tardivement préscolarisés qu'en Haute-Bretagne, montre bien les limites de la croissance des créations de classes nobles dans les campagnes. En Basse-Bretagne (tableau 5 et graphique 3), la diffusion des classes enfantines et des écoles maternelles est ancienne ; en 1946, il existait autant de communes rurales avec classes nobles dans le Finistère qu'en Ille-et-Vilaine 20 ans plus tard. La progression du nombre de communes rurales bien équipées a été assez régulière au cours du temps, avec une légère accélération entre 1969 et 1971, mais elle est arrêtée depuis 1972. Il semble que l'on ait atteint la limite supérieure du nombre de communes possédant une classe noble ; dans trois d'entre elles, la seule classe enfantine existante a même été fermée en 1972 ou en 1973. Au mieux, une commune rurale finistérienne sur deux bénéficie d'une classe enfantine ou maternelle. Avec une préscolarisation dans le cadre communal, telle qu'elle s'effectue actuellement le plus souvent, les jeunes de la campagne sont encore loin de pouvoir tous bénéficier d'une éducation préscolaire précoce en classe enfantine ou en école maternelle.

La propagation des classes nobles à partir des villes sous l'influence de l'extension géographique de la domination urbaine apparaît avec évidence. Dans chacun des deux départements

les communes rurales périurbaines sont proportionnellement plus nombreuses à être équipées et l'ont été plus anciennement que les communes rurales profondes. Dans le Finistère, la moitié des communes rurales en Z.P.I.U. possédaient déjà une classe noble en 1955, et en Ille-et-Vilaine, la diffusion des classes enfantines et des écoles maternelles dans ces zones précède de quelques années celle que connaît le milieu rural plus éloigné des villes.

Même si les sections enfantines sont de moins en moins nombreuses à la campagne et si l'accès à une classe noble devient possible pour tous les jeunes ruraux de 2 à 6 ans, sinon dans les limites communales, tout au moins avec l'organisation de regroupements scolaires intercommunaux, l'ouverture d'une classe infantine ou d'une école maternelle ne constitue pas à elle seule la garantie d'une bonne préscolarisation, si, en particulier, les moyens matériels sont insuffisants.

3 - La pauvreté matérielle des classes enfantines et maternelles rurales

Comme ce sont les communes qui supportent la plus grosse charge des dépenses d'équipement et de fonctionnement, le montant des dépenses communales pour l'enseignement préscolaire traduit assez fidèlement les moyens matériels dont disposent les classes enfantines et maternelles. C'est sans doute la première fois qu'une telle évaluation est entreprise ; compte tenu de la complexité du calcul des dépenses que consacrent les municipalités à l'enseignement, l'étude n'a porté que sur un échantillon représentatif de trente communes rurales d'Ille-et-Vilaine pour l'année 1972. S'il est difficile a priori d'établir le coût d'équipement et de fonctionnement "normal" d'une classe noble pour les communes rurales, l'analyse de la charge effective supportée par chaque municipalité permet cependant d'apprécier en partie la qualité du service rendu.

Le coût théorique d'une classe noble pour les communes rurales

Les dépenses communales d'enseignement préscolaire sont les mêmes que celles qui sont prévues par la loi pour l'enseignement primaire élémentaire public ; elles concernent la construction, l'équipement, l'entretien et le fonctionnement des classes nobles, exception faite du personnel enseignant rémunéré par l'Etat, mais y compris le salaire de la femme de service "qui doit être attachée à toute école maternelle et à toute classe infantine" (art. 8 du décret du 18.1.1887).

Il n'existe pas de norme pour chaque poste de dépenses. A partir de l'enquête effectuée auprès de l'échantillon de communes et en utilisant certains documents administratifs, on peut estimer, de façon approximative, le coût théorique d'une classe noble.

Le coût de construction d'une classe enfantine ou d'une classe maternelle disposant des équipements annexes nécessaires peut être estimé à environ 200 000 F en 1972 (1). Compte tenu de la structure du financement, en plus d'un apport propre d'environ 30 000 F supporté sur un ou deux ans, la commune doit assurer le remboursement d'un emprunt d'environ 70 000 F, soit des annuités de l'ordre de 5 à 10 000 F selon le taux et la durée du prêt.

S'agissant des dépenses courantes, c'est une charge minimale comprise entre 10 et 15 000 F (1972) que doivent supporter les municipalités pour assurer l'entretien et le fonctionnement corrects d'une classe enfantine ou maternelle publique (2). Le coût global (fonctionnement et équipement) d'une classe préscolaire s'élève donc en 1972 à environ 20 000 F pour une commune rurale, avec une variation possible de \pm 5 000 F.

(1) Cette estimation a été faite à partir des résultats d'une enquête réalisée par le Ministère de l'Education Nationale auprès de 110 établissements construits entre 1965 et 1970. Ministère de l'Education Nationale. Direction de la Prévision, Coût et financement des constructions du préscolaire et du premier degré, 1965-1970, Paris, ronéo, document n° 3916, 10 p. L'ordre de grandeur est confirmé par les estimations ponctuelles faites en Ille-et-Vilaine pour la même période.

L'Etat accorde une subvention forfaitaire fixée par barème en 1966 (cf. R. GUILLEMOTEAU et P. MAYEUR, op. cit., T. 3, p. 125) ; il faut y ajouter une part importante des ressources procurées par l'Etat aux fonds scolaires départementaux. Au total, selon l'enquête précitée, la structure moyenne du financement des constructions de classes nobles est la suivante, en zone rurale :

- subventions	: 55 %
- emprunts	: 31 %
- autofinancement	: 14 %

(2) L'estimation des dépenses nécessaires à la bonne marche d'une classe noble publique a été faite sur la base suivante :

- chauffage	: 1 000 F
- eau-électricité	: 500 F
- fournitures scolaires	: 20 F x 35 élèves = 700 F
- petit matériel	: 1 000 F
- entretien courant	: 1 000 F
- femme de service, rémunérée à l'heure (SMIC)	: 7 000 F

Comme à la campagne, le plus souvent, il n'existe qu'une seule classe noble publique, la charge du préscolaire est constituée essentiellement de coûts fixes ; les frais variables (fournitures et matériel essentiellement) ne dépassent guère 10 % du coût total. Il s'agit donc d'un équipement non "divisible" dont le coût est sensiblement le même, quelles que soient la taille de la commune et la population préscolarisée. La dépense que doit supporter la municipalité risque donc d'apparaître à celle-ci fréquemment prohibitive si, comme c'est souvent le cas, ses ressources ne sont pas très élevées.

Une dépense effective inférieure au coût théorique

La simple consultation des comptes administratifs communaux n'est pas suffisante pour pouvoir isoler les dépenses d'enseignement préscolaire. Il a fallu s'adresser dans chaque mairie de l'échantillon choisi, au maire et au secrétaire pour obtenir, à partir des enregistrements comptables, le détail pour opérations ayant concerné en 1972 l'enseignement préélémentaire (1). On a pu ainsi déterminer dans quelle mesure les communes disposant de classes nobles supportent effectivement la charge précédemment estimée et en déduire quelques conséquences sur le volume des ressources matérielles affectées au fonctionnement des classes et sur la qualité de l'équipement. La distinction s'impose entre dépenses courantes et dépenses d'équipement (elles sont calculées nettes de subventions). Il faut aussi prendre en considération les dépenses consacrées par un certain nombre de communes à l'enseignement préscolaire privé (sous contrat simple).

Le tableau 6 résume le montant des dépenses courantes affectées par les communes de l'échantillon à l'enseignement préscolaire. Chacune des 20 communes possédant une classe noble publique y consacre en moyenne environ 9 000 F par an, au titre du fonctionnement, mais la dispersion est grande autour de cette valeur centrale ; le 1/4 des communes dépensent moins de 5 000 F et les 3/4 moins de 10 000 F, c'est-à-dire une somme inférieure au coût de fonctionnement théorique calculé. C'est essentiellement par la réduction des frais de personnel, poste de loin le plus important (environ 60 % de la dépense totale), que les collectivités locales limitent la charge du préscolaire.

(1) Toutes précisions peuvent être fournies aux lecteurs intéressés par les modalités d'estimation.

La présence d'une classe enfantine ou maternelle privée, financée partiellement par la commune ne paraît pas réduire le volume des ressources consacrées à l'enseignement public. Par ailleurs, une commune rurale où est ouverte une classe noble privée dépense pour celle-ci près de 5 000 F, ce qui représente 55 à 60 % de la charge supportée pour une classe publique et entre 30 et 50 % du coût de fonctionnement théorique de la classe privée. La préscolarisation en classe enfantine ou en école maternelle privée apparaît peu coûteuse pour les collectivités locales ; le coût par élève pour les communes est d'environ 280 F pour le public et de 110 F pour le privé ; de plus, les communes n'ont pas à supporter les frais d'équipement pour l'école libre. Il est vrai que les dépenses d'investissement sont fréquemment très faibles pour l'enseignement préscolaire public.

Hormis le cas très rare des communes rurales dont les bâtiments préscolaires ont été mis en place depuis suffisamment longtemps pour que les emprunts correspondants soient remboursés en 1972, trois situations peuvent se présenter, selon que les municipalités ont engagé des constructions neuves récentes, loué des classes mobiles préfabriquées ou fait des aménagements dans des locaux anciens. Parmi les 20 communes de l'échantillon possédant une classe noble publique, 4 ont construit des locaux neufs adaptés à l'enseignement de petite enfance ; la charge annuelle atteint un maximum de 10 000 F, dans un seul cas. 5 communes disposent de classes préfabriquées démontables pour lesquelles elles n'ont à supporter que les dépenses d'entretien (1 000 à 2 000 F/an) et 11 autres ont aménagé des locaux anciens à moindres frais. L'aménagement de locaux scolaires non employés peut apparaître comme une solution aux problèmes financiers liés à la construction de classes préscolaires, à condition que les transformations soient satisfaisantes pour l'accueil des enfants. Malheureusement, le plus souvent, la classe enfantine se réduit à une seule salle, sans aucune annexe particulière, sauf parfois la salle des fêtes ou une autre classe primaire qui servent de salle de jeu et de repos ; on a même vu dans une commune l'ancienne salle de séjour du logement insalubre de l'instituteur servir de salle de classe !

Préscolarisation à coût réduit et qualité du service rendu

Qu'il s'agisse des dépenses courantes ou des dépenses d'équipement, la plupart des communes rurales consacrent peu de ressources à l'éducation préscolaire. Il est à craindre que la

préscolarisation à coût réduit n'entraîne une dégradation de la qualité du service rendu. La relégation des jeunes ruraux, qui est flagrante dans le cas de la préscolarisation en section enfantine, se perpétuerait ainsi, même après l'ouverture de classes enfantines ou maternelles.

Trois critères résument les difficultés matérielles dont sont victimes beaucoup de classes nobles du milieu rural, du fait d'un financement communal insuffisant :

- . l'emploi peu fréquent de personnel de service à temps plein. Cette insuffisance est d'autant plus grave que ce n'est pas toujours dans les classes les moins chargées que l'institutrice ne dispose pas d'aide. Dans l'échantillon, la charge moyenne des classes est la suivante :

- personnel de service à temps plein : 33 élèves
- personnel de service à temps partiel : 30 élèves
- pas de personnel de service : 33 élèves

Les frais de personnel sont sans doute le meilleur indicateur du volume des ressources que les communes acceptent d'accorder à l'enseignement préscolaire.

- . l'insuffisance du mobilier, du matériel et des fournitures mis à la disposition des classes nobles. 13 classes ont bénéficié à ce titre en 1972 de moins de 1 000 F et 4 de moins de 500 F. "Les lits c'est pour les enfants de la ville" déclare le maire d'une commune rurale avec classe enfantine. Le financement nécessaire relève alors pour une grande part de l'économie de don, et l'équipement du bricolage : l'association de parents d'élèves organise des bals pour payer les fournitures scolaires, les parents participent à l'aménagement des locaux, les institutrices fabriquent des duvets ou, lors des kermesses, tiennent buvette et vendent des crêpes pour pouvoir acheter de la peinture à leurs élèves.
- . le manque de locaux scolaires et leur inadaptation. Les aménagements réalisés dans les locaux anciens sont le plus souvent réduits au strict minimum. Dans l'échantillon étudié, 4 communes sur 20 disposent de l'ensemble des bâtiments préscolaires indispensables, 8 autres ne possèdent qu'un seul local annexe servant de salle de jeu et de repos et 8 communes enfin n'offrent aux jeunes enfants qu'une simple salle de cours.

Diffusion actuelle rapide des classes enfantines et des écoles maternelles dans les zones rurales où le retard est le plus important, mais persistance d'un grand nombre de petites communes ne disposant que de sections enfantines et fréquente pauvreté matérielle des classes nobles rurales, telles sont les principales caractéristiques de l'enseignement préscolaire rural dans les régions étudiées.

Quelles sont les raisons d'un sous-développement qui risque de se perpétuer encore longtemps, malgré l'apparition de facteurs favorables à une diffusion plus grande ? Les obstacles économiques et financiers ne subsistent-ils pas de façon encore particulièrement forte à la campagne ?

II - LES MECANISMES DU RETARD DE L'ENSEIGNEMENT PRESCOLAIRE RURAL

Les changements dans les conditions de vie et de travail à la campagne et la pénétration des idées nouvelles concernant la prime éducation (1) conduisent à accroître la demande de préscolarisation des familles populaires rurales, ce qui tend à favoriser une diffusion plus grande de l'enseignement préscolaire et n'est pas sans lien avec le développement récent ou en cours des classes nobles à la campagne. De même, pour les communes rurales, la réorganisation de l'enseignement primaire (2) et surtout, dans celles qui connaissent un déclin démographique, la nécessité d'élargir le recrutement pour assurer la survie des écoles primaires, peuvent contribuer à l'implantation nouvelle d'établissements scolaires de petite enfance à la campagne.

L'infériorité de l'enseignement préscolaire rural subsiste cependant. Sans doute tient-elle à une demande encore faible des parents, spécialement des parents agriculteurs, la rentabilité économique et sociale de la préscolarisation apparaissant pour eux assez peu élevée. Dans une étude antérieure (3), nous avons montré que pour les ménages agricoles, le coût de la préscolarisation lié en particulier à la distance, était souvent non négligeable et constituait un frein à une fréquentation précoce de l'école dans les familles les plus modestes. Mais l'existence d'une demande des parents n'est ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante pour susciter la création et assurer

(1) J.C. CHAMBOREDON et J. PREVOST, Le "métier d'enfant", Revue Française de Sociologie, XIV, 1973, pp. 295-335.

(2) La suppression des classes de fin d'études et la "génération" des écoles primaires permettent dans beaucoup de cas la transformation de classes primaires en classes enfantines.

(3) J.L. BRANGEON et al., op. cit., p. 47.

le fonctionnement de classes nobles. Il faut donc rechercher quels sont les facteurs spécifiques qui rendent l'offre plus faible en milieu rural, c'est-à-dire analyser les mécanismes par lesquels la demande influe sur le comportement des offreurs et mettre en lumière les autres variables susceptibles d'orienter l'action des responsables chargés d'assurer l'implantation et la bonne marche des classes maternelles et enfantines.

L'équipement et le fonctionnement des établissements impliquent que soit consacré un certain volume de ressources matérielles à la production de ce service collectif qu'est l'enseignement préscolaire. Dans la recherche des causes du sous-équipement que connaît le milieu rural, une voie d'approche féconde semble être d'appliquer aux offreurs un type d'analyse qui est couramment pratiqué en matière de demande d'éducation, l'étude de la rentabilité économique comparée des investissements éducatifs et non éducatifs (1). Nous pouvons émettre l'hypothèse que le sous-développement de l'enseignement préscolaire à la campagne tient à ce que pour les agents économiques responsables de l'offre, la rentabilité de l'éducation préélémentaire est moindre qu'en ville et trop faible par rapport à celle des autres affectations possibles de ressources.

Les institutions responsables de l'offre

Compte tenu de l'organisation administrative de l'enseignement en France, trois institutions différentes doivent être prises en compte dans l'analyse des conditions de création et de fonctionnement des classes préscolaires : l'Etat et les communes pour l'enseignement public, l'Eglise pour l'enseignement privé.

La création d'une école maternelle ou d'une classe enfantine publique relève à la fois des autorités académiques, représentant l'Etat, et du conseil municipal. Dans tous les cas, l'accord des responsables communaux est indispensable, puisque la réalisation, le fonctionnement et l'entretien de l'école incombent légalement à la commune. L'Etat assure le salaire des institutrices et subventionne la construction des établissements

(1) voir J.L. MAUNOURY, Economie du savoir, Paris, Armand Colin, Coll. U, 1972

scolaires ; l'ouverture définitive d'une classe reste soumise à la fois au montant global des postes ouverts et des crédits accordés pour l'enseignement préélémentaire et à la répartition qui en est faite entre les régions, départements et communes par les responsables administratifs.

Les implantations des écoles privées relèvent de la pression des parents, qui participent à leur financement, et de la politique des responsables départementaux ; les critères idéologiques occupent sans doute une large part dans les décisions qui sont prises, mais les contraintes économiques deviennent de plus en plus fortes, comme en témoignent les déclarations des gestionnaires de l'enseignement catholique. Pour les établissements sous contrat, l'Etat prend en charge le traitement des enseignants, sans limitation de nombre, si les conditions d'ouverture sont remplies ; les communes ont la possibilité de participer aux frais de fonctionnement des écoles privées.

Pour ces différents agents responsables de l'offre, les gains ne sont-ils pas trop faibles et les coûts trop élevés pour justifier l'implantation généralisée et de qualité de l'enseignement préscolaire en milieu rural ?

Gains et coûts de l'enseignement préscolaire rural

Les avantages provenant de la préscolarisation des jeunes ruraux sont sans doute perçus comme peu importants. Du point de vue de la collectivité, le gain immédiat lié à la garde des enfants est réduit du fait que l'industrialisation peut souvent se faire sans puiser beaucoup dans les réserves de main-d'oeuvre féminine rurale. Par ailleurs, les gains économiques à long terme des investissements en faveur de l'enseignement préscolaire ne sont pas évalués à l'échelon national.

Au niveau local, même lorsque le besoin de garde se manifeste de façon plus sensible, l'avantage éducatif d'une préscolarisation précoce est le plus souvent totalement méconnu : "que voulez-vous qu'un gosse apprenne à 2 ans ?", demande le maire d'une commune rurale où existe cependant une école maternelle. Dans une autre localité d'Ille-et-Vilaine, "à la demande d'un membre du conseil, il est décidé de solliciter des services de l'inspection académique que la classe enfantine prévue à l'école publique mixte soit transformée en une garderie qui prendrait les enfants de 2 ans à leur entrée en section enfantine,

soit à l'école publique, soit à l'école privée" (1). Les erreurs de dénomination en disent long sur la conception que les autorités municipales peuvent avoir de l'enseignement préscolaire.

Par ailleurs, si l'on admet que le coût de chaque classe noble est le même à la campagne qu'en ville, le coût par élève est d'autant plus fort que le nombre d'enfants accueillis dans la classe est faible. On peut ainsi interpréter la réglementation fixant à 25 le nombre minimum d'inscrits pour ouvrir une classe noble comme un seuil prohibitif de coût unitaire à ne pas dépasser. De la même façon, il faut relever que dans la programmation des constructions scolaires du premier degré (classes primaires élémentaires et maternelles) "doivent être retenus en priorité absolue les projets qui répondent à l'accueil des élèves dans les Z.U.P. et les grands ensembles d'habitation" (2).

Comme de très nombreuses communes rurales ont peu d'habitants et voient leur population diminuer, les enfants en âge d'être préscolarisés sont peu nombreux ; le coût unitaire que représente la préscolarisation d'un élève en classe noble y est donc plus élevé qu'en ville pour un équipement et des conditions de fonctionnement de même qualité, d'autant plus que la concurrence public/privé vient encore réduire la population préscolarisable dans chaque école.

Une part importante des dépenses d'investissement et des dépenses courantes est supportée par les communes. Même si la charge d'une classe est identique pour toutes les municipalités, son coût réel apparaîtra d'autant plus élevé que les ressources communales sont faibles et son coût d'opportunité d'autant plus important que d'autres dépenses sont ressenties par les responsables comme urgentes à réaliser. La plupart des communes rurales disposent de peu de ressources et on considère souvent que dans les plus petites communes, presque toutes les dépenses ont une nature obligatoire (3).

(1) Extrait du compte-rendu de la réunion du conseil municipal 19 avril 1973. Les passages soulignés le sont par nous.

(2) Circulaire du 18.11.1964.

(3) F. GICQUEL, La commune, son budget, ses comptes, Paris, Ed. Ouvrières, 1970.

Selon ces hypothèses, tout concourt donc, tant du côté des gains que du côté des coûts à ce que l'offre en milieu rural soit plus faible, c'est-à-dire que les classes maternelles et enfantines y soient en nombre insuffisant et les moyens matériels dont disposent les classes préscolaires trop peu importants. Il peut sembler restrictif de s'en tenir, dans la recherche des variables explicatives, aux seules hypothèses de comportements qui seraient déterminés en fonction des gains et des coûts économiques des décisions prises. La réalité sociale est certainement bien plus complexe, mais une analyse qui considère l'affectation alternative des ressources matérielles dont disposent les offreurs, peut contribuer à rendre compte des insuffisances et du retard constatés.

Nous avons cherché d'abord à déduire de traits communs aux communes rurales possédant les mêmes caractéristiques d'offre certaines explications des variations d'implantation des classes nobles au sein des zones rurales, et par conséquent entre ville et campagne. Pour ce faire, ont été utilisées des observations recueillies sur l'ensemble des communes rurales d'Ille-et-Vilaine ; les moyens actuels de traitement des données permettent de prendre en compte simultanément dans ce type d'analyse un grand nombre de caractéristiques des collectivités locales.

L'étude de la diffusion récente a été entreprise pour le même département ; elle ne représente qu'une première approche qu'il faudra poursuivre par une investigation approfondie des conditions historiques d'apparition des classes enfantines ou des écoles maternelles dans les différentes communes rurales.

Enfin, les raisons de l'effort financier insuffisant des municipalités en faveur de l'enseignement préscolaire ont été recherchées à partir des relevés effectués sur l'échantillon des 30 communes rurales de Haute-Bretagne pour l'année 1972.

La réalisation d'un certain nombre d'interviews a permis la prise en compte des politiques explicites des divers responsables et l'observation directe de la façon dont sont prises les décisions ; elles éclairent l'analyse statistique et facilitent la compréhension des mécanismes par lesquels agissent les différents facteurs mis en évidence.

1 - Un essai d'explication des disparités d'implantation des établissements préscolaires

La comparaison des communes possédant une classe noble et de celles qui en sont dépourvues doit permettre d'orienter l'explication des insuffisances de l'équipement des campagnes en établissements préscolaires. A partir des hypothèses faites, ont été retenues les variables pouvant déterminer le niveau des gains ou des coûts à attendre de la création de classes nobles, ou encore susceptibles de modifier l'appréciation qui est faite par les preneurs de décision du rapport gains/coûts dans sa comparaison avec les autres affectations possibles de ressources.

L'analyse statistique a été conduite en employant la méthode de la régression multiple binaire (cf. annexe II, l'analyse de régression binaire). La principale limite de cette étude provient de son caractère statique, puisqu'il s'agit d'une coupe transversale réalisée pour la seule année 1971-72.

a - Spécification des variables

Les différentes variables choisies peuvent exercer leur action par des voies multiples, et tout classement établi a priori sur la façon dont on pense qu'elles interviennent risque d'être assez arbitraire. C'est la raison pour laquelle elles seront regroupées selon leur nature.

Les variables démographiques

Les variables démographiques sont en relation directe avec le volume de la population préscolarisable dans la commune, c'est-à-dire avec le coût unitaire de l'investissement préscolaire; certaines d'entre elles contribuent également à rendre plus ou moins rentable, pour les municipalités, l'ouverture d'une classe noble. Les données utilisées sont issues pour la plupart du recensement général de 1968.

• La population communale (1) (POP = nombre d'habitants en 1968)

(1) Les abréviations indiquées pour les variables sont celles utilisées dans l'analyse de régression.

Toutes choses égales d'ailleurs, en particulier pour une structure démographique donnée, plus une commune est peuplée, plus son potentiel préscolarisable est élevé, et moins la préscolarisation apparaîtra coûteuse. D'autre part, à richesse égale par habitant, une population plus nombreuse accroît le niveau des ressources et rend moins élevé pour la commune le coût réel d'une classe noble (dont la charge est constituée essentiellement de coûts fixes).

- L'évolution démographique (EVO = variations de population entre 1962 et 1968 ; indice 1 000 en 1962). Une diminution du nombre d'habitants est en général le fait de communes à population âgée et/ou à émigration ; elle tend donc à réduire le nombre d'enfants susceptibles de fréquenter l'école préélémentaire, et à freiner les projets éventuels de modernisation ou de construction de locaux scolaires adaptés. Cependant, en sens inverse, l'absence d'équipements publics locaux est un facteur de dépopulation (1) et certaines municipalités peuvent favoriser l'implantation de classes nobles pour freiner l'émigration. De plus, les communes rurales à forte croissance doivent faire face à des charges nouvelles importantes (lotissements, assainissement, voirie urbaine) qui risquent de reléguer au second plan certains équipements collectifs de superstructure.
- La proportion d'agriculteurs (AGRI = % d'actifs agricoles masculins dans la population active masculine totale). On peut supposer que le degré d'activité agricole des communes rurales est un facteur défavorable à l'implantation des classes nobles dans la mesure où la demande des familles paysannes est plus faible, réduisant ainsi la population préscolarisable. Indépendamment des différences dans les besoins de garde ou les aspirations en matière de prime éducation, le seul coût de la distance, en zone d'habitat dispersé, diminue la demande effective des parents agriculteurs.
- La densité et la superficie (DEN = nombre d'habitants/km² et SUP = nombre de km²). Ces deux variables ont pour but de prendre en compte plus directement le coût de la distance pour les familles (2) et l'importance éventuelle que représente la charge de la construction et de l'entretien des chemins ruraux pour les communes de la campagne.

(1) J. JUNG, L'aménagement de l'espace rural, Paris, Calmann-Lévy, 1971, p. 169.

(2) Sachant que le transport des enfants de moins de 5 ans ne relève pas du ramassage scolaire et doit donc s'effectuer le plus souvent de façon individuelle.

- La population agglomérée et la proportion de population agglomérée (AGG = nombre d'habitants agglomérés au chef-lieu de la commune et PAGG = % de population agglomérée dans la population totale). Ces variables peuvent être considérées a priori comme favorisant l'implantation de classes nobles : d'une part, pour la population agglomérée, le coût du transport du domicile à l'école est quasi-nul et ne vient donc pas réduire l'intensité de la demande ; d'autre part, la composition socio-professionnelle du bourg est différente de celle de la campagne et les exigences en matière de préscolarisation y sont probablement plus élevées, du fait en particulier, d'un besoin de gardiennage important pour les ménages salariés.
- Le nombre d'enfants scolarisés dans l'enseignement primaire public (PUB) et privé (PVE) de la commune. On dispose ainsi d'un second indicateur de la population en âge d'être préscolarisée qui, à la différence du nombre total d'habitants (POP), évite le cadre trop strict d'un recrutement scolaire dans les seules limites communales, prend en compte en partie la structure par âge de la population et introduit la distinction nécessaire entre les deux statuts d'enseignement, public et privé.

Un indicateur de la richesse communale : le potentiel fiscal par habitant (PFH)

Certaines des variables démographiques introduites déterminent pour partie le niveau des ressources communales. Elles ne permettent pas à elles seules d'apprécier le degré de richesse des différentes communes.

Les ressources propres des communes proviennent pour l'essentiel du prélèvement des impôts. Cependant, le montant des sommes perçues par cette voie ne constitue pas une bonne mesure de la richesse communale, car les autorités municipales ont le pouvoir de moduler le taux des impôts selon leurs besoins. Or, une comparaison rigoureuse entre les différentes communes implique que l'on fasse abstraction de la "politique économique" des responsables communaux. Il faut donc construire un indicateur qui, tout en prenant en compte l'ensemble des ressources fiscales, soit indépendant des choix conjoncturels de levée d'impôts. Le potentiel fiscal par habitant (1) répond à ces conditions, mieux

(1) Le potentiel fiscal par habitant a été mis au point par M. FREVILLE, professeur à la Faculté de Sciences Economiques de Rennes, qui l'a utilisé à plusieurs reprises dans ses recherches sur les finances locales. Voir par exemple : Y. FREVILLE, Etude du projet de district de la région de Rennes, Rennes, 1969.

que le centime démographique, couramment utilisé par l'administration, car il prend en compte à la fois les impôts locaux directs et indirects. Plus ce potentiel est élevé, pour une population et une pression fiscale données, plus les ressources perçues par la commune sont élevées. En Ille-et-Vilaine, pour l'année 1972, le potentiel fiscal des communes rurales est en moyenne de 200 F par habitant, avec un écart-type de 39 F (nombre moyen de centimes votés : 90 000).

Une variable socio-politique, l'orientation politique du corps électoral (GAU)

Pour des caractéristiques démographiques et un niveau de ressources identiques, on peut constater des variations dans les attitudes des responsables communaux face à l'école. Parmi les nombreuses variables en rapport avec les différences d'attitude, on a retenu la tendance politique caractérisée par le pourcentage des voix de gauche dans le total des suffrages exprimés aux élections législatives de mars 1973.

On peut faire l'hypothèse qu'en milieu rural, toutes choses égales d'ailleurs, les municipalités plus progressistes accordent plus de poids aux dépenses d'enseignement dans la répartition des ressources dont elles disposent et qu'elles acceptent les charges d'implantation de classes nobles, même si le coût réel en est élevé (1). Il faut ajouter que dans les campagnes bretonnes, traditionnellement la "gauche" est assimilée au combat en faveur de l'"école laïque". En Ille-et-Vilaine, la gauche n'est pas plus dominante en ville qu'à la campagne. Les variations cependant restent assez importantes d'une commune à l'autre, autour d'une moyenne de 23 %.

b - Les résultats de l'analyse statistique

L'analyse de régression a été faite successivement avec les mêmes variables indépendantes pour les trois variables dépendantes suivantes : (cf. Annexe II)

Y1 : existence d'au moins une classe noble préscolaire, quel qu'en soit le statut.

(1) Il a été vérifié au niveau des grandes villes "que les différences de comportement les plus significatives entre les élus communistes et les autres concernent l'enseignement scolaire du 1er degré et l'aide sociale scolaire". Y. FREVILLE, les fonctions de consommation collective des villes françaises, in L'analyse interdisciplinaire de la croissance urbaine, C.N.R.S., Paris, 1972, p. 216.

Y2 : existence d'au moins une classe noble publique, quel que soit le type de préscolaire privé.

Y3 : existence d'au moins une classe noble privée, quel que soit le type de préscolaire public.

Les facteurs d'implantation des classes nobles, sans distinction de statut (Y1)

La combinaison linéaire des variables prises en compte est très significative et explique à peu près 60 % de la variation totale de Y1. Le résidu non expliqué provient à la fois de la non prise en compte d'autres variables explicatives et du fait que la relation linéaire supposée n'est sans doute pas exacte.

La valeur des coefficients de l'équation de régression et de leur erreur-type (tableau de l'annexe II) montre que c'est le nombre d'enfants fréquentant les écoles de la commune, publiques et privées, qui apparaît, de loin, comme la variable la plus nettement déterminante dans l'implantation des classes nobles. La population scolaire étant fixée, la fréquence d'existence d'une classe enfantine ou maternelle s'accroît de façon assez significative lorsque la commune est plus peuplée ; par contre, le nombre d'habitants agglomérés, toutes choses égales d'ailleurs, semble un facteur négatif de création de classes préscolaires.

S'agissant des autres variables, leur action n'est pas statistiquement significative. Connaissant les conditions particulières d'emploi de la régression dans la présente étude, on peut cependant distinguer :

- les variables qui ont une influence "dispersée", mais sont sans doute en moyenne en relation avec l'existence de classes nobles, soit positivement : proportion de population agglomérée, superficie, potentiel fiscal par habitant, soit négativement : proportion d'agriculteurs.
- les variables dont l'influence directe ne semble pas pouvoir être retenue au niveau de l'ensemble des communes rurales d'Ille-et-Vilaine : évolution démographique, densité, voix de gauche.

L'interprétation du rôle joué par les différentes variables comme facteurs d'implantation de classes nobles, s'appuie essentiellement sur ces résultats obtenus à partir de l'équation générale de régression, mais elle tient compte également des

corrélations simples existant entre les variables, ainsi que des équations de régression calculées, au cours du traitement statistique, avec un nombre de variables exogènes plus réduit.

Le volume de la population préscolarisable dans les écoles communales semble être le facteur principal lié à l'existence ou à la non existence de classes nobles dans les communes rurales d'Ille-et-Vilaine en 1971-72. L'influence prépondérante du nombre d'enfants prêts à fréquenter une classe enfantine ou maternelle confirme qu'il y a une implantation prioritaire dans les communes où le coût unitaire par élève est le plus faible pour l'Etat (et pour l'Eglise), si l'on admet que le coût d'une classe noble est identique d'une commune à l'autre (salaire de l'enseignant et subventions d'équipement). Le sous-équipement des communes rurales relèverait donc pour une large part d'un critère économique d'implantation au moindre coût, la population préscolarisable des campagnes étant le plus souvent trop faible par rapport à celle des villes ou des communes périurbaines.

Cette hypothèse se trouve encore davantage vérifiée par l'examen des dépenses d'équipement réellement effectuées par l'Etat. Dans notre enquête faite auprès de 30 communes rurales d'Ille-et-Vilaine possédant une classe noble, il est apparu que seulement une commune sur cinq dispose de classes publiques neuves ou ayant fait l'objet d'aménagements importants justifiant l'octroi de subventions de l'Etat. Comme la population préscolarisée est en moyenne plus faible dans les classes publiques rurales (34 élèves par classe contre 40 en ville en 1971-72), les coûts d'implantation des classes nobles seraient ainsi rendus comparables en ville et à la campagne, au détriment de la qualité des bâtiments pour les communes équipées et au détriment de l'éducation des tout-petits pour les collectivités locales qui n'ont que des sections enfantines.

La situation économique et financière des communes rurales joue un rôle moins important dans l'implantation des écoles maternelles ou des classes enfantines. Les deux variables du modèle qui expriment la richesse des communes : la population et le potentiel fiscal par habitant, exercent une action plutôt favorable, mais ne semblent pas très déterminants lorsque la population scolarisée est fixée. Les caractéristiques démographiques communales : évolution démographique, proportion d'agriculteurs, superficie, pourcentage de population agglomérée, pour lesquelles on constate une certaine corrélation avec l'exis-

tence de classes nobles, agissent sur l'implantation des classes préscolaires essentiellement par l'intermédiaire de l'influence qu'elles ont sur le volume de la population préscolarisable et non pas du fait de leurs relations avec l'importance des charges municipales. Ainsi, dans le modèle étudié, si les communes qui ont connu une évolution démographique favorable sont proportionnellement mieux équipées, c'est uniquement parce qu'elles ont un nombre d'enfants d'âge préscolaire plus élevé. Enfin, le comportement politique communal est sans influence.

L'interprétation du rôle négatif du volume de population agglomérée semble assez difficile et traduit dans une certaine mesure les insuffisances de la méthode utilisée tant dans le choix des variables (forte colinéarité) que dans le recours à une seule analyse transversale pour l'ensemble des communes rurales, qui néglige la diffusion historique et ignore les différences géographiques entre sous-régions d'un département. Il semble que la relation statistique négative trouvée entre population agglomérée et probabilité d'implantation provienne du sous-équipement de communes du nord du département à structure géographique particulière (petites communes où presque toute la population est agglomérée).

Les facteurs d'implantation des classes nobles publiques et privées (Y2 et Y3)

Les liaisons statistiques entre les variables indépendantes et l'existence de classes nobles publiques ou privées sont assez semblables à celles qui sont apparues dans l'analyse précédente, lorsque la distinction de statut n'était pas faite. Cependant certaines caractéristiques de l'implantation des classes publiques ou privées méritent d'être soulignées.

L'ouverture des classes nobles publiques est en relation très étroite avec le nombre des enfants fréquentant l'école publique, donc la population préscolarisable ; elle semble au contraire indépendante des ressources communales (population et potentiel fiscal). Sans doute les implantations des classes publiques dépendent-elles pour l'essentiel de l'Etat et très peu des municipalités. L'influence négative des voix de gauche, étonnante a priori, correspond à une concurrence plus faible avec l'enseignement privé lorsque la tendance "laïque" de la commune est plus affirmée.

Les créations des classes nobles privées semblent plus sensibles, pour un nombre d'élèves fixé, aux caractéristiques

communales : la population communale et la superficie sont liées significativement à la fréquence d'implantation des classes. L'enseignement privé, dont le financement relève pour une bonne part des familles, est plus dépendant que le public des contraintes économiques locales et, recrutant de façon privilégiée en milieu agricole, il s'implante prioritairement, toutes choses égales d'ailleurs, dans les communes où le coût de la distance est le plus faible.

Si la compétition entre le public et le privé au sein de chaque commune réduit la population préscolarisable dans l'une et l'autre école, et risque de freiner l'ouverture de classes nobles en accroissant le coût unitaire de l'enseignement préscolaire pour l'Etat comme pour l'Eglise, en sens inverse, elle peut aussi stimuler la création de classes enfantines ou maternelles dans la mesure où une telle implantation est une condition nécessaire pour éviter la fermeture de l'école primaire. La description précise d'un tel phénomène de diffusion concurrentielle implique la prise en compte des conditions de création des classes nobles dans chaque commune rurale.

De façon plus générale, l'analyse en coupe transversale présente des insuffisances qui ont déjà été soulignées. L'histoire de la création des classes préscolaires doit permettre de confirmer et de compléter les résultats obtenus.

2 - Les conditions de la diffusion récente des classes enfantines et maternelles en milieu rural

Si le caractère particulièrement récent de la plupart des implantations de classes nobles rurales en Ile-et-Vilaine garantit la validité des résultats de l'analyse statistique instantanée menée pour l'année 1971, on ignore cependant comment se caractérise le diffusion de l'enseignement préscolaire en milieu rural. Quelles sont les communes qui bénéficient progressivement de l'implantation des classes nobles ?

L'étude systématique des conditions historiques de la création des classes enfantines et maternelles n'a pas été faite. Seuls quelques éléments de réponse seront apportés pour l'Ile-et-Vilaine aux questions posées, connaissant pour chaque commune la date d'implantation

de la classe noble la plus ancienne de l'un et l'autre statut. Outre le tableau 4 (répartition des communes rurales selon les dates de création des classes) et le graphique 2 (évolution du nombre de communes rurales possédant une classe noble), seront utilisées également la représentation géographique de la diffusion des écoles maternelles et des classes enfantines (carte 2) et une typologie des communes établie à partir d'une analyse factorielle des correspondances (graphique 4).

Dans cette dernière analyse, les 310 communes rurales du département ont été traitées avec 10 variables (indiquées sur le graphique). Le plan factoriel F1-F2, où sont représentés les points-variables et les points-observations exprime 82 % de la variance totale. Le premier facteur est un facteur de taille, les communes étant situées d'autant plus à droite du graphique que leur population et leur population agglomérée sont plus importantes. Les autres variables corrélées positivement au nombre d'habitants (population active, superficie, enfants du privé) se retrouvent du même côté de l'axe. Quatre variables contribuent pour l'essentiel à la définition du second facteur : GAU, PUB, AGG et PAA ; cet axe traduit pour l'essentiel l'orientation socio-politique des communes, les plus "à gauche" étant situées approximativement dans la partie supérieure du graphique. La répartition des communes en 4 grands groupes (petites/grandes et "gauche"/"droite") correspondant approximativement aux 4 quadrants ayant été effectuée, on a figuré par un signe distinctif les communes dont la classe noble publique ou privée existait en 1971 ou a été créée depuis.

L'analyse de ce graphique, ainsi que l'examen des autres données, font apparaître que la diffusion progressive des classes nobles en milieu rural répond aussi à des critères de moindre coût ou de rentabilité maximale. Les résultats sont les suivants :

Si l'on fait abstraction du statut

La diffusion vers les campagnes se fait pour une part importante à partir de Rennes, seul gros centre urbain du département. Selon un phénomène de propagation concentrique (carte 2), les communes rurales du bassin de Rennes s'équipent au fur et à mesure que s'étend l'influence de la ville. Dans ces zones progressivement soumises à la domination urbaine, il est, comme en ville, peu coûteux pour l'Etat d'établir des classes nobles puisque la population préscolarisable est importante : évolution démographique fortement positive, demande de garde

importante de la part des parents travaillant en ville, pénétration du modèle urbain de prime éducation. Il est certain également, dans ces conditions que les municipalités ont un intérêt immédiat à favoriser l'ouverture de classes enfantines et maternelles.

Les communes rurales profondes sont aussi touchées par le développement récent des établissements préscolaires. Les plus anciennement équipées sont en moyenne les plus peuplées et donc celles qui possèdent le plus d'élèves préscolarisables ; il faut noter que les deux premières communes rurales pourvues de classes nobles (Martigné-Ferchaud en 1896 et Retiers en 1905) ont traditionnellement une population ouvrière nombreuse.

En distinguant les écoles publiques et les écoles privées

La diffusion périurbaine connaît les mêmes caractéristiques que celles qui viennent d'être présentées. La population préscolarisable est suffisamment nombreuse pour que puissent coexister les deux statuts à un coût non prohibitif.

La diffusion des classes préscolaires publiques est restreinte à la zone privilégiée d'influence de ce statut et dépend peu de la taille des communes. Sur la carte 2, de nombreuses régions du département (Vitré, Fougères, Redon) apparaissent dépourvues de classes nobles publiques ; elles sont orientées politiquement à droite et l'école laïque y est très minoritaire. A partir du graphique d'analyse factorielle, on constate que les communes ayant une classe enfantine ou maternelle publiques sont presque toutes situées au-dessus de l'axe F1. C'est beaucoup plus la tendance socio-politique (représentée par le facteur F2), ou plus exactement le nombre d'élèves des écoles publiques, que la population communale (facteur F1) qui détermine l'implantation progressive des classes publiques. Par conséquent, selon les résultats obtenus dans l'analyse instantanée, il semble que ce soit également le critère de coût minimum par élève qui règle l'ordre de création dans le temps des établissements préscolaires.

Au contraire de l'enseignement public, la diffusion récente et massive des classes nobles privées couvre toutes les zones du département, même celles où l'école "libre" est minoritaire. L'implantation généralisée des classes nobles de l'enseignement privé traduit plus une lutte pour la survie à moyen terme que la recherche d'une implantation prioritaire dans les

communes où le coût unitaire est le plus faible. En effet, à partir du moment où s'ouvre une classe noble publique, l'enseignement privé doit aussi en créer une s'il ne veut pas voir tarir son recrutement. La création des classes privées répond donc à une stratégie globale. Plus précisément, l'implantation du privé se fait actuellement dans deux directions :

- prioritairement, dans les zones où le public se développe.
- également, de façon plus récente, dans les communes où les écoles privées sont très peuplées et où la demande des familles commence à se manifester.

Il va sans dire qu'un tel effort d'implantation se traduit par une charge financière très lourde que les familles sont amenées à supporter dans une large mesure et qui, d'après les responsables eux-mêmes, ne pourra plus guère s'accroître, limitant ainsi le nombre de nouvelles créations à venir.

La comparaison de la diffusion du public et du privé, sur le graphique d'analyse factorielle fait apparaître clairement les différences entre les deux statuts. Le plan F1 F2 a été découpé en 4 zones correspondant au type et au statut des établissements préscolaires implantés. Les créations récentes de classes publiques touchent essentiellement la zone "classes nobles publiques" et les petites communes qui en sont proches. Par contre, les nouvelles communes avec classes privées sont réparties presque uniformément sur le graphique et sont même plus nombreuses dans la région des communes à tendance "gauche-laïque", quelle que soit leur taille (26 communes) que dans la zone à dominante "privé-droite" (21 communes), où l'équipement antérieur est cependant peu développé.

Le modèle statistique instantané, comme l'analyse des conditions de création des classes font apparaître que, même s'il existe des facteurs favorables à l'accroissement du nombre de classes nobles rurales, des obstacles économiques s'opposent à leur généralisation rapide par suppression des sections enfantines, puisque les classes enfantines et maternelles sont en moyenne plus diffusées dans les campagnes quand le volume de population préscolarisable est plus grand, donc quand la dépense unitaire est moindre. Les mêmes contraintes matérielles peuvent-elles rendre compte également de l'insuffisance des ressources consacrées par la plupart des municipalités rurales à l'enseignement préscolaire ?

3 - Les raisons de la pauvreté matérielle des classes enfantines et maternelles rurales

Pour expliquer le niveau des dépenses consacrées par les communes à la prime éducation, on peut supposer en premier lieu que chaque municipalité affecte à l'enseignement préélémentaire une somme proportionnelle au total des ressources communales, celles-ci étant, pour une pression fiscale donnée, fonction de deux facteurs, le nombre d'habitants et le potentiel fiscal par habitant. Comme le coût d'implantation et de fonctionnement d'une classe préscolaire de qualité est théoriquement indivisible, on pourrait ainsi expliquer que ce n'est qu'à partir d'un seuil de population et/ou de potentiel fiscal qu'une commune rurale serait susceptible d'offrir un enseignement préscolaire dans des conditions satisfaisantes. En-dessous de ce seuil, la commune ne peut assurer qu'un mode de préscolarisation moins bon : classe noble à moindre frais ou section enfantine.

Mais d'autres éléments que la richesse communale peuvent contribuer à faire varier le volume des dépenses préscolaires, entraînant ainsi une modification de leur poids relatif dans le budget des différentes communes. Ce peut être l'ensemble des charges d'enseignement qui correspond à une part constante des dépenses communales totales ; dans ce cas, les dépenses obligatoires (primaire, CEG), ne reçoivent-elles pas la priorité au détriment des frais "facultatifs" du préscolaire ? D'une façon plus générale, le problème posé est celui de l'affectation des ressources communales et de la détermination des priorités accordées aux différentes utilisations possibles de ces ressources. L'enseignement préscolaire n'apparaît-il pas comme insuffisamment rentable aux petites communes par rapport aux autres équipements qu'elles peuvent financer ?

L'analyse, sur échantillon représentatif, de la situation en Ille-et-Vilaine, montre dans quelle mesure les hypothèses émises sont vérifiées.

Pauvreté des communes rurales

Compte tenu du trop faible nombre de cas où des dépenses d'équipement ont été engagées, deux critères ont été retenus pour apprécier le niveau des dépenses communales d'enseignement préscolaire : les dépenses courantes par classe noble publique, indicateur de la qualité du service rendu (au niveau du fonction-

nement) et les dépenses courantes préscolaires par habitant, qui intègrent le public et le privé et permettent de comparer l'effort des différentes communes en faveur de l'enseignement préélémentaire. La richesse communale est mesurée d'une part par le nombre d'habitants de la commune et en second lieu par le potentiel fiscal total (potentiel fiscal par habitant x nombre d'habitants) ; cette seconde variable traduit de façon précise les variations de revenu communal, en l'absence de toute différence dans les politiques fiscales menées par les municipalités.

Les principaux résultats sont reportés dans le tableau 7 (Annexe I). Pour le fonctionnement de chaque classe publique, le niveau des dépenses communales a été jugé satisfaisant au-dessus de 10 000 F (5 communes), faible entre 7 et 10 000 F (7 communes) et très faible en-dessous de 7 000 F (8 communes). 5 des 6 communes de moins de 1 000 habitants affectent à leur classe noble publique un volume de ressources très insuffisant, mais il en est de même pour 3 des 8 communes ayant plus de 1 500 habitants. En considérant le second critère de la richesse communale, le potentiel fiscal total, 2 des 6 communes les plus pauvres dépensent plus de 10 000 F ; le nombre est identique pour les communes riches (2 sur 5). S'agissant des dépenses préscolaires par habitant, la proportion de communes ayant une charge élevée (plus de 8 F/habitant) ou une charge très faible (< 5 F) est sensiblement la même dans la catégorie des communes riches ou dans celle des communes pauvres.

Le degré de richesse ou de pauvreté des communes rurales est loin de rendre compte des insuffisances constatées en matière de dépenses d'enseignement préscolaire. A richesse égale, il faut admettre une très grande diversité des comportements communaux. On peut cependant semble-t-il, avancer quelques conclusions : la pauvreté des petites communes rurales limite le plus souvent le volume des ressources financières affectées à l'enseignement préscolaire ; très peu de petites communes acceptent de supporter une charge qui leur est proportionnellement beaucoup plus lourde qu'aux communes plus peuplées ou plus riches. Mais, en sens inverse, rien ne garantit qu'une commune ayant des ressources plus élevées consacrera plus d'argent à l'enseignement préélémentaire.

Si le niveau de la richesse communale ne joue guère d'autre rôle que celui de "seuil permissif", il faut rechercher quels sont les autres facteurs susceptibles de déterminer de façon plus directe le volume des dépenses préscolaires.

L'importance des autres charges communales

Les communes ont à supporter un certain nombre de charges qui leur sont imposées par la loi ou qui sont le résultat de leurs engagements antérieurs. Deux types de frais particulièrement susceptibles de concurrencer les dépenses préscolaires seront examinés, les dépenses "d'instruction publique" et l'acquittement des dettes exigibles.

Dans le tableau 8, qui résume la situation économique des communes à partir de quelques critères importants, on n'a retenu que le montant des dépenses préscolaires par habitant pour comparer les communes de l'échantillon entre elles. Les autres dépenses d'enseignement ont été calculées par enquête directe, de la même façon que les frais pour le préscolaire ; elles comprennent les dépenses courantes d'enseignement élémentaire, les frais de participation au fonctionnement des CEG et CES publics, les charges concernant les services communs et les annuités d'emprunts réalisés pour l'équipement scolaire.

Pour la majorité des communes rurales étudiées, le montant consacré à l'enseignement préélémentaire varie dans le même sens que le volume total des dépenses municipales pour l'éducation. Sur les 10 communes qui affectent au moins 20 F par habitant à l'enseignement obligatoire, 7 donnent également 8 F ou plus par habitant au préscolaire ; inversement, 6 communes sur 10 dépensent très peu, à la fois pour l'ensemble de l'enseignement et pour le préélémentaire. Il n'y a pas concurrence, mais plutôt proportionnalité entre les deux types de frais d'enseignement ; le plus souvent, l'insuffisance des dépenses préscolaires ne peut pas s'expliquer par une charge trop lourde des autres dépenses d'enseignement. La mise en évidence des déterminants du niveau des dépenses communales préscolaires passe par la recherche des raisons pour lesquelles les municipalités rurales adoptent des comportements différents en matière d'éducation.

Les communes pourraient aussi être tentées d'assurer un service d'enseignement préscolaire à coût réduit lorsque leur endettement est très élevé et que le paiement des intérêts et le remboursement des emprunts absorbent une part importante de leurs ressources ; en fait (tableau 8), il n'existe pas de relation très nette entre la dette et les dépenses préscolaires par habitant ; c'est même parmi les plus endettés que l'on trouve la plus forte proportion de communes à fort volume de dépenses préscolaires.

Si dans quelques communes, on constate qu'une charge d'enseignement primaire ou de second degré très élevée réduit la somme accordée à l'éducation préscolaire, ou encore, qu'une lourde dette ou un autofinancement insuffisant grève le budget consacré à l'enseignement, ce ne sont là semble-t-il, que des cas particuliers, qui ne correspondent pas à la situation la plus fréquente. Pas plus que la richesse des communes, le volume et l'urgence des charges obligatoires, telles qu'elles ont été mesurées, n'expliquent de façon satisfaisante la modicité des dépenses préscolaires.

La "politique économique" des collectivités locales

Si le comportement des collectivités locales en matière d'affectation des ressources est souvent comparé à celui des ménages, une différence fondamentale sépare ces deux catégories d'agents économiques ; les responsables municipaux peuvent faire varier le volume de leurs "revenus" en fonction des besoins qu'ils jugent nécessaires de satisfaire par le biais de la politique fiscale. Chaque année (jusqu'à la réforme de 1974), les communes ajustent leurs recettes à leurs dépenses en votant un certain nombre de centimes additionnels. Ce nombre dépend à la fois de la richesse économique de la commune, qui détermine la valeur du centime, et de l'ampleur des dépenses à effectuer.

Alors que les dépenses préscolaires communales sont indépendantes du potentiel fiscal, elles apparaissent comme assez étroitement liées au nombre de centimes votés (tableau 8). Sur les 9 communes ayant prélevé plus de 100 000 centimes, 6 ont donné au moins 8 F par habitant au préscolaire ; par contre, la moitié de celles qui ont voté moins de 75 000 centimes ont une charge d'enseignement préscolaire très faible. La même tendance, atténuée par le jeu des variations de potentiel fiscal, se manifeste dans la répartition des communes selon le montant par habitant de leurs dépenses réelles de fonctionnement en 1972.

On peut donc admettre, pour la majorité des communes de l'échantillon, une certaine proportionnalité des dépenses préscolaires non pas avec la richesse potentielle des communes, mais avec le montant effectif de l'ensemble des dépenses effectuées qui est déterminé, pour un potentiel fiscal donné, par la politique économique des responsables municipaux. En d'autres termes, l'enseignement préscolaire bénéficie d'autant plus de ressources que l'ensemble des services collectifs rendus par la commune est plus important. L'explication du niveau des dépenses préscolaires renvoie pour une large part à l'explication des différences dans le comportement économique des municipalités en matière de fournitures de biens et services publics.

L'échantillon des 30 communes rurales est trop réduit pour qu'on puisse entreprendre une recherche systématique des régularités statistiques éventuelles existant entre le niveau du budget municipal et un certain nombre de caractéristiques communales. Quelques points particuliers peuvent cependant être relevés, susceptibles de rendre compte des différences de comportement économique et aussi d'expliquer certains cas particuliers où les communes acceptent une forte charge de préscolaire malgré un faible budget de fonctionnement (ou réciproquement) :

. Une évolution démographique positive entraîne plus souvent un niveau élevé de dépenses préscolaires, même si le budget de fonctionnement est peu important relativement ; la moitié des 10 communes rurales dont la population a augmenté entre 1962 et 1968 consacrent une somme élevée au préscolaire (la proportion est de 23 % pour les communes à évolution démographique négative). La "rentabilité" de l'enseignement préscolaire est sans doute plus élevée pour ces communes dont la plupart subissent l'influence de la ville.

. L'orientation socio-politique semble liée à la fois au niveau global des services communaux et à la charge supportée pour le préscolaire. Dans les communes de gauche, à tradition laïque, les dépenses municipales et les frais d'enseignement sont plus élevés ; sur les 10 communes où n'existe qu'une classe noble privée (enseignement public minoritaire ou inexistant), les dépenses préscolaires sont plus faibles que la moyenne, mais aussi le budget communal : 7 d'entre elles ont des dépenses réelles de fonctionnement par habitant inférieures à 155 F ; par contre, parmi les 9 communes qui consacrent plus de 8 F/habitant au préscolaire, 8 votent plus à gauche que la moyenne des communes de l'échantillon.

Les hypothèses émises rendent compte pour une part assez faible de l'insuffisance des dépenses communales d'enseignement préscolaire ; exception faite des zones rurales situées sous l'influence urbaine et des quelques communes qui fournissent de façon générale un niveau élevé de services collectifs, le comportement des municipalités révèle une attitude peu favorable des élus locaux vis-à-vis de l'enseignement préscolaire, qui le plus souvent n'est pas liée à des facteurs économiques directs, mais tient sans doute à une mauvaise appréciation de

l'intérêt réel de l'éducation des tout-petits. Cette attitude correspond peut-être également, au moins implicitement, au refus des municipalités rurales de prendre en charge un investissement éducatif dont le bénéfice ne leur reviendra pas particulièrement, mais profitera à la collectivité tout entière (1).

(1) "Dans un contexte d'exode rural important, les investissements de scolarisation sont considérés par les communes rurales comme des primes au développement des communes urbaines". Bulletin d'information et de liaison des Chambres d'Agriculture, la carte scolaire de la France rurale, n° spécial, 1972.

CONCLUSION

Bien que la diffusion actuelle des écoles maternelles et des classes enfantines en milieu rural soit importante, au moins dans les zones les plus en retard, le sous-développement de l'enseignement préscolaire à la campagne ne semble pas encore en voie de résorption. L'égalité est loin d'être assurée, puisque les jeunes enfants de nombreuses communes rurales ne peuvent fréquenter que des sections enfantines, et que d'autre part, les implantations se font généralement à coût réduit ; même si le type d'établissement est le même à la campagne qu'en ville, les équipements ruraux sont le plus souvent insuffisants et les ressources affectées au fonctionnement des classes nobles trop faibles.

Un certain nombre de facteurs, tant du côté de la demande des familles que du côté de l'offre d'enseignement préscolaire, contribuent à réduire les écarts, mais d'importants obstacles subsistent. Les contraintes économiques et financières sont l'argument habituellement utilisé pour justifier la moindre propagation des équipements collectifs en zone rurale ; s'agissant des équipements d'enseignement préscolaire, l'obstacle essentiel n'est pas en fait le manque d'argent, mais plutôt le faible intérêt accordé, par l'Etat et les collectivités locales à la prime éducation des jeunes ruraux. Comme cependant la satisfaction d'une demande d'éducation préscolaire implique de la part des offreurs la mobilisation de ressources matérielles, la dépense unitaire plus élevée que représente l'ouverture de classes nobles dans de petites communes rurales en voie de dépopulation rend compte pour une large part des disparités d'implantation et des retards dans la diffusion des classes enfantines et maternelles à la campagne ; il est certain aussi que les communes les plus pauvres peuvent difficilement supporter la charge de la construction et du fonctionnement de classes nobles identiques à celles des villes. Le coût a au moins pour effet de retarder de quelques années, sinon de quelques décennies, la constitution d'équipements préscolaires de qualité pour tous les enfants de la campagne de 2 à 6 ans.

Faut-il adopter des formules de préscolarisation particulières au milieu rural, telles que celles qui ont été préconisées récemment par les pouvoirs publics et mises en oeuvre à titre expérimental dans certains départements : regroupements, scolarisation à mi-temps, institutrices itinérantes ? Mis à part le cas des regroupements scolaires, lorsque le financement du transport des enfants est assuré et que des moyens matériels suffisants sont affectés aux classes, ce sont encore des solutions à moindres frais qui risquent de perpétuer une forme de relégation plus masquée mais tout aussi réelle que la préscolarisation en section enfantine.

Tout donne à croire que l'expansion considérable donnée à l'enseignement préscolaire en France a jusqu'à présent profité proportionnellement davantage aux classes supérieures. La priorité réelle accordée dans l'affectation des ressources collectives à l'éducation des tout jeunes enfants les plus défavorisés socialement est sans doute le test le plus significatif d'une volonté politique effective de réduction de l'inégalité des chances.

Tableau 1 - Répartition des communes bretonnes et sarthoises selon le type d'établissement préscolaire en 1971-72

	Villes			Communes périurbaines			Communes rurales		
	nombre total	ayant une classe noble	% avec classe noble	nombre total	ayant une classe noble	% avec classe noble	nombre total	ayant une classe noble	% avec classe noble
Côtes-du-Nord	19	19	100	38	28	73	328	140	43
Finistère	39	39	100	48	43	90	199	101	51
Ille-et-Vilaine	17	17	100	32	25	78	310	72	24
Morbihan	21	21	100	40	34	85	202	100	49
Sarthe (1972-73)	17	17	100	12	8	67	347	106	31

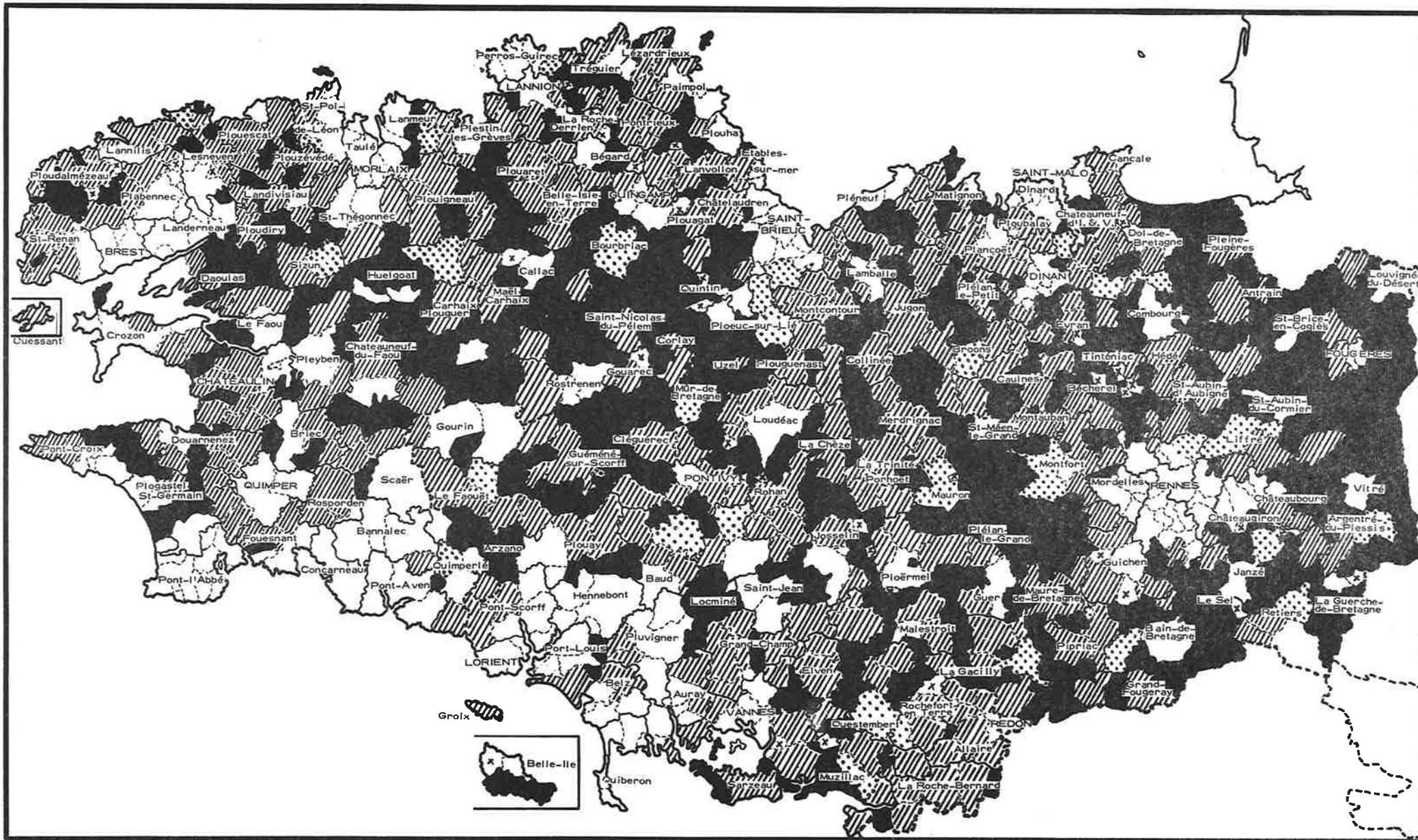
Tableau 2 - Répartition des communes rurales bretonnes et sarthoises selon leur taille et le type d'établissement préscolaire en 1971-72

nombre d'habitants type d'établissement		< 500	500- 750	750- 1000	1000- 1500	1500- 2000	≥ 2000	Total
Côtes-du-Nord	N	103	72	59	50	19	25	328
	%	7	31	41	90	90	100	43
Finistère	N	33	35	34	53	19	25	199
	%	3	11	41	75	95	96	51
Ille-et-Vilaine	N	93	80	38	54	24	21	310
	%	2	10	11	35	79	95	24
Morbihan	N	35	38	30	42	32	25	202
	%	3	18	30	69	91	100	49
Sarthe (1972-73)	N	163	91	41	30	14	8	347
	%	3	29	66	87	100	100	31
N = nombre total de communes rurales % = pourcentage de communes rurales possédant au moins une classe noble								

Tableau 3 - Répartition des communes rurales bretonnes et sarthoises
selon le type et le statut de leurs établissements préscolaires en 1971-72

		communes avec classe noble			
		ouverte à tous les enfants	ouverte aux seuls enfants du public	ouverte aux seuls enfants du privé	sans distinction de statut (rappel)
Côtes du Nord	N	97	20	23	140
	%	69	14	17	100
Finistère	N	61	13	27	101
	%	60	13	27	100
Ille-et-Vilaine	N	43	13	16	72
	%	60	18	22	100
Morbihan	N	37	8	55	100
	%	37	8	55	100
Sarthe(1972-73)	N	96	9	1	106
	%	91	8	1	100

- au moins une école maternelle,
- au plus une (ou plusieurs) classe(s) enfantine(s) sans école maternelle,
- au plus une (ou plusieurs) section(s) enfantine(s) sans école maternelle ni classe enfantine.



Légende :



école maternelle



section enfantine



ville ou commune rurale péri-urbaine (en Z.P.I.U.)



classe enfantine



pas d'établissement préscolaire

Graphique 1 Proportion de communes rurales avec classe noble, selon le nombre d'habitants en 1971 - 1972

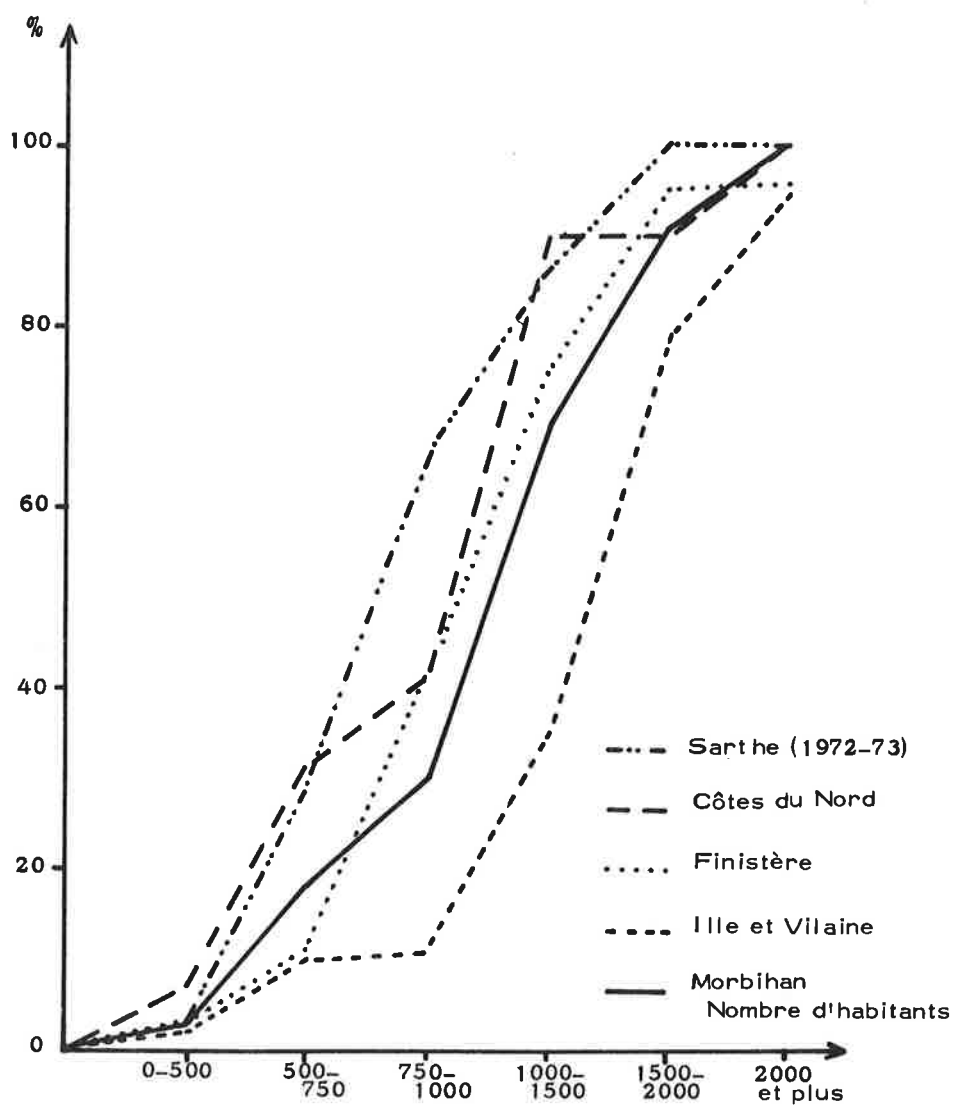


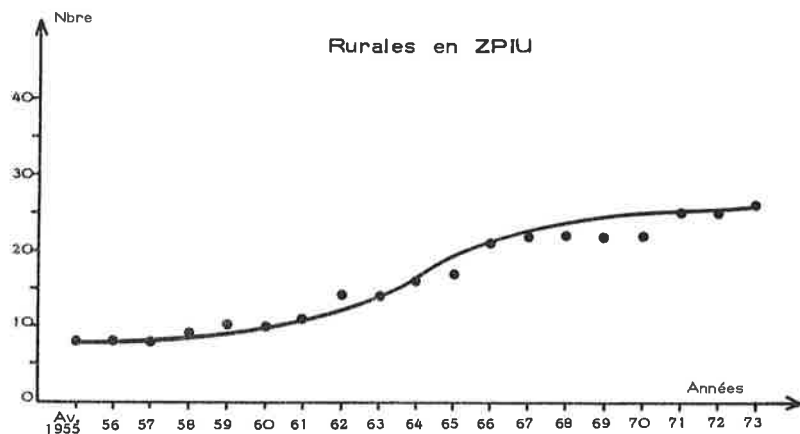
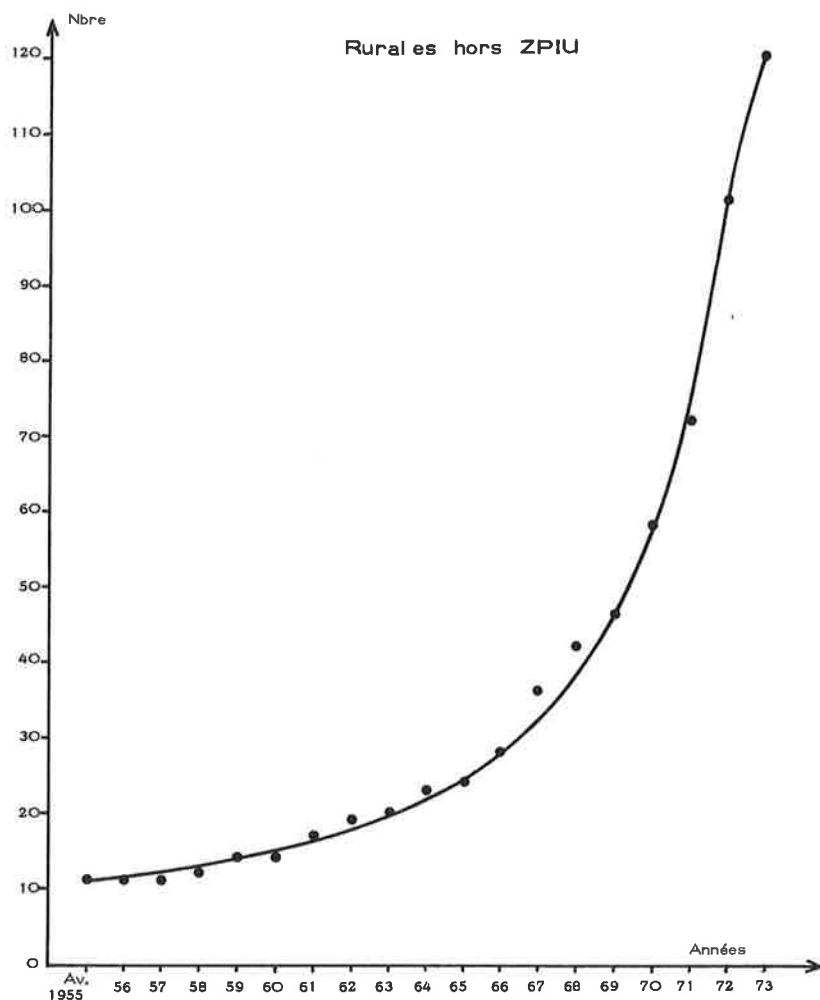
Tableau 4 - Répartition des communes rurales d'Ille-et-Vilaine selon la date de création des classes nobles les plus anciennes

			1955 et avant	1956 à 1965	1966 à 1968	1969 à 1971	1972 et 1973	communes avec classes nobles	communes sans classes nobles
communes	sans distinction de statut	N	11	13	18	30	48	120	190
		%	9	11	15	25	40	100	-
rurales	public seul	N	3	2	16	27	22	70	240
		%	4	3	23	39	31	100	-
profondes	privé seul	N	9	12	14	19	47	101	209
		%	9	12	14	19	46	100	-
communes	sans distinction de statut	N	8	9	5	3	1	26	5
		%	31	35	19	11	4	100	-
rurales	public seul	N	2	8	6	7	1	24	7
		%	8	33	25	30	4	100	-
périurbaines	privé seul	N	6	6	6	3	0	21	10
		%	29	29	29	14	0	100	-

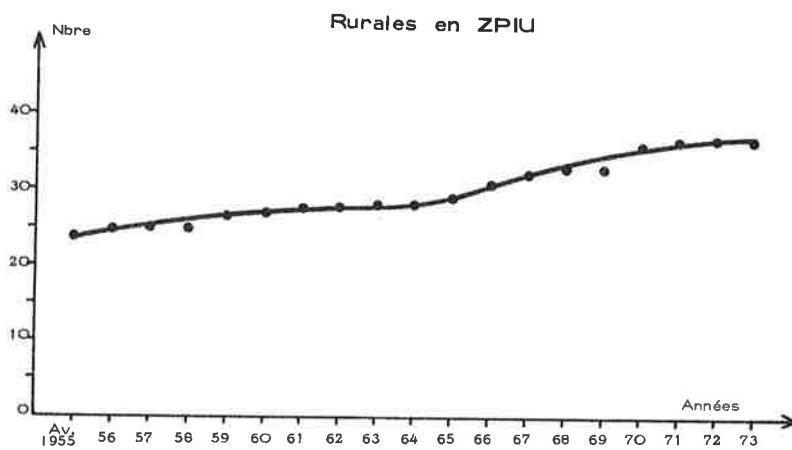
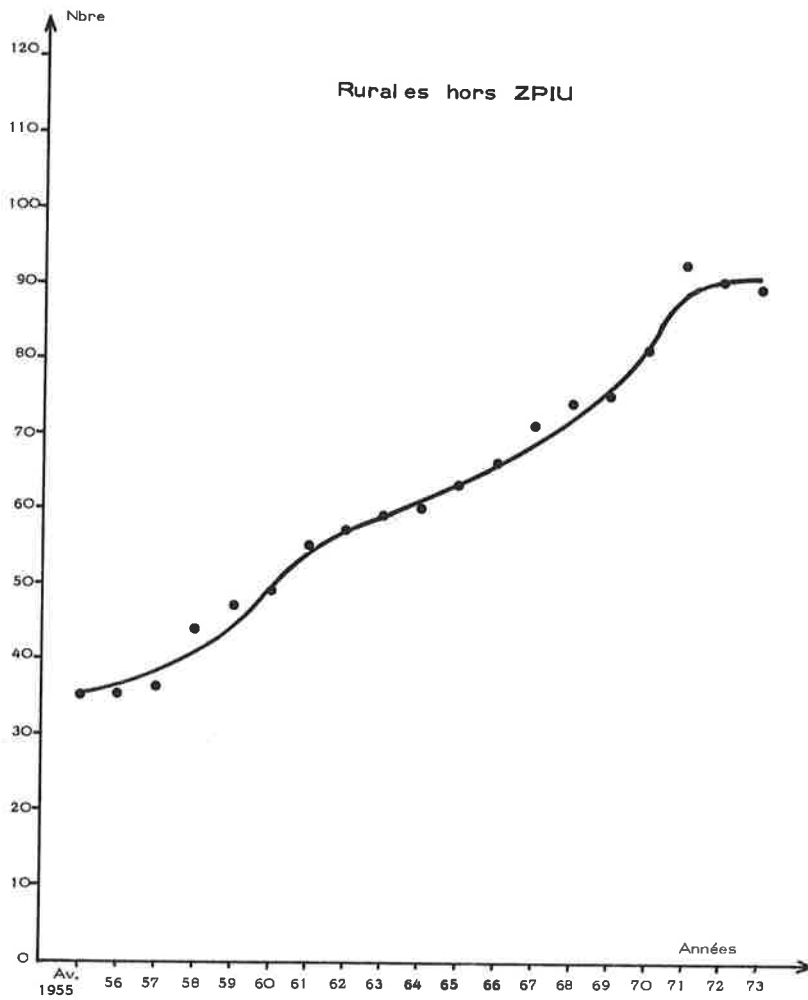
Tableau 5 - Répartition des communes rurales du Finistère
Selon la date de création des classes nobles les plus anciennes

			1955 et avant	1956 à 1965	1966 à 1968	1969 à 1971	1972 et 1973	non indiqué	Total	fermetures en 1972 et 1973	communes sans classes nobles
Communes	sans distinction de statut	N	35	26	11	18	0	11	101	3	101
		%	34	26	11	18	0	11	100	3	-
Communes rurales	public seul	N	16	10	7	17	1	6	57	0	142
		%	28	18	12	30	2	10	100	0	-
Communes profondes	privé seul	N	20	19	8	13	2	6	68	3	134
		%	29	28	12	19	3	9	100	4	-
Communes	sans distinction de statut	N	24	5	4	4	0	6	43	0	5
		%	56	12	9	9	0	14	100	0	-
Communes rurales	public seul	N	17	5	2	5	0	4	33	0	15
		%	51	15	6	15	0	12	100	0	-
Communes périurbaines	privé seul	N	17	6	4	5	1	2	35	0	13
		%	49	17	11	14	3	6	100	0	-

Graphique 2 Evolution du nombre de communes rurales possédant une école maternelle ou une classe enfantine (sans distinction de statut) , Ille et Vilaine



Graphique 3 Evolution du nombre de communes rurales possédant une école maternelle ou une classe enfantine (sans distinction de statut), Finistère

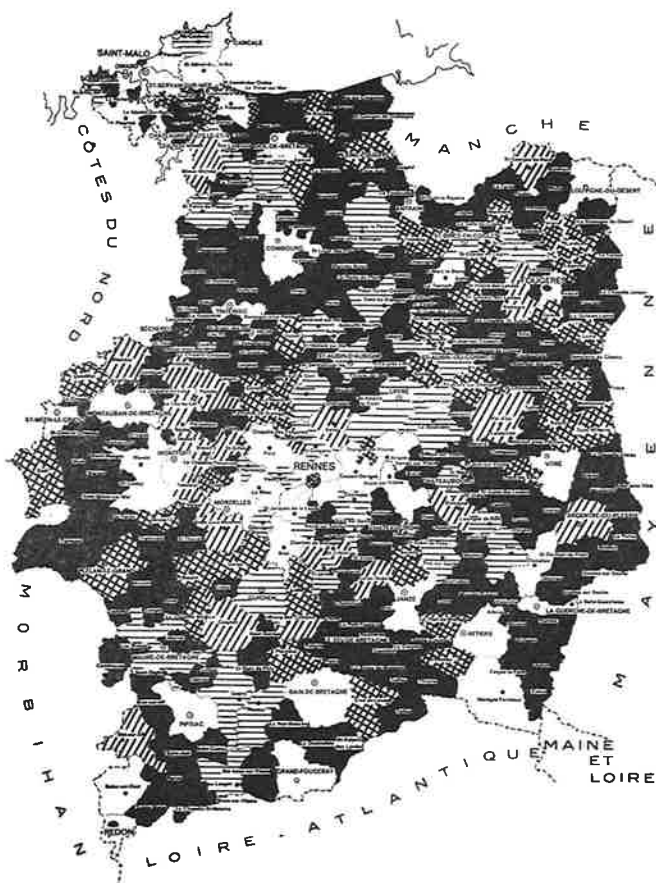


Carte 2 Diffusion des écoles maternelles et des classes enfantines dans les communes rurales d'Ille et Vilaine

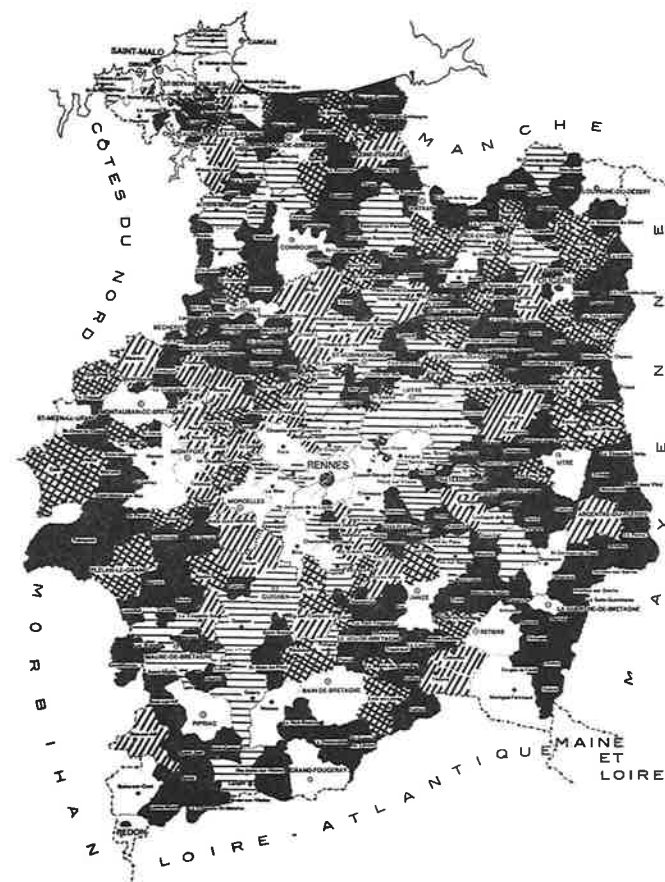
(enseignement public)








(enseignement privé)

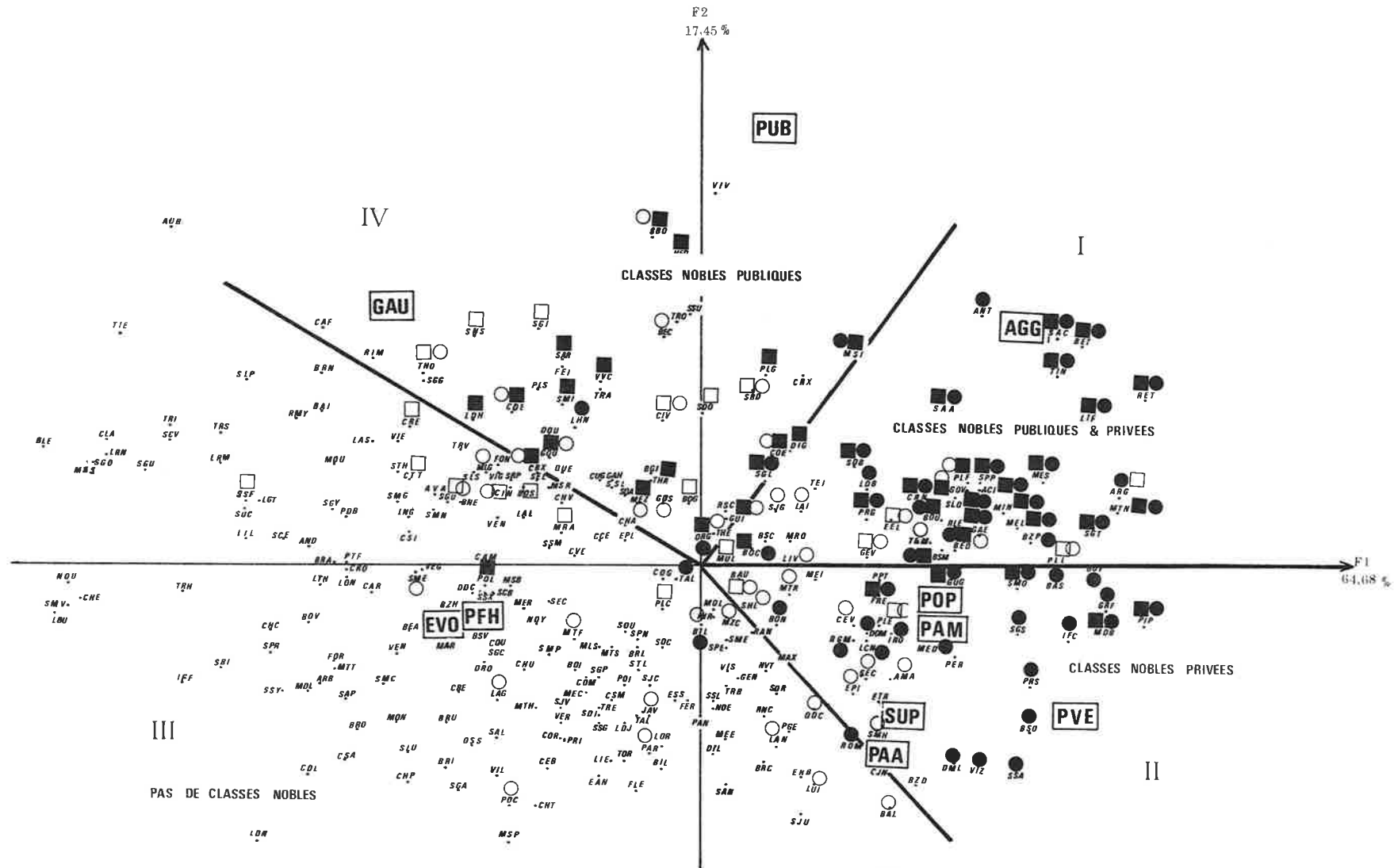


(enseignement public ou privé)



-  Villages
Communes rurales : implantation avant 1960
-  Implantation entre 1960 et 1968
-  Implantation en 1969, 1970, 1971
-  Implantation en 1972 et 1973
-  Pas d'école maternelle ou de classe enfantine en 1972 et 1973

Graphique 4. Analyse factorielle des correspondances. Répartition et diffusion récente des établissements préscolaires dans les communes rurales d'Ille et Vilaine.



- classe maternelle ou enfantine publique existant en 1971
- classe maternelle ou enfantine privée existant en 1971
- classe maternelle ou enfantine publique ouverte en 1972 ou 1973
- classe maternelle ou enfantine privée ouverte en 1972 ou 1973

- POP = nombre d'habitants en 1968
- EVO = évolution démographique entre 1962 et 1968
- PAM = population active masculine en 1968
- PAA = population active agricole en 1968
- AGG = population agglomérée en 1968
- SUP = superficie de la commune en km²
- PUB = nombre d'élèves des écoles primaires publiques en 1971 - 72
- PVE = nombre d'élèves des écoles primaires privées en 1971 - 72
- GAU = voix de gauche en 1973 (en % des votants)
- PRH = potentiel fiscal par habitant en 1972, en francs

Tableau 6 - Dépenses communales d'enseignement préscolaire par classe
(Echantillon de 30 communes rurales d'Ille-et-Vilaine en 1972)

		nombre de communes	dépense moyenne (en F)	Répartition des communes selon la dépense			
				0-5000 F	5-10000F	10-15000 F	15-25000 F
Dépenses par classe publique	Toutes communes avec classe publique	20	8 700	5	10	3	2
	Communes ayant aussi une classe privée	11	8 700	1	7	3	0
	Communes sans classe privée	9	8 800	4	3	0	2
Dépenses par classe privée	Toutes communes avec classe privée	21	4 900	11	8	2	0
	Communes ayant aussi une classe publique	11	5 900	4	5	2	0
	Communes sans classe publique	10	3 800	7	3	0	0

Tableau 7 - Dépenses communales d'enseignement préscolaire
selon la richesse des communes (Echantillon de
30 communes rurales d'Ille-et-Vilaine en 1972)

	Taille des communes			nombre de communes	Potentiel fiscal total		
	< 1000 h	1000 - 1500 h	≥ 1500 h		< 200000 F	200 - 400000 F	≥ 400000 F
- <u>Dépenses par classe publique</u>							
Dépenses normales ou élevées (≥ 10000 F)	1	2	2	5	2	1	2
Dépenses faibles (7 - 10000 F)	0	4	3	7	0	5	2
Dépenses très faibles (< 7 000 F)	5	0	3	8	4	3	1
- <u>Dépenses par habitant (public et privé)</u>							
Dépenses normales ou élevées (≥ 8 F/h)	2	5	2	9	3	4	2
Dépenses faibles (5 - 8 F/h)	3	2	6	11	2	7	2
Dépenses très faibles (< 5 F/hab)	3	3	4	10	3	4	3

Tableau 8 - Dépenses préscolaires par habitant selon la situation économique des communes (Echantillon de 30 communes rurales d'Ille-et-Vilaine en 1972)

	Dépenses préscolaires par habitant			
	< 5 F	5 - 8 F	≥ 8 F	Total
nombre de communes	10	11	9	30
<u>Dépenses totales d'enseignement par habitant (préscolaire exclu)</u>				
< 10 F	6	4	0	10
10-20 F	3	5	2	10
≥ 20 F	1	2	7	10
<u>Annuités d'emprunts 1971 par habitant</u>				
< 40 F	5	3	2	10
40-65 F	4	4	2	10
≥ 65 F	1	4	5	10
<u>Nombre de centimes votés en 1972</u>				
< 75000	5	4	1	10
75-100 000	5	4	2	11
≥ 100 000	0	3	6	9
<u>Dépenses réelles de fonctionnement par habitant en 1972</u>				
< 155 F	6	3	2	11
155-190 F	3	5	4	12
≥ 190 F	1	3	3	7

ANNEXE II - L'ANALYSE DE REGRESSION BINAIRE

L'analyse statistique comparée des communes pourrait être conduite en utilisant la méthode traditionnelle des tableaux croisés (ou tableaux de contingence). Cette méthode cependant, si elle permet la détection d'interactions compliquées nécessite un regroupement grossier des différentes variables et devient très lourde lorsque leur nombre se multiplie. Malgré certaines limites théoriques, nous avons préféré utiliser le modèle de régression multiple binaire (la variable dépendante prend les seules valeurs 0 ou 1) pour lequel il n'est pas nécessaire d'opérer des regroupements et qui permet d'étudier simultanément l'influence de nombreuses variables (1).

La régression linéaire multiple est, en économie, un instrument couramment utilisé, dont on connaît l'hypothèse fondamentale, à savoir l'existence d'une relation linéaire entre la variable dépendante et les variables indépendantes, ainsi que le principe et les conditions d'application. A partir du modèle linéaire général : $Y = X\beta + u$, on pourra écrire le modèle de régression binaire : $E(Y) = P(Y=1) = X\beta$.

Le procédé le plus simple consiste à appliquer directement les moindres carrés aux observations binaires, c'est-à-dire à traiter les observations 0 et 1 comme si elles étaient quantitatives. Cette méthode, qui est simple sur le plan des calculs, présente deux inconvénients importants :

- l'hypothèse d'homoscédasticité ne peut être acceptée. La variance du terme aléatoire u_i n'est pas constante ; cependant, elle varie assez peu pour $0,2 < E(Y_i) < 0,8$ (2).
- pour certaines observations, on peut obtenir une estimation de $P(Y_i = 1)$ supérieure à 1 ou inférieure à 0, ce qui contredit la définition même d'une probabilité.

Si la régression binaire a été retenue comme méthode d'analyse multivariable pour l'étude des facteurs d'implantation du préscolaire, c'est que :

(1) D.R. COX, Analyse des données binaires, Paris, Dunod, 1972, pp. 10-11.

(2) D.R. COX, op. cit. p. 15.

- en premier lieu, son utilisation revêt un caractère largement exploratoire ; il est inutile d'employer des modèles trop sophistiqués avant d'avoir apprécié la portée des résultats obtenus sur un modèle plus fruste.
- les observations portent sur la presque totalité des communes rurales d'Ille-et-Vilaine (240 sur 310). Que P ($Y_i = 1$) puisse tomber en-dehors de l'intervalle $(0,1)$ n'a pas de portée pratique, dans la mesure où le modèle n'est pas établi dans un but de prévision.
- d'une façon plus générale, compte tenu de l'objet de la recherche, la méthode est conçue comme un instrument perfectionné d'analyse statistique descriptive permettant d'approfondir l'explication économique et non comme un outil d'induction ou d'extrapolation sur une population plus vaste.

L'interprétation des résultats chiffrés a été conduite en tenant compte de cette optique particulière, sachant par ailleurs que les conditions de la régression classique semblent respectées, exception faite d'une certaine colinéarité entre les variables indépendantes, qui tend à diminuer la précision des estimations et à rendre difficile la séparation de l'influence respective des variables corrélées sur la variable dépendante.

Le tableau suivant fournit l'estimation des coefficients de régression des différentes variables indépendantes. L'écart-type est indiqué entre parenthèses. La précision de l'estimation est appréciée par le rapport valeur du coefficient de régression/valeur de son erreur-type, correspondant au test de STUDENT. L'interprétation qui peut en être faite est la suivante : plus l'erreur-type est importante par rapport au coefficient de régression, plus l'influence de la variable indépendante considérée est "dispersée" et moins elle rend compte des variations de la variable dépendante. Dans le tableau on a également porté la valeur du carré du coefficient de corrélation multiple R^2 et la valeur de F , permettant de mesurer le degré de signification de l'explication statistique apportée par l'ensemble de la combinaison linéaire des variables exogènes.

- Analyse de régression binaire - Relation entre l'existence de classe noble et les variables indépendantes ; valeur des coefficients des équations de régression

variables dépendantes variables indépendantes	$Y_1 = \text{Public et/ou Privé}$	$Y_2 = \text{Public}$	$Y_3 = \text{Privé}$
POP (habitants)	0,00026 (0,00012)*	0,00010 (0,00011)	0,00027 (0,00010)**
EVO (indice 1000 en 1962)	-0,00006 (0,00031)	-0,00010 (0,00027)	-0,00014 (0,00026)
AGRI (pourcentage)	-0,258 (0,228)	-0,293 (0,201)	-0,018 (0,192)
AGG (habitants)	-0,00052 (0,00021)**	-0,00035 (0,00019)	-0,00009 (0,00018)
PAGG (pourcentage)	0,242 (0,182)	0,032 (0,161)	0,004 (0,155)
SUP (km ²)	-0,0034 (0,0027)	-0,0043 (0,0024)	-0,0060 (0,0023)**
DEN (hab/km ²)	-0,00029 (0,00034)	-0,00015 (0,00030)	-0,00035 (0,00029)
PUB (élèves)	0,0041 (0,0008)**	0,0065 (0,0007)**	0,0013 (0,0007)
PVE (élèves)	0,0024 (0,0006)**	0,0011 (0,0006)*	0,0028 (0,0005)**
GAU (pour mille)	-0,00013 (0,00023)	-0,00041 (0,00020)*	0,00006 (0,00019)
PFH (francs/hab)	0,00090 (0,00057)	0,00026 (0,00050)	0,00005 (0,00048)
Constante	-0,126 (0,424)	0,168 (0,375)	-0,011 (0,360)
R^2	0,594	0,579	0,643
F	32 **	31 **	40 **
Nombre d'observations	240	240	240
* signification au seuil de probabilité 5 %			
** signification au seuil de probabilité 1 %			