

L'accueil des jeunes enfants en milieu rural Développer les services pour répondre à une demande sociale en évolution

Olivier DAVID

Maître de Conférences en Géographie

Laboratoire RESO – Université Rennes 2

UMR 6590 « Espaces géographiques et Sociétés »

olivier.david@uhb.fr

Introduction

La reprise démographique des espaces ruraux français, constatée depuis le début des années quatre-vingt, traduit davantage l'accueil de populations nouvelles qu'une réelle reprise de la vitalité naturelle. Les premiers résultats du recensement (Desplanques et Royer, 2005) réalisé en 2004 devraient apporter quelques éclairages intéressants sur la poursuite ou non de cette dynamique. Il est déjà possible de souligner la croissance démographique de certaines régions marquées par une forte ruralité (Bretagne, Poitou-Charentes, Pays de la Loire, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Corse), mais seule l'analyse complète des données détaillées, lorsqu'elles seront disponibles, permettra de confirmer ou non le regain démographique des campagnes.

Quoi qu'il en soit, l'accueil de nouveaux habitants a pour conséquence une modification importante de la composition de la population rurale, de ses modes de vie et de ses pratiques quotidiennes. Ces mutations peuvent s'analyser aux filtres de nombreux paramètres, au rang desquels figure le développement des services à la population. Plusieurs études récentes, menées à l'échelle européenne ou française, montrent que de ce point de vue les besoins élémentaires des populations ne sont pas toujours satisfaits, notamment dans les régions à faible densité. Comment concilier alors les besoins sociaux de ces nouvelles populations sans promouvoir, ou au mieux maintenir, les services courants nécessaires au quotidien ?

En cela, l'accueil des jeunes enfants constitue un objet particulièrement intéressant pour mesurer l'évolution des attentes des populations rurales en matière d'équipements et de services. Toutes les activités liées à la prise en charge des enfants sont évidemment essentielles à la vie des familles en milieu rural, et permettent notamment une meilleure articulation des temps professionnels, des temps familiaux et des temps sociaux. La diversification des populations ne conduit-elle pas à de nouvelles attentes en la matière ? Comment le développement de tels services peut-il répondre aux besoins sociaux des populations rurales ? Ces problématiques ne sont donc plus l'exclusive des zones urbanisées, notamment parce que les demandes sociales convergent de plus en plus entre villes et campagnes.

Cet article s'intéressa donc à l'ensemble des services d'accueil destinés aux enfants âgés de moins de six ans, qui regroupent des équipements collectifs (crèches, halte-garderies, jardins d'enfants...) et des modes de garde individuels (assistantes maternelles, garde à domicile). Il s'appuiera sur les travaux réalisés dans le cadre d'un programme européen *Equal*, porté par la Fédération Nationale Familles Rurales et intitulé « Travailler et être parent en milieu rural : un défi à l'espace et au temps ». Ce projet a permis de faire un état des lieux précis sur plusieurs territoires locaux, aussi bien du degré de développement de ce type de services, que de la nature des besoins des populations rurales. La construction de nombreuses données statistiques originales, et la conduite de plusieurs enquêtes auprès des familles constituent l'essentiel du matériau mobilisé. Les résultats obtenus ont été systématiquement comparés à d'autres travaux réalisés à l'échelle nationale, pour en vérifier leur pertinence.

Cette réflexion se décompose en deux parties distinctes. La première s'intéressera au développement de ces services en milieu rural, par une étude préalable à l'échelle nationale. Les campagnes apparaissent globalement sous-équipées, tant sur le plan quantitatif que qualitatif. L'insuffisance des places disponibles s'accompagne d'une offre de services incomplète. Ces premiers constats se heurtent pourtant à de réels besoins sociaux, exprimés par les parents de jeunes enfants, indépendamment de leurs lieux de vie. Nous présenterons cette réalité dans la deuxième partie, en insistant notamment sur les enjeux liés au développement de ce type de services en milieu rural.

1. Des campagnes globalement sous-équipées

S'il est difficile de généraliser, tant les territoires ruraux diffèrent dans leurs caractéristiques géographiques, de réels obstacles freinent le développement des structures d'accueil en milieu rural. Ce constat coïncide d'ailleurs avec les résultats du dernier inventaire communal, réalisé par l'INSEE en 1998, qui souligne concrètement le sous-équipement des campagnes en services de bases, parmi lesquels figurent notamment plusieurs services à la population. Les solutions offertes aux familles ayant de jeunes enfants dépendent donc étroitement de leur lieu de résidence. Les premières difficultés sont d'ordre quantitatif, puisque le nombre de structures est nettement moins important qu'en ville, et la couverture potentielle des besoins est inévitablement moins forte. D'autre part, les parents ne disposent pas de la même diversité de services d'accueil, ce qui réduit d'autant les possibilités de choix du mode de garde.

1.1. Des inégalités flagrantes à l'échelle nationale

D'une manière générale, sur la France entière, le nombre de places d'accueil offertes aux familles est assez limité, puisqu'il ne couvre pas la moitié des besoins (46 % seulement) en ce qui concerne les enfants de moins de trois ans non scolarisés (Ruault et Daniel, 2003). C'est déjà une difficulté essentielle. Elle est accentuée par une forte concentration géographique des équipements, qui produit des inégalités dans l'accès aux services.

Tableau 1 : la répartition des équipements au 31 décembre 2002

Unité (%)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	France entière
Taux d'urbanisation	> 87,7	Entre 87,7 et 74,7	Entre 74,7 et 57,2	< 57,2	74,7
Nombre de départements	12	12	35	37	96
Places en crèches collectives	63,3	12,5	17,4	6,8	100
Places en crèches familiales	48,8	18,3	23,7	9,2	100
Place en haltes-garderies	34,4	18,7	34,9	12,0	100
Places en éqpts multi-accueil	32,9	22,2	31,2	13,7	100
Places en assist. Maternelles	19,8	17,2	41,2	21,8	100
Total des places	27,5	17,2	36,8	18,5	100

Source : DREES – Ministère des Affaires Sociales.

Pour appréhender plus précisément la situation des espaces ruraux, les seules sources disponibles et fiables sont produites par le ministère des Affaires Sociales. Elles sont construites sur la base d'enquêtes annuelles auprès des services de protection maternelle et infantile,

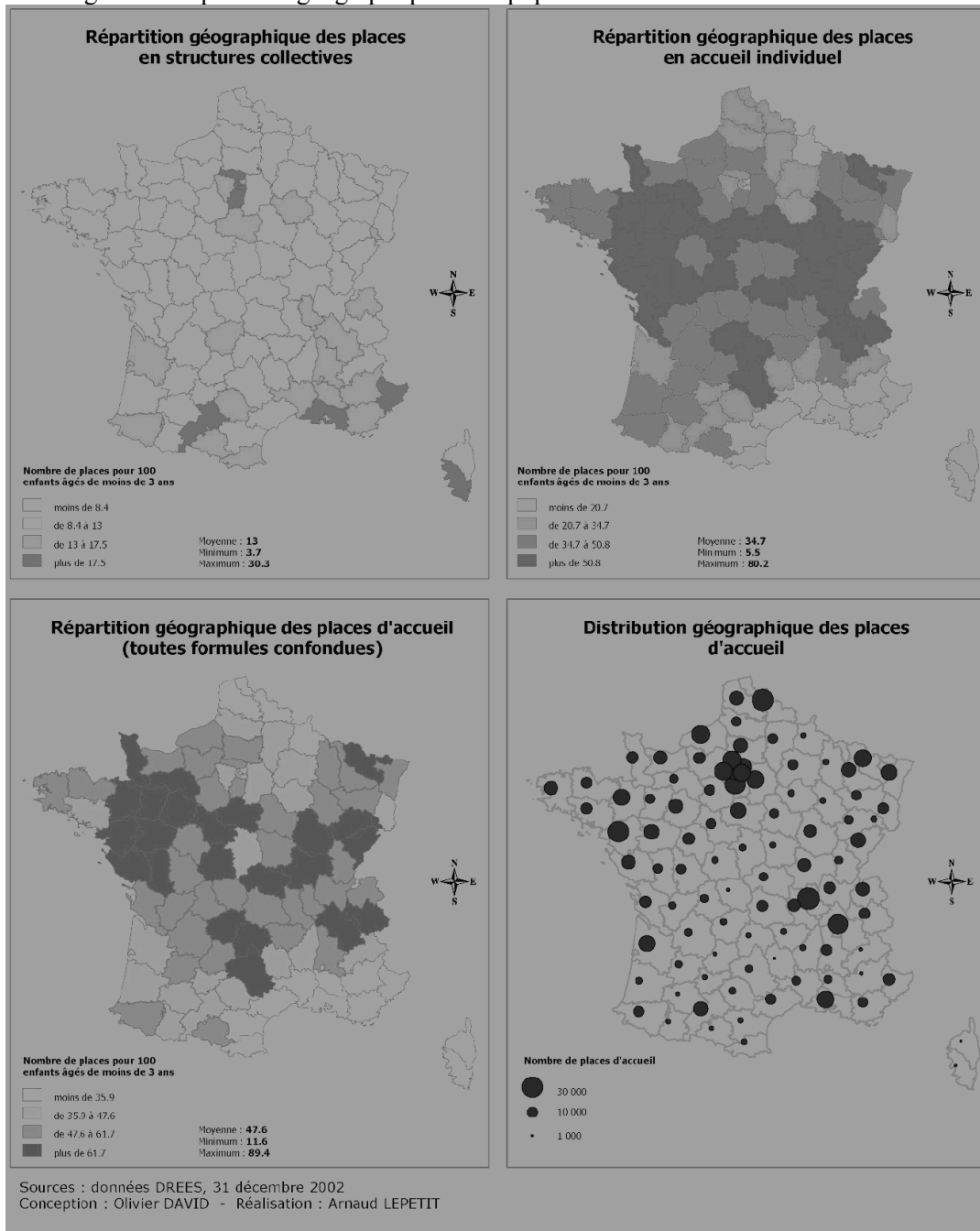
dépendant des Conseils Généraux, et permettent de dresser un bilan précis de l'activité au niveau national et par département. Cependant, ces données n'autorisent aucune possibilité de travailler à une échelle plus fine, sauf à réaliser des recensements exhaustifs au niveau communal. C'est en mobilisant ces données statistiques générales et les travaux de terrain réalisés dans le cadre du programme *Equal* que nous exposerons la situation actuelle.

La répartition des équipements et des services est très inégale d'un département à l'autre et traduit une forte concentration des places d'accueil. Pour le vérifier, nous avons effectué une classification des départements en fonction de leurs taux d'urbanisation. Quatre catégories ont été définies, allant des départements fortement urbanisés (plus de 87,7 % de la population vivant dans une commune urbaine) aux départements caractérisés par une forte ruralité (taux d'urbanisation inférieur à 57,2 %), et deux classes intermédiaires, situées de part et d'autre de la moyenne nationale (de 87,7 à 74,7 % et de 74,7 à 57,2 %). Les résultats sont très parlants et l'examen des deux dernières catégories (classes 3 et 4) témoignent plus spécifiquement du retard pris par les régions rurales.

Les 37 départements à forte ruralité (classe 4) ne comptent que 18,5 % des places au niveau national, alors que les départements très urbanisés (classe 1), pourtant moins nombreux, en recensent un peu plus du quart. Ce déséquilibre s'explique par la forte concentration des équipements dans les grandes agglomérations, à commencer par Paris et sa proche banlieue, qui réunies concentrent 10 % des places existantes. Les départements les moins urbanisés offrent un panel de services plus restreint, affichant systématiquement les valeurs les plus faibles, excepté pour les places chez les assistantes maternelles. Il faut en effet constater une diminution régulière de l'accueil collectif avec la réduction des taux d'urbanisation départementaux. Les crèches collectives et familiales sont davantage représentées dans les régions fortement urbanisées et ce mouvement de concentration s'est poursuivi entre 1996 et 2002. Les haltes-garderies et les équipements multi-accueil sont plus développés dans les départements appartenant aux classes 2 et 3. Par contre les assistantes maternelles sont mieux représentées dans les départements les plus ruraux (classes 3 et 4).

La distribution géographique des places d'accueil (figure 1) conforte ces tendances, avec des différences majeures selon la nature des équipements. Ces cartes soulignent à nouveau la spécificité du monde rural. La distribution des places d'accueil (carton 4), toutes structures confondues, fait ressortir particulièrement la région parisienne et les départements abritant une agglomération d'envergure nationale. A l'inverse, de nombreux départements se distinguent par une faible capacité d'accueil. Ils prennent le territoire métropolitain en écharpe, des Landes aux Ardennes, rejoints par ceux de la Corse et des Alpes méridionales. Si les structures collectives sont particulièrement bien développées dans les régions urbanisées, l'accueil individuel caractérise davantage les départements empreints d'une plus grande ruralité. Les autres cartes permettent de préciser l'analyse, en rapportant le nombre de places d'accueil aux enfants âgés de moins de 3 ans. Le décalage entre structures collectives et accueil individuel est confirmé. Les départements les plus urbanisés sont ceux où la disponibilité en structure collective est la plus forte (carton 1), alors que les départements ruraux sont les mieux couverts par les modes de garde individuels. Cette réalité fait que les départements ruraux apparaissent comme ceux où l'on répond le mieux au besoin des familles, avec des rapports plutôt supérieurs à la moyenne française. Ils le doivent essentiellement à l'importance des assistantes maternelles dans le dispositif d'accueil et au faible poids démographique des classes d'âges enfantines.

Figure 1 : Répartition géographique des équipements et services d'accueil en 2002



1.2. Regards croisés à l'échelle locale

Portons un regard plus fin à partir des travaux réalisés dans le programme de recherche *Equal*. Sur les différents territoires étudiés¹, les tensions sont très vives. Quel que soit la part relative des jeunes enfants dans la population totale, le nombre de places offertes est insuffisant pour couvrir l'ensemble des besoins. Le niveau de services développé est assez faible. Cette réalité concerne aussi bien les campagnes périurbaines que les zones rurales isolées et enclavées. En revanche, la proximité géographique aux services peut considérablement varier, en fonction de

¹ Doubs, Meurthe-et-Moselle, Bas-Rhin, Deux-Sèvres, Haute-Vienne : territoires à dominante rurale.

l'encadrement urbain des campagnes et de l'éloignement relatif aux équipements. Plusieurs cas de figure intéressants peuvent être évoqués, permettant d'embrasser différents types de campagnes.

Dans un premier cas, les recherches ont porté sur la couronne périurbaine immédiate de Besançon², autour de Pouilley-les-Vignes, que l'on pourrait qualifier de « campagnes des villes » si l'on se réfère à la typologie évoquée par la Datar, dans une étude prospective réalisée en 2003 (Datar, 2003). Cette zone est contiguë à l'agglomération bizontaine, et certaines communes sont directement rattachées à l'unité urbaine. Ce territoire, transitoire entre l'urbain et le rural profond, a enregistré une croissance démographique très soutenue entre 1962 et 1999 (+ 3,70 % par an), essentiellement expliquée par un solde migratoire élevé à partir de 1968. Cette évolution traduit l'arrivée de nouveaux habitants, avec des conséquences réelles sur la structure par âge et la composition socio-professionnelle de la population. En effet, cet apport a engendré un rajeunissement de la population, avec notamment une croissance soutenue des jeunes enfants (de 0 à 5 ans), sans que les services d'accueil n'aient réellement augmenté. En 2002, les 11 communes étudiées ne disposaient que d'une seule structure collective, offrant 16 places d'accueil en halte-garderie, et de 155 assistantes maternelles proposant 465 places supplémentaires. Ces chiffres montrent simplement que le nombre de places disponibles est largement insuffisant pour couvrir les besoins des familles (887 enfants âgés de moins de 6 ans), avec un réel sous-équipement en structures collectives, plus marqué encore que sur l'ensemble du département du Doubs. Le réseau d'assistantes maternelles couvre donc l'essentiel de l'offre (97 % des places disponibles), ce qui signifie que le choix des familles est quasiment impossible. La proximité des équipements et services urbains de Besançon ne garantit pas pour autant une solution au problème de garde des jeunes enfants de la zone, car les tensions sont également très fortes en milieu urbain. Le recours à des solutions non institutionnelles (garde par les parents, les grands parents, une nourrice non agréée...) est inévitable. La distribution des services révèle des inégalités, entre des communes proches de l'agglomération bizontaine mieux équipées, alors que les plus éloignées offrent un nombre de places plus limité, voire inexistant sur certaines d'entre elles.

Le second exemple retenu concerne deux cantons ruraux situés au sud de la Meurthe-et-Moselle³, autour de Baccarat, seul pôle démographique et de services réel du secteur géographique. Le faible encadrement urbain se traduit par un éloignement réel aux équipements et services, si l'on se réfère aux seules données de l'inventaire communal INSEE. Tous les attributs sont réunis pour ranger ce secteur dans les « campagnes les plus fragiles », au regard de la typologie proposée par la Datar (Datar, 2003). Cette zone à dominante rurale a connu un déclin démographique important (- 10 % entre 1962 et 1999), s'expliquant par une dégradation du solde naturel et une forte ponction migratoire, même si cette dernière s'est affaiblie de recensement en recensement. La population infantine a simultanément reculé. En ce qui concerne les services d'accueil proposés aux familles, les 31 communes étudiées n'offrent que 167 places, dont 18 dans une structure collective multi-accueil (halte-garderie et crèche) et 149 chez les assistantes maternelles. Les besoins sont loin d'être couverts (834 enfants de moins de 6 ans), avec un niveau de réponse moins bon qu'à l'échelle départementale. 93 % des places relèvent de l'accueil individuel, ce qui réduit le choix des parents. Ces difficultés sont accrues par des disparités géographiques réelles. Certaines communes ne disposent d'aucune place d'accueil. De plus, il n'y a qu'une structure collective, implantée sur Baccarat, ce qui est relativement excentré par rapport à l'ensemble de la zone. Le niveau de réponse apporté aux

² Communes d'Audeux, Champagney, Champvans-les-Moulins, Chemaudin, Ecole-Valentin, Franois, Pelousey, Pirey, Pouilley-les-Vignes, Serre-les-Sapins, Vaux-les-Prés : 12 119 habitants en 1999 dont 887 enfants de moins de 6 ans.

³ Cantons de Baccarat et certaines communes du canton de Blâmont : 12 120 habitants en 1999 dont 834 enfants de moins de 6 ans.

familles est faible, et les difficultés d'accès aux services sont renforcées par des inégalités géographiques liées au lieu de résidence.

L'examen de ces deux exemples, enrichis par les autres terrains d'étude, confirme la faiblesse de l'offre en milieu rural, qu'il soit sous influence urbaine directe ou plus isolé. Dans un article récent (Madoré, 2004), François Madoré souligne le sous-équipement des communes périurbaines, à la fois plus fort que celui des espaces ruraux sous faible influence urbaine, en s'appuyant sur les données de l'inventaire communal. Cette réalité est confirmée par nos travaux sur les services destinés à la petite enfance. Aujourd'hui, les tensions les plus grandes s'expriment sur les communes périurbaines, qui ont vu leur population croître plus rapidement que le développement des services. Non seulement, le nombre de places est insuffisant pour couvrir l'ensemble des besoins, mais en plus les évolutions démographiques et sociales sont tellement rapides que l'anticipation et la réponse à la demande sont difficiles à maîtriser par les acteurs locaux (collectivités locales, associations...). Dans les secteurs à dominante rurale, les tensions sont moins fortes, car la demande est plus modérée. En revanche, les services sont beaucoup moins diversifiés et par conséquent les choix des parents sont restreints.

Pour autant, la demande sociale est réelle et il n'est plus vraiment possible de distinguer les attentes et aspirations des ruraux de celles des urbains. Malgré la diversité des milieux de vie dans les campagnes françaises, il existe une certaine convergence des besoins sociaux.

2. De réels besoins sociaux

Les besoins sociaux ne sont pas les mêmes selon les individus et les groupes sociaux. Ils sont très sensibles aux différents cycles de vie des populations, aux différentes temporalités des habitants ainsi qu'à la diversification des formes de mobilité. L'hétérogénéité des milieux de vie des populations vivant en milieu rural, entre les espaces les plus reculés et les plus fragiles et les campagnes périurbaines, génère de ce point de vue d'éventuelles variations géographiques. Toutefois, il faut souligner une tendance à l'alignement des besoins et des comportements des ruraux sur ceux des citadins. Plusieurs travaux montrent que ces changements affectent aussi bien les modes de consommation, que l'accès aux services sanitaires et sociaux ou l'évolution des profils d'activités économiques. Les modifications structurelles de la population, tant sur le plan démographique que sur le plan sociologique, expliquent en partie cette évolution.

Cependant, les besoins ne sont pas toujours clairement exprimés par les populations. Ils peuvent se traduire en attentes et demandes d'activités et de services spécifiques de la part des habitants, voire s'exprimer par des formes de mécontentement et d'insatisfaction vis-à-vis des modes d'organisation auxquels ils sont confrontés dans leur vie quotidienne. La détermination objective de la demande sociale est donc très difficile à atteindre. Des éléments d'ordre économique, social et géographique interfèrent inévitablement sur sa définition. Les enquêtes menées directement auprès des familles, dans le cadre de nos recherches, apportent néanmoins un certain nombre d'éléments intéressants en ce qui concerne les modes d'accueil des jeunes enfants.

2.1. Une certaine convergence dans l'expression des familles

Sur l'ensemble des territoires ruraux enquêtés, les familles expriment très clairement les difficultés qu'elles rencontrent pour bénéficier de services d'accueil destinés à la petite enfance. Elles évoquent notamment les tensions que cela pose en matière d'organisation de la vie quotidienne. Cette réalité est conforme à la diminution constante de l'offre de services dans les campagnes, en particulier ceux touchant à la vie quotidienne, de moins en moins accessibles et

nécessitant de plus en plus le recours à la voiture ou aux transports publics. C'est le cas notamment des secteurs de la santé, du social et de l'éducation.

Les familles enquêtées dans le cadre du programme *Equal* soulignent deux insatisfactions majeures en ce qui concerne l'accueil des jeunes enfants. Elles confirment le manque de places d'accueil évoqué dans la partie précédente, mais surtout elles déplorent un manque de diversité dans les formules proposées. Ces deux difficultés se conjuguent pour rendre la situation très pesante auprès des parents de jeunes enfants. Le déséquilibre permanent entre structures collectives et modes de gardes individuels ne laisse aucune possibilité de libre choix dans les solutions retenues par les parents. Sur toutes les communes enquêtées, les assistantes maternelles représentent systématiquement plus de 80 % des places d'accueil disponibles. D'autre part, les structures collectives sont rares, aussi bien dans le rural profond que dans les campagnes périurbaines.

Les choix éducatifs sont donc impossibles dans de telles conditions, y compris en ce qui concerne les assistantes maternelles. Le fait que les places d'accueil soient limitées n'offre quasiment jamais la possibilité de choisir la personne à laquelle on confiera son ou ses enfants. En ce qui concerne les structures collectives, les délais d'inscription sont devenus très longs, incitant les familles à des pratiques de plus en plus confuses. Certains parents utilisent des haltes-garderies pour de l'accueil régulier de type crèche, d'autres inscrivent leurs enfants dans les communes voisines lorsqu'ils en ont la possibilité, sans compter tous ceux qui s'en remettent à des solutions informelles (garde par les parents, les grands parents, la famille ou le voisinage, recours à une nourrice non agréée...). Les différentes enquêtes montrent en effet que les grands parents sont fortement associés à l'accueil des jeunes enfants, dès la fin du congé de maternité et jusqu'à l'entrée à l'école maternelle. Cette solution suppose néanmoins la proximité géographique du réseau familial. Enfin, certaines familles sont parfois amenées à sacrifier la vie professionnelle d'un des parents pour pouvoir répondre eux-mêmes au besoin de garde des enfants.

Les enquêtes révèlent également d'autres formes d'insatisfaction. Les familles regrettent le manque de souplesse des modes de garde existants dans leurs horaires, et l'impossibilité de concilier sereinement vie familiale et vie professionnelle. Les modifications récentes de l'organisation du temps de travail ont exacerbé ces difficultés. Dans certaines régions, le profil d'activité local et les modes d'organisation du travail, principalement dans le secteur industriel ou commercial, génèrent des horaires peu compatibles avec les rythmes de vie des jeunes enfants (horaires décalés tôt le matin ou tard le soir, fonctionnement en équipe en 3 x 8...). Dans ce cas, peu de solutions existent pour accompagner les parents, et la réflexion sur des horaires d'ouverture ou des modes d'accueil atypiques n'est pas véritablement engagée. Dans un même ordre d'idées, l'impossibilité de faire garder son enfant malade est également déplorée par de nombreux parents, ce qui les contraint à des ajustements fréquents et des solutions de secours peu évidentes à organiser.

Par ailleurs, les familles évoquent également la nécessité d'une relative proximité géographique des structures de garde. L'éparpillement des services en milieu rural peut être également vécu comme une contrainte. La répartition des modes d'accueil à l'échelle communale présente d'importantes disparités, de nombreuses communes rurales ne disposant d'aucune solution. La plupart des structures collectives ouvertes sont localisées dans les pôles ruraux, concentrant l'essentiel des services intermédiaires. Si les familles sont généralement disposées à parcourir une certaine distance pour accéder à des services de qualité, elles recherchent toutefois les déplacements les moins contraignants, se calant éventuellement avec le parcours domicile-travail. De ce point de vue la localisation des équipements est plus sensible en milieu rural qu'en milieu urbain. Certaines formules innovantes ont cherché à résoudre ce problème,

notamment dans les régions de faible densité et où la population est dispersée, en proposant des structures ou services itinérants.

Le dernier élément révélé par les enquêtes est le coût excessif de l'utilisation des services, notamment lorsque les familles combinent plusieurs modes d'accueil. L'éloignement fréquent des parents de leur lieu d'activité professionnelle, engendre des besoins de garde plus étendus sur la journée, qui augmentent considérablement le coût des services utilisés. Les aides financières prévues à cet effet garantissent néanmoins une certaine solvabilité des familles, plus importante lorsqu'elles font appel à une assistante maternelle que lorsqu'elles utilisent une structure collective.

Toutes ces difficultés engendrent des formes d'adaptation de la part des ménages ayant des enfants en bas âge, en mobilisant notamment les aides familiales⁴ qui leur sont offertes. Les données sociales fournies par les Caisses d'Allocations Familiales montrent en effet que l'allocation parentale d'éducation (APE) est fortement utilisée pour répondre aux difficultés de garde des enfants. Elle implique l'arrêt partiel ou total de l'activité de l'un des parents, généralement la mère, contre une compensation financière calculée au prorata du temps d'activité professionnelle. Ainsi, dans le cas de la Meurthe-et-Moselle (cantons de Baccarat et de Blâmont), 90 % des APE sont versées à taux plein, ce qui signifie que les parents ont renoncé complètement à leur activité professionnelle pour faire face aux difficultés de garde. D'autre part, beaucoup de familles bénéficient de l'allocation pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA), ce qui confirme le recours majoritaire aux modes d'accueil individuels.

2.2. L'urgente nécessité de développer des services

Ces enquêtes montrent donc que la diversité des lieux de vie des populations et l'hétérogénéité des espaces ruraux ne changent en rien les besoins sociaux des populations. Les campagnes françaises ne se situent pas à l'écart d'une tendance générale. Les ruraux les plus enracinés comme les néo-ruraux sont tout aussi exigeants que les urbains sur la qualité des services qu'on leur propose, notamment dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement, dans les activités socio-éducatives et culturelles, dans le champ des prestations médico-sociales...

Les populations rurales, en particulier les nouveaux résidents, sont très demandeuses en services de proximité. Cette exigence va à l'encontre du recul des services dans les campagnes françaises, et plus particulièrement dans les régions de très faible densité démographique. Les services à la population sont indéniablement un facteur de vitalité, en améliorant la qualité de vie et le bien-être des populations et en structurant socialement les espaces ruraux. En effet, il existe une réelle demande de services socio-éducatifs, liés aux changements démographiques, culturels et socio-économiques du monde rural. Les professions indépendantes, telles que les agriculteurs ou les artisans ont considérablement évolué. L'augmentation substantielle des cadres, des professions intermédiaires et des employés, par l'apport de nouveaux habitants a accentué le mouvement. Alors qu'autrefois, la vie quotidienne, des femmes principalement, intégrait le travail au sein de l'entreprise familiale et les charges domestiques éducatives, le développement massif de la double activité, la plus grande mobilité des individus liée à une plus fréquente dissociation entre lieu de résidence et lieu d'activité, ainsi que le bouleversement des conditions de production engendrent un besoin de garde de plus en plus important. Le recours aux équipements et services extra-familiaux ainsi qu'à l'école est de plus en plus fréquent, les familles souhaitant assurer au mieux le bien-être de leurs enfants.

⁴ Dans la mesure où les travaux de terrains ont été réalisés en 2003, toutes les allocations mentionnées ici relèvent du système d'aides préalable à la Prestation d'Accueil du Jeune Enfant, mis en service en janvier 2004.

Ainsi, le développement des services d'accueil en faveur des jeunes enfants et de leurs familles apparaît comme un réel facteur d'attractivité et de dynamisation de la vie locale. La présence ou non de services peut se révéler déterminante dans les choix résidentiels des jeunes ménages. Aujourd'hui, les familles décident de s'installer sur un territoire pour la qualité de vie qu'il propose autant que pour l'emploi. Certaines recherches ont déjà montré que des facteurs sortant du seul champ économique peuvent intervenir dans les stratégies de localisation de l'habitat. En effet, « toute décision relative au choix d'un logement [...] peut difficilement ne pas prendre en compte, fût-ce quasi inconsciemment, sa position par rapport à différentes données spatialisées » (Brun, 1990), parmi lesquelles figurent entre autres le lieu de travail, les équipements divers (commerces, loisirs, équipements culturels et sportifs...), l'environnement social... La prise en compte de l'accueil des 0-5 ans répond à un réel souci pour les jeunes parents, et peut ainsi croiser les attentes des familles dans leurs parcours résidentiels. D'autre part, l'accueil du petit enfant participe également à l'égalité des chances, au sens le plus large du terme, en répondant à plusieurs missions fondamentales, inhérentes à la notion de qualité de vie et de bien-être social. Les structures d'accueil ont un rôle éducatif incontestable. L'ouverture et le développement de ces équipements doivent permettre à tous les enfants de bénéficier des meilleures conditions d'accueil, et d'y accéder de manière équitable, pour garantir une bonne intégration sociale des individus. D'autre part, les services d'accueil jouent un rôle social important, en permettant aux familles de concilier vie familiale, vie sociale et vie professionnelle. Tant que l'écart entre les besoins et l'offre réelle sera important, les conditions de vie des familles seront difficiles. Ainsi, l'accès aux services pour le plus grand nombre, indépendamment du lieu de résidence, est incontournable pour accompagner au mieux les parents dans leur vie quotidienne.

2.3. Une mobilisation politique émergente

L'importance de l'enfance n'est plus à démontrer. C'est un thème qui mobilise les acteurs de la vie sociale et locale. Quel que soit le profil de la commune, l'enfant demeure un élément structurant, porteur d'avenir et de réussite. L'accueil de la petite enfance trouve donc toute sa place dans un programme de développement communal ou intercommunal, car il concerne directement la vie quotidienne des familles et la qualité de l'environnement local. Pour autant, certaines équipes municipales n'ont pas toujours pris conscience du rôle qui leur incombait dans le développement de l'accueil des jeunes enfants. Certains élus ont parfois négligé ce champ de l'action sociale pour des raisons budgétaires, voire idéologiques. Toutefois, lors de plusieurs entretiens réalisés en 2002 (David, 2002), nous avons pu souligner la montée progressive de ces thématiques dans le débat politique local, même si cela reste encore modeste.

Les élus ruraux sont en effet de plus en plus conscients de la nécessité de mettre en œuvre des politiques municipales en faveur de la petite enfance. S'ils sont attentifs à l'installation de nouveaux résidents, ils appréhendent simultanément une augmentation de la demande en matière de services et d'équipements, et plus particulièrement en ce qui concerne l'éducation et la scolarité des enfants (Cnasea, 2003). Ces nouveaux résidents, plutôt jeunes, avec un nombre moyen d'enfants supérieur à la moyenne nationale, recherchent une qualité de services souvent identique à celle qu'ils connaissaient en ville. Leurs exigences en la matière peuvent être très fortes, sans forcément prendre en compte les capacités réelles de leur nouvelle commune, et concernent en priorité les services socio-éducatifs, les équipements sportifs et culturels, les infrastructures commerciales de proximité. Face à ces évolutions, certains élus sont volontaristes et font le pari, en proposant des services d'accueil aux familles, d'attirer des populations nouvelles plutôt jeunes. D'autres réagissent *a posteriori*, après constatation de l'implantation de nouveaux ménages et de la définition précise des besoins.

A côté des élus locaux et depuis de nombreuses années, les partenaires sociaux tels que les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) ou la Mutualité Sociale Agricole (MSA) soutiennent

activement le développement de politiques en faveur de la petite enfance en milieu rural. Depuis 1988, les CAF ont développé toute une série de dispositifs et d'aides pour encourager le développement de places d'accueil et réduire les inégalités territoriales. Le contrat-enfance en est l'outil le plus connu et le plus important. Conçu pour aider les municipalités à accroître les services sur leur territoire, ce dispositif était particulièrement incitatif sur le plan financier. Les communes rurales ont fait l'objet d'un encouragement plus soutenu à partir de 1993, en prenant en compte notamment les faibles capacités financières des petites communes. Les aides accordées étaient plus incitatives encore, afin d'encourager les élus à promouvoir une politique d'accueil sur leur territoire. Ces contrats-enfance ont sans aucun doute contribué au développement de nombreux projets dans les campagnes françaises.

Plus récemment, la MSA a pris en compte l'évolution des populations rurales, et choisi de modifier sa politique sociale en direction des familles agricoles. Elle a décidé d'aligner ses prestations sur celles des CAF, notamment pour répondre à l'évolution de la composition sociologique de ses adhérents. Le développement de la bi-activité dans les couples a sensiblement augmenté la part des familles salariées dans le total des ressortissants. La modification des modes de vie des familles affiliées a mis en exergue les difficultés quotidiennes de garde des jeunes enfants. Cette évolution institutionnelle traduit bien les changements à l'œuvre dans la structure des populations rurales, à commencer par les familles agricoles. Au-delà, la MSA contribue également depuis 2002, au développement quantitatif et qualitatif des services d'accueil en milieu rural, en participant directement aux contrats-enfance, à côté des caisses d'allocations familiales. Ces choix politiques se sont traduits par la mobilisation de moyens financiers importants, bénéficiant à la fois aux ressortissants du régime social agricole mais plus largement à l'ensemble des territoires ruraux.

Conclusion

Les espaces ruraux sont sous-équipés en services d'accueil pour les jeunes enfants. Non seulement, les familles disposent d'un réseau de garde restreint, mais en plus la diversité de l'offre est limitée. Dans de telles conditions, les besoins des parents sont aujourd'hui très loin d'être satisfaits. Ce constat est évidemment le résultat d'un déséquilibre important dans le développement des politiques sociales entre villes et campagnes depuis plusieurs décennies.

L'évolution démographique récente change toutefois la donne. En effet, d'une manière générale, les campagnes françaises ont capté vers elles des populations nouvelles, sous l'effet du desserrement urbain, parfois contraint autour des grandes agglomérations nationales, mais aussi par désir de ruralité. Ces nouveaux habitants rendent les campagnes vivantes et dynamiques. Leurs modes de vie sont de moins en moins déconnectés de ceux des citadins. Les formes nouvelles de mobilité, la diversification des activités, la déconnexion croissante entre lieu de résidence et lieu de travail, les modalités d'organisation de la vie quotidienne nécessitent un accompagnement des familles, notamment celles ayant des enfants en bas âge.

Notre travail d'enquête auprès des populations rurales, révèle des attentes précises en la matière. La réponse aux besoins des familles est sans doute la voie d'un meilleur développement des campagnes, notamment sur le plan social. Néanmoins, quelques spécificités du monde rural doivent être intégrées aux politiques engagées par les collectivités territoriales et locales. Les campagnes françaises partagent une première difficulté commune, celle de l'isolement et de la dispersion des populations, ce qui engendre des contraintes réelles, de transport, de localisation des équipements et des services. D'autre part, les marges de manœuvre budgétaires des communes sont très étroites, ce qui freine l'initiative publique en faveur de la petite enfance, expliquant en partie le faible développement des structures collectives. Des structures souples et

des services innovants existent déjà, constituant des formes de réponses plus adaptées aux besoins des populations rurales.

Ainsi, l'accueil du jeune enfant peut constituer une dynamique réelle pour les campagnes, dès lors qu'il tient compte des nouveaux besoins de la société rurale. Autrefois, l'entraide familiale et les solidarités de voisinage pouvaient satisfaire aux problèmes de garde, alors qu'aujourd'hui les pratiques sociales et culturelles changent, créant des besoins nouveaux, de moins en moins distincts de ceux des populations urbaines.

Références Bibliographiques :

- BRUN (J.), 1990, Mobilité résidentielle et stratégies de localisation, dans *Stratégies résidentielles*, INED, pp. 299.
- CNASEA, 2003, Vivre à la campagne : un fait de société ? *Avenir et Territoires*, Revue du CNASEA, n° 15, juin 2003, pp. 10-19.
- DATAR, 2003, *Quelle France rurale pour 2020 ?*, Etude prospective, CIADT du 3 septembre 2003, 59 p.
- DAVID (O.), 2004, La garde des enfants s'organise, *L'école des parents*, dossier « Loin des villes », Revue de la fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs, juin-septembre 2004, n° 3, pp. 33-35.
- DAVID (O.), 2002, Les arbitrages politiques locaux, *Informations Sociales*, « Modes de garde, modes d'accueil : quelles évolutions ? », Revue de la CNAF, n° 103, pp. 22-33.
- DAVID (O.), 1999, *L'accueil de la petite enfance. Services et aménagement du territoire*, Presses Universitaires de Rennes, Coll. Espaces et Territoires, 243 p.
- DESPLANQUES (G.), ROYER (J.-F.), 2005, Enquêtes annuelles de recensement : premiers résultats de la collecte 2004, *INSEE Première*, INSEE, n° 1000, 4 p.
- MADORE (F.), 2004, Modes de vies périurbains en France : le cas d'une aire urbaine de taille moyenne, La Roche-sur-Yon (Vendée), *Norois*, Revue géographique des universités de l'Ouest, Presses Universitaires de Rennes, n° 193-2004/4, pp. 77-90.
- RUAULT (M.), DANIEL (A.), 2003, Les modes d'accueil des enfants de moins de 6 ans, *Etudes et Résultats*, DREES, n° 235, avril 2003, 11 p.