

Le rural : terre d'exclusion ?

Sommaire N° 134 - septembre 2003



Éditorial

Marie Raynal

I - Misère des villes ou des champs : d'une illusion à l'autre

Les campagnes françaises. État des lieux

Hervé Vieillard-Baron

[À lire](#) (PDF, 50 ko)

Jeunes ruraux en difficulté et interventions pour l'insertion. Incidence et prise en compte des spécificités liées aux contextes territoriaux

Viviane de Lafond, Nicole Mathieu

« Il n'y a pas seulement dans les grandes villes que l'exclusion fleurit... »

Bernard Bastien

Du contrat d'intégration au contrat d'enracinement, un long chemin.

Yassine Chaïb

« Apprenti là, c'est même cour » (Abidjan, 2000). Quand l'informel urbain n'est plus alimenté par le monde rural. Quelques réflexions sur les relations villes-campagnes face aux crises ivoiriennes

Jean-Fabien Steck

II - L'école aménage le territoire rural

L'Observatoire de l'école rurale. Une nouvelle approche des scolarités en milieu rural

Yves Alpe

[À lire](#) (PDF, 56 ko)

Écoles rurales. Diversité sociale des structures scolaires et des politiques municipales

Yves Jean

L'école du désert français : pérennité, spécificité et renouveau du local. Le cas de Saugues-en-Margeride

Franck Chignier-Riboulon, Mauricette Fournier

Les « performances » de l'école « rurale » : quelle mesure, dans quel objectif ?

Françoise Œuvrard

Choix de l'école dans des espaces ruraux. Les enjeux de la construction locale du rapport à

l'école

Anne Bouju-Goujon

Ces « Zépiens des campagnes »

Patrick Saramon

III - Politiques rurales locales

« Pays » en émergence et développement éducatif local. Une rencontre à venir ?

André Chambon

De l'exclusion à l'innovation. Écoles rurales en réseaux

Christian Derrien

Réussir son intégration scolaire à la campagne ? Une gageure ? Pas nécessairement... Le cas des maisons familiales rurales

Patrick Gues

D'hier à aujourd'hui, former les maîtres d'école des « petites patries »

Jean-Luc Zaremba

L'aménagement du territoire et les politiques régionales. France-Allemagne : une comparaison

Claire Gantet

[À lire](#) (PDF, 26 ko)

Bibliographie sélective

LES CAMPAGNES FRANÇAISES

État des lieux

Hervé VIEILLARD-BARON (*)

Il n'existe pas une campagne mais des campagnes aussi diverses que leurs habitants. Les intrications entre monde rural et société urbaine créent des complémentarités, des besoins communs, des coopérations, et nécessitent des politiques globales à l'échelle du pays dans son ensemble.

Après des décennies d'exode rural et la suppression de très nombreuses exploitations agricoles, les campagnes françaises ont cessé de se désertifier. Elles attirent aujourd'hui de nouveaux habitants, même s'il subsiste de fortes disparités entre les régions. Les paysages se transforment lentement avec le déclin du bocage, la croissance des surfaces forestières, le développement de nouvelles cultures, l'urbanisation des périphéries urbaines et la réappropriation progressive de la mémoire des lieux. Des métiers inusités jusqu'à maintenant, des rythmes de vie originaux, des échelons particuliers de pouvoirs locaux voient le jour sans que l'on sache toujours ce qu'ils recouvrent exactement, ou s'ils se différencient vraiment de ceux de la ville.

En un siècle, le regard des Français sur les campagnes s'est profondément modifié : ils sont passés d'une conception de la « terre-patrimoine-à-sauvegarder » à celle de la « terre-outil-de-travail-à-faire-fructifier », puis de cette image productiviste à celle de la « terre-paysage-à-protéger », comme si les campagnes étaient devenues

(*) Professeur à l'université Paris VIII, directeur du DEA « Risques et inégalités, territoires en mutation et enjeux géographiques ».

un bien précieux à préserver, un « environnement » vital pour la survie des habitants des villes sur lequel il conviendrait de se pencher régulièrement pour ne pas le dénaturer.

Comment s'est opéré ce spectaculaire retournement de tendance ? Question délicate qui conduit à préciser d'abord les critères de distinction entre la ville et la campagne... Et comment classer aujourd'hui les paysages ruraux sans rendre compte des données principales de l'agriculture française contemporaine ? On se demandera enfin de quelle manière il est possible d'envisager l'avenir du monde rural soumis aux contraintes de la protection de l'environnement, du tourisme vert et aux exigences de la politique agricole commune, du marché mondial et des multinationales de la distribution.

Pour mémoire, rappelons que les campagnes ne sont pas le seul fait des agriculteurs. Le sens du mot « rural » est beaucoup plus large que celui « d'agricole ». La population rurale, par exemple, comprend non seulement une population qui vit de l'agriculture, mais aussi des jeunes poursuivant leurs études, des retraités, des commerçants, des ouvriers et des actifs exerçant dans les services locaux. L'espace rural n'est pas seulement le siège des activités agricoles : artisanat, industries rurales, services divers, tourisme « à la ferme » s'y déploient largement. Précisément, dans le domaine périurbain qui ne cesse de s'agrandir, le secteur rural détaché de l'agriculture prend une importance croissante, alors que l'espace proprement agricole a tendance à décroître. De 1975 à 2000, la surface agricole utilisée (SAU), c'est-à-dire celle qui couvre l'ensemble des espaces dévolus à la production agricole, est passée de 32 500 000 hectares à 29 700 000 hectares environ, soit 54,1 % du territoire métropolitain (1).

La nécessaire réévaluation de la distinction « ville - campagne »

Si la dualité ville - campagne a conservé plus de vigueur en France que dans beaucoup d'autres pays d'Europe, c'est probablement à cause du poids traditionnel des agriculteurs dans les jeux politiques, et à cause de la persistance dans les représentations de l'opposition, héritée de l'époque médiévale, entre une ville entourée de remparts, quasiment fermée sur elle-même, et une campagne environnante consacrée à la production agricole et pourvoyeuse de main-d'œuvre pour les activités urbaines. Système social, culture, mode de vie, production, tout sem-

blait opposer ces deux milieux géographiques érigés en modèles. Mais que reste-t-il aujourd'hui de cette opposition ?

D'abord il faut savoir que la coupure entre l'urbain et le rural fixée en France par la statistique dès 1856 repose toujours sur un critère administratif et sur la structure du peuplement. Toute commune dont la population agglomérée dépasse les 2 000 habitants – ou se trouve contiguë à une autre commune urbaine (de telle sorte que les groupes d'habitations comprenant au moins 50 personnes soient situés à moins de 200 mètres les uns des autres) – est réputée urbaine. Quand la ville déborde sur plusieurs communes, on définit une agglomération dénommée « unité urbaine multicommunale ». Il va de soi que le seuil des 2 000 habitants est un critère arbitraire qui ne recouvre plus les mêmes réalités que lorsqu'il a été défini sous le Second Empire où il correspondait à la distinction de l'Ancien Régime entre bourg et ville. En supposant que ce seuil de l'urbain ait grandi comme l'ensemble de la population urbaine, il serait aujourd'hui de 8 500 habitants. Dans le même temps, le nombre de villes est passé de 700 en 1856 à 1 800 en 1982 et près de 6 000 en 1999 si l'on inclut les communes de moins de 2 000 habitants qui sont en continuité de bâti avec l'agglomération centrale. Les contrastes de densité avec le milieu environnant semblent s'accuser. Les campagnes n'ont que 30 habitants au kilomètre carré alors que les villes en ont 480 environ. Autrement dit, un habitant du milieu rural dispose en moyenne de 15 fois plus d'espace qu'un citadin, mais il faut prendre garde aux comparaisons hâtives. En fait, il n'y a pas de césure nette entre l'urbain et le rural, seulement un continuum statistique : les densités s'échelonnent régulièrement de moins de 10 habitants au kilomètre carré dans les plus petites communes du rural profond à 3 700 habitants au kilomètre carré dans l'agglomération parisienne.

Les communes rurales sont de très loin les plus nombreuses, mais, avec la croissance de l'urbanisation, une partie d'entre elles ont perdu des habitants. Si 83,5 % des communes (contre 88 % en 1982) sont rurales en 1999 (soit 30 611 pour un total de 36 551 en métropole), elles n'abritent que le quart de la population française, soit 14,5 millions d'individus environ. Globalement, leur population a diminué de 400 000 individus entre 1990 et 1999 notamment à cause de l'étalement urbain qui a conduit des communes rurales à être intégrées comme communes urbaines par effet de contiguïté. La dispersion et le faible nombre d'habitants de beaucoup d'entre elles (les deux tiers rassemblent moins de 500 habitants et un cinquième moins de 100 habitants) posent le problème de la localisation des équipements. Ainsi, on

constate que 7 000 communes rurales n'ont ni commerce, ni service. Leurs habitants doivent parcourir en moyenne 10 kilomètres pour se procurer les biens les plus élémentaires. Les communes qui ont entre 100 et 500 habitants possèdent en moyenne un ou deux équipements : un petit commerce polyvalent (épicerie, dépôt de pain, tabac, journaux) et/ou l'école, même si la question de leur fermeture est posée de manière récurrente. Les villages centres de 500 à 1 000 habitants regroupent les commerces alimentaires de base (épicerie, boulangerie, boucherie) et quelques artisans. Les commerces non alimentaires, les professions médicales, le bureau de poste, la pharmacie, la banque apparaissent de préférence dans les bourgs de 1 000 à 2 000 habitants. Et ces équipements augmentent en nombre avec la taille des agglomérations en se hiérarchisant par type de fonction.

La nouvelle prise en compte statistique du périurbain

Le zonage en aires urbaines (ZAU), conçu par l'Insee en 1995, est un cadre qui permet de rendre compte de l'influence des villes en définissant l'espace à « dominante urbaine », par opposition à l'espace à « dominante rurale ». L'espace à dominante urbaine est composé de trois éléments : les pôles urbains, les couronnes périurbaines, les communes multipolarisées. Le pôle urbain correspond à une unité urbaine rassemblant au moins 5 000 emplois sur son territoire. Il permet de passer de l'image d'une agglomération qui grossit en augmentant sa population à la représentation d'une agglomération attractive en matière d'emploi, cette attraction s'exerçant largement sur les espaces ruraux périphériques. Alors que les définitions précédentes de la ville et des banlieues se fondaient sur un contenu morphologique et démographique, elles sont aujourd'hui centrées sur l'emploi. Au total, on dénombrait 361 pôles urbains en 1999 dans les limites du recensement de 1990. Ces pôles représentent, pour simplifier, les agglomérations françaises importantes. Le pôle parisien est le plus vaste, avec 9 319 000 habitants ; on distingue ensuite les pôles urbains de Lyon (1 262 000) et de Marseille (1 231 000).

La couronne périurbaine entoure le pôle ; chaque commune qui la constitue envoie au moins 40 % de ses actifs travailler dans le pôle, ou vers les autres communes de la couronne. Au total, on dénombre 7 900 communes situées à l'intérieur des couronnes périurbaines françaises même si la plupart d'entre elles sont encore considérées comme rurales.

L'ensemble constitué d'un pôle urbain et de sa couronne périurbaine forme une aire urbaine. En 1999, on compte également 361 aires urbaines en France métropolitaine rassemblant un total de 42,8 millions d'habitants. Cette aire urbaine donne une vision élargie de la ville et de sa périphérie. Au-delà de l'espace en continuité de bâti (moins de 200 mètres entre les habitations), elle incorpore des populations qui travaillent dans la ville, mais n'y résident pas. En 1999, dans la délimitation de 1990, le recensement dénombrait ainsi 10 561 573 habitants pour l'aire urbaine de Paris (10 % de plus que le pôle urbain correspondant), 1 597 662 pour celle de Lyon, 1 398 146 pour celle de Marseille-Aix-en-Provence. Dans certaines communes, l'attraction des actifs, pour des emplois localisés en ville, s'exerce dans plusieurs directions. Lorsque 40 % de leur population active va travailler dans plusieurs aires urbaines, ces communes sont dénommées « communes multipolarisées ». On les trouve surtout dans les secteurs frontaliers et dans les départements les plus urbanisés, ceux des régions Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur, par exemple. Au total, on comptait 2 500 communes multipolarisées en 1990.

Vers une deuxième couronne périurbaine...

La proximité d'une grande ville provoque en général une croissance qui déborde le territoire de la « couronne périurbaine » telle qu'elle a été définie en 1990, c'est-à-dire l'ensemble composé des communes qui envoient au moins 40 % de leurs actifs travailler dans le pôle ou vers les autres communes de la couronne. Cette croissance concerne des petites aires urbaines et certaines communes multipolarisées ou appartenant à l'espace à dominante rurale. Il se constitue ainsi une sorte de « deuxième couronne périurbaine » composée des communes qui envoyaient, en 1990, 25 % à 40 % de leurs actifs dans ces grandes villes. On observe, par exemple, que l'ensemble de ces communes situées autour de l'aire urbaine de Paris avait une croissance annuelle moyenne de + 0,8 % entre 1990 et 1999, beaucoup plus rapide que celle de l'aire urbaine proprement dite (+ 0,29 %).

Cette « deuxième » couronne périurbaine connaît un rythme de croissance particulièrement élevé autour des aires urbaines de Marseille-Aix-en-Provence, Strasbourg, Lyon, Perpignan, Toulouse, Rennes, Saint-Étienne, Bordeaux et Grenoble. Pour la grande périphérie de Marseille-Aix où l'étalement urbain est particulièrement net, le rythme d'accroissement annuel de cette « deuxième » couronne est de 1,7 %

entre 1990 et 1999 ; il se rapproche ainsi du rythme de croissance de la première couronne périurbaine (1,9 %).

Aujourd'hui, les progressions démographiques les plus fortes ne concernent donc plus la banlieue traditionnelle définie en continuité de bâti avec la ville centre, mais un ensemble périurbain élargi, mi-rural, mi-urbain, situé autour des aires urbaines les plus dynamiques citées plus haut. On peut y ajouter les couloirs de peuplement de la vallée du Rhône et de la plaine d'Alsace, ainsi que les littoraux méditerranéen et atlantique à partir du golfe du Morbihan.

Au total, on voit que l'imbrication « ville - campagne » s'est amplifiée ces dernières années et qu'il est de plus en plus difficile de distinguer les facteurs propres à l'urbain des facteurs propres au rural dans les secteurs de forte polarisation citadine.

Des espaces ruraux variés et changeants

Au-delà des outils statistiques qui privilégient les données comptables, la variété des campagnes françaises s'impose d'elle-même dans une approche sensible et immédiate. En ce sens, on ne peut qu'être impressionné par l'extrême diversité géographique de la France. Celle-ci constitue paradoxalement un des fondements les plus solides de l'unité nationale. Elle se révèle à travers une série de « pays » qui sont autant de paysages exprimant les liens intimes tissés au cours des siècles entre société et nature, entre nature et culture. Pour Paul Vidal de La Blache dont *Le Tableau de la géographie de la France* date de 1903, c'est cette palette très variée de milieux physiques, aux ressources complémentaires, qui aurait été à l'origine de l'harmonie du territoire et qui aurait conduit les Français à se retrouver sur les valeurs universelles, transcendant ainsi les particularismes locaux.

La situation géographique de la France en Europe, avec le rapprochement des domaines océanique, continental et méditerranéen, continue de renvoyer à cette idée de grande diversité, même si le regard sur l'espace a connu une transformation radicale depuis une trentaine d'années. Les paysages ruraux contemporains en rendent compte, mais avec de nombreuses variantes. La distinction traditionnelle entre pays de bocage et *openfield* (champ ouvert) s'est largement estompée ; elle demeure un élément descriptif non négligeable, même si le bocage a été mis à mal depuis une cinquantaine d'années, mais elle n'est plus un argument de classement pertinent pour comprendre les processus actuels. Pour tra-

duire les choses en termes synthétiques, on peut observer quatre types d'espaces ruraux en combinant deux variables principales, les dynamiques démographiques d'une part, les formes d'occupation de l'espace d'autre part (agriculture, forêt, friches).

Dans un premier temps, on retiendra les campagnes de grandes cultures qui sont dominées par l'activité agricole, et dont les emplois principaux dérivent de cette activité en amont ou en aval : fabrication de machines agricoles et d'engrais, industries agro-alimentaires, commerces et services. Ces campagnes situées en particulier au sud de l'Île-de-France (Grande Beauce) et dans l'est de la France (la Champagne sèche par exemple) sont défrichées depuis très longtemps et connaissent une évolution technique qui les rapproche des secteurs industriels. Leur modernisation constante pose le problème de l'épuisement des sols et par voie de conséquence de la pollution des nappes phréatiques par l'utilisation massive d'engrais et de pesticides. Si l'on met à part les espaces situés dans l'orbite parisienne, ces campagnes ont en général des densités qui sont tombées à des niveaux très faibles (moins de 10 habitants au kilomètre carré) avec la fin du remembrement et la très puissante mécanisation. Leurs réseaux de bourgs et de villages s'y maintiennent parfois avec difficulté.

Parallèlement, quelques productions spécialisées, exigeant une main-d'œuvre importante sur des parcelles de taille réduite, engendrent des espaces originaux de très forte densité rurale et de rapport élevé, comme la viticulture, les cultures maraîchères ou l'horticulture. C'est le cas des régions viticoles célèbres (en Aquitaine, Bourgogne, Champagne, Alsace...) et du Midi français où vignobles, vergers, cultures maraîchères se côtoient fréquemment, dans le Comtat-Venaissin ou dans le Roussillon par exemple. Les serres et les tunnels de plastique destinés aux cultures légumières, fruitières ou florales signalent les systèmes les plus intensifs.

On peut distinguer dans un second temps les campagnes délaissées ou fragiles, qui sont victimes de leur éloignement, des contraintes productivistes et des effets de la concurrence. La population active agricole diminue si fortement qu'elle ne peut plus entretenir tout l'espace. La forêt et les friches progressent au détriment des espaces cultivés. Les activités secondaires et tertiaires ne réussissent pas vraiment à décoller. Crise économique et crise démographique s'enchaînent comme dans une spirale incontrôlable. La population vieillit avec l'exode massif des jeunes. Commerces et services sont souvent conduits à la fermeture. Milieu humain et milieu physique semblent s'anémier en dépit de pro-

jets souvent très originaux, réalisés en marge de l'économie dominante par des acteurs de terrain qui tentent de faire vivre la démocratie locale. Ces régions de « déprise » sont parfois qualifiées abusivement de « déserts », ou plus prosaïquement de « rural profond ». On range dans cette catégorie une partie des terres du Centre, la plupart des espaces de moyenne montagne (Massif central, Ardennes, une fraction du Piémont pyrénéen...) et une fraction des espaces de haute montagne, quand ils sont géographiquement enclavés, à l'écart des grandes stations hivernales, ou quand ils n'ont pas développé des formes d'élevage modernes.

En revanche, les campagnes les plus dynamiques, si on met à part les espaces périurbains, sont celles qui ont réussi à s'ouvrir, à innover et à diversifier leurs emplois en favorisant la double activité, en créant parfois, comme en Vendée (dans la région de Cholet en particulier), un véritable tissu industriel, ou en saisissant les opportunités offertes par les services et les instruments télématiques. Avec l'attractivité liée à l'emploi, les villages et les petites villes se renforcent. La spécialisation poussée se traduit souvent par la multiplication d'élevage « hors sol » de volailles et de porcs. La Bretagne qui a su surmonter la crise est assez remarquable de ce point de vue. Bonne qualité des services quotidiens, coût du sol encore accessible et qualité des paysages assurent une substitution progressive d'activités diversifiées à la ruralité traditionnelle, tout en contribuant, il est vrai, à augmenter la pollution des sols. Profitant également d'une image positive, certaines campagnes des franges méridionales du Massif central et de Haute Provence bénéficient aussi de ce mouvement de renaissance.

On retiendra enfin les campagnes périurbaines qui se sont peuplées avec la généralisation de l'automobile dans des contextes d'agricultures spéculatives ou, au contraire, d'agricultures très fragilisées. Elles se sont densifiées en accueillant de nouveaux ménages citadins désireux de bénéficier d'un environnement rural et de loyers moins élevés que dans les centres-villes (2). Ces espaces périurbains qui contribuent à l'extension de l'urbain malgré leur caractère hybride, à cheval sur des communes rurales et des communes urbaines (on les qualifie parfois de « ville éparpillée »), se distinguent par une forte croissance démographique liée à l'arrivée de nombreux jeunes couples et de nombreuses infrastructures de transport. Ils sont soumis à des migrations pendulaires nécessitées par des activités situées majoritairement en ville.

Leurs paysages se transforment progressivement. Administrativement, la préservation de zones vertes non constructibles, constituant des sortes de poumons verts, est assurée par des schémas d'aménagement et des

documents d'urbanisme. Il n'en reste pas moins que, aux franges des agglomérations, certains grands ensembles périphériques apparaissent encore comme des greffes urbaines incongrues, même si leurs gestionnaires cherchent souvent à « renaturaliser » l'environnement des espaces construits. À côté des vieux villages dont l'histoire est valorisée dans le cadre des nouveaux projets muséographiques s'accrochent des lotissements aux formes variées, des axes de circulation récents, des zones d'activité, des centres commerciaux et des équipements sportifs de tous ordres. À proximité, le « mitage » de l'espace par des constructions dispersées tend à se développer dans une société où le foncier relève essentiellement du secteur privé. Une telle situation soulève non seulement le problème des rapports de voisinage entre anciens agriculteurs et néo-ruraux, mais conduit aussi à poser la question de la gestion de ces espaces qu'on peut considérer comme appartenant à « la ville de basse densité », à l'image des grandes *suburbs* américaines. Jusqu'où les collectivités locales pourront-elles supporter le surcoût engendré par la dispersion de l'habitat en matière de services, d'équipements et de transports en commun ? Quelle place et quelle efficacité peut avoir la démocratie locale quand beaucoup cherchent à se réfugier dans leur pavillon, derrière une haie de troènes, ou à s'enfermer dans des communautés dorées, protégées de l'extérieur par une batterie de systèmes électroniques ?

On n'hésite plus aujourd'hui à affirmer publiquement que la « périurbanité » représente une combinaison idéale entre l'urbanité et la ruralité. Mais cette ruralité ne recouvre-t-elle pas davantage un artifice « naturel » qu'une nature véritable ? La question se pose légitimement quand on voit les efforts des paysagistes pour reprendre non seulement les motifs de la ruralité (l'arbre, la haie, la prairie), mais aussi les éléments de l'urbanité (la rue, la place, le jardin public). Ce triple registre de l'esthétisme, du symbolique et du fonctionnel crée sans doute des modes de vie particuliers, à la croisée d'une image ruralisée de ville et d'une représentation citadine de la nature. Au regard des périurbains, la partie rurale de leur territoire est porteuse de qualités sensibles – couleurs, ambiances, horizon, calme – qui sont dignes d'être conservées et valorisées, quitte à mettre en cause leur rôle économique. Dans ce jeu de miroir et de correspondances, tout se passe comme si l'on était conduit à vivre dans le reflet des choses plutôt que dans les choses elles-mêmes, et, partant, à mimer les pratiques de la campagne traditionnelle plutôt qu'à les vivre dans leur intensité première...

Bref, toute la scénographie des campagnes « urbaines » nouvellement constituée semble refléter à merveille les aspirations des Français à une culture du loisir, du bien-être et du bien-vivre. La réalité est un peu différente. La composition formelle du territoire souligne les décalages visuels entre des ensembles souvent dégradés ou colorés artificiellement par des réhabilitations successives et des lotissements dont les pavillons se protègent derrière des ceintures vertes abondantes. Ces décalages rendent compte d'une division sociale de l'espace dont les ressorts mériteraient une analyse approfondie, d'autant que ses effets ne sont pas sans incidence sur la distribution des établissements scolaires et des autres services.

Les travaux menés sur l'Île-de-France par un laboratoire du CNRS (3) montrent que, au-delà du noyau central (Paris et la petite couronne), la proportion des cadres, en termes d'emplois et de résidents, diminue fortement du centre vers la périphérie, tandis que celle des ouvriers augmente ; mais ils soulignent en même temps que ce gradient social ne coïncide pas avec l'opposition « ville - campagne ». À une distance égale de la capitale, il n'est pas rare de trouver des catégories plus aisées à la campagne (dans des pavillons ou des vieilles demeures restaurées) qu'en ville où se concentre une bonne partie des logements sociaux. C'est la distance à Paris qui constitue le facteur le plus discriminant dans la distribution des catégories sociales, et non le caractère rural ou urbain de la commune (4). En revanche, les emplois offerts par les communes rurales sont nettement moins qualifiés qu'en ville où se concentrent les fonctions d'encadrement. Autrement dit, dans le contexte élargi du Bassin parisien, il est très difficile d'avoir une vision synthétique des campagnes périurbaines et de rendre compte de la qualification sociale des espaces si l'on se réfère à la fois aux populations résidentes et à la nature des emplois. Cette difficulté est d'autant plus grande qu'il existe ici trois modèles de distinction résidentielle : un modèle latin qui valorise la résidence en centre-ville, un modèle anglo-saxon de « suburbanisation » radicale, et un modèle mixte, très français, qui se développe chez les ménages les plus favorisés, de résidence principale dans la campagne périurbaine et de pied-à-terre en centre-ville pour les soirées festives ou pour les enfants quand ils sont étudiants.

Ce faisant, il faut prendre garde à ne pas tomber dans un parisianisme exclusif. Le périurbain contemporain, observé dans les régions, masque des différences spatiales et sociales considérables. Les pratiques des habitants dans la grande couronne périurbaine de Limoges, par exemple, sont profondément différentes de celles des nouveaux rési-

dents du domaine périurbain lyonnais qui est lui-même très différent du périurbain toulousain ou nantais.

Globalement cependant et en dépit des mutations soulignées plus haut, il subsiste une inertie fondamentale des paysages qui pourrait laisser croire à la lenteur des évolutions. Les différenciations actuelles ne traduisent que partiellement les changements profonds qui touchent la société rurale. Les ruraux d'aujourd'hui ont des comportements très novateurs, même si la façon dont ils expriment leur rapport au territoire est souvent en retrait. Les agriculteurs, qui sont les premiers concernés, ont vu en quelques années leurs relations à la terre, à la famille, à l'alimentation et à la nature se transformer considérablement. Leur avenir dépend aujourd'hui d'une diversification sociale et de fonctions nouvelles qui peuvent être aussi bien complémentaires que contradictoires : préservation de l'environnement, tourisme, services, industries à forte valeur ajoutée par exemple.

Des mutations agricoles très profondes

Comme le monde agricole a une incidence majeure sur les représentations du rural en France et comme l'influence sociale des actifs travaillant dans l'agriculture va bien au-delà de leur effectif réel, il ne semble pas inutile de faire le point sur les mutations actuelles de l'agriculture.

Une concentration des exploitations et des orientations économiques nouvelles

En quarante-cinq ans, de 1955 à 2000, le nombre des exploitations agricoles françaises a été pratiquement divisé par quatre : alors qu'on en dénombrait 2 307 000 en 1955, 1 263 000 en 1979 et 1 017 000 en 1988, on n'en compte plus aujourd'hui que 664 000. Mais leur superficie augmente parallèlement : la surface agricole moyenne utilisée (SAU) atteint ainsi 42 hectares en 2000 contre 23 hectares en 1979 et l'extension concerne désormais aussi bien les producteurs de grandes cultures (blé, maïs, betteraves...) que les éleveurs de bovins, de charolais en particulier (5). Par comparaison, la taille moyenne des exploitations est de 69 hectares au Royaume-Uni et de moins de 10 hectares au Portugal, en Italie et en Grèce.

La répartition des exploitations selon la taille montre cependant qu'il subsiste en France un nombre important de très petites exploitations (viticulture, horticulture, maraîchage ou polyculture traditionnelle) :

325 000 ont moins de 20 hectares en 2000 et 193 000 ont une superficie inférieure à 5 hectares. En revanche, 79 000 exploitations dépassent les 100 hectares et 15 000 les 200 hectares. Si l'on se réfère aux orientations technico-économiques des exploitations, on observe entre les deux recensements agricoles de 1988 et de 2000 une progression relative (mais non absolue) des exploitations orientées vers les grandes cultures (20,3 % du total des exploitations contre 17,8 % en 1988), mais aussi vers la viticulture d'appellation (9 % contre 6,7 % en 1988) et vers la viande bovine (11,7 % contre 9 % en 1988). Les exploitations centrées sur les ovins, les porcins, les volailles et les fruits progressent également, mais à un moindre degré. À l'inverse, celles qui étaient orientées vers le lait, le maraîchage, la polyculture et le « poly-élevage » diminuent très fortement en nombre, et leur part dans l'ensemble des exploitations se réduit aussi.

Vers la fin des paysans ?

L'optimum démographique des campagnes françaises a été atteint entre 1830 et 1846. À partir de cette époque, les campagnes ont commencé à se dépeupler. Cependant, la France comptait encore un tiers d'actifs travaillant dans l'agriculture après la Seconde Guerre mondiale, apparaissant alors comme un des États les plus ruraux de l'Europe occidentale. À l'intérieur du pays, beaucoup croyaient encore à la domination de l'agriculture dans l'économie. De nombreux hommes politiques continuaient à jouer la carte du rural dans les campagnes électorales, comme si les représentations l'emportaient sur la réalité. Il faut attendre la parution en 1967 de l'ouvrage de R. Mendras au titre provocateur, *La fin des paysans ?*, pour que la question soit publiquement posée. Le secteur primaire qui rassemblait 30 % des actifs français en 1945 n'en compte plus que 15 % en 1968, 5 % en 1990 et 2,4 % en 2000.

En somme, la population active agricole, toutes catégories confondues, a été divisée par quatre en quarante ans, et ce sont aujourd'hui les chefs d'exploitation qui en constituent la majorité. Alors qu'au début des années 1950 les agriculteurs et leur famille représentaient plus de 50 % de la « population rurale » (celle qui réside à la campagne, quelle que soit son activité), ils représentent à peine 15 % de la population rurale de la France en 2000. Malgré ce faible nombre, ils constituent un groupe social particulièrement influent sur la scène électorale et dans le paysage médiatique français. Il suffirait pour s'en convaincre de recenser les articles consacrés à José Bové dans les quotidiens français

pendant un mois ou, plus simplement, de faire le compte des maires qui sont aujourd'hui agriculteurs. À la suite des élections municipales de mars 2001, on a comptabilisé environ 7 000 maires agriculteurs, soit près de 20 % des maires de France.

Le recensement agricole de l'an 2000 montre que 1 319 200 personnes (hors salariés saisonniers ou occasionnels) travaillaient à l'époque sur les exploitations agricoles. Si leur nombre, comme celui des exploitations, diminue de 3 à 4 % par an depuis 1988, on peut envisager cependant une stabilisation prochaine. De fait, l'effectif des salariés agricoles permanents (164 200 en 2000), après avoir baissé jusqu'en 1995 (il était de 1 100 000 en 1954), progresse légèrement depuis cette date. Il est vrai que le dénombrement est sujet à caution en raison de l'usage du temps partiel et de la définition floue de l'actif agricole. Statistiquement, la population active agricole regroupe les chefs d'exploitation, les conjoints actifs, les aides familiaux, les salariés agricoles permanents. Mais on constate que un salarié sur deux travaille à temps partiel, pour peu qu'il ait réduit son activité à cause de son âge ou qu'il exerce une autre profession (comptable, salarié d'une organisation agricole, élu municipal, etc.). De plus, beaucoup d'aides familiaux, classés comme actifs agricoles, sont les enfants ou les proches parents des exploitants.

Enfin, on a observé que les femmes des exploitants délaissaient de plus en plus les activités traditionnelles de la ferme. Si, en 1979, les trois quarts d'entre elles travaillaient sur l'exploitation, elles n'étaient plus que 60 % en 1995, et encore, beaucoup de ces conjointes étaient-elles comptabilisées comme actives agricoles à part entière alors qu'elles n'effectuaient dans l'exploitation qu'un temps partiel inférieur à un mi-temps. Aujourd'hui, les choses ont évolué. Le recensement agricole de 2000 montre que les femmes sont plus nombreuses parmi les exploitants qu'en 1988 (mais il confirme le fait que les conjointes d'exploitants exercent de plus en plus un métier non agricole). En 2000, une exploitation agricole sur cinq en moyenne est dirigée par une femme. Dans l'Union européenne, cette proportion est plus élevée seulement en Autriche (29 %) et en Italie (24 %), mais elle est nettement plus faible au Danemark (7 %) et aux Pays-Bas (6 %).

Un des problèmes essentiels d'aujourd'hui est le vieillissement des chefs d'exploitation : la moitié dépasse l'âge de cinquante ans et n'a pas de successeurs connus. Comme beaucoup d'enfants ne souhaitent pas reprendre l'exploitation de leurs parents, on peut envisager une nouvelle diminution du nombre des exploitants dans les années à venir, à

moins que certains jeunes, provenant d'autres catégories sociales ou issus de l'étranger, ne se découvrent la vocation de l'agriculture.

Un sentiment récurrent de malaise

Le malaise paysan, dont les répercussions sur l'ensemble du monde rural sont loin d'être négligeables, est devenu un thème si courant qu'il semble faire partie des données structurelles de la société française. Il s'exprime régulièrement dans les médias et conduit parfois à des actions autrement plus violentes que les manifestations de jeunes dans les banlieues sensibles.

Pour le comprendre, il faut se rappeler que le socle culturel qui donnait leur identité aux agriculteurs a été profondément bouleversé. Comme on l'a vu, leur nombre a diminué très rapidement en quelques années, conduisant à des modifications profondes de la structure familiale. Le peu de goût des conjoints pour rester vivre à la campagne, l'accroissement du célibat, le vieillissement des chefs d'exploitation contribuent à cette impression de malaise. L'intégration dans la société globale ne va pas de soi, même si les exploitants agricoles sont fortement impliqués dans l'économie nationale et européenne. Le sentiment d'exclusion que beaucoup ressentent trouve souvent son origine dans une comparaison, parfois un peu rapide, avec les autres catégories sociales, que ce soit au niveau du travail, des conditions de vie, ou encore des perspectives d'avenir. Les contraintes de la profession sont souvent mises en avant : présence quotidienne requise surtout dans l'élevage, semaine dépassant parfois les cinquante heures, travaux saisonniers particulièrement pénibles, difficulté pour se faire remplacer pour partir en vacances... Beaucoup d'acquis sociaux, au premier desquels on peut inscrire la durée légale du travail, ne paraissent pas valables pour les agriculteurs.

L'évolution contrastée des revenus agricoles depuis de nombreuses années montre aussi que les compensations financières sont incertaines. Les exploitants ont l'impression de manipuler beaucoup de capitaux pour soutenir et moderniser leur entreprise, d'être contraints par des immobilisations considérables, mais de ne gagner au bout du compte que des sommes modestes et, surtout, très variables dans le temps. Sans doute, par rapport à celui des autres catégories professionnelles, leur revenu paraît-il médiocre, tout au moins en profond décalage. Il est vrai cependant que sa détermination exacte est très

malaisée : il faut prendre en compte non seulement les activités agricoles proprement dites et les subventions qui les accompagnent, mais aussi l'autoconsommation familiale, les ventes hors circuit de commercialisation et les activités annexes comme l'hébergement (gîtes, chambre d'hôtes, etc.). Il convient également d'intégrer, mais dans une certaine mesure seulement étant donné l'importance des assurances et des subventions, les incidences des aléas climatiques et les variations du marché.

Après une période de croissance liée aux gains de productivité, à la réduction des actifs et aux effets de la politique des prix dans le cadre de la politique agricole commune (PAC), les revenus agricoles ont eu tendance à fléchir dans les années 1990 pour cause de surproduction, d'augmentation moyenne des coûts de production, de limitation des prix garantis par Bruxelles et de crainte des consommateurs sur la viande et les produits laitiers. Toutefois les généralisations hâtives sont, dans ce domaine, sujettes à caution. Les écarts entre régions agricoles et entre agriculteurs au sein d'une même région sont très importants, au-delà de l'inégalité dans l'exposition aux risques et aux nuisances. Rappelons pour mémoire que les dix départements les mieux pourvus produisent autant que les quarante-cinq les moins pourvus et qu'ils utilisent le tiers des engrais consommés en France. On peut observer aussi que quinze départements reçoivent la moitié des fonds publics consacrés à l'agriculture et quarante-cinq moins d'un quart.

Le malaise paysan est lié aussi au sentiment généralisé de perte d'autonomie, alors que la profession est déclarée administrativement « indépendante ». Beaucoup d'agriculteurs ont la douloureuse impression de ne plus être maîtres chez eux et de devoir se soumettre à des décisions extérieures. Les orientations de la production, comme les aides, dépendent du gouvernement et de l'Europe. La perte d'indépendance vient aussi du rapport étroit qui associe agriculteurs et entreprises agro-alimentaires (fournisseurs d'aliments pour bétail, de semences, d'engrais, etc.). L'exploitant qui est lié par une série de contrats et des catégories administratives de subventions a souvent le sentiment d'être un producteur soumis et assisté. Et la reconnaissance sociale qu'il peut tirer de son travail lui semble bien limitée. Les organisations agricoles (FNSEA, CNJA, Nouvelle Confédération paysanne, etc.) tentent de faire prendre conscience à la population de cette inquiétude et des contraintes nouvelles des professionnels dans un contexte de mondialisation où l'agriculture apparaît comme un maillon d'une chaîne économique qui la dépasse largement ; mais ces organisations ont des posi-

tions parfois extrêmes ou contradictoires et beaucoup d'agriculteurs se sentent mal défendus (6). Les coordinations ont tendance à se multiplier, mais en ordre dispersé, alimentant le sentiment d'un fractionnement aigu de la contestation paysanne, en dépit des projets rassembleurs de José Bové. Si les agriculteurs veulent sauvegarder leur fonction première qui est de bien nourrir les hommes et de dégager des excédents commerciaux, certains d'entre eux seront confrontés, parfois malgré eux, aux missions que l'on envisage pour eux, comme celles de « protecteurs du patrimoine naturel » ou d'employés d'un tertiaire rural en devenir (autour de l'informatique et du télétravail par exemple).

Enfin l'Europe apparaît comme un thème récurrent dans la description du malaise paysan, à la fois pour ce qu'elle propose et pour ce qu'elle refuse de donner. Il n'empêche que la solidarité européenne depuis la mise place de la PAC en 1962 a eu des effets très bénéfiques pour la plupart des agriculteurs, en particulier la garantie des prix à un niveau souvent supérieur aux cours mondiaux et l'ouverture à un vaste marché à fort pouvoir d'achat ; mais cette solidarité a un coût important en générant de forts excédents et elle laisse un profond sentiment d'injustice chez les petits producteurs qui s'estiment lésés par rapport aux plus gros. Parallèlement, les avantages fiscaux accordés par le biais du forfait et l'importance des prestations sociales versées par l'État aux agriculteurs ne sont pas toujours considérés à leur juste niveau. Aujourd'hui, le principe de la solidarité financière est discuté et certains avantages qui grèvent les prix risquent de se transformer en menace avec l'élargissement de l'Europe et la concurrence interne de productions similaires (maïs, fruits, légumes, vins, etc.).

Pour la plupart des exploitants, la réforme de la PAC engagée au printemps 2003 paraît remettre en cause les acquis antérieurs, d'une part parce que les nouvelles logiques d'aide à l'agriculture semblent déconnectées de la production, d'autre part parce que les protections vis-à-vis des marchés extérieurs paraissent s'atténuer sensiblement avec l'abaissement des droits de douane. Le risque est la désorganisation des productions. Si les agriculteurs obtiennent une somme globale par exploitation sans qu'il soit tenu compte de la réalité des productions, ne seront-ils pas tentés par les cultures les plus rentables à l'hectare ? Ils pourraient ainsi produire davantage de blé alors qu'il serait souhaitable de développer les produits oléo-protéagineux comme le colza ou le tournesol.

Au total, le malaise « paysan » semble fondé à la fois sur des faits tangibles et sur des peurs liées aux représentations du changement.

Peut-être est-il constitutif, au final, d'une catégorie sociale mal déterminée aujourd'hui et d'une condition ancestrale, profondément terrienne, confrontée en permanence aux impératifs d'une modernité dominée par les réseaux invisibles et la profusion administrative...

Pour conclure...

Au bout du compte, on voit bien qu'il n'est pas simple d'entrer dans l'intelligence des espaces ruraux parce qu'ils véhiculent un ensemble d'images toutes faites, parce qu'il existe entre eux une profonde disparité, parce que leurs habitants ont des activités très éclatées et des préoccupations souvent divergentes, parce qu'ils sont soumis inégalement aux impacts de la globalisation et qu'ils se confrontent avec plus ou moins de bonheur aux effets de la culture citadine et aux défis de la démocratie locale. Il n'existe plus à proprement parler de « société rurale » : les problématiques de l'urbain ont envahi les campagnes avec la multiplication des échanges et des réseaux. Les aspirations, modelées par les médias, la télévision en particulier, se sont unifiées, même si les sentiments identitaires restent en décalage, même si les formes nouvelles de ritualisation du quotidien, dans le rapport avec l'autre notamment, ne sont pas encore assurées. Il s'agit aussi de réconcilier les pratiques des agriculteurs et celles des habitants qui résident à la campagne, tout en travaillant en ville, avec le respect des ressources naturelles et la protection de l'environnement. Le « développement durable » (*sustainable development*) défini au sommet de Rio en juin 1992 comme un développement qui répond « aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins » s'applique aussi bien aux agglomérations urbaines qu'aux espaces ruraux.

Au final, le devenir des campagnes dépend non seulement des pratiques, mais aussi du regard que l'on porte sur elles, du désir qu'elles font naître et des projets qu'elles suscitent à tous les échelons de pouvoir, du local au mondial. Comme il était évident hier que les paysans avaient besoin des villes, il est clair aujourd'hui que les citadins sont directement concernés par le devenir des territoires ruraux. Certes, les rapprochements « ville-campagne » se sont amplifiés avec l'accélération de la périurbanisation, les mutations de l'emploi, la croissance du nombre des résidences secondaires et le développement du tourisme. Chacun se sent concerné à un titre ou à un autre : production alimen-

taire, demande de nature et d'espace, préservation d'un bien commun environnemental.

La transition entre « campagnes profondes », laissées pour compte du développement, « campagnes rurales » faites non seulement pour produire, mais aussi pour accueillir des retraités et des vacanciers, et « campagnes urbaines » destinées à la résidence des actifs, aux services et aux loisirs quotidiens, sera à l'évidence une des questions principales du siècle qui commence. Et les relations complexes qui s'établissent entre citadins et ruraux ne peuvent pas dépendre d'une seule politique d'aménagement du territoire, ni même d'une seule politique sociale. Les réponses sont aujourd'hui en cours d'élaboration non seulement dans le cadre des règles négociées que se fixent les syndicats intercommunaux, mais aussi sous forme de plans prévisionnels, de contrats de pays et de chartes de paysage. Le projet de loi « en faveur du développement des territoires ruraux » qui a été présenté en conseil des ministres en septembre 2003 vise à tirer les conséquences de la fin de l'exode rural et de l'installation des retraités et des nouveaux actifs dans les campagnes. Il s'agit d'éviter la domination urbaine sur le monde rural, de régler, autant que faire se peut, les conflits d'usage et de s'attaquer aux disparités sociales en évitant l'envolée des prix du foncier dans les secteurs les plus recherchés. Parmi les mesures annoncées, on retiendra la relance des zones de revitalisation rurale (ZRR), créées en 1995, visant à revaloriser le patrimoine rural et à faciliter le logement, la préservation des activités agricoles en zones périurbaines et l'encouragement à la pluri-activité, avec l'élargissement des possibilités de cumul d'emplois entre public et privé, et le développement de la formation, y compris pour les saisonniers.

Il reste qu'entre sentiment de malaise et discours sur la crise, d'étonnantes capacités d'innovation voient le jour dans les campagnes d'aujourd'hui, que ce soit dans le domaine strict de l'agriculture ou dans celui des services, au sens le plus large. Les campagnes « durables » apparaissent comme un élément nouveau suscitant l'émergence d'une agriculture pluri-fonctionnelle et d'activités tertiaires performantes au bénéfice de toutes les composantes de la société et respectueuse du patrimoine naturel. On peut espérer qu'elles participeront avec succès à la refondation du territoire sans exclusive aucune, et qu'elles ne cesseront jamais de se mettre au service de la qualité de vie commune.

Hervé VIEILLARD-BARON

NOTES

(1) La SAU comprend les grandes cultures, les légumes et les fleurs, les superficies toujours en herbe, les cultures permanentes (vignes, vergers, etc.), les jachères ainsi que les jardins et vergers familiaux. Elle exclut le sol des bâtiments et des cours, les landes non productives et les friches, les peupleraies en plein, les taillis, bois et forêts de l'exploitation.

(2) Cf. *Insee Première*, n° 707, avril 2000. Rappelons pour mémoire que les 5 954 communes urbaines de France occupent un espace qui n'est pas négligeable, soit une surface totale de 100 000 kilomètres carrés en 1999 (18,4 % du territoire).

(3) Laboratoire LADYSS (Dynamiques sociales et recomposition des espaces).

(4) BERGER (M.), SAINT-GÉRAND (T.), « Entre ville et campagne, les mobilités des périurbains », janvier 1999, *Bulletin de l'Observatoire des rapports entre rural et urbain*, LADYSS, n° 2.

(5) La SAU (surface agricole utilisée) est maintenant une notion normalisée dans la statistique agricole européenne ; comme on l'a vu, elle comprend non seulement les terres arables et les cultures permanentes, mais aussi les prairies, les pâturages permanents et les jachères.

(6) FNSEA : Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

CNJA : Centre national des jeunes agriculteurs.

L'OBSERVATOIRE DE L'ÉCOLE RURALE

Une nouvelle approche des scolarités en milieu rural

Yves ALPE (*)

Le découpage territorial s'est modifié et nuancé. Les zones dites rurales vivent largement désormais sous influence urbaine et la ville à la campagne n'est plus un simple bon mot d'humoriste. Cependant l'école rurale reste une réalité forte qui regroupe près de 600 000 élèves du primaire et des collèges et, en dépit des clichés, leur avenir scolaire ressemble à celui des enfants des villes.

Le débat sur l'école rurale et sur les performances des élèves qui en sont issus est récurrent en France – mais aussi dans de nombreux pays. Il est fortement lié aux conséquences des mouvements de population entre zones urbaines et rurales, et renvoie à des problématiques d'aménagement du territoire. Plus généralement, il constitue aussi un aspect de la très vaste question de l'égalité des chances scolaires. C'est dire qu'il s'agit d'un sujet particulièrement sensible, dans le champ de la sociologie ou des sciences de l'éducation, mais aussi chez l'ensemble des acteurs directement concernés, et tout particulièrement les acteurs locaux.

Les études réalisées à ce jour ont souligné plusieurs caractéristiques des élèves des écoles rurales : bonnes performances scolaires, mais difficultés d'adaptation au collège et au lycée, modestie des projets professionnels et des demandes de formation, faible appétence pour la mobi-

(*) Maître de conférences en sociologie, IUFM d'Aix-Marseille, université de Provence, co-responsable de l'Observatoire de l'école rurale.
Email : yves.alpe@laposte.net

lité géographique... Tout cela amène à s'interroger, non sur les performances immédiates de ces élèves, mais bien plutôt sur leur devenir scolaire à moyen terme.

Dans le même temps, les écoles et les collèges ruraux vivent aujourd'hui sous des formes diverses des « stratégies d'ouverture », à travers les expériences de mises en réseaux, l'utilisation des technologies d'information et de communication, la multiplication des intervenants et la généralisation du recours à des partenariats extérieurs. À ce jour, l'impact de ces stratégies sur les scolarités reste mal connu.

Le but de la recherche dont il va être question ici est de mettre en évidence, par la constitution d'un *Observatoire de l'école rurale* (OER) (1), les paramètres encore peu ou mal connus influant sur l'évolution des comportements scolaires du CM2 à la classe de seconde. La méthode choisie est celle du « suivi de panel » : il s'agit de suivre sur six départements pendant six ans une cohorte réelle d'élèves appartenant aux divers types de milieux ruraux répertoriés par l'INSEE. Les familles et les équipes pédagogiques sont elles aussi interrogées. Les élèves interrogés une première fois au CM2 en octobre 1999 seront suivis pendant les cinq années suivantes.

L'accent est mis sur l'évolution des performances des élèves, le devenir scolaire aux paliers d'orientation, l'évolution des projets professionnels et des stratégies corrélatives de formation ainsi que leur éventuelle conformité aux choix familiaux. L'observation aura par ailleurs pour objet d'évaluer l'impact, en terme de réussite scolaire, des stratégies d'ouverture évoquées ci-dessus.

Présentation de la base de données OER

Le rural : problèmes de définition

Il existe de très nombreux travaux sur les milieux ruraux et sur la (ou les) « nouvelle(s) ruralité(s) ». Sans entrer dans le détail, soulignons simplement quatre grandes caractéristiques du monde rural français d'aujourd'hui :

- la poursuite de l'exode rural, et l'apparition d'un nouveau flux en sens inverse, parfois qualifié d'exode urbain ou de « reruralisation », avec un solde globalement négatif pour le milieu rural, mais avec de fortes différences selon les types de milieux ruraux ;
- le développement des migrations alternantes, en particulier entre le rural et l'urbain, qui concernent aujourd'hui plus du quart des actifs ;

– un accroissement très important de l'hétérogénéité socio-économique du milieu rural, de moins en moins agricole, de plus en plus pluri-actif, et accueillant à la fois des ménages aisés et des familles en difficulté ;

– une évolution très sensible des comportements et des exigences des ménages, qui recourent de plus en plus à des arbitrages entre proximité et qualité ou diversité des services offerts, par exemple – ce qui peut être lourd de conséquences en matière de stratégies scolaires.

Cet ensemble de phénomènes produit donc une diversification croissante du « milieu rural », ce qui a d'ailleurs conduit l'INSEE à revoir entièrement ses définitions du rural et de l'urbain, pour produire en 1998 une nouvelle typologie qui sert de référence dans cette recherche. Cette nouvelle vision du découpage territorial s'est élaborée en deux temps : en 1996, l'INSEE propose un nouveau découpage, le *zonage en aires urbaines* (ZAU), qui débouche sur une partition en un espace à dominante urbaine (13 300 communes) et un espace à dominante rurale (23 300 communes) ; en 1998, un groupe de travail commun INRA-INSEE (2), constatant l'inadéquation du zonage à l'analyse fine de la réalité rurale, propose un redécoupage de l'espace à dominante rurale en quatre catégories :

– *le rural sous faible influence urbaine* (FIU) (8 359 communes, dont 20 % des actifs vont travailler chaque jour dans les aires urbaines) ;

– *les pôles ruraux* (337 communes offrant de 2 000 à 5 000 emplois et comptant plus d'emplois que d'actifs résidents) ;

– *la périphérie des pôles ruraux* (2 925 communes, dont au moins 20 % des actifs vont travailler dans les pôles ruraux) ;

– *le rural isolé* (les 10 790 communes restantes) (3).

Ce découpage a une particularité : dans chacune de ces zones se trouvent incluses des communes urbaines. La moitié des unités urbaines se trouvent en effet dans l'espace à dominante rurale, et, en sens inverse, l'espace à dominante urbaine contient 9 500 communes rurales. En conséquence, selon les résultats du recensement de 1999, la majorité de la population rurale vit aujourd'hui dans l'espace à dominante urbaine ! C'est dire que l'analyse repose avant tout sur la polarisation de l'espace : elle est beaucoup plus complexe, et constitue une approche plus riche de l'organisation des territoires. Elle intègre en fait une nouvelle logique : c'est le pouvoir économique qui transparaît à travers la prise en compte des capacités d'attraction des nouvelles zones. Elle nous permet aussi une autre lecture de la localisation des établissements scolaires :

– l'espace à dominante rurale accueille le quart des élèves du primaire (soit plus d'un million d'élèves), mais plus de 40 % des écoles. Sur cet ensemble, près de 7 000 écoles, regroupant 390 000 élèves, se situent dans le « rural isolé » (4) ;

– de même, 1 728 collèges regroupant 721 000 élèves se trouvaient à la même date en zone rurale (dont 825, pour 242 000 élèves, dans le rural isolé).

On voit que, même si les effectifs décroissent et si les écoles ferment (le nombre des écoles à classe unique a diminué de 70 % en quarante ans, passant de 19 010 en 1960 à 5 606 en 1999) (5), l'école rurale reste une réalité forte dans notre pays : près de 600 000 élèves des écoles et des collèges se trouvent aujourd'hui dans le « rural isolé ».

L'échantillon de l'OER

La base sur laquelle nous travaillons est construite à partir d'enquêtes. La première a eu lieu en 1999 auprès de 2 394 élèves de CM2 (6), qui seront suivis pendant six ans (jusqu'en classe de seconde pour les élèves « à l'heure »).

La deuxième enquête a été réalisée au printemps 2002. La troisième est prévue au printemps 2004 et la dernière devrait avoir lieu en mai-juin 2006, pour connaître les résultats de l'orientation en fin de seconde.

La base est donc évolutive, et les « fiches élèves » sont complétées au fur et à mesure des enquêtes successives (pour les élèves qui ont été retrouvés...). Elle est gérée sur un logiciel spécifique, le logiciel Pragma, développé par le centre MTI@SHS de l'université de Franche-Comté.

Pour chaque élève, nous avons aussi un questionnaire « Parents » qui sera également complété au fil des enquêtes successives. Enfin, la base comprend des questionnaires « Écoles » et « Collèges », qui servent à caractériser les établissements dans lesquels se trouvent les élèves. Il y a donc en fait trois sous-bases interconnectées.

Les caractéristiques générales de la population étudiée

Dans notre échantillon, nous avons des « familles ». Puisque la base est constituée à partir d'élèves du CM2 en 1999, les couples sans enfants ne sont pas représentés. Le nombre d'enfants par famille se répartit ainsi :

Tableau 1 : **Nombre d'enfants par famille, base OER (2 289 réponses)**

Nombre d'enfants	1	2	3	4	Plus de 4
	10 %	44 %	31 %	10 %	5 %

Il y a dans la base « élèves » 1 195 garçons et 1 195 filles (4 non-réponses... !), appartenant à six départements français, et représentant trois types de milieux ruraux. L'échantillon n'est donc pas représentatif de la population rurale en général, il a été constitué pour obtenir une répartition à peu près homogène des trois types de milieux ruraux retenus.

Tableau 2 : **Répartition géographique de l'échantillon**

(1) : Par rapport à l'effectif total de la base.

NB : Le « rural sous forte influence urbaine » n'a pas été retenu dans cette étude.

			Rural isolé	Rural sous faible influence urbaine	Pôles ruraux et périphéries
	Effectif	% (1)	En % de l'effectif du département		
Ain	486	20	16	61	22
Alpes de H.-P.	302	13	59	10	31
Ardèche	291	12	38	30	32
Drôme	238	10	19	45	35
Haute-Loire	359	15	43	26	30
Haute-Saône	718	30	39	38	22
			En % de l'effectif total		
Total	2 394	100	35	37	27

Les parents : caractéristiques socioprofessionnelles et culturelles

La situation socioprofessionnelle des parents

Pour cette étude, nous souhaitons avoir un élément de comparaison national ; nous avons donc retenu le codage utilisé par la Direction de la programmation et du développement (ministère de l'Éducation nationale) dans le panel CP 97 (7), qui se rapproche chronologiquement du nôtre, puisque nous avons interrogé des élèves de CM2 en 1999. En ce qui concerne la structure des PCS, on peut considérer l'écart comme négligeable. La classification retenue ici est donc la suivante :

- PCS1 « favorisée » : cadres supérieurs, enseignants, professions libérales.
- PCS2 « assez favorisée » : professions intermédiaires, cadres moyens.
- PCS3 « moyenne » : employés, artisans, petits commerçants.
- PCS4 « défavorisée » : ouvriers, chômeurs, inactifs.

La comparaison entre les données nationales et la base OER permet de caractériser notre population de référence.

Tableau 3 : Comparaison de la structure par PCS dans la base OER et dans le panel CP97 de la DPD (en %)

	Hommes		Femmes	
	CP 97	OER	CP 97	OER
PCS1	17,6	9	10,1	8
PCS2	14,5	11	14,8	10
PCS3	25,5	47	31,6	50
PCS4	41,4	32	43,5	33

La base OER s'écarte assez nettement des données nationales. Les catégories extrêmes sont sous-représentées, l'écart pour les hommes de la PCS1 étant pratiquement du simple au double. La PCS3 a par contre un poids écrasant (près de la moitié de la population étudiée). Autre caractéristique : le taux de chômage apparaît très faible par rapport aux données nationales. Mais il faut se souvenir que nous avons dans la base un échantillon non représentatif de ce point de vue, puisqu'il est constitué exclusivement de parents d'élèves du CM2 : il y a donc une

très forte sur-représentation des classes d'âge « 30-40 ans ». La même remarque vaut pour les taux d'activité, plus élevés que la moyenne nationale, pour celui des femmes en particulier.

Nous avons ensuite analysé la situation des familles, par croisement entre les PCS des pères et des mères. Ce croisement nous fournit une image de la structure sociale de l'échantillon étudié. Sur 2 394 questionnaires, 2 031 hommes et 2 105 femmes ont répondu à la question. Il y a 1 938 couples pour lesquels nous avons les deux réponses (pour 2 394 élèves, cela constitue un pourcentage très élevé : nous connaissons la situation socioprofessionnelle des deux parents pour 81% d'entre eux).

Tableau 4 : PCS des parents, base OER (sur 1 938 couples)

PCS de la mère \ PCS du père		PCSP1		PCSP2		PCSP3		PCSP4		Tot. M	
		effectif	%	effectif	%	effectif	%	effectif	%	tot.	%
PCSM1	effectif	73	39 %	31	15 %	34	4 %	14	2 %	152	8 %
	%	48 %		20 %		22 %		9 %		100 %	
PCSM2	effectif	40	21 %	42	20 %	79	9 %	28	4 %	189	10 %
	%	21 %		22 %		42 %		15 %		100 %	
PCSM3	effectif	55	29 %	112	53 %	546	60 %	243	38 %	956	49 %
	%	6 %		12 %		57 %		25 %		100 %	
PCSM4	effectif	19	10 %	28	13 %	244	27 %	350	55 %	641	33 %
	%	3 %		4 %		38 %		55 %		100 %	
Tot. pop.	tot.	187	100 %	213	100 %	903	100 %	635	100 %	1 938	100 %
	%	10 %		11 %		47 %		33 %		100 %	

Lecture : 73 femmes de la PCS1 (sur 152) vivent avec un homme lui-même classé en PCS1. Elles représentent 48 % des femmes de PCS1. Les 73 hommes qui vivent avec elles représentent 39 % des hommes de la PCS1.

On peut regrouper les couples pour définir trois ensembles :
 – la « classe favorisée » (PCS1 et 2 exclusivement) comprend donc 186 couples (9,6 % du total), dont 73 couples « très favorisés » (3,7 %) ;

- la « classe moyenne » comprend 475 couples (24,5%) ;
- la « classe défavorisée » (PCS3 et PCS4 exclusivement) 1 277 couples (65,9 %), dont 350 couples (soit 18,1 %) sont « très défavorisés » (PCS4 pour les deux parents).

Là encore, les extrêmes sont peu représentés, surtout vers le haut : seuls 73 couples appartiennent exclusivement à la PCS1.

Le niveau d'études des parents

Le recensement de 1999 nous fournit une base de comparaison, puisqu'il indique le niveau d'études de la population française. Ces données étant fournies par tranches d'âge, il fallait cependant faire un choix. En effet, les niveaux d'études varient très fortement selon l'âge (8), puisque bien évidemment les générations passées n'ont pas connu les mêmes conditions de poursuite d'études. Nous avons donc retenu les niveaux d'études de la tranche d'âge 30-39 ans, qui correspond à l'âge moyen de parents d'élèves du CM2.

Tableau 5 : Niveau d'études, base OER et national

	Base OER				National (1)
	Hommes	Femmes	Total	%	%
École	72	70	142	6,1	4,4
Collège	498	448	946	40,4	48,8
Lycée	360	461	821	35,1	17,7
Ens. sup.	192	239	431	18,4	29,1
Total	1 122	1 218	2 340	100,0	100
<i>NR</i>	232	223	455		

(1) Recensement 1999, niveau d'études des 30-39 ans, INSEE, Y. Alpe.

Comme on peut le voir, les différences les plus importantes concernent le niveau « lycée » (sur-représentation de près du double de la base OER) et « enseignement supérieur », où, corrélativement, le score de notre échantillon est inférieur de plus du tiers.

De plus, bien évidemment, les niveaux d'études (9) sont corrélés avec la PCS, pour les hommes comme pour les femmes. Dans le cadre de ce

travail, il nous a semblé plus intéressant de croiser la PCS du père avec le niveau d'études de la mère. En effet, de nombreuses recherches en sociologie de l'éducation montrent que le niveau d'études des mères est souvent un facteur tout aussi déterminant de l'inégalité des chances scolaires que la PCS. En milieu rural, on peut risquer l'hypothèse d'un renforcement de cet état de fait : la situation d'isolement relatif peut en effet faire de la mère un « référent culturel » beaucoup plus important pour l'enfant que dans un milieu où les références possibles sont plus nombreuses et plus accessibles.

Tableau 6 : Niveau d'études de la mère et PCS du père
(sur 1 080 mères pour lesquelles on connaît le niveau d'études et la PCS du père)

	PCSP1		PCSP2		PCSP3		PCSP4		Total	
	Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%
Élémentaire	0	0	4	3,6	18	3,3	40	12,5	62	5,7
Collège	10	8,7	29	26,1	209	39,2	145	45,2	393	36,4
Lycée	39	33,9	50	45,1	205	38,5	116	36,1	410	38
Enseignement supérieur	66	57,4	28	25,2	101	19	20	6,2	215	19,9
Total	115	100	111	100	533	100	321	100	1080	100,0

On constate, sans grande surprise, la forte corrélation entre les deux variables : les femmes vivant avec un homme classé en PCS1 sont à 57,4 % d'un niveau d'études « enseignement supérieur », 8,7 % seulement d'entre elles ont un niveau « collège ». Il est clair que dans la population étudiée se révèlent les mécanismes bien connus de la surdétermination de l'inégalité des chances. La question principale est alors de savoir quelles en seront les conséquences sur la scolarité des enfants : représentations et attentes vis-vis de l'école, cursus scolaire, etc. Tous ces points seront abordés à travers l'étude de la base « élèves ».

Les différences par département et par type de milieu rural

La composition par PCS des six départements de l'échantillon fait apparaître des différences notoires, les deux départements situés aux extrêmes étant la Drôme et la Haute-Saône, le premier ayant deux fois

plus de PCS favorisées que le second. La situation de l'Ain est proche de celle de la Drôme. Par contre, trois départements apparaissent très semblables en ce qui concerne la structure par PCS : les Alpes-de-Haute-Provence, l'Ardèche et la Haute-Loire, situés tous trois très près de la moyenne d'ensemble.

En ce qui concerne les milieux ruraux, globalement, le « rural isolé » apparaît comme le type de milieu le plus favorisé, avec un pourcentage légèrement au-dessus de la moyenne pour la PCS1 et un pourcentage très inférieur pour la PCS4. Mais si l'on considère le regroupement PCS1+PCS2 et PCS3+PCS4, cet avantage relatif disparaît.

Au total, les différents types de milieux apparaissent relativement homogènes par rapport au critère des PCS des pères. L'analyse de la PCS des mères donne le même résultat. Il semble donc bien que les principales différences dans la composition socioprofessionnelle soient liées à l'origine départementale, et non pas au type de milieu.

Cette première analyse de l'ensemble des parents d'élèves nous conduit donc à souligner plusieurs points importants pour la suite de la recherche :

- d'abord, cette population apparaît comme peu spécifique, si l'on excepte les caractéristiques liées au statut de parents de jeunes élèves. Que ce soit pour les PCS, pour les études ou les diplômes, il n'y a pas d'originalité particulière de cette population rurale, marquée par les grands phénomènes structurels de l'inégalité sociale ; elle est simplement de condition un peu plus « modeste » que la moyenne nationale ;

- ensuite, le type de milieu rural ne semble pas déterminer non plus de caractéristiques originales, les indicateurs restant généralement très proches pour les trois milieux étudiés ;

- par contre, les caractéristiques socioprofessionnelles et culturelles des ruraux diffèrent fortement selon le département : la Haute-Saône apparaît comme le département le plus défavorisé, la Drôme comme le plus favorisé... (10).

Les élèves

L'origine géographique

L'origine géographique des enfants est l'une des variables qui sera prise en compte dans les enquêtes à venir sur la mobilité géographique : mobilité « scolaire » (changement de zone à l'entrée au collège) et mobilité familiale (déménagement entre le CM2 et la cinquième, puis

entre la troisième et la seconde). La situation initiale est donc particulièrement importante à étudier.

Tableau 7 : Lieu de naissance des élèves, base OER (2 354 réponses)

Lieu de naissance	Effectif	%
Dans le département	1 253	53,2
Ailleurs dans la région	712	30,2
Ailleurs en France	335	14,2
Dans un pays européen	27	1,1
Ailleurs	27	1,1
Total	2 354	100

On voit que nous avons affaire à une population relativement stable, les mouvements récents étant de faible amplitude (83,4 % des élèves sont nés à l'intérieur du département ou de la région où ils sont à l'heure actuelle scolarisés), et 50 % des mères et 51 % des pères n'ont pas changé de commune de résidence entre 1987 et 2002.

Cependant, une particularité intéressante apparaît lorsque l'on compare le « rural isolé » à l'ensemble de l'échantillon : en effet, celui-ci accueille une population beaucoup plus mobile que l'ensemble, et ce fait est confirmé si l'on prend en exemple l'échantillon du département des Alpes-de-Haute-Provence qui est celui où le rural isolé est le plus représenté (59 % de l'échantillon départemental) et dans lequel seuls 42 % des élèves du CM2 sont originaires du département, le flux le plus important étant au niveau régional (43 % des origines, contre 30 % dans la base OER). Cela semble aller à l'encontre d'une idée reçue sur « l'enracinement » des ruraux isolés, et il sera nécessaire d'approfondir l'analyse sur ce point.

La situation scolaire des élèves de CM2

L'âge des élèves

Dans tous les travaux sur la réussite scolaire, l'âge apparaît comme un facteur déterminant. Les retards scolaires à l'école primaire sont très souvent annonciateurs de difficultés futures. Cette donnée est donc essentielle pour nos analyses.

Tableau 8 : Proportion d'élèves de 11 ans et plus en CM2 en 1999
(L'État de l'École, n° 11, octobre 2001, et base OER)

	Ensemble	En ZEP	Hors ZEP	Garçons	Filles
National	19 %	32 %	18 %	22 %	17 %
Base OER	18 %			21 %	16 %

Le taux global de retard des élèves de la base est donc proche du taux national, avec un léger avantage pour les élèves de la base. Dans les deux cas, les filles ont de meilleurs résultats. Si l'on prend en compte le type de milieu rural, le rural isolé apparaît une fois encore comme légèrement favorisé :

Tableau 9 : Proportion d'élèves de 11 ans et plus en CM2 en 1999
selon le type de milieu

Rural isolé	Rural sous faible influence urbaine	Pôles ruraux et périphéries	Ensemble
17 %	19 %	20 %	18 %

Par département, la situation est la suivante : la Drôme obtient les meilleurs résultats, la Haute-Saône les moins bons (7 points d'écart – de 15 à 22 % – pour les élèves en retard !).

Les résultats des tests d'évaluation

L'enquête au CM2 a été complétée en 2000-2001 pour situer les élèves dans les collèges. Nous avons 2 006 réponses utilisables pour le test de français et 2 026 pour le test de mathématiques.

L'écart avec les données nationales est faible, mais une fois encore au profit des élèves ruraux : en données « France entière », 5,8 % des élèves dépassent le score de 90 en français, et 8,1% en maths (11), contre 8 et 10 % dans la base OER.

Le type de milieu n'a pas d'influence statistiquement significative. Par contre, les résultats par départements sont très contrastés : la Haute-Loire obtient de très bons résultats, l'Ardèche a les plus mauvais, les Alpes-de-Haute-Provence se distinguent en français mais ont un score médiocre en maths... À ce jour, nous n'avons pu analyser les causes de ces variations...

Il faut cependant noter que, même dans le département le plus défavorisé de notre base (la Haute-Saône), les résultats restent meilleurs que les résultats nationaux : les calculs portant sur un contingent de 593 élèves de ce département donnent une moyenne globale de 69,3 en français (contre 68,5 de moyenne nationale) et de 66,0 en mathématiques (contre 64,7 de moyenne nationale) (12).

Le devenir scolaire à deux ans

À la rentrée 2000, 94,4 % des élèves avaient intégré une classe de sixième, dont 85,6 % dans le collège de leur zone de recrutement. À la rentrée 2001, 93 % d'entre eux étaient en cinquième : le taux d'accès à l'heure en cinquième est donc de 87,8 % (13).

Il faut aussi relever un fait important : comme le montre le tableau 10, les élèves sont restés très majoritairement dans le type de milieu rural où ils se trouvaient en classe de CM2, et seuls 2 % d'entre eux ont intégré un collège situé en zone urbaine.

Tableau 10 : **Localisation des élèves selon le type de milieu rural en CM2 et en cinquième (en % du nombre d'élèves)**

	Rural isolé	Rural sous FIU	Pôles ruraux
CM2	35	37	27
Cinquième	37	31	30

Dans l'ensemble, l'effet de conformité à la carte scolaire de proximité joue à plein, puisque dans neuf cas sur dix les élèves ont intégré la classe de sixième qui correspond à l'aire de recrutement du collège de leur zone. Donc, bien souvent, des élèves issus de très petites écoles iront dans de très petits collèges, avec les problèmes que peut poser ce mode particulier de socialisation scolaire lorsqu'il s'agira pour eux d'intégrer (en classe de seconde) des établissements de plus grande taille...

Ainsi, à ce stade de l'enquête, une évidence s'impose : les élèves de l'école rurale obtiennent, au seuil du collège, des résultats plutôt satisfaisants, supérieurs aux moyennes nationales, alors que la population de référence est, du point de vue socioprofessionnel et culturel, un peu plus « modeste » que la moyenne. L'école rurale ne produit donc aucun « déficit scolaire », les élèves du rural isolé n'apparaissent en aucun cas

défavorisés, et ceux qui sont issus des écoles à classe unique (il y en a une centaine dans notre échantillon) ont des résultats légèrement inférieurs à la moyenne de la base, mais qui restent supérieurs à la moyenne nationale.

Cette constatation optimiste doit cependant être tempérée par d'autres résultats, qui portent sur les projets d'avenir des élèves.

L'opinion des élèves sur leur avenir scolaire et professionnel

Une étude antérieure, portant sur le département de l'Ain (14), avait souligné que les élèves du rural avaient tendance à sous-estimer assez nettement leur niveau scolaire, et donc à formuler des projets d'avenir scolaire et professionnel nettement plus modestes que leurs homologues ruraux. Les résultats issus de la base OER confirment ce diagnostic.

L'opinion sur le niveau scolaire

Les élèves de la base ont une opinion plutôt pessimiste sur leurs résultats scolaires : en CM2, 50 % d'entre eux s'estiment « moyens » ou rencontrant des difficultés, alors qu'ils ne sont, rappelons-le, que 18,6 % à accuser un retard scolaire ! Cette opinion est d'ailleurs assez largement partagée par leurs parents, dont les réponses sont conformes à celles de leurs enfants à plus de 85 %.

Et le pessimisme s'accroît au collège, puisque les mêmes élèves ré-interrogés deux ans plus tard se classent désormais à 62 % dans ces deux catégories... Par contre, les parents qui craignaient, pour 43 % d'entre eux, des difficultés scolaires pour l'année suivante lorsque leurs enfants étaient au CM2, ne sont plus que 36 % à redouter l'année suivante lorsque leurs enfants sont en cinquième..., ce qui traduit sans doute une angoisse devant le passage de l'école au collège, disparue à la fin de la cinquième, qui n'apparaît pas comme un palier décisif...

L'avenir scolaire et professionnel

L'idée que se font les élèves de leur niveau influence évidemment leurs projets d'avenir. L'étude déjà citée sur le département de l'Ain faisait apparaître des différences notoires : 70 % des enfants des centres urbains faisaient référence dans leurs projets à la poursuite d'études supérieures, contre 38 % des enfants du rural. Ici, seuls 39 % des élèves envisagent de poursuivre leurs études au-delà de 20 ans.

De même, les premiers résultats (15) montrent que leurs choix professionnels sont dans l'ensemble plus modestes, et surtout beaucoup plus conditionnés par le refus de la mobilité géographique : ce sont les possibilités de « rester au pays » qui apparaissent souvent déterminantes dans leurs projets (seuls 32 % des élèves souhaiteraient vivre dans une grande ville, contre 32 % dans une ville petite ou moyenne... et 43 % à la campagne !).

Bien sûr, il faut traiter ces affirmations avec prudence, car ces échéances peuvent apparaître bien lointaines pour des élèves de CM2 ou même de cinquième, mais les réponses aux questions relatives aux choix de vie futurs montrent que les élèves ont réfléchi à ces problèmes et qu'ils ont une opinion construite et argumentée. L'enquête en cours permettra de savoir comment ces opinions évoluent tout au long de leur cursus scolaire...

L'école rurale, un « lieu ouvert » ?

Face aux interrogations sur l'avenir des jeunes ruraux, les stratégies d'ouverture des écoles rurales peuvent peser d'un grand poids. Et l'on a souvent évoqué – que ce soit dans les ZEP ou dans le rural isolé – le rôle « compensateur » que pourrait jouer l'école face à divers handicaps de situation : modestie des origines socioprofessionnelles, isolement culturel, etc.

Qu'en est-il dans notre base ?

Les conditions de scolarisation

Les élèves ne sont pas tous dans la même situation scolaire, du fait des caractéristiques propres des écoles. Un aspect important pour notre étude concerne les indicateurs des « stratégies d'ouverture » des écoles : appartenance à un réseau (institutionnel ou d'affinités), utilisation régulière des TICE, recours régulier à des partenariats extérieurs.

Tableau 11 : **Caractéristiques des écoles (nombre d'élèves concernés) selon le type de milieu**

	Rural isolé		Rural sous FIU		Pôles ruraux	
		%		%		%
Part du type de milieu dans la base		35		37		27
Fonctionnement en réseau	358	54	210	28	81	17
Utilisation régulière des TICE	515	78	515	69	372	77
Partenariats	245	37	245	33	143	30
Nombre d'élèves ayant répondu	660		742		481	

Lire : 54 % des élèves du rural isolé qui ont répondu à la question (soit 660 élèves) sont dans des écoles qui fonctionnent en réseau.

On peut constater ici les effets de la politique volontariste menée par l'institution scolaire, en notant cependant que celle-ci n'a pu réussir que parce qu'il y avait accord des enseignants concernés. En effet, depuis la fin des années soixante-dix, dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire, on a cherché à lutter contre l'isolement des petites écoles. On en voit l'effet aujourd'hui : les élèves du rural isolé sont beaucoup plus que les autres concernés par les fonctionnements en réseau. L'importance des partenariats reste faible partout, mais elle est plus forte dans le rural isolé, alors que c'est là que les partenariats sont *a priori* les plus difficiles à mettre en œuvre. L'écart est faible pour l'usage des TICE, au profit du rural isolé aussi.

Ces différences sont beaucoup plus marquées lorsque l'on s'intéresse aux écoles situées dans la « zone de montagne » (16) telle qu'elle a été définie par la DATAR à la fin des années soixante-dix : le fonctionnement des écoles en réseau voit, en zone de montagne, son importance croître en fonction de l'isolement du tissu rural : il passe de 4 % dans le rural sous faible influence urbaine à 68 % dans le rural isolé ! Pour les TICE, la croissance est du même ordre : de 5 % dans le rural sous faible influence urbaine à 56 % dans le rural isolé. En ce qui concerne l'ouverture vers l'extérieur et les partenariats stables, l'écart est encore plus

marqué : 2 % contre 65 %, respectivement, entre le rural sous faible influence urbaine et le rural isolé.

Ainsi, alors que chaque facteur pris à part pèse faiblement, le croisement de deux « facteurs d'isolement » (l'appartenance à la zone de montagne et au rural isolé) apparaît comme un élément déterminant dans le choix des stratégies d'ouverture : plus la situation d'isolement est forte, plus le recours aux stratégies d'ouverture l'est aussi... Restera à vérifier si cela entraîne un effet mesurable sur le devenir scolaire des élèves, ce que nous ne pourrons faire qu'à l'issue de la recherche.

Le rôle culturel de l'école

La base OER nous permet d'analyser les pratiques culturelles des élèves, en distinguant les pratiques individuelles, familiales et scolaires. De façon générale, on retrouve bien évidemment le rôle décisif de l'origine socioprofessionnelle et du niveau de formation des parents, et les pratiques s'écartent peu des moyennes nationales, même dans le rural isolé, pourtant censé souffrir de son éloignement des ressources culturelles... Nous allons nous intéresser ici aux pratiques en milieu scolaire.

Les activités qui sont davantage pratiquées en milieu scolaire sont l'emprunt de livres (87 % à l'école) et le théâtre (35,7 % des élèves y vont avec l'école, contre 24,3 % en famille). Il en est de même pour la fréquentation des musées (47,8 contre 43,1), avec une différence beaucoup plus faible, et pour la pratique d'un instrument de musique (27 contre 21,2). Dans l'ensemble, l'école joue donc un rôle important pour la fréquentation du théâtre : il y a environ dix points d'écart entre pratiques scolaires et pratiques familiales dans les trois types de milieux ruraux. Pour la fréquentation des musées, la pratique scolaire l'emporte sur la pratique familiale dans le rural isolé et surtout dans le rural sous faible influence urbaine. En ce qui concerne les concerts de musique classique, c'est seulement dans les pôles ruraux que la pratique scolaire dépasse la pratique familiale.

De ce point de vue, le rôle « compensateur » de l'école semble donc en partie jouer. Mais si l'on compare les types de milieux, cet effet ne joue pas : on aurait pu s'attendre à un rôle décisif de l'école dans le rural isolé, puisque c'est là *a priori* que se posent les principaux problèmes d'accès aux activités culturelles. Or, à l'exception du théâtre, les pratiques culturelles avec l'école sont plutôt plus faibles dans le rural isolé qu'ailleurs : l'école rurale isolée est dans ce domaine victime... de son isolement ! Cette constatation est à rapprocher de celle que nous

avons faite pour les familles, qui va en sens inverse : le rural isolé n'est pas défavorisé en ce qui concerne les pratiques culturelles familiales. Il y a donc là un problème qui est lié aux pratiques des enseignants, aux moyens dont ils disposent, et plus généralement aux stratégies scolaires « d'ouverture » adoptées par les écoles.

On voit une fois encore que l'école rurale n'est pas un lieu spécialement défavorisé, refermé sur lui-même, comme ont pu le soutenir certains de ses détracteurs. Elle ne joue pas non plus pleinement le rôle qu'on aurait pu en attendre, celui d'un puissant moyen d'égalisation des chances face aux inégalités liées à l'origine sociale... Mais cela n'est évidemment pas propre à l'école rurale !

En conclusion : premier bilan et perspectives

L'OER a été créé en 1999. Aujourd'hui, nous disposons des résultats complets des enquêtes n° 1-1999 (élèves au CM2) et n° 2-2001 (élèves à l'heure en cinquième). Les premières analyses globales sur l'enquête CM2 sont en cours de publication (17), et l'analyse des résultats de l'enquête n° 2 est en cours. La prochaine étape sera l'enquête n° 3-2004 (élèves à l'heure en troisième).

Dans le même temps, l'équipe de l'OER continue ses travaux de terrain, en multipliant les échanges avec les acteurs du système éducatif – et tout particulièrement ceux concernés par la formation des maîtres – et élargit ses perspectives.

En effet, il est très vite apparu que les problématiques françaises de l'école rurale trouvaient de larges échos chez nos voisins européens.

L'équipe de l'OER a donc pris l'initiative de créer un réseau thématique européen, « Écoles rurales européennes », qui fédère des universités, des instituts de formation d'enseignants et des établissements scolaires de dix pays : Allemagne, Autriche, Bulgarie, Espagne, Finlande, France, Italie, Roumanie, Slovaquie et Suisse. Bien sûr, les réalités rurales de ces pays, compte tenu de leur situation géographique et socio-économique, ne sont pas les mêmes que les nôtres, mais cela n'en est que plus enrichissant. Ce réseau s'est déjà réuni à deux reprises, à Aix-en-Provence (Institut universitaire de formation des maîtres d'Aix-Marseille) en 2001 et à Barcelone (université autonome) en 2002. La troisième rencontre est prévue à l'automne 2003 à l'université de Salerne (Italie), et nous espérons qu'elle pourra institutionnaliser le réseau sous la forme d'un réseau thématique Comenius – le dossier a

été déposé auprès des instances européennes et préretenu en décembre 2002...

Ce réseau européen multilatéral d'universités, d'établissements scolaires et d'établissements de formation d'enseignants s'est donné les objectifs opérationnels suivants :

- répertorier et analyser toutes les stratégies de rupture de l'isolement rural et montagnard déjà mises en œuvre ;
- diffuser au sein du réseau les stratégies les plus efficaces avec leur « mode d'emploi » ;
- développer des actions de formation nationales et européennes, ainsi que des séminaires de contact, pour les promouvoir ;
- organiser chaque année deux séminaires thématiques européens sur l'école rurale et montagnarde ;
- informer enseignants, formateurs d'enseignants et décideurs nationaux et européens en matière d'éducation des progrès de la recherche dans ce secteur.

Dans un second temps, y compris au-delà de l'actuel projet européen, les membres les plus actifs du réseau, notamment les organismes de recherche et de formation d'enseignants, monteront, sur le modèle de l'OER français, un observatoire européen de l'école rurale et montagnarde susceptible, en raison de sa dimension européenne et de son partenariat multilatéral, d'améliorer la qualité des analyses conduites, des séminaires et rencontres organisées et des formations mises en œuvre, ainsi que de faciliter l'utilisation pédagogique et l'adaptation locale de stratégies de rupture de l'isolement inventoriées pour le plus grand bénéfice des enfants scolarisés en zones rurales et montagnardes et, *in fine*, du développement durable des zones rurales et montagnardes concernées.

Plusieurs produits pédagogiques seront développés par le réseau : un répertoire des différentes stratégies de rupture de l'isolement rural mises en œuvre dans les pays des institutions partenaires, l'analyse comparative, en terme d'efficacité, des stratégies inventoriées et des actions de formation sur la scolarisation en milieu rural et montagnard destinées à des publics bénéficiaires ciblés. Trois principales catégories de bénéficiaires seront visées : les enseignants en poste dans des zones rurales et montagnardes, en vue de les aider à améliorer leurs pratiques professionnelles ; les formateurs d'enseignants, afin de les aider à prendre en compte les derniers résultats des recherches pédagogiques ;

et les « décideurs » éducatifs, pour leur permettre de mieux organiser établissements et programmes.

Tout cela montre en fait que les questions relatives aux systèmes éducatifs en zone rurale et de montagne sont toujours très vives en France et en Europe. L'école rurale est souvent apparue comme un lieu où se cumulaient les handicaps, où s'aggravaient les problèmes. Il est clairement démontré aujourd'hui que c'est une vision fautive, pas toujours dénuée d'arrière-pensées : elle a souvent servi à argumenter des décisions de fermeture de classes.

Mais l'approche naïve d'un rural idyllique où les problèmes sociaux les plus graves seraient pour ainsi dire « dilués » dans un milieu social plus accueillant, moins impersonnel, et dans un environnement naturel qui ferait de l'école rurale celle qui a, naturellement, « la plus belle cour de récréation du monde », cette approche-là n'est pas exempte de dangers.

En fait, il faut porter notre regard sur le moyen et le long terme. Le milieu rural change, parfois très vite, les élèves aussi, les enseignants ne sont plus les mêmes que ceux d'hier, ne vivent plus de la même façon (18). Les conditions de scolarisation changent aussi, avec le développement des technologies de communication.

Dans le même temps, les exigences des parents évoluent, et leur capacité à exprimer ces exigences face à l'institution scolaire se développe.

Dans ces conditions, c'est en quelque sorte le « contrat social » qui définissait la place de l'école dans le monde rural et ce qu'elle devait y apporter qui est à renégocier. L'instituteur notable local, secrétaire de mairie, a irrémédiablement disparu sous sa forme « III^e République », mais cela ne signifie nullement que les jeunes professeurs des écoles qui arrivent dans une communauté rurale n'aient pas un rôle essentiel à y jouer. Dans de nombreux pays européens, on cherche à renforcer le rôle des établissements scolaires ruraux comme lieux de ressources culturelles, comme pôles de formation continue des adultes...

Face à tous ces défis, face aussi au constat hélas renouvelé de la persistance de l'inégalité des chances sociales, on ne peut que souhaiter que l'école rurale continue, comme elle sut le faire par le passé, à constituer un puissant moyen d'intégration sociale et citoyenne...

Yves ALPE

NOTES

- (1) L'OER a été créé en 1998-1999 par cinq IUFM (Aix-Marseille, Auvergne, Grenoble, Lyon, Franche-Comté), avec le soutien de l'université de Franche-Comté.
- (2) CHAMPSAUR (P.) (dir.), *Les Campagnes et leurs villes*, INRA/INSEE, 1998.
- (3) Les effectifs sont ceux du recensement de 1990.
- (4) Enseignement primaire public et privé sous contrat, données 1994 INRA/INSEE.
- (5) Repères et références statistiques sur l'éducation et la formation, MEN/DPD, 2000.
- (6) Ce nombre est celui des questionnaires complets entrés dans la base.
- (7) Cf. note d'information 98-40, décembre 1998, DPD/MEN.
- (8) À titre d'exemple, le pourcentage des Français de 60 ans et plus ayant effectué des études supérieures est de 7,8, contre 29,1 pour les 30-39 ans en 1999.
- (9) La base OER contient aussi des données relatives aux diplômés, non traitées ici.
- (10) Ces caractéristiques départementales sont corroborées par les indicateurs publiés par la DPD (cf. *Géographie de l'École*, n° 7, oct. 2001, DPD/MEN).
- (11) Note d'information, MEN/DPD n° 01-36, juillet 2001.
- (12) Ministère de l'Éducation nationale, « Évaluations CE2-sixième – Repères nationaux, septembre 2000 », *Les Dossiers*, n° 124, août 2001.
- (13) Cette donnée ne concerne que les élèves dont la situation était connue en mars 2002, soit 81,4 % de l'échantillon CM2 de 1999.
- (14) POIREY (J.-L.), FROMAJOUX (R.-C.), *L'École rurale au carrefour des territoires et des réseaux*, Presses universitaires de Lyon, 1998, 138 p. J.-L. POIREY et R.-C. FROMAJOUX sont tous deux membres de l'OER.
- (15) Le traitement de ces questions n'est pas terminé à ce jour.
- (16) Sur ce point, on pourra consulter les travaux de P. Champollion, membre de l'OER : CHAMPOLLION (P.), « Première approche de l'impact de la scolarisation en milieu montagnards sur la réussite scolaire et l'orientation », in *L'Enseignement scolaire en milieu rural et montagnard*, tome 2 : *Au seuil du collège*, Presses universitaires de Franche-Comté (à paraître en 2003).
- (17) ALPE (Y.) (coord.), *L'Enseignement scolaire en milieu rural et montagnard*, tome 1 : *Espaces ruraux et réussites scolaires*, 2001 ; tome 2 : *Au seuil du collège*, Presses universitaires de Franche-Comté (à paraître en 2003).
- (18) À titre d'exemple, dans de nombreux pays européens, la question de leur lieu de résidence – dans ou hors de la commune d'exercice – est ressentie comme une question clé...

BIBLIOGRAPHIE

- ALPE (Y.), CHAMPOLLION (P.), FROMAJOUX (R.-C.), POIREY (J.-L.), *L'Enseignement scolaire en milieu rural et montagnard*, tome 1 : *Espaces ruraux et réussites scolaires*, Presses universitaires de Franche-Comté, 2001.
- ALPE (Y.) (coord.), *L'Enseignement scolaire en milieu rural et montagnard*, tome 2 : *Au seuil du collège*, Presses universitaires de Franche-Comté (à paraître en 2003).
- ALPE (Y.), POIREY (J.-L.), « Modèles culturels des acteurs, stratégies scolaires et conditions de l'étude dans l'école rurale », in *Actes du troisième colloque international « Recherche et formation des enseignants : didactique des disciplines et formation des enseignants : approche anthropologique »*, Marseille, février 2000.
- ALPE (Y.), POIREY (J.-L.), « Recherche sur les performances des élèves des milieux ruraux et formation de formateurs », in *Actes du 14^e colloque international de*

l'ADMEE-EUROPE : les interactions entre formation et évaluation, Aix-en-Provence, janvier 2001.

CHAMPOLLION (P.), « Développement ou aménagement : éléments de réflexion », in *Actes des assises Éducation et Ruralité – Le système éducatif, un partenaire du développement territorial*, CERMOSEM, université de Grenoble, 1997.

CHEMINARD (M.), CREDEVILLE (A.), LIBERGE (A.), SALOMON (A.), « Le système éducatif, un partenaire du développement local », in *Actes des assises Éducation et Ruralité*, CERMOSEM, université de Grenoble, 1997.

ERNOULT (M.-C.), STEFANO (A.), TRANCART (D.), « Collèges publics : les disparités s'accroissent-elles ? », *Données sociales*, INSEE, 1999.

IUFM d'Aix-Marseille, *L'École rurale : quelles formations en IUFM ?*, actes du deuxième séminaire « École rurale », Pôle sud-est des IUFM, mars 1998.

IUFM de Grenoble, *Recherches sur la scolarisation en milieu rural*, actes du troisième séminaire « École rurale », Pôle sud-est des IUFM, février 1999.

IUFM de Lyon, *L'École rurale entre pédagogie et aménagement du territoire*, actes du premier séminaire « École rurale », Pôle sud-est des IUFM, mai 1997.

IUFM de Montpellier, « L'école rurale », *TREMA*, n° 12-13, déc. 1997.

JEAN (Y.), « La mutation des campagnes et les perspectives des petites écoles rurales », *L'Espace géographique*, n° 1, 1997.

LOBSTEIN (J.-L.), *Le Collège rural et son territoire*, *Administration et Éducation*, Revue de l'AFAE, n° 1, 2002.

INRA/INSEE, *Les Campagnes et leurs villes*, Paris, 1998 (coll. Contours et caractères).

POIREY (J.-L.), FROMAJOUX (R.-C.) et al., *L'École rurale au carrefour des territoires et des réseaux, exemple du département de l'Ain*, Presses universitaires de Lyon, 1998.

L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET LES POLITIQUES RÉGIONALES France-Allemagne : une comparaison

Claire GANTET (*)

La comparaison entre les modèles d'aménagement du territoire de la France et de l'Allemagne met en évidence une conception politique et administrative du pays très différente. Les effets négatifs du centralisme à la française et du fédéralisme allemand sont analysés, mais n'annoncent pas de renversement de tendance.

En 1988, la DATAR et l'Académie allemande de recherches et de planification spatiales (*Akademie für Raumforschung und Landesplanung*) ont décidé de développer une réflexion commune sur l'aménagement du territoire dans la perspective du marché unique et de l'unification européenne. Bien vite, toutefois, il est apparu que l'on ne parlait pas exactement de la même chose : l'aménagement du territoire (qui correspondrait à la *Raumordnung*) et la planification (la *Planung*) ne sont pas compris de la même manière dans les deux pays.

Aussi nous proposons-nous, après avoir présenté sommairement les contrastes structurels entre les deux pays, d'étudier les définitions et l'histoire de l'aménagement du territoire dans les deux pays. Nous concluons sur les tendances récentes et les prospectives pour 2015. Ce faisant, nous visons bien moins à proposer des solutions ou à transmettre les résultats de recherches qu'à sensibiliser à la diversité des approches, aux notions mobilisées et à l'histoire dont elles sont l'expression (1).

(*) Maître de conférence université Paris-I et « fellow » à l'institut Max-Planck d'histoire des sciences de Berlin. Email : gantet@mpiwg-berlin.mpg.de

Des contrastes structurels

Que la France et l'Allemagne présentent de forts contrastes quant à la structure spatiale et à l'armature urbaine n'est pas une nouveauté. Face aux 543 965 km² de la France (sans les TOM), l'Allemagne compte après l'« adhésion » des cinq « nouveaux » *Länder* 356 597 km². Au début de 1992, en Allemagne, sur les 80 millions d'habitants, 62 700 000 vivent dans les « anciens » *Länder* (249 000 km²) et 16 400 000 sur le territoire de l'ancienne RDA (108 000 km²) ; la densité de population varie de 250 à 170 habitants/km² – face à 105 habitants/km² pour la France. Les tendances démographiques de fond – vieillissement de la population, exode rural, etc. – caractérisent les deux pays. En Allemagne, les régions présentant une croissance démographique sont concentrées dans les « anciens » *Länder*, celles qui enregistrent à la fois une surnatalité et des soldes migratoires positifs sont concentrées presque exclusivement dans le Bade-Wurtemberg et la Bavière.

L'armature urbaine semble aussi très dissemblable. En France, ce n'est que vers 1920 que la population des villes a atteint 50 % de la population totale, valeur que l'Allemagne avait déjà dépassé en 1890. L'autre caractéristique de la France est la position dominante de Paris. Par rapport à la superficie de son territoire, la France se trouve confrontée à un problème global de faible densité de peuplement (105 habitants/km²), accentué localement soit par un phénomène de concentration excessive soit, au contraire, par un fort dépeuplement, non compensé par les phénomènes de « rurbanisation ». Tandis que la France ne compte que cinq villes de plus de 500 000 habitants, l'Allemagne en a quinze. Après la Seconde Guerre mondiale, la disparition soudaine de la métropole a été déterminante pour l'évolution de la structure urbaine de celle-ci. Tous les centres de rang inférieur ainsi que les capitales des *Länder* ont alors connu une revalorisation de leurs fonctions. Quatre grands centres se dégagent : Bonn-Cologne-Düsseldorf, Francfort-sur-le-Main, Hambourg, Munich. Le fait le plus marquant depuis 1991 est la fondation d'une capitale à Berlin, devenue effective en 1999 avec le déplacement des bureaux du gouvernement. Assiste-t-on dès lors à une évolution vers un paysage plus semblable à la France ?

L'organisation politique et administrative est elle aussi très contrastée. Tandis que l'Allemagne a réduit le nombre de ses communes et organisé de manière systématique la coopération intercommunale, la France conserve ses 36 000/36 500 communes. La structure fédérale de l'Alle-

magne fait aussi que l'aménagement du territoire est pris en charge essentiellement par les *Länder*, et est doté d'un encadrement juridique important ; en France, il demeure avant tout une politique de l'État central : la réforme de la décentralisation (1982) a conduit les régions, les départements et les communes à intervenir aussi en ce domaine, mais ce pluralisme est longtemps resté non organisé. Aujourd'hui, les deux pays sont confrontés à un effort d'adaptation qui est la conséquence de l'élargissement de la CEE, auquel s'ajoute en France la poursuite cahotante de la réforme de la décentralisation, et en Allemagne le défi de son unification.

Deux approches distinctes de l'aménagement du territoire

Une politique commune ne va pas de soi, dans la mesure où les notions et les héritages ne sont pas les mêmes. Le terme allemand correspondant à « planification » – c'est-à-dire la coordination d'un ensemble d'actions et de moyens en vue d'atteindre, au cours d'une période déterminée, des objectifs définis en fonction de certaines prévisions – serait *Planung*. Mais tandis qu'en France la planification était conçue dans le cadre de l'action publique et envisageait des objectifs avant tout économiques et budgétaires, sans thématiser l'espace, en Allemagne, la *Planung*, mise en œuvre au niveau du *Land* comme à celui de la Fédération, vise avant tout une coordination prévisionnelle de l'action ; plus précisément, elle peut être définie comme une « mise en plan » des différentes occupations concurrentes d'un espace défini et limité, recourant largement aux documents graphiques et cartographiques. L'équivalent, en France, n'existerait qu'au niveau des documents d'urbanisme.

Cette conception de la planification est étroitement liée à la conception allemande de l'aménagement du territoire. La *Raumordnung* est un cadre de l'action qui énonce des conceptions directrices et des principes de l'organisation et du développement d'un espace déterminé, dont la mise en œuvre devrait permettre de parvenir à une organisation physique désirable de cet espace. Les interventions de la puissance publique ne ressortissent pas de la *Raumordnung*. L'aménagement du territoire s'exprime donc par la planification physique, selon une hiérarchie de plans qui imposent un cadre à l'action des différentes autorités publiques afin de parvenir à une organisation désirable de l'espace.

La conception française de l'aménagement du territoire se situe donc presque à l'opposé, puisqu'il s'agit d'abord d'une politique du pouvoir

central tendant à corriger les déséquilibres économiques qui affectent le territoire national par des interventions ayant pour objet la localisation des entreprises et l'équipement du territoire. La réforme de la décentralisation a certes reconnu aux régions une compétence – peu précise – en matière d'aménagement du territoire, mais le contenu véritable de cette compétence semble être le soutien au développement économique régional ; une planification physique à l'échelle régionale n'existe que dans certaines régions particulières (Île-de-France).

Ces approches distinctes de l'aménagement du territoire ont bien sûr des racines historiques. Le cas de la France étant sans doute mieux connu, nous nous attacherons plus à l'Allemagne. Outre-Rhin, les débuts de l'aménagement du territoire remontent au début du XX^e siècle. Il s'agissait d'une réaction à l'extension incontrôlée des villes, provoquée depuis le milieu du XIX^e siècle par l'industrialisation et l'exode rural, en particulier dans la Ruhr et autour de Berlin. D'où une planification spatiale (*Raumplanung*) dépassant le cadre local (*Raumordnung*). En 1920, l'association volontaire des villes, des arrondissements ruraux et des organisations économiques aboutit à la création d'un espace régional de planification dépassant les limites provinciales dans la Ruhr. La période qui suit la prise de pouvoir par Hitler est marquée par un développement de la planification dans l'ensemble de la vie économique à des fins militaires. En 1935, on fonde le Bureau d'Empire de l'aménagement du territoire (*Reichsstelle für Raumordnung*) : il établit une planification d'État s'étendant à l'ensemble du pays et s'imposant à toutes les planifications sectorielles ou relatives à des espaces de petites dimensions.

Au lendemain de la guerre, l'expérience nazie de l'aménagement du territoire discrédite longtemps toute planification. On réinstitutionnalise la planification d'État, mais cette fois au niveau du *Land*. L'article 75 de la Loi fondamentale ne donne à la fédération qu'une compétence cadre pour l'aménagement du territoire. Les *Länder* commencent alors à produire leur propre législation, avec des règles différentes. Le besoin d'une coordination se fait donc rapidement sentir. Aussi différents organismes sont-ils mis sur pied dans les années 1950-1960.

1955 : création du Comité interministériel de l'aménagement du territoire (*Interministerialer Ausschuß für Raumordnung* : *IMARO*).

1957 : création d'une Conférence de l'aménagement du territoire.

1960 : loi fédérale sur la construction ; elle établit le lien juridique entre l'aménagement du territoire et l'urbanisme.

1965 : loi cadre fédérale sur l'aménagement du territoire et la planification du *Land* : elle fait obligation aux *Länder* d'établir des programmes d'aménagement du territoire et d'assurer la participation des collectivités locales à la planification régionale.

1975 : élaboration d'un programme fédéral d'aménagement du territoire (*Bundesraumordnungsprogramm, BRÖP*) : il veut assurer l'équivalence des conditions de vie dans toutes les parties du territoire. C'est la première tentative d'assurer une coordination horizontale (intersectorielle) et verticale (entre la fédération et les *Länder*) des programmes.

Dans les années 1980, les *Länder*, de plus en plus touchés dans leurs compétences résiduelles par l'intégration européenne, s'avèrent de plus en plus susceptibles quant à leurs prérogatives et à leur autonomie. La sensibilité croissante de l'opinion à l'égard des questions d'environnement et des exigences du droit communautaire conduit à inscrire cet objectif parmi les buts de l'aménagement du territoire lors de la révision de 1989 de la loi cadre sur l'aménagement du territoire.

L'unification, en 1989, entraîne le défi de l'intégration des « nouveaux » *Länder* en prenant en charge la correction d'inégalités économiques et de niveaux de vie. C'est une tâche redoutable dans le cadre d'une conception qui repose essentiellement sur la planification physique et fait de la politique régionale une compétence des *Länder*, alors que les nouveaux *Länder* sont les plus dépendants des concours de la fédération.

Pour résumer, la pratique allemande est plus ancienne que l'expérience française. À l'exception de la période hitlérienne, l'intervention du pouvoir central dans l'aménagement du territoire a été limitée à la législation et à la coordination ; la politique régionale est plus récente. En France, en revanche, l'aménagement du territoire a été élaboré de façon empirique dans les années 1950-1960. Il s'agissait d'une dimension particulière de la politique économique de l'État dans un contexte fortement interventionniste. L'aménagement du territoire s'est donc très vite confondu avec la politique régionale. La planification spatiale n'a jamais occupé qu'une place restreinte, sauf en ce qui concerne les documents d'urbanisme.

Tendances récentes et projections pour 2015

Dans les deux pays, on a créé des outils et effectué des réalisations. Ceux-là s'attachent d'abord à opérer une « rénovation rurale ». En

France, avant tout, on a tenté, au moyen de grands aménagements régionaux, de valoriser de grandes régions naturelles (Auvergne) caractérisées par un niveau de développement très inférieur à la moyenne nationale. À cette fin, on a créé des sociétés d'aménagement régional ; leur dessein était d'organiser prioritairement la maîtrise de l'eau et la réalisation d'équipements agricoles et d'aménagements fonciers. Ces sociétés d'aménagement régional ont constitué un des éléments décisifs du passage de la notion jusque-là assez théorique de territoire à la notion de développement régional et d'aménagement régional. Les plans d'aménagement rural (PAR) ont instauré une procédure de planification à l'échelle de la micro-région. Leurs animateurs ont contribué à la sensibilisation à un territoire nouveau : le « pays ». Les « contrats de pays » manifestent la volonté locale de participer à la mise en œuvre de projets de développement. En 1979, on a aussi créé le Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural pour regrouper les divers fonds affectés à l'aménagement rural et permettre de financer des projets de grande envergure. Ces actions sont regroupées en quatre grands programmes prioritaires d'intérêt national visant à faciliter l'installation des jeunes actifs et la reprise des entreprises et des exploitations, à assurer la gestion des espaces naturels agricoles et forestiers et à prévenir l'extension des friches, à valoriser les potentialités touristiques, à développer de façon adaptée dans ces zones les moyens les plus modernes de communication. On a aussi créé des parcs naturels. Tandis que le parc national est un musée vivant qui crée des contraintes sévères pour protéger la nature dans des régions peu peuplées et difficiles d'accès, le parc régional est une structure moins rigide et étendue à des espaces habités mais de faible densité. Il associe aux objectifs de conservation du patrimoine une volonté de mise en valeur des régions. Si, faute de place, il est impossible d'entrer dans le détail des mesures prises en Allemagne, il faut noter que les territoires de l'ancienne RDA sont également confrontés à une situation de forte déprise rurale. La « mission commune » a lancé des programmes d'aides financières aux régions sinistrées par la crise. Si en France les outils dont l'État s'est doté sont bien plus étoffés que ceux de la fédération allemande, outre-Rhin, les institutions des *Länder* dépassent très largement celles des régions et des départements français.

Les villes ont été le deuxième axe des politiques d'aménagement. En France, on a cherché à développer des aires métropolitaines, à assurer une complémentarité entre les métropoles d'équilibre et les divers centres urbains. On a défini deux régions prioritaires : l'aire métropoli-

taine Nantes/Saint-Nazaire, et le schéma directeur de Lyon, Grenoble, Saint-Étienne. L'accent a été mis sur le rayonnement international de la métropole dont l'avenir est dépendant de l'amélioration des dessertes et des liaisons avec les autres métropoles et régions voisines de l'Europe. Les villes nouvelles ont mené à des résultats inégaux. En région parisienne, en 1988, 580 000 habitants vivaient dans les villes nouvelles où se localisaient 280 000 emplois et où 125 000 logements avaient été édifiés. À partir de 1987, on a tenté de mettre en valeur un axe tertiaire est-ouest (La Défense-Marne-la-Vallée) et un triangle entre La Défense, Saint-Quentin-en-Yvelines, Évry et Marne-la-Vallée. Mais il existe des poches de désindustrialisation, en particulier autour d'Évry. Les réussites ne sont donc pas à la hauteur des espérances et des projets.

Au regard de ces succès inégaux, on a élaboré divers projets. En France, quantité de « livres blancs » déplorent le caractère limité de la décentralisation ; ils conservent l'idée de base selon laquelle, malgré la crise économique, une action volontariste est nécessaire. Ainsi, dans le *Débat national pour l'aménagement du territoire* de 1993, on peut lire cette citation d'Antoine de Saint-Exupéry, mise en exergue : « *L'avenir, tu n'as pas à le préparer ; tu as à le permettre.* » On aspire aussi à faire participer les collectivités locales, et à ne pas paraître imposer d'en haut toutes les décisions. Les grands enjeux actuellement définis sont les suivants : désertification rurale, hyperconcentration urbaine, place de la France en Europe, rôle de l'Île-de-France et des métropoles, décentralisation, emploi. La France a tenté de suivre le rééquilibrage de l'Europe, dans les années 1990, vers l'ouest (Portugal) et le sud (Grèce). C'est pourquoi on a créé un Arc atlantique reliant la Grande-Bretagne, la péninsule Ibérique et la ceinture méditerranéenne (Espagne, Italie). La réalisation de liaisons transversales est-ouest est tout aussi nécessaire (TVG en projet vers Strasbourg). La France est moins bien armée que l'Allemagne pour affronter l'élargissement à l'est de l'Europe. En Allemagne aussi, on conçoit l'action locale en faveur du développement économique d'un point de vue global. Si les objectifs présentent des similitudes, leur mise en œuvre est toutefois différente. En Allemagne, la liberté des collectivités locales, encadrées par le *Land*, quant à la formulation et à la réalisation de projets, est moins grande que celle de leurs homologues françaises, servies par la loi du 2 mars 1982 et par la mauvaise application des dispositions aptes à encadrer l'exercice de cette liberté nouvelle. Les tensions très vives qui se sont affirmées au sujet de la politique agricole commune lors des négociations sur l'élar-

gissement de l'Union européenne ont aussi montré les limites de la coopération dans la pratique politique.

La DATAR estime que, en 2015-2020, de 60 millions en 2000, la population française en métropole pourrait croître de 0,4 à 0,5 % par an, pour atteindre en 2015 entre 62,6 et 64,5 millions de personnes. La faible natalité et le recul de la mortalité conduiraient à un vieillissement accentué de la population. Les personnes âgées de plus de 60 ans passeraient de 20 % de la population en 1990 à 30 % en 2020. Ce vieillissement est encore plus accentué en Allemagne.

La répartition sur le territoire des 62 millions d'habitants en France souligne un renforcement de la polarisation. Celle-ci profiterait à l'axe Paris-Lyon-Marseille et à un axe Paris-Lille. L'Île-de-France compterait 12,6 millions d'habitants en 2015, soit 2 millions de plus qu'en 1990, et rassemblerait plus du cinquième de la population de la France métropolitaine. Les régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et la région capitale représenteraient près de 40 % de la population nationale, contre 35,6 % aujourd'hui. Le Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées sont les deux seules autres régions en croissance. L'Aquitaine, les Pays de la Loire et le Centre maintiendraient leurs positions relatives, alors que tout le reste du pays verrait son poids diminuer par rapport à l'ensemble de la population nationale, la population de certaines régions diminuant même en valeur absolue. Une décroissance de la part de la population habitant les villes centres, une croissance soutenue des banlieues et du rural périurbain et une décroissance nette – mais ralentie depuis quinze ans – du rural traditionnel caractérisent l'évolution des dernières décennies. Les parts des banlieues et du périurbain progresseraient sensiblement, passant de 31 % à 37 % de la population totale.

En Allemagne aussi, seules quelques régions (avant tout le Bade-Wurtemberg) et quelques villes (d'abord Munich et Potsdam) ont des soldes positifs, l'ampleur de la déprise de certaines zones de l'ancienne RDA, comme par exemple le Brandebourg, dépassant celle des régions en crise en France. La chute du mur a eu un effet très sélectif (2).

Aussi le bilan global est-il mitigé. Aussi bien en France qu'en Allemagne, les politiques d'aménagement ont infléchi des tendances, mais ne les ont pas renversées. Pour ce qui est du développement économique d'ensemble, l'idée de la décentralisation fait actuellement partie d'une sorte de « bien commun » dont les diverses mouvances politiques se réclament, même si elles ne mettent pas la même chose sous ces termes. En ce qui concerne le secteur public toutefois, les Français sont attachés à une certaine centralisation, garantie à leurs yeux de la qualité

du service public. Les Français ne sont donc pas prêts à envisager le fédéralisme. La situation est plus fluide dans l'Allemagne en plein « chantier » et dotée à nouveau d'une capitale.

Claire GANTET

NOTES

(1) Pour une approche plus détaillée, on se reportera aux différentes publications de la DATAR, en particulier MARCOU (G.), KISTENMACHER (H.), CLEV (H.), *L'Aménagement du territoire en France et en Allemagne*, Paris, La Documentation française, 1994.

(2) On peut se reporter à ce sujet aux différentes contributions de « L'Allemagne en chantier », textes réunis par Jakob Vogel, Berlin, 1997 (*Cahiers du centre Marc Bloch*, n° 9) ; « L'Allemagne en chantier II », textes réunis par Béatrice von Hirschhausen et Boris Grésillon, Berlin, 1998 (*Cahiers du centre Marc Bloch*, n° 11) ; Boris Grésillon, *Berlin métropole culturelle*, Paris, Belin, 2002 (Mappemonde).