



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

EPAU GROUPEMENT
D'INTÉRÊT PUBLIC
L'Europe des Projets
Architecturaux et Urbains



Des campagnes aux ruralités

Changer de regard sur les ruralités, pour des politiques publiques
adaptées à leurs réalités et soucieuses de leur diversité

FRANCE
RURALITÉS

Conseil
scientifique



Des campagnes aux ruralités

Changer de regard sur les ruralités, pour des politiques publiques
adaptées à leurs réalités et soucieuses de leur diversité

Conseil
scientifique



Photo de couverture : maraîchage à Dieulefit, par Stephanos Mangriotis

Page 2 : les Écrins, la vallée de la Vallouise, par Manuel Bouquet

Ci-dessus : les forêts de Longuenée-en-Anjou, par Arnaud Bouissou



Préambule

Le Conseil scientifique de France ruralités est installé en août 2023 par la ministre des Collectivités territoriales et de la Ruralité. Il contribue à l'affirmation d'un nouvel élan pour les territoires ruraux : à la fois lieu de débat scientifique, de production de synthèses à destination des décideurs et de dialogue avec le débat public, il constitue une scène de réflexion pluridisciplinaire sur les ruralités en France. Il associe dix-neuf chercheurs et est placé sous la présidence de Monique Poulot, professeure de géographie émérite, université Paris-Nanterre.

Accompagnant le déploiement du Plan France Ruralités, il a pour objectifs de rassembler les connaissances contemporaines sur les territoires ruraux, de contribuer à leur mise en débat, notamment à travers des réflexions prospectives, et d'éclairer l'action publique en faveur des territoires ruraux. Dans ce cadre, il produit un rapport annuel, à la fois synthèse des enjeux de recherche autour d'un thème structurant, et proposition de projections pour le débat public sur les ruralités.

Pour ce premier rapport, le Conseil scientifique de France ruralités propose d'explorer les relations entre représentations des ruralités et politiques publiques dans les territoires ruraux depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. À partir d'une démarche sociohistorique, qui revient sur les grands mouvements et éclairent le présent, cette exploration est doublée d'approches par les « Questions vives », propositions des membres du Conseil scientifique pour éclairer les enjeux contemporains et prospectifs des ruralités.

Sur le plan méthodologique, ce rapport a été construit à travers deux chantiers principaux : des auditions avec chercheurs, experts, élus et représentants d'institutions engagées dans les ruralités ; et une synthèse des travaux de recherche contemporains et des controverses scientifiques sur ce champ d'étude et les représentations des ruralités. Cette synthèse intègre des travaux récents et plus anciens sur les relations entre villes et campagnes, les politiques publiques et les recompositions des espaces ruraux. Ces références offrent un cadre historique et conceptuel qui permet d'analyser les transformations actuelles et de mieux comprendre les débats contemporains afin d'envisager de nouvelles perspectives.

Sommaire



10 Partie 1 | La France rurale est-elle encore la France agricole ?

- 13 Modernisation de l'agriculture : un aménagement des campagnes qui ne dit pas son nom
- 14 Une spécialisation des régions agricoles
- 17 Des campagnes stigmatisées, sommées d'entrer dans la modernité
- 20 De la fin des paysans à la fin des agriculteurs
- 21 L'agriculture de firme, vers une nouvelle transformation des paysages ruraux ?
- 25 QUESTIONS VIVES - Exigences environnementales et souveraineté alimentaire, l'agriculture devant une difficile équation, par Gérard Béaur
- 27 QUESTIONS VIVES - La question agricole fait-elle partie de la question rurale ?, par Monique Poulot

28 Partie 2 | Le rural éclipsé par la ville ?

- 31 Depuis la Libération, des campagnes qui se connaissent des dynamiques démographiques contrastées
- 32 Une diversification des activités liés aux campagnes
- 33 Des évolutions qui interpellent la recherche et suscitent la controverse
- 35 Des campagnes réduites à peau de chagrin à l'heure du tout urbain ?
- 38 Face à la métropolisation, des ruralités sous les radars des politiques publiques ?
- 43 Des restructurations des services publics qui ont des effets sur les territoires ruraux
- 43 Entre romantisme et misérabilisme, des campagnes qui peinent à se raconter
- 46 Sortir du prisme de l'urbain pour penser les campagnes ?
- 48 QUESTIONS VIVES - Habilités renouvelées ?, par Romain Lajarge
- 50 QUESTIONS VIVES - Et le périurbain ?, par Jean-Marc Offner
- 52 QUESTIONS VIVES - Les ruralités périurbaines méritent de nouveaux chantiers de recherche, par Monique Poulot
- 53 QUESTIONS VIVES - Villes et campagnes : Réflexions sur les temporalités d'une relation en devenir, par Gérard Béaur



54 Partie 3 | Les ruralités, territoires fragiles ?

57 Des campagnes fragiles ou la construction de la notion de fragilité

61 L'avènement du local, nouveau référentiel et échelle d'action rurale

69 De la tentation du localisme à l'articulation des échelles : revisiter la question rurale par l'environnement et une réactivation des solidarités villes-campagnes

77 QUESTIONS VIVES - Se rappeler les Gilets jaunes..., par Éric Charmes

78 QUESTIONS VIVES - De racines en rhizomes : le développement local au défi des initiatives alternatives ?, par Aurélie Delage

79 QUESTIONS VIVES - La faible densité et ses activités. Esquisse d'un « pas de côté » sur les « mondes » des ruralités, par Josselin Tallec

82 QUESTIONS VIVES - Changeons de regard sur la ruralité !, par Pascal Chauchefoin

83 QUESTIONS VIVES - Repenser le développement rural ou réinventer le développement rural ?, par Claire Delfosse

87 Conclusion

93 Liste des membres du Conseil scientifique de France ruralités

98 Liste des chercheurs auditionnés

98 Liste des acteurs auditionnés

99 GIP Europe des projets architecturaux et urbains

Introduction

En France comme ailleurs dans le monde, les territoires ruraux suscitent une attention renouvelée dans un double mouvement quasi paradoxal.

D'une part, s'y expriment des formes de contestations de plus en plus visibles et touchant des groupes sociaux divers. De la crise des Gilets jaunes en 2018 aux mobilisations agricoles de l'hiver 2023, en passant par la montée continue du Rassemblement national lors des dernières échéances électorales, ces colères traduisent un sentiment croissant de relégation et d'injustice, qu'il soit réel ou ressenti. Elles interrogent les décideurs publics et la société dans son ensemble, révélant des changements profonds qu'ont connus une part importante des territoires ruraux ces dernières décennies : entre désindustrialisation et déprise agricole, recul des services publics et recomposition des équilibres entre villes et campagnes sous l'effet de la périurbanisation. Ce phénomène dépasse d'ailleurs largement le cadre français. Aux États-Unis, une contestation rurale aux accents similaires a été largement documentée, notamment par le sociologue Robert Wuthnow dans *The Left Behind : Decline and Rage in Rural America*¹. Il y analyse comment le déclin économique et le sentiment d'abandon par les élites politiques influencent les choix électoraux et les mobilisations sociales. De part et d'autre de l'Atlantique, ces territoires, longtemps perçus comme en retrait des grands centres de décision, deviennent ainsi le théâtre de recompositions sociales et politiques majeures.

D'autre part, les ruralités paraissent plébiscitées, voire convoitées, aussi bien par la société civile que par les décideurs. La pandémie de Covid-19 et les débats qui s'en sont suivis autour d'un potentiel exode urbain ont proposé une réactualisation récente des représentations positives associées aux territoires ruraux (et aux petites villes, par extension). Alors que, dans les faits, les déménagements des grandes villes vers les campagnes sont demeurés relativement modestes (bien qu'en augmentation), le sujet a connu un engouement à la fois auprès des médias et du grand public autour de flux largement surévalués². Ce moment constitue un témoin parmi d'autres, d'une forme de légende rose qui entourent les campagnes françaises, associées à la fois à des mobilités de loisirs et de vacances, des paysages valorisés (notamment lorsqu'ils présentent des espaces de nature) ou autres images d'Épinal à distance des caractéristiques urbaines. De surcroît, avec le développement de la périurbanisation, qui crée des villes à la campagne, ou des urbanités campagnardes³, les attributs ruraux se trouvent toujours plus valorisés dans les choix de vie des Français. Nous y reviendrons.

Pour une bonne part, ce double mouvement prend acte de la diversité des territoires ruraux qui connaissent des trajectoires contrastées, entre déclin et renouveau, entre mise en désir et mise à distance, notamment par les infrastructures de transport développées au cours du XX^e siècle. Certes, depuis les années 1970 en France, la tendance générale est plutôt à un regain démographique dans les territoires ruraux, mais il reste variable selon les régions dont certaines montrent encore des signes de déprise. Longtemps appréhendées sous les seuls prismes agricole ou démographique, les ruralités montrent aujourd'hui des figures multiples, notamment touristique, résidentielle, industrielle, etc. Aussi, à l'heure de la transition écologique, ces territoires disposent de ressources stratégiques qui profitent à l'ensemble de la

¹ Wuthnow R., 2018, *The Left Behind: Decline and Rage in Rural America*, Princeton University Press : 200.

² Exode urbain : un mythe, des réalités. Synthèse de l'étude associant trois équipes de recherche.

³ Guillot X., Ambal J., 2022, *Urbanité campagnarde*. Les Cahiers POPSU, éditions Autrement.

société (terres agricoles, forêts, eau, paysages, capacités de production d'énergies renouvelables, etc.) qu'il s'agit dès lors de préserver et de mieux valoriser. Dans ce contexte, les futurs des ruralités ne peuvent être que nécessairement pluriels : entre dynamiques de relance économique, nouvelles formes de valorisation des espaces et pressions sur les ressources, les trajectoires à venir ne peuvent être pensées sous un modèle unique.

Ce rapport propose une exploration de la question rurale, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale et dans ses déclinaisons contemporaines. Par question rurale, on entend ici à la fois les représentations des ruralités, de leurs enjeux et besoins, et leurs évolutions au fil du temps dans une société française qui connaît des bouleversements sans précédent, mais aussi la façon dont les politiques publiques se saisissent (ou non) de ces enjeux ruraux. Actant que les politiques publiques sont construites sur des représentations qui évoluent, et qui peuvent être datées, ce rapport revient sur plusieurs grandes idées reçues associées aux ruralités, et explore leurs réalités, à travers une synthèse des travaux de recherche et une analyse des politiques publiques qui ont contribué à façonner les territoires ruraux tels qu'ils sont aujourd'hui.

Trois grandes idées reçues sont ainsi explorées :

1. La France rurale est-elle encore la France agricole ? La première partie interroge l'évolution du lien entre ruralité et activité agricole⁴. Si cette dernière reste un élément structurant des ruralités, elle n'en est plus l'unique moteur, ce qui invite à repenser les fonctions et l'identité de ces territoires. Les difficultés actuelles de l'agriculture française et le retour de la question alimentaire dans la décennie 2000 font-ils rejouer ce lien ?

2. Le rural, éclipsé par la ville ? La deuxième partie s'intéresse à la visibilité des ruralités face à la métropolisation et à l'urbain de manière générale. Elle met en lumière la diversité des trajectoires rurales, avec l'émergence des ruralités périurbaines, et interroge les cadres d'analyse qui influencent les politiques publiques. Elle souligne le poids du prisme urbain et pose la question de son adaptation à toutes les ruralités.

3. Les ruralités, territoires fragiles ? Enfin, la troisième partie explore l'évolution des politiques publiques dédiées aux ruralités, entre développement local et articulation des échelles d'intervention. Elle retrace les logiques d'aménagement successives, fondées sur l'idée récurrente d'une fragilité de ces territoires et interroge les leviers actuels pour adapter l'action publique aux réalités rurales.

Ce rapport propose une lecture approfondie de ces mutations, en mobilisant une approche historique et territoriale des ruralités. Il vise à éclairer les débats et à fournir aux acteurs publics et institutionnels des éléments d'analyse permettant d'adapter les politiques publiques aux réalités locales. Sans formuler de recommandations prescriptives, il entend constituer un support d'aide à la décision, en mettant en lumière les tendances structurantes, les points de vigilance et les opportunités qui se dessinent pour les années à venir.

⁴ Le propos n'est pas d'analyser les transformations de l'agriculture qui appelleraient une étude fine de la PAC notamment, mais d'analyser les liens entre ruralités et agriculture. Comment et pourquoi la formule « l'agricole ne fait plus le rural » s'est-elle peu à peu imposée ?



Élevage à Saint-Loubès, par Damien Carles



Partie 1

La France rurale
est-elle encore
la France agricole ?

En 1967, à travers un ouvrage qui fera date, Henri Mendras examine *La Fin des paysans : dans la France des Trente Glorieuses qui s'urbanise fortement*⁵ et en pleine modernisation agricole, il décrit le délitement des sociétés paysannes qui composaient jusqu'alors les territoires ruraux français, structurées très fortement autour de l'activité agricole. Produire, vendre, transformer, consommer : les fermes, petites sociétés, rythmaient une grande partie du quotidien dans les campagnes, autant qu'elles organisaient les parcours de vie à toutes les échelles. Avec l'exode rural, les sociétés étaient devenues quasi exclusivement agricoles si bien que campagnes et activités agricoles fonctionnaient ensemble, y compris dans les politiques publiques, où enjeux ruraux et enjeux agricoles se confondaient. À titre d'exemple, la politique protectionniste mise en place par Jules Méline à la fin du XIX^e siècle, et largement prolongée ensuite jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, a ainsi tenu lieu pour l'essentiel de politique rurale⁶.

La Fin des paysans décrit la fin de cette organisation millénaire, après la Seconde Guerre mondiale : l'agriculture évolue profondément, se modernise, s'autonomise ; les déplacements dans les campagnes gagnent en vitesse et en facilité ; et les sociabilités de voisinage se recomposent à la lumière, notamment, d'activités nouvelles dans les campagnes. Dans ce contexte, une différenciation progressive apparaît entre les questions agricoles et les enjeux ruraux, que ce chapitre explore à la lumière à la fois des dynamiques territoriales, des représentations et des politiques publiques.

Aujourd'hui, alors que l'agriculture connaît des défis nombreux, au regard du renouvellement des générations d'agriculteurs, de l'adaptation aux changements climatiques, des revendications environnementales et d'un contexte international mouvant, son insertion dans les territoires ruraux et périurbains est parfois complexe. Reste qu'elle façonne les paysages ruraux et que, dans les représentations, elle joue toujours un rôle de premier plan dans l'affection des Français pour les ruralités.

Comment la France rurale s'est-elle autonomisée de la France agricole ?
Quelles relations se tissent aujourd'hui entre agriculture et ruralités ?

⁵ Le taux d'urbanisation de la France.

⁶ Houée, P., 1972, *Les étapes du développement rural ; T1 Une longue évolution (1815-1950*, Éditions Ouvrières ; Augé-Laribé M., 1950, *La politique agricole de la France de 1880 à 1940*, PUF.

Modernisation de l'agriculture : un aménagement des campagnes qui ne dit pas son nom

À la Libération, les campagnes – terme que l'on emploie alors aussi bien dans la littérature scientifique que dans les textes journalistiques – ont mauvaise presse : considérées comme passéistes, marquées par un agrarisme conservateur avec l'épisode de la Corporation paysanne sous la période vichyste⁷ et par des traditions qui freinent la modernisation, elles sont sommées de se transformer pour répondre à la demande, dans une France qui s'urbanise rapidement⁸ (partie 2).

Un modèle émerge alors, celui de l'agriculture américaine et de ses grandes plaines, diffusé par l'ouvrage de l'agronome René Dumont (le même qui deviendra plus tard une figure de l'écologie politique⁹), au retour de son voyage aux États-Unis¹⁰. Rédigé à la suite d'une mission commanditée par le Commissariat général au plan de modernisation et d'équipement (CGP) en 1946, cet ouvrage relate les prouesses de la motorisation aux États-Unis : les économies d'échelle, l'augmentation spectaculaire de la productivité qu'elle permet, ainsi que l'entrée dans le cycle productif de terres jusque-là ingrates, grâce à de nouvelles techniques, notamment un recours important aux engrais de synthèse¹¹.

S'engage alors une série de politiques publiques agricoles qui, si elles concernent d'abord la modernisation de l'appareil productif français, engendrent des transformations profondes des campagnes et de leurs paysages : parce que l'agriculture par nature façonne les paysages des campagnes, sa modernisation est de fait une politique d'aménagement avant l'heure¹².

Le plan Monnet (1946-1950), qui constitue le premier plan quinquennal de modernisation et d'équipement, en donne un exemple particulièrement éclairant. Dans le cadre d'un projet de relance économique plus vaste, il impose l'impératif de modernisation de l'agriculture pour augmenter les rendements.

« Aussi bien pour les besoins de la population que pour l'équilibre de la balance des comptes, il est essentiel que l'agriculture française puisse augmenter ses productions, y pourvoir avec une main-d'œuvre réduite », peut-on lire dans la première partie du rapport, où il est précisé, en outre, que « le principal moyen d'y parvenir est la mécanisation »¹³.

Le plan Monnet, soutenu par le plan Marshall, entérine un nouveau modèle agricole pour la France (que l'on retrouve aussi chez nos voisins européens), construit sur la mécanisation, l'apport de la génétique et sur la chimie au service de la productivité. Les années 1960, à travers des évolutions législatives (loi d'orientation agricole de 1960 et 1962¹⁴) et la mise en place de la Politique agricole commune (PAC) dès 1962 sous l'égide de l'Union européenne, confortent ce modèle et conduisent à une profonde restructuration du secteur agricole tout en transformant durablement les campagnes. Cette phase est souvent désignée sous le terme de révolution agricole ou révolution productiviste¹⁵. Il ne s'agit plus seulement d'améliorer les pratiques en faveur d'un plus grand rendement, mais de restructurer l'espace rural, au profit de leurs fonctions agricoles.

La restructuration des fonciers et des exploitations agricoles, dans la perspective de faciliter la mécanisation et d'augmenter la taille des exploitations, devient le mot d'ordre des politiques agricoles, décliné dans un ensemble de politiques convergentes¹⁶ :

⁷ Boussard I., 1980, *Vichy et la Corporation paysanne*, Presses de Sciences Po ; Barral P., 1968, *Les Agrariens français de Méline à Pisani*, Paris, Armand Colin : 386.

⁸ Les tickets de rationnement seront maintenus jusqu'en 1949.

⁹ René Dumont fut, en France, le premier candidat écologiste à une élection présidentielle en 1974.

¹⁰ Dumont R., 1949, *Les leçons de l'agriculture américaine*, Paris, Flammarion : 370.

¹¹ L'ouvrage de Suzanne Berger, *Les Paysans contre la politique. L'organisation rurale en Bretagne entre 1911 et 1974*, publié en 1975 aux éditions du Seuil, donne également à voir cette transformation du monde rural dans une approche plus monographique.

¹² En 1946 s'est créé l'Institut National de l'Agriculture, Cornu P. Valceschini E., Maeght-Bournay O., 2018, *Histoire de l'INFRA, entre science et politique*, Paris, 46.

¹³ Commissariat général du Plan, *Rapport général sur le premier plan de modernisation et d'équipement*, 1946 : 198.

¹⁴ Loi n° 60-808 du 5 août 1960 d'orientation agricole.

¹⁵ Les historiens interrogent aujourd'hui le terme, en replaçant la période d'après-Seconde Guerre mondiale dans une chaîne longue de modernisations intervenues au cours du XX^e siècle : cf. Lyautey, Margot, et al., éditeurs. *Histoire des modernisations agricoles au XX^e siècle*. Presses universitaires de Rennes, 2021.

Tassel M., 2018, *D'une révolution agricole à l'autre : redéfinir les cadres conceptuels ? Pour*, pp. 37;43.

¹⁶ Ces dynamiques de transformation, souvent abordées sous un angle technique ou économique, ont également fait l'objet de représentations accessibles au grand public. Par exemple, la bande dessinée *Champs de bataille. L'Histoire enfouie du remembrement*. (éd. Delcourt, 2024) illustre ces mutations à travers un récit graphique. De même, le documentaire *La Ferme des Bertrand* (2023) retrace l'évolution d'une exploitation laitière sur trois générations, mettant en lumière les enjeux de mécanisation, de transmission, et de gestion du paysage.

— La mise en œuvre d'une retraite agricole, sous la forme de l'indemnité viagère de départ en 1962, libère des millions d'hectares qui participent au phénomène de concentration des exploitations : 650 000 exploitants agricoles demandent leur retraite de 1962 à 1972 et libèrent 11,5 millions d'hectares, qui vont agrandir les exploitations moyennes et grandes, devenues de plus en plus nombreuses.

— La procédure du remembrement¹⁷ se généralise sur le territoire et se traduit, sur le plan paysager par une restructuration du parcellaire de culture pour l'adapter à la mécanisation : agrandissement des parcelles agricoles, arrachage massif des haies et des bosquets qui organisaient l'espace agricole mais créaient des discontinuités. Quelque 13,7 millions d'hectares sont ainsi remembrés jusqu'en 1999, soit 40 % de la surface agricole utilisée — certains territoires du Bassin parisien ont connu plusieurs remembrements — et plus de 530 000 km de haies ont été arrachés de 1960 à 1990, non sans heurts dans certains territoires¹⁸. Le paysage de champs ouverts à grandes mailles, adaptées aux engins lourds, progresse au détriment des paysages de bocage, au point d'aboutir à une forme de standardisation progressive des paysages.

— Parallèlement, la loi d'orientation de 1960 sécurise toujours plus le statut du fermage¹⁹ : l'objectif est de libérer l'agriculteur de l'investissement foncier pour lui permettre de faire des investissements d'équipement. Dans les années 1950, le fermage représentait à peine 35 % de la surface agricole utilisée, c'est 45 % en 1970 et 65 % en 1990²⁰.

Tous ces éléments concourent à une modernisation accélérée de l'agriculture qui devient une activité hautement capitalistique, vu les investissements requis (matériels, intrants...). Parallèlement, les besoins en main-d'œuvre, en particulier salariée, diminuent fortement avec la mécanisation : l'agriculture connaît une substitution du travail par le capital qui marque le début de l'endettement massif des agriculteurs²¹ et apparaît éminemment sélective, certains agriculteurs ne pouvant investir²².

En parallèle, cette politique sectorielle est soutenue par la création de sociétés mixtes d'aménagement, qui portent de grands travaux de remise en culture de certaines terres enfrichées (coteaux et landes de Gascogne, Lorraine...), marécageuses et malariennes (plaine d'Aléria en Corse), ainsi que de mise en irrigation des terres provençales et languedociennes. Ainsi, la Société du canal de Provence orchestre de grands travaux sur la Durance et le Verdon (barrage de Serre-Ponçon) avec comme objectif l'irrigation de 60 000 hectares de vergers et de cultures légumières. Ces nouvelles terres conquises figurent de véritables fronts pionniers avec la création de lots d'exploitation de bonne taille et la mise en place d'un parcellaire de culture adaptée à la mécanisation.

Une spécialisation des régions agricoles

La consolidation du secteur agricole s'accompagne enfin d'un fort soutien public aux entreprises agroalimentaires, coopératives ou privées, appelées à transformer les produits agricoles et les mettre sur le marché. L'agriculture française est désormais structurée en filières de production (lait, blé...) dominées par les industries agroalimentaires²³ dont les usines organisent des bassins de production regroupant des exploitations qu'elles collectent et dont elles orientent les systèmes de culture²⁴. Si le chemin de fer à la fin du XIX^e siècle avait déjà permis une première spécialisation régionale, la polyculture-polyélevage restait importante au sortir de la Seconde

¹⁷ Procédure ancienne mise en œuvre dès la fin du XIX^e dans le cadre d'échanges à l'amiable de parcelles entre exploitants et institutionnalisée sous Vichy en 1942.

¹⁸ Voir à ce sujet *Champs de bataille. L'Histoire enfouie du remembrement* par Inès Leraud et Pierre Van Hove (éd. Delcourt, 2024).

¹⁹ Un agriculteur peut être propriétaire des terres qu'il exploite – on parle alors de faire-valoir direct – ou locataire de ces mêmes terres – il s'agit alors de faire-valoir indirect. Dans ce cas, l'agriculteur est fermier et paie chaque année un loyer à son propriétaire. La législation d'après-guerre a fortement sécurisé le fermier : baux à long terme qui permettent d'envisager des investissements dans la durée, loyer faible, priorité donnée au fermier en cas de vente.

²⁰ Résultats des recensements de l'agriculture 1955, 1970 et 1989.

²¹ Barjot D., 2017, *Le Crédit agricole, un acteur majeur de la modernisation de l'agriculture française (1948-1973). Pour une histoire globale des réseaux de pouvoir. Mélanges en l'honneur d'Hubert Bonin*, p. 112.

²² Cochet H., 2008, « Vers une nouvelle relation entre la terre, le capital et le travail en agriculture ». *Études foncières*.

²³ Rastoin J.-L., 1995, *Dynamique du système alimentaire français. Économie et Gestion agroalimentaire*, n.36, 5-14. Et la grande distribution en ce qui concerne le partage de la valeur.

²⁴ Diry J.-P., 1987, « Géographie des filières agroalimentaires ». *Géocarrefour*, 62(4), 285-289. Sarrazin, F. (2016). *L'objet bassin de production agricole. Nature et société*, 13-58.



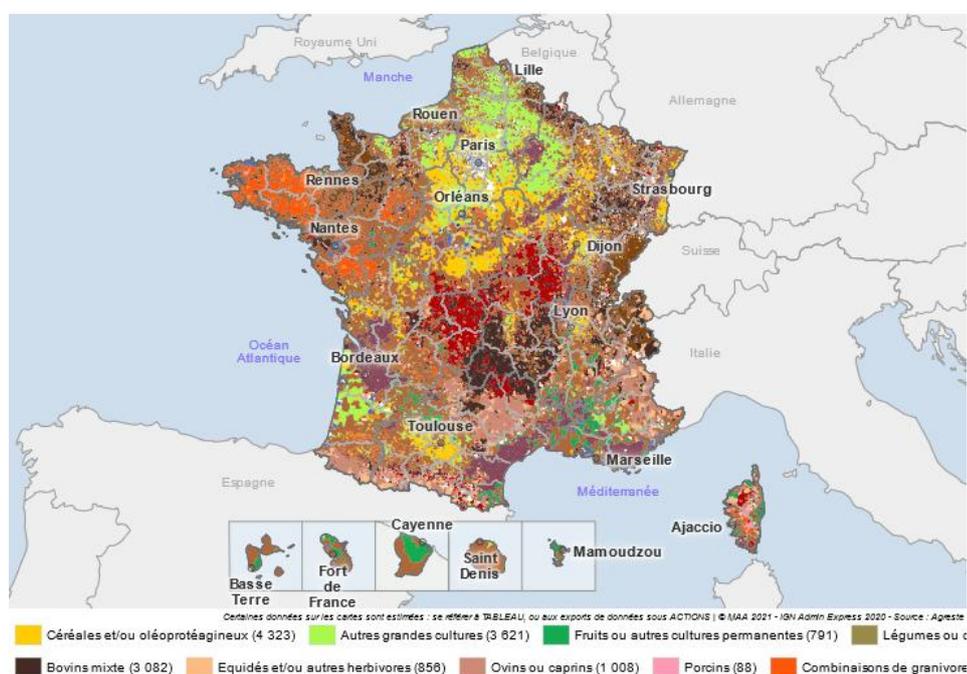
Dans les rues de Tournus, par Jef Bonifacino



Bâti agricole à Saint-Loubès, par Damien Carles

Guerre mondiale sur une grande partie du territoire. Mais on assiste, à partir des années 1950, à la simplification des systèmes de culture (vers le tout végétal ou l'animal) et une spécialisation régionale accrue²⁵ : la céréaliculture s'impose sur les plaines et plateaux du nord de la France et dans le Bassin aquitain ; l'élevage bovin se concentre dans les massifs montagneux (où la mécanisation est limitée par la pente) ; les zones méditerranéennes se spécialisent dans les cultures spéciales (maraîchage, vergers, vignes) ; la Bretagne s'impose comme une zone d'élevage hors sol autour de l'élevage porcin et de l'aviiculture²⁶ (figure 1).

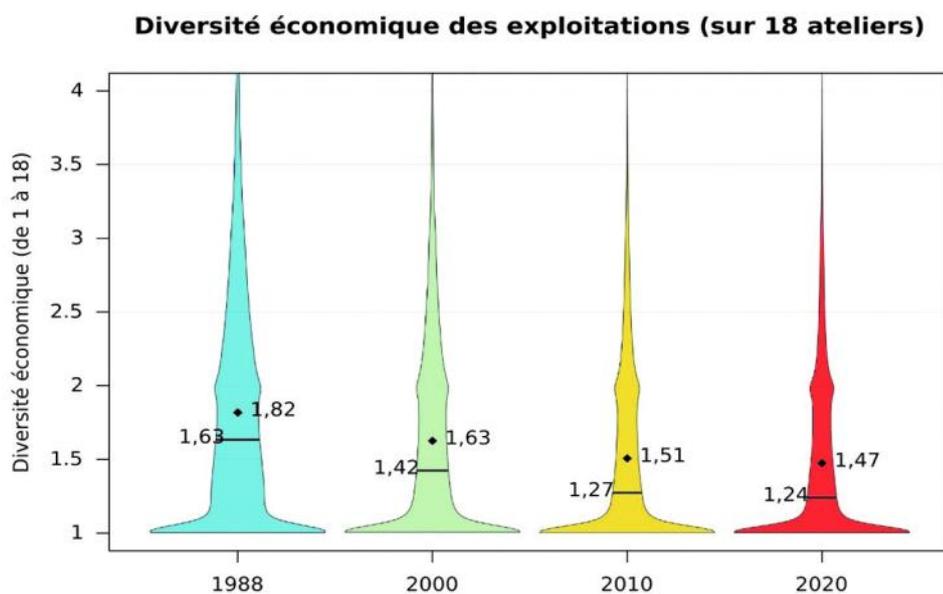
Figure 1 : spécialisation territoriale de la production agricole en 2020. Agreste, OTEX en 17 postes.



²⁵ Mignolet C., Schott C., Benoit M. & Meynard J.-M. (2012), Transformations des systèmes de production et des systèmes de culture du bassin de la Seine depuis les années 1970 : une spécialisation des territoires aux conséquences environnementales majeures. *Innovations agronomiques*, 22, 1-16. Dussol A. M., Hilal M. & Kroll J.-C. (novembre 2004). Permanences et mutations des bassins de production agricole en France de 1988 à 2000. In *colloque SFER, Les systèmes de production agricole : performances, évolutions et perspectives*, Lille.

²⁶ Canévet C. (1992), *Le modèle agricole breton : histoire et géographie d'une révolution agroalimentaire*.

Figure 2 : une spécialisation des exploitations agricoles qui se poursuit. Indice de Simpson des exploitations des recensements de 1988 à 2020. Centre d'études et de prospective, MASA.



Cette figure montre qu'une proportion importante des exploitations affichent un indice de Simpson proche de 1, témoignant d'une très forte spécialisation. Ainsi, en 2020, 145 247 exploitations ont un indice de Simpson compris entre 1 et 1,05, ce qui correspond à des exploitations dont un seul atelier génère au moins 97,5 % de la PBS²⁷.

Cette politique sectorielle connaît un réel succès avec une hausse de la productivité tout à fait extraordinaire, entre 4 et 7 % l'an de 1960 à 1975²⁸. Un agriculteur nourrissait cinq habitants dans les années soixante, il en nourrit cent au tournant des années 2000 ; en 1990, il fallait quarante jours pour élever un poulet contre cent-vingt jours quarante ans plus tôt ; un hectare de vigne réclamait deux-cent-cinquante heures de travail contre sept-cent-trente dans les années 1960. Dès 1973, la France est ainsi devenue autosuffisante pour la plupart des produits agricoles, et dégage des surplus spectaculaires à l'exportation.

Des campagnes stigmatisées, sommées d'entrer dans la modernité

L'image dominante à la Libération d'une campagne en retard, s'oppose point par point à celle de la ville considérée comme le lieu d'accumulation des hommes et des capitaux, et, plus globalement, comme le centre de la modernité. Outre le retard technique constaté dans le secteur agricole mais aussi dans les infrastructures de base des campagnes (45 % des ruraux seulement ont accès à l'eau potable en 1959, électrification, systèmes routiers et de communications...), les mouvements de population entérinent cette lecture : l'exode rural massif, qui s'est accéléré un siècle plus tôt (le maximum démographique des campagnes françaises date de 1851, 1901 pour les campagnes de l'ouest) atteint son apogée dans les années 1960. La déprise démographique se lit dans la pyramide des âges (vieillesse de la population), dans le déséquilibre hommes - femmes et dans un solde naturel (solde naissances - décès) qui s'étiole au point de devenir négatif à la fin de la décennie 1960.

²⁷ Dupeyrot J.-N., Hugonnet M., 2024, *Concentration et spécialisation en agriculture, à l'aune des recensements agricoles de 1970 à 2020, analyse n° 199*, centre d'études et de prospective, MASA, février 2024. <https://agriculture.gouv.fr/concentration-et-specialisation-en-agriculture-laune-des-recensements-agricoles-de-1970-2020>

²⁸ Les gains sont supérieurs à ceux de l'industrie.



Cours d'eau et jardins à Dieulefit, par Stephanos Mangriotis

Une périodisation peut se lire dans cet exode. Jusqu'à 1914, voire la Seconde Guerre mondiale, les départs sont le fait des populations agricoles (notamment les manouvriers comme on les appelait et qui vivaient grâce aux communaux²⁹), mais aussi de populations non agricoles du fait de l'étiollement des activités préindustrielles implantées dans les campagnes et de la forte demande de l'industrie qui se développe rapidement dans les villes. Plus on avance dans le temps, plus ces départs concernent les populations agricoles, la mécanisation et la spécialisation de l'agriculture entraînant une baisse drastique des besoins en main-d'œuvre.

L'exode rural a ainsi eu de nombreuses conséquences sur la structure démographique des campagnes, dont deux peuvent être résumées ainsi :

1. L'exode rural entraîne une déprise qui se lit aussi dans les territoires avec des hameaux et des villages désertés et l'enfrichement de certaines zones : les moyennes montagnes, dont le Massif central, en témoignent excellemment. Dans ces territoires de plus en plus délaissés par les autres activités (petites industries rurales, commerces et services aux populations), les campagnes s'agricolisent³⁰ : avec l'exode rural, leur pluriactivité ancienne s'étiolé à la faveur d'un resserrement autour de l'activité agricole, nourri par une structure sociale réduite à la population agricole³¹. Cette agriculturalisation est démographique mais aussi fonctionnelle, comme le disent Hervieu et Purseigle : « En un siècle, les campagnes françaises, fourmillières démographiques, artisanales, industrielles et agricoles, vont alors, dans un mouvement d'une grande cohérence sur le triple plan économique, politique et idéologique, se constituer en ghetto paysan »³² (Hervieu, Purseigle, 2013, p. 114).

2. Mais si les agriculteurs restent, ils sont toutefois de moins en moins nombreux et dès les années 1960 avec les soldes migratoires qui deviennent positifs dans certaines campagnes, la part des emplois liés aux activités agricoles chute dans les territoires ruraux. Dès 1968 le recensement de la population révèle que, pour la première fois, les agriculteurs et les actifs agricoles sont minoritaires parmi les actifs du monde rural, et tous les recensements ultérieurs ont confirmé la tendance³³.

Programmées par l'État pour être des sources d'approvisionnement quasi exclusivement alimentaires au sortir de la guerre à travers les différentes politiques de modernisation agricole abordées plus haut, les campagnes sont réduites à leur rôle productif : elles sont considérées comme un secteur économique à développer et non comme un espace à aménager – sauf à accroître la production agricole. Dans ce nouveau rôle, les relations entre villes et campagnes proches, qui structuraient les sociétés paysannes, se distendent. Nombre de capitaux viennent de la ville, ce qui fait des campagnes des espaces dominés³⁴. Une des clés majeures de compréhension ressortit de l'importance de la propriété foncière urbaine : une propriété foncière ancienne gonflée par l'exode (apport à la ville par immigration) et par des achats citadins (investissements). Les possessions foncières urbaines dessinent ainsi des auréoles dont l'étendue dépend le plus souvent de l'importance de la ville. Certains de ces propriétaires peuvent être très interventionnistes et peuvent peser sur les choix culturels de leurs fermiers ou sur les processus de modernisation³⁵ ; la transformation de Dombes en zone cynégétique en constitue une bonne illustration³⁶. D'autre part, à l'heure d'un marché des produits agricoles et alimentaires, conçu comme national puis très vite international, les solidarités entre villes et campagnes, tissées jusqu'alors dans la proximité, tendent à se dissoudre ou du moins à changer d'échelle : la création des marchés d'intérêt national dans la décennie 1960 (dont Rungis, toujours plus gros marché du monde), accompagne et entérine ce changement.

²⁹ La fin du XIX^e marque le développement de l'appropriation des terres cultivées et mises en commun, mais aussi la fin de pratiques collectives (le glanage est autorisé par exemple). Les agriculteurs pauvres, dits manouvriers puisqu'ils travaillent avec leurs mains, sont ainsi expulsés des campagnes.

³⁰ Le Caro Y., Jousseume V., Poulot M., Rouget N., « Agricultures et villes : des articulations renouvelées », *Annales de géographie*, 2016/6 (n° 712) : 553-563.

³¹ Cela ne signifie en rien que la notion de classes ou de champs de luttes n'existe pas à l'intérieur de ce monde agricole trop souvent présenté comme homogène.

³² Hervieu B. & Purseigle F. (2013). *Sociologie des mondes agricoles*. Armand Colin.

³³ Hérault B., 2016, *La population paysanne : repères historiques*, Centre d'études et de prospectives. Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt.

³⁴ Friedman G., 1953, *Villes et Campagnes*, Armand Colin, : 480 ; Gachon L., 1954, « Les rapports villes/campagnes : le sens prévisible de leurs lignes d'évolution », *Norois* : 201-218.

³⁵ Les lois sur le fermage avaient également pour objectif d'assurer les fermiers sur ces différents aspects.

³⁶ D'autres exemples ont été mis en lumière : cf. Dugrand R., *Villes et campagnes en Bas-Languedoc*, Presses universitaires de France, 1963 : 638. De telles relations ont donné lieu à une typologie sur les relations villes - campagnes, certaines villes étant qualifiées de stérilisantes quand d'autres ont participé à la modernisation par le biais du foncier urbain.

De la fin des paysans à la fin des agriculteurs

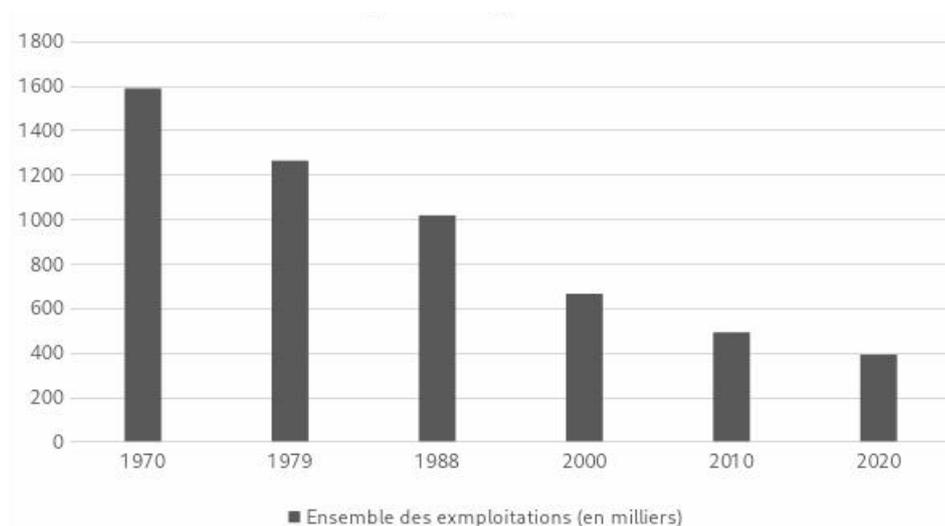
La modernisation agricole a conduit à une restructuration socioprofessionnelle très importante. Dès les années 1950, la diminution du nombre d'actifs, dans le secteur agricole, est un objectif assumé par les pouvoirs publics : une stratégie pensée pour permettre un agrandissement des exploitations et accroître la productivité par la mécanisation et la chimisation de l'agriculture dans des logiques de spécialisation³⁷. Ils sont soutenus par les syndicats professionnels (FNSEA et le Centre national des jeunes agriculteurs³⁸) qui émergent au sortir de la Seconde Guerre mondiale et les organisations de jeunesse rurale (comme la Jeunesse agricole chrétienne³⁹).

Un système de cogestion corporatiste de la politique agricole, fondé sur une collaboration étroite entre le pouvoir politique et les organisations professionnelles⁴⁰, se met alors en place. Cette pratique institutionnelle, née à la fin des années 1960, se matérialise par les conférences annuelles à partir de 1971 et les mardis mensuels, rendez-vous devenus rituels entre le ministre de l'Agriculture et les présidents des grandes organisations professionnelles agricoles, des chambres d'agriculture et des établissements du crédit et de la mutualité agricole. L'agriculture est gérée en vase clos et ne participe pas à la chose publique ; et les campagnes peinent à être pensées par l'État autrement que par ce prisme agricole⁴¹. Cette cogestion perdure jusqu'à la décennie 1990 : la montée en puissance de la PAC et de l'Europe dans les prises de décision, comme celle de nouveaux syndicats agricoles, a progressivement mis fin à ce fonctionnement fermé.

Résultat des politiques de modernisation agricole et de l'avènement de ce modèle de production mondialisé, le nombre d'exploitations agricoles diminue drastiquement après la Seconde Guerre mondiale : il a été divisé par presque sept entre 1955 (2,3 millions) et 2020 (390 000) (cf. figure 3).

De fait, le paysan en polyculture-élevage a progressivement cédé sa place à l'agriculteur spécialisé dans une production en intensifiant ses méthodes de culture ou d'élevage. Le paysan quitte un état pour gagner une profession – à l'égal des autres catégories socioprofessionnelles – et évoluer dans une sphère sectorielle ; son identité n'est plus fondée sur un rapport à la terre mais sur la compétence technique⁴².

Figure 3 : nombre d'exploitations entre 1970 et 2020. Source : Agreste, recensement agricole.



³⁷ Laborie J.-P., Langumier J.-F., Roo P., 1985, *La politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985*, La Documentation française : 176.

³⁸ Le CNJA et la FNSEA sont créés en 1947 : Tavernier Y., *Le syndicalisme paysan : FNSEA et CNJA*, Paris, Colin, 1969 : 228. ; Pierre M., 1984. *Le technocrate et le paysan : essai sur la politique française de modernisation agricole de 1945 à nos jours*, Éditions Ouvrières : 254.

³⁹ Debatisse M., 1963, *La révolution silencieuse : le combat des paysans*, FeniXX : 212. Barral, P., 2004, *La Jeunesse agricole catholique force du changement dans l'agriculture française. Sociétés rurales du XX^e siècle : France, Italie et Espagne*. (Collection de l'École française de Rome ; 331), 1000-1013. Cordellier S. & Mengin, J., 2009, Les associations agricoles et rurales, l'État et les politiques publiques. *Pour*, 201(2), 51-68.

⁴⁰ Coulomb P., 1990, « La cogestion : une nouvelle tentation corporatiste » in Hervieu B., Jollivet M., Lacombe Ph., *Les agriculteurs et la politique*, Presses de la FNSEA.

⁴¹ Colson F., (2008), Que reste-t-il de la cogestion État-profession? *Pour*, 196197(1), 107-113.

⁴² Muller P., 2000, « La politique agricole française : l'État et les organisations professionnelles », *Économie rurale* : 33-30.

L'agriculture de firme, vers une nouvelle transformation des paysages ruraux ?

Loin de s'arrêter avec la fin des Trente Glorieuses, la politique de modernisation agricole continue de se déployer à travers des complexes agrochimiques et agroalimentaires de plus en plus puissants et poursuit son action de transformation profonde de l'agriculture française et des territoires de culture. L'agriculture est toujours plus capitaliste (matériels de plus en plus sophistiqués avec une informatique embarquée⁴³, robotisation dans le secteur de l'élevage...) et plusieurs lois se sont attachées à ouvrir le capital des exploitations jusqu'à créer le statut d'exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) en 1985⁴⁴. L'abandon de la garantie des prix de la première PAC à partir de 1992 a conduit à des mesures d'aides aux revenus qui s'appuient sur la taille des exploitations : la course à l'agrandissement⁴⁵ s'est encore accentuée avec des phénomènes toujours plus marqués de concentration et de simplification des systèmes de culture.

Le dernier recensement de 2020 a révélé un secteur agricole en contraction continue : baisse du nombre d'exploitations avec des seuils de concentration qui dans certaines régions s'établissent à 200 ha (Île-de-France par exemple), baisse de la population agricole et crise de renouvellement des exploitants. Un tiers des exploitants agricoles atteindra l'âge de la retraite d'ici 2030. 20 000 installations seraient nécessaires chaque année pour compenser les départs, mais seulement 13 000 actuellement sont effectives. Entre 2010 et 2020, 34,3 % des installés n'avaient pas d'antécédents agricoles directs contre 22,7 % avant 2010 : on qualifie ces nouveaux agriculteurs de Nima (non issus du monde agricole). Dans ce contexte, les agrandissements successifs des exploitations ainsi que la concentration des capitaux qu'ils entraînent favorisent l'émergence d'un nouveau modèle d'exploitation agricole, l'agriculture de firme⁴⁶.

Déjà bien installé dans de nombreux pays, le fonctionnement de l'agriculture de firme est marqué principalement par une financiarisation du capital (intégration dans le capital des exploitations d'acteurs souvent internationaux, aux liens de plus en plus distendus avec l'agriculture), ainsi que par le recours aux services d'entreprises de travaux agricoles sur de très grandes exploitations. Ce nouveau temps semble marquer la fin du modèle de l'exploitation familiale, promu par les pouvoirs publics français et la PAC de 1962 sur lequel s'est appuyée la révolution productiviste⁴⁷. Souvent appelé « modèle danois », l'idée directrice était de fonder le développement agricole sur la promotion d'exploitations familiales de taille moyenne, agrandies et modernisées, encadrées par des coopératives agricoles fortes.

De fait, avec l'agriculture de firme, une dissociation s'opère dans le triptyque travail – capital – famille, pilier des exploitations de type familial⁴⁸, cher aux politiques publiques françaises depuis la Libération. Le cas des entreprises de travaux agricoles dans les zones céréalières en témoigne : un agriculteur confie à l'entrepreneur sa terre, ce dernier réalisant l'intégralité des façons culturales si bien qu'il en vient à diriger l'exploitation ; plus encore cet entrepreneur envisage son plan de culture à l'échelle du territoire des exploitations qui lui ont été confiées, ce qui fait disparaître ces dernières. Émerge alors le spectre d'une agriculture sans agriculteurs, manifestation finale de la disparition des paysans dans le travail de la terre⁴⁹.

Les colères paysannes de l'hiver 2023-2024 ont révélé le malaise profond d'un grand nombre d'agriculteurs héritiers du modèle promu par la révolution productiviste. Elles ont frappé par leur ampleur, éclatant d'abord en Occitanie, région confrontée

⁴³ Parache P., 2018, Agriculture connectée, pour qui pour quoi ? *Pour*, 234235(2), 103-111.

⁴⁴ Ce besoin de capital a entraîné très tôt de nouveaux statuts : les GAEC en 1962 (10 associés au plus), les GFA en 1970 mais avec les EARL une étape supplémentaire est franchie avec la possibilité d'associés non agricoles.

⁴⁵ Coulomb P., Jacquot M. & Yverneaux J. (1992), Nouvelle Politique agricole commune. Quelle onde de choc foncière ? *Regards sur le foncier*, (30), 6-12.

⁴⁶ Purseigle F., Nguyen G., Blanc P., 2017, *Le nouveau capitalisme agricole. De la ferme à la firme*. Paris, Presses de Sciences po.

⁴⁷ Dans son livre *Silence dans les champs*, publié chez Arthaud en 2023, le journaliste Nicolas Legendre revient longuement sur ces transformations et leurs effets.

⁴⁸ Mundler P. & Rémy J., 2012, L'exploitation familiale à la française : une institution dépassée ? *L'Homme & la Société*, 183184(1), 161-179.

⁴⁹ Hervieu B., Purseigle F., 2022, *Une agriculture sans agriculteur. La révolution indicible*. Sciences Po éditions.

à des crises économiques et sanitaires à répétition (épizooties, gripes aviaires), mais gagnant toutes les régions, notamment celles de grandes cultures présentées comme les gagnantes de la nouvelle donne agricole. Tous les syndicats agricoles, du syndicat majoritaire à la Confédération paysanne, en passant par la Coordination rurale, y ont participé, d'où un large spectre de revendications, entre demandes communes et demandes accordées aux spécificités de ces trois entités. Du côté du commun : le rejet des tracasseries administratives et des contrôles, ou encore celui des traités avec le Mercosur plutôt adressés à l'Union européenne ; les injonctions paradoxales notamment sur le bio, les circuits courts ou les labels plébiscités par les consommateurs, mais peu accompagnés par les pouvoirs publics... Et dans nombre de zones, un fort sentiment de déclassement avec des revenus plus faibles que la moyenne nationale pour des temps de travail souvent plus élevés, ce qui complique le renouvellement générationnel.

À l'évidence, la crise actuelle ne saurait se réduire à des préoccupations seulement conjoncturelles. Elle interroge des dynamiques longues : amenuisement du poids des agriculteurs en matière démographique et sociopolitique, déclin de la part de l'agriculture dans le PIB... D'où des difficultés de plus en plus grandes pour la profession de se projeter dans le moyen ou le long terme. Comme le souligne le sociologue François Purseigle :

« Les solutions proposées pourront difficilement se résumer à des seules annulations et mises en pause de politiques existantes, ou des aides économiques d'urgence et temporaires. L'agriculture française fait face aujourd'hui à des défis majeurs qui posent des problèmes complexes de priorités en matière de politique publique. Celui tout d'abord de sa participation majeure à la sécurité alimentaire nationale et européenne, qui implique de maintenir une capacité productive désormais mise à mal par les difficultés de cette profession à se renouveler. Le second tient à la place qu'elle peut tenir dans la lutte contre le changement climatique et son adaptation à l'instabilité qui en découle. Enfin, celui de reconnaître une diversité des formes d'organisation sociale et économique de la production agricole. »⁵⁰

⁵⁰ Purseigle F. et Bono P.-H., 2024, « Agricultures : de quelle colère et attente es-tu le nom ? », CEVIPOF-Toulouse INP.



Boulangier au fournil des Comettes à Dieulefit, par Stephanos Mangriotis



Production de lait à Vire, par Arnaud Bouissou

Si la France rurale a longtemps été assimilée à la France agricole, l'évolution des dynamiques territoriales et économiques montre une réalité bien plus complexe. La modernisation agricole, impulsée par les politiques publiques dès l'après-guerre, a profondément restructuré les campagnes, entraînant une spécialisation et une concentration des exploitations. Cette transformation a conduit à une rupture progressive entre agriculture et ruralité, au point que les campagnes ne se définissent plus exclusivement par leur fonction agricole. Dans ce contexte, si l'agriculture demeure un secteur structurant, en raison de l'espace qu'elle continue d'occuper et de son poids économique, qui reste, malgré tout, significatif, elle ne doit plus occulter la diversité des fonctions que remplissent désormais les espaces ruraux (partie 2).

Les colères paysannes de 2023-2024, si elles ne rendent pas caduques cette nécessaire prise en compte de la pluralité des ruralités, ont toutefois révélé combien la question agricole reste vive dans les campagnes mais bien au-delà au vu de l'adhésion assez large des Français à ces manifestations de mécontentement. La peur d'une agriculture sans agriculteurs a fait rejouer un certain lien entre ruralité et agriculture, et celle d'une France sans agriculteurs participe à de nouveaux liens entre territoires, notamment entre villes et campagnes. L'épisode est venu rappeler que la ville est affamée⁵¹ et qu'elle ne peut subvenir à un des besoins essentiels, se nourrir.

⁵¹ Steel C., 2013. *Hungry city : How food shapes our lives.* Random house.

Exigences environnementales et souveraineté alimentaire, l'agriculture devant une difficile équation

L'unité du monde paysan a toujours été une fiction. L'abîme a toujours été considérable et les divergences d'intérêt n'ont jamais été moindres entre les grandes exploitations mises en culture par des fermiers capitalistes et des petites exploitations de type familial fondées sur une mobilisation intensive du travail. Cette césure remonte au moins au XVIII^e siècle, voire bien avant. Aujourd'hui, si les premières semblent encore épargnées au prix d'une concentration foncière et d'une accumulation capitaliste intenses, les secondes sont en grande difficulté, laminées par le jeu du marché, c'est-à-dire la concurrence des producteurs étrangers qui produisent à moindres coûts et la pression des centrales d'achat qui imposent leurs conditions pour la fixation des prix, malgré la loi Egalim. Il n'est pas inutile de rappeler ici l'hémorragie qui a frappé ces agriculteurs, avec une baisse vertigineuse du nombre d'exploitations. Peut-on imaginer une agriculture qui se construirait sur le modèle de la firme puisque seules les grosses unités de production survivraient ? Dans quelle mesure ce modèle serait-il plus vertueux que l'autre sur le plan environnemental, qui reste un des défis que l'agriculture doit relever ?

Il y a encore quelques années l'agriculture était le pétrole vert de la France, devenue un exportateur net de produits agricoles. Ce n'est déjà plus le cas aujourd'hui. La France dégage un excédent commercial qui serait même inexistant s'il n'y avait le poste vins et spiritueux. Elle importe 70 % de sa consommation de fruits, 50 % de sa consommation de poulets, 30 % de sa consommation de viande de bœuf... et ce n'est pas fini. Même le vin et les céréales, traditionnels points forts de l'agriculture française, se trouvent en position délicate par des importations croissantes venues d'Europe, ou de l'extérieur de l'Europe, de l'Ukraine (blé, poulets...). Si même les grandes exploitations du type firme sont fragilisées...

Ce déséquilibre pose deux questions.

1) En matière de souveraineté alimentaire. L'expérience Covid incite à être circonspect sur la garantie d'approvisionnement que l'on peut espérer de la part des autres pays qui ont leurs propres contraintes alimentaires⁵². Bien évidemment, les agriculteurs français ne peuvent tout produire dans l'hexagone, mais si les grosses unités de production sont également impactées, la question de l'approvisionnement des populations se posera.

2) En matière environnementale. Les prescriptions sanitaires et écologiques énoncées par l'Europe et par la France ne peuvent que difficilement être contestées. Cependant,

a) si les produits qui rentrent en Europe ne respectent pas les mêmes standards, on ne voit pas bien à quoi elles servent⁵³. Or, c'est souvent le cas. Le modèle de production brésilien n'est qu'une caricature et c'est bien pourquoi le Mercosur figure comme un chiffon rouge pour les éleveurs et producteurs ;

b) si le respect de ces injonctions passe par une baisse des rendements et par un détour vers la qualité, le problème des coûts va se poser avec l'exposition à la concurrence accrue des pays qui produisent pour des coûts moindres, avec des contraintes sanitaires et environnementales inférieures.

À terme, la question de la rémunération des producteurs se posera nécessairement. Faudra-t-il en passer par une régulation plus forte des marchés et, au-delà, par une augmentation des prix alimentaires. Après tout, il y a 60 ans, les consommateurs consacraient 25 % de leur budget à leurs achats alimentaires, aujourd'hui environ 12 % !

⁵² Rappelons le cas limite de l'Angleterre qui ne produisait que la moitié de sa consommation alimentaire en 1940 et n'a dû son salut qu'aux importations venues des États-Unis en dépit de la guerre sous-marine engagée par l'Allemagne. Nous n'en faisons pas là, mais que faisons-nous en cas de rupture de certains circuits d'approvisionnement ?

⁵³ Il est quand même frappant d'observer que le principal exportateur européen est les Pays-Bas (2^e mondial, et 50 % de plus que la France) avec un territoire 14 fois plus petit pour une population seulement 4 fois moins nombreuse. Ce décalage est plus que troublant.



Camion pizza « Lolo pizza », en Ardèche, par Ophélie Loubat



Production ostréicole à Marseillan, par Emmanuel du Bourg

La question agricole fait-elle partie de la question rurale ?

« L'agriculture ne fait plus le rural ». Cette formule, qui a fait florès à partir des années 1960, a eu le mérite de révéler les autres composantes des ruralités, peut-être même de les libérer.

La formule est commode : même dans sa forme lapidaire, elle ancre les campagnes dans une historicité qui éclaire les évolutions. Il convient en effet de souligner que le monde rural n'a jamais été un monde monolithique et que l'ordre des champs n'était qu'une partie de ce monde. Les travaux historiques, notamment sur le XIX^e siècle, ont largement montré les encastremements multiples de la réalité rurale. Le rural n'est devenu plus agricole qu'au terme d'une part de la longue érosion démographique qui a abouti à une France des villes et de l'autre aux transformations radicales de l'agriculture. Le « plus » est plus qu'un détail, mais il tend à être occulté et en ce sens, la formule vient nourrir une nostalgie d'un monde qui n'a sans doute jamais existé.

La formule est commode car elle a permis de sérier les politiques publiques, avec à l'agriculture une politique dédiée et au rural d'autres formes d'interventions (le partage entre ministères en constitue un autre témoignage). La tendance a été de mener surtout une politique économique pour l'agriculture pour en faire le pétrole vert de la France, au point d'aboutir à des formes de déterritorialisation de cette activité, la politique rurale s'est voulue plus spatiale.

Mais qu'en est-il aujourd'hui ? N'est-il pas temps de relier les deux questions ?

1. Les colères paysannes de 2023-2024, si elles ne rendent pas caduque cette nécessaire prise en compte de la pluralité des ruralités, ont toutefois révélé combien la question agricole reste vive dans les campagnes. La peur d'une agriculture sans agriculteurs a fait rejouer un certain lien entre ruralité et agriculture, le lien spatial pourrait-on dire. En effet, l'agriculture conserve un rôle structurant en la matière et elle joue totalement ce rôle dans les ruralités résidentielles et touristiques qui se sont affirmées depuis une cinquantaine d'années.

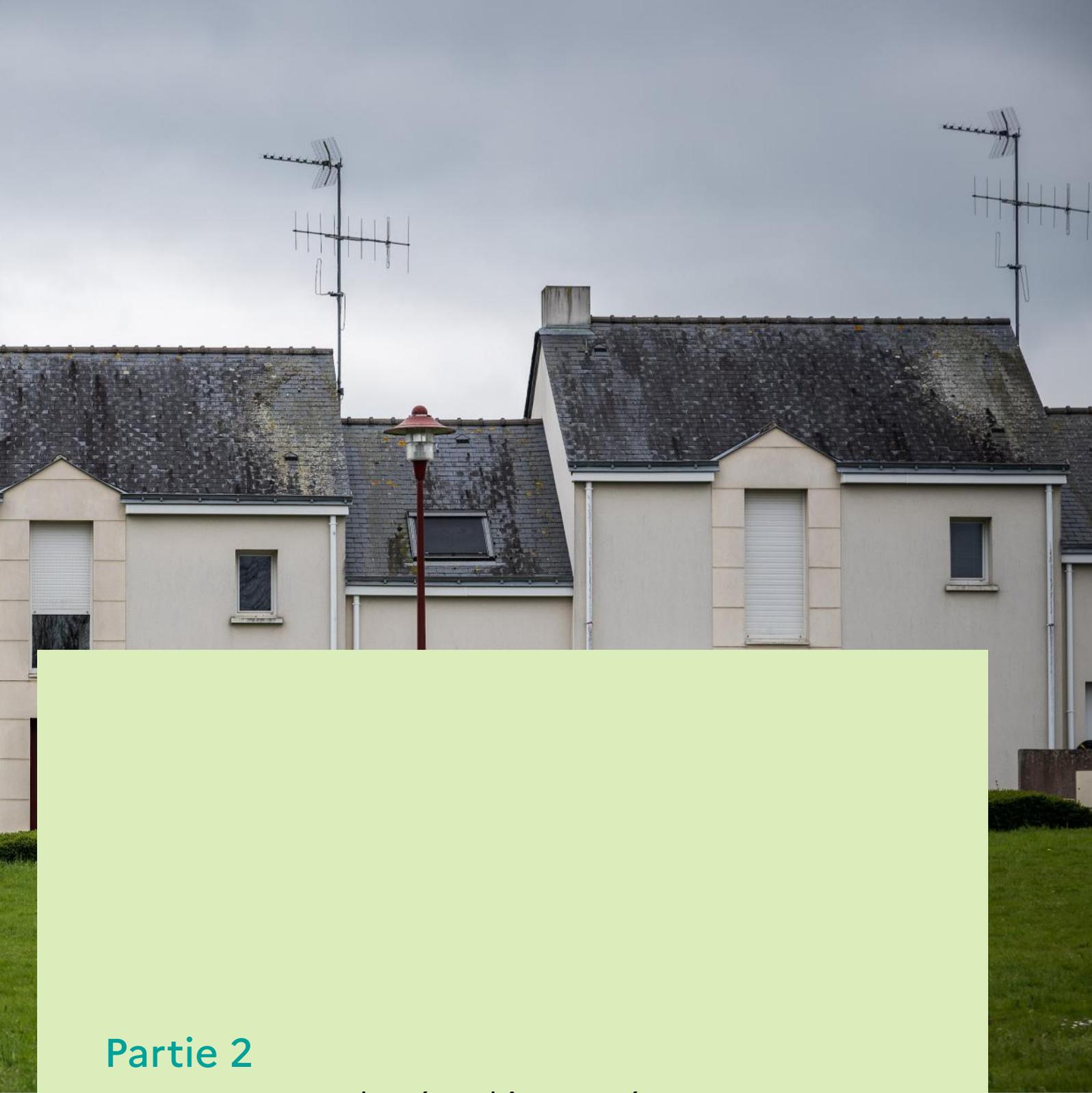
2. Les ruralités sont appelées de surcroît à jouer une partition importante à l'heure des transitions puisque ces territoires disposent de ressources stratégiques qui profitent à l'ensemble de la société (terres agricoles, forêts, eau, paysages, capacités de production d'énergies renouvelables, etc.). Puisqu'il s'agit de les préserver et de mieux les valoriser, quelles relations avec la question agricole ? On ne peut en effet que constater la difficile écologisation de l'agriculture, et sans cette écologisation, comment aller vers un ménagement rural écologique ?

3. La question alimentaire vient encore compliquer l'équation. Comment envisager une souveraineté alimentaire qui est apparue nécessaire avec la crise Covid sans tomber dans un localisme qui implique aussi son lot d'exclus ? Comment concilier agriculture de proximité devenue le maître mot et agriculture de labels sur lequel repose près du tiers de l'agriculture française (et qui est apparu longtemps comme le remède au productivisme) ? Quels nouveaux agencements territoriaux autour de l'alimentation et partant autour de l'agriculture dans une optique de moindres émissions de gaz à effet de serre ?

Bref ! La question agricole a fait, ces dernières années, un retour sur la scène publique et son lien avec la question rurale doit être traité.



Quartier pavillonnaire, Longuenée-en-Anjou, par Arnaud Bouissou



Partie 2

Le rural éclipsé
par la ville ?

Si la modernisation agricole impulsée largement par les politiques publiques a profondément restructuré les campagnes, ces dernières ont été en butte à d'autres processus de transformation au cours des dernières décennies. Alors que la spécialisation agricole et l'agrandissement des exploitations ont redessiné les paysages et les structures socioéconomiques du monde rural, en parallèle, la périurbanisation et la diversification des activités ont modifié le peuplement et les usages des campagnes⁵⁴. Ces évolutions ont rendu les frontières entre rural et urbain plus poreuses, brouillant les catégories traditionnelles. Elles ont contribué, de cette manière, à complexifier son identification dans les catégories statistiques et les politiques publiques d'aménagement du territoire.

Ce brouillage s'inscrit dans un cadre plus large, celui du fameux couple ville - campagne qui n'a cessé de structurer les représentations, aussi bien de la ville que des espaces ruraux. L'idée d'une campagne définie en creux, en opposition à la ville, a longtemps dominé les discours et les perceptions, influençant les politiques publiques et la manière dont les territoires ruraux sont appréhendés. Dans le même temps, cette dichotomie a été au cœur de revendications récentes, émanant d'acteurs locaux et de chercheurs appelant à une meilleure reconnaissance des spécificités rurales face à la prédominance du paradigme métropolitain.

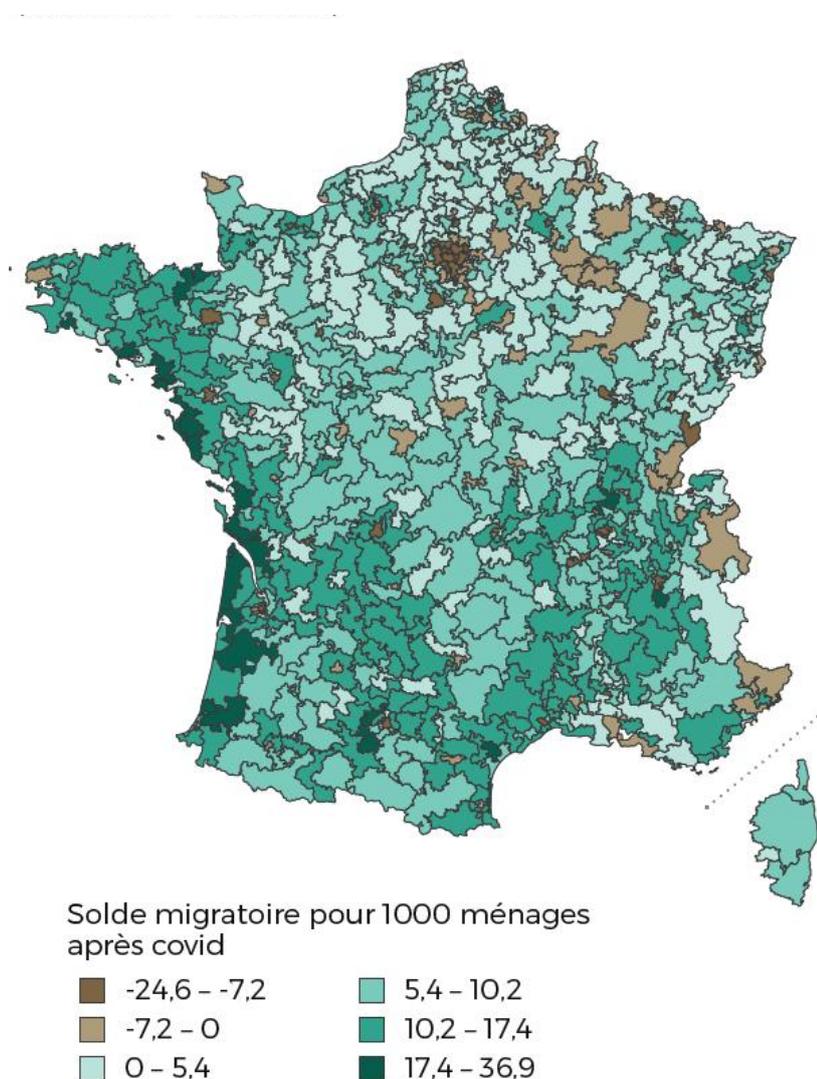
Dans ce contexte, la deuxième partie de ce rapport propose d'analyser ces transformations et d'interroger les représentations des espaces ruraux, tout en examinant dans quelle mesure ces évolutions ont conduit à une moindre visibilité du rural dans des politiques publiques de plus en plus structurées autour des dynamiques urbaines. Loin d'être figées, ces représentations sont le fruit d'une construction historique et politique dont il importe de retracer les fondements et d'évaluer les effets. Qu'en est-il réellement aujourd'hui ? Comment ces représentations se sont-elles constituées et dans quelle mesure continuent-elles d'orienter les choix d'aménagement et de développement territorial ?

⁵⁴ Ces transformations s'inscrivent dans les profonds changements qu'a connus la France durant la seconde moitié du XX^e siècle : cf. Fremont A., 2011, *France, géographie d'une société*, Flammarion.

Depuis la Libération, des campagnes aux dynamiques démographiques contrastées

Durant les Trente Glorieuses, la démocratisation de l'automobile a bousculé les modes d'habiter et contribué à transformer radicalement les paysages. Entre 1950 et 1970, le nombre de véhicules en circulation est passé de 2 à 14 millions (46 millions en 2020), tandis que le réseau autoroutier connaît un essor important, avec la mise en place d'un cadre législatif et institutionnel dédié. Alors qu'un Français parcourt en moyenne, quotidiennement, quinze kilomètres en 1960, il en parcourt le double en 1970, et près du triple en 1980, traduisant l'extension rapide des mobilités domicile - travail, permise par le recours de plus en plus fréquent à la voiture individuelle⁵⁵. Un mouvement qui ne s'est pas démenti depuis : un Français parcourant désormais, en moyenne, plus de cinquante kilomètres chaque jour, dont plus de trente sont consacrés aux déplacements autour de la maison, moitié pour travailler, moitié pour accéder aux services et aux loisirs du quotidien⁵⁶.

Figure 4 : solde migratoire après Covid. Données de réexpédition du courrier La Poste, traitement Inrae-Cesaer, cartographie Arthur Beaubois-Jude.



⁵⁵ Bigo A., *Les transports face au défi de la transition énergétique*, Thèse de doctorat, Institut Polytechnique de Paris, 2020 : 340.

⁵⁶ *Ibid.*

Les années 1970 marquent, dans ce contexte, un tournant pour les campagnes, en particulier sur le plan démographique. Elles sont les premières bénéficiaires de la démocratisation de l'automobile et de l'extension des déplacements qui en résulte⁵⁷. Après la révélation d'une fin des paysans dans le recensement de 1968, celui de 1982 démontre, pour la première fois, un retournement, plus général, avec un solde migratoire positif pour les campagnes durant la période censitaire 1975-1982⁵⁸. Par commodité, certains évoquent alors la fin de l'exode rural – au risque d'oblitérer qu'une part importante des ruraux continue de quitter (de nombreuses) campagnes. Si les dynamiques restent très disparates d'un espace rural à l'autre, le recensement de 1990 vient cependant confirmer – et même amplifier – celui de 1982, et tous les recensements menés depuis montrent la même tendance ; surtout la part des départements et des communes rurales concernées par une reprise démographique gonfle au point de rogner quelque peu la fameuse « diagonale du vide »⁵⁹.

Aujourd'hui encore, la diversité demeure la norme pour décrire les dynamiques démographiques des territoires ruraux : alors qu'en moyenne ils gagnent chaque année des habitants à l'échelle nationale, ils connaissent, comme les villes de toutes tailles, des situations variées, en fonction notamment de leurs tissus économiques, de l'attractivité plus globale de leur région, ou de leur proximité aux villes⁶⁰. Comme le notait l'Observatoire des territoires en 2021, la carte des soldes migratoires à l'échelle nationale (différence entre le nombre de ménages entrants et le nombre de ménages sortants, rapportée au nombre d'habitants) dessine au sud d'une ligne allant de Saint-Malo à Genève, des ruralités dynamiques qui englobent toute la façade Atlantique, du Finistère aux Pyrénées-Atlantiques, mais aussi le cœur de la Bretagne, le piémont du Massif central, les Alpes-de-Haute-Provence, la Drôme, ainsi qu'une large partie de la Nouvelle-Aquitaine. *A contrario*, les ruralités connaissent, au nord de cette ligne, des dynamiques démographiques nettement moins favorables, marquées par un phénomène de décroissance démographique et un vieillissement rapide de la population. Des nuances se lisent toutefois sur le plan local, parfois avec la présence d'une sortie d'autoroute et d'un dynamisme ponctuel au nord, ou encore, avec des logiques de déshérence dans certaines vallées montagnardes au sud.

Une diversification des activités liées aux campagnes

Dans le même temps, les campagnes se sont aussi diversifiées avec le développement du tourisme, des services et surtout de l'industrie. En 1968, si 34 % de la population française habitent dans des communes rurales, seulement 16 % de la population active s'occupe d'agriculture :

« Dortoires de travailleurs, sièges d'artisanats, d'industries dispersées, de services divers, lieux de récréation pour les habitants des villes, les villages acquièrent la mobilité démographique et la diversité socioprofessionnelle des villes », observe alors le géographe Étienne Julliard⁶¹. « Si bien qu'à la fin des années 1980, les campagnes sont devenues un lieu de vie plus qu'un lieu de production agricole. »⁶²

Dotée de nouveaux rôles, ludique, récréatif, résidentiel, mais aussi environnemental ou paysager, la ruralité française a, depuis, poursuivi sa transformation. L'agriculture occupe une importance variable selon les territoires avec une différenciation de plus en plus nette entre les filières. L'industrie rurale mêle de l'industrie traditionnelle (sidérurgie, textile...), de l'agroalimentaire, des secteurs issus de la décentralisation industrielle entamée dès les années 1960 et des secteurs émergents⁶³. Le tourisme

⁵⁷ Faugier E., 2021, « Dépendance automobile ? Liberté automobile ? L'automobilisme dans le monde rural, XIX^e-XXI^e siècles », dans Yoann Demoli (dir.), *Peut-on se passer de la voiture hors des centres urbains ?* Gif-sur-Yvette, Maison des sciences de l'Homme, Paris-Saclay, 2021, p. 19-35.

⁵⁸ Il confirme, par-là, des signes apparus au cours de la période précédente en Île-de-France et en Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) et l'éphémère mouvement back to the land observé autour de 1968.

⁵⁹ Il est bien difficile d'établir l'acte de naissance de cette expression dans la géographie française. Elle doit sans doute beaucoup aux écrits de Roger Béteille, Voir Béteille R., *La France du vide*. FeniXX, 1981.

⁶⁰ Pistre P., 2012, *Renouveaux des campagnes françaises. Évolutions démographiques, dynamiques spatiales et recompositions sociales*. Paris : université Paris-Diderot-Paris, 7, 408. Pistre P., 2011, « Migrations résidentielles et renouveaux démographiques des campagnes françaises métropolitaines », *Espace populations sociétés. Space populations societies*, (2011/3), 539-555.

⁶¹ Julliard E., 1973, « Urbanisation des campagnes », *Études rurales*, (n° 49-50) : 5-9.

⁶² Mendras H., 1988, *La Seconde Révolution française : 1965-1984*. Éditions Gallimard, NRF : 330.

⁶³ Cf. le dossier de la revue *Pour*, 2016, « Les usines à la campagne », n° 229.

et les loisirs renvoient à des pratiques anciennes (stations thermales), un tourisme intensif (sports d'hiver) à un tourisme doux ou vert, par nature diffus⁶⁴.

Ainsi, comme le note la sociologue Jacinthe Bessière :

« Les évolutions socioéconomiques de ces dernières décennies renforcent encore davantage ces processus de différenciation des espaces ruraux, leur conférant des spécificités propres d'ordres démographique, social, culturel ou économique et les propulsant dans de nouvelles dynamiques de recomposition. »⁶⁵

Ainsi, si l'agriculture et l'industrie ont longtemps structuré le développement des campagnes, une étude sur la diversité des ruralités – proposée par Magali Talandier et Acadie, publiée en 2023 – rappelle que les espaces ruraux sont d'aujourd'hui marqués par des trajectoires différenciées⁶⁶. Certains territoires s'intègrent aux grandes chaînes de production et d'échange à travers des filières industrielles spécifiques (mécanique, aéronautique, bois, agroalimentaire) tandis que d'autres misent sur une économie résidentielle et de service. Parallèlement, le rôle des territoires ruraux dans la transition écologique se renforce : développement des énergies renouvelables, circuits courts alimentaires, valorisation des ressources naturelles ou recyclage. Ces transformations, combinées à des dynamiques migratoires contrastées, contribuent à recomposer le paysage économique et social des ruralités françaises.

Des évolutions qui interpellent la recherche et suscitent la controverse

Du côté de la recherche, ces évolutions des territoires ruraux sont scrutées par de nombreux champs scientifiques des sciences humaines et sociales. Le concept d'espace rural – moins connoté agricole que la notion de campagne – très vite suivi de son pluriel espaces ruraux, s'impose ainsi rapidement dans les productions scientifiques et techniques des ministères à partir des années 1970⁶⁷, avant d'être lui-même progressivement remplacé, au cours des années 2000, par celui de ruralités, jugé plus englobant encore⁶⁸. Ce dernier permet d'envisager les « dynamiques inscrites au cœur de nouveaux rapports ville/campagne, portant à la fois sur les transformations des espaces, sur leurs usages résidentiels, récréatifs et productifs, sur les vécus et les représentations des acteurs, sur leur rapport à la nature, au patrimoine et aux enjeux écologiques, et sur les modes de gouvernance qui s'y déploient »⁶⁹. Cela ne signifie nullement la disparition du terme campagne qui fait même un retour en force depuis les années 2010 après la crise internationale alimentaire de 2008 qui a vu flamber les prix des produits de première nécessité⁷⁰ ; ce retour du terme témoigne d'un lien sans cesse réactivé entre agriculture et ruralités (partie 1).

Au-delà des évolutions sémantiques, qui ne sont pas linéaires et font l'objet de va-et-vient (comme en témoigne le retour de la notion de campagne ces dernières années), ces transformations contribuent à faire évoluer les conceptions du territoire français. Les chercheurs qui s'intéressent aux campagnes et aux villes vont ainsi être mobilisés par l'émergence d'une nouvelle forme urbaine, en périphérie des villes, qu'on peine d'abord à nommer, entre rurbanisation et périurbanisation⁷¹ (ce second terme s'imposera finalement), marquée par l'essor des lotissements pavillonnaires et celui des zones commerciales et d'activités. Le quasi-doublement de la part des maisons dans la construction, entre 1970 (36 %) et 1980 (62 %), donne une illustration de ce mouvement⁷².

⁶⁴ Ricard D., Woessner R. (dir.), 2018, *Les espaces ruraux en France*, Atlande : 366.

⁶⁵ Bessière J., 2012, *Innovation et patrimoine alimentaire en espace rural*, éditions Quae : 160.

⁶⁶ Acadie, Talandier M., 2023, *Étude sur la diversité des ruralités* « Typologies et trajectoires des territoires », Agence nationale de la cohésion des territoires : 86.

⁶⁷ Mathieu N., 1982, « Questions sur les types d'espaces ruraux en France », *L'Espace géographique*, 1982/2 (n° 11) : 95-111.

⁶⁸ Rieutort L., 2012, « Du rural aux nouvelles ruralités », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, (n° 59) : 43-52.

⁶⁹ INRA, 2008, *Prospective. Les nouvelles ruralités en France à l'horizon 2030* : 84.

⁷⁰ Golay C., 2010, *Crise et sécurité alimentaires : vers un nouvel ordre alimentaire mondial ?* (n° 1, pp. 229-248). Institut de hautes études internationales et du développement.

⁷¹ Pour l'histoire du mot : Berger M., Fruit J.-P., Plet F., Robic M.-C., 1980, « Rurbanisation et analyse des espaces ruraux péri-urbains ». *L'Espace géographique*, 1980/4 (t. 9) : 303-313. ; Poulot M., « Les territoires périurbains : "fin de partie" pour la géographie rurale ou nouvelles perspectives ? », *Géocarrefour*, 2008/4 (vol. 83) ; Aragau C., 2018, « Le périurbain : un concept à l'épreuve des pratiques », *Géofluences*.

⁷² Lambert A., 2015, « Tous propriétaires ! » *L'envers du décor pavillonnaire*, Le Seuil, Paris.



Parking du supermarché de Tournus, par Jef Bonifacino



Gare de Vitry par Arnaud Bouissou

Des visions antagonistes se dessinent alors, dans la recherche, qui, aujourd'hui encore, continuent d'irriguer les représentations et de faire débat.

— Les uns voient, dans ces gains de population, un renouveau du rural sur fond de diversification socioprofessionnelle en France et dans le monde occidental en général⁷³, à l'image de Bernard Kayser qui évoque une « renaissance rurale »⁷⁴. Cette vision met en avant l'idée que l'espace rural connaît un regain d'intérêt et une nouvelle attractivité, sous l'effet de la périurbanisation mais également du développement d'espaces ruraux plus isolés, attirant des populations aux profils variés qui cherchent à s'éloigner des grandes agglomérations pour bénéficier d'une meilleure qualité de vie et d'un environnement jugé plus sain. Ces auteurs considèrent généralement que le rural conserve des spécificités, paysagères et fonctionnelles, liées aux représentations qu'il suscite et à l'emprise des espaces naturels et agricoles⁷⁵.

— Les autres voient, dans ce même phénomène, une extension des villes, extension fonctionnelle certes, mais aussi quasiment philosophique. Les transformations qu'ils observent vont au-delà de la révolution agricole et participent d'une autre nature : « Il s'agit de l'effondrement des vieilles civilisations agraires, lézardées depuis un siècle. »⁷⁶ Loin d'un simple déversement résidentiel, le périurbain est envisagé chez ces auteurs comme un desserrement plus complexe des fonctions urbaines. L'espace, placé à l'arrière-plan, est, dans ce contexte, considéré comme le support d'un processus global d'urbanisation⁷⁷. « Ce mouvement serait si accompli qu'on pourrait estimer que le territoire rural n'existe plus (...) en tant que modalité spécifique d'organisation et de fonctionnement d'une société. »⁷⁸ Dans cette perspective, les transformations du monde rural sont présentées sous l'expression d'urbanisation des campagnes⁷⁹, « quand la modernité venue de la ville (...) bouleverse les genres de vie ruraux »⁸⁰. L'urbain se manifeste partout, sans frontières définies, tout en générant de nouvelles divisions internes, et tout espace est désormais marqué par lui, y compris les territoires ruraux, considérés comme de l'urbain qui s'ignore⁸¹ : dans ces analyses, le rural, comme territoire spécifique, répondant à des contraintes et des organisations propres, disparaît et n'est plus considéré que dans son rapport (plus ou moins éloigné) à l'urbain. L'approche par le gradient d'urbanité, développée notamment par Jacques Lévy, constitue une manifestation particulièrement forte de cette idée : ce dernier différencie les espaces depuis l'urbain au périurbain dense puis à l'hypo-urbain (défini comme le périurbain externe à accessibilité limitée vers les grandes villes) jusqu'à l'infra-urbain (les zones à faible densité dissociées des villes)⁸².

Si les débats restent vifs, cette seconde vision s'est peu à peu imposée dans la recherche durant la seconde moitié du XX^e siècle, alors que la place accordée aux études rurales s'est réduite⁸³. Dans ce contexte, le contenu idéologique de ce modèle, parce qu'il a fortement modifié le concept de rural, a pu, de manière drastique, orienter les pouvoirs organisateurs et les milieux scientifiques vers l'espace urbain⁸⁴.

Des campagnes réduites à peau de chagrin à l'heure du tout urbain ?

Loin d'être étanches, les sphères de la recherche et de la production de catégories par les politiques publiques communiquent et se nourrissent mutuellement : alors que, dans la recherche, la notion d'urbain généralisé fait florès, non sans débats

⁷³ Renard J., 1985, Sociétés et espaces périurbains dans la région nantaise, *Géographie Sociale*, n° 2, p. 45-66.

⁷⁴ Kayser B. (1990), *La renaissance rurale : sociologie des campagnes du monde occidental*. A. Colin. Kayser B. (1993). Pour une ruralité choisie, éditions de l'Aube.

⁷⁵ Kayser B. (1988), Permanence et perversion de la ruralité. *Études rurales*, 75-108. Rieutort L., « Du rural aux nouvelles ruralités », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 2012 (n° 59) : 43-52. Poulot M., 2015. Être ou ne pas être rural... *Pour*, 228(4), 69-76.

⁷⁶ Julliard E., 1973, « Urbanisation des campagnes », *Études rurales*, (n° 49-50) : 5-9.

⁷⁷ Paquot T., 1990, *Homo urbanus : Essai sur l'urbanisation du monde et des mœurs*, Éditions du Félin : 177 ; Choay F., 1995, « Le règne de l'urbain et la mort de la ville », in *La ville, art et architecture en Europe, 1830-1993*, Centre Pompidou, Paris ; Ascher F., *Métapolis ou l'avenir des villes*, Odile Jacob : 352.

⁷⁸ Lussault M., *Exposé des motifs, Tous urbains*, 2013/1 (n° 1) : 42-45.

⁷⁹ Julliard E., « Urbanisation des campagnes », *Études rurales*, 1973 (n° 49-50) : 5-9.

⁸⁰ Jean Y., Périgord M., 2018, *Géographie rurale. La ruralité en France*, Armand Colin, 128. Tout le savoir, Paris : 125.

⁸¹ Lussault M., 2016, « Le rural, de l'urbain qui s'ignore ? », *Tous urbains*, 2016/2 (n° 14) : 36-43.

⁸² Lévy J. (2012), Choix de société. *Espaces et sociétés*, 148149(1), 201-209.

⁸³ Sautter G., 1986, « La géographie rurale en crise ? », *Études Rurales* : 103-104.

⁸⁴ Thomsin, 2001, « Un concept pour le décrire : l'espace rural urbanisé », *Ruralia*, (n° 9).

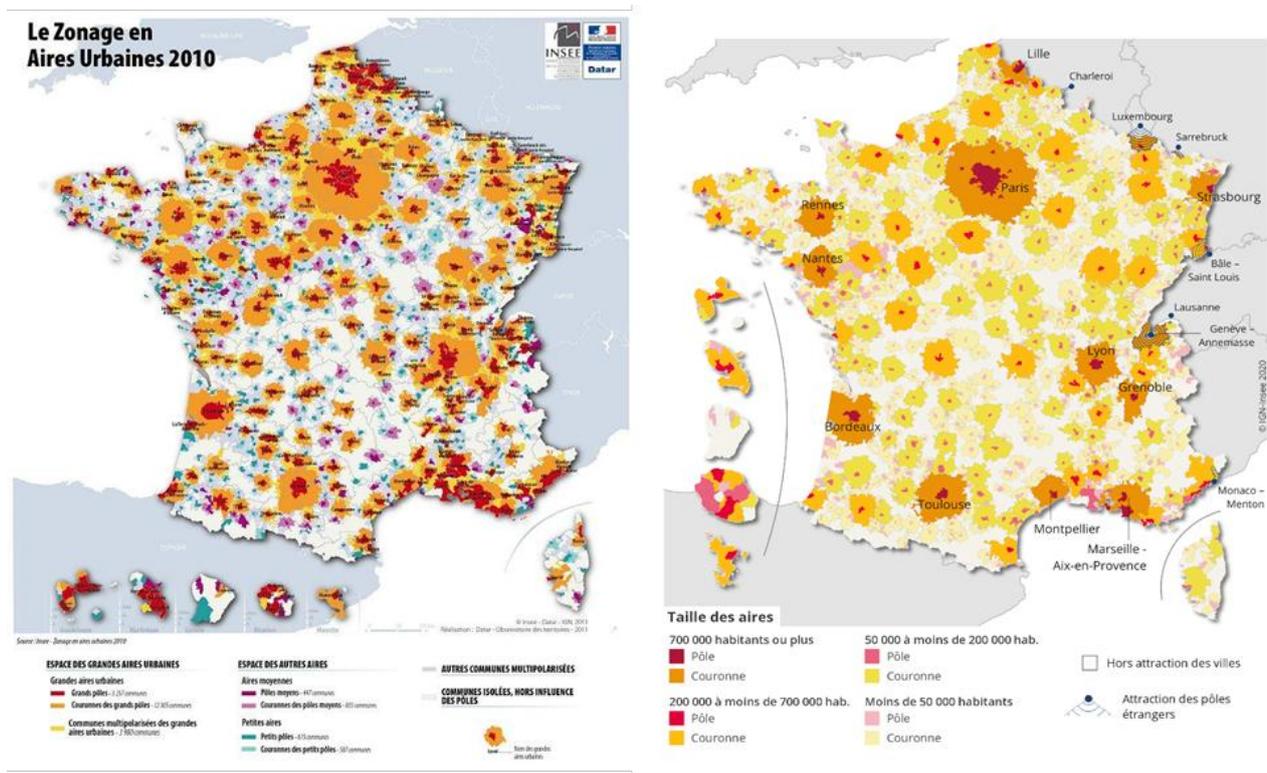
toutefois, l'Insee propose, à partir de la fin des années 1990, une nouvelle grille de lecture statistique du territoire national qui semble acter à terme la disparition du rural et consacrer l'entrée du périurbain dans la statistique officielle.

La première version de cette catégorie sera le zonage en aires urbaines (AU), proposé par l'Insee en 1996, sur la base des mobilités domicile - travail. Constituées de deux blocs distincts, les aires urbaines englobent, d'un côté, une unité urbaine (qualifiée de pôle urbain) de plus de 1 500 emplois, et, de l'autre, l'ensemble des communes périurbaines et rurales dont au moins 40 % de la population résidente, en emploi, travaillent dans l'agglomération ou dans des communes attirées par celle-ci. Dans cette perspective, le périurbain est entièrement associé à la ville dans une logique qui emprunte, là encore, au discours centre - périphérie, envisagé comme un passage à plus ou moins long terme vers l'urbain⁸⁵. Le rural, quant à lui, reste indistinct, envisagé dans sa seule relation à l'urbain (par lequel il n'est pas polarisé) sans qualification des profondes mutations qu'il a enregistrées. Il devient même un espace à dominante rurale, sans caractérisation de cette dominante. Surtout, il rassemble, d'après ce zonage, moins de 5 % de la population du pays⁸⁶.

⁸⁵ Didier-Fèvre C., Poulot M., Aragau C., Berger M., Rougé L., Mettetal L. & Darlay A. (2014), *Les territoires périurbains : de l'hybridation à l'intensité ?* Rapport PUCA (Plan urbanisme construction architecture). Aragau C., Bonnin-Oliveira S., Cailly L. & Rougé L. (2021), *Le périurbain en perspectives et en recherches. Les mutations du périurbain. De l'espace décrié aux territoires désirables ?*

⁸⁶ Pistre P. & Richard F. (2018), *Seulement 5 ou 15 % de ruraux en France métropolitaine ? Les malentendus du zonage en aires urbaines.* *Géoconfluences.*

Figure 5 : zonages en aires urbaines en 2010 et zonages et aires d'attraction des villes en 2020. © Insee & Datar.



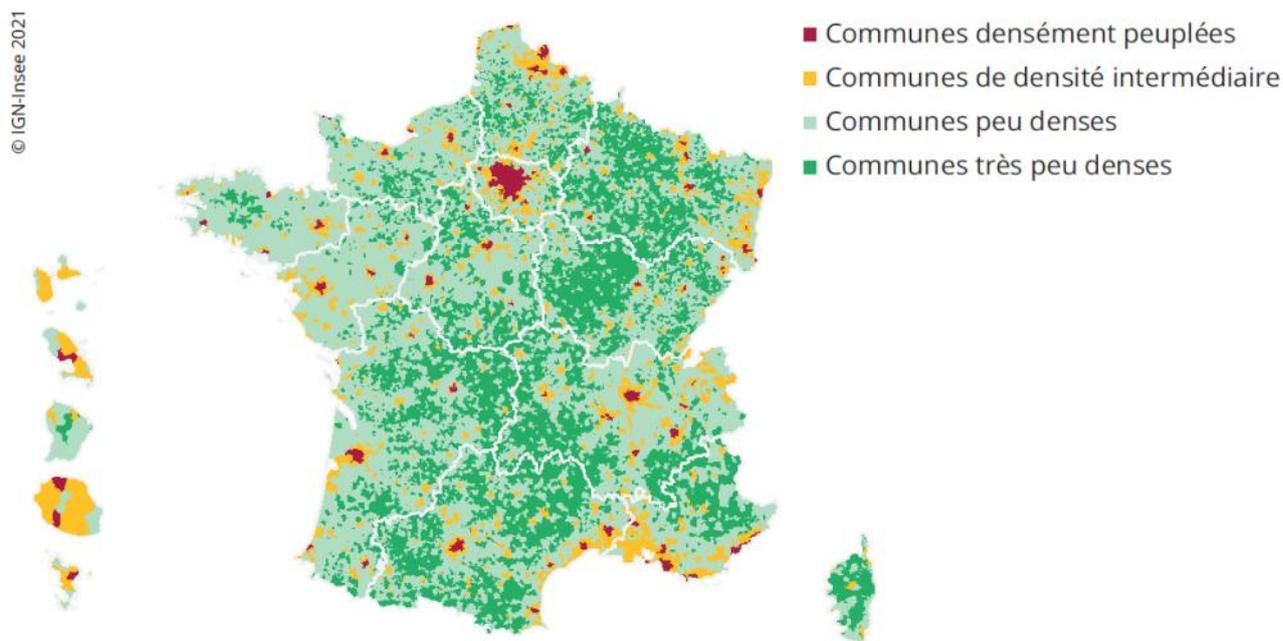
Revisité en 2010 puis affiné avec le zonage en aires d'attraction des villes (AAV)⁸⁷, le principe d'une catégorisation du territoire national par et autour de ses espaces urbains – s'il rend compte de nombreuses réalités territoriales (augmentation des mobilités domicile travail et éloignement des ménages, polarisation des centres urbains et rétractation des services dans les villes plus petites, périurbanisation, etc.) – fait disparaître le rural de la statistique officielle. Dans ce dernier zonage, l'aire d'attraction d'une ville correspond à un ensemble de communes, constitué d'un pôle et d'une couronne, dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle. Ici, les communes qui n'appartiennent pas à l'une de ces catégories sont dites isolées (un adjectif qui n'est pas sans rappeler le vocable stigmatisant de rural profond, de la période précédente...), car situées en dehors de l'influence des pôles urbains. Dans cette nouvelle nomenclature, le rural disparaît à la fois comme catégorie sémantique et comme diversité de territoires, morcelé entre les communes rurales situées dans les aires d'attraction des villes, plus ou moins polarisées par les centres, et celles, résiduelles, hors des aires d'attraction des villes. Le rural paraît toujours plus absorbé par l'urbain, et considéré sous ce seul prisme.

Cette évolution n'est pas propre à la France. Dès le début des années 1990, d'autres pays européens ont également cherché à mieux appréhender l'effacement progressif des frontières entre ville et campagne, un phénomène largement attribuable à la périurbanisation⁸⁸. Certains États ont introduit des seuils intermédiaires et mis en place de nouvelles catégories (semi-urbain, semi-rural, rural périurbain, etc.) pour éviter une dichotomie trop franche entre ces espaces, à l'image de l'Espagne, de la Finlande, de la Pologne ou de la Grèce. Dans ces nouvelles définitions, c'est souvent un critère d'accessibilité qui est pris en compte comme en Allemagne, au Portugal ou encore en Écosse, où les autorités distinguent le rural accessible du rural éloigné, dans son rapport à la ville.

⁸⁷ Les années 2010 marquent, en France, une nouvelle étape. L'Insee revisite à nouveau ses zonages en distinguant les pôles urbains (petits, moyens et grands), les couronnes de chaque type de pôles, et les communes isolées, placées hors de l'influence des pôles, que l'on peut associer au rural mais sans que le terme ne soit utilisé.

⁸⁸ Depraz S., 2007, « Vers une définition internationale du rural en Europe ? », *Héritages et trajectoires rurales en Europe*.

Figure 6 : la grille communale de densité en 2020. © Insee.



Ces nomenclatures, si elles permettent de refléter plus fidèlement les interactions entre villes et campagnes, tendent, dans le même temps, à invisibiliser les territoires ruraux, contribuant à instaurer l'idée d'une société devenue intégralement urbaine. Certains chercheurs, à l'image du géographe Gérard-François Dumont, ont dénoncé sur le ton de l'humour, lors de la révision du zonage en AU par exemple, un meurtre géographique : « Alors que certains médias aiment se délecter des faits divers criminels, un meurtre est passé sous silence, celui de la France rurale. »⁸⁹ Et d'autres, à l'image de Pierre Pistre et Frédéric Richard, ont pointé les limites de ce zonage : « La focalisation sur le zonage en aires urbaines peut laisser oublier que dans d'autres référentiels, l'espace périurbain n'est qu'une composante ou une déclinaison des espaces ruraux. »⁹⁰ Reste que les critiques à son encontre ont été relativement limitées et qu'il est devenu la norme de représentation du territoire national.

La mise en place, par l'Insee, d'une nouvelle définition, peu de temps après l'instauration du ZAAV, destinée à ne plus appréhender le rural en creux et à faciliter les comparaisons internationales, acte certainement un rééquilibrage en faveur des contempteurs du tout-urbain :

« Les territoires ruraux désignent désormais l'ensemble des communes peu denses ou très peu denses d'après la grille communale de densité. »⁹¹

D'après cette nouvelle définition, les espaces ruraux rassemblent 21,5 millions d'habitants, soit 33 % de la population, répartis dans 30 710 communes. Dans le détail, 58 % des ruraux vivent dans des territoires sous influence des villes – dont une partie en périurbain – et 42 % dans des campagnes autonomes. La ruralité couvrirait donc une large partie du territoire national. Même si, d'une région à l'autre, la part de la population rurale diffère fortement (de 4,5 % en Île-de-France à plus de 50 % en Pays de la Loire, en Bretagne ou en Bourgogne-Franche-Comté), la France se situe au-dessus de la moyenne de l'Union européenne (+ 5,5 points). En comparaison, la part de la population vivant en zone rurale – d'après la même définition – est de 19,6 % en Allemagne, 17,3 % en Italie, 15,3 % en Belgique ou 26 % en Espagne. La proportion des ruraux reste toutefois plus faible qu'en Irlande (39,4 %) et dans la plupart des pays de l'Europe de l'Est comme la Pologne (41,3 %) ou de la Roumanie (42,8 %)⁹². La définition du rural d'après la grille communale de densité apparaît cependant trop récente pour que l'on puisse en mesurer pleinement les effets sur les politiques publiques.

Face à la métropolisation, des ruralités sous les radars des politiques publiques ?

La manière de catégoriser les ruralités dans la statistique officielle, et donc d'évaluer le poids de ces espaces et de leurs habitants, n'est pas neutre pour l'action publique.

« Les nomenclatures officielles ont ceci de particulier, analysent ainsi Pierre Pistre et Frédéric Richard, que leur légitimité institutionnelle leur confère une double portée : d'une part prescriptive, parce qu'elles s'imposent comme une norme et, d'autre part, performative. Les catégories spatiales, principalement produites en France par l'Insee, sont en effet productrices de territoires par le biais des politiques publiques et des acteurs, nationaux et locaux, qui se les réapproprient en fonction de leurs projets. »⁹³

⁸⁹ Dumont G.-F., 2012, « Un meurtre géographique : la France rurale », *Population & Avenir*, 2012/2 (n° 707) : 3.

⁹⁰ Pistre P., Richard F., 2018, « Seulement 5 ou 15 % de ruraux en France métropolitaine ? Les malentendus du zonage en aires urbaines », *Géococonfluences*.

⁹¹ Commission Territoires, « La définition statistique de l'espace rural », *Synthèse des travaux du groupe de travail*, 2020 : 30.

⁹² Eurostat (2020).

⁹³ Pistre P., Richard F., 2018, « Seulement 5 ou 15 % de ruraux en France métropolitaine ? Les malentendus du zonage en aires urbaines », *Géococonfluences*.



Agence d'intérim dans le centre-ville de Vitry, par Arnaud Bouissou



Partie de pétanque en cours à Quiberon, par Juliette Pavy

Il suffit d'analyser le contour des métropoles créées en 2010 pour vérifier le poids du découpage en ZAAV, celle de Nice incluant notamment des communes montagnardes dont l'essentiel de la superficie dépasse les 2 000 m²⁹⁴. De surcroît, durant des décennies, l'idée selon laquelle les ruralités étaient marginales, ou vouées à le devenir, a correspondu à une forme de délaissement par les pouvoirs publics de l'aménagement rural, au profit d'autres territoires. Ce basculement s'est encore renforcé à partir de la crise économique et financière de 2008, période où un nouveau récit territorial s'est imposé, considérant les métropoles comme moteurs de l'économie nationale.

Autrement dit, les analyses décrivant un territoire national comme entièrement urbanisé ne se limitent pas à des théories abstraites, elles inspirent également des principes d'aménagement qui positionnent les métropoles – les villes les plus influentes du pays – comme les moteurs du développement économique. Cette perspective est illustrée par de nombreux exemples que nous empruntons ici à l'économiste Olivier Bouba-Olga. Il en va ainsi de Philippe Askenazy et Philippe Martin qui, dans une note pour le Conseil d'analyse économique, expliquent :

« Une politique territoriale visant à maximiser la dynamique de croissance d'un pays doit (...) faciliter la concentration des activités dans les métropoles considérées comme plus efficaces, plus productives et génératrices d'innovation et de croissance. »

Il en va encore de Laurent Davezies et Thierry Pech qui, dans une note publiée pour *Terra Nova*, défendent :

« Notre organisation territoriale doit (...) assurer les conditions du développement économique aux territoires les plus dynamiques sans les asphyxier à force de prélèvements. »

Jean Viard, dans une note pour la Fondation Jean-Jaurès, ne dit pas autre chose et pointe le délaissement ainsi opéré :

« La lumière a basculé vers les métropoles, et le hors-métropoles est au bord de la révolte politique populiste. »⁹⁵

Dans ce cadre, l'idéal d'égalité, puis d'équité entre les territoires, longtemps au cœur des politiques d'aménagement, selon lequel chaque citoyen doit pouvoir accéder aux mêmes services sur tout le territoire à un coût équivalent, fait l'objet d'une remise en question grandissante⁹⁶. De nombreux chercheurs⁹⁷ et décideurs jugent en effet cette ambition obsolète et intenable, voyant en elle l'expression d'une forme de nostalgie vis-à-vis d'un passé idéalisé dont rien ne dit qu'il n'a jamais existé.

Si la réduction des disparités territoriales demeure un objectif affiché, les orientations des politiques publiques depuis les années 2010 privilégient une approche fondée sur le principe selon lequel l'excellence des uns suffirait, par ruissellement, à favoriser le développement des autres⁹⁸. Cette stratégie repose sur la concentration des investissements dans un nombre restreint de pôles jugés capables de s'insérer dans la concurrence territoriale internationale, avec l'objectif que les richesses ainsi générées bénéficient, à terme, à l'ensemble du territoire via les mécanismes de péréquation financière et fiscale. Cette approche, qui s'appuie sur les logiques de laisser-faire et de diffusion des effets de croissance, a conduit à ériger la polarisation et la mise en compétition des territoires en principes directeurs des politiques publiques d'aménagement. Ces choix s'articulent autour de deux hypothèses structurantes.

⁹⁴ Poulot M. (2018), Les espaces ruraux français dans la métropolisation : quels scénarios entre crise et renaissance ? *Historiens et géographes : revue de l'Association des professeurs d'histoire et de géographie de l'enseignement public (APHG)*, (443), 63-69.

⁹⁵ Les exemples sont repris du texte d'Olivier Bouba-Olga : *Pour un nouveau récit territorial*, POPSU, 2019 : 29.

⁹⁶ Estèbe P., *L'égalité des territoires, une passion française*, Presses universitaires de France, 2015 : 96. ; Poulot M., 2018, op. Cité.

⁹⁷ La tentation est ancienne : dès 1994 J. Levy en appelait à « Oser le désert », *Sciences Humaines*, hors-série, n° 4.

⁹⁸ Cordobès S., 2017, « La définition statistique de l'espace rural », *Tous urbains*, 2017/1 (n° 17) : 6-7.

1. Première hypothèse : la concentration des populations et des activités économiques dans des pôles structurants favoriserait des gains de production et d'innovation, dont les retombées économiques pourraient être redistribuées à l'ensemble du territoire par le biais des mécanismes de péréquation et d'aménagement.

2. Seconde hypothèse : la mise en concurrence des territoires constituerait un levier de dynamisation, incitant chaque espace à valoriser ses atouts et à s'insérer dans une logique de développement fondée sur des complémentarités et des interdépendances entre territoires.

Dans cette perspective, les pouvoirs publics ont privilégié les métropoles comme moteur du développement territorial, considérant qu'elles disposaient des ressources et des capacités nécessaires pour s'inscrire dans la compétition économique mondiale et générer des richesses susceptibles de bénéficier, à terme, à l'ensemble du pays (par ruissellement). Cette orientation s'est traduite par l'adoption de plusieurs réformes structurantes visant à renforcer le rôle et les compétences des grandes agglomérations. Trois textes majeurs illustrent cette évolution.

1. La réforme des collectivités territoriales (RCT) de 2010, qui institue les métropoles en tant que nouvelle catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), afin de mieux répondre à la montée en puissance du fait urbain et la compétition entre les grandes agglomérations, européennes ou internationales⁹⁹.

2. La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) en 2014, qui étend le statut de métropole à l'ensemble des plus grandes agglomérations françaises et conforte leurs leviers d'actions¹⁰⁰.

3. La loi pour une nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) en 2015, qui transfère aux métropoles de nouvelles compétences et conforte le couple qu'elles forment avec les régions, qui viennent d'être redécoupées.

L'orientation des politiques territoriales adoptée à partir des années 2000 a eu des répercussions significatives sur la mise en œuvre de l'action publique. Comme l'observe Sylvie Fol :

« L'accent mis sur la concentration des ressources, combiné au contexte d'accentuation de l'austérité budgétaire, s'est traduit par une tendance durable à la focalisation de l'attention des politiques publiques sur ces seuls espaces [les métropoles] et à la réaffectation d'une partie importante de ses moyens vers les territoires les plus visibles et considérés comme les mieux à même de créer des richesses, des emplois et d'offrir des services de qualité aux citoyens. »¹⁰¹

Dans ce cadre, les ruralités, plutôt choyées au premier temps de la Datar, ont progressivement été reléguées au second plan, renvoyées à un statut de territoires assistés en attente des logiques de redistribution.

⁹⁹ Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. Exposé des motifs.

¹⁰⁰ Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Exposé des motifs.

¹⁰¹ Fol S., 2020, *Les villes petites et moyennes : territoires émergents de l'action publique*, POPSU : 43.



Au cœur des services urbanisme de la mairie de Quiberon, par Juliette Pavy



Maison France services de L'Argentière-la-Bessé, par Manuel Bouquet

Des restructurations des services publics qui ont des effets sur les territoires ruraux

Dans le même temps, elles ont pu être fragilisées par certaines réformes, inspirées des préceptes du *new public management*¹⁰², menées en parallèle du renforcement des politiques métropolitaines, visant à réduire les dépenses publiques et à rationaliser la place de l'État territorial. Dans le sillage de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) en 2001, la révision générale des politiques publiques (RGPP) en 2007, la modernisation de l'action publique (MAP) en 2012, la réforme de l'administration territoriale de l'État (RÉATE) en 2010, ou le programme Action publique 2022 (AP22) en 2017, illustrent ce mouvement de repli territorial de l'État¹⁰³. Cette logique de rationalisation s'est ainsi traduite par un redécoupage des réseaux de services publics, affectant notamment les cartes hospitalière, judiciaire, postale et militaire, ainsi que la réorganisation des forces de police, de la gendarmerie, des douanes, des centres des impôts, des trésoreries et des infrastructures ferroviaires.

Si l'adaptation de la présence des services publics aux réalités territoriales n'est pas un phénomène récent, l'ampleur des réorganisations observées au cours des deux dernières décennies est sans précédent et a eu des répercussions significatives sur les territoires ruraux¹⁰⁴. D'une part, la transformation des biens publics et l'évolution des modes de gestion des services suscitent des préoccupations, certains y voyant un désengagement progressif de l'État au profit d'acteurs privés. D'autre part, les restructurations engagées, souvent justifiées par des impératifs budgétaires et une baisse de la fréquentation dans certaines zones, ont conduit à des réductions d'effectifs, une dégradation des services et, dans de nombreux cas, à leur fermeture¹⁰⁵. La fragilisation des communes d'accueil de ces services est patente avec le départ de populations et de certaines catégories socioprofessionnelles (classes moyennes notamment), et cela se solde pour tous par l'allongement des mobilités de services avec, comme seul recours, l'automobile dans un contexte de renchérissement des coûts¹⁰⁶.

Certes, l'État a maintenu une présence dans ces territoires au cours des années 2010 en mettant en place plusieurs dispositifs visant à garantir l'accès aux services publics et à soutenir l'équilibre financier des collectivités. Parmi ces mesures, le développement des maisons de services au public (MSP), devenues France services, ainsi que des mécanismes de péréquation financière et fiscale d'ampleur significative, qui ont constitué des leviers d'intervention. Toutefois, ces initiatives n'ont pas suffi à enrayer l'aggravation des inégalités territoriales ni à répondre pleinement aux attentes des populations concernées. Le sentiment de relégation qui en découle s'est amplifié, trouvant une expression particulièrement marquante lors du mouvement des Gilets jaunes à la fin de la décennie¹⁰⁷.

Entre romantisme et misérabilisme, des campagnes qui peinent à se raconter

Cette mise à distance du rural dans les politiques publiques s'accompagne d'un changement de regard sur ces espaces qui oscille entre deux visions contraires et qui coexistent dans le débat public. D'un côté, une vision romantique, largement véhiculée après Mai 68 ou au sortir de la crise sanitaire de 2020, apparentant les campagnes à des espaces refuges ; de l'autre, une vision misérabiliste, aux racines anciennes également, qui associe les espaces ruraux aux laissés-pour-compte de la mondialisation.

¹⁰² Le *new public management* (NPM), malgré la diversité des définitions qui lui sont associées, peut être compris comme une démarche visant à adapter et appliquer les pratiques, méthodes de gestion et outils organisationnels typiques du secteur privé au fonctionnement du secteur public.

¹⁰³ Reigner H., 2021, *L'expertise territoriale dans tous ses états*, POPSU : 39.

¹⁰⁴ Courcelle T., Fijalkow Y., Taulelle F. (dir.), 2017, *Services publics et territoires. Adaptations, innovations et réactions*, Rennes, Presses universitaires de Rennes : 253.

¹⁰⁵ Barczak A., Mohamed H., 2017, « Quelle évolution de la présence des services publics en France ? », in Courcelle T., Fijalkow Y., Taulelle F. (dir.), *Services publics et territoires. Adaptations, innovations et réactions*, Rennes, Presses universitaires de Rennes : 253.

¹⁰⁶ Cf. dossier de la revue *Pour*, 2024, Les mobilités en rural, n° 249-250, 476.

¹⁰⁷ Blavier P., 2021, *Gilets jaunes, la révolte des budgets contraints*, Presses universitaires de France, Paris : 234.

Des espaces refuges

Dans l'après-68, les espaces ruraux ont pu connaître une revalorisation symbolique après avoir longtemps été associés à des espaces en marge du progrès et de la modernité. L'idée d'une fuite collective à la campagne se diffuse largement :

« Les aspirations utopiques des protagonistes du mouvement du retour se fondent sur le mythe d'une nature entendue en tant que désert, là où l'État serait absent, mais aussi en tant qu'espace non pollué par la société. »¹⁰⁸

Si ce mouvement demeure limité, le changement de regard sur les campagnes est durable. En 1981 encore, sur ses affiches présidentielles, François Mitterrand pose devant un petit village et son église, nichés dans un vert paysage nivernais, clin d'œil appuyé aux racines rurales de la société française.

Face aux évolutions accélérées (révolution verte et spécialisation régionale des activités agricoles ; banalisation des paysages avec la débocagisation, le remembrement, l'agrandissement des parcelles et les nouvelles constructions agricoles ; le développement des lotissements pavillonnaires et des zones commerciales), les représentations liées aux territoires ruraux se chargent alors d'une dimension affective, patrimoniale. De passés et rétrogrades, ces espaces deviennent, au cours des années 1970-1980, le lieu de mémoire d'une société paysanne définitivement disparue, un patrimoine à préserver¹⁰⁹.

La société française semble être saisie alors, dans ses pratiques touristiques¹¹⁰ mais aussi dans sa recherche résidentielle périurbaine¹¹¹ d'une nouvelle passion, la passion du paysage¹¹², qui se signale tant dans la littérature scientifique que dans les pratiques. L'ouvrage *Au bonheur des campagnes (et des provinces)*¹¹³, publié en 1996 par Bertrand Hervieu et Jean Viard, résume commodément les représentations d'alors. Bâti autour d'une enquête menée en 1994, à la demande de la Datar, auprès de 806 ruraux et 1 217 urbains, il documente « le puissant désir de campagne » à l'œuvre dans la société française. Quelques mots résument cet attrait nouveau : la liberté, la qualité de la vie et la beauté, le paysage, le goût du local. Et de conclure :

« La campagne dépeuplée, la campagne vouée à la seule agriculture, la campagne où le paysan a cédé devant l'entrepreneur agricole, celle-là même est devenue autre, territoire paysager de nos rêves, de nos fantasmes et de l'épanouissement individuel. »

Les années 1990-2000 sont celles d'une forte patrimonialisation de la campagne autour de l'architecture rurale, du paysage, des produits de terroir et des savoir-faire¹¹⁴. Cette patrimonialisation n'est pas que nostalgique, elle est également porteuse de développement local, notamment autour des produits de terroir auxquels sont souvent associés des paysages spécifiques¹¹⁵.

Ce regain d'intérêt pour les qualités paysagères participe à réévaluer le rural et les valeurs qui lui sont rattachées : en effet, dans la tradition française, le paysage – le beau paysage notamment – a plutôt été dévolu à la campagne avant de devenir un paysage urbain¹¹⁶. Nombre de travaux scientifiques de cette période en Île-de-France¹¹⁷ ou autour de Lyon¹¹⁸ s'attachent à qualifier les représentations qu'ont les périurbains des lieux investis : un panorama, soit un cadre de vue qui se légitime par des références picturales ou artistiques et qui évolue progressivement vers un cadre de vie. Ces représentations d'une campagne paysage à entretenir, à préserver, à labelliser¹¹⁹ marquent aussi le début de nouvelles attentes vis-à-vis du monde agricole avec la figure d'un agriculteur jardinier du paysage, pratiquant une agriculture

¹⁰⁸ Léger D., « Les Utopies du retour », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1979/1 (n° 29) : 45-63.

¹⁰⁹ Mathieu N., « La notion de rural et les rapports ville-campagne en France. Des années cinquante aux années quatre-vingt », *Économie rurale*, 1990 (n° 197) : 35-41. On retrouve le processus de « la beauté du mort » comme l'a argumenté Michel de Certeau : Michel de Certeau, « La beauté du mort » (1970). *Imageries*.

¹¹⁰ Dubost F., 1991, « La problématique du paysage. État des lieux », *Études rurales*, 219-234.

¹¹¹ Urbain J.-D., 2002, *Paradis verts : désirs de campagne et passions résidentielles*. Payot.

¹¹² Berque A., 1984, « Paysage-empreinte, paysage-matrice : éléments de problématique pour une géographie culturelle », *L'Espace géographique*, 13/1, 33-34. Donadieu P., 2002, *La société paysagiste*, Actes Sud, 160 p. Donadieu P. & Périgord M., 2009, « La révolution du "paysagisme" », *Ann. Géo.* (668), 449-456 / Luginbühl Y. (2007), « Pour un paysage du paysage », *Économie rurale*, 297(8), 23-37 / Mercier G. (2009), « Incommensurable, irréductible et immédiat paysage », *Le paysage, un projet politique*, 189-196.

¹¹³ Hervieu B. & Viard J., 1996, *Au bonheur des campagnes (et des provinces)* (p. 155). Éditions de l'Aube.

¹¹⁴ Rautenberg M., Micoud A., Bérard L., Marchenay P. (dir), 2000, *Campagnes de tous nos désirs. Patrimoines et usages sociaux*, Paris, Maison des sciences de l'Homme. et Chevallier D. (Dir), 2000, *Vives campagnes. Le patrimoine rural, projet de société*, Paris, Autrement.

¹¹⁵ Delfosse C., 2013, « Produits de terroir et territoires. Des riches heures du développement rural à la gouvernance métropolitaine », *Sud-Ouest européen*, n°35, pp. 17-30 et Delfosse C., 2010, « L'héritage en action : les relances et les territoires », in Alain Berger, Pascal Chevallier, M. Dedeire et G. Cortes, *Héritages et trajectoires rurales*, Paris, l'Harmattan, pp. 45-66.

¹¹⁶ Blanc N. & Glatron S., 2005, *Du paysage urbain dans les politiques nationales d'urbanisme et d'environnement. Espace géographique*, 341(1), 65-080.

marchande et ménagère¹²⁰. Cette représentation des campagnes comme garante d'un passé fantasmé et d'un paysage à préserver marque encore aujourd'hui encore de nombreux discours sur les territoires ruraux.

Plus récemment, la crise sanitaire a contribué à une évolution des perceptions associées aux espaces ruraux. De nombreux médias ont mis en avant des trajectoires de citadins – majoritairement de cadres supérieurs avec enfants – ayant choisi de s'installer en milieu rural, insistant sur la recherche d'un cadre de vie plus spacieux, d'une proximité accrue avec la nature et d'un rythme quotidien moins contraint par les exigences professionnelles. *Le Figaro* titrait par exemple, le 8 octobre 2021, sur ces « citadins heureux loin des grandes villes »¹²¹ tandis que *L'Obs* évoquait, le 3 décembre de la même année, ces citadins « de plus en plus nombreux à réaliser ce fantasme d'une nouvelle vie au grand air »¹²². Plusieurs enquêtes d'opinion menées au même moment soulignent ce renouvellement de l'image des espaces ruraux : une majorité de Français y expriment le souhait de vivre à la campagne et la quasi-totalité d'entre eux privilégient une maison plutôt qu'un appartement comme cadre de vie. Cette vision positive – idéalisée – du rural, qui s'accompagne en outre d'un sentiment de répulsion grandissant vis-à-vis des grandes villes, bénéficie aussi de relais dans le débat public. Elle est ainsi portée par des personnalités venues d'horizons différents comme l'essayiste Claire Desmares-Poirrier, agricultrice et militante écologiste pour une ruralité positive¹²³, ou la géographe Valérie Jousseau qui appelle à un renversement des imaginaires en faveur des campagnes¹²⁴. Plus récemment, certaines publications ont pu signaler que le fantasme rural, construit notamment par des médias et publications basées dans des métropoles, va de pair avec des représentations figées des territoires ruraux et de leurs habitants, autour d'images d'Épinal bien loin des réalités des territoires ruraux¹²⁵, et engendre une difficulté des habitants et acteurs des ruralités à se raconter par eux-mêmes¹²⁶.

Des espaces relégués

Cette vision romantique des espaces ruraux coexiste cependant avec une perception plus sombre, teintée de misérabilisme, dont les racines sont anciennes. Déjà en 1947, dans la première édition de *Paris et le désert français*, Jean-François Gravier, tout en vantant certains avantages de la vie à la campagne – qu'ils soient d'ordre psychologique, sanitaire, démographique, financier ou social – brosse le portrait d'une France rurale en déclin, largement imputé à l'hyper centralisation parisienne.

Plus récemment, cette lecture des inégalités territoriales a été reprise et transformée avec l'émergence, dans les années 2000, du concept de France périphérique, popularisé par l'essayiste et géographe Christophe Guilluy. Son ouvrage *Fractures françaises* publié en 2010, a contribué à structurer le débat public autour d'une nouvelle division du territoire, résultant de la métropolisation. Si cette approche a suscité des débats, elle a aussi rencontré un large écho, en partie parce qu'elle a mis en lumière une réalité géographique – la concentration des populations, des activités économiques, des services et des fonctions stratégiques dans un nombre restreint de grandes villes, au détriment souvent de territoires moins urbanisés – que les travaux universitaires avaient jusque-là eu du mal à faire entendre dans l'espace médiatique, occultée par les discours sur les effets prometteurs du ruissellement et d'une métropolisation gagnante. Cette représentation, qui n'est pas sans poser problème par son caractère caricatural et homogénéisant¹²⁷ qui gomme la pluralité des ruralités, a été reprise dans de nombreux discours politiques, à droite comme à gauche, renforçant l'idée que les espaces ruraux seraient systématiquement relégués dans cette France qui va mal.

¹¹⁷ Donadieu P., 1998, *Du désir de campagne à l'art du paysagiste. L'Espace géographique*, 193-203. Poulot M. (2006), *De la clôture patrimoniale des territoires périurbains dans l'ouest francilien. Socio-anthropologie*, (19). Poulot M. (2013), *Du vert dans le périurbain. Les espaces ouverts, une hybridation de l'espace public (exemples franciliens)*. *EspacesTemps.net*.

¹¹⁸ Prost B., 1991, « Du rural au péri-urbain : conflit de territoire et requalification de l'espace / *Territorial conflict and spatial change : the rural-peri-urban transformation* », *Géocarrefour*, 66(2), 96-102.

¹¹⁹ Poulot, 2008. *Op. cit.*

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ « Exode urbain : ces citadins heureux loin des grandes villes », *Le Figaro*, 8 octobre 2021.

¹²² « Comment l'exode urbain remodèle la France », *L'Obs*, 3 décembre 2021.

¹²³ Desmares-Poirrier C., 2020, *L'exode urbain : Manifeste pour une ruralité positive*, Terre Vivante : 111.

¹²⁴ Jousseau V., 2023, *Un nouveau récit pour les campagnes*. « *Plouc Pride* », L'Aube, Mikros Essai : 312.

¹²⁵ Llorca Raphaël, *L'imaginaire territorial des marques*, Institut terram, octobre 2024.

¹²⁶ Conquet Emma, *Urban Gaze : la ruralité soumise au regard médiatique urbain*, *Frustration magazine*, février 2025.

¹²⁷ Bergel P., Rivière J., 2016, « Éléments sur la genèse de la France périphérique », *ESO. Travaux et Documents* : 10.

Sortir du prisme de l'urbain pour penser les campagnes ?

Face à ces représentations binaires et souvent réductrices des espaces ruraux, une autre lecture est possible. Le sociologue Benoît Coquard invite, à ce titre, à sortir du prisme de l'urbain pour penser les campagnes dans leur diversité et leur complexité¹²⁸. Plutôt que de les envisager uniquement comme des espaces en manque – manque d'emplois, de services, ou encore de mobilités – cette approche invite à reconnaître leurs spécificités, leurs atouts et leurs dynamiques propres. Il ne s'agit plus de considérer les campagnes uniquement dans leur relation de dépendance à l'urbain, mais de les analyser comme des territoires porteurs de projets, au cœur des transitions contemporaines, qu'elles soient écologiques, énergétiques, ou sociales. Cette perspective appelle également à repenser les politiques publiques, afin qu'elles ne soient plus uniquement conçues selon des critères de compétitivité ou d'attractivité dictés par les logiques métropolitaines, mais prennent en compte les besoins et aspirations des habitants déjà-là¹²⁹. En valorisant les ressources locales, les formes d'innovation qui y émergent et les modes de vie qui s'y déploient, il devient possible de dépasser la vision d'un rural systématiquement relégué et de réinscrire ces espaces dans une dynamique plus favorable.

Si cette nouvelle approche paraît nécessaire, elle ne doit pas néanmoins tomber dans les travers anciens : soit une vision unique sans tenir compte de la diversité des espaces ruraux. En effet, quand certains espaces demeurent marqués par des logiques de relégation, d'autres connaissent des dynamiques démographiques et économiques plus favorables. Comme l'ont montré les travaux de Pierre Pistre, tout dépend des indicateurs retenus : densité, flux migratoires, modes de vie, paysage ou poids de l'agriculture, autant de variables qui dessinent des ruralités plurielles¹³⁰. Certaines, métropolisées, restent étroitement connectées aux centres urbains, d'autres, plus autonomes, développent des trajectoires propres sans nécessairement bénéficier d'un soutien public accru, et d'autres enfin en appellent à ces soutiens. Dès lors, penser le rural impose d'en reconnaître la diversité, en ne le réduisant pas à une opposition systématique avec l'urbain.

¹²⁸ « "Cesser de voir les campagnes sous le prisme de la ville", entretien avec Benoît Coquard », *Midi Libre*, 16 décembre 2024.

¹²⁹ Boubba-Olga O., 2024, *Habitabilité territoriale : Comment concilier bien-être de tous et respect des limites planétaires ?*, Fondation Jean-Jaurès.

¹³⁰ Interview de Claire Delfosse par Daniel Peyronel, « La désertification rurale est un concept dépassé », *Libération*, 12 mars 2023.



Déplacement des scolaires à Longuenée-en-Anjou, par Arnaud Bouissou



Sur les routes de Longuenée-en-Anjou, par Arnaud Boissou

Ces évolutions, qu'elles soient démographiques, socioéconomiques ou institutionnelles, reflètent les mutations profondes et les recompositions territoriales à l'œuvre dans les espaces ruraux et leurs relations avec les villes. Elles mettent en lumière un paradoxe majeur : alors que le rural semblait – jusqu'à une période récente – disparaître en tant que catégorie dans les grilles d'analyse et les politiques publiques, absorbé dans une vision de plus en plus métropolisée et urbaine du territoire, les dynamiques rurales continuent d'exercer une influence structurante sur le développement national. Plus encore, cette influence ne cesse de croître dans un contexte de transition écologique (préservation des ressources, énergies renouvelables, production agricole) qui appelle à repenser les équilibres territoriaux. Ce double mouvement, à la fois d'effacement statistique et de recomposition du rural, interroge la capacité des politiques publiques à répondre aux besoins spécifiques de ces territoires et de leurs habitants, et souligne la nécessité d'une approche renouvelée pour penser le développement des ruralités dans un contexte de transitions multiples.

QUESTIONS VIVES, PAR ROMAIN LAJARGE

Habitabilités renouvelées ?

Bien habiter est devenu de plus en plus crucial. Tel est un des défis majeurs de l'aménagement du territoire en ces temps de crises protéiformes actuelles (écologiques, économiques, démocratiques, culturelles) qui engagent toute une série de craintes plus ou moins fondées. Qu'existent des comportements de repli, de méfiance et de réassurance, peut paraître anthropologiquement assez fondé. Rien que de très logique à ce que les familles, par exemple, indiquent préférer à 80 % et dans une proportion croissante, élever leurs enfants à la campagne plutôt qu'en ville. Raison pour laquelle, on trouve dorénavant des urbains partout dans les campagnes et des citadins habitant comme s'ils étaient à la campagne avec tomates cerises sur balcons et animalerie dans le salon.

Mais de quelles représentations sociales cette dichotomie urbain/rural est-elle l'expression persistante ? Une croyance dans ce vieil héritage consistant à définir l'archaïque ruralité comme antagoniste à la moderne urbanité ? La très vieille peur d'un retour du pétainisme et de sa « terre qui ne ment pas » ? Le dogme persistant que seule la ville produirait ce vivre-ensemble dont les sociétés contemporaines cosmopolites ont grandement besoin ?

On sait maintenant que cette dichotomie s'essouffle (bien qu'elle puisse toujours resservir quelques sombres desseins) et il est probable que les métrophiles ne parviendront pas à calmer les ardeurs d'une urbaphobie croissante. Pourtant l'ère urbaine a rudement besoin de l'aire rurale pour se réinventer. Car les ruralités possèdent un avantage énorme : elles ont de la place pour d'autres manières d'habiter et exister en choisissant la campagne.

Reconsidérer les conditions d'habitabilité devient alors l'une des grandes promesses pour les nouvelles ruralités. Il faut entendre par habiter, bien plus que seulement se loger ou résider. Il s'agit de se mettre à l'abri dans un territoire, trouver un abritoire¹³¹ en quelque sorte ! Pour soi et ses proches, pour le présent et le futur, pour construire d'autres sociabilités territorialisées, pour respirer du bon air et manger sainement, pour de l'harmonie et de la beauté, pour une plus grande hospitalité ou pour une infinité d'autres raisons qui échapperont aux régimes habituels de l'aménagement puisqu'ils seront construits par les habitants. Et le travail, l'emploi, le revenu suivra !

¹³¹ Reynoard (P. & M.), 2019, « Abritoire », in Fourny & Lajarge (dir.), *Les sans mots de l'habitabilité et de la territorialité*, UGA Éditions, pp.24-27.

Devra suivre ! Voici une grande inversion contemporaine de l'ordre des facteurs, rendue possible car les ruralités bénéficient d'un avantage comparatif très efficace : la vie y est sensiblement moins chère.

Depuis les confinements, une collective prise de conscience qualitative a eu lieu : oui, certains espaces sont plus habitables, vivables et désirables que d'autres. Notamment tous ceux où nous pourrions cohabiter avec la nature, en paix, avec un peu de confort spatial et le tout à moindre coût. La majeure partie des habitants des villes en rêvent et ceux des campagnes en sont fiers.

Le dépassement de cette dichotomie permettra-t-il de reconnaître une jolie marqueterie faite de périurbains, de méta-rural, péri-rural ou proto-urbain tout en pouvant aussi être le discret nom donné aux critiquables banlieues pavillonnaires ou résidences secondaires des riches bénéficiaires de la ségrégation sociospatiale ? Bref, reconnaître que la fragmentation s'accroît et que les trajectoires de vie s'y déploient.

Bien entendu, il ne faut pas ignorer l'existence de ruralités en grande déshérence, abandonnées par les défections de l'État, des services publics ou des grands employeurs ayant pratiqué délocalisations et désindustrialisations massives, achevées par l'abandon agricole, l'enfrichement et le reboisement spontané. On y constate de structurelles inégalités de revenus, d'emplois, de couvertures médical, numérique, culturelle et parfois des écarts d'espérance de vie jusqu'à quatre ans avec la moyenne nationale. Comme dans les QPV d'ailleurs ! Les habitants, souvent captifs, se plaignent aussi d'un manque de considération et de respect. La résolution de ces inégalités ne devrait-elle pas être au cœur de tous les nouveaux dispositifs d'aménagement ?

Mais la part des territoires ruraux qui défendent leur habitabilité et regagnent population, activités, services, considérations, s'accroît. Voici une bonne nouvelle pour établir quelques tendances. Ruraux de tous les pays (de tous les PNR, PETR et autres territoires de projet), réunissez-vous car, majoritaires en vœux, vous restez encore minoritaires en chiffres ! L'enjeu principal de la période à venir ne tiendrait-il pas dans la capacité de ces ruralités renouvelées à consolider un modèle d'aménagement (avec politique d'habitabilité) qui différencie les territoires et reconnaît leurs spécificités, leurs valeurs intrinsèques et leurs particularismes tels que les acteurs locaux veulent les défendre. Comme l'indique l'excellent slogan des Parcs naturels régionaux : « Une autre vie s'invente ici », à chaque territoire d'inventer dorénavant la sienne ? Si, autrefois, on croyait à la possibilité de monter à la ville pour faire carrière, aujourd'hui dans ces territoires-là, on défend que l'on est déjà « riches de ce qu'on a... plutôt que pauvres de ce qu'on n'a pas » (Jean Bojko). La France a besoin de créer de la place pour ses grandes nouvelles priorités : réindustrialisation, transitions, logement, santé et alimentation... et les ruralités ont (elles) de l'espace encore libre, du bâti réhabilitable, de la SAU non exploitée et des souhaits à combler.

Pour parvenir, par les ruralités, à ce renouvellement, repenser de fond en comble les politiques d'aménagement du territoire s'imposera. En commençant par les bords, puisque les centres sont en crise. Par le petit, puisque le XXL tenté depuis près de quinze ans ne semble pas produire les effets escomptés. Par une ingénierie territoriale coopérative, mutualisée, agile en allant bien au-delà de ce que la réforme territoriale a produit, puisque la décentralisation est restée au milieu du gué. Cela ne réclamerait-il pas qu'en plus d'une réinvention de l'action publique et d'une régulation plus grande de l'économie de marché, émerge un tiers-secteur, parfois dénommé les « communs territoriaux » pour protéger l'habitabilité construite par, avec et pour les habitants ?

Et le périurbain ?

Le rural a bien été invisibilisé par la ville, les arguments sont là. Mais n'est-ce pas aujourd'hui au tour des ruralités d'invisibiliser le périurbain ?

À l'instar du rural, ce sont d'abord les catégories statistiques qui jouent avec les cartes et les dénominations. L'adoption par l'Insee depuis 2022 de la technique Eurostat de carroyage par densité de population a ainsi établi une classification originale entre un rural constitué des communes peu denses ou très peu denses et un urbain regroupant les communes de densité intermédiaire ou dense. Une affaire de méthode, sans doute, mais aux incidences politiques indéniables. Car cette opération relègue en sous-catégories les espaces périurbains. Ils deviennent un rural sous faible ou sous forte influence d'un pôle. Cet astucieux hold-up statistique par agrégation permet dès lors au président de l'Association des maires ruraux de France de s'enorgueillir que le rural représente 88 % de la superficie du pays, 32 000 communes, 33 % de la population.

Ce tiers de la population désormais qualifié de rural ne va pas manquer d'inspirer moult discours officiels, tant cette survalorisation quantitative vient à point nommé conforter la survalorisation politique dont jouissent les campagnes françaises. Pourquoi pas, après tout, admettre cette sorte de discrimination positive ? Là où le bât blesse, c'est que personne ne pense au périurbain quand on parle du rural, même rebaptisé ruralités. L'agenda rural élaboré par l'État en sortie de crise des Gilets jaunes en 2019 comme son successeur le plan France ruralités (juin 2023) s'en sont effectivement fort peu préoccupés.

Or, les espaces périurbains méritent une attention privilégiée et soutenue de la part de l'action publique. Au-delà de leur diversité, la spécificité de leur inscription spatiale – entre villes et campagnes – en fait des domaines d'intervention stratégiques. Cet entre-deux rurbain s'avère plein de ressources, avec des potentialités de mutation prometteuses en matière d'usage des sols, de transformation du système agricole, de rapport à la nature, de changement de modèle de déplacements, d'évolution des modes de vie. C'est là que les marges de manœuvre se révèlent les plus importantes pour élaborer les transitions écologiques et sociales.

Encore faut-il reconnaître l'existence de ce tiers-espace, invisibilisé par la représentation binaire du territoire français, peu aidé par un paysage institutionnel qui le prive de porte-parole, mal aimé par des milieux professionnels toujours plus intéressés à intensifier la ville (déjà) compacte et (déjà) dense, qu'à penser et concevoir d'inédites destinées périurbaines.



Lotissements pavillonnaires et forêts landaises au Porge, par Emmanuel du Bourg



La presqu'île de Quiberon vue du ciel, par Juliette Pavy

Les ruralités périurbaines méritent de nouveaux chantiers de recherche

Dans la révélation de la pluralité des ruralités, les ruralités périurbaines paraissent à la peine.

Pour apprécier toute l'épaisseur de cet entrelacs ville - campagne, on peut en appeler aux nomenclatures et on constate d'emblée qu'il faut prendre en compte les deux nomenclatures existantes (côté ville, côté campagne) au risque d'en perdre les caractéristiques.

Côté ville : après le temps de leur reconnaissance officielle dans la nomenclature en ZAU de 1996 (revisitée en 2010) avec un découpage dédié (les couronnes périurbaines), le nouveau découpage en zones d'attraction urbaine n'y fait plus référence, ne gardant seulement que le vocable de couronne. Certes, la notion de périurbain a été fortement discutée, notamment par les ruralistes qui ont longtemps proposé celle de rurbain ; mais c'est plus encore le terme de couronne qui pose problème, tant il désigne une seule forme urbaine, la forme radioconcentrique. Les seuils retenus en matière d'attraction viennent gommer cet effet, mais il n'en reste pas moins que le périurbain n'est plus affiché en tant que tel dans la nomenclature.

Côté campagne : le périurbain participe pour l'essentiel des communes peu denses avec aussi une représentation dans les communes intermédiaires. Si cette double logique, urbaine et rurale, a été bien mise en valeur par nombre de travaux du PUCA, on peut regretter l'absence de grandes enquêtes nationales ou de grands chantiers sur le sujet, particulièrement dans un contexte d'affirmation de réarticulation des villes et des campagnes. En effet, le périurbain offre un terrain de jeu particulièrement fécond puisqu'il porte déjà des marques de cette réarticulation territoriale en utilisant son double ancrage.

1. Il en est ainsi au niveau des programmes d'action publique qui y sont menés, programmes qu'on pourrait qualifier d'hybrides puisqu'ils puisent aussi bien du côté des contrats de ruralité et des programmes Leader européen que de celui de la ville. C'est par exemple le cas en matière d'offre de résidentielle et des équipements ; ainsi en est-il de la réalisation de logements sociaux en piochant aussi bien du côté des financeurs traditionnels (État, collectivités territoriales et bailleurs plus difficiles à mobiliser hors la ville) que d'autres moins classiques sur le sujet tels que l'Union européenne (actions à destination des territoires ruraux) et les PNR.

2. Plus encore, des formes de coopération territoriales s'y dessinent : coopérations intercommunales ou territoires de projet liant communes de bordures et communes plus centrales. On pourrait notamment citer des projets alimentaires territoriaux ou encore les territoires agriurbains qui s'attachent à réinventer des solidarités nouvelles.

L'interface que le périurbain constitue reste aujourd'hui un espace d'observation privilégié : des revendications habitantes en matière d'idéal résidentiel, de procédures d'aménagement hybrides et inédites inventées dans le cadre des intercommunalités de frange et des territoires de projet, avec l'idée d'œuvrer à un développement local plutôt que d'être sous perfusion des agglomérations centrales.

Villes et campagnes : réflexions sur les temporalités d'une relation en devenir

Quelques remarques pour essayer de resituer les recompositions territoriales à l'œuvre entre les zones rurales polarisées autour des métropoles et celles qui apparaissent isolées dans la longue durée.

Historiquement, le brouillage des limites villes/campagnes a toujours existé. La césure entre la ville et la campagne a été un phénomène récent si tant est qu'elle soit vraiment nette. Pendant très longtemps l'interpénétration entre le rural et l'urbain a été la règle. Sous l'Ancien Régime, l'espace parisien est aussi constellé de parcelles agricoles et les ruraux (jardiniers, vigneron, maraîchers) constituent une part importante de la population parisienne. C'est également le cas dans toutes les villes, jusqu'au cœur du XX^e siècle, lorsque l'expansion urbaine et l'attraction des villes a cassé cette interdépendance, nonobstant les espaces périurbains qui ne sont pas pour autant caractéristiques d'une ruralité.

Cependant, il est vrai qu'autrefois les campagnes étaient parfois isolées, mais le plus souvent positionnées dans l'aire d'influence d'un pôle urbain. Les historiens de la période préindustrielle ont montré que l'on pouvait circonscrire une zone soumise à la pression foncière, financière, migratoire... de la ville centre, et qu'il était possible de délimiter une ou plutôt des zones d'approvisionnement de chaque cité. Ce rayonnement était plus ou moins étendu en fonction de l'importance démographique et économique de la ville. Il ne semble guère que les choses aient beaucoup changé depuis lors. On peut parler d'un rapport de domination qui perdure, mais aussi d'un oubli de la ruralité à partir du moment où le monde urbain l'emporte totalement.

On peut aussi évoquer un basculement récent vers une ruralité rêvée, fantasmée. Mais là encore, ce n'est pas totalement neuf. Il y a un mythe de la campagne, du rural, de la nature, spécialement au XVIII^e siècle (cf. Rousseau, les romantiques...), exaltée contre la ville prédatrice et corruptrice. Aujourd'hui, elle exerce une fascination, notamment pour les retraités qui s'y installent, mais méfions-nous de l'effet Covid qui n'est peut-être qu'une parenthèse pour les populations actives urbaines.

Cependant, cette campagne idéalisée est le fait des citadins et ne dit rien de la façon dont les ruraux perçoivent leur milieu. Il est symptomatique de noter que les ruralités sont une ressource pour la ville, certes, mais que cela ne dit de ce que réciproquement la ville apporte à la ruralité. Le rapport reste donc asymétrique. Le déséquilibre territorial subsiste en matière d'emplois, de revenus, de services. Les statistiques le montrent éloquemment et ce ne sont pas les fermetures annoncées d'entreprises qui risquent de contrarier cette tendance.



Pompe à essence, Xertigny, par Emmanuel du Bourg



L'OURSON
LAVEUR

Partie 3

Les ruralités,
territoires fragiles ?

Les deux premières parties du rapport ont exploré deux grandes idées reçues sur les ruralités : le lien quasi organique entre ruralités et agriculture alors que les évolutions contemporaines ont contribué à rompre ce lien ; et l'ombre portée toujours plus grande de la ville sur les ruralités, à tel point que les ruralités sont sans cesse menacées de disparaître.

Ce contexte de contestation, voire de négation des identités rurales, a forgé un imaginaire de la fragilité autour de ces territoires qui ont souvent été appréhendés sous ce prisme par les politiques publiques, ce qui a conduit à l'accumulation de mesures de soutien et d'assistanat. On pourrait reprendre la formule de B. Kayser qui, en 1990, constatait : « La fragilité devient le maître mot, le sésame de l'assistance [...] et l'on se bat dans les campagnes pour le droit de porter l'étiquette "fragile" ».

De fait, cette étiquette peu enviable *a priori* semble coller à la peau des ruralités si bien que se repère depuis les années 1950 une longue filiation de programmes d'action publique attachés à soutenir ces territoires dans des logiques de compensation à l'image des programmes récents *Petites villes de demain* (2020), *l'Agenda rural* (2020) puis *France ruralités* en 2023 qui inscrivent notamment les ruralités en creux de la ville.

Ce dernier temps du rapport vient ainsi explorer l'évolution des politiques publiques dédiées aux ruralités, alors que les politiques publiques analysées dans les parties précédentes prenaient pour objets l'agriculture (partie 1) ou l'urbanisation du pays (partie 2). Ici, il s'agit de retracer les logiques d'aménagement successives à destination des territoires ruraux, toutes fondées sur l'idée récurrente d'une fragilité de ces territoires : le vocabulaire n'a d'ailleurs cessé d'hésiter entre aménagement et développement rural, ce dernier terme ayant tendance à l'emporter tant il s'est agi d'intégrer ces espaces à l'économie monde.

L'objectif n'est pas tant de revisiter l'histoire longue de l'aménagement rural que d'en souligner les lignes de force et les oublis dans un va-et-vient avec la situation actuelle. À partir de quels objets s'est-il structuré ? Comment comprendre les réinvestissements permanents (par exemple autour de la fragilité) ? Dans quelles représentations du rural puise-t-il ? Quels en sont les mythes fondateurs et les politiques symboles ? Le propos interroge aussi les leviers actuels pour adapter l'action publique aux réalités et acteurs des ruralités en forte demande de développement local et d'articulation des échelles d'intervention.

Des campagnes fragiles ou la construction de la notion de fragilité

Les espaces fragiles : la fragilité comme maître mot

Dès la décennie 1960, se développe un discours sur la fragilité de certaines zones rurales, parmi les élus mais aussi dans les associations rurales. Cette fragilité renvoie d'une part à une modernisation inachevée des campagnes, en matière de réseau notamment (infrastructures énergétiques, adduction d'eau et assainissement, transports...) et plus globalement à une adaptation difficile aux évolutions économiques et sociales dans une France qui s'urbanise rapidement. Cette fragilité économique et sociale (taux de formation, promotion sociale), difficile à quantifier, est particulièrement associée aux zones de montagne qui ne peuvent entrer en mécanisation agricole et dont les coûts de modernisation sont très élevés. Au compte des faiblesses des ruralités, les handicaps naturels deviennent ainsi un marqueur de ces zones fragiles, notamment les coefficients de pente et les fortes dénivellations. Comme ce sont aussi les zones qui ont connu un fort exode rural¹³², les données démographiques avec tout leur cortège de conséquences économiques¹³³ (moins d'initiatives, pas d'économies d'agglomération...) sont largement invoquées. La faible densité s'est ainsi imposée très tôt comme le second marqueur des zones fragiles avec tout un imaginaire qui se forge autour de la « diagonale du vide »¹³⁴.

Cet imaginaire autour d'espaces ruraux fragiles s'est construit au croisement de trois courants qui ont marqué la construction du territoire français entre territoires gagnants et territoires perdants.

1. C'est tout d'abord celui du couple centre - périphérie, très largement tributaire du livre de Jean-François Gravier, *Paris et le désert français*, paru en 1947¹³⁵ et dont la vision duale demeure dans nombre de lectures médiatiques. Les campagnes participent largement du second terme, le désert et la périphérie renvoyant à nombre de faiblesses (éloignement des centres de décision, faibles densités d'hommes et d'activités modernes).

2. C'est ensuite la notion de régions défavorisées, notion appliquée à la montagne dans les années 1970, et dont on peine aussi à se départir alors qu'elle repose avant tout sur une forme de déterminisme naturel : ce seraient avant tout les caractéristiques physiques de ces zones qui rendraient plus difficiles leur mise en valeur.

3. C'est enfin la notion d'espaces fragiles ou sensibles¹³⁶ qui s'impose, surtout dans les années 1980 – ces termes se retrouvent d'ailleurs aussi appliqués aux banlieues ou à certains territoires urbains.

Apparus à des moments différents, ces trois courants témoignent de la prégnance de cette vision des campagnes jusqu'à aujourd'hui ; leur congruence est d'ailleurs forte, les faiblesses constatées migrant et s'approfondissant de l'un à l'autre dans une opposition forte avec les zones mieux loties, Paris et plus largement les villes centres. Il convient ainsi de remarquer que les deux premiers termes – désert et défavorisé – parfois associés à celui de marge¹³⁷, sont volontiers repris dans des discours polémiques largement utilisés dans les médias aujourd'hui : ils sont à l'origine d'un discours sur la France oubliée, périphérique, comme l'ont développé les livres de l'essayiste Christophe Guilluy. Dans cette perspective, ces espaces relégués incarneraient la vraie France invisibilisée par le petit monde des métropoles¹³⁸, celle

¹³² Le Massif central affichait, fin XIX^e, des densités supérieures à 100 habitants au km² ; cf. A. Fel, 1963, *Les hautes terres du Massif central*, Les belles lettres, thèse de géographie, Clermont-Ferrand, 1962.

¹³³ Beteille R., 1995, *La crise rurale*, QSJ.

¹³⁴ Ce terme, qu'on attribue à Beteille R., *La France du vide*. FeniXX, 1981, sera repris par la Datar. Toute une littérature géographique et économique mais aussi journalistique se développe autour des faibles densités. On peut citer l'ouvrage majeur de Duboscq P. & Mathieu N. (1985). *Voyage en France par les pays de faible densité*. Toulouse, CNRS. Et par exemple le roman de Tesson S., (2017), *Sur les chemins noirs*, Gallimard, NRF.

¹³⁵ Ozouf-Marignier M.-V. & Warnant A. (2024), *Que reste-t-il de Paris et le désert français ? Métropolitiques*.

¹³⁶ Le terme sensible a plutôt été récupéré par les politiques urbaines quand celui de fragile était l'apanage des politiques rurales. Mais Valéry Giscard d'Estaing qualifiait de sensible la région du Massif central.

¹³⁷ Cf. partie 2 du rapport. Cf. P. Couturier qui met en tension les termes de marginalité et de fragilité dans une étude sur le Haut-Foréz, « Espaces ruraux marginaux ou fragiles : les catégories analytiques à l'épreuve des pratiques socio-spatiales dans le Haut-Foréz » *Noréis*, 2007.

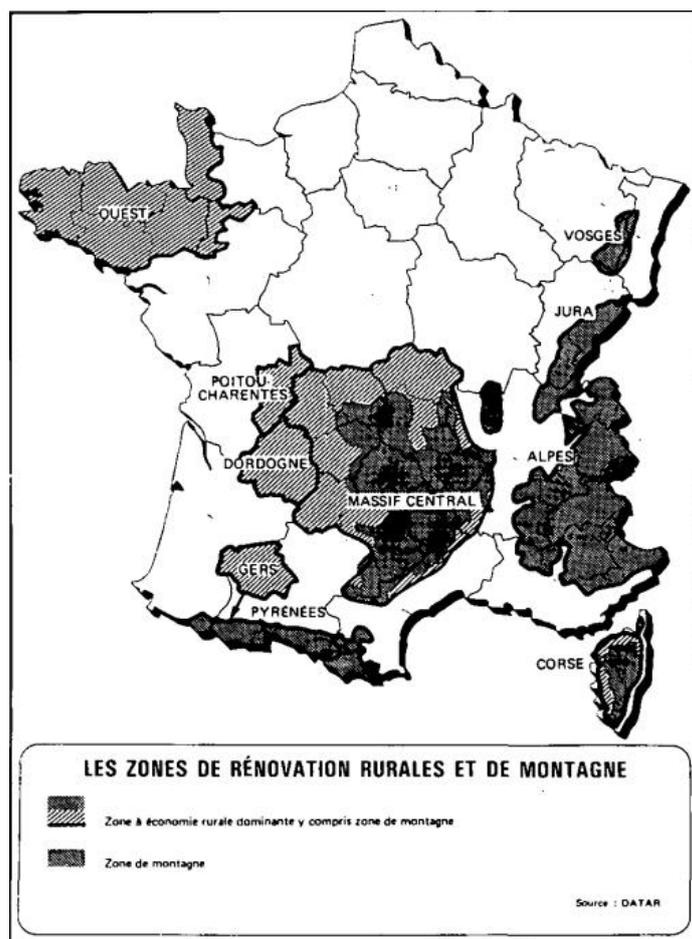
¹³⁸ C. Guilluy, 2018, *No society. La fin de la classe moyenne occidentale*, Flammarion, 242 p.

de cette classe moyenne à population blanche, habitant loin des métropoles, à la recherche d'une assurance à l'insécurité culturelle qu'ils éprouvent¹³⁹. Un tel discours exprime un fort ressentiment par rapport aux villes et aux métropoles.

Remèdes à la fragilité : zonages et mesures de rattrapage

Le choix du vocable « fragile » par les politiques publiques n'est pas neutre, la fragilité pouvant se mesurer par des indicateurs, des critères plus ou moins objectivés que la puissance publique va s'attacher à corriger pour éviter les menaces de délitement de ces territoires selon les fondements des logiques d'égalité qui ont présidé à l'aménagement du territoire à la française. Ainsi on ne compte plus les multiples travaux menés sur ces critères de fragilité : dans les décennies 1970 et 1980 ce sont ceux de la Segesa¹⁴⁰, puis ceux du CGET-INRA au tournant des années 2000 et ceux de l'ANCT aujourd'hui en écho¹⁴¹. Ces critères sont également interrogés par les très nombreux rapports sénatoriaux sur le rural¹⁴². On retrouve ainsi sur la longue durée : la densité de population, la perte de population, l'importance de l'emploi agricole et ses variations, les emplois industriels ou tertiaires et leurs évolutions, la construction de nouveaux logements ou bien encore les différents zonages urbains.

Figure 7 : les zones de rénovation rurales et de montagne en 1967. © Sénat.



¹³⁹ « Insécurité culturelle », « France périphérique » : de quoi le succès des thèses de C. Guilly est-il le nom, *Les Inrocks-2021* ; interview d'A. Collet, F. Gilli et A. Delpirou par M. Dejean.

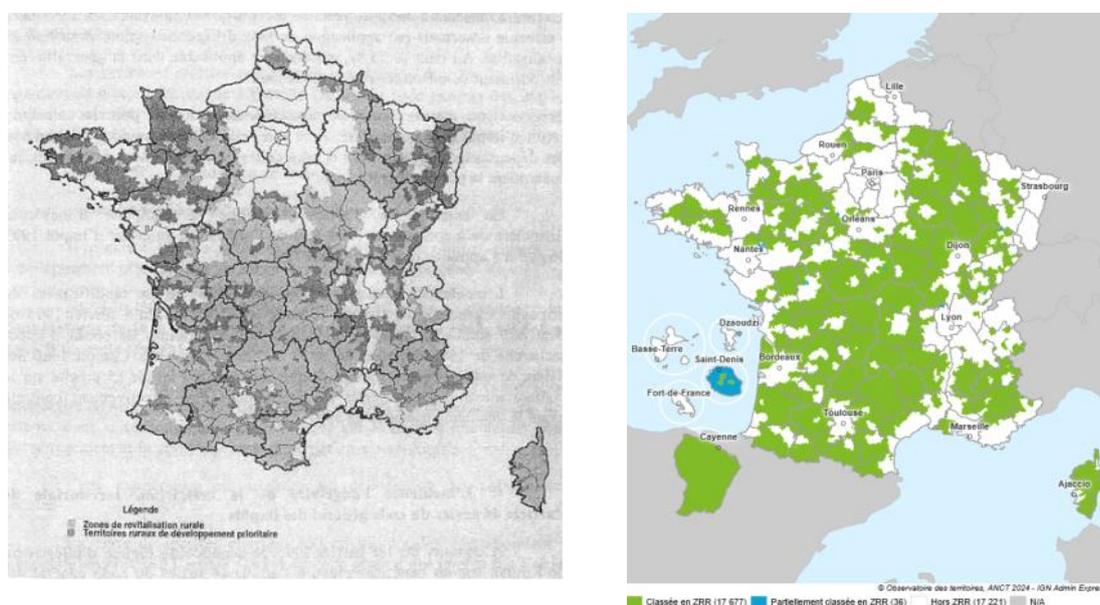
¹⁴⁰ Bontron Q.C. et Mathieu N., *La France des faibles densités*, 2 t. Paris Segesa, 1975-1977 ; *Rapport sur l'identification des zones rurales fragiles*. Paris, Segesa, 1987.

¹⁴¹ Plus on avance dans le temps, plus le nombre de critères est important comme leurs croisements éventuels. On mesure là le rôle des SIG.

¹⁴² Un bilan est proposé pour la période 1990-2010 in J.-M. Bricault, 2012, « L'administration des espaces ruraux à l'heure de la rationalisation », *Revue française d'administration publique*.

Ces critères ainsi reconnus débouchent sur des typologies d'espaces ruraux puis des cartographies qui dessinent une géographie de ces espaces fragiles sur lesquels les programmes d'action publique sont appelés à concentrer les subsides. En effet, dès sa création, la Datar appelle à proscrire le saupoudrage des moyens et définir des priorités géographiques précises¹⁴³. La multiplication des zonages sur ce thème dans l'espace et dans le temps en témoigne : ce sont les zones d'action rurale de 1960, celles de rénovation rurale en 1967 ou encore les zones prioritaires d'intervention de 1987 devenues territoires ruraux prioritaires¹⁴⁴. Les programmes de rénovation rurale préconisent ainsi de « rechercher, proposer, promouvoir, les mesures susceptibles d'aider à résoudre les problèmes d'adaptation de la population et de ses activités à l'évolution de l'économie et de faciliter la promotion sociale et économique de la population rurale dans son ensemble » (décret 1967, article 3). Ils sont complétés par une politique de revitalisation qui soutient la création et l'amélioration des infrastructures, des actions à visée économique (implantation d'industries agro-alimentaires et de biens de consommation) ainsi que la promotion de projets touristiques et culturels.

Figure 8 : les zones de revitalisation rurale en 1995 et en 2024. © DGCL et Sénat.



Ces termes de rénovation et de revitalisation n'ont cessé d'irriguer sur le long terme les politiques publiques à destination du rural. Ainsi on les retrouve dans le Débat national pour l'aménagement du territoire en 1994, et dans son aboutissement législatif soit la LOADT de 1995 qui définit et concentre les financements d'État sur les zones de revitalisation rurale (ZRR)¹⁴⁵ dans des logiques de rattrapage ou de compensation par rapport aux territoires mieux dotés. Ces ZRR, sans cesse remises sur le chantier dans leur délimitation depuis cette date, sont encore le fondement du plan France ruralités de 2024, désormais appelées Zones France ruralités revitalisation. Si ces plans, de 1967 à 2024, sont foisonnants en matière d'actions, attachés à pallier ou compenser les manques ressentis par les populations (infrastructures diverses, puis services notamment dans la dernière programmation), ils peinent à insuffler une politique globale d'aménagement. Ces accumulations d'actions sont également le fait des Leader (liaison entre actions de développement de l'économie rurale), programme européen de développement rural mis en place

¹⁴³ Laborie J.-P., Langumier J.-F., Roo P., 1985, La politique française d'aménagement du territoire de 1950 à 1985, *La Documentation française* : 176.

¹⁴⁴ Territoires ruraux éligibles d'une part aux programmes d'aménagement dans le cadre des contrats de plan État-région et de l'autre aux politiques de développement rural de l'Union européenne (objectif 5 b mis en place en 1988 dans le cadre de la réforme des fonds structurels européens).

¹⁴⁵ La même loi institue aussi en regard les zones urbaines sensibles et lance la redynamisation des ZUS.

en 1991¹⁴⁶, qui irriguent largement les mêmes territoires ruraux français¹⁴⁷ – mais les actions de rattrapage qu'ils financent s'intègrent dans des projets de développement entrepris par des Groupes d'action locaux (GAL) constitués d'acteurs privés et publics et qui en assurent la gouvernance autour d'un projet de territoire.

Ces zonages – à l'image des ZRR – sont le résultat d'âpres négociations avec les élus locaux et les représentants des associations. Sans cesse revisités, ils ancrent la politique d'aménagement rural dans une approche ciblée et sélective : ce sont autant de territoires qui sont sortis de la loi commune en raison de facteurs multiples de fragilités, entre handicaps naturels, enclavement et vieillissement de la population.

Ces zonages montrent une certaine permanence dans le temps (cf. les différentes cartes) ce qui n'est pas sans interroger sur l'efficacité de ces politiques. Les ZRR ne paraissent pas avoir dégonflé ou si peu entre 1995 et 2024. D'une part, la réorientation des investissements d'État vers les métropoles et les mesures de rationalisation de la présence de l'État sur le territoire depuis 2000 (partie 2) ont, de fait, conduit à restreindre les mesures de rattrapage au risque d'accentuer les fragilités. De l'autre, le choix du critère « handicaps naturels » explique en partie la constance des zonages puisque les zones de montagne y sont quasi entièrement incluses.

Ces dernières ont d'ailleurs donné lieu à une politique dédiée, profondément empreinte des discours récurrents sur les espaces fragiles et leurs critères de définition. D'autres influences se notent toutefois pour la politique de la montagne : notamment l'affirmation du local comme base des politiques du rural dans une prise en compte des questions environnementales.

La politique de la montagne : des mesures compensatoires à une politique de valorisation des ressources

La politique de la montagne s'est progressivement affirmée comme une politique rurale différenciée, fondée sur la reconnaissance des spécificités physiques, économiques et sociales de ces territoires. Elle repose, depuis l'origine, sur un équilibre entre mesures compensatoires destinées à atténuer les contraintes naturelles et actions de valorisation visant à soutenir un développement endogène.

Dès 1961, une première délimitation de la zone de montagne est établie sur la base de critères topographiques, regroupant plusieurs milliers de communes. Parallèlement, la prise de conscience des enjeux environnementaux et économiques conduit à la création du Parc national de la Vanoise en 1963 et au lancement du plan Neige en 1964, visant à structurer l'offre touristique montagnarde, notamment dans les Alpes du Nord.

À partir des années 1970, une approche plus intégrée émerge. La loi de mise en valeur pastorale de 1972 introduit des dispositifs de soutien à l'élevage montagnard, notamment l'indemnité compensatoire des handicaps naturels (ICHN), tandis que le rapport Brocard de 1975 remet en question le modèle des stations de ski de haute altitude, en préconisant une adaptation des aménagements aux spécificités locales. La directive montagne de 1977 et le discours de Valéry Giscard d'Estaing à Vallouise en 1977, dans lequel le président de la République prône pour une montagne « vivante, active et protégée », marque un tournant en faveur d'un développement plus soucieux de l'environnement.

¹⁴⁶ Si la PAC a surtout été une politique agricole, elle devient plus rurale à partir des années 1990 avec l'affirmation du second pilier à partir des années 1980 et surtout le Règlement de développement rural à partir de 2000. On peut toutefois citer dès 1975 l'institution de la prime de compensation des handicaps naturels, notamment pour les zones de montagne, dans une rhétorique très proche de celle des zones fragiles.

¹⁴⁷ Lacquement G., Chevalier P., « Le programme européen Leader, un modèle de développement à l'épreuve de l'eupéanisation des politiques rurales », *Géocarrefour*, 2020/3 (n° 94).

Par la suite, l'adoption de la loi montagne en 1985 constitue une étape importante, instituant les comités de massif et élargissant le périmètre des massifs aux villes de piémont afin de renforcer les dynamiques locales et l'articulation entre zones de montagne et espaces urbains environnants. Cette gouvernance partagée est renforcée en 2016 avec l'acte 2 de la loi montagne, qui réoriente la politique montagnarde vers une stratégie de valorisation des ressources naturelles et culturelles, tout en consolidant les solidarités interterritoriales et le rôle des collectivités territoriales.

Plus récemment, le programme Avenir montagnes, lancé en 2021, illustre l'adaptation de cette politique aux grands enjeux contemporains. Il accompagne la transition vers un tourisme quatre saisons, dans un contexte marqué par le changement climatique et les impacts de la crise sanitaire, affirmant ainsi la nécessité de trouver de nouveaux leviers de développement pour les territoires montagnards.

Ainsi, la politique de la montagne, initialement conçue comme une réponse aux handicaps naturels de ces espaces, tend à devenir un laboratoire d'expérimentation pour de nouvelles formes d'aménagements ruraux, conciliant développement économique et préservation des écosystèmes.

La tension entre actions plus ou moins ponctuelles de rattrapage et projet de développement adapté à un territoire, figure un point central pour envisager des politiques publiques d'aménagement rural, comme en témoigne la politique de la montagne. Doit-on en effet aborder les espaces fragiles comme des révélateurs d'injustices spatiales produites par le système englobant ou bien plutôt comme des lieux au bord de la rupture, caractérisés par leurs faiblesses internes et structurelles – géographiques, démographiques, sociales, économiques ? Comment qualifier le point de rupture par rapport aux facteurs internes et à ceux externes ? Ces espaces sont-ils des symptômes d'inégalités territoriales ou des terreaux d'initiatives de développement ? Penser les espaces fragiles sous ce dernier prisme pose les bases d'un « aménager autrement » qui ne se résume plus seulement à des politiques de rattrapage.

L'avènement du local, nouveau référentiel et échelle d'action rurale

Renaissance rurale et reconnaissance de ruralités plurielles

Si les évolutions démographiques, économiques et sociales des Trente Glorieuses sont à l'origine des représentations de la fragilité de certains espaces ruraux, elles sous-tendent également celles idéalisées d'espaces ruraux abritant des communautés villageoises plus ou moins enracinées, en phase avec leurs territoires et susceptibles de le promouvoir. En effet, la décennie soixante-dix inaugure un changement de regard sur le rural avec l'avènement d'une vision romantique¹⁴⁸ d'un rural refuge mais aussi une vision plus entrepreneuriale d'un rural des possibles et ouverts aux innovations, entre utopies néorurales à la suite de 1968 et districts industriels ou touristiques¹⁴⁹, le tout sur fond d'urbanisation des campagnes. La veine des utopies rurales est particulièrement importante pour expliquer les nouvelles représentations qui s'imposent alors¹⁵⁰. On peut citer le livre méconnu d'Henri Mendras, paru en 1979, *Le Voyage au pays de l'utopie rustique*, qui brosse le portrait d'une communauté de néoruraux installée dans les Cévennes en 2007 : ainsi la famille Astruc – au sein

¹⁴⁸ Cf. partie 2 du rapport.

¹⁴⁹ C'est le début d'une réflexion et d'une littérature sur les districts industriels à partir des théories marshalliennes : Guichonnet P. (1961). Une originale concentration industrielle : le décollage et horlogerie en Haute-Savoie. *Le Globe. Revue genevoise de géographie*, 101(1), 23-63. ; Houssel J.-P. (1980) – « Les industries autochtones en milieu rural », *Revue Géographique de Lyon*, vol. 55, n° 4, pp. 305-341 ; Daumas J.-C. (2007). Districts industriels : du concept à l'histoire. *Revue économique*, 58(1), 131-152. ; Benko G., Dunford M. & Heurley, J. (1997). Districts industriels : vingt ans de recherches. *Espaces et sociétés*, (9), 305.

de laquelle les enfants font du latin et du bûcheronnage et sont élevés par leurs grands-parents pendant que leurs parents cultivent leur jardin, jouent du piano et participent à la vie locale – qui vit selon les principes de l'économie paysanne « des cultures vivrières pour [leur] consommation et une activité artisanale pour l'argent » (p. 27) et qui réinvente le pays comme lieu de vie et d'épanouissement¹⁵¹. Au-delà de ces utopies rustiques qui rejouent en partie les liens avec l'agriculture, l'imagerie du village irrigue les passions résidentielles des périurbains et de nombre de résidents secondaires à la recherche d'une campagne inventée¹⁵². Plus encore, cette imagerie est présente dans les nouvelles manières de vivre les quartiers urbains des nouvelles classes moyennes qui prônent une valorisation du voisinage et une participation à la vie locale¹⁵³.

Le rythme de parution des mises en livre de ces utopies rurales n'a guère cessé depuis les années 1980 avec désormais des rayonnages dédiés dans les librairies, mais aussi de nombreux magazines qui traitent des problématiques d'installation et vantent les nouveaux modes d'habiter¹⁵⁴. Les bandes dessinées¹⁵⁵ qui abordent ces thématiques ne sont pas en reste et on ne compte plus les films¹⁵⁶ sur l'idylle rurale ces dernières années. Très nombreuses autour de la période 1968, ces utopies ont connu un petit creux à la fin du XX^e siècle – plutôt reprises et analysées alors par les scientifiques – mais connaissent une inflation actuelle, notamment dans les nouveaux médias et particulièrement autour du phénomène de zones à défendre¹⁵⁷. Cette dynamique récente s'accompagne d'une affirmation croissante de la dimension environnementale, parfois portée par un discours aux tonalités quasi messianiques¹⁵⁸.

Ce changement des représentations prend acte d'une certaine manière de l'avènement de ruralités plurielles, désormais reconnues et entérinées aussi bien par les recensements successifs de la population à partir des années 1980 que par des travaux scientifiques¹⁵⁹ ou des enquêtes (Credoc par exemple). Surtout, il inscrit les ruralités dans « une forme de rapport de la société à l'espace (...), caractérisée par un élément essentiel : son inscription locale, qui est à la fois rapport à la localité et rapport à l'environnement »¹⁶⁰ et qui devient un espace d'expérimentations et d'innovations locales.

Ressources territoriales et développement local : processus endogène et territoire de projet

Cette survalorisation du local s'impose comme une des marques de la seconde logique des politiques de développement rural présente dès les années 1970. Ainsi les plans d'aménagement rural (PAR – décret du 8 juin 1970) qui portent au départ des mesures de compensation comme l'électrification des logements ou la modernisation des routes, évoluent rapidement vers des projets plus globaux souvent suscités par des initiatives locales et après concertation entre l'administration centrale, des élus et la population¹⁶¹. Le PAR est en effet une charte locale, un document d'orientation pour un territoire dont les habitants sont ou peuvent être unis par une communauté d'intérêts économiques et sociaux et sur lequel des actions concernées ou coordonnées sont à prévoir. Si les 1 000 PAR prévus sur dix ans ne seront pas lancés, 230 environ ont eu un début de réalisation ; rapidement appropriés, ils vont concerner 26 % des communes rurales et 31 % de la population rurale et débouchent sur des coordinations d'acteurs locaux autour de formes endogènes de mobilisation de ressources et de capacités locales. Plus encore, ils affirment une certaine échelle locale d'aménagement en accord avec le projet

¹⁵⁰ Delfosse C. & Poulot M. (2019), *Le rural, une catégorie opératoire pour penser les mutations sociospatiales françaises*. La géographie rurale d'hier à aujourd'hui. *Bulletin de l'association de géographes français. Géographies*, 96(96-4), 528-554.

¹⁵¹ Mendras H., 1979, *Le Voyage au pays de l'utopie rustique*, Actes Sud. Et une analyse du livre : Gervais, M. (2013). *Le paysan dans l'imaginaire écologique : l'utopie rustique d'Henri Mendras*. *Revue du MAUSS*, (2), 339-353.

¹⁵² M. Marié, J. Viard, 1980, *La Campagne inventée*, Actes Sud, 239 p.

¹⁵³ C. Bidou, 1984, *Les Aventuriers du quotidien*, PUF.

¹⁵⁴ Ainsi on peut citer comme titres *Village*, qui met en avant les parcours de ceux qui s'installent à la campagne, *Regain*, qui s'intéresse au renouveau de l'agriculture et des modes de vie ruraux, *L'Art de vivre à la campagne*, qui porte sur les nouvelles façons d'habiter ces territoires, ou encore *Terre sauvage*, qui se concentre sur la nature et la biodiversité.

¹⁵⁵ La célèbre série de BD *Le Retour à la terre* (2002) de Ferri et Larcenet en est un exemple.

¹⁵⁶ Depuis *La Famille Bélier* (2014) à *Mise au vert en 2023*, comédie sur une famille citadine qui veut s'installer dans le Vercors.

¹⁵⁷ Si le Larzac en figure une première expression, les luttes autour de Notre-Dame-des-Landes ont particulièrement retenu l'attention : ainsi le documentaire *Direct action* (2024) qui suit la vie sur la ZAD de Notre-Dame-des-Landes, et présente une expérience radicale de vie collective en milieu rural.

¹⁵⁸ Rabhi Pierre, *Vers la sobriété heureuse*, Paris, Actes Sud, 2010.

¹⁵⁹ On peut ainsi citer la thèse de Jean Renard qui figure un point de bascule dans l'appréhension d'un rural pluriel : sa thèse de 1975, intitulée *Les Évolutions contemporaines de la vie rurale dans la région nantaise*, prend en compte toutes les activités rurales, dont l'industrie rurale et le tourisme, et non seulement l'activité agricole.

¹⁶⁰ Kayser B. (1988), « Permanence et perversion de la ruralité », *Études rurales*, n° 109, pp. 75-108.

¹⁶¹ Hérin R., « Années 1970 : Une décennie charnière ? » dans Frémont A., Allemand S., Heurion E., *Aménagement du territoire. Changement de temps, changement d'espace*, Presses universitaires de Caen, 2008 : 385.



Avec l'association Les Amis du Priolet à Xertigny, par Emmanuel du Bourg



Avec l'association Les Amis du Priolet à Xertigny, par Emmanuel du Bourg

retenu par la mobilisation des acteurs : ils sont dits territoires de projet¹⁶², la moyenne regroupant quelque 38 communes et 22 000 habitants. Le local des PAR articule une petite ville et son *hinterland* desservi par un semis de bourgs ruraux. Cette articulation est d'emblée reconnue comme nécessaire dans une logique de desserte des populations (en matière de services et de commerces) et pour favoriser l'émergence et la réalisation de projets.

Ces PAR sont considérés comme des expressions du développement local, notion qui s'impose à partir des années 1970 en économie des territoires¹⁶³ et qui devient rapidement le maître mot des procédures de développement rural. Le terme de développement local apparaît pour la première fois en 1962 dans un plan intérimaire de l'État, puis en 1965 en Bretagne centrale lors d'un mouvement de mobilisation des habitants du pays du Mené¹⁶⁴. Le PAR en concentre tous les ingrédients : le développement local naît de la mobilisation des acteurs locaux dans une vision intégrée du développement (économique, sociale, politique, institutionnelle). Au vu de l'exemple du Mené qui entre en PAR dès 1970, il désigne un mouvement endogène ascendant où la base élabore son projet sans l'État, ce dernier intervenant comme un relais, un facilitateur. L'élaboration scientifique de la notion de ressource territoriale et de ses formes activation est plus tardive¹⁶⁵, mais elle fonctionne dès cette période comme un outil fédérateur dans la démarche mise en œuvre : c'est la mobilisation et la coordination d'acteurs de différentes échelles autour de projets territorialisés permettant de révéler et d'affirmer les ressources territoriales ; c'est l'élaboration d'une stratégie débouchant sur un contrat et/ou une charte. Cette démarche est ensuite largement reproduite dans les différentes procédures à destination des espaces ruraux.

Faisant suite aux PAR qui viennent dans le sillage de la loi foncière de 1967, on peut citer les contrats de petites villes et leurs pays lancés en 1975, puis les contrats de pays d'accueil à visée touristique en 1976, et enfin les chartes intercommunales de développement et d'aménagement à partir de 1983¹⁶⁶. Ces procédures consacrent la volonté de territorialisation des politiques publiques autour du triptyque un territoire - un projet - un contrat¹⁶⁷. Elles consacrent aussi l'émergence du pays comme échelle d'action¹⁶⁸, avec sa reconnaissance dans la LOADT de 1995 en tant que « territoire présentant une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale » (art. 22) et « exprimant la communauté d'intérêts économiques et sociaux ainsi que, le cas échéant, les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural » (art. 23). Dans la quasi-totalité des cas, l'enveloppe territoriale intègre fortement petites villes et espaces ruraux proches autour de solidarités multiples (emplois, services, maillage culturel). La toponymie de ces pays rappelle d'ailleurs ce lien, la plupart portant le nom de la petite ville et l'orientation dominante du pays (touristique, industrielle, culturelle...). Dans ce dernier mouvement, l'intervention croissante de l'État se matérialise par une contractualisation forte qui vise à territorialiser les politiques publiques. La notion de développement territorial tend alors à s'imposer, défini comme une mobilisation combinée de l'initiative nationale et de l'initiative locale.

De la logique de développement local à une territorialisation sous contrainte des politiques nationales

Après deux décennies fortes de création (350 pays environ en 2015), le mouvement de création des Pays est stoppé en 2010. La loi Maptam de 2014 les transforme en Pôles d'équilibres territoriaux et ruraux (PETR) et surtout les articule obligatoirement aux EPCI, réduisant ainsi leur autonomie et leur capacité à porter des projets

¹⁶² Lajarge R. & Roux E. (2007), « Ressource, projet, territoire : le travail continu des intentionnalités », *La ressource territoriale*, 133-146.

¹⁶³ Jollivet M., 1985, « Le développement local, mode ou mouvement social », *Économie rurale*, 166.

Pecqueur B., 1987. *De l'espace fonctionnel à l'espace-territoire : essai sur le développement local*. 1987. Thèse de doctorat. Université Pierre-Mendès-France – Pecqueur B. (2000). *Le développement local : pour une économie des territoires*. Syros.

¹⁶⁴ P.-N. Denieuil, 2008, « Développement social, local et territorial : repères thématiques et bibliographiques sur le cas français », *Mondes en développement*, n° 142.

Sur le Mené, voir Houée P. (1987). *Démarches de développement local en milieu rural : l'expérience du Mené (France) 1965-1986. Les cahiers de la recherche développement*, (13), 5-11 ; et Houée P. (1989). *Le Mené ou la longue marche du développement. Facteurs et fragilités d'un dynamisme. Les politiques de développement rural*.

¹⁶⁵ Gumuchian H, Pecqueur B. (ed.) (2007) – *La ressource territoriale*, Paris, Anthropos, 252 p. et un exemple d'étude d'activation : Roux E., Vollet D., Pecqueur B. (2006). « Coordinations d'acteurs et valorisation des ressources territoriales. Les cas de l'Aubrac et des Baronnies ». *Économie rurale. Agricultures, alimentations, territoires*, (293), 20-37.

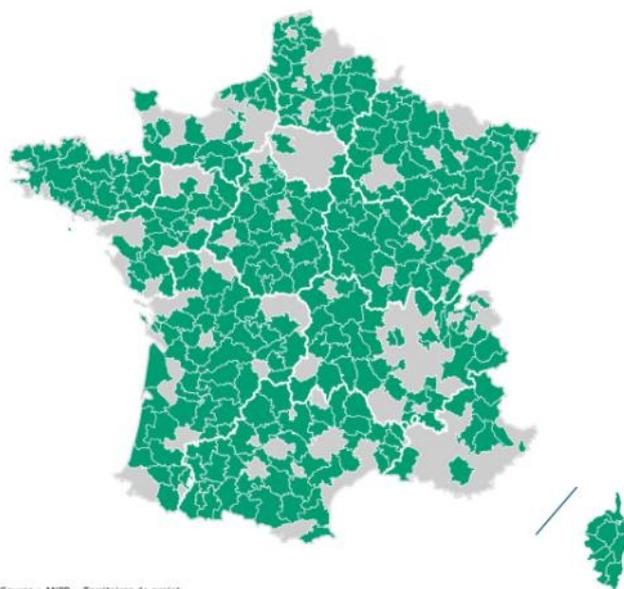
¹⁶⁶ Guigou J.-L., Macquart D., 1981, *Rapport au ministre d'État sur la planification décentralisée*, 54 p.

¹⁶⁷ Ce slogan de la Datar se décline d'abord par des chartes de territoire puis la contractualisation concerne rapidement les régions et les départements après les lois de décentralisation.

¹⁶⁸ E. Bonerandi, « Archive. Les pays ont dix ans... retour sur expérience », *Géocnfluences*, juillet 2005.

structurants. Si cette évolution n'a pas supprimé tous les pays existants qui continuent de porter et d'animer des territoires, elle souligne le poids donné aux territoires de gestion *versus* les territoires de projet, le maillage territorial et le partage des compétences entre collectivités tenant lieu de politique d'aménagement. En effet, les PÉTR sont des construits institutionnels quand les pays étaient l'émanation de mobilisations locales autour d'un projet ; pour le dire autrement, avec les PÉTR, le projet doit entrer dans un local borné, a priori, alors que dans le développement local les bornes sont construites chemin faisant¹⁶⁹.

Figure 9 : panorama des Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PÉTR) en 2024.
© ANPP.

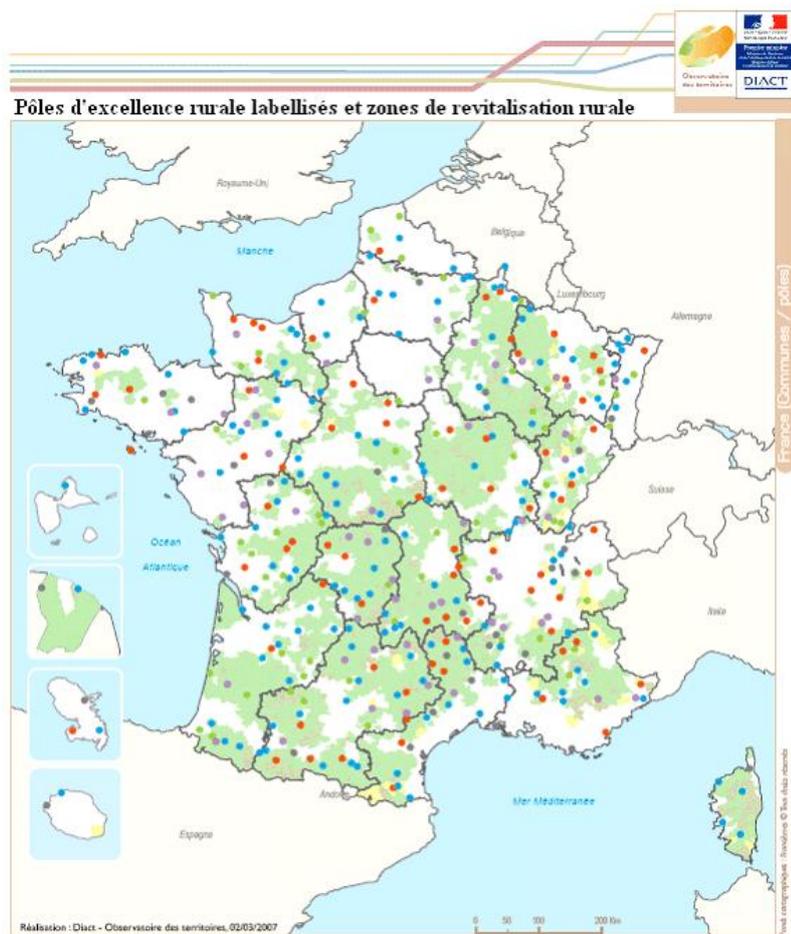


Les Pôles d'excellence rurale (PER)¹⁷⁰, label créé en 2005, instituent également une autre logique en rupture avec les principes du développement local : au terme de deux campagnes de PER (2005 et 2009), quelque 642 pôles ont été consacrés, mais la procédure retenue est celle de l'appel à projets – qui favorise la mise en compétition des territoires – et aucune gouvernance locale n'est prévue.

¹⁶⁹ F. Ménard, 2002, « La construction statistique du territoire local », *Informations sociales*, n° 10 ; Bontron J. C. (2011). Territoires de projets et intercommunalités de gestion, la double inconstance. *Pour*, 209-210(2), 185-192.

¹⁷⁰ Cette procédure doit se lire en miroir des Pôles de compétitivité, lancés en 2004 pour les zones urbaines mais, alors qu'elle perdure pour l'urbain aucun appel n'est intervenu en rural depuis 2009. On peut également constater que les PER inaugurent pour une bonne part la formule de l'appel à projet qui s'est désormais généralisée en aménagement rural.

Figure 10 : géographie des Pôles d'excellence rurale. © Diact.



Source des données : Diact

Depuis 2000, si certaines procédures de développement local se poursuivent, elles sont soutenues par les Régions ou les Départements. Le glissement vers ces échelons territoriaux avait commencé dès les premières lois de décentralisation, mais des fortes différences se repèrent en fonction du poids respectif de l'urbain et du rural dans ces territoires, voire des sensibilités politiques. Certaines Régions ont ainsi fait le choix de soutenir très tôt et dans la durée les initiatives locales à l'image des Pays de la Loire et de la région Centre (les Contrats régionaux d'aménagement rural et d'animation relayés par les Contrats régionaux de développement pour la première et Contrats régionaux d'aménagement rural pour la seconde) quand d'autres se contentent d'appliquer les directives nationales (la Bretagne ; le Limousin ou l'Auvergne concernés il est vrai par la politique de la montagne). Il en est de même au niveau des départements avec, comme cas exemplaires, l'Hérault ou encore les Côtes-du-Nord.

Avec l'affirmation du deuxième pilier de la Politique agricole commune, soit celui du développement rural, dans les années 1990, le relais a été pris par l'Union européenne en collaboration avec les Régions pour porter le développement local. La mesure phare en est la démarche Leader (Liaisons entre actions de développement de l'économie rurale) qui vise à promouvoir les ressources *in situ* et signifie la mise en place d'un groupe d'action locale ou GAL composé de membres représentatifs de la société locale qui doit délimiter le territoire d'intervention et faire émerger une stratégie de développement.

Les initiatives locales sont organisées par des partenariats entre acteurs et sont encadrées par des procédures de contractualisation avec les différents échelons du système territorial. Approche intégrée du développement sur une base territoriale, cette démarche veut également orienter les efforts de développement sur des projets conçus à l'échelle des communautés rurales dans le but de renforcer la capacité d'initiative des acteurs locaux. Elle souhaite enfin participer à l'émergence d'un nouveau mode de gouvernance territoriale qui tend à vouloir renforcer la démocratie locale et participative¹⁷⁰. Formule à succès, on recensait en 2023 en France 308 territoires ruraux engagés dans la démarche Leader, soit plus de 28 000 communes et 29 millions d'habitants¹⁷¹. Les actions sont variées et financées conjointement par l'Europe et la Région : elles concernent aussi bien l'agriculture avec des filières locales innovantes comme le chanvre, les loisirs avec des festivals itinérants ou la création de bibliothèques et d'infrastructures, le développement des mobilités notamment pour l'accès à l'emploi des jeunes. En France, nombre de Leader sont lancés par des territoires de projets comme les pays. Cette notion de territoire de projet, singularité française née avec le mouvement du développement local, a ainsi irrigué la politique européenne de développement rural qui s'en inspire largement¹⁷².

Dans le même temps, l'État s'est en grande partie désengagé de l'aménagement rural – sauf en matière de politiques compensatoires – d'autant que les nomenclatures qui soutiennent les politiques annonçaient alors une minoration de ces espaces, voire envisageaient leur quasi-disparition dans une absorption par la ville. La crise financière de 2008 a encore accentué la tendance, les métropoles concentrant alors l'essentiel des investissements¹⁷³. Parallèlement, la nouvelle donne des infrastructures, ferroviaire autour des LGV ou autoroutière, et la Révision générale des politiques publiques commencée en 2007 sont venues rogner les fonctions de centralité de la petite ville et ont fait voler en éclats les articulations territoriales construites dans la longue durée et sans cesse réaffirmée par les logiques de projet. La crise des Gilets jaunes de 2018 a notamment rappelé la nécessité et l'attachement des habitants des espaces ruraux à cette forme de développement par le bas¹⁷⁴ à rebours du poids donné aux territoires institutionnels et au maillage urbain métropolitain. Cet attachement traduit aussi un ancrage territorial profond, souvent marqué par des références identitaires fortes, comme l'illustre la chanson¹⁷⁵ reprise sur les ronds-points, dont le refrain « J'ai la Corrèze en cathéter » exprime un lien viscéral à des territoires perçus comme marginalisés.

¹⁷⁰ Chevalier P. et Dedeire M., *op. cit.*

¹⁷¹ Il existe quelque 2 400 régions Leader dans toute l'Europe couvrant près de 40 % de la superficie totale des espaces ruraux européens et concernant plus de 54 % de la population rurale. Lacquement G., Chevalier P., 2020, « Le programme européen Leader, un modèle de développement à l'épreuve de l'europeanisation des politiques rurales », *Géocarrefour*, 94/3.

¹⁷² Berriet-Sollicec, M. et Trouvé A. (2013), Développement des territoires de projet. *Économie rurale*, 335(3), 6-18.

¹⁷³ Cf. partie 2 du rapport.

¹⁷⁴ Melot R., 2009, « De la gestion des espaces au projet de territoire : les enjeux politiques d'un changement de paradigme », *L'Année sociologique*. Berriet-Sollicec M., Trouvé A., 2013, « Développement des territoires de projet. Quels enjeux pour les politiques rurales ? », *Économie rurale*, 2013, pp. 7-19.

¹⁷⁵ Trois cafés gourmands - À nos souvenirs.

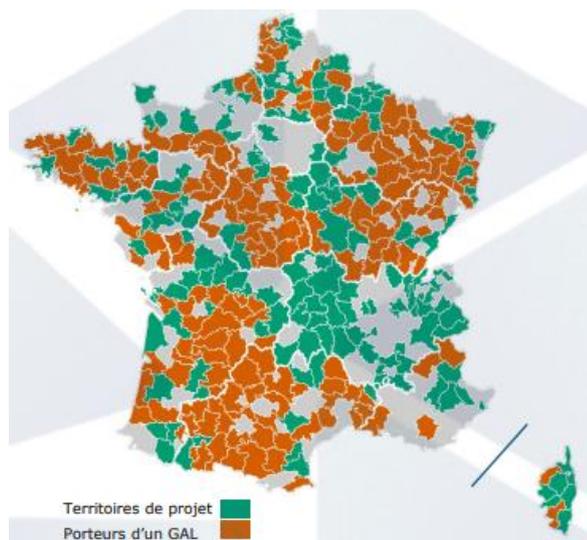


Commerce vacant à Ambert, par Arnaud Bouissou



Garde forestier au Porge, par Emmanuel du Bourg

Figure 11 : géographie des GAL. © ANPP.



Quelques infléchissements se lisent récemment. Ainsi le programme Action cœur de ville (2018) – plutôt réservé aux villes moyennes – né du rapport Dauge de 2016 *Plan national pour de nouveaux espaces protégés*, envisage encore une revitalisation des centres quand les programmes ruraux anciens raisonnaient sur un territoire englobant la ville et son *hinterland*. Le programme Petites villes de demain (2020) renoue en partie avec cette échelle d'action, même si la petite ville concentre toujours l'essentiel des projets. Les travaux scientifiques confirment pourtant la vitalité de cette échelle en tant que bassin de vie tant dans les espaces ruraux peu denses que dans les ruralités périurbaines¹⁷⁶. Ainsi, la mort annoncée des petites villes en périurbain sous le coup de la métropolisation n'a pas eu lieu, les pratiques habitantes se resserrant progressivement sur les centres de proximité dans une mise à distance calculée de la métropole¹⁷⁷.

De la tentation du localisme à l'articulation des échelles : revisiter la question rurale par l'environnement et une réactivation des solidarités villes - campagnes

Quand les politiques compensatoires s'appuient sur des indices de fragilité qui restent en grande partie ancrés dans la notion de handicaps naturels, le développement local prend acte d'un rural qui a des atouts et des potentialités et envisage une politique allocatrice, et non plus compensatrice pour aider au renforcement des capacités des acteurs locaux¹⁷⁸. Cette vision veut promouvoir un développement rural intégré avec des collectifs d'acteurs parties prenantes, attentif à faire projet et territoire. Dans les deux cas, la tentation du localisme demeure toutefois un écueil qui invite à aller vers des articulations d'échelle pour penser des solidarités absolument nécessaires dans les transitions en cours. L'environnement en figure une piste appelant une inscription spatiale à plusieurs échelles dans une réactivation des solidarités villes - campagnes.

¹⁷⁶ Aragau C., Bouleau M. & Mangeney C. (2018), Les bassins de vie ont-ils un sens ? *Revue d'économie régionale & urbaine*, (5), 1261-1286.

¹⁷⁷ Aragau C., 2009, Les petites villes du périurbain : pérennité et métamorphoses. Pérennité urbaine, ou la ville par-delà ses métamorphoses, 2, 49-58. Bonnin-Oliveira S. (2016). Les petites villes dans la périurbanisation. De l'influence métropolitaine à l'ancrage local dans l'aire métropolitaine toulousaine. *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement. Territory in movement Journal of geography and planning*, (32).

¹⁷⁸ Il en était ainsi dans la Politique nationale de la ruralité (PNR) lancée dans les années 2000 au Québec qui misait notamment sur la présence d'un capital social en rural.

Un imaginaire de la nature confondu au rural : l'environnement préempté par le rural

Les représentations dominantes des ruralités au tournant des années 1970 inscrivent ces dernières dans un rapport particulier au local, mais aussi à l'environnement. On retrouve ces imaginaires dans les utopies ruralistes déjà évoquées et ils ont constitué un puissant ferment dans le retour à la nature de l'après-Mai 68, une nature conçue en rupture avec la ville et la société de consommation qu'elle figurait¹⁷⁹. La passion du paysage qui anime la société française d'alors, tant dans ses pratiques touristiques que dans sa recherche résidentielle périurbaine, participe aussi de cet imaginaire d'une nature à trouver, voire à retrouver dans les espaces ruraux à rebours des espaces urbains marqués par l'artifice¹⁸⁰.

Si cet imaginaire d'un rural-nature est encore largement à l'œuvre dans la période récente : l'idylle paysagère reste un des ressorts de la périurbanisation¹⁸¹ ; le tourisme rural continue de se développer. Et comme l'ont montré les travaux de Geneviève Pruvost, les conversions « au mode de vie écologique radical, qui se définit par une alimentation biologique, un habitat partiellement ou totalement écoconstruit, une défense de l'ancrage local et des circuits courts de distribution (en opposition à l'économie verte pratiquée par les grands groupes), et des pratiques d'éducation et de médecine alternative » n'ont jamais été aussi nombreux¹⁸². Ces retours à la nature apparaissent ainsi de plus en plus des retours à la terre¹⁸³, le maillon agricole dans des logiques de subsistance et d'autoconsommation étant bien souvent le premier dans cette quête d'un vivre et travailler autrement¹⁸⁴.

Cet imaginaire a ainsi évolué sur la longue durée. Si dans les utopies post 68, une certaine forme de nature sauvage, éloignée des villages était recherchée, celle de la période actuelle peut être plus policée, sans rejet de l'habitat en village ou proche du village¹⁸⁵. C'est également cette nature jardinée dans des paysages vallonnés que plébiscitent les périurbains¹⁸⁶. Si cet imaginaire n'est pas exempt de contradictions au vu des dénonciations répétées de la dégradation des paysages par l'agriculture productiviste¹⁸⁷ et la prolifération de l'urbanisme commercial, il témoigne de fortes demandes en matière d'écologisation.

Écologisation des pratiques et écologisation de l'aménagement rural

L'inscription environnementale des politiques rurales apparaît au croisement des dynamiques rurale et agricole. La première filiation est celle des parcs naturels régionaux créés en 1967 sous l'égide de la Datar, avec trois objectifs principaux : équiper les grandes métropoles d'aires naturelles de loisirs, animer quelques secteurs ruraux, notamment ceux qui sont difficilement adaptables aux exigences d'une agriculture moderne, protéger enfin la nature et les sites, sur des ensembles suffisamment vastes¹⁸⁸. Les PNR témoignent ainsi d'un double tournant politique : celui d'une politique d'aménagement accompagnant l'urbanisation massive de la France vers une politique plus rurale en élaborant localement un projet de territoire (charte) ; et celui d'une politique de valorisation des patrimoines naturel, culturel et paysager, en affirmant la nécessité de préserver les grands équilibres environnementaux¹⁸⁹. Engagés dès l'origine dans la valorisation des ressources locales, ils sont reconnus comme des outils majeurs de développement local. Ainsi, les acteurs qui le portent définissent concomitamment son projet et le bornage de son territoire et ils se sont emparés de toutes les procédures de projets mises en place pour les espaces ruraux (PAR, contrats de pays, contrats de pays d'accueil, chartes intercommunales, pays, PETR, contrats de ruralité...). Mais parallèlement, ils sont

¹⁷⁹ Hervieu-Léger D. & Hervieu B., 1979, *Le retour à la nature : au fond de la forêt, l'État*. Le Seuil. Léger D., 1979, *Les utopies du « retour »*. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 29(1), 45-63. Cf. aussi dans un autre registre Bidou C., 1984.

¹⁸⁰ Cf. partie 2 du rapport.

¹⁸¹ Didier-Fèvre C., Poulot M., Aragau Cl., et al. 2014, *Les territoires périurbains : de l'hybridation à l'intensité ? Rapport de recherche PUCA (Plan urbanisme construction architecture)*. Fonticelli Cl., 2018. *Construire des immeubles au royaume des maisons. La densification des bourgs périurbains franciliens : modalités, intérêts, limites*. Thèse de doctorat. Thèse de doctorat IAVFF. Charmes É. (2019). *La revanche des villages - Essai sur la France périurbaine*. Média Diffusion.

¹⁸² Pruvost G., 2013, « L'alternative écologique. Vivre et travailler autrement », *Terrain. Anthropologie & sciences humaines*, (60), 36-55.

¹⁸³ Tchékémian A., 2022, « En France et en Angleterre, le retour à la terre et au local est l'une des réponses traditionnelles aux crises ». *Environnement, Risques & Santé*, 21(6), 445-455. Gazo C. (2023). Figures du « retour à la terre ». *Multitudes*, 92(3), 73-78. Sallustio M. (2022). *À la recherche de l'écologie temporelle. Vivre des temps libérés dans les collectifs néopaysans autogérés : une analyse anthropologique*. Rennes (Presses universitaires de).

¹⁸⁴ Berlan A., 2022, « Désserter le monde industriel, renouer avec l'autonomie », *In Pour un tournant radical* (pp. 18-33). Socialter.

¹⁸⁵ Stuppia P., 2016, « La révolution dans le jardin. Utopies communautaires et expériences néorurales françaises après Mai 68 », *Éducation et sociétés*, (1), 49-64. Rouvière C. (2015), *Retourner à la terre. L'utopie néorurale en Ardèche depuis les années 1960*. Rennes (Presses universitaires de).

¹⁸⁶ Poulot M., Rougé L., Aragau C. & Mettetal L., 2015, *Les espaces ouverts dans la fabrique périurbaine. Urbia. Les Cahiers du développement urbain durable*, (17), 33-62.

¹⁸⁷ Petit S., 2019, « Nature et agriculture : représentations croisées et contingence des temps », *Bulletin de l'association de géographes français. Géographies*, 96(96-2), 217-230. Lascoumes P., 2013.

d'emblée appelés à faire avec la nature : ainsi le décret de 1988 réaffirme et confirme leur mission de développement socioéconomique pourvu que cette économie-là soit durable. Les PNR faisaient donc du développement durable sans le savoir, bien avant que le terme soit consacré en aménagement du territoire par le passage de la LOADT de 1995 à la LOADDT de 1999.

Les PNR sont aujourd'hui au cœur des nouveaux débats sur les transitions (biodiversité, énergie, agroécologique, alimentation...). Le terme de transitions socioécologiques tend d'ailleurs à détrôner dorénavant celui de développement durable. Ces territoires inventent des formes de développement alternatives et parfois innovantes grâce à une ingénierie spécialisée et un soutien des élus locaux qui gouvernent les syndicats mixtes servant à leur gestion. Dès 2013, le congrès de la Fédération des parcs naturels régionaux de France portait sur la transition énergétique et écologique avec trois entrées autour de repenser le vivant, repenser le développement économique, repenser les modes de vie pour aller vers de nouveaux modes d'agir (IAU, 2013). En 2022, leur congrès, à St-Nazaire, plaidait pour l'urgence des convergences entre toutes les formes de transition, non seulement pour les campagnes françaises mais aussi pour les villes qui les bordent. On compte en 2025, 59 PNR et une douzaine de projets en gestation ; ils représentent environ 18 % de l'espace français et 7 % de la population, et figurent aujourd'hui l'écologisation en cours de l'aménagement rural. S'ajoutent à ces PNR les autres procédures qui ont massivement concerné les espaces ruraux (aire d'adhésion à un parc national, espaces naturels sensibles (ENS) des départements, zones Natura 2000 et autres Agenda 21...) même si la plupart n'ont pas de gouvernance dédiée. L'institution en 2024 d'une dotation de soutien aux communes pour aménités rurales, réservée aux communes inscrites dans un de ces dispositifs de protection contractuelle, s'inscrit en partie dans cette histoire environnementale du rural¹⁹⁰. Mais son enveloppe globale (portée à 100 M€ en 2024) reste très modeste eu égard aux enjeux de la Stratégie nationale des aires protégées (SNAP) adoptée en France en 2021 en accord avec les traités internationaux puis le *Green deal* européen.

La seconde filiation¹⁹¹, liée aux dénonciations des dérives des révolutions agricoles en termes paysagers et de pollution, a promu une écologisation des pratiques à rebours de celles qui avaient fondé la révolution productiviste¹⁹². Les premiers dispositifs législatifs sont le fait de la Politique agricole commune qui, en 1985, institue une « aide dans les zones sensibles du point de vue de l'environnement et des ressources naturelles ainsi que du point de vue du maintien de l'espace naturel et du paysage » (art. 19). La mise en place des mesures agroenvironnementales (MAE)¹⁹³ dans la Nouvelle politique agricole commune de 1992 marque une nouvelle étape avec l'adoption parallèle en France des lois Paysage et Environnement (1993 et 1995). Désormais, toute aide au revenu agricole est subordonnée aux respects de normes environnementales, les MAE étant devenues MAEC (mesures agroenvironnementales et climatiques) à partir de 2014¹⁹⁴. La dernière programmation 2023-2027 ne déroge pas à la règle ; trois de ses dix objectifs stratégiques portent sur la nécessaire écologisation : agir contre le changement climatique, protéger l'environnement, préserver les paysages et la biodiversité. Mais les réticences sont nombreuses et les résultats peinent à se concrétiser : au-delà d'une légère baisse des consommations d'intrants, les logiques d'intégration agriculture - industries d'amont et d'aval et les transformations massives du paysage agricole (*openfield* à larges mailles, drainages, disparition des zones humides) constituent des freins puissants aux changements¹⁹⁵. Cette écologisation des pratiques agricoles est toutefois devenue centrale pour envisager une écologisation de l'aménagement que les PNR explorent aujourd'hui à des échelles moyennes.

L'Écopouvoir : environnements et politiques. La découverte.

¹⁸⁸ Propos du délégué général de la Datar, Olivier Guichard, Journée de Lurs, Septembre 1966.

¹⁸⁹ Deprez S., 2012, *Géographie des espaces protégés*, 320 p. ; Baron N., Lajarge R., 2016, *Les parcs naturels régionaux : des territoires en expériences*, Paris, Éd. Quae, 2016 ; Milian J., 2020, « Protéger la "nature ordinaire" : le réseau des parcs naturels régionaux à maturité ? », in Laslaz L., Cadoret A., Milian J., *Atlas des espaces protégés en France. Des territoires en partage ?* Muséum national d'histoire naturelle, pp. 52-53 ; Delfosse C., et Poulot M. (2022). Les PNR, territoires de projets et d'innovations. *Pour*, 243(2), 149-169.

¹⁹⁰ Blanc G., Demeulenaere E., Feuerahn W., 2022, *Humanités environnementales. Enquêtes et contre-enquêtes*, Éditions de la Sorbonne.

¹⁹¹ Il convient de noter que ces deux filiations convergent dans les PNR – ou encore dans la politique de la montagne – qui interrogent les stratégies paysannes et les savoirs locaux et promeuvent explicitement l'agroécologie pour faire advenir la transition.

¹⁹² Cardona A., 2012, *L'agriculture à l'épreuve de l'écologisation : éléments pour une sociologie des transitions* (Doctoral dissertation, Paris, EHESS). Deverre C. & de Sainte Marie C., 2014, « De l'écologisation des politiques agricoles à l'écologisation de l'agriculture », *Dossiers de l'environnement de l'INRA*, 34, 9-17. Christen G. & Leroux B., 2017, « Processus d'écologisation des pratiques agricoles : injonctions contradictoires et appropriations multiformes », *Regards sociologiques*, (50-51), 7-21.

¹⁹³ Thiebaut L., 1999, « Mesures agrienvironnementales et politiques d'environnement. Intégrations, complémentarités et décalages », *Économie rurale*, 249(1), 11-18.

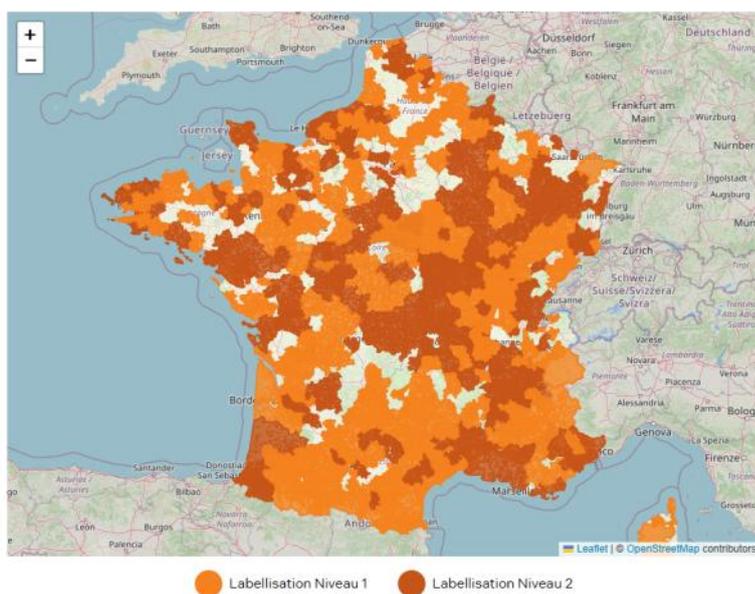
¹⁹⁴ Del Corso J.-P., Nguyen G. & Képhaliacos C., 2014, « Quelles conditions à l'acceptation d'un dispositif incitatif de politique publique en agriculture ? Le cas d'une mesure agroenvironnementale territorialisée à l'enjeu de l'eau », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement*, (hors-série 20). Aznar O., Augusseau X.,

Réactiver les solidarités villes - campagnes dans des logiques durables

La réactivation des solidarités villes - campagnes figure une autre voie pour éviter la tentation du localisme dans une articulation des échelles et dans des projets plus durables. Après des années de rupture comme l'a montré la deuxième partie du rapport, de nouvelles articulations se repèrent, portés à la fois par les politiques publiques nationales et certaines régions.

Au niveau national, ce sont les Projets alimentaires territoriaux (PAT) institués par la loi d'avenir sur l'agriculture de 2014 et qui se matérialisent par des contrats de solidarité à différentes échelles et entre villes et campagnes¹⁹⁶. Ce dispositif, qui marque une sorte de retour de l'État dans l'aménagement du territoire, est neuf en ce qu'il reconnaît le territoire comme une dimension incontournable d'une stratégie alimentaire intégrée. L'objectif est une reterritorialisation de l'alimentation et partant de l'agriculture¹⁹⁷, une alimentation et une agriculture durables, à tout le moins respectueuses de l'environnement : le PAT vise à rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs pour aboutir à une approche intégrée autour de l'alimentation (dans toutes ses dimensions, précarité alimentaire incluse) susceptible d'irriguer toutes les politiques publiques sectorielles. La réussite du dispositif, conforté par le plan de France relance de 2020, est réelle au vu du nombre de PAT labellisés (451 au début de l'année 2024) et quant à la diffusion géographique du phénomène (on parle de PAT périurbains, ruraux, liant villes et campagnes)¹⁹⁸. Reste que les actions demeurent standards (développement des circuits courts avec magasins d'exploitation, approvisionnement des cantines et de la restauration collective...) et que les PAT peinent à s'adapter aux spécificités territoriales. Surtout ces nouveaux territoires alimentaires demeurent corsetés pour l'essentiel par les territoires institutionnels et peinent à définir des périmètres susceptibles de répondre aux besoins des populations¹⁹⁹. Enfin, les instances de gouvernance sont quasi inexistantes. On reste, en dépit de leur caractère innovant autour de l'alimentation et dans une réinvention de relations villes - campagnes, dans une territorialisation sous contraintes des injonctions nationales avec des paliers de labellisation qu'il faut franchir pour obtenir des financements – même si ces derniers sont faibles et qu'ils ont encore été réduits depuis deux ans²⁰⁰.

Figure 12 : Les Projets alimentaires territoriaux. © France PAT.



Bonin M., Daré W.-S., Decamps M., Déprés C. & Queste J. (2016), « Mesures agroenvironnementales et paiements pour services environnementaux », in *Les services écosystémiques* (pp. 201-212). Éditions Quæ.

¹⁹⁵ Lécole P. & Thoyer S., 2017, « La PAC et l'environnement : freins et leviers pour la transition agroécologique », in *Systèmes agroalimentaires en transition* (pp. 51-70). Éditions Quæ.

¹⁹⁶ Fort-Jacques T. & Marchadier C., 2022, « Faire solidarité dans les politiques alimentaires de Nantes Métropole : tensions entre dynamiques participatives et affirmation d'acteurs publics », *Norois*, 49-60.

¹⁹⁷ Rieutort L., 2009, « Dynamiques rurales françaises et reterritorialisation de l'agriculture », *L'Information géographique*, 73(1), 30-48.

¹⁹⁸ Darrot C., Marechal G., Breger T., 2019, *Rapport sur les Projets alimentaires territoriaux (PAT) en France : état des lieux et analyse*. Agrocampus Ouest : Rennes ; cabinet Territoires et Alimentation Terralim.

¹⁹⁹ Corade N. & Lemarié-Boutry M., 2020, « Les projets alimentaires de territoire : entre reconfiguration des territoires et nouvelles relations villes - campagnes », *Géographie, économie, société*, 22(3), 373-397.

²⁰⁰ Maréchal G., Noel J. & Wallet F., 2018, « Les projets alimentaires territoriaux (PAT) : entre rupture, transition et immobilisme ? », *Pour*, 234(3-4), 261-270.



Au cœur de la station internationale de biologie marine de Roscoff, par Juliette Pavy



Pratique du maraîchage au Jardin de l'Embreville, à Tournus, par Jef Bonifacino

Les territoires agriurbains portés par les Régions dans les ruralités périurbaines offrent d'autres articulations en devenir. Évoquée dans la loi rurale de 2005²⁰¹ leur originalité tient à la volonté proclamée de considérer ensemble les deux usages du sol présents dans ces espaces, le logement pavillonnaire et l'agriculture. Ces territoires signent le retour de l'agriculture dans la ville quand la ville étalée englobe désormais des pans entiers de campagne et qu'elle tente d'accéder à une certaine durabilité en diminuant les distances de transports des produits alimentaires que sa population consomme ou encore en offrant à proximité des espaces ouverts de loisirs. La charte territoriale qui sanctionne l'engagement des différents partenaires autour d'objectifs agricoles, sociaux et urbanistiques, décline un nouveau pacte : citadins et collectivités garantissent un avenir aux agriculteurs appelés à évoluer vers une agriculture raisonnée de proximité et de services. L'objectif est de formaliser des qualifications rurales et paysagères inédites qui assurent la pérennité de l'activité agricole et donnent du sens au cadre de vie des nouveaux installés dans des formes urbanistiques nouvelles. Dans cette logique, l'agriculture devient outil d'aménagement dans la ville élargie pour créer et gérer les espaces ouverts nécessaires à la bonne santé des métropoles²⁰². L'Île-de-France affiche en 2024 une douzaine de territoires agriurbains en cours d'expérimentation regroupant de 20 000 à 180 000 habitants : tantôt voués à la grande culture (Saclay, Versailles...), tantôt aux cultures spécialisées (Cergy, Vernouillet, Triangle vert...), ils s'organisent autour de puissantes associations environnementales (Terre et Cité à Saclay, agriculteurs et citadins sur la Plaine de Versailles), et tentent de promouvoir des formules originales de gouvernance partagée²⁰³. De tels montages, s'ils se sont affranchis dans un premier temps des territoires de gestion (intercommunalités), tendent aujourd'hui à en épouser les contours et à abandonner la logique de construction d'un territoire chemin faisant. Beaucoup correspondent aussi à un GAL, ce qui leur permet de capter financements intéressants et ingénierie.

On constate que ces deux dispositifs ont en commun l'agriculture, même si les territoires agriurbains couvrent d'autres domaines et voudraient notamment envisager des articulations en matière d'énergie. S'ils viennent réaffirmer le rôle structurant de l'agriculture dans les ruralités et dans leurs relations avec l'urbain, ils interrogent aussi les réciprocity dans ces contractualisations qui apparaissent le plus souvent plus profiter à l'urbain qu'aux ruralités.

²⁰¹ Poulot M., 2020, « Les espaces ouverts dans la fabrique métropolitaine : quels questionnements ? », *Urbanités, en ligne 2020*.

²⁰² Banos V. & Sabatier B., 2010, « Les espaces périurbains non bâtis en France : entre publicisation urbaine et privatisation rurale ? », *Articulo-Journal of Urban Research, (Special issue 3)*.

²⁰³ Toublanc M., Poulot M. 2017, « Les territoires agriurbains en Île-de-France : entre paysage ordinaire, paysage agricole et paysage alimentaire ? », *Projets de paysage. Revue scientifique sur la conception et l'aménagement de l'espace*, n° 17. Bonin S., 2020, « Émergence en France de l'agriurbain et modèle associatif francilien : une dynamique paysagère pour les espaces périurbains ? », *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement*. n° 44-45.

L'après-Seconde Guerre mondiale a été marqué par une succession de programmes d'action publique dédiés aux ruralités, traduisant un déplacement progressif des politiques publiques de l'agricole vers le rural. Dans un premier temps, l'enjeu a été de moderniser et intensifier l'agriculture afin de répondre aux besoins alimentaires croissants de la population et d'inscrire la France dans une logique agro-industrielle compétitive à vocation exportatrice. Les campagnes étaient alors essentiellement perçues comme le support d'une activité agricole rationalisée, confiée aux exploitants agricoles en train d'advenir²⁰⁴.

À partir des années 1970, si l'agriculture reste un horizon des politiques publiques²⁰⁵, les transformations de l'espace rural devenu multifonctionnel avec, d'une part, dans certains territoires l'arrivée de nouvelles populations, la périurbanisation et le développement des loisirs²⁰⁶, de l'autre la poursuite de l'exode rural et la désertion par l'agriculture de certaines régions qui n'ont pu s'adapter au productivisme agricole, appellent d'autres formes d'aménagement. La reconnaissance de ruralités différenciées, entre zones de déprise et territoires attractifs, a nourri l'émergence de nouvelles politiques territoriales visant à accompagner ces mutations. Toutefois, à partir des décennies 1980-1990, cet aménagement rural, qualifié par Serge Wachter « d'enfant chéri de l'aménagement du territoire »²⁰⁷, a progressivement marqué le pas face à un recentrage des investissements sur les métropoles et à un désengagement progressif de l'État, jusqu'à une quasi-disparition des politiques dédiées au début du XXI^e siècle.

Ces grandes évolutions s'inscrivent dans un cadre plus large que l'on retrouve dans d'autres pays européens : d'une période de modernisation agricole sous impulsion étatique (années 1960) à la montée du développement durable et de la gestion raisonnée des ressources (années 2000), en passant par une phase d'ouverture des marchés et d'essor des projets territoriaux portés localement (années 1990-2000)²⁰⁸.

Aujourd'hui, la transition écologique constitue un nouveau tournant, susceptible de rebattre les cartes des politiques rurales en redonnant aux territoires ruraux une nouvelle place. Riches en ressources naturelles, en espaces disponibles et en potentiels énergétiques, ces territoires ont de nombreux atouts à faire valoir pour répondre aux enjeux environnementaux et à la nécessaire relocalisation de certaines activités. Ce changement de paradigme appelle cependant à imaginer des articulations nouvelles entre le local et le national, entre villes et campagnes. Il suppose ainsi d'inventer de nouveaux modèles de coopération, où les espaces ruraux ne seraient plus seulement perçus comme des territoires à soutenir ou à protéger, mais comme des espaces à part entière, sources d'opportunités.

²⁰⁴ Hervieu B., Viard J., 2001, *L'archipel paysan. La fin de la république agricole*, La Tour d'Aigues, Les éditions de l'Aube.

²⁰⁵ Nous prévoyons de nous consacrer plus avant à l'agriculture et ses aménagements dans un des prochains rapports.

²⁰⁶ Cf. partie 2 du rapport.

²⁰⁷ Wachter S., 2000, *Repenser le territoire. Un dictionnaire critique*, Datar - Éditions de l'Aube.

²⁰⁸ Ellis F., Biggs S., 2001, *Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s*. Overseas Development Institute, Oxford, *Development Policy Review*, 19, 437-448 ; Beaucire F., Poulot M., 2024, « Les aménagements du territoire », in Sivignon M., Charvet J.-P., *Géographie humaine. Mondialisation, inégalités sociales et enjeux environnementaux*, A. Colin, 5^e édition.



Portrait de vigneron à Saint-Loubès, par Damien Carles

Se rappeler les Gilets jaunes

Le mouvement des Gilets jaunes a plus de six ans. La mobilisation a été particulièrement marquante dans le périurbain éloigné des grands centres urbains, dans les espaces ruraux isolés, dans les petites villes en difficulté. Même si ce mouvement a eu quelques effets sur l'action publique, les questions qu'il a soulevées sont toujours ouvertes. La dépendance automobile reste forte et la précarité énergétique qu'elle alimente demeure majeure. Les cartes qui montrent la distribution des revenus ne doivent pas tromper. Si, en valeur absolue, la pauvreté reste concentrée dans les banlieues des grandes métropoles, en matière de reste à vivre, la précarité est massive dans les territoires peu denses et les petites villes.

Cette difficulté à boucler les fins de mois est d'autant plus mal vécue que, du fait de leurs revenus, du fait qu'ils sont souvent propriétaires (ou du moins accédants à la propriété), beaucoup des concernés se figurent appartenir aux classes moyennes. Et de nombreux commentateurs les considèrent comme tels. Ces décalages entre positions subjectives et positions objectives sont particulièrement délétères. Ils nourrissent un sentiment de déclassement.

Ils sont aussi l'une des sources d'un sentiment profond et persistant de ne pas être reconnus, de ne pas être respectés. La demande de reconnaissance est en tout cas centrale. Le mouvement des Gilets jaunes a été particulièrement divers dans ses expressions. Les attaches politiques des mobilisés sont allées de la gauche la plus radicale à la droite la plus extrême. Le mouvement n'a finalement convergé que sur une mesure, le référendum d'initiative citoyenne. Cette demande montre qu'à côté des questions de redistribution et de pouvoir d'achat, la demande d'avoir une voix qui peut compter a été au cœur du mouvement.

On peut rapprocher ces évolutions d'une transformation majeure de la géographie des pays occidentaux : la métropolisation. Les excès et les caricatures des discours opposant les métropoles et la France périphérique ne doivent pas faire oublier la réalité qui a fait le succès des thèses de Christophe Guilluy : la métropolisation a profondément recomposé les inégalités territoriales, recomposition dont le mouvement des Gilets jaunes est l'une des conséquences. Deux points méritent l'attention. Premièrement, si l'extension de l'influence des villes dans des territoires ruraux de plus en plus éloignés permet à ceux-ci de conserver leurs jeunes ménages, voire d'en attirer de nouveaux, c'est au prix d'une augmentation des distances parcourues quotidiennement et donc d'une accentuation de la précarité énergétique. La métropolisation entraîne une forme d'éloignement résidentiel. Cet éloignement concerne non seulement les emplois mais aussi les services publics, reconcentrés dans les grands pôles urbains au nom de l'efficacité économique.

Secondement, les réformes de l'intercommunalité qui se sont succédées depuis les lois Chevènement ont fabriqué de fortes inégalités dans la représentation politique locale. L'intercommunalité a été différenciée, de la communauté de communes à la métropole. Au départ, il s'agissait de tenir compte des spécificités des territoires. Cependant, cette différenciation est devenue une inégalité à mesure que l'intercommunalité gagnait en importance. Dans les territoires ruraux, il n'existe pas d'équivalent des métropoles pour porter les voix des habitants, ni pour mener des actions de manière autonome. Les départements ont perdu de leur influence sans que cette perte ne soit compensée par les intercommunalités.

L'enjeu aujourd'hui est de traiter ces questions à distance des discours sur la France périphérique. Cette notion a sa part de vérité, mais elle a racialisé un problème qui est d'abord géographique. L'enjeu n'est pas de mettre en concurrence la pauvreté des banlieues et celle de la France périphérique, il est plutôt de traiter des questions concrètes, comme la précarité énergétique engendrée par le coût de la mobilité. Sur ce sujet, deux éléments sont essentiels pour les ruralités : d'une part, travailler les imaginaires qui associent territoires peu denses et usage de la voiture et d'autre part, transformer le système d'action qui fabrique les politiques de mobilité. La loi LOM est un premier pas, qui reste trop timide notamment parce que l'organisation du bloc communal n'est pas à la hauteur des enjeux.

QUESTIONS VIVES, PAR AURÉLIE DELAGE

De racines en rhizomes : le développement local au défi des initiatives alternatives ?

Que les politiques publiques se territorialisent dans les espaces ruraux dans un mouvement descendant, ou que les territoires initient une dynamique endogène, enracinée localement, dans un mouvement ascendant, une forme d'alignement des échelles est implicite. Dans quelle mesure les initiatives alternatives au fonctionnement rhizomatique, qui se développent dans de nombreux territoires ruraux, viennent contrecarrer ce modèle vertical ?

Comme leur nom l'indique, ces initiatives portent une vision différente d'un modèle *mainstream* – en matière de consommation, de production, d'habiter, d'exercer le pouvoir. Mettons de côté les alternatives pirates, en rupture idéologique et souvent spatiale (les espaces ruraux les plus isolés étant propices à une mise à distance des contrôles étatiques) et concentrons-nous sur les initiatives civiques, c'est-à-dire celles avec une certaine visée transformatrice, à l'échelle individuelle et/ou collective. Ces initiatives, qu'elles soient mues par un idéal (vivre de façon plus sobre, par exemple) ou viennent en réponse à un problème (mobilités alternatives dans des territoires ruraux dépendants à la voiture, épicerie solidaire dans un désert commercial, école associative quand l'école publique a fermé), voire les deux, ont en commun d'être portées par des individus fortement dotés en capital social et culturel, dont le rapport au rural relève de plusieurs registres. L'espace rural – ou plutôt certains espaces ruraux – est un cadre de vie recherché pour ses qualités paysagères, régénératrices voire spirituelles. Il constitue aussi une ressource propice pour développer un mode de vie en accord avec leurs conceptions environnementales : terres nourricières, sources d'eau, ensoleillement, etc. À cette modalité localisée s'ajoute un autre type de territorialité – réticulaire – marquée par l'intensité des liens entretenus avec des groupes extralocaux partageant les mêmes points de vue, expérimentant eux aussi d'autres modes de vie ou de faire. Cette dimension réticulaire est accentuée par des mobilités entre groupes, certains d'entre elles faisant figure de hauts lieux, lieux d'apprentissage et de dissémination (la Biovallée, les Cévennes, Notre-Dame-des-Landes ou encore la Montagne limousine).

Ces alternatives mettent au défi une façon habituelle d'envisager le développement local. Premièrement, les porteurs de projets alternatifs, s'ils peuvent adopter une posture entrepreneuriale, n'en développent pas moins des projets dont le modèle économique intègre bénévolat, échanges de services et trocs de biens. Autant d'éléments qui échappent à la quantification des indicateurs traditionnels du développement économique (création d'emplois, revenus générés). Les lunettes de

l'économie classique s'avèrent inopérantes, et l'Insee par exemple, développe désormais des indicateurs qualitatifs pour mesurer la richesse.

Deuxièmement, la nature rhizomique de ces alternatives redéfinit les modalités de la territorialisation de l'action collective, moins verticale et davantage horizontale. Cette horizontalité est à double échelle : initiatives ultralocalisées, de faible rayon, leur portée peut sembler limitée. Mais connectées à d'autres initiatives extra-locales, elles aspirent à une densification du réseau pour gagner en robustesse et en effet. La difficulté, c'est qu'avant d'atteindre cette densité, les discontinuités sont importantes : spatiales d'abord, en fonction de la présence locale de porteurs de projets. Qu'advient-il des espaces moins dotés en capacité d'initiative ? Discontinuité temporelle ensuite : ces initiatives portées souvent à bout de bras par une poignée de personnes très investies peuvent s'arrêter, soit par trop grande fragilité du modèle, soit par épuisement personnel.

Finalement, les espaces ruraux de faible densité offrent une certaine marge de manœuvre pour expérimenter d'autres façons de faire. Mais deux points de vigilance : d'une part, il semble vain de chercher les bonnes pratiques duplicables en tous points du territoire. D'autre part, une critique récurrente envers ces alternatives concerne leur caractère socialement peu diversifié, une forme d'entre-soi. À défaut de pouvoir intervenir en tous points du territoire, l'action publique est alors confrontée au maintien de la cohésion de territoires ruraux désormais diversifiés.

QUESTIONS VIVES, PAR JOSSELIN TALLEC

La faible densité et ses activités. Esquisse d'un pas de côté sur les mondes des ruralités

Les territoires de faible densité, qu'ils soient très ruraux (et donc vus comme isolés), un peu moins ou pas vraiment urbains (pensons à la diversité des petites villes et de leurs relations à leurs arrière-pays, mais également à la porosité des espaces périurbains) sont marqués par des tendances partagées de recompositions de leurs activités économiques (productives, perçues dans une approche résidentielle ou à la croisée des deux) et plus généralement des trajectoires de développement associées (entre ceux qui se portent bien et ceux qui apparaissent en difficulté comme l'illustrent les indicateurs portant sur les revenus et leurs origines).

La seule vocation agricole (et les transformations associées composant le vaste champ de l'industrie agroalimentaire) ne peut (et depuis plusieurs décennies) servir de seule grille de lecture. L'industrie dispersée (non exclusivement liée à l'IAA) perdure (non sans difficultés comme dans les villes) et n'est plus exclusivement dépendante de la proximité de ressources définies comme locales.

L'idée d'un urbain généralisé (au sens des modes de vie mais également du desserrement spatial de nombreuses activités) est notamment passée par là. Les démarches de développement local, de revitalisation rurale aussi et cela dans un jeu mult niveau où l'intervention indirecte de l'Union européenne (et du Feader) dialogue de concert avec les volets territoriaux des CPER et les projets de territoire associés (à l'échelle des EPCI ou des plus vastes entités que peuvent constituer les PETR ou les PNR - à titre d'exemple). En résumé, l'accompagnement du renouveau des campagnes est continu, changeant mais nécessaire. Son évaluation est délicate

mais nous pouvons retenir deux points qui nous semblent importants afin d'esquisser un pas de côté sur les ruralités et leurs dynamiques économiques :

- le déploiement d'une approche, à l'instar de l'urbanisme, du développement par la promotion du projet ;
- une démarche (par le projet) créatrice d'une diversité de collectifs autour d'acteurs (privés, publics, etc.) qui font des choses ensemble.

Les GAL (groupes d'action locale) associés aux initiatives européennes Leader (Liaison entre actions de développement de l'économie rurale) en sont une de ces composantes. Il en est de même des collectifs citoyens ou associatifs qui déploient une expertise de plus en plus robuste et éprouvée sur bon nombre d'enjeux territoriaux. Entre les « néo » (des ménages, des pratiques mais également de nouvelles activités) et les « locaux », des liens, des relations et des collectifs mobilisant et faisant circuler des ressources se font et se défont. L'activité économique n'échappe pas à cette règle. Car elle est avant tout le résultat de collaborations et de coordinations entre une diversité d'acteurs.

C'est plus particulièrement ce dernier point qui peut nous conduire à faire un léger pas de côté pour caractériser les formes prises par l'activité économique des ruralités (en complémentarité des méthodes et des diagnostics s'appuyant sur les secteurs d'activité et les emplois associés). L'approche en matière de « mondes » peut, pour partie, y contribuer en mobilisant une double échelle d'analyse :

- celle portant sur les interactions entre les acteurs ;
- celle s'attardant sur les formes spatiales de ces relations.

En simplifiant quelque peu, les « mondes » peuvent se définir comme des écosystèmes où les activités économiques sont sectoriellement décloisonnées par des individus et des collectifs (une entreprise, une association, etc.) qui échangent entre eux. Ces arrangements, mobilisant des valeurs et des ressources propres à chacun des mondes, vont influencer la diversité des relations entretenues avec les territoires dont leurs contributions à des dispositifs de développement territorial (et des projets de territoire éventuellement associés).

Afin d'illustrer ce propos, nous présentons quelques résultats de travaux de recherche-action menée en partenariat avec une agence d'urbanisme et de développement d'un territoire breton à la croisée d'un urbain diffus et de ruralités productives. Trois mondes socioéconomiques transversaux ont été identifiés sur la base de plusieurs entretiens avec les acteurs économiques et politiques :

- le grand marché ;
- le monde de l'innovation permanente ;
- le monde de l'économie créative et alternative.

Mais que recourent ces mondes ?

Le grand marché correspond à des productions déployées selon une logique de fabrication ou d'élaboration de masse *via* une identité volontairement marquée (image de marque) notamment promue par l'affirmation d'un fort ancrage local. L'organisation logistique et technique de ces activités s'appuie sur des ressources internes aux entreprises ou locales et favorise d'autant le maintien de l'emploi à l'échelle du territoire concerné. Ce type d'intégration permet ainsi aux fleurons locaux d'entraîner les secteurs connexes dans une dynamique croisée de mobilisation et de renouvellement de savoir-faire reconnus.

L'innovation permanente s'appuie sur des produits inscrits dans des marchés de niches souvent mondialisés ou dans les transitions écologiques. La proximité géographique entre les acteurs leur permet de coordonner localement et collectivement diverses stratégies d'innovations (techniques, commerciales, etc.).

Le monde de l'économie créative et alternative repose sur la valorisation marchande de créations (voire d'innovations) de différents ordres (artistiques, servicielles, etc.). Il est ainsi tourné vers l'ouverture et l'affirmation des réseaux locaux. Cette logique favorise une coordination essentiellement organisée autour de relations interpersonnelles encadrées dans différentes institutions (ex. : structures d'enseignement supérieur). Le développement s'effectue à partir du territoire pour des marchés plus larges (nationaux, voire internationaux). Dans cette configuration, l'ancrage territorial est surtout synonyme d'un maillage relationnel où les réseaux déjà tissés sont continuellement activés ou maintenus, tout en laissant la place à de nouveaux liens accumulés au fil des expériences professionnelles des différents acteurs. Ces activités attirent également des « néos », contribuant à alimenter et renouveler les ressources du territoire.

Les mondes des ruralités présentés, loin d'être exhaustifs ou représentatifs, ne sont pas à voir comme cloisonnés. Il faut davantage les appréhender dans une approche transversale de l'activité économique. En effet les acteurs d'un monde peuvent collaborer avec ceux d'un autre et cela qu'ils soient ruraux ou urbains. La démarche est alors celle de comprendre les raisons et les modalités de ces collaborations qui dessinent des interdépendances, dépassent les catégories de territoires et les approches sectorielles du développement économique et territorial. Pour l'action publique, un pas de côté méthodologique est nécessaire afin d'identifier, de suivre et d'animer de façon plus systématique ces liens et ces relations (bien établies ou en train de se faire) pour être et agir au plus près du fonctionnement quotidien des territoires que ces mondes décrivent.

Changeons de regard sur la ruralité !

Nos représentations actuelles de la ruralité sont largement influencées par le schéma des deux France qui s'est profondément installé dans la société française depuis une dizaine d'années. Selon cette approche, les fractures sociales et culturelles engendrées par la mondialisation se doubleraient d'une division spatiale opposant les métropoles à la France périphérique essentiellement rurale. S'opposeraient ainsi d'un côté, des métropoles dynamiques et inventives, majoritairement peuplées de catégories socioprofessionnelles supérieures bénéficiaires de l'économie internationalisée (salariés des secteurs de la conception-recherche, des prestations intellectuelles, de la gestion, de la finance, des services aux entreprises, de la culture et des loisirs) ; de l'autre, une France périphérique à l'écart des espaces métropolitains et où se concentrent les classes populaires fragilisées (les ouvriers, les employés, les petits indépendants, les paysans, mais aussi les jeunes et retraités issus de ces catégories). Finalement, les habitants des espaces ruraux seraient majoritairement plus vulnérables aux changements actuels, se sentiraient délaissés par les classes dirigeantes et sans perspectives quant à un avenir désirable. Notons que l'épisode des Gilets jaunes a été très largement commenté à travers cette grille d'analyse, ce qui a contribué à son ancrage comme modèle explicatif dominant.

Cette approche a le mérite de mettre en évidence la spécificité des problèmes sociaux dans les espaces ruraux, mais elle fait l'objet de nombreuses critiques : toutes les métropoles ne se portent pas bien. Les grandes villes cumulent souvent concentration de richesses et surreprésentation des ménages pauvres... Surtout, sa description des espaces ruraux ne correspond pas à la réalité observée par les géographes, économistes ou sociologues.

Il existe, dans les campagnes françaises, un foisonnement d'initiatives inspirantes portées par les acteurs locaux et, soulignons-le, qui se développent en cohérence avec la lutte contre le changement climatique. Pour ne retenir que celles qui concernent la transformation du système productif, on peut identifier au moins cinq directions conduisant à une multitude de domaines d'application : la maximisation de l'efficacité énergétique (par exemple, l'habitat à faible impact ou la réduction des intrants agricoles), la valorisation des sous-produits (par exemple, l'économie circulaire et la production d'énergie biosourcée...), les pratiques agroécologiques (par exemple, la conservation des sols et l'agriculture de précision), l'économie de la fonctionnalité (par exemple, la mutualisation des équipements et les services de location - entretien), et enfin la sobriété (par exemple, le *slow fashion* et le réemploi).

Prises isolément, elles peuvent paraître modestes et fragiles en raison de leur caractère expérimental et difficilement généralisable à court terme. Cependant, lorsqu'on les considère dans leur globalité, elles ont en commun de proposer des alternatives crédibles à des modèles productifs en crise.

Malgré les perspectives encourageantes qu'elles dégagent, elles sont peu documentées, si ce n'est sous forme monographique, et ne font donc pas l'objet d'une expertise globale. Les « utopies rurales » mériteraient plus d'attention.

Repenser le développement rural ou réinventer le développement rural ?

Les ruralités se renouvellent. Elles sont porteuses d'innovations. Elles sont au cœur des transitions. De nouveaux acteurs se mobilisent à l'image des collectifs citoyens. Ces évolutions supposent de repenser le développement local, de le réinventer. Cela passe par quelques points de vigilance.

Mailler les actions et lutter contre les spécialisations

Avec l'augmentation de la taille des intercommunalités, on a pu assister à la spécialisation croissante des fonctions des agents de développement ou chargés de mission. Pourtant, il est plus que jamais nécessaire de faire du développement local global, de mailler les différentes thématiques. C'est en particulier le cas entre développement local et développement social. Par exemple, on ne peut pas travailler sur l'alimentation sans prendre en compte la pauvreté.

Aller vers, coopération ou hybridation

Les liens à l'urbain évoluent. Les liens entre villes et campagnes se densifient. On note de plus en plus d'allers et retours entre urbain et rural de la part de la population, générant la circulation des attentes et des modèles. De même, la création de grandes intercommunalités avec une ville moyenne implique *de facto* une coopération urbain - rural. Les agences d'urbanisme travaillent de plus en plus sur le rural. Les procédures comme les InterPat entre métropoles et intercommunalités supposent des échanges. De nombreuses politiques encouragent la coopération entre métropoles et campagnes proches ou plus éloignées. Toutefois, la coopération ne suppose pas toujours l'hybridation et l'hybridation ne doit pas se penser uniquement dans le sens de l'urbain vers le rural, car les innovations éclosent également en milieu rural et irriguent, elles aussi, les manières de penser la ville. Nous avons pu le constater dans différents domaines comme l'alimentation, les jardins collectifs et citoyens ou les projets culturels. Mais les spécificités des ruralités demeurent.

La dispersion de l'habitat, les formes spécifiques de relations sociales dans des territoires de faible densité relative ne sont pas toujours prises en compte par les dispositifs mis en œuvre par l'État, des collectivités territoriales ou des associations. « L'aller vers » et l'itinérance oublient parfois ces caractéristiques. La faible densité induit des coûts supplémentaires en temps et en carburant. Distance, relief, sécurité, modes de mobilité des ruraux qui souvent combinent déplacements pour le travail, les courses, les loisirs des enfants... et entravent le covoiturage, tout cela doit être considéré dans les politiques visant à développer les mobilités douces ou à lutter contre l'autosolisme. La dispersion de l'habitat est aussi un paramètre à prendre en compte pour la diffusion de l'autopartage. Il faut donc inventer de nouveaux modèles.

La question des échelles et de l'articulation entre les échelles

La question des échelles et des limites se pose à l'heure de la superposition et de la multiplication des territoires de gestion, d'intervention et de projet, ainsi que des dispositifs, qui n'ont pas toujours les mêmes périmètres. Les collectifs citoyens ou les formes de développement alternatifs en rhizome (voir texte Aurélie Delage) ne recoupent pas les territoires de gestion et de projet. De même, les associations, qui jouent un rôle fondamental par exemple dans la lutte contre la pauvreté et la précarité, n'ont pas forcément des périmètres correspondant à des limites administratives ou de territoires organisationnels. Là encore, les échelles sont plurielles et doivent pouvoir s'articuler en fonction des thématiques et de la

diversité des acteurs : entre une échelle de la proximité, celle de la gouvernance des actions, celle de financeurs, des associations, et celle du bassin de vie des habitants qui est influencée par leur mobilité, les motifs de leurs déplacements et la géographie du territoire. La question des limites se pose notamment pour les politiques sociales : bons alimentaires, accès au médecin... engendrant des mobilités spécifiques qui ne sont pas forcément celles des déplacements habituels et de proximité des populations en situation de précarité, ce qui représente un coût.

La question des échelles pose aussi celle des marges : marges départementales, régionales, depuis longtemps interrogées par les géographes et qui peuvent nécessiter des actions spécifiques.

Renouveau et rôle fondamental de l'ingénierie du développement local

Le métier d'agent du développement local évolue. Il doit répondre à un besoin d'ingénierie. Les agents de développement local sont des facilitateurs, des animateurs. Les collectifs citoyens ont besoin de cet accompagnement. Désormais, le métier consiste aussi à accompagner les transitions. Or, les ruralités sont inégales face à l'ingénierie par le nombre de personnes, la façon de l'organiser, de la financer, et de la fidéliser. Des territoires sont beaucoup plus attractifs que d'autres pour les chargés de mission et certains territoires ont un turnover important.



Vue sur les montagnes, Briançon, par Max Félix



Les éoliens de Carantan-les-Marais, par Arnaud Bouissou



Conclusion

Ce premier rapport du Conseil scientifique de France ruralités (CSFR) s'inscrit dans une démarche visant à éclairer l'action publique à propos des territoires ruraux. Il s'est ainsi attaché à interroger les représentations qui ont façonné les politiques publiques depuis l'après-guerre et à analyser comment ces cadres de pensée ont pu influencer les choix d'aménagement et de développement de ces espaces. Loin d'une simple rétrospective, ce travail repose sur une approche sociohistorique permettant de mieux comprendre les dynamiques contemporaines et de dégager des perspectives pour l'avenir des ruralités en France.

En mobilisant à la fois des travaux de recherche récents, des controverses scientifiques et des auditions de chercheurs et d'acteurs de terrain, le rapport met en évidence les grandes évolutions qui ont marqué les territoires ruraux sur plus d'un demi-siècle. Il rappelle d'abord combien les campagnes françaises ont été réduites à leur fonction agricole, avant que ne s'impose, sous l'effet de l'urbanisation et de la métropolisation, une lecture où l'urbain est devenu le prisme dominant des politiques d'aménagement. Il analyse ensuite la manière dont cette vision a contribué à rendre les ruralités moins visibles dans les dispositifs d'action publique, alors même que ces territoires connaissent des transformations majeures et jouent un rôle clé à l'heure de la transition écologique. Enfin, il s'interroge sur les conditions d'un renouvellement des politiques en faveur des ruralités, en identifiant les leviers permettant de mieux répondre à leur diversité et aux enjeux qui leur sont associés ainsi qu'à la nécessaire réarticulation des territoires français à l'heure des transitions.

Reconnaître la diversité des ruralités et sortir du « tout urbain »

Ce rapport souligne d'abord la nécessité de sortir d'une vision homogène des territoires ruraux, qui ne rend pas compte de leur diversité et de leurs dynamiques spécifiques. Comme le notait déjà la géographe Nicole Mathieu à la fin des années 1990 : « Les représentations qui font de la campagne un milieu homogène comme celles qui définissent des différences par les termes de "rural profond", "rural désertifié", voire "campagnes vivantes" sont très décalées par rapport à la complexité des différenciations économiques réelles des espaces ruraux. »²⁰⁹ Trop souvent encore, les politiques publiques sont élaborées à partir d'un cadre d'analyse opposant ville et campagne, occultant la complexité des ruralités et la diversité des trajectoires qu'elles connaissent.

Aujourd'hui, les ruralités ne peuvent plus être pensées comme un espace uniforme, résiduel, forcément en marge des dynamiques de développement et en situation de dépendance vis-à-vis de l'urbain. Certains territoires connaissent une forte attractivité, portée par des dynamiques résidentielles et économiques, quand d'autres restent confrontés à des phénomènes de déprise. Certains sont tournés vers l'industrie ou l'agriculture, d'autres vers le tourisme ou l'économie résidentielle. Ce rapport souligne ainsi la nécessité de dépasser une vision homogène du rural et d'intégrer cette diversité dans les politiques territoriales.

Ce rapport souligne ensuite combien la grille d'analyse utilisée pour appréhender les dynamiques territoriales a contribué à mettre en lumière des logiques métropolitaines quitte à invisibiliser les espaces ruraux, ainsi que le montrent les nomenclatures officielles. L'adoption d'un découpage en aires urbaines, puis en aires d'attraction des villes, en porte témoignage. Ce cadrage a eu des effets directs sur l'action publique, en contribuant à minorer la place des ruralités dans les priorités d'aménagement et en les reléguant ainsi au second plan des politiques territoriales.

Réaffirmer le rôle stratégique des ruralités

Si ce rapport invite à reconnaître la diversité des territoires ruraux et à sortir du prisme du « tout urbain » pour la mise en œuvre des politiques publiques, il rappelle aussi que les espaces ruraux continuent d'occuper une place majeure à l'échelle nationale, aussi en matière démographique, qu'économique et environnementale.

D'un point de vue statistique, en s'appuyant sur la définition élaborée par l'Insee à partir de la grille communale de densité, les territoires ruraux regroupent aujourd'hui 21,5 millions d'habitants, soit 33 % de la population française, répartis dans 30 710 communes. Contrairement aux représentations souvent véhiculées d'un monde rural résiduel ou marginal, cette part significative atteste du poids que conservent les ruralités dans les dynamiques démographiques et plus encore territoriales du pays.

Au-delà, les ruralités se distinguent par la richesse et la diversité des ressources qu'elles concentrent. Elles constituent, à bien des égards, un socle structurant des équilibres nationaux, notamment en matière de gestion de l'espace, de production alimentaire et énergétique ou de régulation environnementale. Leur rôle apparaît d'autant plus central dans un contexte de transition écologique, où la maîtrise des ressources naturelles et la préservation des écosystèmes deviennent des enjeux centraux pour l'action publique.

²⁰⁹ Mathieu N., 1998, « La notion de rural et les rapports ville - campagne en France. Les années 1990 », *Économie rurale*, (n° 247) : 11-20.

D'un point de vue environnemental, les territoires ruraux abritent en effet l'essentiel des espaces naturels et agricoles du pays, ce qui leur confère une responsabilité stratégique dans la préservation et la valorisation de ces ressources. Ils concentrent des éléments clés du patrimoine écologique national, qu'il s'agisse des terres agricoles (qui occupent plus de la moitié du territoire métropolitain), des forêts (en expansion continue depuis plusieurs décennies), des zones humides, ou encore des réservoirs de biodiversité. Ces espaces jouent ainsi un rôle structurant dans la régulation des équilibres naturels, notamment en matière de qualité de l'air et de l'eau, de stockage du carbone et de préservation de la faune et de la flore.

Réaffirmer le rôle des ruralités dans la transition écologique suppose de dépasser une approche centrée sur leur fragilité pour reconnaître leur contribution aux équilibres environnementaux, énergétiques et alimentaires. Qu'il s'agisse de la gestion des ressources naturelles, du développement des énergies renouvelables ou de l'évolution des modèles agricoles et industriels, ces territoires ont un rôle précieux à jouer, bien au-delà de leurs seuls périmètres avec une articulation des échelles.

Adapter l'action publique aux enjeux des nouvelles ruralités

De manière globale, ce rapport invite à changer de regard sur les ruralités en tenant compte davantage de leur diversité et de leurs spécificités ; il invite à ne pas cultiver le mythe de la fracture entre villes et campagnes mais à valoriser, au contraire, les interactions et les complémentarités entre ces espaces. Loin d'être des territoires en marge, les ruralités sont des acteurs à part entière du développement national.

À ce titre, ce rapport invite les pouvoirs publics : à reconnaître la pluralité des territoires ruraux en adaptant les outils de l'action publique aux spécificités locales et en tenant compte de la diversité des trajectoires démographiques, économiques et sociales ; à placer les ruralités au cœur de la transition écologique, en valorisant leurs ressources naturelles et agricoles et en intégrant pleinement leur rôle dans les stratégies environnementales et énergétiques ; à sortir des logiques uniformes et descendantes en privilégiant une approche différenciée et territorialisée, sur mesure, permettant de mieux répondre aux besoins et aux réalités locales, tout en renforçant les capacités d'initiative des acteurs locaux.



Vue sur les marais, Carantan-les-Marais, par Arnaud Bouissou



Balade en bord de mer à Roscoff, par Juliette Pavy



Végétal à Carantan-les-Marais, par Arnaud Bouissou

An aerial photograph of a wetland or marsh area. The water is a deep blue-grey color, and the surrounding vegetation consists of dense, tall reeds or grasses in various shades of green and brown. The plants are scattered across the water, creating a textured pattern. A large, solid light-green rectangular box is overlaid on the bottom half of the image, containing the title text.

Liste des membres du Conseil scientifique de France ruralités

Présidence

Monique Poulot, géographe, professeure émérite, université Paris-Nanterre

Monique Poulot est membre de l'UMR LAVUE (laboratoire, architecture, ville, urbanisme, environnement) attaché à l'étude des relations villes - campagnes à l'heure des transitions, et membre de l'Académie d'agriculture de France. Après une thèse en géographie agricole (les filières de grande culture et les formes d'intégration agriculture - industrie), ses recherches récentes portent sur les contours des nouvelles ruralités, notamment les ruralités périurbaines métropolitaines en interrogeant les enjeux de solidarité territoriale en matière alimentaire et d'espaces de loisirs. Monique Poulot a notamment publié *Les Espaces ruraux français* (éditions CNRS - La Documentation photographique) et prépare un ouvrage sur *Les Transitions de l'agriculture française* (1950-2020), éditions CNRS.

Membres

Gérard Béaur, historien, directeur de recherches émérite au CNRS, directeur d'études à l'EHESS

Agrégé d'histoire, Gérard Béaur soutient sa thèse en 1981 sur le marché foncier beauceron à la veille de la Révolution. Il est cofondateur de l'Association d'histoire des sociétés rurales, membre du comité scientifique de l'*European rural history organisation* dont il devient vice-président entre 2015 et 2019. Il est fondateur et pilote d'Erhimor, regroupant des équipes de recherche pour l'histoire du monde rural, qui s'intéresse aux rapports de la campagne à la ville et aux marchés, les politiques d'encouragement de l'agriculture menées par les États, les mécanismes de la reproduction sociale étudiés sous l'angle de la transmission, des rapports à la terre, des cycles de vie et des phénomènes migratoires.

Éric Charmes, urbaniste, directeur de recherche, ENTPE

Éric Charmes est directeur de recherche à l'École nationale des travaux publics d'État (ENTPE) et membre du laboratoire Environnement, Ville et Société (EVS) à Lyon. Ses travaux portent sur les périphéries des métropoles, en examinant la territorialisation résidentielle, et interrogeant les enjeux en termes de solidarité interterritoriale. Plus récemment, il a travaillé sur la dimension rurale et villageoise de la périurbanisation ainsi que sur les enjeux sociaux de l'éloignement résidentiel et politique de la lutte contre l'étalement urbain. Il est notamment l'auteur de *La Ville émiettée* (PUF, 2011), *La Revanche des villages* (Seuil, 2019) et *Métropole et éloignement résidentiel* (Cahier POPSU Autrement, 2021).

Pascal Chauchefoin, économiste, maître de conférences, université de Poitiers

Pascal Chauchefoin est maître de conférences en économie, doyen émérite de la faculté d'économie de l'université de Poitiers, membre du laboratoire Ruralités et de la fédération de recherche Territoires. Ses recherches portent sur le développement économique local et les politiques publiques territorialisées. Il est également directeur scientifique de l'Espace Mendès-France, centre de culture scientifique, technique et industriel de Poitiers. Il a

notamment dirigé l'ouvrage intitulé *Nouvelles régions et métropoles. La grande transformation ?* (PUR, 2020), ainsi que *Territoires, état des savoirs et des pratiques*, avec Marie Ferru (éditions Atlantique, 2022).

Aurélié Delage, géographe, maître de conférences, université de Perpignan Via Domitia

Aurélié Delage est géographe, maître de conférences à l'université de Perpignan Via Domitia, rattachée au laboratoire Art-Dev. Elle a coordonné une enquête de POPSU sur les mobilités résidentielles dans les territoires à l'aune de la pandémie : elle a observé et analysé cinq profils de néoruraux qui s'installent, ainsi que les effets de ces installations sur les territoires. Elle coordonne un projet de recherche pluridisciplinaire sur les initiatives alternatives dans les territoires fragiles d'Occitanie, au sein duquel elle travaille en particulier sur les géographies scolaires et sur l'accès à l'éducation dans les ruralités.

Claire Delfosse, géographe, professeure, université Lyon 2, chercheuse associée aux groupes de travail du second souffle de l'Agenda rural

Claire Delfosse est professeure de géographie à l'université Lyon 2 et est directrice du Laboratoire d'études rurales, un laboratoire pluridisciplinaire. Ses travaux de recherche portent essentiellement sur l'alimentation (produits alimentaires, qualité alimentaire, relation villes - campagne autour de l'alimentation, valorisation de la gastronomie alimentaire, commerces alimentaires) ainsi que sur le développement rural. Elle a publié plusieurs ouvrages sur l'alimentation (*La France fromagère (1880-1990)*, *Boutique de l'histoire*, 2007 ; *Histoires de brie*, Illustria, 2008 ; *La Mode des terroirs et les produits alimentaires*, les Indes Savantes, 2011).

Xavier Desjardins, géographe, professeur, Sorbonne Université

Xavier Desjardins est géographe. Il est professeur d'urbanisme et d'aménagement à Sorbonne Université au sein du laboratoire Médiations, et directeur d'études au sein de la coopérative de conseil Acadie. Ses travaux de recherche portent sur les liens entre urbanisme et mobilité, les politiques territoriales d'aménagement ainsi que les concepts et méthodes de l'urbanisme. Il a notamment publié *L'Aménagement*

du territoire (Armand Colin, 2^{de} éd., 2021), *Planification urbaine* (Armand Colin, 2020) et avec David Djaiz, *La Révolution obligée. Comment réussir la transition écologique sans dépendre de la Chine et des États-Unis* (Allary, 2024).

Benoît Grimonprez, juriste, professeur de droit privé, université de Poitiers

Benoît Grimonprez est codirecteur du Master 2 droit de l'activité agricole et de l'espace rural de l'université de Poitiers. Il est spécialisé en droit rural, droit de l'environnement et droit des biens et permettra ainsi d'apporter une dimension juridique indispensable pour aborder les transitions des ruralités au sein du conseil scientifique. Il axe aujourd'hui particulièrement ses recherches sur la transition écologique du monde agricole et le changement de ses normes en conséquence, et sur le statut des biens naturels : eau, biodiversité, sol...

Emma Haziza, hydrologue, fondatrice de la société Mayane

De l'hydrométéorologie des phénomènes diluviens jusqu'à l'organisation humaine dans la conduite de gestion de crise, Emma Haziza cherche à développer des stratégies préventives et analyse les leviers d'optimisation possibles pour mieux faire face aux extrêmes climatiques et ainsi permettre l'adaptation. Ses travaux l'ont ainsi conduit à se retrouver depuis une quinzaine d'années à l'interface entre différents groupes d'acteurs qui concourent à la gestion des risques hydrométéorologiques en France.

Marie-Christine Jaillet, géographe, directrice de recherche CNRS, VP de l'université de Toulouse

Marie-Christine Jaillet est directrice de recherche au CNRS. Spécialiste de la ville, elle a mené de nombreux travaux sur la périurbanisation et en particulier sur les modes de vie pavillonnaires. Elle s'intéresse également à la politique de la ville et à la requalification des quartiers en difficulté.

Romain Lajarge, professeur à l'École nationale supérieure d'architecture de Grenoble et à l'université Grenoble-Alpes, chercheur AE&CC, responsable de la chaire Territorialisation du ministère de la Culture

Romain Lajarge s'est spécialisé sur le développement rural à travers des travaux sur les Parcs naturels régionaux (il est membre du conseil d'orientation, recherche et prospective de la Fédération des PNR de France), sur l'accueil dans les petites villes (programme *POPSU Territoires*), sur l'habitabilité et la territorialité. Il a corédigé *Les Parcs naturels régionaux. Des territoires en expérience* (avec N. Baron, éd Quae, 2016), et *Les acteurs, ces oubliés des territoires* (Economica, 2003), coordonné *Les sans mots de l'habitabilité et de la territorialité* (avec M.-C. Fourny, UGA éditions, 2019). Il participe au lancement de l'Institut des hautes études des mondes ruraux (IHEMRu à l'initiative de Patrice Joly).

François Leger, agroécologue, ingénieur de recherche hors classe AgroParisTech, président du conseil scientifique du Conservatoire du littoral

Ingénieur agronome et docteur en écologie, François Léger est enseignant-chercheur à AgroParisTech depuis 2002. Ses travaux se sont longtemps axés autour de la conciliation entre agriculture et biodiversité dans l'élevage. Il s'intéresse désormais, dans ses travaux et enseignements, à la mise en œuvre de ce qu'il appelle une agroécologie forte, au travers d'une approche interdisciplinaire. Il a signé la postface du livre sur la ferme du Bec-Hellouin *Permaculture : guérir la terre, nourrir les hommes*. Il s'intéresse au monde de la microagriculture intensive. Depuis 2011, il étudie les conditions de la viabilité et de la résilience – économique, écologique et sociale – des très petites fermes biologiques maraîchères.

Christelle Morel-Journel, géographe, maître de conférences, université de Saint-Étienne

Christelle Morel-Journel est maître de conférences en géographie - aménagement à la faculté de sciences humaines et sociales de l'université Jean-Monnet de Saint-Étienne. Elle est membre du comité d'orientation stratégique du LabEx IMU (intelligences des mondes urbains (université de Lyon) et responsable, pour l'université Jean-Monnet, Saint-Étienne, du master *Altervilles*, coopéré avec Sciences Po Lyon. Ses recherches portent sur les stratégies de

(re)développement des villes industrielles, les transformations des outils et politiques d'aménagement urbain et les processus de dévalorisation territoriale.

Jean-Marc Offner, urbaniste, président du conseil scientifique de *POPSU* et de l'École urbaine de Sciences Po

Jean-Marc Offner est président de l'École urbaine de Sciences Po. Il s'intéresse particulièrement aux questions de mobilité, de planification territoriale, de gouvernance locale et d'action publique. Formé à la fois à l'ingénierie et aux sciences sociales, il a commencé sa carrière à l'Institut de recherche des transports. Il a dirigé le laboratoire Techniques-Territoires-Sociétés, le département Aménagement-Transport-Environnement de l'école des Ponts, le Groupement de recherche Réseaux du CNRS et l'agence d'urbanisme Bordeaux Aquitaine (2009-2022). Il est membre du comité de rédaction d'*Urbanisme* et du conseil de l'évaluation du Grand Paris Express. Il préside le programme de recherche *POPSU* (GIP Europe des projets architecturaux et urbains).

François Philizot, inspecteur général, président du conseil d'orientation de l'observatoire des territoires

François Philizot est inspecteur général de l'administration depuis septembre 2021 et également président du conseil d'orientation de l'observatoire des territoires. Délégué interministériel de 2013 à 2021 pour le développement de la vallée de la Seine, il a notamment eu la charge du contrat de plan interrégional 2015-2020 Normandie-Île-de-France. En janvier 2019, le gouvernement a missionné François Philizot pour établir un état des lieux des lignes ferroviaires de desserte fine des territoires, puis, à l'automne 2019, pour un plan d'actions en faveur des petites lignes ferroviaires, issu d'échanges nourris et approfondis avec les Régions. Ses conclusions ont été diffusées en février 2021.

Hélène Reigner, politiste, directrice de l'IUAR (Aix-Marseille université), responsable scientifique du programme *POPSU Territoires*

Hélène Reigner est professeure des universités, dirige l'Institut d'urbanisme et d'aménagement régional à Aix-Marseille université, et assure la responsabilité

scientifique du programme *POPSU Territoires*. Elle s'intéresse tout particulièrement à la construction des politiques publiques et de la solidarité. Elle a notamment publié *Les Faux-semblants de la mobilité durable* (2021).

Magali Talandier, urbaniste, professeure, université Grenoble-Alpes, coordinatrice de l'étude de l'ANCT et de l'Observatoire des territoires sur les typologies des ruralités

Économiste - économètre de formation, docteur en urbanisme et aménagement du territoire, Magali Talandier est professeure des universités à l'Institut d'urbanisme et de géographie alpine de l'université Grenoble-Alpes. Spécialiste de l'économie des villes et des territoires, ses travaux portent plus largement sur l'analyse des processus de développement territorial. Par ses approches en matière de flux de richesses, ses travaux mettent en évidence l'existence de systèmes territoriaux qui interrogent les logiques de réciprocité entre villes et campagnes. Depuis quelques années, elle interroge à travers cette lecture systémique des espaces, la capacité de résilience territoriale et les enjeux socioéconomiques de la transition écologique.

Josselin Tallec, urbaniste, maître de conférences, université Bretagne occidentale

Josselin Tallec est maître de conférences en aménagement de l'espace et urbanisme à l'IUGA. Dans une approche à la croisée de la géographie économique, urbaine, de la sociologie économique et des réseaux sociaux, il se penche sur la construction sociale de ressources territoriales mobilisées dans la définition de projets de développement ou dans le cadre d'initiatives entrepreneuriales (ex. : création de start-up).

Anne-Charlotte Vaissière, économiste, chargée de recherche CNRS, université Paris-Saclay
Anne-Charlotte Vaissière est économiste, chargée de recherche au CNRS. Elle s'intéresse en particulier à l'influence de différentes formes organisationnelles de politiques publiques dédiées à la biodiversité sur leur efficacité. Son principal objet de recherche est la compensation écologique pour différents types d'écosystèmes (écosystèmes aquatiques marins et continentaux, agroécosystèmes) et espèces, à différentes échelles et dans différents contextes institutionnels (Europe et Amérique du Nord).

Liste des chercheurs auditionnés

Claire Aragau, géographe, professeure de géographie à l'université Paris-Est Créteil (Lab'Urba)

Olivier Bouba-Olga, économiste, professeur des universités en aménagement du territoire, chef de service études et prospectives à la région Nouvelle-Aquitaine.

Samuel Depraz, géographe, directeur de recherche à l'École supérieure des professions immobilières (ESPI2R).

Julie Fromentin, géographe, chargée de recherche à l'Institut national d'études démographiques (INED).

François Léger, ingénieur agronome et docteur en écologie, enseignant-chercheur à AgroParisTech (INRAE).

Pierre Pistre, maître de conférences en géographie à l'université Paris-Cité (géographie-cités).

Laurent Rieutort, géographe, professeur à l'université Clermont-Auvergne, directeur de l'Institut d'Auvergne du développement des territoires (Territoires).

Magali Talandier, économiste, professeure en urbanisme et aménagement à l'université Grenoble-Alpes (Pacte).

Liste des acteurs auditionnés

David Armellini, chef de projets ruralités à l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Vincent Beillard, maire de Saillans (Drôme) entre 2014 et 2020.

Romain Briot, directeur général adjoint d'Intercommunalité de France.

Victor Delage, directeur de l'institut Terram.

Sabine Girard, conseillère municipale à Saillans (Drôme) entre 2014 et 2020.

Patrice Joly, sénateur de la Nièvre, cofondateur de l'Association nationale des nouvelles ruralités, coauteur de l'Agenda rural en 2019.

Fanny Lacroix, maire de Châtel-en-Trièves, vice-présidente de l'Association des maires ruraux de France (AMRF).

Fanny Lendi-Ramirez, référence ruralités à la sous-direction Territoires et Usagers au sein de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN).

Anne-Lorraine Lattraye, sous-directrice Territoires et Usagers au sein de la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN).

Magali Martin, directrice des programmes France ruralités, Village d'avenir et Avenir montagne au sein de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT).

Patrice Joly, sénateur de la Nièvre.



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

EPAU GROUPEMENT
D'INTÉRÊT PUBLIC
L'Europe des Projets
Architecturaux et Urbains

GIP Europe des projets architecturaux et urbains

Le GIP Europe des projets architecturaux et urbains opère des programmes de recherche et d'expérimentation nationaux tels que la *Plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines (POPSU)*, le programme de recherche embarquée *Coubertin* sur les Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, la *Caravane des ruralités* mais également le concours d'architecture *Europan*, le programme *Engagés pour la qualité du logement de demain* ou encore la consultation internationale *Quartiers de demain*.

Dans le cadre du Plan France ruralités, le GIP Europe des projets architecturaux et urbains assure le secrétariat du conseil scientifique. Dans la perspective d'alimenter le rapport, il conduit depuis 2023 des enquêtes dans les petites villes et des études spécifiques autour des transitions auxquelles sont confrontés les territoires ruraux. Il contribue activement à l'élaboration du présent rapport en assurant le suivi des contributions scientifiques.

Le GIP Europe des projets architecturaux et urbains est présidé par le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature, Philippe Mazenc, et la direction générale est portée par Jean-Baptiste Marie, professeur des Écoles nationales supérieures d'architecture. L'écriture du rapport a bénéficié de l'appui de la directrice de programme *POPSU Territoires*, Hélène Milet et du conseiller scientifique, Achille Warnant.

Directeur de la publication
Jean-Baptiste Marie

Rédaction
Monique Poulot, Hélène Milet, Achille Warnant

Conception graphique
Figures Libres

Relecture
Emmanuel Cauchois

Impression
Avril 2025



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

EPAU GROUPEMENT
D'INTÉRÊT PUBLIC
**L'Europe des Projets
Architecturaux et Urbains**

**FRANCE
RURALITÉS**

Conseil
scientifique



Tour Séquoia
1 place Carpeaux
92055 La Défense Cedex
Tél : 33 (0)1 40 81 93 27

Jardin du Lautaret, Briançon, par Max Félix