

LES CONFLITS D'USAGES ET DE VOISINAGE

André Torre, Unité Sciences pour l'action et le développement : activités, produits, territoires (Sadapt), Paris-Grignon.

« Les espaces ruraux, naturels et périurbains constituent des réceptacles importants des tensions et conflits liés aux usages de l'espace, en raison de leur caractère multifonctionnel : ils sont support d'activités de production de biens et services, résidentielles, récréatives et de conservation des patrimoines naturel, culturel et paysager. Les conflits d'usage de l'espace présentent deux caractéristiques principales. Ce sont d'une part des signaux des mutations des économies et des sociétés contemporaines et d'autre part des plateformes de prise de parole pour les populations insatisfaites des décisions et projets en cours. »

DYNAMIQUES DES ESPACES RURAUX

Francis Aubert, Unité Économie et sociologie rurales appliquées à l'agriculture et aux espaces ruraux (Cesaer), Dijon.

« Les migrations résidentielles constituent le premier vecteur d'évolution et de différenciation des communes. La dynamique démographique des zones rurales ne relève pas uniquement de l'influence directe des métropoles ; indéniablement, les territoires structurés par des petites villes jouent un rôle important dans la géographie économique et sociale. Dans les zones rurales, l'agriculture demeure importante mais a perdu son rôle prépondérant (moins de un emploi sur 10 dans la France rurale). L'emploi y dépend fortement de l'industrie et plus encore des activités tertiaires. L'économie résidentielle suit le mouvement de dispersion de la population sur le territoire et se développe ».

ILLUSTRATIONS RÉGIONALES

Edith Heurgon, directrice du Centre Culturel International de Cerisy, conseillère en prospective.

« À côté de l'évolution des systèmes physiques, économiques ou techniques caractérisant les espaces ruraux, la prospective « Nouvelles ruralités » porte son attention sur la diversité des usages des « territoires vécus » et sur les projets qu'engagent les acteurs pour en favoriser le développement. Les scénarios y ont une nature particulière : leur faisabilité, et leurs bifurcations possibles, dépendent des stratégies des acteurs ; ne s'appliquant pas aux mêmes échelles, leur mise en œuvre est nécessairement territorialisée ; non exclusifs les uns des autres, ils peuvent se combiner sur un même territoire. Ainsi leur fonction est-elle de nourrir la réflexion stratégique en offrant des images contrastées. C'est dire tout l'intérêt des illustrations régionales proposées pour appréhender les dynamiques en cours, mais aussi les projets que les acteurs formulent pour construire ensemble des futurs souhaitables. »

PREMIERS ENSEIGNEMENTS DE LA PROSPECTIVE « NOUVELLE RURALITÉS » ...

• Des nouvelles formes de ruralités : habiter, travailler, échanger

- Le devenir des campagnes ne peut plus se concevoir indépendamment de celui des villes.
- Les choix de vie et les pratiques quotidiennes sont les vecteurs des ruralités en émergence : recherche d'espace, temps choisis, mobilités, qualité de vie...
- Les nouvelles formes de ruralités sont associées à des mutations sociétales : individualisation des comportements, transformation des âges de la vie, recompositions familiales, exigences de qualité de la vie, valeurs écologiques... et renforcement des inégalités infra territoriales.

• La gouvernance des territoires

Les scénarios d'évolution des ruralités montrent les alternatives entre :

- le laisser faire où les « ménages aménagent les territoires » (scénario 1). La structuration des espaces périurbains et la maîtrise des enjeux fonciers questionnent alors la capacité des acteurs à coordonner des projets territoriaux cohérents ;
- une gouvernance hybride (scénario 2) mêlant des acteurs publics (collectivités territoriales notamment) et privés, qui peuvent prendre la forme de réseaux d'influence puissants. Le défi ici est de stimuler l'attractivité des territoires (valorisation du patrimoine, etc.) ;
- une action publique forte des métropoles (scénario 3) pour maîtriser les risques de la concentration urbaine et mettre en œuvre une gestion durable des espaces ruraux et des ressources naturelles ;
- une forte gouvernance territoriale (scénario 4) qui s'appuie sur des projets de territoire, afin de concilier la diversité des acteurs, des usages et des formes productives.

• L'agriculture

Les scénarios de Nouvelles ruralités interrogent le devenir de l'agriculture, ses rôles, ses contraintes et ses potentialités. Les enjeux portent notamment sur :

- le contrôle du foncier pour une agriculture polarisée par l'urbain (scénario 1) ;
- la contribution de l'agriculture à la valorisation du patrimoine paysager, culturel, productif (scénario 2 et 4) ;
- la maîtrise des risques environnementaux et sanitaires pour une agriculture intra-urbaine (scénario 3) ;
- la compatibilité d'une diversité de formes productives (scénario 4).
- les interactions à la frontière entre zones urbaines et milieux naturels (scénario 1, 2, 3, 4)

... ET ORIENTATIONS PLUS CONCEPTUELLES POUR LA RECHERCHE AGRONOMIQUE

- Concevoir des systèmes agricoles innovants qui concilient les exigences de production, de productivité, de respect de l'environnement et de qualité des produits. Ces innovations qui concernent en particulier l'autonomie en énergie, eau, carbone, etc, sont impératives là où l'urbanité se renforce ;
- Développer une approche comparative des ruralités et des urbanités dans le monde. Cela prend une acuité particulière dans un contexte de mondialisation et d'exacerbation des tensions entre villes et campagnes (ex. : métropoles déconnectées de leurs arrières pays et qui connaîtront des problèmes d'approvisionnement alimentaire) ;
- Étudier et comprendre les déterminants des représentations de la nature dans la société pour aider à combler le déficit de représentations communes entre urbains et agriculteurs (ce qui est source de tensions). C'est à partir de ces représentations que se définissent les conceptions sociales des métiers de l'agriculture, de la qualité des aliments ou des rapports à l'espace ;
- Concevoir des outils pour la valorisation socio-économique des services que rendent les écosystèmes agricoles et naturels. En complément de la réglementation (qui ne pourra arbitrer seule les conflits), cette économie des services écologiques pourrait être un moteur d'évolution des ruralités.

Directeur de la publication Pierre Establet
Rédaction Lisa Gauvrit, Olivier Mora,
Catherine Donnars
Iconographie Photothèque Inra,
Crédit photo © Inra/Christophe Maître
PAO Patricia Perrot
Création graphique Chromatiques Editing

INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE
147 rue de l'Université 75338 Paris Cedex 7
Tél. : + 33(0)1 42 75 90 00
Fax : + 33(0)1 42 75 91 72
www.inra.fr
© Inra Mission communication

TERRITOIRES



Les nouvelles ruralités en France

à l'horizon 2030

EDITO



La prospective *Nouvelles ruralités* vise à renouveler le regard de l'Inra sur les futurs possibles des ruralités grâce à une démarche originale faisant intervenir une grande variété d'acteurs et de disciplines.

Du fait de la mobilité des personnes, des biens, des informations et des styles de vie, les espaces ruraux connaissent de profondes mutations. La fin de l'exode rural, les transformations des modes de vie et de l'imaginaire associé à la campagne contribuent à la fabrication de nouveaux territoires et augurent d'un dynamisme renouvelé. Un aspect majeur du devenir des ruralités réside dans l'intrication grandissante entre espaces ruraux et espaces urbains. De plus en plus, l'agriculture partage l'espace avec les zones d'habitation et les milieux naturels ; d'un côté, l'urbanisation transforme le lieu d'exercice de l'activité agricole, de l'autre, les interactions entre espaces agricoles et naturels sont appelées à se renforcer. Cependant, si les espaces ruraux ne semblent plus voués au déclin, leur avenir est suspendu à la résolution de nombreuses questions. A l'horizon 2030, le mouvement de périurbanisation va-t-il durer ? Quelle gouvernance pour les territoires où conflits d'usages et de voisinages s'accroissent ? Quelle gestion du foncier ? Quelle place pour l'agriculture ?

Les quatre scénarios de la prospective invitent la recherche et l'action publique à réfléchir à la diversité des territoires et aux nouvelles complémentarités entre villes et campagnes, comme entre les différentes activités.

Guy Riba, directeur général délégué à la programmation scientifique

CHIFFRES EN FRANCE

• Périurbanisation

41% du territoire est dans l'espace à dominante urbaine (typologie ZAUER, INSEE)
82% de la population vit dans des zones à dominante urbaine

• Regain démographique des communes rurales

Les zones rurales connaissent un renversement de tendance démographique : leur taux de croissance démographique a doublé depuis 1999 (INSEE)

• Economie résidentielle

42% des emplois dans les zones rurales concernent les activités liées aux populations résidentes et à leurs besoins de services. (INSEE)

• Mobilité des personnes

Toutes mobilités confondues, une personne parcourt en moyenne 45 km par jour (INSEE-INRETS)

• Agriculture

40% des exploitants agricoles et 45% des surfaces agricoles sont en zones périurbaines. Dans les communes périurbaines, les zones agricoles représentent 66,5% des superficies totales. (Agreste)

• Environnement

18% du territoire national est couvert par des dispositifs ayant des objectifs environnementaux : Parcs naturels régionaux, Natura 2000, Znief... (IFEN)

REGARD SUR LA PROSPECTIVE

Le milieu rural, ou plus conceptuellement les « ruralités », se sont imposés comme préoccupation administrative et politique, comme aspiration des citoyens et comme objet de recherche. Car depuis la fin des années 70, alors que le nombre des agriculteurs tombe au plus bas, les populations dites « rurales » rompent une tendance de deux siècles et s'accroissent, par l'extension d'aires de plus en plus vaste autour des villes, mais aussi sous d'autres formes.

Qu'en sera-t-il à l'horizon 2030 ? Les tendances du premier scénario (périurbanisation), déjà à l'œuvre, ne satisfont personne et sont même redoutées. On est séduit par le scénario 2 (mobilité et ses intermittences), à la fois effrayé et attiré par le 3 (nature sauvage et urbanisation dense en contraste) ou tranquillement rassuré par le 4 (résidence, agriculture et réseaux de villes associés).

Une première conclusion transversale de cette prospective est que la diversité rurale perdurera tout en se modifiant. L'Inra a d'ailleurs tout intérêt à être attentif à cette « géodiversité » des territoires, au même titre qu'il se préoccupe de biodiversité.

En parcourant solidairement les dynamiques des quatre scénarios, trois grands types d'espaces se combinent entre eux pour former les territoires des nouvelles ruralités.

Ce sont d'abord les lieux de résidences. Le modèle actuel est celui de la dispersion ou du petit lotissement. Cette évolution de l'habitat, qui échappe aux missions habituelles de l'Inra, interroge quant à sa pérennité.

Les espaces dédiés à l'agriculture et à l'élevage, toujours majoritaires même s'ils se rétractent, constituent à la fois un espace de production, un horizon de vie spécifique, un patrimoine paysager plus ou moins exalté par les résidents, intermittents ou non. Ils sont aussi un enjeu partagé entre les tenants d'une agriculture productive et les adeptes de formules plus écologiques, plus sociales, « plus durables ». Là se trouve toujours le cœur de métier de l'Inra, lequel exige de nouvelles rigueurs scientifiques et déontologiques lorsque l'enjeu devient planétaire (eau, climat, alimentation etc.).

Enfin, la « nature » constitue le troisième volet des territoires ruraux. Nature humanisée, composée de forêts, marais, friches, littoraux ou montagnes, elle est appréciée pour les loisirs. Elle peut être parfois en extension, souvent menacée et toujours observée et sous tutelle. L'expertise de l'Inra reste de première importance parce qu'elle peut associer au concept de « nature » les composantes voisines, agricoles et résidentielles, des territoires de nouvelles ruralités.

Une démarche exploratoire pour identifier de nouvelles questions de recherche

La prospective conduite par une équipe de l'unité prospective de l'Inra et pilotée par Guy Riba et Bernard Hubert, s'est appuyée sur un groupe de travail constitué d'experts provenant d'horizons institutionnels et de disciplines scientifiques variés. La démarche a débuté en 2006 classiquement par la mise en relief des grandes tendances actuelles étayées par des données statistiques. Une attention particulière a été portée aux « signaux faibles » comme indicateurs d'évolutions encore peu perceptibles, par exemple au travers d'analyses des territoires « vécus » par des acteurs et des conflits d'usage dans les territoires. La prospective Nouvelles ruralités a pris le parti d'examiner le devenir des territoires en partant des dynamiques conjointes des villes et des campagnes (dilution des frontières urbain-rural, densification urbaine, interactions entre des réseaux de villes et leurs campagnes) et en faisant l'hypothèse que ces relations villes-campa-

gnes se transforment sous l'effet de la mobilité des hommes, des biens, et des informations. Quatre scénarios ont alors été élaborés (ci-contre). Ils appréhendent le devenir des ruralités sous l'angle des territoires et de leurs acteurs. Chaque scénario représente l'illustration d'un avenir possible, non exclusif des autres. Début 2007, ces scénarios ont été confrontés à quatre études de cas en région, en tant que « territoires vécus » : Midi-Pyrénées pour les campagnes de la diffusion métropolitaine ; Rhône-Alpes pour les campagnes « intermittentes » des systèmes métropolitains ; Provenances Alpes Côte d'Azur pour les campagnes au service de la densification urbaine ; et la Basse-Normandie pour les campagnes dans les mailles des réseaux de villes. Une des finalités étant de dégager les enjeux de recherche associés aux scénarios, les résultats de la prospective ont été mis en débat lors de carrefours avec des chercheurs.

COMPOSANTES D'ÉVOLUTION DES RURALITÉS

La prospective a distingué plusieurs moteurs d'évolution des ruralités (composantes) :

| Composantes | Scénario 1 | Scénario 2 | Scénario 3 | Scénario 4 |
|--|--|--|--|---|
| Mobilité dans les rapports villes-campagnes | Mobilités déterminées par la périurbanisation | Intermittences cycliques | Transports limités : les gens se regroupent dans la ville qui s'élève en hauteur | Mobilités déterminées par les réseaux des bourgs et petites villes |
| Dynamiques économiques dans les campagnes | Economie résidentielle et agricole | Economie présentielle | Economie spécialisée et fonctionnalisée par la ville | Economie territoriale |
| Ressources naturelles et patrimoniales | Erosion de l'espace agricole et naturel et création d'espaces sanctuarisés | Forte attractivité des patrimoines naturels et/ou des espaces agricoles | Nature dans la ville et partition des espaces naturels et ruraux | Combinaison de paysages agricoles et d'espaces naturels |
| Gouvernance des territoires ruraux | Faible, induite par le développement de la métropole | Variété d'initiatives pour mettre en œuvre l'attractivité des espaces ruraux | Assujettie à la planification urbaine | Forte, élaboration de projets de territoires cohérents et concertés |
| Éléments de contexte | Laisser-faire, transport aisé | Forte innovation sociétale, technique (transports, Technologies de l'information et de la communication) et de gouvernance | Crise énergétique Fortes politiques européennes des régions | Fortes politiques publiques |

SCÉNARIOS DE NOUVELLES RURALITÉS

SCENARIO 1 :

Les campagnes de la diffusion métropolitaine

En 2030, les grandes villes s'étalent et la périurbanisation triomphe. Les zones urbanisées se diffusent dans les espaces ruraux, les aires d'influence des métropoles atteignant parfois la taille de régions entières. Elles sont marquées par d'intenses mobilités quotidiennes des résidents périurbains, qui travaillent pour la plupart dans les métropoles. Ces mobilités se sont maintenues grâce à des innovations dans les transports. Face à une forte polarisation des activités par les métropoles, l'économie des territoires ruraux périurbains est essentiellement résidentielle et peu qualifiée, même si elle bénéficie du desserrement des activités métropolitaines, et se concentre sur des pôles périphériques et le long des axes de transport. L'augmentation et la diffusion des résidences et des zones d'activités a conduit à la formation d'un vaste tissu discontinu de champs, de bois, de pavillons, de zones d'activités et de routes. Les paysages ruraux périurbains se fragmentent et se banalisent. L'agriculture, localisée dans les espaces ouverts de ce tissu métropolitain, s'organise de manière assez concentrique à partir des pôles urbains, répondant à de fortes concurrences sur les usages du sol. Loin de ces enjeux fonciers, hors des aires métropolitaines, des espaces intermédiaires, peu



peuplés, sont dévolus à divers types d'agriculture sous faible contrainte environnementale. Des espaces de nature sanctuarisés, gérés selon une logique descendante par la Région, se sont développés ça et là pour répondre aux demandes de nature des urbains.

SCENARIO 3 :

Les campagnes au service de la densification urbaine

En 2030, les rapports villes-campagnes ont été bouleversés par la forte augmentation du coût de l'énergie fossile et la mise en place de politiques restrictives en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Ces bouleversements en l'absence d'innovation technique ont remis en cause le modèle de déplacement individuel basé sur l'automobile et limité drastiquement les mobilités des personnes. Les villes se sont verticalisées, le développement résidentiel des espaces ruraux observé au début du XXI^e siècle a pris fin et les populations se sont concentrées dans les villes. Anticipant ces évolutions, les grandes villes ont inventé de nouvelles relations fonctionnelles avec leurs espaces ruraux environnant en les mettant au service de la métropole (production de matières premières agricoles, d'énergie, de services écologiques et réserves de biodiversité). Les grandes villes ont dans le même temps intégré en leur sein des formes de « micro-campagnes » intra-urbaines, sous la forme de parcs, de bois et d'espaces agricoles. De fortes interventions publiques et la mise en place de politiques volontaristes dans les domaines de l'habitat, du transport et des infrastructures écologiques ont été nécessaires à de telles adaptations.



SCENARIO 2 :

Les campagnes intermittentes des systèmes métropolitains

En 2030, les individus (qui en ont les moyens) sont très mobiles et alternent des séjours en ville et à la campagne. Par le jeu de cette multi-appartenance, les territoires ruraux qui disposent d'atouts particuliers se sont singularisés et ont développé un patrimoine attractif. Ces territoires sont connectés aux systèmes métropolitains par des réseaux de transports collectifs. Ils forment des archipels capables d'attirer des flux d'urbains, notamment grâce à des équipements et services en technologies de l'information et de la communication. Les économies rurales valorisent les revenus dépensés par les résidents présents sur le territoire, à travers les services aux populations, les commerces, l'agriculture, les secteurs du tourisme et de la construction. La recomposition des territoires ruraux s'accompagne d'une intensification des usages de l'espace rural, parfois génératrice de conflits, qui valorise la nature et la culture. Leur gouvernance est hybride. Intégrant des acteurs publics et privés, elle peut soit privatiser l'usage des espaces ruraux au bénéfice de certains, soit stimuler l'attractivité du territoire en concertation avec les pouvoirs métropolitains. L'agriculture assure un rôle essentiel d'entretien des paysages et de gestion des écosystèmes, et répond à un fort appel en produits de terroirs (AOC, Bio etc.) et de marchés de proximité. En dehors des territoires valorisés pour leur singularité, subsistent des espaces ruraux non connectés aux systèmes métropolitains qui sont désormais partagés principalement entre activités agroindustrielles, forêts et espaces de « nature sauvage ».



SCENARIO 4 :

Les campagnes dans les mailles des réseaux de villes

En 2030, les rapports villes-campagnes se sont recomposés autour de réseaux de villes. En effet, la tendance précédente à la périurbanisation des grandes agglomérations s'est infléchie, au bénéfice des villes, petites ou moyennes, et des bourgs ruraux, vers lesquels se sont portées les mobilités résidentielles. Ces territoires attirent de nouveaux résidents pour leur qualité de vie et la variété des paysages. Les équilibres territoriaux reposent sur une répartition équilibrée des populations, des activités et des services, assurant une complémentarité ville-campagne. Ils s'appuient sur une gouvernance territoriale par projet, soutenue par des politiques publiques nationales, dont l'enjeu principal est de garantir une coexistence durable entre les différents usages du territoire. L'économie territoriale se fonde sur une diversité d'activités productives et résidentielles. Les technologies de l'information et de la communication ont à ce titre un effet important sur le désenclavement de certains territoires. Diverses agricultures coexistent, associées à différentes formes productives (intensives, conventionnelles, bio etc.) et à diverses organisations de filières ; elles s'enchevêtrent avec des espaces naturels protégés. Ces paysages complexes et diversifiés fournissent aux résidents un cadre de vie agréable et favorisent les fonctions écologiques des milieux.

