



## **Les (nouvelles) ruralités en débat : une étude prospective de l'INRA et quelques controverses**

**Lisa Gauvrit, Olivier Mora**

INRA, unité Prospective, 147 rue de l'Université, 75338 Paris cedex 07

*[lisa.gauvrit@paris.inra.fr](mailto:lisa.gauvrit@paris.inra.fr); [olivier.mora@paris.inra.fr](mailto:olivier.mora@paris.inra.fr)*

En janvier 2006 débutait à l'INRA l'étude prospective Nouvelles ruralités qui visait à étudier les évolutions possibles des ruralités à l'horizon 2030. Les résultats de ces travaux ont été rendu publics lors d'un colloque en juillet 2008. Ils ont par la suite été mis en discussion dans diverses institutions pendant près d'un an en 2008 et en 2009.

Ce texte fait retour sur la réception des résultats et sur les débats qui ont pris forme autour de cette étude dans les différentes enceintes où elle a été présentée. Après une présentation générale des principaux résultats de l'exercice, cet article insiste sur la diversité des acteurs nationaux et territoriaux et des contextes institutionnels dans laquelle la prospective s'est trouvé engagée. Nous reviendrons sur la manière dont cette étude a fait sens pour les praticiens et sur les retours d'expérience auxquels elle a donné lieu, ainsi que sur les controverses actuelles qu'elle a permis d'identifier.

## Des premiers débats aux perspectives d'analyse

Le but de cette prospective a été d'explorer les devenir possibles des ruralités à l'horizon 2030, afin d'anticiper les enjeux à venir pour la recherche. En effet, ces devenir concernent des territoires où se situent les activités agricoles, des ressources naturelles, des services écosystémiques et des écosystèmes remarquables. La prospective *Nouvelles ruralités à l'horizon 2030* a donné lieu à la fabrication de quatre scénarios d'évolution à l'horizon 2030 qui, par la suite, ont été mis en débat dans diverses enceintes. Mais avant de les décrire plus précisément, cette partie présente un aperçu des controverses sur les évolutions des espaces ruraux et de la manière dont le groupe de travail les a prises en compte<sup>1</sup>.

### Un premier constat : « campagne » et « ruralité » sont des notions floues

Les espaces ruraux connaissent de rapides transformations qui font l'objet d'appréciations divergentes.

D'un côté, la frontière urbain-rural est devenue poreuse. Aux frontières des villes, qui sont de plus en plus diffuses, s'étendent des zones périurbaines. Le phénomène est bien connu : les territoires périurbains qui sont liés fonctionnellement aux métropoles ont tendance à s'urbaniser. L'expansion de ces zones périurbaines a amené certains chercheurs en géographie à conclure que les dynamiques d'influence métropolitaine conduisaient à la disparition des espaces ruraux. Pourtant, les espaces périurbains gardent morphologiquement des attributs ruraux et sont à ce titre considérés par une majorité de ceux qui y habitent comme des campagnes<sup>2</sup>.

De l'autre côté, les définitions traditionnelles de la campagne paraissent caduques. Du point de vue de l'organisation sociale, l'idée d'une « société locale » ou celle de « sociabilités villageoises » ne permettent plus de spécifier les campagnes. Les campagnes comme les villes connaissent des mobilités accrues des personnes, et les réseaux sociaux des personnes ne sont plus strictement attachés à un seul territoire. Dans le même temps, les modes de vie se sont unifiés : ils ne permettent plus de différencier les ruraux des urbains. Ainsi, les pratiques de consommation sont devenues similaires. Du point de vue des activités, l'agriculture n'est généralement plus, en termes d'actifs, un secteur d'activité dominant dans les espaces ruraux, où les emplois de services sont désormais largement majoritaires. Enfin, dans le domaine des représentations, alors que la distinction entre ville et campagne a pendant très longtemps été identifiée à la distinction entre modernité et tradition, certaines valeurs attachées à la ville et à la campagne se sont inversées récemment. Tandis que vivre en ville paraît de plus en plus être synonyme de contraintes pour les personnes, la campagne est désormais perçue comme un espace de liberté et d'épanouissement. Ainsi, le rapport de la campagne à la modernité s'est inversé (Latour, 1991). De nouvelles attentes sociétales investissent les espaces ruraux de valeurs (patrimoine, écologie, identité) et de fonctions (services des écosystèmes, paysage, productions de qualité). Le cadre de vie (Perrier-Cornet, 2002) et les objets de nature (biodiversité, ressources, vivant) (Billaud, 2004) apparaissent désormais comme des composantes majeures des campagnes. Les campagnes sont plus que jamais des espaces aux usages multiples<sup>3</sup> : lieux de résidence, cadre de vie et de loisir, lieux d'épanouissement et de sociabilité, lieux d'activités économiques, de production agricole et lieux de nature. Pour toutes ces raisons, l'espace rural est devenu un objet aux contours flous et difficiles à saisir.

1. Guy Riba et Bernard Hubert ont assuré le pilotage scientifique de cette prospective. L'ensemble des résultats est détaillé dans l'ouvrage *Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030. Des relations ville-campagne en émergence ?* (Mora coord., 2008) avec un avant-propos de Martin Vanier et une postface d'Armand Frémont.

2. Les enquêtes réalisées par le CREDOC montrent que les résidents du périurbain perçoivent leur cadre de vie comme étant celui de la campagne. La question du périurbain révèle que les définitions du rural et de l'urbain dans la statistique ne correspondent pas à la manière dont l'espace est perçu et vécu par les individus, ni aux distinctions spatiales qu'ils réalisent spontanément.

3. Voir les travaux d'analyse et de prospective du groupe de prospective de la DATAR « Espaces naturels et ruraux et société urbanisée » dirigé par Philippe Perrier-Cornet et Bertrand Hervieu (2002).

La campagne (ou la ruralité) est un objet d'autant plus complexe qu'il est à la fois un objet vécu et désiré par les personnes<sup>4</sup>, un objet d'étude scientifique et un objet de métrologie. Dans les manières de concevoir la campagne ou la ruralité, interagissent constamment ce qu'on pourrait appeler des « ruralités profanes », qui correspondent à une représentation commune de la campagne (en fonction d'une pratique, d'un désir, ou d'une expérience vécue), et des « ruralités expertes » qui correspondent aux représentations des espaces ruraux issues de la statistique<sup>5</sup> et de l'expertise des sciences de la vie, des sciences biotechniques et des sciences sociales. Certains conflits d'usages fréquents (Kirat et Torre, 2008) témoignent, à leur manière, de la diversité des représentations existantes de l'espace rural. Il faut ici souligner que ces représentations ne sont pas seulement des représentations, mais sont aussi des guides pour l'action des individus et des institutions ; à ce titre, elles ont une valeur « performative<sup>6</sup> » (Callon, 2007) parce qu'elles orientent les mobilités des personnes (mobilités résidentielles et touristiques), qu'elles participent de la conception et de la structuration des territoires (par exemple dans la formulation de projets de territoires), et qu'elles définissent des catégories de l'action publique (notamment celle du « développement rural »).

Au moment où a débuté la prospective Nouvelles ruralités, les catégories définissant les espaces ruraux et urbains ne permettaient plus de rendre compte de l'ensemble des dynamiques en cours, et cela était d'autant plus dommageable que des transformations importantes étaient en train de se produire. Ainsi, alors que le phénomène de métropolisation aurait dû, en théorie, entériner la poursuite de l'exode rural, les migrations résidentielles des personnes vers les espaces ruraux éloignés gagnaient en ampleur, signalant un retournement démographique inédit en France, dont les causes et les conséquences restaient peu connues.

### Le choix de trois points d'entrée

Au cours de l'étude, le groupe d'experts<sup>7</sup> mobilisé sur la prospective Nouvelles ruralités a interagi de manière informelle avec différentes sphères institutionnelles, notamment la délégation interministérielle à l'Aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) et le Sénat mais aussi le conseil général des Ponts et chaussées et le conseil général de l'Agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux. Ce groupe rassemblait des experts siégeant *intuitu personae*, membres de diverses institutions (équipement, agriculture, aménagement) et de différentes appartenances disciplinaires (géographie, économie, sociologie, écologie, agronomie).

#### • L'approche par l'interdépendance des villes et des campagnes

Un premier résultat des débats au sein du groupe d'experts a consisté à se focaliser sur les relations campagnes-villes ; ce choix est parti du constat de la nécessité de dépasser la stricte dichotomie rural-urbain pour penser le devenir des ruralités. Aussi bien pour les territoires ruraux périurbanisés que pour les territoires ruraux irrigués par des bourgs et des petites villes, il a été choisi de s'intéresser aux interdépendances entre villes et campagnes, sans adopter de définition statistique particulière, plutôt que d'envisager les évolutions de l'espace rural stricto sensu. Les espaces ruraux ont été envisagés dans leurs interactions avec les espaces urbains, en réfléchissant aux complémentarités, aux interactions et aux hybridations territoriales possibles. Il s'est agi de comprendre la diversité des réalités territoriales – les ruralités au pluriel – que les évolutions conjointes des campagnes et des villes pouvaient engendrer en termes de configurations spatiales, de flux et d'acteurs. Dans ce

4. Voir la thématique du « désir de campagne » développée par les travaux de Bertrand Hervieu et Jean Viard (1996).

5. Dans son zonage en aires urbaines et en aires d'emploi de l'espace rural (ZAUER), l'INSEE définit l'espace rural comme un espace en creux, qui correspond à ce qui reste du territoire lorsqu'on lui soustrait les espaces définis comme urbains et périurbains, qui forment les aires urbaines.

6. Le concept de « performativité » a été introduit en sociologie économique par Michel Callon (1998) pour suggérer que « l'économie théorique ne décrit pas une économie matérielle extérieure, mais amène cette dernière à l'existence, créant ainsi le phénomène qu'elle décrit ». Callon (2007) insiste sur le fait que la performativité est un processus socio-technique et introduit l'idée que de nombreux mondes socio-techniques se battent pour être performés au sein de la société, influençant de la sorte le formatage de l'économie.

7. Le groupe était composé d'une quinzaine d'experts accompagné par une équipe projet au sein de l'unité prospective, qui a bénéficié de l'appui d'Édith Heurgon (directrice du Centre culturel international de Cerisy et conseillère en prospective). La liste des experts figure dans l'ouvrage présentant les résultats de cette prospective.



cadre, les ruralités sont considérées comme des formes de compositions entre « l'habiter », la production agricole, la nature, les activités économiques et les différents usages du territoire.

- *L'approche par les mobilités*

Un second choix du groupe d'experts a été de prendre en considération l'effet des mobilités<sup>8</sup> des personnes sur les transformations des territoires ruraux. En effet, à l'encontre de l'ancienne représentation de la campagne comme une portion d'espace à laquelle les individus seraient strictement attachés, les mobilités accrues des personnes ont défait le lien étroit de la sédentarité. Aujourd'hui, les individus travaillent, habitent et se détendent en tissant chacun des liens avec divers territoires, urbains comme ruraux. Selon les lieux, ils cultivent une diversité d'inscription dans différents réseaux sociaux, professionnels et familiaux, notamment. Ainsi, une pluralité des styles de vie s'affirme en lien à une multi-localisation des individus entre villes et campagnes et au développement d'une multi-appartenance territoriale. Ces mobilités, qui voient certains individus devenir de véritables stratèges du temps, choisissant leurs lieux de vie et d'activités en fonction de leur projet, introduisent des changements dans les temporalités des activités sur les territoires (Heurgon, 2007). Les mobilités témoignent de l'attractivité des campagnes et ont des effets importants de différenciation territoriale<sup>9</sup>.

- *L'approche par les territoires vécus*

La méthode choisie pour construire les scénarios prospectifs a croisé deux approches complémentaires : d'une part, une approche basée classiquement sur des indicateurs quantifiés, permettant d'avoir une vue générale des évolutions en cours, mais finalement assez pauvre en informations ; et, d'autre part, une approche fondée sur l'analyse des dynamiques de territoires vécus, extrêmement

8. Pour une compréhension en milieu urbain des mobilités et des temporalités qu'elles engendrent, voir les travaux d'Edith Heurgon (Bailly et Heurgon, 2001 ; Heurgon, 2007).

9. Ainsi, certains territoires ruraux particulièrement attractifs peuvent connaître des phénomènes de *gentrification* (Phillips, 2005) à la suite de l'afflux de populations aisées qui entraîne l'exclusion et le départ des populations les plus pauvres.

riche du point de vue de la diversité des acteurs, de leurs pratiques, de leur expérience et de leur représentation du territoire, mais ayant a priori une faible portée générale (Latour, 2009). L'approche en termes de territoires vécus a mobilisé trois types d'analyse : l'une basée sur un corpus bibliographique, qui a permis de préciser la manière dont les acteurs organisent leur vie quotidienne et agissent sur les dynamiques de leur territoire. Ensuite, une étude spécifique des conflits d'usage et de voisinage a été utilisée comme point d'entrée pour enquêter sur les tensions entre acteurs et les objets en débat, afin de compléter les hypothèses sur les transformations en cours, les configurations territoriales et leurs enjeux. Enfin, des études de cas ont été réalisées sur quatre régions françaises (Midi-Pyrénées, Basse-Normandie, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur). Les enquêtes se sont focalisées sur les dynamiques d'évolution des territoires, le rôle des acteurs, leurs vécus et les projets que ces acteurs formulent quant à au devenir de leur territoire. Ces études de cas ont permis d'identifier des signaux faibles d'évolutions qui n'étaient pas décelables par l'intermédiaire des indicateurs statistiques.

Cette double approche, qui effectue des allers et retours entre des niveaux micro et des niveaux macro, entre des indicateurs statistiques et des dynamiques de territoires, sera, comme on le verra par la suite, une des raisons de l'écho qu'on pu trouver les scénarios de nouvelles ruralités chez une variété d'acteurs<sup>10</sup>.

### **Quatre scénarios de nouvelles ruralités à l'horizon 2030**

La méthode des scénarios a été utilisée afin de construire des récits qui décrivent des futurs possibles des ruralités à 2030. La prospective permet alors de sortir de situations qui semblent aller de soi, d'explorer des controverses en envisageant des futurs contrastés, de souligner des tensions et des impasses qui peuvent découler d'évolutions tendanciennes, et de repérer des émergences et des ruptures possibles.

Des mutations importantes sont en cours dans les espaces ruraux. Elles mettent en jeu de fortes transformations des relations villes-campagnes : migrations résidentielles, urbanisation, économie résidentielle, tensions sur les usages de l'espace, *etc.*, et rendent inopérante la classique distinction entre urbain et rural. Ces évolutions conduisent la réflexion prospective à dépasser cette dichotomie et invitent à ré-explorer la notion même de « ruralités », dans ses acceptions plurielles.

Quatre scénarios de devenir possible des ruralités ont été élaborés par le groupe de travail, structurés autour d'hypothèses sur les évolutions des mobilités, des dynamiques économiques, des ressources naturelles et patrimoniales et de la gouvernance des territoires. Ces scénarios n'ont pas de visée prévisionnelle mais ont pour vocation, en mobilisant divers cadres d'analyse et de représentations des rapports villes-campagne, d'explorer des situations plausibles, cohérentes et contrastées de ruralités à l'horizon 2030.

Dans chaque scénario, les « ruralités » ont été conçues comme des dynamiques spécifiques inscrites au cœur de nouvelles relations 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 le rapport des individus à la nature, au patrimoine et aux enjeux écologiques, et enfin sur les modes de gouvernance qui s'y déploient.

À partir d'une première formulation des scénarios, des études de cas sur des territoires en région ont permis d'illustrer les scénarios sur des situations concrètes. Les évolutions possibles de quatre régions françaises ont ainsi été envisagées, permettant dans le même temps d'explorer les implications des scénarios sur l'agriculture, l'environnement et l'alimentation. Si les traductions territorialisées de tous les scénarios ont été étudiées pour toutes les régions, chaque région a montré une aptitude à illustrer plus particulièrement un scénario. Ces illustrations régionales des scénarios – qui ne doivent pas être considérées comme des prospectives régionales – sont présentées à la suite d'un bref descriptif des scénarios de Nouvelles ruralités 2030.

---

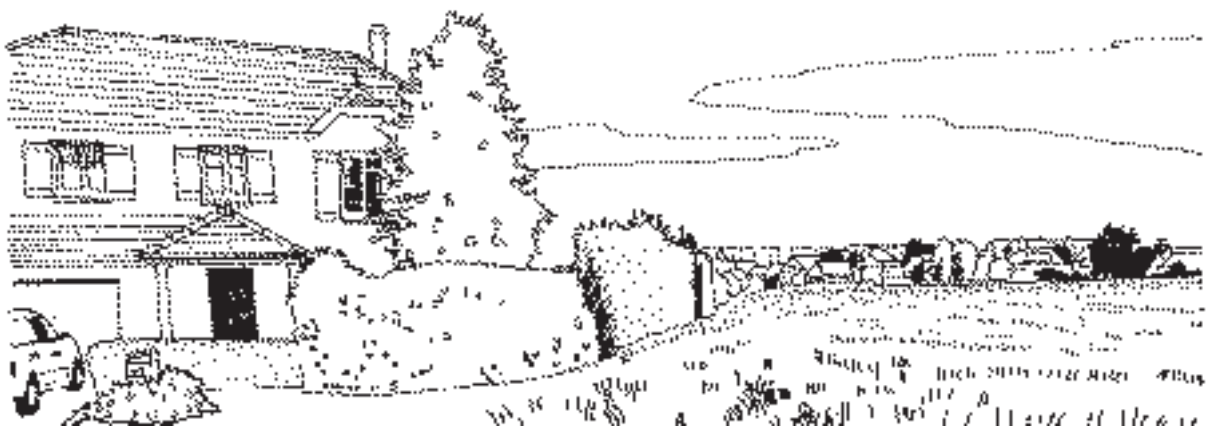
10. Pour une description complète des études régionales et une présentation plus détaillée des résultats, voir Mora O. (coord.), 2008.

• *Premier scénario: les campagnes de la diffusion métropolitaine*

En 2030, les villes s'étalent et les campagnes périphériques s'urbanisent de façon diffuse sur des aires géographiques atteignant parfois la taille de régions entières. Les résidents périurbains profitent d'un cadre de vie plutôt rural et travaillent dans la métropole. Ils se déplacent quotidiennement grâce à des innovations dans les transports individuels (généralisation des voitures électriques) et collectifs. Polarisée par la métropole, l'économie des espaces ruraux périurbains est essentiellement résidentielle. La diffusion des zones pavillonnaires et des zones d'activités conduit à la formation d'un tissu discontinu de champs, de bois, de maisons, de zones d'activités et de routes. Les paysages ruraux périurbains se fragmentent et se banalisent. L'agriculture, située dans les espaces ouverts est soumise à de fortes concurrences sur les usages du sol. Hors des aires métropolitaines, des espaces intermédiaires peu peuplés sont dévolus à des agricultures sous faible contrainte environnementale. Des espaces de nature sanctuarisés se sont développés çà et là, pour répondre aux demandes de nature sauvage des résidents urbains, et surtout des résidents périurbains dont l'environnement direct se dégrade. La gouvernance des territoires est marquée par un certain laisser-faire de l'action publique vis-à-vis de la périurbanisation. De fait, « les ménages aménagent le territoire en déménageant » (Estèbe, 2008). Les ruralités périurbaines de la métropole toulousaine pourraient en être l'illustration (encadré 1).

**Encadré 1. Les ruralités périurbaines de la métropole toulousaine**

En 2030, la population de Midi-Pyrénées s'est accrue de 700 000 habitants ; les deux tiers se sont installés dans l'aire métropolitaine de Toulouse, attirés de toute la France par des emplois qualifiés et la qualité de vie. Le dynamisme économique a été particulièrement moteur. L'aire métropolitaine intègre désormais de nombreuses villes moyennes (Foix, Carcassonne, Revel, Albi, Gaillac, Montauban, Auch). Toulouse, métropole « aspirante », concentre les fonctions de centralité et la plupart des activités économiques et de services. La diffusion métropolitaine, qui s'étale sur cinq départements, a radicalement transformé les espaces ruraux. Une urbanisation diffuse s'est développée, caractérisée par de nombreuses zones pavillonnaires et le développement des zones d'activités. Les communes les plus proches de l'agglomération toulousaine ont été intégrées au tissu urbain. Les paysages agricoles et naturels ont été déstructurés, avec d'importants impacts sur les écosystèmes. Pression foncière, fragmentation des espaces et conflits récurrents avec les autres usagers du territoire ont rendu difficile l'exercice de l'activité agricole dans le périurbain. Les réactions des résidents à la dégradation du cadre de vie se sont multipliées. Toutefois, des « corridors écologiques » ont été mis en place pour assurer une connectivité des écosystèmes et certains espaces agricoles ont été préservés par les acteurs locaux. À distance de l'aire métropolitaine, les espaces ruraux devenus peu attractifs connaissent une crise démographique, économique et sociale. Seule une agriculture intensive de grandes cultures, approvisionnant les entreprises agro-industrielles, s'y maintient. Au Sud, les espaces ruraux des Pyrénées se sont constitués en jardins de « nature sauvage » fréquentés par les résidents périurbains. De nouveaux Parcs naturels régionaux y ont vu le jour (par exemple en Ariège). L'élevage s'est maintenu (signes de qualité et pluriactivité), ce qui a permis de garder des paysages ouverts dans les vallées pyrénéennes. La gouvernance des territoires ruraux est sous la dépendance de la métropole toulousaine qui s'appuie sur des politiques nationales et européennes.



Le pavillon en bord de champ, image du mode de vie périurbain. Dessin de Claire Brenot.

• *Deuxième scénario : les campagnes intermittentes des systèmes métropolitains*

En 2030, les individus mobiles ont adopté de nouveaux styles de vie. Multi-appartenants et multi-résidents, ils alternent des séjours en ville et à la campagne sur des rythmes hebdomadaires, mensuels ou annuels. Les territoires ruraux connectés aux systèmes métropolitains par des réseaux de transports collectifs performants valorisent des atouts naturels ou culturels. Les individus travaillent à distance en s'appuyant sur des technologies de l'information et de la communication. Des innovations sociales et organisationnelles dans le domaine du logement (échange et location) facilitent la résidence temporaire dans les territoires. Afin de capter des flux d'individus et les revenus dépensés localement, les territoires ruraux développent une économie présente<sup>11</sup>. L'intensification des usages de l'espace par des résidents intermittents entraîne une recomposition des territoires ruraux, parfois génératrice de conflits. La gouvernance territoriale est hybride, intégrant des acteurs publics et privés, soit selon une logique de club où des acteurs privés se réservent l'usage de l'espace, soit selon des politiques publiques dynamiques qui stimule l'attractivité du territoire. L'agriculture assure l'entretien des paysages et la gestion des écosystèmes. Elle répond à une forte demande de proximité en produits de terroirs (AOC, bio, etc.). En dehors des territoires ruraux valorisés pour leur singularité subsistent des espaces ruraux qui sont désormais partagés principalement entre activités agro-industrielles, forêts et espaces de « nature sauvage ». Le sillon alpin pourrait en être l'illustration (encadré 2).

**Encadré 2. Les nouvelles ruralités du sillon alpin en 2030**

En 2030, le sillon alpin est structuré par une ville linéaire qui s'étend de Grenoble à Genève. Cette métropole s'est développée grâce à l'innovation industrielle, la recherche et les technologies de pointe. Elle joue de la qualité du cadre de vie qu'offre la région pour attirer des cadres qualifiés. Hors des vallées urbanisées, une large variété de territoires ruraux ont su capter les flux de population urbaine (venus de la métropole voisine comme de toute l'Europe), tout en construisant leur développement propre, grâce à des dispositifs de gouvernance novateurs. Ainsi les massifs de la Chartreuse, des Bauges, de Belledonne et du Vercors hybrident des activités résidentielles permanentes ou temporaires, de l'agriculture et du tourisme. Grâce à des productions sous labels de qualité (AOC fromagères notamment), l'agriculture approvisionne des marchés éloignés mais valorise aussi la présence de résidents intermittents. La préservation de la nature s'appuie sur deux politiques : l'une limite l'extension urbaine en bloquant l'usage du foncier ; l'autre vise une gestion des écosystèmes et de la biodiversité, remarquable ou plus ordinaire, des montagnes dont l'entretien est assuré par les pratiques d'élevage. La gouvernance se structure, en lien avec la métropole dans un « schéma métropolitain » unique, autour des Parcs naturels régionaux, organisés par massif et fédérés à l'échelle du sillon alpin. Ces Parcs sont des lieux de mise en débat du territoire. Ils offrent un cadre de concertation entre les acteurs (éleveurs, résidents permanents et intermittents, artisans), de conciliation des usages et d'élaboration de projets de territoire. Le rôle de l'élevage dans la gestion des écosystèmes montagnards et l'importance des filières agricoles y sont pleinement reconnus.



**Train express régional ou train à grande vitesse ? Dessin de Claire Brenot.**

11. Le terme d'« économie présente » désigne les activités économiques et les besoins de service générés par la population présente sur un territoire, la population effectivement « présente » en un lieu pouvant être différente de la population « résidente ». La population présente en un jour donné se définit de la manière suivante : population résidente - résidents en voyage ce jour hors du département + touristes présents ce jour. Voir notamment Terrier, 2006.

• *Troisième scénario : les campagnes au service de la densification urbaine*

En 2030, les rapports entre villes et campagnes ont été bouleversés par une limitation des mobilités individuelles, liée à une augmentation du coût de l'énergie fossile en l'absence d'innovations techniques, et à des politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En l'absence d'énergie de substitution permettant le maintien des déplacements quotidiens entre villes et campagnes, l'usage résidentiel des campagnes a régressé et la périurbanisation a pris fin. Face à cette crise des espaces ruraux, les villes se densifient et se verticalisent pour loger les ex-ruraux qui s'y installent en masse. Dans les villes, les difficultés pour se loger et se déplacer affectent d'abord les populations les plus défavorisées. Les grandes villes créent de nouvelles relations fonctionnelles avec leurs espaces ruraux environnants en les mettant à leur service pour la production de matières premières agricoles destinées à l'alimentation, la production d'énergie ou la chimie, de services écologiques et de réserves de biodiversité. Des formes de « micro-campagnes » intra-urbaines mêlant parcs urbains et activités agricoles rendent la ville plus agréable à vivre. Plus loin, les espaces ruraux, fortement dépeuplés, connaissent une organisation duale où l'agriculture industrielle est strictement séparée des espaces protégés. De fortes politiques publiques métropolitaines s'appuyant sur des politiques incitatives dans les domaines de l'habitat, du transport et des infrastructures écologiques au niveau européen ont été nécessaires à de telles évolutions (encadré 3).

**Encadré 3. Une métropole littorale dense et son arrière-pays en Provence-Alpes-Côte-d'Azur**

En 2030, d'importantes migrations, en provenance du haut pays provençal, d'autres régions françaises ou de l'étranger, ont transformé la conurbation littorale en un vaste continuum urbain de Menton à Avignon, qui se prolonge au Nord par le couloir rhodanien, et à l'Ouest par la conurbation languedocienne. Activités économiques et services sont concentrés sur cette aire métropolitaine littorale et dans quelques villes facilement accessibles de l'arrière-pays. Le tissu urbanisé, initialement polycentrique et éclaté, s'est densifié, tout en intégrant dans ses mailles des éléments naturels ou agricoles, par exemple le Parc naturel régional des Alpilles, la montagne Sainte-Victoire. Une agriculture intensive « intra-urbaine » à forte technologie et impact environnemental maîtrisé se développe dans des zones agricoles protégées (ZAP) et approvisionne les urbains en produits frais. La crise énergétique a stoppé la périurbanisation des villes du moyen pays. Seuls les espaces agricoles les plus productifs continuent d'être exploités par des entreprises agro-industrielles qui produisent principalement des fruits et du vin. Les zones montagneuses connaissent une forte dépopulation et redeviennent « sauvages ». À proximité des villes, de vastes espaces de maquis sont couverts de panneaux photovoltaïques. La forêt méditerranéenne, peu productive, est relativement peu exploitée (recul des activités, notamment pastorales), ce qui pose de graves problèmes de gestion des risques d'incendie aux zones métropolitaines. Désormais en Provence-Côte-d'Azur, les interactions entre villes et espaces ruraux de l'arrière pays sont principalement orientées vers la gestion des ressources en eau du massif alpin, la production d'énergie et la gestion de la biodiversité. Des mécanismes de compensation environnementale se sont mis en place entre le littoral et l'arrière-pays. Le développement du marché carbone provoque l'achat d'espaces naturels par des fonds de pension, des banques et des grandes entreprises, dans le moyen pays et les zones de montagne.



**Le littoral méditerranéen, une « ville linéaire » en devenir ? Dessin de Claire Brenot.**



• *Quatrième scénario : les campagnes dans les mailles des réseaux de villes*

En 2030, les personnes ne sont plus attirées par les grandes agglomérations, mais par les villes moyennes ou petites et les bourgs ruraux. Des territoires se structurent autour d'une imbrication ville-campagne. Couples avec enfants ou retraités y trouvent une certaine qualité de vie, des paysages agréables et une certaine proximité avec la nature. Des complémentarités entre la ville et la campagne sont permises par une répartition équilibrée des populations et des activités. Grâce aux réseaux de villes, les individus disposent d'une offre complète de services dans un rayon de 30 kilomètres. L'économie territoriale se fonde sur une diversité d'activités « productives » et résidentielles. Les technologies de l'information pallient l'enclavement de certains espaces, facilitant les relations entre territoires, le travail à distance et l'accès aux services. Différentes agricultures (intensives, conventionnelles, bio, etc.) et organisations de filières coexistent. Les espaces agricoles et forestiers s'enchevêtrent avec des espaces naturels protégés. Ces paysages complexes et divers fournissent un cadre de vie recherché et renforcent les fonctions écologiques des milieux. La gouvernance territoriale garantit de fait une articulation stable entre les différents usages, les habitants, les activités et prenant en compte les écosystèmes et la culture. Elle s'appuie sur une forte mobilisation des acteurs locaux impliqués dans des projets de territoire animés par des collectivités territoriales et soutenus par des politiques publiques nationales (encadré 4).

**Encadré 4. Le département de la Manche en 2030**

En 2030, le département de la Manche voit sa structuration consolidée autour d'un réseau de petites villes et de bourgs. De nouveaux arrivants, français ou anglais, attirés par la qualité de vie dans les territoires ruraux, s'y sont installés de manière temporaire ou définitive (actifs ou retraités). Les jeunes partent se former ou travailler dans les grandes villes, et reviennent souvent dans le département dès qu'une opportunité se présente. Les espaces ruraux demeurent marqués par la mer, l'agriculture et l'élevage offrant une grande variété de paysages et de biotopes (littoral, bocage saint-lois, marais du Cotentin...). De Cherbourg à Avranches, de Coutances à Saint-Lô, les résidents accèdent à un ensemble de services distribués sur des pôles à proximité. Les nouveaux usages du numérique ont permis de développer des pôles ruraux de recherche et d'innovation, profitant de la dynamique résidentielle. La Manche a ainsi développé un patrimoine immatériel collectif. Son économie s'appuie sur les industries nucléaire et agro-alimentaire, la filière équine, l'artisanat et le tourisme, mais aussi sur les services aux populations et aux entreprises. L'équilibre entre économie résidentielle et productive a été réalisé grâce à l'essor des dispositifs d'intercommunalité et de concertation à partir des Pays et des Parcs naturels régionaux. Les forums locaux se sont développés. Les acteurs économiques et sociaux se fédèrent autour de projets de territoire qui reconnaissent la valeur durable du patrimoine naturel, culturel et immatériel. Les acteurs de l'agriculture et de la filière équine sont des opérateurs importants de leur mise en œuvre. Ils structurent un espace de qualité, en participant à la gestion des écosystèmes et à l'économie touristique. Les éleveurs et les coopératives agro-alimentaires (filiales fromagères en AOC surtout) ont renforcé leurs liens avec les dynamiques territoriales, par exemple en développant des circuits courts de commercialisation. Une diversité de formes d'agriculture se maintient, stabilisant notamment les systèmes de production herbagers.



Village, élevage et paysages complexes ? Dessin de Claire Brenot.

À l'horizon 2030, l'image des territoires ruraux à l'échelle de la France est davantage à envisager comme une hybridation des différents scénarios que comme l'expression d'un seul scénario, avec des dynamiques spécifiques suivant les territoires et des capacités d'action des acteurs. Non exclusifs les uns des autres, les scénarios peuvent coexister sur les territoires sous diverses formes ; on peut également imaginer les territoires évoluant de l'un des scénarios vers un autre, selon notamment les modes de gouvernance et les politiques publiques mises en œuvre.

### Une première conclusion

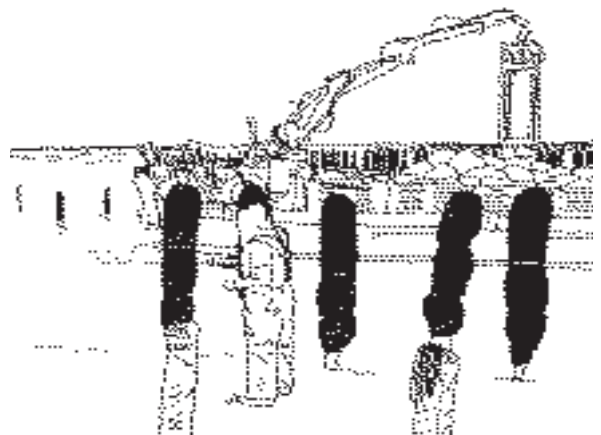
La prospective Nouvelles ruralités a mis l'accent sur le fait qu'il convient de raisonner non plus seulement sur les évolutions des espaces ruraux, mais de manière plus générale et de prendre en compte les pratiques quotidiennes des personnes et les formes de gouvernance des acteurs dans le devenir des territoires ruraux. Les quatre scénarios n'ont pas véritablement de fonction alternative. Chacun représente plutôt l'illustration d'un avenir possible, sans véritable exclusion des autres. Comme le souligne un membre du groupe d'experts de la prospective, « on imagine aisément que l'un [des scénarios] puisse s'avérer plus puissant que les autres sous l'effet de facteurs internes (la dynamique de la société et de ses projets, le jeu des acteurs et des pouvoirs locaux et régionaux) ou externes (la politique nationale, internationale, notamment européenne, le réchauffement climatique, la crise de l'énergie et de l'eau, la pénurie alimentaire, le souci de l'environnement, *etc.*). Ainsi actuellement, le scénario 1, celui des campagnes liées à la diffusion métropolitaine, avec l'exemple de Toulouse et de Midi-Pyrénées, représente-t-il bien la dynamique dominante, y compris sous ses diverses formes, ses alternatives possibles, ses gouvernances plus ou moins directives, *etc.* Mais il n'efface pas vraiment les trois autres, y compris dans leurs représentations contemporaines et leurs évolutions éventuelles » (Frémont, 2008).

Les dynamiques à venir esquissées dans les scénarios interrogent également les devenirs de l'agriculture – ou des agricultures – dans une diversité de configurations territoriales, en soulignant la pluralité de ses rôles, de ses contraintes et de ses formes d'intégration dans les territoires. L'agriculture est, dans le scénario 1 de périurbanisation diffuse, soumise à de forts enjeux fonciers ainsi qu'à des tensions croissantes sur les usages. Dans le scénario 2, l'agriculture, les forêts et les espaces naturels doivent s'agencer de façon à garantir simultanément un patrimoine naturel, culturel et productif, support de l'attractivité du territoire. Le scénario 3 est celui d'une tripartition de l'espace entre ville, campagne et nature. Quand on s'éloigne des villes se posent des problèmes d'aménagement du territoire et d'accès aux services. Au sein des villes, ce scénario interroge sur l'extraordinaire révolution technologique imposée par la cohabitation très dense d'activités agricoles, urbaines, industrielles, patrimoniales et culturelles. Enfin, le dernier scénario met en exergue l'enjeu de l'imbrication de diverses formes d'agriculture entre elles, au sein d'espaces naturels préservés. Parallèlement sont envisagées deux approches alternatives du traitement des enjeux environnementaux : intégrative, par la connectivité des écosystèmes dans les espaces périurbains ou le maillage d'espaces naturels et agricoles ; ségrégative, par une séparation et une segmentation entre espaces de nature, espaces agricoles, et espaces urbanisés.

Dans un contexte d'évolution rapide des formes urbaines à l'issue incertaine, les scénarios construits par la prospective montrent que la capacité des acteurs à transformer la trajectoire de leur territoire, selon la (ou les) représentation(s) qu'ils s'en font et les enjeux qu'ils conçoivent, est déterminante. La diversité actuelle des ruralités et la pluralité de leurs évolutions possibles impliquent, selon le mot d'Armand Frémont, de rester attentif à la « géodiversité » des territoires.

**La conchyliculture, une activité productive sur un espace littoral très convoité.**

Dessin de Claire Brenot.



## Les débats autour de l'étude prospective Nouvelles ruralités

### La réception de la prospective dans les médias : des traductions multiples

Les résultats de la prospective Nouvelles ruralités en 2030 ont été présentés pour la première fois à l'occasion d'un colloque qui s'est tenu à Paris, à la Maison de la Chimie, le 10 juillet 2008. Cet évènement a constitué un premier vecteur de diffusion assez large auprès des partenaires traditionnels de l'Institut, auprès d'acteurs moins souvent sollicités par les sujets traités à l'INRA (de l'urbanisme, de l'équipement notamment), et enfin auprès de journalistes qui ont relayé le sujet dans un certain nombre de journaux et de sites Internet. Par la suite, la prospective a fait l'objet d'articles dans la presse professionnelle agricole mais aussi, fait marquant, dans la presse quotidienne régionale. D'une certaine façon, ce relais dans les médias généralistes, au niveau régional notamment, reflète la variété des acteurs traditionnellement intéressés par cette question des ruralités, montre l'écho que ce sujet peut avoir dans les préoccupations générales des citoyens et anticipe les débats qui auront lieu par la suite.

- *La résurgence de représentations anciennes du « monde rural »*

Dans les articles de presse qui présentent les résultats de la prospective, la notion de ruralité est parfois marquée par l'héritage de représentations anciennes du « monde rural » dans l'imaginaire commun. Par exemple, un parti pris de la prospective a consisté à éviter d'adopter une vision ségrégative de l'urbain et du rural pour envisager conjointement les dynamiques et les évolutions des villes et des campagnes. Cette approche n'a pas nécessairement été relayée par les articles ; au contraire, un fort clivage ville-campagne persiste dans l'interprétation qui est faite des scénarios, où s'exprime une subordination du rural à l'urbain. Certains titres d'articles en rendent directement compte : « L'agriculture de demain dépendra d'abord des villes »<sup>12</sup>. Parallèlement – ou en conséquence – c'est une représentation du rural plus ancienne encore qui s'est réaffirmée : celle qui assimile le rural à l'agricole. En témoigne le glissement sémantique apparu dans certains articles : « L'INRA envisage en 2030 quatre mondes agricoles bien distincts »<sup>13</sup>.

- *L'expression de plusieurs conceptions du rural*

D'autres angles de vue, plus proches de ceux de la prospective, ont été adoptés par les médias dans l'interprétation des résultats. Ils témoignent de la diversité des conceptions du rural qui s'expriment aujourd'hui. Par exemple certains titres d'articles privilégient une entrée spatiale et soulignent les liens villes-campagnes : « À quoi ressemblera le paysage français en 2030 ? Comment villes et campagnes vont-elles cohabiter ? Quel sera le rôle du monde agricole ? »<sup>14</sup>. D'autres insistent sur les conséquences pour l'agriculture des scénarios comme dans le titre « Anticiper les mutations de l'espace rural pour maintenir l'espace agricole »<sup>15</sup>. D'autres encore traduisent les résultats de la prospective sous un angle plus politique en lien avec la question environnementale : « Pour une gestion durable des territoires (...). La prospective démontre l'enjeu central et décisif qu'est la gouvernance des territoires au regard de 4 scénarios possibles d'évolution des rapports ville-campagne »<sup>16</sup>.

12. L'agriculture de demain dépendra d'abord des villes, *Ouest-France*, 16 juillet 2008.

13. *L'INRA envisage quatre mondes agricoles bien distincts*. Agence France Presse, 10 juillet 2008.

14. Quel paysage rural en 2030, *Campagnes et environnement*, 11 septembre 2008.

15. Anticiper les mutations de l'espace rural pour maintenir l'espace agricole, *Horizon*, 26 septembre 2008.

16. Site internet de France Nature Environnement, rubrique Actualités, 29 août 2008. Prospective Nouvelles ruralités de l'INRA : pour une gestion durable des territoires, préservant les espaces périurbains, [http://www.fne.asso.fr/fr/prospective-nouvelles-ruralites--de-linra--pour-une-gestion-durable-des-territoires-preservant-les-espaces-periurbains-.html?cmp\\_id=37&news\\_id=136&vID=51](http://www.fne.asso.fr/fr/prospective-nouvelles-ruralites--de-linra--pour-une-gestion-durable-des-territoires-preservant-les-espaces-periurbains-.html?cmp_id=37&news_id=136&vID=51)

• *Des interférences avec les débats... sur la ville dense*

Dans une émission de radio nationale<sup>17</sup>, une séquence dédiée à la présentation de la prospective *Nouvelles ruralités* a été introduite par un extrait des propos de l'architecte Jean Nouvel promouvant « les tours à Paris », et dénonçant une mobilité individuelle polluante et coûteuse. Le choix de cette introduction illustre de manière symptomatique le rapprochement qui est souvent fait entre la prospective sur les ruralités et le débat sur la ville durable, dense et verticale, qui est opposée à la ville diffuse et à l'étalement urbain.

La ville dense apparaît, dans ce cadre d'analyse, comme une solution qui « préserve la campagne » face à la menace de l'urbanisation, et comme un moyen d'empêcher les effets négatifs de la mobilité. Mais, ainsi posé, le débat tend à masquer la complexité du concept même de « densité urbaine », qui suppose une réflexion plus globale sur les formes de la ville, sur la mobilité, la localisation des activités économiques et, surtout, sur l'enjeu crucial du logement<sup>18</sup>. Ces questions font en réalité l'objet de débats complexes dans les domaines de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, et nécessitent de repenser plus globalement l'articulation entre espaces dits urbains et ruraux.

La diffusion par les médias des résultats de *Nouvelles ruralités* a contribué à relancer le débat sur les espaces ruraux et a permis, par le biais d'interprétations multiples, d'identifier des points clés de controverse sur les ruralités qui, nous le verrons, occupent également les spécialistes et les acteurs de terrain. Naturellement, ce principe de communication présente des limites – entre autres celle de ne pouvoir revenir sur les interprétations de cette prospective – et somme toute, a un pouvoir limité de structuration et d'approfondissement des débats. Le véritable prolongement de l'exercice prospectif se situe davantage dans les divers forums où les acteurs, pour de multiples raisons, convoquent la prospective sur les nouvelles ruralités.

### **Les forums du débat (la prospective dans l'arène ?)**

• *Diversité des acteurs, des débats... et des territoires ruraux*

Depuis septembre 2008, la prospective *Nouvelles ruralités* a fait l'objet d'une quinzaine de présentations dans des enceintes et des configurations très variées lors de séminaires, de colloques, ou d'assemblées générales : Conseils économiques et sociaux régionaux (CESR), Conseils régionaux, coopératives agricoles, associations nationales de développement rural ou fédérant des collectivités territoriales, Réseau rural régional, Direction régionale de l'équipement, SAFER, Chambre d'Agriculture, Agence de l'eau, Etablissement public foncier.

Certains de ces forums (les Conseils régionaux, les CESR ou les institutions nationales travaillant sur le rural) sont des lieux de débat entre des acteurs appartenant à divers horizons institutionnels et sectoriels, qui réfléchissent sur le devenir du territoire : les scénarios de nouvelles ruralités permettent alors de constituer une base de discussion commune. Ils proposent des pistes de réflexion pour articuler et faire converger les préoccupations des différents protagonistes.

Dans d'autres forums, plus homogènes, en ce sens qu'ils sont centrés soit sur des préoccupations sectorielles (l'agriculture, l'équipement, le tourisme, le logement), soit sur un objet spécifique (la gestion foncière, la gestion de l'eau), cette prospective s'est davantage révélée comme un moyen d'élargir la vision du groupe, hors du champ habituellement discuté, et de resituer les réflexions dans une analyse plus globale des dynamiques en cours.

Pour des raisons extrêmement différentes, le thème des ruralités intéresse un grand nombre d'acteurs, publics et privés, nationaux et régionaux, territoriaux et sectoriels et, de plus en plus, des acteurs urbains. En effet, et en premier lieu, alors que les dynamiques urbaines semblent plutôt bien connues, les dynamiques des espaces ruraux restent difficilement prises en compte ; souvent strictement indexées soit sur les dynamiques agricoles, soit sur des enjeux environnementaux, soit sur des

17. Radio France internationale, émission « Les visiteurs du jour », 17 juillet 2008.

18. Olivier Piron a particulièrement exploré la notion de densité urbaine dans ses travaux.

questions de cadre de vie, elles n'apparaissent pas dans toute leur diversité. Ainsi, les ruralités peuvent apparaître comme un chaînon manquant dans l'aménagement des territoires métropolitains et régionaux. L'entrée par les ruralités permet de prendre en compte les interactions entre l'urbain et le rural, tout en intégrant les dynamiques propres aux campagnes, et de proposer des outils pour penser la diversité des territoires. Car c'est précisément dans les territoires ruraux qu'ont lieu actuellement d'importantes transformations démographiques, sociétales, économiques et environnementales, ce que soulignent les quatre scénarios de la prospective. Ensuite, en second lieu, pour les acteurs de l'agriculture, de l'équipement, du logement, c'est dans ces espaces que se posent les enjeux sectoriels et que se manifestent des oppositions parfois vives et des incertitudes quant à l'avenir. Enfin, la recherche de solutions pour traiter les effets induits par les activités, en lien avec les exigences de développement durable, renforce la nécessité d'une prise en compte de la dimension territoriale des enjeux.

• *Les discussions sur la prospective et les usages des scénarios*

Lors d'une présentation type des résultats de la prospective Nouvelles ruralités, plusieurs points sont successivement abordés avant d'ouvrir le débat avec les participants : le diagnostic et l'analyse des tendances en cours dans les espaces ruraux précèdent la description des quatre scénarios et des illustrations territoriales, elle-même suivie d'une analyse des implications des scénarios concernant l'agriculture et la gouvernance.

Certains groupes ont particulièrement prêté attention et discuté de l'analyse des tendances en cours dans les espaces ruraux ; ce fut le cas en particulier au niveau des institutions nationales. En se fondant à la fois sur une perspective historique, sur les derniers développements statistiques et sur des analyses en termes de territoires vécus, la prospective Nouvelles ruralités propose une vision dynamique des phénomènes en cours. L'examen et l'interprétation des données quantifiées ont d'ailleurs souvent fait l'objet d'appréciations divergentes. Ces controverses ont parfois trouvé un écho dans des critiques sur la méthode de construction des scénarios, les commentaires se cristallisant alors sur le choix des « éléments moteurs » qui sont censés régir les trajectoires vers l'un ou l'autre des scénarios. Finalement, ces discussions sur la méthode mettent généralement en évidence les divergences de vue portant sur l'analyse des phénomènes en cours davantage que sur les évolutions à long terme. En cela, la prospective remplit plutôt bien son rôle : sans prétendre couvrir l'ensemble des possibles, elle peut faire porter un regard nouveau et contribuer, en faisant un détour par les futurs possibles, à décomposer, structurer et préciser les termes du débat sur ce qui joue au présent.

Quant aux scénarios, contrastés par définition, ils deviennent fréquemment au sein des groupes le support de visions antagonistes des futurs souhaitables, chaque acteur choisissant le scénario qui lui convient au regard de sa vision du territoire, de ses intérêts propres, ou de ce qu'il juge être un « bon » développement territorial. Cet usage des scénarios renvoie aussi à la pratique traditionnelle de la prospective dans les instances publiques de l'aménagement du territoire, où elle a une fonction d'anticipation et de planification en prise directe avec la décision et l'action publique, notamment dans les régions. Ainsi, malgré le fait que les scénarios de Nouvelles ruralités se présentent comme des récits exploratoires, proposés avant tout pour structurer un débat, ils ont parfois été utilisés par des acteurs institutionnels pour définir un futur souhaitable et des moyens d'actions adéquats pour y parvenir.

La plupart des acteurs « de terrain » se sont servis des scénarios comme de cadres d'interprétation les aidant à analyser des situations concrètes, permettant d'imaginer des évolutions à l'échelle de leurs territoires, notamment en juxtaposant plusieurs scénarios de ruralités dans une même région. À ce titre, l'entrée par les territoires vécus développée dans la prospective a relié très directement l'exercice aux pratiques et observations des acteurs. De plus, l'analyse des dynamiques de relations villes-campagnes, que l'on retrouve dans les scénarios, a pu fonctionner comme un jeu de miroir entre acteurs urbains (aménageurs, urbanistes, *etc.*) et ruraux (collectivités territoriales, agriculteurs, associations, entreprises), permettant parfois de déplacer le regard au-delà des clivages.

• *La prospective Nouvelles ruralités pour éclairer les pratiques institutionnelles ?*

Les contextes dans lesquels des institutions sont amenées à s'intéresser aux réflexions de cette prospective sont multiples. Nous examinerons dans cette partie comment les scénarios de la prospective font écho à des pratiques d'acteurs et comment ils peuvent être mobilisés de manière opérationnelle.

Il s'agit par exemple d'un Conseil régional engagé dans une démarche de planification territoriale telle que la construction d'un Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (SRADT). Dans certaines régions rurales, le SRADT a pour objectif la mise en œuvre d'un grand chantier d'aménagement du territoire dédié au monde rural, qui se traduit parfois par la mise en place de politiques d'accueil en milieu rural. Les scénarios de ruralités peuvent aider à prendre en compte la pluralité des espaces ruraux d'une même région. La périurbanisation y est aussi une préoccupation récurrente, et les conseils régionaux réfléchissent dans le cadre des SRADT aux modalités de contrôle de l'expansion urbaine. Dans ce contexte, les scénarios de Nouvelles ruralités ont été utilisés pour envisager les territoires régionaux dans toute leur diversité et sous l'angle des territoires vécus, pour tenter de sortir de la contradiction entre, d'une part, un discours qui s'oppose à la périurbanisation et, d'autre part, des pratiques migratoires des individus qui la promeuvent.

Dans les Conseils économiques et sociaux régionaux, qui développent une diversité d'approches pour anticiper l'évolution des territoires, la présentation de la prospective a pu fournir une grille de lecture globale pour aborder l'évolution des espaces ruraux. En Basse-Normandie par exemple, ont pu être discutés des enjeux aussi divers que la solidité du maillage urbain sur les territoires (bourgs, petites villes et villes moyennes), l'arrivée de nouvelles populations en milieu rural et la localisation des services, l'évolution de l'agriculture et sa place dans les territoires ruraux et périurbains (agriculture biologique ou conventionnelle, effet des concurrences internationales). Les questions liées à l'approvisionnement alimentaire des urbains, notamment par la mise en place de circuits courts de commercialisation, ont fréquemment été abordées lors de ces débats.

Autre contexte institutionnel de présentation de la prospective : alors que des fusions entre des directions départementales de l'équipement et de l'agriculture sont en cours, il s'est agi pour les acteurs de l'équipement, à travers les scénarios, d'approfondir leur compréhension de l'agriculture et de son insertion territoriale, en l'articulant avec leur propre connaissance des dynamiques urbaines.

L'établissement public foncier départemental d'une région métropolitaine a également souhaité utiliser les scénarios pour réfléchir à son plan d'action. Cette institution, qui connaît précisément les dynamiques urbaines, se sert des scénarios pour envisager en même temps les évolutions du point de vue des campagnes, comprendre les enjeux spécifiques des différentes configurations urbain-rural, et formuler des orientations pour des actions foncières souhaitables sur les espaces frontières sous pression d'urbanisation.

Les scénarios ont également été mobilisés pour ouvrir un débat qui visait à redéfinir les priorités d'une politique régionale de développement rural. Ils ont été utilisés comme support de réflexion lors de débats impliquant une diversité d'acteurs régionaux. Si dans un premier temps, les scénarios ont été choisis par les responsables locaux du réseau rural, c'est en particulier parce qu'ils donnaient une vision large des ruralités, capable d'interpeller des acteurs différents de ceux traditionnellement visés par les politiques de développement rural. Il s'agissait notamment d'élargir le public des participants à la politique de développement rural à de nouveaux acteurs comme les structures intercommunales en charge du Schéma de cohérence territoriale, les agglomérations, les agences d'urbanisme, les établissements publics fonciers, et les directions de l'équipement. Plus ponctuellement, la présentation de la prospective Nouvelles ruralités a contribué à introduire la thématique des mobilités villes-campagnes dans les réflexions communes.

Enfin, les professionnels de l'agriculture rencontrés lors de présentations de la prospective ont été particulièrement interpellés par les dynamiques de périurbanisation présentées dans le scénario 1, qui déstabilisent leur activité. Ils ont beaucoup abordé la problématique de l'urbanisation en zone

périurbaine, où sont présentes près de 40% des exploitations agricoles françaises. Ils y constatent le recul d'activités telles que le maraîchage du fait de l'expansion des zones urbanisées tandis que des activités de loisirs, comme celles liées au cheval, semblent s'y développer.

À cet égard, les agriculteurs réfléchissent désormais à leur insertion dans des dispositifs de gouvernance territoriale afin que les enjeux agricoles soient pris en compte dans les documents d'urbanisme. Les scénarios ont été considérés par certains groupes d'agriculteurs comme un outil utile pour concevoir un discours commun qui intègre les dynamiques territoriales, pour repenser leur insertion territoriale et participer à la formulation de projets de territoires.

## De quelques points de controverse

Parmi l'ensemble des débats qui ont eu lieu lors des présentations, nous détaillons ici trois points de controverse spécifiques qui ont émergé dans les échanges avec les acteurs.

### Le développement des villes... et celui des campagnes

Le premier point controversé concerne la primauté accordée aux relations villes-campagnes dans les scénarios. Comme les articles de presse le laissent pressentir, la référence à la ville dans chacun des scénarios et les liens systématiques qui y sont faits entre les dynamiques rurales et urbaines ont fréquemment été interprétés en termes de domination des villes sur les campagnes. L'idée que la campagne est « soumise au développement de la ville » prédominerait alors dans tous les scénarios. Cette idée reconduit une division ancienne opposant la ville, lieu de l'industrie et du progrès, et la campagne, pourvoyeuse de main-d'œuvre et lieu de la tradition, mais aussi une division entre société urbaine et société rurale. *A contrario*, il faut souligner que cette prospective envisage des hybridations et des complémentarités entre villes et campagnes ; ainsi, le quatrième scénario, celui des campagnes dans les mailles des réseaux de villes fait explicitement référence à des territoires où se mettrait en place une relation équilibrée entre des espaces ruraux et des réseaux de bourgs et de villes permettant notamment de maîtriser l'urbanisation. De plus, dans l'interprétation précédente des scénarios, transparaissent deux lectures, souvent associées, du développement territorial : l'une fait appel à une vision dichotomique des dynamiques urbaines et rurales qui les séparent et les opposent, comme on a pu le lire dans la presse (ci-dessus), et l'autre oppose la métropolisation et le développement territorial (ci-dessous). La prospective s'est au contraire basée sur des travaux qui reconsidèrent ces approches.

### La fin du « désert français » et du déclin démographique ?

Un second débat concerne la question des espaces ruraux en déclin et leur faible place dans les dynamiques territoriales envisagées par les scénarios. Sans préjuger du bien fondé d'une telle affirmation, cette préoccupation peut être vue comme s'inscrivant dans une vision modernisatrice de l'aménagement du territoire qui considère « Paris et le désert français »<sup>19</sup> : la modernité passe par les grandes métropoles qui attirent des populations et concentrent les activités tandis que dans les campagnes, la population et les activités sont inexorablement aspirées par le dynamisme des villes ; les campagnes doivent être aidées à ce titre par des politiques publiques compensatoires. Or l'étude prospective s'est basée sur des tendances à la mobilité résidentielle qui sont à l'inverse de la vision de l'exode rural et d'une France partagée par une « diagonale du vide » (à propos de laquelle Hervé Le Bras note qu'elle « ne doit son appellation et sa considération qu'à sa continuité avec le thème du désert français »). Nous avons envisagé l'hypothèse où, au-delà des dynamiques de périurbanisation, les mobilités des personnes étaient en train de redistribuer la population sur tout le territoire français (Le Bras, 2007 ; Talandier, 2008)<sup>20</sup>, à la manière de ce qui a pu se passer dans

19. Selon le titre de l'ouvrage de Jean-François Gravier paru en 1947.

20. « En effet, la diagonale du vide ne disparaît pas parce que les villes, à la force de s'étendre, auraient recouvert tout le territoire à la manière de l'urbanisation continue des Pays-Bas entre La Haye, Rotterdam et la mer du Nord, mais au contraire parce qu'une impulsion autonome est partie de l'espace rural le plus profond et lui a insufflé un nouveau dynamisme. Autrement dit, il faut inverser la perspective : le changement n'est pas le fait des dynamiques d'agglomérations mais des campagnes » (Le Bras, 2007).

d'autres pays d'Europe comme en Grande-Bretagne et en Allemagne. La publication des premiers résultats INSEE du recensement de la population de 2006 (Laganier et Vienne, 2009) a confirmé la croissance démographique du rural éloigné : désormais, ce sont « tous les territoires qui bénéficient [du dynamisme démographique] »<sup>21</sup>. Ce renversement des migrations résidentielles, qui est le moteur d'une croissance de l'économie résidentielle dans les territoires, invite à porter un nouveau regard sur les hiérarchies territoriales qui ont structuré la pensée de l'aménagement du territoire. En effet, alors que la production de richesse continue de se concentrer dans les grandes agglomérations, la population, qui ne cesse de se déployer dans l'espace, la fait circuler grâce à de puissants mécanismes de redistribution du revenu liés aux prélèvements, aux dépenses publiques et aux transferts sociaux. « Les pensions de retraites, les salaires publics, les prestations sociales et remboursements de soins de santé, les dépenses touristiques, les revenus d'actifs vivant sur le territoire et travaillant hors de ce territoire (navetteurs) sont autant de revenus qui viennent irriguer nos territoires sans rapport avec le niveau ou la qualité de son système productif (et même souvent de façon inversement proportionnelle !) » (Davezies, 2009). Ces transferts publics et privés bénéficient aujourd'hui fortement aux territoires ruraux. Leur évolution sera déterminante pour le développement des territoires.

Par ailleurs, ces tendances démographiques dominantes ne sauraient masquer des disparités territoriales et sociales qui subsistent voire se renforcent à d'autres échelles. Ainsi, quatre départements français restent à l'écart de ces dynamiques de croissance démographiques et connaissent encore une diminution de leur population. Mais, surtout, il est important de souligner qu'alors que les différences interrégionales s'amenuisent, les dynamiques territoriales en cours conduisent, sous l'effet des mobilités, à de fortes inégalités infra-territoriales (Davezies, 2008).

### La question foncière

Un troisième point de débat qui peut être relevé ici concerne la question foncière. Au cours des présentations, ce thème est apparu comme une préoccupation des acteurs pour laquelle des points de vue et des opinions très variés ont été énoncés. Trois types d'acteurs ont fait valoir des avis tranchés sur cette question qui permettent d'entrevoir la complexité du débat : des acteurs publics, des acteurs privés de la construction, et des agriculteurs.

Les acteurs de l'aménagement rappellent que l'espace agricole a longtemps été considéré comme un espace ouvert qui avait une valeur de reliquat disponible pour l'urbanisation. Aujourd'hui, la question de la régulation foncière apparaît dans les débats comme une solution au problème de l'étalement urbain qui est caractéristique de la périurbanisation diffuse (premier scénario). La question du devenir des ruralités semble alors se limiter à celle du « grignotage » de l'espace agricole par la ville, et donc à celle du foncier. Ainsi, de nombreux acteurs publics régionaux font valoir les surcoûts engendrés par l'étalement urbain en termes d'équipements et d'infrastructures, les coûts de la mobilité des individus et les pollutions qu'elle engendre, et promeuvent des politiques de densification et de ville compacte. Cependant, du fait de l'absence de coordination entre les communes, voire de concurrence exacerbée, les outils fonciers existants n'ont pas permis jusqu'à présent de contenir l'étalement urbain (Comby, 2008). D'autre part, les acteurs de la planification urbaine (par ex. une agence d'urbanisme) envisagent fréquemment les espaces ouverts des zones périurbaines comme des espaces de nature ; aussi la préservation des espaces ouverts apparaît alors comme un moyen de conserver des milieux naturels et de créer des zones de récréation pour les urbains.

D'un autre côté, les acteurs de la construction des maisons individuelles font valoir qu'ils répondent aux désirs des personnes d'accéder à une maison individuelle en propriété – c'est un objectif des politiques publiques nationales – et qu'ils réalisent près de la moitié de la construction annuelle de nouveaux logements en France, dans un pays qui traverse une crise du logement. Face aux préconisations des acteurs du secteur agricole qui souhaitent préserver les espaces agricoles, ils soulignent que le foncier qui est bâti est un foncier agricole vendu... par des agriculteurs. Ainsi, apparaît une

---

21. « Certains territoires éloignés des villes se densifient fortement. La population des espaces ruraux augmente au même rythme que celle de l'ensemble du territoire français (+ 0,7 % par an) » (Laganier et Vienne, 2009). Voir aussi les analyses d'Olivier Piron sur les dynamiques démographiques des espaces ruraux (2005).



différence de plus en plus marquée entre les intérêts de l'agriculture comme secteur d'activité et les intérêts des agriculteurs en tant que détenteurs d'un capital foncier (Jarrige *et al.*, 2003), particulièrement dans un contexte de diminution rapide du nombre d'agriculteurs.

Les acteurs de l'agriculture soulignent l'irréversibilité de l'artificialisation des sols et la nécessité de préserver les sols agricoles. Sans surprise, la spéculation sur le foncier agricole est particulièrement forte dans les espaces périurbains, dans les espaces littoraux, et là où existent des projets de construction d'infrastructures. Les prix du foncier agricole mais aussi de l'immobilier rendent l'installation de jeunes agriculteurs extrêmement difficile, particulièrement hors du cadre familial. Les agriculteurs sont partisans d'une approche réglementaire de la question foncière par la planification (documents d'urbanisme locaux, plans d'urbanisme locaux, schémas de cohérence territoriale). Ils remarquent que beaucoup de communes n'ont pas mis en place de démarche pour économiser l'espace et continuent de développer du logement pavillonnaire sur de grandes parcelles. Pourtant, les débats ont mis en évidence qu'une approche réglementaire seule, qu'elle soit au niveau communal ou intercommunal, ne semble guère en mesure de régler ces difficiles questions foncières<sup>22</sup>, et ce d'autant que la majorité des terres libérées pour l'urbanisation le sont par les agriculteurs eux-mêmes. Des acteurs de l'administration du secteur agricole soulignent quant à eux la nécessité d'avoir une réflexion qui mêle le foncier bâti et non-bâti et des outils fonciers adéquats, notamment en recherchant des articulations entre la gestion urbaine qui est le fait des établissements publics fonciers et l'aménagement foncier agricole qui est le fait des SAFER. Cependant, au fait des mécanismes de spéculation existant sur le foncier agricole, certains agriculteurs déclarent qu'ils « doivent résoudre des désaccords internes pour avoir un discours cohérent sur ces questions, tout en prenant en compte les demandes de la société ». Au-delà de la réglementation, l'enjeu semble alors d'être en mesure, sur un espace donné, de proposer un projet d'orientation pour le territoire qui intègre les aspirations des résidents péri-urbains, prenne en compte les fonctionnalités des écosystèmes et précise l'insertion territoriale des activités agricoles et leurs dynamiques d'évolution.

## Conclusion

Les scénarios de nouvelles ruralités sont le produit des réflexions collectives qui se sont développées au sein du groupe de travail et se sont nourries des controverses existantes sur les espaces ruraux et urbains. Résultats de ces débats, les scénarios sont des formes abouties qui se présentent comme des savoirs organisés sur des futurs possibles. En tant que récits contrastés de différents états futurs possibles, et même si on peut retracer les discussions qui y ont conduit, les scénarios ont, une fois construits, une existence propre et sont considérés de manière relativement indépendante du processus qui leur a donné naissance.

L'intérêt des scénarios réside dans les questions qu'ils sont capables de susciter sur l'état présent, notamment auprès d'acteurs n'ayant pas participé à l'exercice. En tant que moyen de structurer un débat sur le devenir d'objets flous, la prospective fonctionne à la manière d'un sablier : mené dans un forum aux frontières délimitées, le débat entre experts converge dans un premier temps vers la construction de scénarios ; dans un second temps, la discussion des scénarios est menée dans une pluralité de forums institutionnels et fait diverger les débats en une multitude de questions prospectives et de manières de re-concevoir les problèmes. Dans ce mouvement de convergence et de divergence des débats, les scénarios de nouvelles ruralités sont un objet frontière, où s'effectue le passage d'un forum fermé, regroupant des experts hétérogènes, à une multiplicité de lieux de débat intégrés aux fonctionnements d'institutions.

22. Convergeants dans leurs conclusions avec les analyses de Joseph Comby sur les effets pervers et les limites des politiques de planification foncière, Emmanuel Roux et Martin Vanier (2008) soulignent que « Tout système de territoires est indissociablement un système d'acteurs, avec ses coalitions, ses contractions, ses tensions ou ses intérêts tacitement partagés. Le périurbain ne s'est pas fait tout seul. Contrairement aux avis dominants le concernant, il ne s'est pas fait non plus contre la volonté des pouvoirs publics, locaux ou centraux (...). En outre, de puissants intérêts économiques privés se sont affirmés à travers la périurbanisation pour alimenter un processus qui représente en lui-même un marché (...). Comme on le voit le système des acteurs est complexe et les responsabilités sont très partagées ».

La diversité des acteurs institutionnels qui se sont intéressés à la prospective Nouvelles ruralités tient à de multiples raisons. Les choix à l'origine de la prospective ont, pour cela, été déterminants. Le fait de s'intéresser aux relations rural-urbain a interpellé de nombreux acteurs de culture institutionnelle soit urbaine, soit rurale, qui devant faire face aux transformations en cours, tentaient de prendre en compte les dynamiques rurales ou urbaines dans leur action. Les illustrations par des « territoires vécus » ont beaucoup facilité l'appropriation des scénarios, en resituant les scénarios par rapport à des dynamiques territoriales déjà existantes et en regard de l'expérience propre des individus.

À ce titre, la méthode des scénarios offre un exemple intéressant de constitution de savoirs spécifiques et hybrides, qui tout en s'appuyant sur les résultats des sciences sociales et biotechniques et sur les dires d'acteurs des territoires, restent facilement communicables. Ainsi ces savoirs prospectifs, à la frontière de champs disciplinaires et à l'interface entre acteurs institutionnels, permettent parfois de dépasser la séparation entre science et société, en partie générée par la spécialisation croissante des disciplines, et également de retisser des liens entre les acteurs sectoriels ■

## Références bibliographiques

- BAILLY J.P., HEURGON E., 2001. *Nouveaux rythmes urbains : quels transports ?* L'Aube, Paris, 222 p.
- BILLAUD J.P., 2004. Environnement et ruralité : enjeux et paradoxes. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 10, 8 p.
- CALLON M., 2007. What does it mean to say that economics is performative ? In : Mackenzie D., Muniesa F., Siu L. (eds.), *Do Economists make Markets ? On the performativity of Economics*, 311-357.
- COMBY J., 2008. Une ville doit croître ou mourir. *Ponts et Chaussées Magazine*, 5, 16-23.
- DAVEZIES L., 2008. *La République et ses territoires. La circulation invisible des richesses*. Seuil, 110 p.
- DAVEZIES L., 2009. L'économie locale « résidentielle », *Géographie, économie, société*, vol.11, 1, p. 49.
- ESTÈBE P., 2008. Des ménages qui aménagent le territoire... en déménageant, in : *Aménagement du territoire. Changement de temps, changement d'espace*, PUC, 181-196.
- FREMONT A., 2008. De la géodiversité des territoires. In : O. Mora (coord.), *Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030. Des relations villes-campagnes en émergence ?*, « Science Update », Éditions Quae, Paris, 91-94.
- HERVIEU B., 2008. *Les orphelins de l'exode rural*, L'Aube, Paris, 152 p.
- HERVIEU B., VIARD J., 1996. *Au bonheur des campagnes (et des provinces)*, L'Aube, Paris, 154 p.
- HEURGON E., 2007. Mobilités, temporalités, territorialités : vers un nouvel art de vivre ? *Cahiers du management territorial*, 30.
- JARRIGE F., JOUVE A. M., NAPOLÉONE C., 2003. Et si le capitalisme patrimonial foncier changeait nos paysages quotidiens ? *Courrier de l'environnement de l'INRA*, 49, 13-29.
- KIRAT T., TORRE A. (éds), 2008. *Territoires de conflits. Analyses des mutations de l'occupation de l'espace*. L'Harmattan, Paris.
- LAGANIER J., VIENNE D., 2009. Recensement de la population de 2006. La croissance retrouvée des espaces ruraux et des grandes villes. *INSEE Première*, 1218, 6 p.
- LATOUR B., 1991. *Nous n'avons jamais été modernes : essai d'anthropologie symétrique*. La Découverte, Paris, 211 p.
- LATOUR B., 2009. Tarde's idea of quantification, in: Matei Candea (ed.), *The Social After Gabriel Tarde: Debates and Assessments*, <http://www.bruno-latour.fr/articles/article/116-TARDE-CANDEA.pdf>
- LE BRAS H., 2007. *Les quatre mystères de la population française*, Odile Jacob, 304 p.
- MORA O. (coord.), 2008. *Les nouvelles ruralités à l'horizon 2030. Des relations villes-campagnes en émergence ?*, « Science Update », Éditions Quae, Paris, 112 p.
- PERRIER-CORNET P. (dir.), 2002. *À qui appartient l'espace rural ?* L'Aube, Paris, 141 p.
- PERRIER-CORNET P. (dir.), 2002. *Repenser les campagnes*. L'Aube, Paris, 279 p.
- PHILLIPS M., 2005. Rural gentrification and the production of nature: a case study from Middle England. In: B. Ramirez (ed.), *Papers from the IV<sup>th</sup> International Conference of Critical Geography*, Mexico City.
- PIRON O., 2005. Les dynamiques territoriales 1999-2003. Le bonheur est dans le pré. *Pouvoirs locaux*, 66.
- PONCET J.F., BELOT C., 2008. *Le nouvel espace rural français*. Rapport d'information de la DIACT publié par le Sénat, 152 p.
- ROUX E., VANIER M., 2008. *La périurbanisation : problématiques et perspectives*. DIACT-Documents française, Paris, 69 p.
- TALANDIER M., 2008. L'étalement urbain au secours des campagnes. *Ponts et Chaussées Magazine*, 5, 24-27.
- TERRIER C. (dir.), 2006. *Mobilité touristique et population présente. Les bases de l'économie présente des départements*. Direction du tourisme, 123 p.