



HAL
open science

Quel statut pour le rural face à l'affirmation des métropoles ?

Francis Aubert, Olivier Aznar

► **To cite this version:**

Francis Aubert, Olivier Aznar. Quel statut pour le rural face à l'affirmation des métropoles ?. Hélène Mainet; Laurent Rieutort. Métropoles, villes intermédiaires et espaces ruraux – Quelles interactions au service du développement territorial?, 3, Presses Universitaires Blaise Pascal, 2020, Collection Territoires, 978-2-84516-641-7. hal-03065425

HAL Id: hal-03065425

<https://hal.science/hal-03065425>

Submitted on 14 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Quel statut pour le rural face à l'affirmation des métropoles ?

Francis AUBERT, CESAER, AGROSUP Dijon, INRA, Univ. Bourgogne Franche-Comté, F-21000 Dijon, France

Olivier AZNAR, UMR Territoires, VetAgro Sup, INRA, Irstea, AgroParisTech, Université Clermont-Auvergne, F-63000, Clermont-Ferrand, France

Résumé

Le chapitre se centre sur le devenir des espaces ruraux face à l'affirmation des métropoles. Il est structuré en trois parties chronologiques. La première partie revient sur la représentation traditionnelle de l'opposition ville-campagne jusqu'aux années 70, pour en brosser rapidement l'épuisement. La seconde partie met l'accent sur le statut actuel des espaces ruraux, intégrés dans la société urbanisée. Trois plans complémentaires y sont détaillés : la géographie sociale et économique des espaces ruraux globalement sous l'influence des villes, les formes de représentation et de modélisation qui permettent d'en rendre compte, l'effacement progressif des politiques spécifiquement rurales. La troisième partie tente une vision prospective par la prise en compte des ressources naturelles selon deux scénarios ; le premier est fondé sur la poursuite des tendances actuelles et l'appropriation par les métropoles de ressources naturelles localisées dans les espaces ruraux ; dans le second scénario, métropole et territoires ruraux organisent en commun la gestion des ressources naturelles, selon une reconfiguration basée sur l'émergence de biorégions.

Abstract

The chapter focuses on future of rural areas face to the affirmation of metropolises. It is structured in three chronological parts. The first part returns to the traditional representation of the city-country opposition until the 1970s, to quickly conclude on its disparition. The second part focuses on current status of rural areas, integrated into urbanized society. Three complementary plans are detailed: the social and economic geography of rural areas generally under the influence of cities, the forms of representation and modelling that make it possible to account for them, and the gradual erosion of specifically rural policies. The third part attempts a prospective vision by taking into account natural resources according to two scenarios; the first is based on continuation of current trends and appropriation by metropolises of natural resources located in rural areas; in the second scenario, metropolises and rural territories jointly organise the management of natural resources, according to a reconfiguration based on emergence of bioregions.

Nous remercions sincèrement le lecteur pour ses suggestions de correction. Nous avons modifié le texte dans le sens de ses observations.

Introduction

L'idée organisatrice de ce chapitre est fondée sur le constat d'un décalage entre une représentation ville-campagne fortement ancrée et clivée historiquement, alors que ce qui est en jeu dans la période actuelle correspond à une recomposition assez radicale qui opère sur un nivellement des différences anciennes et leur intégration dans de nouveaux schémas socio-spatiaux. Aussi, pour traiter cette question du positionnement des espaces ruraux face à la métropolisation, le choix de présentation, chronologique, est organisé en trois parties : i) la première rappelle les formes anciennes d'opposition de la ville et de la campagne, jusqu'aux années 70, ii) la deuxième cherche à établir le statut actuel des espaces ruraux dans un monde globalisé et urbanisé, en termes d'intégration et d'épuisement des représentations habituelles, iii) et la troisième tente une vision prospective selon deux pistes qui projettent les tendances actuelles dans le sens d'une accentuation de la métropolisation ou d'une reconfiguration basée sur l'émergence de biorégions.

1- Une représentation traditionnelle qui oppose la ville et la campagne

Le clivage ville-campagne est établi sur le mode d'une opposition quasi-civilisationnelle. Dans le contexte des vieux pays européens, où l'occupation de l'espace est générale et ancienne, les représentations sont construites sur un monde rural préexistant qui constitue un fondement de civilisation ; les contributions sont nombreuses au cours du XX^e siècle, de G. Roupnel (1932) : « *La création de la campagne, c'est l'œuvre humaine accomplie dans la continuité de toutes les générations ; c'est l'œuvre humaine qui, développée sur le thème naturel des calmes saisons, réalise la conquête du sol et l'adaptation de la terre aux besoins et aux volontés de l'homme* » (p. 13) à P. Castela (1984) : « *Les campagnes françaises, héritière d'une des plus vieilles civilisations du monde, constituent un espace complexe, lentement élaboré au cours de deux millénaires, support d'une civilisation d'une extrême richesse, épanouie du XII^e au XIX^e siècle et qui comporte un exceptionnel patrimoine constitué par les variétés de ses paysages et ses habitats, de ses coutumes et de ses langues* » (p. 7). Les oppositions mettent en jeu les classes paysannes (civilisation traditionnelle et rurale) vs ouvrières (civilisation industrielle et urbaine) pour M. Halbwachs (1938) ou les milieux naturels (civilisation paysanne et rurale) vs machinistes (civilisation technicienne et urbaine) pour G. Friedman (1965).

Si, dans les années 50, la situation des campagnes demeure fortement marquée par l'agriculture et les formes de vie rurales – la population agricole représente la moitié de la population rurale qui elle-même pèse près de la moitié de la population totale du pays –, les évolutions sont intenses et rapides. Dans les années 60 prend fin l'homologie entre un groupe social, les agriculteurs, un genre de vie et un territoire, notamment par la généralisation du mode de vie urbain et l'accroissement spectaculaire des mobilités. Un double mouvement est à l'origine de cette réduction des oppositions ville-campagne, il correspond à la mobilité croisée des facteurs de production : le travail quitte la campagne (d'abord l'agriculture) pour la ville (d'abord l'industrie manufacturière, ensuite les services), alors que le capital technique emprunte le chemin inverse. La représentation en termes de « division spatiale du travail » (Aydalot, 1983) rend compte de la logique économique qui boucle dans les années 60 la période de séparation relative de la ville et de la campagne en termes de groupes sociaux et de genre de vie. Les différences entre milieu rural et urbain déterminent un différentiel de coût de reproduction de la force de travail, en faveur du milieu rural, car le mode de vie urbain génère des consommations supplémentaires (transport, garde des enfants, loisirs, ...) et des coûts supérieurs (logement, diminution de l'autoconsommation, ...). « *Lorsqu'une technologie*

nouvelle est mise en action dans un milieu dont le fonctionnement est encore déterminé par des formes techniques antérieures, le décalage ainsi créé peut être porteur de plus-value pour l'entreprise, puisque le coût de reproduction de la force de travail est encore calqué sur les pratiques de production antérieures tandis que la productivité s'est accrue » (Aydalot, 1985, p. 142).

Dans les années 60 et 70, le processus est actif et participe de la modernisation de l'ensemble du pays. Il se matérialise par un mouvement de décentralisation industrielle commun à tous les pays européens, les établissements de production manufacturière quittant les grands centres pour les espaces ruraux et les villes petites et moyennes, où sont mobilisés les surplus de main-d'œuvre agricole. Ainsi, durant cette période, la population active agricole perd le tiers de ses effectifs à chaque décennie. La progression du salariat constitue certainement l'une des modalités les plus déterminantes de l'uniformisation des modes de vie entre la ville et la campagne. Mais le mouvement produit sa propre résorption : l'extension spatiale des formes techniques les plus capitalistes tend à unifier les conditions de formation des salaires, d'autant plus rapidement que le système de régulation sociale accentue l'uniformisation par des règles institutionnelles instaurées au plan national.

Les interventions publiques, au plan de l'aménagement du territoire, préparent les zones rurales à l'entrée dans ce monde de production et de consommation, principalement sur le registre des infrastructures. Il s'agit de rendre chaque site en mesure d'accueillir des implantations nouvelles et de mettre en valeur son propre potentiel – c'est par les grandes compagnies d'aménagement que l'Etat intervient pour créer les conditions d'une croissance généralisée, en valorisant les ressources naturelles en tout point du territoire. Complémentairement, l'action porte aussi sur le facteur humain, en prenant soin du cadre de vie rural, mis à niveau par les grands services publics (adduction d'eau, électricité, etc.) et par la formation des jeunes, ainsi préparés à l'emploi sur des postes qualifiés et prêts aussi pour la mobilité vers les centres d'emploi.

Cet épisode a marqué l'histoire économique contemporaine, au bénéfice des campagnes qui ont profité d'une relative coïncidence spatiale entre les flux de sortie du secteur agricole et les flux d'entrée dans le secteur industriel, entre les aspirations sociales de la population rurale et les possibilités d'accès à la société de consommation et au mode de vie urbain. A la suite, l'épuisement progressif des avantages comparatifs de la localisation rurale et le déplacement des termes de la concurrence spatiale au plan international ont mis fin à ce ressort de l'industrialisation rurale ; le cœur des transformations des relations ville-campagne s'est alors déplacé plus nettement dans le processus d'urbanisation qui prend forme de métropolisation.

2- La métropole affirmée, le rural résorbé...

Au cours de la période actuelle, on parle moins de campagne que d'espaces ruraux, ce qui permet de signifier à la fois la sortie de la représentation ancienne et la prise en compte de la diversité des situations locales. Le mouvement général est celui d'une intégration de ces espaces et de leurs groupes sociaux dans la société urbanisée, en même temps que les formes urbaines anciennes se transforment également. *« La campagne et la ville traditionnelles se résorbent dans le tissu urbain généralisé. Ce qui définit la "société urbaine" s'accompagne d'une lente dégradation et disparition de la campagne, des paysans, du village, ainsi que d'un éclatement, d'une dispersion, d'une prolifération démesurée de ce que fut jadis la Ville »* (Lefebvre, 1970, p. 17). L'analyse de Lefebvre va être confirmée dans les faits à partir des années 70. On peut caractériser l'épuisement des formes traditionnelles de la campagne sur trois plans complémentaires : la géographie économique et sociale (première section), les

représentations socio-spatiales (deuxième section), les politiques publiques (troisième section).

L'épuisement des traits caractéristiques du rural

Au plan démographique, une inversion s'est opérée au début des années 70 : les soldes migratoires sont devenus favorables aux espaces ruraux et défavorables aux espaces urbains, alors que l'excédent naturel est devenu l'apanage des zones urbaines, prenant même des valeurs négatives dans les espaces ruraux, voire très négatives dans les zones les plus dévitalisées. Le fait significatif ne tient pas à une baisse d'intensité des flux de sortie des campagnes vers les villes mais à la croissance rapide des flux migratoires dans l'autre sens. Les emplois restent localisés en ville, il y a croissance corrélative des migrations pendulaires du rural ainsi périurbanisé vers les centres d'emploi urbains (Boudoul et Faur, 1982). La composition des flux en tranches d'âge, en statut et en qualification (départ du rural des jeunes formés, arrivée dans le rural de ménages actifs de type ouvrier/employé et de retraités) entraîne des effets de recomposition sociale des populations rurales, tout en maintenant un caractère populaire marqué.

Au plan économique, les activités traditionnelles rurales, qui étaient « disséminées et peuplantes » (Bétéille, 1981, p. 69), déclinent rapidement. Les économies rurales sont de moins en moins agricoles¹ et présentent partout une diversité de secteurs d'activités économiques élargis du côté industriel mais surtout du côté des services. Une sorte de balance intersectorielle opère par laquelle les emplois demeurent à un niveau relativement stable par rapport à la population : en 1980 comme en 2010, on compte environ 400 emplois pour 1 000 habitants dans le rural (Recensement de la population, source INSEE). Mais on ne note pas de mouvement de déconcentration d'activités semblables à ce qui se passe pour la population, la tendance de la géographie économique est à la poursuite de la concentration. Les économies d'agglomération² demeurent un puissant déterminant des choix de localisation des entreprises, en dehors des implantations d'établissements exigeant une emprise au sol importante ou produisant des externalités difficiles à gérer en milieu dense (par exemple dans le domaine agro-alimentaire). La principale modification en cours dans les espaces ruraux tient au caractère nouvellement déterminant des variations de population pour la création d'emplois, dans le domaine des services aux personnes notamment. Certes, la dernière étude disponible dans le cas français (Blanc et Schmitt, 2007) indique que l'effet d'entraînement d'une variation d'emploi sur la population est nettement supérieure à l'effet inverse mais une récente méta-analyse conduite au niveau européen (Hoogstra *et al.*, 2017) montre que la tendance s'inverse actuellement. D'une certaine manière, on peut dire que maintenant les emplois suivent la population et que ce sont les activités de l'économie résidentielle qui animent la dynamique économique des espaces ruraux. Globalement, la population se disperse alors que les emplois se concentrent : si le phénomène a donné naissance aux couronnes de périurbanisation, il a depuis largement irrigué le territoire national pour faire des mouvements domicile-travail les marqueurs principaux des relations ville-campagne. On peut en résumer l'étendue par ce titre d'un numéro d'*INSEE Première* commentant les résultats du

¹ La baisse des emplois agricoles est drastique depuis 1950 (de 30% de la population active à 3% aujourd'hui), mais la transcription statistique des changements économiques connaît quelques artifices : une partie notable des emplois nécessaires à la production agricole sont maintenant référencés dans d'autres secteurs – services, transport, commerce de gros, etc. Une analyse fine des situations locales requiert l'élaboration d'indicateurs adaptés à l'appréhension de l'ensemble de la sphère agri-alimentaire.

² Les économies d'agglomération permettent de réaliser des gains de productivité grâce à des effets de densité et de diversité sur le marché des facteurs, et à des effets de proximité entre les entreprises mais aussi avec les partenaires publics et privés des services supérieurs (recherche, enseignement supérieur, etc.).

Recensement de 2010 : « 95% de la population vit sous l'influence des villes » (Brutel et Lévy, 2011). Ce à quoi s'ajoutent de multiples mouvements d'interpénétration de l'urbain dans le rural (mode de vie, technologies de production, accès à la variété, ...) et du rural dans l'urbain (espaces intermédiaires, nature en ville, circuits courts...).

Le mode d'organisation spatiale de la ville avec son territoire rural s'établit selon des schémas plus ou moins intégrés, dans lesquels la complémentarité devient explicite et organisée. Un trait commun à la plupart des agglomérations européennes concerne l'étalement urbain qui donne lieu à une morphologie en couronnes relativement spécialisées (zones résidentielles, commerciales, logistiques, ...). Toutefois, l'étendue et la dynamique des organisations territoriales centrées sur les grandes villes sont diverses et présentent des performances également variées (Altaber et Le Hir., 2017). Au-delà des périmètres institutionnels, les interdépendances spatiales donnent lieu à l'instauration de systèmes qui lient zones résidentielles et productives (Davezies et Talandier, 2014). La question qui se pose en lien avec la métropolisation est celle de la progressivité de ce phénomène d'extension spatiale des formes urbaines : a-t-on affaire à une relation quasi-linéaire à la dimension, l'étendue et l'intégration du système territorial suivant la taille de l'agglomération, avec des relais sous forme de pôles secondaires, ou des ruptures peuvent-elles s'envisager, notamment à partir d'un certain seuil de population et d'emploi ? Si on suit la perspective de Saasen (2004), qui met en avant les relations interurbaines de la ville globale, on peut poser l'hypothèse que le devenir des métropoles est de plus en plus déconnecté de leur arrière pays, voire de leur économie nationale.

L'élaboration de modèles continus et de représentations « dé-ruralisées »

Au clivage ville-campagne ont longtemps été associés des modèles hiérarchiques (Christaller, Lösch) et des modèles centre-périphérie (Von Thünen), rendant compte à la fois des différences morphologiques des espaces et des relations asymétriques qui les unissent. A l'heure actuelle, les évolutions de fait des différents espaces sur le mode des interpénétrations et les évolutions des modèles des sciences sociales conduisent à une phase de représentation sous forme de continuum. Les modélisations procèdent par une sorte de dilution du rural – comme de l'urbain – dans un ensemble continu aux propriétés hétérogènes mais très localisées, quasiment ponctiformes. Chamboredon (1985) entrevoyait ce nécessaire changement de représentation : « *Au lieu d'éloigner et de figer ces termes dans une opposition schématique, il est plus utile de les considérer comme les deux pôles d'un axe au long duquel se déploie un continuum de positions, positions qui caractérisent des individus et non plus des systèmes sociaux, des microsociétés ou des cultures* » (page 558).

Une illustration de cette nouvelle représentation nous est fournie par les nomenclatures spatiales de l'INSEE, qui ne définissent plus de catégorie « rurale »³ : à l'occasion d'un récent toilettage, le zonage en aires urbaines, qui comportait une catégorie centrée sur les « pôles ruraux » (unités urbaines comportant de 1500 à 5000 emplois), a gommé cette référence pour appliquer une simple grille de taille des pôles (petits, moyens, grands). Au-delà de l'aspect fonctionnel pour les utilisateurs de données statistiques, les choix méthodologiques sous-jacents laissent entrevoir un épuisement progressif de la catégorie historique du « rural » au profit de gradients de taille (des communes, des pôles urbains) et de densité (des différents

³ En dehors d'une mention en négatif à partir des unités urbaines : toute commune qui n'appartient pas à une unité urbaine, c'est-à-dire à un regroupement de population de plus de 2000 habitants dans un espace sans discontinuité du bâti de plus de 200 mètres, entre dans la catégorie des communes rurales.

périmètres et finages). La technique du carroyage⁴ permet d'avancer plus avant sur ce chemin. Rendu possible par la disponibilité des données à un niveau très fin, souvent infra-communal, il a été promu par l'Union européenne à partir de 2011 pour reconsidérer les espaces peu denses selon le degré d'urbanisation (Aliaga *et al.*, 2015). Ces différentes représentations sont à replacer dans un mouvement de développement des outils d'analyse spatiale qui permettent notamment de travailler en espace continu, sans préétablir un découpage a priori de l'espace (cf. Marcon et Puech, 2014), grâce notamment aux progrès des instruments de l'économétrie spatiale.

Plus globalement, cette représentation est le reflet d'une évolution sociale et économique des modes de vie vers les normes urbaines qui aujourd'hui s'étendent à tout le territoire national : *« Grâce à la mobilité, à la télécommunication et aux puissants moteurs d'intégration sociale que sont l'éducation et les médias de masse, on n'est plus en présence de sociétés distinctes : les modes de vie et, plus généralement, la fabrique du social, revêtent partout un caractère urbain, même si le niveau d'urbanité reste, relativement, plus faible à la campagne qu'en ville. On peut à présent décrire l'ensemble des situations par des gradients d'urbanité »* (Lévy, 2016, p. 44).

Les représentations des nouvelles formes socio-spatiales se développent ainsi sur le mode du continuum ; elles bénéficient d'une relative neutralité et d'une quasi-universalité. L'analyse des résultats de recherche sur les formes socio-spatiales et leur interprétation nécessitent toutefois un corps d'hypothèses à même d'organiser les explications économiques et sociales ; la (re)construction des modèles régionaux constitue une voie privilégiée dans ce sens. Ils se placent d'emblée à l'échelle infra-nationale, tenant compte de la décentralisation et des mécanismes de croissance localisée. Le rural est l'une des composantes des « régions », avec les villes, grandes, moyennes et petites. L'économie géographique raisonne sur des modèles régionaux, tenant compte des différences de dotation et de la mobilité des facteurs, mais c'est sans doute la « théorie de la base » qui rend le plus explicitement compte du caractère central de la région dans les représentations spatiales entre 1980 et 2015 (Vollet *et al.*, 2017). La force de cette théorie repose sur l'association de deux mécanismes fondamentaux de la croissance régionale : l'exportation de biens et services sur le marché national et international, la circulation au niveau local des revenus d'exportation. Le résultat en termes de croissance est dépendant à la fois du niveau des exportations, selon le degré de spécialisation à partir des avantages comparatifs de la région, et de l'effet multiplicateur interne, selon le degré d'intégration du système régional. Cette théorie date formellement de 1955, mais sa force explicative a été à nouveau mobilisée au moment de la prise de compétence des régions (à partir de 1982), puis réactualisée avec les travaux de Davezies et Talandier (2009) sur la répartition régionale des revenus primaires et des transferts.

Enjeux politiques et politiques publiques : où sont les politiques rurales ?

En forçant très légèrement le trait, on peut affirmer qu'il n'y a plus aujourd'hui de politiques rurales à proprement parler. Au niveau national, les zonages d'exception sont limités aux Zones de Revitalisation Rurale (ZRR), pendant des quartiers prioritaires de la politique de la ville ; il en est de même en version positive, les pôles d'excellence rurale ont été créés en vis-à-vis des pôles de compétitivité. Au niveau européen, c'est le Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) qui a en charge les espaces ruraux, en intervenant à partir

⁴ Le *carroyage* est une technique de quadrillage de l'espace qui permet de produire des données géo-référencées en vue d'une exploitation cartographique ou statistique.

du deuxième pilier de la Politique agricole commune⁵. Dans la plupart des cas, les interventions publiques ne discernent pas aujourd'hui de modalités particulières en fonction des caractéristiques des espaces, mais en fonction des agents bénéficiaires et des projets.

En fait, on a remplacé les approches spécifiques des problèmes de développement des campagnes par une logique de projet (dans lesquels la dimension territoriale est promue à l'instar des programmes Leader) et une attention ciblée sur les « ruptures territoriales » (Hilal *et al.*, 2013). C'est en quelque sorte le complément du gradient ville-campagne le long duquel les changements ne sont pas monotones et connaissent des seuils et des risques de rupture pour la vie sociale. L'exemple marquant est celui des services publics, ou plus exactement de l'accès aux services de première nécessité. L'accès est particulièrement sensible aux services de santé et d'éducation, mais il faut noter que cela n'est pas propre aux espaces ruraux, on relève des problèmes similaires en contexte urbain défavorisé. Le relatif désengagement de l'Etat des questions rurales, ou tout au moins leur traitement maintenant réinséré dans des questions sociales plus larges, ouvre un champ politique aux approches critiques, sur le mode de la France périphérique (Guilluy, 2014) ou de l'hyper ruralité (Bertrand, 2014). Tout se passe comme si la gestion des questions sociales en contexte rural, pour ce qui tient aux spécificités de ce milieu, tout spécialement en termes d'éloignement et d'isolement, était délégué aux collectivités locales. C'est par le biais des projets de territoire, associant plus ou moins étroitement des espaces ruraux et des villes petites et moyennes, que le sort des populations et le devenir des activités, publiques et privées, sont pris en charge de plus en plus directement par les acteurs locaux. Les principes d'égalité des territoires puis de cohésion territoriale, affichés au fronton des ministères, rendent compte de cette évolution politique. Il revient aux territoires d'identifier leurs ressources propres et de les valoriser dans un projet de développement partagé ; les autorités d'échelon supérieur accompagnent cette démarche en cherchant à garantir des chances équitables de réalisation. La territorialisation des politiques repose ainsi sur deux piliers : la participation des communautés locales à la définition des objectifs et des moyens du développement, l'identification et la valorisation des ressources locales par des projets différenciés de développement durable, au premier rang desquelles figurent, en milieu rural, les dotations en ressources naturelles.

3- Vers de nouvelles organisations territoriales « biosourcées » ?

La troisième phase, en émergence, nécessite un effort de prospective pour entrevoir les pistes par lesquelles le rural peut s'insérer dans les futures représentations territoriales, qui restent dominées par le fait métropolitain. Pour entreprendre une telle construction, nous posons comme hypothèse que c'est la place de la nature et le rapport de l'homme à la nature qui sert de déterminant principal à la prise en compte différenciée des espaces ruraux dans l'avenir des figures socio-spatiales.

Notre présentation repose deux scénarios contrastés : l'un centré sur la poursuite des tendances actuelles de la métropolisation, l'autre sur une conception plus large de la région, autour des communs et de la notion de biorégion. Ces deux grands scénarios s'appuient sur les modalités de prise en compte des ressources naturelles dans le développement territorial. Dans les deux cas, la métropole redécouvre son *hinterland*, en lien avec les grands services écosystémiques que peuvent rendre les territoires ruraux à partir des ressources naturelles. Les deux scénarios se distinguent par le statut du rural dans cette redécouverte. Le premier

⁵ Pour la période 2014-2020, la politique du FEADER comporte trois objectifs stratégiques à long terme : favoriser la compétitivité de l'agriculture, garantir la gestion durable des ressources, assurer un développement territorial équilibré.

scénario, tendanciel, donne au rural un statut subordonné à la métropole ; l'espace rural est ici une fabrique au service du développement métropolitain. Le second scénario donne au rural un statut moins dépendant de la métropole : métropole et territoires ruraux organisent en commun la gestion des ressources naturelles.

Un premier scénario tendanciel : les espaces de faible densité pourvoyeurs de ressources naturelles pour les métropoles

Dans ce scénario, le rural en tant que construction sociale n'existe pas : les métropoles rémunèrent des fonctions d'entretien des espaces naturels (prévention des risques, maintien des écosystèmes en mesure de générer /régénérer les ressources naturelles) et de fourniture directe ou indirecte de ressources (eau potable, matériaux, énergie, stockage et recyclage des déchets urbains). Les métropoles s'approprient les ressources naturelles dans les espaces de faible densité, situés si possible à proximité mais la continuité n'est pas impérative. Le rural devient une zone d'extraction pour la métropole.

Des exemples peuvent être relevés dans l'appropriation de sources d'eau potables situés à distance de la ville. C'est le cas de la ville de Paris qui s'approvisionne à plusieurs centaines de kilomètres (jusqu'aux sources de la Seine, acquises dans le Chatillonnais). L'utilisation de terres agricoles pour le recyclage des déchets organiques urbains ou l'épandage de boues de stations d'épuration représente d'autres exemples illustrant cette tendance.

Les mécanismes sur lesquels repose ce scénario sont attachés à la poursuite de la métropolisation, avec concentration des ressources financières, des moyens de production et de la main d'œuvre dans les métropoles. Des mécanismes puissants agissent en faveur de ce scénario. Les forces d'agglomération continuent de l'emporter sur les forces de dispersion. Le développement est fondé sur la métropolisation, à partir de pôles structurants, à l'échelle de grandes agglomérations et de métropoles régionales. Le rural est ici conçu comme un espace périphérique, support de ressources naturelles. Certaines politiques publiques nationales, comme la création des métropoles (Loi Maptam) et des grandes régions (loi NOTRe), accentuent la métropolisation. Dans une logique de dépendance de sentier, ce scénario va continuer à s'affermir car les processus d'autorenforcement des économies d'agglomération sont puissants et cumulatifs.

Ce scénario présente un point fort essentiel : celui de l'efficacité dans l'allocation des ressources. Les ressources naturelles situées dans les espaces ruraux seront utilisées plus efficacement si elles servent pour les métropoles (population, entreprises). Par exemple, l'eau captée dans l'espace rural permet de sécuriser l'approvisionnement de la métropole, à la fois en quantité et en qualité, y compris sur le plan sanitaire. L'appropriation de sources d'eau potable évite à la métropole des investissements plus coûteux, comme la construction d'usine de dessalement d'eau de mer. Le point faible principal de ce scénario est celui des externalités négatives issues de l'appropriation des ressources naturelles par les métropoles. Les habitants des territoires ruraux subissent les effets externes négatifs de cette appropriation, comme dans le cas de l'épandage de boues d'épuration de l'agglomération parisienne sur des terres agricoles (odeurs, circulation de camions, pollution potentielle des sols). De plus, si la vente des ressources constitue un apport financier appréciable en contexte de dévitalisation économique, elle pose problème en termes dynamiques, car les communautés locales n'auront plus la possibilité ultérieure de prendre appui sur ces ressources pour leur propre développement – à l'instar de ce qui se déroule avec les concessions pour implanter des champs d'éoliennes.

Pour se concrétiser, ce scénario nécessite une affirmation du pouvoir des métropoles. La constitution de 13 super-régions en France, centrée chacune sur une métropole, représente une bonne illustration des politiques publiques en faveur de ce scénario. Celui-ci met en recul l'action de l'Etat central sur la régulation des grands enjeux contemporains : ce sont les métropoles qui s'en saisissent. Les métropoles se structurent aujourd'hui en réseaux : C40, SmartCities, EcoCities, réseau de praticiens de l'ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives), etc. Mark Watts, délégué de C40, affirme ainsi : « *Le pouvoir change de main. Par-delà les Etats, ce sont les villes qui décident de la direction à prendre* ».

Les enjeux politiques autour de ce scénario concernent la gestion des relations ville-campagne. La population rurale pourrait diminuer encore plus fortement et cela peut susciter des résistances de la part de communautés résiduelles et des conflits dans les espaces périphériques (mais aussi dans les espaces centraux), ce qui suppose un accompagnement volontariste de la part des pouvoirs publics et un effort de solidarité nationale.

Un second scénario de recomposition : les espaces ruraux au cœur des biorégions

Dans ce scénario, le rural est une construction sociale renouvelée. Les acteurs d'un territoire rural ont la capacité à s'organiser et à dialoguer avec ceux de la métropole pour la gestion de ressources naturelles. Les métropoles et les territoires ruraux gèrent les ressources naturelles sur un mode coopératif, au bénéfice des deux parties. Ce scénario repose sur la notion de "communs". Dans la lignée d'Ostrom (1990) et de l'école de Bloomington (Indiana), on peut définir les communs comme « *des ressources en accès partagé, gouvernées par des règles émanant largement de la communauté des usagers elle-même, et visant à garantir, à travers le temps, l'intégrité et la qualité de la ressource* » (Coriat, 2015). Face aux problèmes de gestion des ressources rares, il est supposé possible de conduire à une gestion plus efficace par des collectifs d'appropriation et de répondre plus étroitement aux besoins des sociétés que par la propriété, qu'elle soit individuelle ou étatique (Antona et Bousquet, 2017).

Des signaux faibles montrent l'émergence de paramètres sociaux favorables à la survenue de ce scénario. On observe ainsi une profusion d'expérimentations pour la gestion des communs, dans le domaine de l'eau, de la forêt, des paysages, des ressources halieutiques Un exemple souvent cité est celui de la Biovallée dans la vallée de la Drôme. Il est porté par les Communautés de Communes du Val de Drôme, du Crestois - Pays de Saillans, et du Pays Diois. Les acteurs des petites villes de cette zone se sont rassemblés avec ceux des territoires ruraux environnants pour gérer en commun la rivière Drôme qui traverse la zone. Ensuite, la gestion en commun a été élargie à d'autres composantes que la rivière. Autre exemple, la ville de Lons-le-Saulnier a entrepris depuis les années 90 une démarche de sécurisation de son approvisionnement en eau potable en contractualisant avec les agriculteurs de la zone de captage afin que leurs pratiques soient respectueuses de la ressource ; le passage en agriculture bio permet maintenant de fournir les cantines de la ville. Dans l'étape actuelle, la construction d'une légumerie permet de conforter la filière dans son inscription territoriale et l'intégration de tous les acteurs. La ville de Rennes a récemment entrepris une démarche sur un mode assez proche qui préserve l'eau potable tout en sécurisant les débouchés agricoles locaux.

Le scénario repose sur la généralisation de ce type de dispositif de gestion en commun des ressources naturelles entre des territoires ruraux et la métropole. Contrairement au scénario précédent, qui met en relation contractuelle une métropole avec un propriétaire détenteur de la ressource, sur une base marchande classique, l'ensemble est ici intégré dans un système qui rend solidaires les formes de production/renouvellement de la ressource et de son utilisation.

La notion de système socio-écologique (*social-ecological system*) a été élaborée par Ostrom (2009) dans le but de représenter ces interdépendances aux plans social et écologique. Elle identifie quatre sous-systèmes constitutifs des systèmes socio-écologiques: le sous-système des ressources, celui des prélèvements de ressources, celui des utilisateurs et celui de la gouvernance. Les principes directeurs par lesquels passent les modes de gestion des communs sont conditionnels de leur réussite, en trouvant des solutions pragmatiques aux trois problèmes clés de la mise en place, des engagements crédibles et de la surveillance mutuelle.

Au plan de l'économie régionale et sur une échelle plus large, ce scénario prend appui sur la notion de "biorégion", née aux Etats-Unis (Berg, Dasmann, 1977 ; Sale, 1985) dans une vision écocentrée. Thayer (2003) définit la biorégion comme un « *lieu de vie* - *une région unique qu'il est possible de définir par des limites naturelles plus que politiques, et qui possède un ensemble de caractéristiques géographiques, hydrologiques et écologiques capables d'accueillir des communautés vivantes humaines et non humaines uniques* ». Ensuite Magnaghi (2014) popularise cette notion en Italie et en France, en l'articulant avec l'approche territoriale. La biorégion urbaine fait, pour lui, référence à « *un ensemble de systèmes territoriaux locaux fortement transformés par l'homme, caractérisés par la présence d'une pluralité de centres urbains et ruraux organisés en systèmes réticulaires et non hiérarchisés, en équilibre dynamique avec leur milieu ambiant. Ces systèmes sont reliés entre eux par des rapports environnementaux qui tendent à réaliser un bouclage des cycles de l'eau, des déchets, de l'alimentation et de l'énergie* » (Magnaghi, 2014, p. 82). Cette définition permet de relier rural et métropole dans la constitution de régions qui associent des systèmes socio-écologiques dans des formes régionales nouvelles, à même de gérer les biens communs au service des besoins des populations.

Le point fort de ce scénario repose sur le partage de la ressource naturelle, selon des règles élaborées conjointement entre les territoires ruraux et la métropole. Les externalités négatives sont limitées par ces règles qui permettent la résolution des conflits. Le scénario présente aussi plusieurs points faibles. Tout d'abord, les coûts de transaction peuvent être très importants pour élaborer un cadre permettant à la métropole et aux territoires ruraux de gérer ensemble un bien commun. Ensuite, la cohérence d'ensemble est difficile entre de multiples initiatives de gestion de biens communs. Enfin, le scénario est porteur d'inégalités territoriales en fonction des dotations propres des territoires ruraux, plus ou moins organisés, et de leur capacité à négocier avec la métropole.

Une condition essentielle à la mise en place du scénario tient au retrait du niveau central au profit des acteurs locaux des métropoles et des territoires ruraux. C'est un scénario de décentralisation aboutie : décentralisation au sens institutionnel, avec un accès effectif des territoires aux moyens d'élaboration et de réalisation de leur propre projet de développement, et décentralisation au sens politique, avec une dimension participative des citoyens et partenariale des acteurs économiques et sociaux permettant la prise en charge locale de ces ambitions et leur réalisation. Comme dans toute forme d'autonomisation des territoires, ce scénario comporte une forte probabilité de différenciation des situations locales, hétérogènes au départ, et de régulation de la part de l'Etat central.

Deux scénarios en tension

Au final, ces deux scénarios, en tension l'un par rapport à l'autre, représentent des cas polaires. Ils ne suivent pas la même logique d'accumulation et de régulation : la création de la richesse et sa répartition se révèlent contrastées entre les deux options.

Trois questions cruciales demeurent en débat pour apprécier ces deux scénarios :

- La question de l'échelle. Entre les systèmes socio-écologiques au niveau local et la région dans son ensemble, il reste difficile d'envisager des changements d'échelle. Si la gestion d'un commun peut réunir les différentes parties prenantes, celle de l'ensemble d'une biorégion est plus complexe car elle comporte une dimension politique de coordination et de régulation des systèmes élémentaires.
- La prise en compte des externalités. Le premier scénario induit de probables externalités négatives susceptibles de conduire à des conflits d'usage, selon les balances coûts-avantages des différents espaces face à la métropolisation. Dans le second scénario, les externalités peuvent être mises en débat entre les acteurs de la métropole et des territoires ruraux dès la construction des systèmes socio-écologiques, on peut même supposer que la notion d'externalité disparaît car les effets externes des activités humaines sont identifiés et intégrés au mode de gestion des ressources.
- La question des inégalités. L'augmentation des inégalités territoriales entre métropole et régions non métropolitaines, à dominante rurale notamment, est un enjeu crucial des évolutions à venir. Le premier scénario dispose d'un atout, non pour réduire les inégalités, mais pour indemniser les plus défavorisés en utilisant les surplus de la croissance métropolitaine. Les différenciations territoriales sont constitutives du deuxième scénario, car les ressources naturelles et la capacité d'organisation collective, diversement distribuées dans l'espace, deviennent les paramètres déterminants des trajectoires d'évolution de chaque territoire.

Conclusion

L'entrée par les espaces ruraux, qui ne sont ni des buttes-témoins d'un autre temps du développement ni des contrepoints de la croissance métropolitaine, ne conduit pas à une remise en cause des processus généraux de la métropolisation ; la ruralité, dans son acception traditionnelle, ne constitue plus aujourd'hui le socle d'une civilisation qui offrirait une alternative au développement métropolitain. Elle est dissoute dans les évolutions générales de la société, au même titre que l'urbanité traditionnelle d'ailleurs. Les principes organisateurs du développement comme de l'occupation de l'espace sont maintenant de nature métropolitaine. Mais l'entrée par les espaces ruraux, dépositaires des ressources naturelles sur lesquelles buttent de plus en plus ouvertement et radicalement les modalités de la croissance, permet d'entrevoir des figures spatiales qui ne sont ni univoques ni uniformes. C'est par la capacité des communautés locales à bâtir des dispositifs de gestion en commun des ressources naturelles que peut s'opérer le renouvellement des territoires ruraux, en tant que composantes effectives de régions socio-écologiques ordonnées par les métropoles et agencées par la disponibilité et la gestion durable des ressources naturelles.

Bibliographie

- Aliaga C., Eusebio P., Levy D., 2015, Une nouvelle approche sur les espaces à faible et forte densité, *in* Brière L. et Vugdalic S. (coord.), *La France et ses territoires*, INSEE, pp. 13-22.
- Altaber C., Le Hir B., 2017, Dynamique de l'emploi dans les métropoles et les territoires avoisinants, *La Note d'Analyse*, n°64, France Stratégie, novembre, 12 pages.
- Antona M., Bousquet F., 2017, *Une troisième voie entre l'Etat et le marché. Echanges avec Elinor Ostrom*, Editions QUAE, Versailles, 145 pages.

- Aydalot P., 1983, La division spatiale du travail, in Paelinck J.H.P., Salles A. (dir.), *Espace et localisation. La redécouverte de l'espace dans la pensée scientifique française*, Economica, Paris, pp. 175-200.
- Aydalot P., 1985, *Economie régionale et urbaine*, Economica, Paris, 487 pages.
- Béteille R., 1981, *La France du vide*, LITEC, Paris, 256 pages.
- Berg P., Dasmann R., 1977, Reinhabiting California, *The Ecologist*, vol. 7, n° 10, pp. 399-401
- Bertrand A., 2014, *Hyper ruralité. Un pacte national en six mesures et quatre recommandations pour restaurer l'égalité républicaine*, rapport à la ministre du logement et de l'égalité des territoires, 74 pages.
- Blanc M., Schmitt B., Ambiaud E., 2007, Orientation économique et croissance locale de l'emploi dans les bassins de vie des bourgs et petites villes, *Economie et Statistiques*, n°402, pp. 57-74.
- Boudoul J., Faur J.-P., 1982. Renaissance des communes rurales ou nouvelle forme d'urbanisation. *Economie et Statistique*, n°149, pp. 1-16.
- Bourgeron P. S., Humphries H. C., Riboli-Sasco L., 2009, Regional analysis of social-ecological systems, *Natures Sciences Sociétés*, vol. 17, n° 2, pp. 185-193.
- Brutel C., Lévy D., 2011, Le nouveau zonage en aires urbaines de 2010. 95% de la population vit sous l'influence des villes, *INSEE Première*, n°1374, octobre.
- Castela P., 1984, in Bonamour J. (dir.), *Atlas de la France rurale*, La Documentation Française, Paris, 158 pages.
- Chamboredon J.C., 1985, Nouvelles formes de l'opposition ville-campagne, in Duby G. (dir.), *Histoire de la France urbaine*, tome V, *La ville aujourd'hui*, Seuil, Paris, pp. 557-573.
- Coriat B., 2017, Biens communs. Approche économique, in Cornu M., Orsi F., Rochfeld J. (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, Presses Universitaires de France, Paris, pp. 98-101.
- Davezies L., Talandier M., 2009, *Repenser le développement territorial ? Confrontation des modèles d'analyse et des tendances observées dans les pays développés*, Paris, Plan urbanisme, construction, architecture (PUCA), collection « Recherche », n° 198, 144 pages.
- Davezies L., Talandier M., 2014, *L'émergence des systèmes productivo-résidentiels*, CGET, La Documentation Française, Paris, 136 pages.
- Folke, C., 2007, Social-ecological systems and adaptive governance of the commons, *Ecological Research*, n°22, pp. 14-15.
- Friedmann G., 1965, La société technologique, in *L'étude de la société*, section 9 : La Culture, pp. 343-361, Textes recueillis et présentés par Montminy J.P., Les Presses de l'Université Laval, Québec, 517 pages.
- Gilard O., 2017, Solidarité villes-campagnes dans la gestion territoriale des inondations, in Caron, P., Valette, É., Wassenaar, T., Coppens d'Eeckenbrugge, G. & Papazian, V., *Des territoires vivants pour transformer le monde*. Editions Quæ, Versailles.
- Guilluy C., 2014, *La France périphérique*, Paris, Flammarion, 192 pages.
- Halbwachs M., 1938, *Esquisse d'une psychologie des classes sociales*. Librairie Marcel Rivière et Cie, Paris, 238 pages.

- Hilal M., Schaeffer Y., Détang-Dessendre C., 2013, Espaces ruraux et ruptures territoriales, in Laurent E. (dir.), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques*, La Documentation Française, pp. 62-77.
- Hoogstra GJ., van Dijk J., Florax R., 2017, Do jobs follow people or people follow jobs? A meta-analysis of Carlino–Mills studies, *Spatial Economic Analysis*, 12/4, pp. 357-378.
- Lagadeuc Y., Chenorkian R., 2009, Les systèmes socio-écologiques : vers une approche spatiale et temporelle, *Natures Sciences Sociétés*, vol. 17, n° 2, pp. 194-196.
- Laurent É., 2011, *Social-écologie*, Flammarion, Paris, 230 pages.
- Lefebvre H., 1970, *Du rural à l'urbain*, éditions Anthropos, Paris, 288 pages.
- Lévy J., 2016, Après le rural : le vrai et le juste dans l'espace français, *Pouvoirs Locaux*, n°108, pp. 44-53.
- Magnaghi A., 2014, *La biorégion urbaine. Petit traité sur le territoire bien commun*, Entropia – Rhizome, Paris, 174 pages.
- Marcon E., Puech F., 2014, Mesures de la concentration spatiale en espace continu : théorie et applications, *Economie et Statistique*, n°474, pp. 105-131.
- Ostrom E., 1990, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, traduit en 2010, *Gouvernance des biens communs. Pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, De Boeck, Bruxelles, 301 pages.
- Ostrom E., 2009, A General Framework for Analyzing Sustainability of Socio-Ecological Systems, *Science*, vol. 325, pp. 419-422.
- Roupnel G., 1932 *Histoire de la campagne française*, Plon, collection terre Humaine, Paris, 408 pages.
- Saasen S., 2004, Introduire le concept de ville globale, *Raisons politiques*, 3/15, pp. 9-23.
- Sale, K. 1985. *Dwellers in the Land. The Bioregional Vision*, Sierra Book Club, San Francisco, 217 pages.
- Thayer, R. 2003. *LifePlace. Bioregional Thought and Practice*, University of California Press, Berkeley, 317 pages.
- Vollet D., Aubert F., Frère Q., Lépicié D., Truchet S., 2018, The Importance of Integrating Supply-Side Factors in Economic Base Models, *Growth and Change*, vol. 49, n°1, pp. 203-222.