



Économie rurale

Agricultures, alimentations, territoires

307 | septembre-octobre 2008

Nouvelles frontières entre les politiques rurales en Europe

Nouvelles frontières entre les politiques rurales en Europe

Les cas français et britannique

Marielle Berriet-Sollicec et Dominique Vollet



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/381>

ISSN : 2105-2581

Éditeur

Société Française d'Économie Rurale (SFER)

Édition imprimée

Date de publication : 15 décembre 2008

Pagination : 4-7

ISSN : 0013-0559

Référence électronique

Marielle Berriet-Sollicec et Dominique Vollet, « Nouvelles frontières entre les politiques rurales en Europe », *Économie rurale* [En ligne], 307 | septembre-octobre 2008, mis en ligne le 01 septembre 2010, consulté le 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/economierurale/381>

Nouvelles frontières entre les politiques rurales en Europe Les cas français et britannique

Marielle BERRIET-SOLLIEC • Enesad, Centre d'économie et de sociologie appliquées à l'agriculture et aux espaces ruraux (CESAER), Dijon

Dominique VOLLET • Cemagref, UMR Mutations des activités, des espaces et des formes d'organisation dans les territoires ruraux, Clermont-Ferrand

Les recherches françaises et britanniques en matière de développement rural : quels antécédents et quelles perspectives ?

Le processus de construction européenne, amorcé après la Seconde Guerre mondiale, a été à l'ordre du jour des agendas politiques de la seconde moitié du XX^e siècle. Loin d'être achevé, ce mouvement se poursuit, se consolide ou se fragilise au gré des événements politiques conjoncturels : dans tous les cas, ce processus ne saurait laisser indifférent les chercheurs en sciences sociales. Dans un contexte en pleine évolution et dans la perspective de la réforme de la PAC en 2013, un des points de discussion est la politique de développement rural. Sur cette question, existe une opposition traditionnelle entre la France et la Grande-Bretagne.

D'un côté de la Manche, prédomine une représentation marquée par la civilisation urbaine et industrielle et celle d'un pays insulaire culturellement rattaché à l'Europe du Nord. De l'autre, persiste l'image d'un pays complexe et agricole, attaché tout à la fois à ses ancrages latins, tout en revendiquant son cousinage anglo-saxon.

Au-delà de ces « images d'Épinal », quelles réalités à l'aube du XXI^e siècle ? Dès lors qu'on abandonne ces oppositions frontales, des questions communes se posent d'emblée qui interpellent les analystes du monde rural, mais aussi les décideurs publics et les acteurs du développement.

Quelles caractéristiques des espaces ruraux et quels modèles de représentation ? Quelle est la place de l'agriculture dans un contexte de croissance urbaine et de périurbanisation ? Quelles sont les répercussions des modes de vie et de travail dans les espaces ruraux ? Quels choix politiques ont été retenus pour accompagner les mutations en cours ? Quels sont les leviers d'intervention mobilisés ? Que nous enseignent les évaluations des politiques agricoles et rurales réalisées sur la période 2000-2006 ? L'évolution des pratiques évaluatives permet-elle d'appréhender, dans toutes ses dimensions, les transformations des espaces ruraux ?

Certaines de ces questions avaient déjà été soulevées par Maryvonne Bodiguel et Philip Lowe avec la parution en 1989 de l'ouvrage « *Campagnes françaises, campagnes britanniques, histoires, images, usages au crible des sciences sociales* »¹. Il s'agissait déjà de « mettre en lumière les malentendus sournois qui peuvent miner le dialogue » mais aussi d'identifier les éléments de culture commune. Dans le prolongement de ces réflexions, l'ambition initiale des organisateurs du colloque² organisé conjointement par la Société

1. Paris, L'Harmattan, 1989.

2. À Paris, le 29 mars 2006.

française d'économie rurale (SFER) et l'Agricultural Economic Society (AES) sur les politiques agricoles et rurales était de relancer un débat entre deux communautés scientifiques qui ont de trop rares occasions de dialogue, de confronter les points de vue et de présenter les éléments de divergence mais aussi de convergence concernant les mécanismes de développement des espaces ruraux, les modèles de représentation de ces évolutions, enfin les choix politiques retenus pour évaluer et mettre en œuvre les interventions publiques.

Les fruits d'un colloque centré sur la richesse d'un double regard franco-britannique

Le colloque a regroupé un public large : universitaires, chercheurs et enseignants-chercheurs, administratifs, étudiants, responsables associatifs et autres praticiens du développement rural. Le colloque s'est également appuyé sur une visite de terrain dans la Nièvre, assurant ainsi des allers-retours fructueux entre théorie et pratique. Les chercheurs ont ainsi pu identifier un certain nombre de faits stylisés indispensables pour renouveler les analyses et les modélisations sur le développement rural.

Pour ce numéro, le comité d'organisation, après avis des relecteurs sollicités par le comité de rédaction, a retenu quatre articles qui relatent les principaux points de débats traités lors de cette journée d'échanges. Une nouveauté forte s'est glissée dans ce numéro : le parti pris du bilinguisme. Il répond avant tout au souhait de respecter, d'une part, les richesses d'analyse de chacune des deux langues et, d'autre part, l'esprit initial de la manifestation. Certains s'en offusqueront, d'autres applaudiront... c'est en tous les cas à une évolution des pratiques de la SFER que nous invitent nos collègues de l'AES avec tout le respect réciproque que doit susciter l'expression respective et la formulation des idées dans les langues de Molière et de Shakespeare.

Enfin, la nécessaire longueur des processus éditoriaux peut occulter certains éléments d'évolution des espaces ruraux et entraîner l'absence de repérage de nouveaux fronts de recherche et de nouvelles frontières entre politiques agricoles et rurales. Sans prétention d'être exhaustifs, nous n'en citerons que deux parmi les plus marquants.

C'est d'abord le retour en force des enjeux productifs agricoles avec l'envolée des cours de certaines matières premières : cela peut-il remettre en cause la dimension de plus en plus intégrée du développement rural dans les deux pays ? On peut ensuite s'interroger sur les conséquences de la place prise par la question énergétique, sur la nature des rapports ville-campagne (poursuite ou ralentissement de l'expansion urbaine, évolution du prix du foncier etc.), dont les caractéristiques sont très différentes de part de d'autre de la Manche.

Des modèles de représentation du rural ayant des implications fortes sur les politiques de développement rural

Les deux premiers textes retenus pour publication se proposent de revisiter les conceptions couramment utilisées pour définir les espaces ruraux en France et en Grande-Bretagne. Si l'angle d'analyse n'est pas le même, les auteurs s'attachent à présenter, dans les deux articles, les transformations des campagnes françaises et britanniques, les modèles de représentation pour analyser ces changements et les implications en termes de politiques de développement rural. Les deux articles se rejoignent pour pointer conjointement l'importance de la question foncière, des processus de périurbanisation et des mécanismes de localisation résidentielle. Que ce soit en France ou en Grande-Bretagne, l'évolution de la place de

INTRODUCTION

l'agriculture dans les espaces ruraux appelle une vision plus territorialisée des évolutions en cours et des logiques de politiques publiques incluant à la fois les différents secteurs d'activité des espaces ruraux et les différents échelons politiques impliqués dans la conception et la mise en œuvre de ces politiques rurales.

Francis Aubert et Bertrand Schmitt proposent une lecture des dynamiques des espaces ruraux en France à la lumière de l'économie spatiale et du jeu des forces de dispersion et d'agglomération. Ils en déduisent une dualité des espaces ruraux avec une distinction entre espaces ruraux en périphérie des grands ensembles urbains et espaces ruraux hors de cette influence mais sous dépendance des pôles ruraux. Les auteurs mettent en exergue, pour appréhender ces évolutions et prendre en considération l'hétérogénéité interne des espaces ruraux, l'intérêt de coupler la typologie des espaces ruraux proposée par l'INSEE avec une analyse en termes de bassins de vie. Cette double représentation des espaces ruraux permet de conjuguer une prise en compte des relations urbain-rural tout en intégrant une analyse fonctionnelle de ces espaces.

Dans la mouvance des modèles « *evidence based policy* », *Ian Hodge et Peter Midmore* invitent eux-aussi à renouveler les modèles de représentations des espaces ruraux en Grande-Bretagne dans une double perspective : (i) comprendre les mécanismes de développement économique de ces espaces et en évaluer les impacts ; (ii) participer à éclairer les décideurs publics sur les transformations des espaces ruraux et la mise en place des interventions publiques à différents échelons politico-administratifs et selon divers modes de gouvernance appropriés aux problèmes identifiés localement. Les auteurs invitent à ne pas limiter l'analyse, d'une part, à une vision agricole des espaces ruraux et, d'autre part, à une approche en termes de gradient rural-urbain. Pour ce faire, ils proposent quatre principaux modèles (sectoriel, intersectoriel, territorial et local) et présentent les implications de ces représentations pour l'évaluation des politiques publiques et leur mise en œuvre.

Des préoccupations communes sur l'évaluation des politiques rurales

L'évaluation des politiques publiques semble bien un sujet commun de préoccupations entre les deux pays. Les textes de *Janet Dwyer, Dylan Bradley et Berkeley Hill* d'une part, et *Marc Guérin* d'autre part, partagent en effet un nombre important de points communs. Outre le fait qu'ils s'appuient sur une expérience avérée en matière d'évaluation de leurs auteurs, ceux-ci aboutissent à des analyses relativement convergentes en ce qui concernent les impasses actuelles de la démarche d'évaluation des politiques publiques, rurales et régionales. Les deux textes s'accordent pour reconnaître que les qualités très inégales des systèmes d'information et de suivi représentent un facteur très pénalisant pour améliorer la qualité des évaluations³. Ils identifient également tous deux un certain nombre d'effets perturbateurs indirects tels que les effets d'aubaine, de déplacement, d'éviction etc., dont l'appréciation demeure un enjeu fort pour les politiques territoriales caractérisées par définition par une différenciation de l'action publique. Plus généralement, c'est bien la question de l'estimation des effets propres ou spécifiquement attribuables à l'action publique qui est en jeu. Les deux textes convergent également sur l'importance

3. Signalons à ce sujet la mise en place en France de l'Observatoire de développement rural, qui pourrait contribuer à améliorer la situation.

à accorder aux effets d'apprentissage entre commanditaires et chargés d'évaluation, sur leur professionnalisation, et les conditions d'une bonne appropriation des thématiques évaluées.

Les deux textes diffèrent cependant sensiblement sur d'autres points. Alors que la contribution britannique focalise une partie importante de son analyse sur les difficultés de déclinaisons nationales et locales des questions évaluatives communes imposées par l'Union européenne et sur l'analyse de la mise en œuvre, la contribution française synthétise les apports principaux des dernières évaluations de politique de développement rural en France. La forte diversité de ces politiques apparaît tout à la fois comme une faiblesse en termes de lisibilité de l'action publique et comme une force en raison de l'existence de potentiels très diversifiés de développement des campagnes françaises. La réflexion menée en Grande-Bretagne insiste sur la nécessité de développer des évaluations qualitatives associant à différents échelons les parties prenantes des politiques de développement rural. Côté français, elle est plus attentive à un nécessaire équilibre entre démarches qualitatives et quantitatives⁴.

In fine, la lecture de ces deux articles appelle sans doute une observation attentive de certaines évolutions de la programmation 2007-2013 de la politique communautaire de développement rural. En particulier, la place renouvelée du programme Leader dans le dispositif (cf. le « *Mainstreaming Leader* » pour reprendre les termes anglais rappelés par Janet Dwyer et ses co-auteurs) apparaît comme un des points de vigilance sur lequel le chercheur en sciences sociales devra porter son attention critique. À ce sujet, la relative hétérogénéité des processus de sélection des Groupes d'Action Locale, comme des projets retenus dans le premier semestre 2008, confirment bien ces intuitions : les résultats de la nouvelle programmation seront, par conséquent, à analyser et à évaluer en regard des conditions de mise en œuvre de la politique de façon très différenciée en Europe. Ce faisant, ceci permet de souligner (s'il en était encore besoin !) tout l'intérêt de poursuivre et approfondir les comparaisons internationales et les collaborations fructueuses avec nos collègues européens. ■

4. Il est d'ailleurs fait mention des derniers travaux menés en France au sujet de l'appréciation des effets propres.