

## Introduction

# Aux fondements du développement territorial

*André Torre, Dominique Vollet*

Longtemps considérée comme réservée aux seuls pays émergents, la problématique du développement est redevenue d'actualité dans nos régions depuis le début du XXI<sup>e</sup> siècle, avec la crise planétaire et les à-coups de la croissance mondiale.

Ce fut en particulier l'intérêt croissant pour les dimensions environnementales, avec la popularité soudaine (et sans doute provisoire) de la notion de développement durable ou soutenable, dont la balance entre les trois piliers économique, social et environnemental est venue s'imposer à l'agenda des décideurs. Puis, de manière plus profonde peut-être, la constatation d'inégalités toujours plus flagrantes à l'intérieur même des pays les plus riches : disparités entre catégories de population ou classes sociales, mais aussi inégalités spatiales, entre régions, territoires, ou entre zones géographiques comme le rural, l'urbain ou le périurbain (Guilluy, 2013 ; Piketty, 2013 ; Pinçon et Pinçon-Charlot, 2010). Il a fallu alors admettre que des retards ou des rythmes de développement différenciés s'imposent jusque dans nos régions, mais aussi que le développement peut emprunter des chemins bien plus complexes que le simple accroissement des richesses ou du Produit Intérieur Brut. En est résulté une réflexion contemporaine sur les modalités du développement et ses indicateurs de mesure, qui ajoute aux dimensions économiques des objectifs sans doute plus complexes, tels que le bien-être, voire le bonheur des populations (Stiglitz *et al.*, 2009 ; Janny-Catrice et Marlier, 2013).

Cette reconnaissance d'un développement différencié des territoires et de la nécessité d'une attention spécifique à l'égard de certains espaces fait remonter à l'agenda la question du développement des espaces ruraux. D'abord parce que ces derniers ont connu des évolutions extraordinairement rapides depuis quelques décennies, avec le développement du périurbain et de l'économie résidentielle, la montée des services, la diffusion des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans les bourgs et les campagnes (Hervieu et Viard, 2001 ; Hervieu, 2008, Nicoux et Bailly, 2013), ou encore la hausse tendancielle du prix de l'énergie, source d'enjeux nouveaux tels que la précarité énergétique ou la gestion de la dépendance pour les ménages âgés et modestes. Mais aussi, et sans doute davantage encore, parce que ces territoires sont souvent présentés, de façon assez polémique, comme moins développés que les villes denses (mais du coup, qu'est-ce que ça signifie si l'on se réfère à la définition brouillée du développement ?). Enfin, et de manière plus certaine, parce que ces espaces participent d'un mouvement universel, celui de l'implication des populations locales et de la volonté de prise en main de leur destin : c'est la montée des problématiques d'innovation sociale et de démocratie participative, ainsi que la revendication d'une prise en charge des questions de développement par les échelons locaux et parties prenantes des territoires.

Ces changements de toute nature ont remis la problématique du développement au cœur des préoccupations des gestionnaires et décideurs des territoires ruraux, comme de ceux qui y vivent, qu'il s'agisse des habitants, des entreprises et exploitations, ou du riche tissu associatif qui caractérise les territoires de France. Ils ont également été

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

à l'origine de plusieurs évolutions conséquentes dans la pratique du développement territorial, qui se démarquent nettement des problématiques de développement pilotées par le haut, qu'elles soient portées par des gouvernements locaux ou des services déconcentrés de l'État (Faure et Négrier, 2007 ; Lascoumes et Le Galès, 2004 ; Douillet, 2007). Il faut souligner, en particulier, que :

- les processus de développement territorial ne peuvent se réduire aux seuls comportements des acteurs productifs et des institutions en charge des politiques de développement. Ils s'étendent à d'autres parties prenantes des territoires : collectivités locales ou territoriales, services déconcentrés de l'État, organismes consulaires, dispositifs locaux de gouvernance (PNR, pays, intercommunalités) et monde associatif ;
- les enjeux de rareté et de concurrence des terres, d'usure des sols et de *land grabbing* des États à la recherche des terres fertiles positionnent les dimensions d'occupation de l'espace d'usage des sols et de choix des modes d'aménagement au cœur des processus et projets de développement (Torre, 2014a) ;
- les dimensions de coopération et de construction sociale sont à intégrer à l'analyse des dynamiques de développement (Baudelle *et al.*, 2011). Ces nouvelles pratiques sociales et institutionnelles se trouvent au cœur des processus d'innovation territoriale, avec la volonté des réseaux d'acteurs locaux de piloter leur propre modèle de développement, qu'il s'agisse d'actions collectives ou d'oppositions manifestes à la volonté des États ou des grandes sociétés.

Du coup, les politiques, méthodes et actions en faveur du développement des territoires ruraux et agricoles ne font plus consensus aujourd'hui. En effet, les évolutions qui les transforment conduisent à la mise en œuvre de nouvelles pratiques, fondées sur de nouvelles connaissances et de nouvelles formes de coordination entre acteurs, voire de nouvelles oppositions à des projets portés par le haut. Ce sont ces pratiques et ces modes de coordination qui font l'objet du présent ouvrage, dont l'ambition est de présenter de nouvelles formes et modalités de développement des territoires ruraux et de les réfléchir à l'aide d'une mise en œuvre de pratiques de recherche. En effet, la recherche apporte sa pierre aux changements en cours ainsi qu'aux politiques et actions en faveur de nouveaux modes de développement des territoires. Mais elle change également : interdisciplinaire, elle est toujours davantage construite en partenariat avec les acteurs, afin de se mettre à leur service, pour pouvoir comprendre les situations particulières et déboucher sur des résultats et surtout des outils appropriables par les acteurs locaux, au service du développement territorial.

## **1. Limites et épuisement des principaux modèles de développement des espaces ruraux**

### **1.1. Les modèles de développement des espaces ruraux**

Jusqu'à l'émergence de la science régionale, dans les années 1950, l'agriculture était reconnue comme le levier principal de développement des espaces ruraux. Progressivement, en fonction des évolutions économiques et sociétales, d'autres leviers se sont révélés, d'abord industriels (avec la croissance à la fois au sein des

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

petites villes et des espaces ruraux eux-mêmes, jusque dans les années 1970), puis tertiaires grâce à la généralisation des loisirs. Compte tenu de ces différentes évolutions, il est courant d'identifier trois à quatre conceptions du développement rural, alternativement considéré comme développement agricole élargi, développement local intégré, composante du développement régional, ou développement d'un espace naturel sous contrainte environnementale (Berriet-Sollicet *et al.*, 2001). Ces acceptions renvoient à des logiques et à des leviers d'action économiques différents, qu'il convient d'explicitier pour en envisager les intérêts, limites et plus encore la pertinence par rapport aux évolutions à venir. Pour cela, il est nécessaire de comprendre les hypothèses implicites, ainsi que les théories d'action qui guident chacune d'elles. Si chaque modèle a connu sa plus grande pertinence à une période donnée, avant d'être bousculé par d'autres, ils la conservent largement, car nous assistons à une stratification progressive des causes de leur émergence. Cette accumulation ne conduit-elle pas à revoir les synergies entre ces différents modèles, pour aboutir à l'émergence d'un nouveau paradigme explicatif ?

Il semble difficile de parler de développement territorial sans évoquer le développement rural et la place singulière tenue par l'agriculture dans ce cadre. En effet, même si les actifs agricoles actuels sont devenus très minoritaires au sein de la population rurale active, la majorité des espaces ruraux français reste entretenue par les agriculteurs. De plus, et bien que déclinant, le poids politique de ces derniers reste important au niveau national, et plus encore dans de nombreuses collectivités territoriales. Par ailleurs, en raison des transformations du métier, de l'évolution des identités professionnelles et des rapports à la nature et à la société, de l'apparition de préoccupations environnementales fortes et parfois controversées, apparaît maintenant une diversité de façons d'être producteur agricole, contrairement au milieu du siècle précédent (diversification des activités et des modes de production, agrotourisme, fermes pédagogiques, etc.) (Hervieu *et al.*, 2010).

La conception du développement rural comme développement agricole élargi est très largement mobilisée pour justifier les soutiens au secteur agricole, en particulier dans le cadre du second pilier de la politique agricole commune. Cette dernière privilégie en effet une entrée sectorielle en mettant en avant les externalités positives potentielles (sur le paysage, le sol, la biodiversité, l'eau, etc.) que peut susciter l'agriculture, pour peu qu'elle reçoive signaux et soutiens publics allant dans ce sens. Dans ce cadre, les exploitations agricoles bénéficient d'atouts pour mettre en œuvre des activités rurales diversifiées (tourisme vert en particulier), qui *de facto* internalisent une partie des externalités produites par l'agriculture. Cette vision repose sur une justification économique majeure : elles seraient le lieu d'effets de jointure entre productions marchandes et non marchandes, leur permettant de fournir des biens à un prix inférieur à la production séparée par des agents économiques différents.

En raison du statut particulier de la terre il est effectivement probable que les économies de gamme liées à la production agricole se révèlent d'une grande efficacité. En effet, sa substituabilité à d'autres facteurs de production comme le travail ou le capital est quasi nulle (sauf cas exceptionnels de type cultures hors sol, qui consistent *in fine* à substituer la terre à du capital). Pour cette raison, à surface donnée, il est plus efficace de lier productions agricole et non marchande, pour les optimiser, plutôt que de produire séparément. Bien que les recherches à l'interface entre agronomie et économie restent encore largement à développer pour rendre compte de la nature et du

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

volume de ces économies, des travaux pionniers concernant la qualité de l'eau et la production agricole ont été menés, par exemple dans le cadre du programme « Vittel » (le service de production d'eau étant même devenu dans ce cas rémunérable). Des réflexions sont en cours pour d'autres services, comme la protection d'espèces relevant de la biodiversité patrimoniale, la production de ressources alimentaires pour les insectes utiles, la régulation de nuisibles ou la gestion des populations de gibiers (Boiffin *et al.*, 2014).

Toutefois, on peut également penser que la fourniture d'un bien public est assurée tout aussi efficacement par des entreprises, publiques ou privées, surtout si le foncier est impliqué de façon moins évidente. Ainsi, des entreprises de l'économie sociale et solidaire ou spécialisées dans les travaux paysagers peuvent fournir des services d'entretien du paysage dans des conditions très satisfaisantes et à des coûts compétitifs, en raison de leur grande technicité et de leur maîtrise des savoir-faire (Ferrari *et al.*, 2013), comme le montre le cas de la mise en œuvre d'unités de méthanisation collective, très contrainte par les caractéristiques des territoires et des modes d'exploitation. Selon le type de substrat principal (biodéchets, effluents d'élevage, etc.) et de cosubstrat, les devenir des digestats peuvent en effet se révéler très différents (épandage, traitement phase solide), impliquant des efficacités variables des agriculteurs dans la production des biens publics (production d'énergie, diminution des pollutions). En clair, dans certains territoires, des unités de méthanisation de plus grande taille sont susceptibles de réaliser des économies d'échelle supérieures aux économies de gamme liées à la jointure avec la production agricole.

Cette conception du développement rural, qui a sous-tendu les débats sur la multifonctionnalité de l'agriculture dans les années 2000, continue à être très présente dans le second pilier de la PAC et dans les outils proposés pour mettre en œuvre l'agro-écologie, comme les GIEE (groupements d'intérêt économique et environnemental décrits dans l'article 3 de la loi d'avenir agricole). Une fois reconnus par l'État, ces derniers pourront en effet bénéficier d'une majoration des aides en faveur de l'agriculture, afin d'accompagner les démarches visant la double performance économique et environnementale. Lors des débats à l'Assemblée, fin 2014, les GIEE ont souvent été rapprochés des contrats territoriaux d'exploitation en raison de leur dimension collective, révélant ainsi une vision du développement rural comme un développement agricole élargi.

La deuxième conception du développement rural est celle d'un développement local intégré, très proche du développement régional endogène. Cette vision repose sur l'idée que le dynamisme de l'économie locale est lié à celui des acteurs publics et privés du territoire, ainsi qu'à leur capacité à tirer parti et valoriser les ressources naturelles et humaines, avec l'hypothèse implicite que l'efficacité des entreprises et plus largement des institutions locales dépend de la capacité d'organisation des acteurs. Selon la qualité des coordinations que ces derniers sont en mesure de tisser, ils vont être capables de valoriser plus ou moins bien les ressources locales ou territoriales (Pecqueur, 2001 ; Campagne et Pecqueur, 2014). L'objectif devient alors de transformer des ressources génériques des territoires (du lait, de l'huile sans qualité particulière) en ressources spécifiques (du lait aux qualités organoleptiques liées à des conditions de production, de l'huile avec un ancrage local), afin d'affronter la concurrence en jouant sur la compétitivité hors coût des produits. Les ressources spécifiques se définissant comme très liées à leur contexte de production (qualité du

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

sol, savoir-faire, etc.), le déplacement de leur production est très difficile sinon impossible (cas des productions agricoles d'appellation d'origine protégée).

Dans cet esprit, un grand nombre de dispositifs d'action publique territorialisée (mis en œuvre au niveau des intercommunalités, des pays) visent explicitement à stimuler les capacités locales d'organisation, afin de valoriser au mieux l'offre des ressources territoriales. Il peut s'agir de la mise en place de circuits courts ou de soutien à des filières de commercialisation de produits agricoles ou artisanaux, dont les conditions de production s'appuient sur des savoir-faire locaux et des caractéristiques ancrées dans un terroir. Les analyses en termes de proximités ou de paniers de biens et de services (Mollard, 2001 ; Hirczack *et al.*, 2008) se situent dans cette perspective. En effet, le modèle de développement du type panier implique une combinaison originale : d'une part, l'offre de produits locaux est à la fois composite, portant sur des produits et services de qualité liés à un espace particulier, sa culture, son histoire ; d'autre part, la demande est tirée par une gamme de produits possédant des caractéristiques propres. L'« effet-panier » commence ainsi avec l'attraction pour un produit initial (ou leader), qui fait découvrir la spécificité des produits et services complémentaires, issus du même territoire, grâce à l'efficacité des coordinations locales nécessitant des proximités géographiques et organisées pour être pleinement efficaces (par exemple entre acteurs publics capables de mobiliser des financements nationaux ou européens et acteurs privés capables de fédérer une diversité de producteurs).

Grâce à ce type de stratégie, certains territoires parviennent effectivement à tirer leur épingle du jeu (cf. les exemples souvent mis en avant des Baronnie ou de l'Aubrac : Hirczak *et al.*, 2008). Le programme PSDR 3 a largement contribué à diffuser ce type de modèle de développement (Mollard *et al.*, 2007), notamment dans les régions comme Rhône-Alpes, très attentives au transfert auprès des acteurs (cf. le CD-ROM « Le panier de biens et de services, applications en Rhône-Alpes, Un nouveau regard sur le développement des territoires »). Les discussions et réponses à l'appel à programme Leader 2014-2020 des territoires de la région Rhône-Alpes ont d'ailleurs mobilisé ces apports, ce qui met en évidence le succès du programme PSDR de ce point de vue. Toutefois, certains restent englués dans leurs difficultés d'organisation, ce qui renvoie aux limites de ce type de conception du développement territorial. Le modèle de développement du panier de biens et de services est ainsi souvent évoqué pour justifier une action publique territorialisée (y compris à un niveau départemental comme l'Ardèche), sans que les acteurs publics et privés aient pris toute la mesure des implications en termes de structuration des filières, ou de nécessaire cohérence entre l'image territoriale des produits et leurs conditions de production.

La troisième conception considère le développement rural comme une composante du développement régional. Dans cette approche, les relations urbain-rural et les effets d'entraînement de l'agglomération sont supposés être structurants. L'hypothèse repose sur l'efficacité des agglomérations, qui génèrent des économies d'urbanisation liées à la concentration des ressources. Les territoires sont alors gagnants dès qu'ils arrivent à tirer parti des effets d'entraînement des villes plutôt qu'à se raccrocher à des stratégies de développement endogènes (supposées limitées, dans cette conception, par la faiblesse de l'innovation).

Cette conception est souvent reprise par les collectivités territoriales comme les conseils régionaux qui, dans leur politique de contractualisation, peuvent tenter de

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

jouer sur les complémentarités entre la puissance des dynamiques métropolitaines et les atouts environnementaux et résidentiels des espaces ruraux. Au-delà des effets d'entraînement liés à l'agglomération, les relations urbain-rural sont ainsi supposées structurantes pour le développement des espaces ruraux. Les dynamiques sociales, culturelles et même politiques trouveraient leur moteur au sein de la ville ou dans les relations que le rural parvient à tisser avec le monde urbain, le développement social et culturel des espaces ruraux étant conçu comme dépendant très directement des pôles urbains, qui les irriguent en idées nouvelles, en innovations culturelles, etc.

Les partisans de cette conception voient dans des initiatives comme Marseille ou Lille capitales culturelles européennes des initiatives en mesure de renouveler le marketing territorial de l'ensemble de leur région. Finies les images de marque d'une région Nord-Pas-de-Calais industrielle et noire jusque dans ses campagnes et vive une nouvelle région à la dynamique culturelle remarquable ! En revanche, les initiatives culturelles locales, du type « Jazz in Marciac » ou festival des mots de la Charité, restent quantité négligeable. Cette approche trouve tout naturellement son prolongement dans la réforme territoriale, qui conduit à l'émergence de nouvelles grandes régions censées fonder leur ressort économique et leur pilotage stratégique sur les métropoles, négligeant ainsi *de facto* la richesse des potentialités des territoires de projet.

Une quatrième conception met en avant la logique environnementale ou patrimoniale. Le développement vise à préserver les qualités environnementales (paysagères, biodiversité, qualité des eaux) des espaces ruraux, considérés comme des réserves de nature, essentiellement au service des urbains. On en déduit des politiques de protection de la nature et des paysages, ainsi que des formes de sanctuarisation des espaces naturels, qui peuvent aller jusqu'à l'exclusion d'usage de certaines zones. Cette logique patrimoniale vise à conserver les ressources naturelles des espaces ruraux, mais aussi à les rendre « consommables » par des visiteurs réels ou virtuels. Elle est souvent adossée à des stratégies de marketing et de développement territorial visant à maximiser la captation de revenus extérieurs (tourisme, retraites, migrations alternantes) à partir des avantages compétitifs liés à la qualité de la vie des territoires (environnement mais aussi services de proximité).

Implicitement, c'est la théorie de la base économique qui est ici convoquée pour rendre compte du développement d'un pan de l'économie qualifiée de résidentielle ou présenteielle (Davezies, 2004 ; Talandier, 2009a). Accordant un rôle primordial à la demande externe, cette approche sépare les activités en deux catégories : motrices ou basiques d'une part, répondant à la demande externe, et non basiques non locales d'autre part, qui satisfont la demande locale. Au niveau d'un bassin de vie, les activités motrices sont classiquement soit « productives » (c'est-à-dire qu'elles vendent leur production agricole ou industrielle à l'extérieur) soit « résidentielles » ou « présenteielles » (c'est-à-dire qu'elles attirent des ménages à revenus extérieurs comme les touristes, retraités ou migrants alternants, séduits par la qualité de vie). Dans ce modèle de développement, les ressorts sont de plusieurs types : la capacité des entreprises locales à vendre des produits à l'extérieur, l'attractivité du territoire pour de nouveaux ménages et la capacité du tissu commercial et de services à répondre à la demande basique locale. On rejoint également l'approche en termes de paniers de biens, par la capacité à vendre l'image de marque du territoire ou sa dimension paysagère par exemple.

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

En résumé, une conception du développement rural comme développement agricole élargi, qui n'a jamais vraiment disparu (ne serait-ce que par la nécessaire emprise foncière de l'activité agricole et par l'existence d'externalités, paysagères notamment, conditionnant l'attractivité de ces espaces) cohabite actuellement avec des conceptions plus proches du développement local intégré ou d'un développement régional attentif aux relations entre espaces. La coexistence de ces différents modèles est profondément chahutée face au poids des nouveaux questionnements relatifs aux conditions du maintien de la dimension productive des espaces ruraux et à la force structurante des relations à la ville. Peut-on pour autant parler d'un véritable changement de paradigme ? C'est ce que nous allons explorer dans les parties suivantes.

## **1.2. Les interrogations sur l'avenir productif des espaces ruraux**

Les changements majeurs qui ont affecté les espaces ruraux et les activités agricoles ont conduit à des modifications importantes des modèles de développement, et surtout à l'apparition de nombreux questionnements quant à la nature même de l'espace rural et des activités qui pouvaient s'y dérouler. L'épuisement du modèle ancien et la fin de la cogestion avec la profession agricole ont en effet conduit les acteurs des territoires à des révisions parfois déchirantes des manières de produire et d'interagir, dans le cadre de la grande transformation en cours. Ces mutations ont en particulier affecté le secteur productif, avec les interrogations nombreuses sur le rôle de l'agriculture et sa place dans les espaces ruraux.

Un premier changement est lié à la prise de conscience des dimensions environnementales, et tout particulièrement des questions liées à la préservation de la biodiversité et à la transition énergétique. Elle a tout d'abord été portée par des groupes spécifiques, comme les écologistes ou les défenseurs de l'environnement, qui ont mis en évidence les qualités des espaces ruraux en matière de protection de l'environnement et de qualité de l'air ou des ressources halieutiques. Mais rapidement est apparue une suspicion sur la nature de l'activité agricole elle-même et son potentiel de dégradation des espaces ruraux et de leur environnement. Les inquiétudes quant aux menaces portées par l'agriculture intensive se sont matérialisées par des épisodes comme la prolifération des algues vertes ou la teneur en nitrates de l'eau courante. Ils ont conduit à un rejet de l'activité agro-industrielle par une partie des populations des zones rurales et urbaines réunies, comme en témoigne par exemple l'opposition à la ferme des 1 000 vaches, jugée potentiellement polluante et peut-être néfaste à la santé animale. Il en va de même pour l'installation de nouvelles porcheries industrielles dans l'Ouest.

S'est alors imposée l'idée d'une nécessaire adaptation de l'activité agricole, dans le but de réduire son impact environnemental et de préserver les ressources naturelles tout en maintenant des niveaux de production capables de répondre aux besoins alimentaires croissants. C'est à ce titre qu'est apparu l'intérêt pour l'agro-écologie (Gliessman, 1990 ; Griffon, 2013), avec pour objectif de combiner performances économique et écologique, par une réaffirmation de certaines pratiques agronomiques telles que la diversification des cultures, la lutte intégrée contre les ravageurs, l'agroforesterie... L'exigence de considérer l'agriculture comme multifonctionnelle (Losch, 2004) s'est progressivement imposée dans le débat politique et scientifique, si bien qu'a émergé un relatif consensus sur le besoin de reconnaître et d'évaluer la diversité des productions et les impacts des activités agricoles, ainsi que l'accent sur

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

la préservation de la biodiversité, des aménités environnementales et paysagères, de l'agritourisme, ou de la protection de la qualité des aliments et de leur origine.

Il peut s'agir de pluriactivité, conçue comme une combinaison de revenus agricoles et non agricoles (Bateman et Ray, 1994) et un moyen de lutter contre la pauvreté pour les exploitations agricoles les moins productives et rencontrant des difficultés à s'adapter aux exigences du marché. Mais également de l'idée que les territoires ruraux peuvent être exploités par le capital industriel et les populations urbaines et périurbaines, l'agriculture devenant une ressource au même titre que les espaces naturels. À l'opposé, apparaît également une vision qui affirme le rôle socio-environnemental de l'agriculture comme facteur majeur de la durabilité économique et culturelle des espaces ruraux et met l'accent sur les dimensions de production alimentaire et d'agro-écologie (Altieri, 1987 ; Warner, 2007 ; Wojtowski, 2006). Le potentiel de développement des territoires ruraux repose alors sur une grande variété d'activités multidimensionnelles et intégrées, qui remplissent des fonctions dédiées au territoire et plus largement à l'ensemble de la société (Knickel et Renting, 2000).

Le deuxième changement est lié au possible retournement de la dimension résidentielle des espaces ruraux. Davezies (2008) a vulgarisé la notion d'économie résidentielle, dont le développement constitue une « ouverture des possibles » (Béhar, 2009). L'identification de l'importance des revenus mobiles met en évidence la diversité des voies de développement : en les attirant et les fixant, l'économie résidentielle ouvre la possibilité de se développer en jouant sur les atouts particuliers de chaque territoire pour attirer des populations extérieures (et ce de façon complémentaire à l'économie productive). Bien que les analystes prennent fréquemment soin de dénoncer les risques de stratégies régionales basées uniquement sur l'attraction de revenus extérieurs (« la tentation résidentielle », selon Davezies), force est de constater que les réappropriations locales peuvent être très variables et plus ou moins heureuses... De nombreux programmes de développement ont ainsi misé de façon quasi exclusive sur le développement du tourisme ou d'opérations à destination de nouveaux migrants retraités ou actifs, sans que les résultats soient toujours à la hauteur des espérances, en particulier en période de crise.

Dans un ouvrage ultérieur, Davezies (2012) pronostique l'amenuisement progressif de l'économie résidentielle dans la plupart des territoires français, car son moteur et plus largement celui de la croissance actuelle reposent sur la dette solvabilisée par les emprunts. Dit autrement, le niveau actuel des retraites, des minima sociaux, de la couverture sociale n'a pu être maintenu jusqu'à présent que grâce à un endettement croissant de l'État français, qui devra dans les années à venir diminuer sa dette et donc la part des transferts publics. Alors, « les wagons (les territoires) vont repasser derrière les locomotives » (les grandes métropoles notamment parisiennes et lyonnaises) et conduire à « un printemps des métropoles », permis par la préservation de leur économie productive. Les territoires ayant misé de façon trop préférentielle sur l'économie résidentielle pourraient ainsi se trouver en difficulté, en raison de la diminution des transferts publics.

Du coup, la dimension productive des espaces, quelque peu négligée dans la dernière décennie, est redécouverte. Davezies et Talandier (2014) parlent de « systèmes productivo-résidentiels » pour souligner les complémentarités et les symétries d'évolution (positives comme négatives) des bases productives et résidentielles au sein d'un même bassin de vie. Plus largement, c'est la place des services et des commerces

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

dans le développement économique local qui se voit requestionnée. Dans les modèles de la base les plus classiques (comme dans ceux d'économie géographique d'ailleurs), leur croissance est liée uniquement à celle d'autres secteurs, agricoles ou industriels (ou à la limite à celle du tourisme ou du tertiaire supérieur comme la logistique ou les télécommunications). Or, services et commerces peuvent jouer un rôle actif dans la localisation des entreprises, les dirigeants des firmes comme les salariés étant sensibles à la qualité de vie et à la diversité des services (culturels notamment), en complément des bases productives (Markusen, 2007, 2015). En définitive, la dimension résidentielle des espaces ruraux, perçue depuis une quinzaine d'années comme un des leviers privilégiés de développement des espaces ruraux (sinon la planche de salut des plus dévitalisés par la saignée des actifs agricoles ou industriels dans l'est de la France) est fortement remise en question.

Le troisième fait marquant est le développement croissant des pratiques d'innovation territoriale. Des exemples de plus en plus nombreux attestent en effet d'une capacité importante d'innovation et de créativité des acteurs locaux, y compris dans des territoires qui ne présentent pas une forte intensité technologique ou sont dits périphériques, comme les espaces ruraux. Ces innovations font appel à l'inventivité des populations locales, sans être obligatoirement liées à un fort niveau d'industrialisation ou de spécialisation productive. Elles révèlent la vitalité des territoires ruraux et périurbains, qui manifestent leur dynamique, leur résilience et leur capacité de renouvellement par mobilisation des forces locales.

Il s'agit par exemple du développement des circuits courts de proximité ou de l'agriculture paysanne, qui consistent à rapprocher les producteurs, souvent agricoles, et les consommateurs, avec la possibilité d'identifier la provenance des produits consommés et d'éviter des intermédiaires industriels jugés trop coûteux ou dangereux pour la santé. Se développent les Amap, ventes directes, paniers solidaires ou points de vente collectifs et récolte à la ferme... À côté du contrôle de l'origine de l'alimentation, déjà présent dans les démarches d'AOC ou de labellisation, apparaît une dimension sociale, par familiarité avec le producteur ou relations de collaboration entre producteurs et/ou vendeurs, ainsi que l'insertion et la recréation du lien social, par la production en coopération, la création d'épiceries solidaires ou de lieux de distribution et de vente des produits par exemple.

C'est également le cas d'autres expériences de collaborations au niveau local, comme les levées de financements communs (*crowdfunding*), s'inspirant des pays en voie de développement pour la collecte de petites sommes de fonds de proximité, le soutien collectif de projets, les prêts entre particuliers, l'épargne de proximité, voire même la mise en place de monnaies locales, de plus en plus prisées, au point que des banques nationales s'y intéressent désormais... ou du *crowdsourcing*, qui rassemble des collectifs autour de l'élaboration et de la réalisation de projets communs, permettant aux habitants de créer des produits et d'élaborer des solutions concrètes, mais aussi de se retrouver et d'innover ensemble au service de leur territoire dans des laboratoires d'idées.

Les entreprises partagées ou collaboratives (Scops), les coopératives d'activité et d'emploi, les organisations de transport communautaires, la mutualisation des soins, les crèches parentales participent de la résilience des territoires par leur capacité à recréer des proximités et maintenir des solidarités locales, en complément ou substitution à l'innovation technologique. Enfin, l'économie sociale et solidaire

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

contribue à l'innovation sociale ou sociétale (Moulaert *et al.*, 2013). Développant ses réseaux de coopération entre acteurs locaux, elle constitue un facteur d'aide et de soutien aux personnes, mais aussi de résistance aux effets de la crise. Ces initiatives s'avèrent en particulier précieuses dans les territoires où reculent les structures économiques et sociales traditionnelles, avec la disparition des services de proximité, comme les magasins et épiceries, les bureaux de postes ou les antennes d'hôpitaux, qui contribuent à la désertification des lieux et à l'isolement des personnes.

## **2. L'émergence de nouveaux questionnements sur le rôle et l'avenir des espaces ruraux**

Ces mutations en termes d'activités productives se déroulent en parallèle avec des changements très importants aux niveaux social et sociétal, qui renvoient à des évolutions marquantes des espaces constitutifs du territoire national. En particulier, se pose maintenant la question du devenir des espaces ruraux et de leur rôle dans le devenir des sociétés contemporaines, en liaison avec le processus d'urbanisation croissant et la montée des problématiques de participation des populations locales.

Le changement le plus évident, et peut-être le plus marquant, a été celui de la montée du fait urbain, sous toutes ses formes, qui est venu toucher des espaces ruraux auparavant bien isolés et séparés des villes. Cette évolution est tellement marquante que certains auteurs ont « prédit », de manière provocatrice, la disparition de l'espace rural, au profit d'une France totalement urbaine ou urbanisée (Lussault, 2013 ; Lévy, 2013). Les habitants des espaces ruraux seraient ainsi réduits aujourd'hui à la fonction d'urbains isolés, non seulement au vu de la montée irrésistible des zones urbaines, mais aussi en raison d'un changement d'état d'esprit qui ôterait toute spécificité au fait d'habiter dans le rural. La diffusion des connaissances et informations par le biais des NTIC, et en particulier d'Internet et de la télévision, conduirait à une uniformisation des mentalités, au profit d'un état d'esprit urbain généralisé.

De manière plus concrète, il s'agit d'abord, et à un niveau évident, de l'accroissement permanent du nombre d'habitants des villes, nourri de l'exode rural, qui a entraîné, dès les années 2010, un basculement de la population mondiale, devenue à majorité urbaine. Sous nos latitudes, et en fonction des différentes manières de calculer le gradient rural-urbain, c'est à peu près 70 % de la population française qui est censée habiter dans les espaces urbains aujourd'hui. Le rural, qui a longtemps occupé une place dominante en termes de populations et d'activités, passe au second rang en termes de volumes d'emplois et de richesses et perd ainsi la place de référence qu'il a longtemps tenue dans la culture et l'imaginaire français. Du coup, apparaît l'idée d'un rural qui se trouverait plutôt « au service » de la ville, avec la montée des activités résidentielles, du tourisme vert ou rural, ou encore et plus récemment de l'injonction selon laquelle il faut nourrir les villes, qui le renvoie à une fonction nourricière certes essentielle mais réduite à la seule dimension agricole.

Toutefois, la montée en puissance des villes a pris deux dimensions différentes, selon qu'il s'agit de grandes ou plus petites structures. D'un côté, c'est l'accroissement de la taille des plus grandes cités, avec l'apparition des métropoles gigantesques et leur fonction d'aspirateur des populations des espaces ruraux, qui viennent s'y installer dans l'espoir de trouver du travail ou de bénéficier de la proximité des commerces et des aménités urbaines, en termes de loisirs par exemple. Le volume des agglomérations urbaines ne cesse de s'accroître, dans le monde comme en France, et les villes finissent

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

par constituer l'armature des États, autour desquelles s'articulent les politiques et les grandes décisions de développement. En témoigne ainsi la récente loi de fusion des régions, qui s'est largement construite autour des grandes agglomérations françaises, pivots des régions et de leurs processus de développement. Le débat sur les capitales de régions n'est pas anecdotique, car il révèle une bataille pour l'image, mais aussi pour la captation des crédits et la maîtrise des modes de développement régional.

L'autre dimension, concomitante, est celle de la croissance des petites villes et des petits bourgs (Inra-Insee, 1998 ; Carrier et Demazières, 2012). On constate en effet que le phénomène de développement rapide des villes ne se limite pas aux plus importantes, mais qu'il touche également, et parfois de façon plus forte encore (toutes proportions gardées), des villes de taille moyenne ou petite, qui jouent le rôle de véritables « hubs » des espaces ruraux. Ces petites villes concentrent les activités de service à la personne, les services médicaux, ainsi que les grandes surfaces et des boutiques de toute nature, qui contribuent à leur attractivité et ainsi au désir des ruraux de s'en rapprocher, en particulier quand ils sont chargés de famille ou âgés. Le processus d'agglomération bien connu joue ici à plein, avec la mise en évidence d'avantages liés à la proximité des services et des emplois. Il bénéficie aux espaces ruraux, si bien que l'on a pu parler des campagnes et de leurs villes, ce qui traduit bien l'évolution et la transformation des territoires...

Mais la principale modification provient de l'apparition des zones périurbaines. En effet, l'étalement urbain a pris, depuis les années 1960, une forme tout à fait particulière, et aujourd'hui bien analysée. Il ne s'agit pas d'une densification progressive de la ville traditionnelle, comme aux siècles précédents, mais plutôt d'une avancée horizontale et d'une occupation maximale des sols et de l'espace, avec en ligne de mire le modèle du pavillon, massivement plébiscité par les Français. Il en a résulté l'apparition d'espaces plus ou moins concentrés, souvent situés en couronnes successives et de plus en plus lointaines autour des villes, avec une densité très faible, les fameuses banlieues pavillonnaires, puis des espaces d'urbanisation encore plus diffus. Sont ainsi apparues des zones que l'on hésite aujourd'hui à qualifier de périurales et qui nécessitent un traitement bien particulier tant elles sont différentes, d'un point de vue de l'occupation de l'espace et du développement économique, des villes centres et de leur concentration d'hommes et d'activités.

L'ensemble de ces expériences doit être lié à un second phénomène, qui concerne la montée de la participation des populations locales aux processus de décision, ainsi qu'à la prise de parole des différentes parties prenantes des territoires. Cette évolution des formes de gouvernance ou de gouvernement des territoires ruraux est liée à deux évolutions majeures. D'une part, la complexité croissante et sans cesse plus manifeste des acteurs locaux, autrefois moins hétérogènes : la mosaïque des parties prenantes implique maintenant les pouvoirs publics, mais aussi les producteurs de services ou de biens industriels, ainsi que les nouveaux résidents, voire les touristes et visiteurs. D'autre part, l'implication des populations, qui désirent participer aux processus de décision et aux projets de territoires et jouer un rôle dans les évolutions locales, par l'intermédiaire de groupes de pression ou d'action comme les associations ou des lobbys plus ou moins formels.

L'échelon local a vu croître le nombre d'instances décisionnaires et porteuses des politiques publiques, avec le développement des établissements publics de coopération intercommunale, puis des pays. Mais il faut ajouter, aux protagonistes publics, le rôle

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

joué par différentes autres parties prenantes dans les processus de coordination et projets d'actions au service des territoires. Dans la sphère de la production, ce sont les coopératives et regroupements de producteurs de l'agriculture et des industries agroalimentaires, ainsi que des entreprises souvent réunies dans des réseaux d'innovation et de transfert des technologies et de connaissances. Dans le registre de l'aménagement du territoire et du bien commun, le rôle croissant joué par les associations (en particulier de protection de la nature ou du voisinage) marque l'irruption des citoyens dans les processus de décision et la part croissante qu'ils prétendent prendre au niveau local pour porter des projets ou les contester.

De nouveaux processus participatifs et parfois concertés associent ainsi différents types d'acteurs locaux aux dynamiques de gouvernance des espaces ruraux. Ils impliquent une gestion davantage partagée, bousculent les dispositifs et renouvellent les modes de construction d'une représentation ou d'un projet commun. Ce renforcement des processus de démocratie locale ou participative conduit à la mise en place de mécanismes et d'outils de gouvernance, associant aux processus d'action publique des groupes d'acteurs représentatifs des intérêts locaux ou invités à participer parce qu'ils vivent sur ce territoire et/ou y sont spécifiquement attachés. Il s'agit, dans différents cercles, d'opérations de communication, de partage d'information, de consultation, de dialogue, voire de concertation (Beuret et Cadoret, 2010).

Il est essentiel de ne pas négliger la part prise par les conflits dans ces processus, car ces derniers, loin de constituer seulement un obstacle aux dynamiques de gouvernance, participent au contraire de leur élaboration et apportent leur contribution aux processus de développement. Ils révèlent les résistances aux nouveautés et aux innovations, et donnent également l'occasion de tester des solutions et de les rejeter si elles sont jugées inappropriées par une partie importante de la population. Moments d'innovation, mais aussi parfois de pauses pendant lesquelles se décide le futur commun des territoires, ils traduisent par exemple le fait que la situation est indécidable en raison de l'importance ou de la variété des points de vue et des oppositions, et qu'il vaut mieux surseoir dans l'attente d'un accord ou d'une redéfinition des parties en présence (Darly et Torre, 2013 ; Torre, 2014a).

Les processus de gouvernance des territoires ruraux reposent ainsi sur un équilibre entre des moments de conflits et des phases de négociation et de coopération. Durant les phases de conflits s'échangent les opinions, se confrontent les positions sur les directions futures de développement et se reconfigurent les relations de pouvoirs entre groupes économiques et sociaux. Durant les phases de négociation et de coopération se mettent en place les arrangements fondateurs des dynamiques futures, les accords pour définir les chemins de développement et leurs caractéristiques principales (Torre et Beuret, 2012).

### **3. Les paradoxes et remises en cause des différentes formes d'intervention publique**

En dépit de leur pertinence et de leurs complémentarités, les principaux modèles de développement des espaces ruraux tendent maintenant à s'épuiser sous le poids des nouveaux questionnements présentés dans la partie précédente. Il en résulte, dans cette phase de transition et avant l'émergence certaine de nouvelles formes ou modalités d'organisation, deux ensembles de paradoxes, liés d'une part aux ressorts du développement et d'autre part aux modes de gouvernance et d'ingénierie publique.

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

Le premier paradoxe est à rechercher du côté des complémentarités entre dynamiques métropolitaines et rurales, ainsi que de la généralisation des mobilités, dont le rôle structurant, fréquemment mis en avant, est rarement mobilisé dans les faits. C'est ainsi le cas des projets agricoles territoriaux coconstruits par des acteurs provenant de mondes différents, qui demeurent dans l'ensemble encore embryonnaires dans bon nombre d'espaces régionaux. Il existe certes des exemples réussis, souvent décortiqués par les chercheurs pour en tirer des enseignements plus génériques, ici un projet de parc urbain agricole mis en œuvre par une communauté urbaine, ailleurs la mise en place d'une production énergétique territorialisée par une intercommunalité (Barthe *et al.*, 2012). Néanmoins, ils restent ponctuels.

Pour faire face à ces nouveaux enjeux, caractérisés par leur dimension multi-acteurs, les processus participatifs sont fréquemment convoqués, afin de faire émerger des modalités d'actions locales plus souples et réactives, ou ciblées sur des problématiques considérées comme secondaires ou délaissées à l'échelle nationale ou communautaire. Les sujets d'interfaces entre acteurs du monde rural sont ainsi nombreux : biodiversité, patrimoine, tourisme et agriculture pour la gestion des espaces pastoraux, énergie, environnement et agriculture pour la méthanisation des effluents d'élevage, etc. Cependant, ces processus participatifs connaissent eux aussi des limites importantes, bien que rarement soulignées, car ils peuvent aisément être récupérés par une partie des acteurs au détriment d'autres ou des capacités globales de développement des territoires. La participation peut alors aboutir à renforcer les acteurs dominants ou à une perte de capacité d'action des groupes impliqués dans de tels dispositifs (Blondiaux et Fourniau, 2011).

De surcroît, les changements institutionnels ont marqué profondément les modèles de développement et tout particulièrement celui du développement agricole élargi, ainsi que le secteur de l'agriculture. La place privilégiée accordée à ce dernier dans le développement rural se craquelle, avec une profession désormais minoritaire pour assurer la gestion des espaces ruraux, la montée de nouvelles catégories de populations et l'intensité des dynamiques métropolitaines. Mais l'agriculture résiste finalement relativement bien. Dès les années 1990, Muller (1990) faisait le constat qu'elle continue à représenter l'idéaltype de la prise en charge sectorielle d'un champ d'activités, même si elles présentent des formes très diverses de reterritorialisation (Torre et Filippi, 2005). La « dépendance au sillon » reste forte, y compris au sein de la PAC, dont les dernières évolutions poursuivent la perspective de la réforme de 1992 (Feret, 2014) (l'abandon progressif de la notion de multifonctionnalité au profit de l'agro-écologie ne changeant rien de ce point de vue). *In fine*, ces changements institutionnels ne parviennent pas à soutenir des voies véritablement innovantes de développement à ces espaces les plus fragiles.

Le second paradoxe, plus souvent adressé, concerne la difficulté à proposer une ingénierie publique adaptée à certains types d'espaces ruraux, en dépit de l'importance du soutien public dont ils bénéficient. Quelle gouvernance mobiliser en faveur de ces territoires qui se sentent « oubliés », comme en attestent les multiples initiatives récentes d'élus ruraux pour attirer l'attention de l'État (par exemple, le rapport du sénateur Alain Bertrand sur « l'hyper-ruralité », remis en juillet 2014 au ministère du Logement et de l'égalité des territoires, la contribution Nouvelles ruralités aux assises des ruralités de novembre 2014, à l'initiative de différents présidents de conseils généraux, ou l'appel des 51 députés de la ruralité publié en janvier 2015) ?

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

Or, ces espaces se caractérisent par des organisations et des coordinations déficientes, qui éprouvent les plus grandes difficultés à se saisir des appels à projet visant à les soutenir. Dans ces conditions, comment peut-on analyser, puis justifier le soutien actuel aux territoires de projet ? Pour Perrier-Cornet (2013), il se rapproche d'une prime à l'organisation, versée à des collectifs d'acteurs déjà bien dotés en ressources, en capital humain et social (Nardone *et al.*, 2010). D'ailleurs, Doré (2014) a montré que la contractualisation territoriale des conseils régionaux tendait à se maintenir, à de rares exceptions près (Languedoc-Roussillon), en trouvant différents modes de financement de l'ingénierie (financement de postes, dotation forfaitaire).

Outre le relatif déclin d'influence du monde agricole, le changement majeur ayant affecté les espaces ruraux les plus fragiles est paradoxalement l'affaiblissement progressif de l'intervention publique et son adaptation aux logiques de marché. En associant mécanismes de cofinancement et recherche systématique de compétitivité des entreprises, ces politiques (qui jouent sur la multiplication des appels à projets) peuvent également renforcer les inégalités entre territoires et entre acteurs. Dans les années 2010, les appels à projets, comme celui des pôles d'excellence rurale mis en place sous la férule de la Diact (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires), illustrent tout à fait cette tendance. Seuls les territoires déjà dotés en ingénierie ont été véritablement en mesure d'élaborer des propositions de réponses structurées et cohérentes, susceptibles d'être sélectionnées dans ce cadre. La transformation de la Datar en Diact n'a d'ailleurs fait que traduire cette volonté d'adaptation aux logiques de marché des territoires.

Les conditions de mise en œuvre des processus de gouvernance territoriale deviennent alors primordiales ; construire une gouvernance à la fois efficace et crédible réclame de s'appuyer sur des systèmes d'information et d'intelligence économique pertinents. Pour cette raison, la maîtrise d'outils tels que les diagnostics de territoire et les systèmes d'information géographique s'avère stratégique. Chaque niveau de collectivité territoriale souhaite maintenant maîtriser l'information statistique et cartographique et développer son propre observatoire, quand bien même il est, pour partie, redondant avec d'autres. Évidemment, ces comportements coûteux posent problème ; comme le rappellent Rouxel et Rist (2000), « l'important n'est pas de tout savoir » : il semble préférable d'avoir une démarche d'actualisation continue plutôt qu'une superposition des diagnostics, souvent redondants et qui servent uniquement à alimenter les *big data*.

L'ingénierie territoriale<sup>1</sup> vise ainsi à compenser la faiblesse des ressources organisationnelles par le renforcement des outils d'accompagnement des territoires de projets, en termes de formation et d'appropriation par les acteurs. La prégnance des orientations imposées par le cadre européen, couplée à la persistance des difficultés budgétaires et économiques, a conduit à une perte significative de crédibilité de l'action de l'État (attestés par la croissance des taux d'abstention et des votes protestataires aux dernières échéances électorales : Sainty, 2014). L'espace local peut devenir source de nouvelles modalités de légitimité démocratique, la proximité géographique rendant plus facile des modes d'action perçus à la fois comme efficaces

---

<sup>1</sup> Il s'agit de l'ensemble des concepts, méthodes, outils et dispositifs mis à disposition des acteurs des territoires pour accompagner la conception, la réalisation et l'évaluation de leurs projets de territoire (Angeon *et al.*, 2007).

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

et protecteurs.

L'ingénierie territoriale est-elle en mesure de tirer parti des mobilités des individus comme des entreprises, au profit du développement des territoires ? Pour éviter de conduire ces derniers à la tentation du repli local, elle peut offrir une stratégie autonome de développement compétitif et durable, en favorisant une « économie des écoliaisons » (intensive en emplois locaux et socialement inclusive, en jouant sur une régulation décentralisée de l'économie mondiale) (Dayan, 2011). Toutefois, pour être pleinement efficace, elle doit passer d'une ingénierie « active » (par exemple, pour la gestion des opérations lors du montage d'un projet) à une ingénierie « incorporée » (dont l'effet se fait sentir en matière de capacité d'anticipation et de positionnement des acteurs). En mesure de gérer les mobilités, cette dernière est rarement mise en œuvre, car elle implique la mobilisation simultanée de compétences stratégiques, opérationnelles, organisationnelles (très importantes pour acquérir une conscience collective des enjeux du territoire) et fonctionnelles (pour mettre en œuvre les procédures) (Barthe et Trognon, 2011).

L'exploration de ces deux paradoxes (parmi d'autres !) met en lumière les grandes difficultés où se trouvent les territoires à tirer parti des nouvelles mobilités et de leurs ressources, qu'il s'agisse des territoires les plus organisés et les mieux soutenus par des démarches d'ingénierie territoriale (dont on commence d'ailleurs à apercevoir les limites) ou des plus fragiles, dont les représentants peuvent être tentés, pour pousser encore plus avant la logique de compensation, de ce qui était appelé autrefois des handicaps et actuellement des inégalités. Suite à l'épuisement progressif, sinon la fin des modèles actuels, semble poindre la construction de nouveaux modèles. Pourront-ils pour autant s'adapter à la diversité des territoires ?

#### **4. Vers la construction de nouveaux modèles de développement territorial**

Face à ces changements de mode de production et à ces évolutions de nature sociétale se profile la nécessité de construire de nouveaux modèles de développement des espaces naturels et ruraux, tenant compte à la fois des innovations en cours et de la demande de participation et d'implication des populations. En particulier se fait jour la nécessité de mettre en œuvre des modes d'actions locaux, publics ou privés, qui ne soient pas « descendants », ni ne constituent de simples adaptations de politiques générales décidées à un niveau supérieur et livrées clé en main moyennant quelques adaptations en fonction des spécificités locales. Il s'avère non seulement indispensable de tenir compte des spécificités des territoires ruraux et de leur caractère idiosyncratique, mais encore davantage de respecter la volonté de populations de prendre leur avenir en main et de décider des projets pour le futur comme des modalités du développement des territoires sur lesquels elles vivent. À partir du moment où les modèles standards et normatifs ne fonctionnent plus s'impose l'idée d'inventer localement de nouveaux chemins de développement, dans la définition desquels les chercheurs peuvent tenir leur place à côté des acteurs des territoires.

La première question qui se pose est celle de la place centrale qui doit être accordée à l'innovation et à la créativité. Par innovation, nous entendons bien évidemment l'innovation technologique et industrielle, telle qu'elle s'est longtemps incarnée et continue de le faire dans les activités agricoles et agroalimentaires dans les espaces ruraux. Les fantastiques gains de productivité de l'agriculture, dus à la mécanisation

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

et au paradigme technico-chimique, ont conduit à des rendements impressionnants à l'hectare, tout autant qu'à la désertification des campagnes, où la ressource humaine nécessaire à la production industrielle s'est trouvée limitée par les progrès technologiques, avec les limites évoquées plus haut. Il en est de même pour les activités agro-industrielles, qui bénéficient des innovations technologiques en matière de guidage, de régulation des intrants ou de pilotage des questions de logistique dans les filières.

Mais le développement des espaces ruraux implique avant tout une reconsidération des problématiques de l'innovation territoriale, parfois menée en partenariat avec la recherche. En effet les pouvoirs publics centraux français et les régions mettent en place, depuis une trentaine d'années, des politiques publiques visant à inciter les acteurs à innover et collaborer, à faire alliance avec la recherche, l'enseignement et les institutions publiques (Torre et Wallet, 2012). Sont ainsi apparus, au fil du temps et sous des noms différents (clusters, pôles de compétitivité, grappes, plateformes d'innovation, crédit impôt-recherche...), des dispositifs d'aide et d'accompagnement des entreprises au sein des filières ou des territoires, destinés à stimuler l'innovation ou à favoriser les dynamiques de développement. Mais si cette conception techniciste et institutionnelle a eu ses vertus, en particulier parce qu'elle a réconcilié le monde local avec l'idée de l'importance du changement et de la nécessité de l'action collective, elle n'est pas en mesure de refléter seule les dynamiques innovantes et créatives sur les territoires.

L'analyse des processus d'innovation dans les territoires ruraux révèle une différence forte entre les éléments mis en avant dans les discours (l'innovation technique) et ceux effectivement réalisés, qui sont davantage d'ordre culturel ou liés à la gouvernance des territoires (Dargan et Shucksmith, 2008). C'est notamment le cas des programmes Leader, censés promouvoir un développement intégré à partir de groupes d'action locale constitués à parité entre acteurs publics et privés. Dans les faits, les analyses menées tant en France qu'au niveau Européen présentent des résultats très mitigés, certaines les décrivant comme le mode d'action publique le plus efficace (Valqui-Vidal, 2009), alors que d'autres sont beaucoup plus critiques (Buller, 2000 ; Chevalier et Dedeire, 2014). D'une programmation à l'autre, le programme tend en effet à confisquer l'initiative endogène au profit d'acteurs qui finissent par devenir les relais locaux des orientations décidées aux niveaux supérieurs du pouvoir politique (Chevalier et Dedeire, 2014). De plus, les efforts d'innovation identifiés sur la programmation 2000-2007 ont été largement obérés par le principe de cofinancement, rendu obligatoire par l'intégration du programme dans le plan de développement rural hexagonal. Ainsi, à de rares exceptions près, le programme Leader n'a soutenu que très difficilement les initiatives privées et encore s'agissait-il souvent d'actions peu innovantes de soutien à la modernisation de petits commerces (par exemple dans le cadre de cofinancement par le Fisac) (Mathé et Vollet, 2014).

En dépit des limites inhérentes à ce type de programme de développement, la montée des formes multiples d'innovation sociale (Klein *et al.*, 2014), organisationnelle et institutionnelle constitue un phénomène majeur, qui vient modifier considérablement la perception de la manière dont les changements et les dynamiques innovantes exercent leur influence sur les trajectoires de développement. Qu'il s'agisse des modes de consommation engagés, de la montée des formes nouvelles de solidarités ou plus récemment des modèles d'innovation ouverte, mais aussi de l'émergence de collectifs

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

de défense d'intérêts en tous genres ou encore de la fabrication et du détournement des nouveaux outils et instruments pour favoriser la coopération et la coordination entre les acteurs, l'innovation territoriale se complexifie et ne peut plus uniquement être pensée et analysée sous l'angle économique et industriel. En témoignent ainsi la mobilisation et la création de ressources locales, avec la montée de l'économie circulaire et des approches du métabolisme territorial, où l'on doit d'abord compter sur ses propres ressources, les consommer et les faire fructifier localement.

Ces innovations sous-tendent et maintiennent le tissu social, matrice de la résilience des territoires, en lui permettant de ne pas s'effondrer et de continuer à fonctionner sans implorer. Par exemple, dans le domaine foncier, mairies ou communautés de communes utilisent des instruments et outils, dont certains proposés par l'État (plan local d'urbanisme, PLU ; schéma de cohérence territoriale, Scot...) (Halpern *et al.*, 2014), alors que d'autres ont été fabriqués par les acteurs locaux pour répondre à des problèmes particuliers (contrats territoriaux, chartes, agenda 21). Les apprentissages, ainsi que les débats et oppositions entre différentes conceptions et outils plus ou moins décentralisés, s'avèrent essentiels. Ils permettent en effet de comprendre et d'essayer d'orienter les processus d'innovation et de développement territorial en faveur d'objectifs progressivement pensés de manière plus intégrée aux différentes échelles territoriales.

En ce sens, la gouvernance territoriale (Leloup *et al.*, 2005), comprise comme un processus de coordination des acteurs locaux, constitue un bon traceur des processus de développement et d'innovation territoriale à l'œuvre dans les zones périurbaines ou les campagnes (Chia *et al.*, 2008 ; Rey-Valette *et al.*, 2014). Les processus d'innovation territoriale qui émergent résultent en effet du travail politique mené par différentes catégories de parties prenantes pour orienter les dispositifs, mais également, et parfois plus encore, des dynamiques d'apprentissages de ces acteurs, qui permettent de renforcer l'efficacité des coordinations locales et la pertinence des outils à leur disposition.

Ainsi, c'est la réponse de la société qui contribue à l'acceptation de l'innovation sociale et institutionnelle, parfois au prix de modifications importantes du modèle initial proposé par les acteurs ou les pouvoirs publics. Si chaque nouveauté est susceptible de devenir une innovation et donc de contribuer au développement d'un territoire, toutes ne sont pas bien reçues ou appropriées. Elles peuvent provoquer des résistances, voire des conflits, et se voir rejetées par tout ou partie des acteurs locaux. Ce constat, valide pour les innovations techniques, l'est encore davantage pour les innovations sociales et institutionnelles, souvent sujettes à des oppositions irréductibles (Chambon *et al.*, 1982). En cas de succès des principes d'appropriation et d'apprentissage, se met alors en place un processus vertueux, qui conduit à la diffusion de l'innovation au sein du territoire, voire à l'extérieur quand elle est répliquée.

Un deuxième enjeu concerne la place tenue par l'échelon territorial dans les processus de développement et de recomposition des espaces ruraux et face aux mutations économiques et institutionnelles en cours. Se pose en particulier la question de la définition des territoires et de leur importance. Si la notion de territoire a longtemps possédé seulement un caractère générique dans ce domaine, elle a pris une importance particulière au cours des vingt dernières années, avec la montée des territoires de l'action publique comme les pays, ou les territoires de l'eau comme les Sage, puis avec

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

l'implication des populations dans la vie locale. Les territoires dont nous parlons sont aujourd'hui construits par les acteurs et évoluent au fil de leurs actions et des politiques publiques. Pour retenir une définition conventionnelle (Sack, 1986), il s'agit de zones géographiques aux frontières plus ou moins délimitées, au sein de laquelle les relations sont organisées et pilotées par des groupes ou des populations particulières, qui se reconnaissent dans des projets communs.

Productions collectives, résultant des actions d'un groupe humain, avec ses citoyens, ses structures de gouvernance et son organisation, les territoires ruraux ne sont donc pas seulement des entités géographiques ; ils associent et regroupent acteurs et/ou parties prenantes dans des espaces dont les frontières peuvent varier au gré de leurs interactions. En construction permanente, ils s'élaborent par les oppositions et compromis entre acteurs locaux et extérieurs et s'inscrivent dans le long terme, avec une histoire et des préoccupations fortement ancrées dans les cultures et les habitudes locales. Loin de se conformer à des limites administratives figées, leur délimitation renvoie à la perception d'un sentiment d'appartenance (et d'une conscience que ce sentiment existe). Mais elle fait aussi appel à des structures de gouvernance particulières, ainsi qu'à des formes d'autorités politiques, des règles d'organisation et de fonctionnement spécifiques.

L'importance des territoires est patente dans les espaces ruraux, car ils sont les instruments de la montée en puissance des revendications locales et des nouveaux modes d'organisation de l'espace et des hommes. Souvent plus « visibles » et identifiables que dans l'espace urbain, car facilement repérables géographiquement et référés à des activités spécifiques (agriculture, loisirs, nature...), ils vont encore prendre une importance nouvelle avec la réforme territoriale en cours. En effet, les regroupements, suppressions et modifications de périmètres vont conduire à une augmentation conséquente de la taille moyenne des régions. Le *big bang* territorial se réalisera en partie au détriment des zones périphériques, reculées ou éloignées des métropoles, moins accessibles à la puissance régionale. Dans le même temps, le désengagement graduel de l'État risque de multiplier encore les territoires en souffrance de certains services (en particulier publics), voire dans lesquels s'affaiblit le contrôle régalién. Les régions – surtout si leurs compétences se voient augmentées – devront alors traiter de la question de l'isolement, de l'éloignement, voire de la ségrégation de certaines zones, mais également de l'animation, de la vie ou de la survie de ces territoires.

L'ensemble de ces éléments met la problématique territoriale au cœur des réflexions sur le développement, et tout particulièrement celui des espaces ruraux. Les territoires devront encore plus qu'aujourd'hui s'organiser et compter sur leurs propres modes organisationnels, ainsi que sur les structures de gouvernance mises en place par les acteurs locaux. On peut prévoir, sans prendre un grand risque de se tromper, que les parties prenantes vont jouer un rôle encore accru dans le développement des territoires ruraux et que l'avenir de ces espaces passera par la conquête de nouvelles formes d'autonomisation et de prise de responsabilité.

Le troisième enjeu concerne le pilotage délicat des équilibres entre les composantes du développement territorial. En effet, ce dernier est soumis à l'influence de forces qui le transforment et lui insufflent une partie de sa dynamique, mais qui peuvent également conduire à le déstabiliser ou à mettre en péril des processus vertueux mis en place sous l'influence des projets et actions des parties prenantes locales.

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

C'est le cas des équilibres entre les injonctions provenant des niveaux supérieurs (Europe, États, pouvoirs publics déconcentrés) et les volontés, projets et alliances des acteurs locaux. Les territoires sont de plus en plus dépendants des processus de gouvernance multiniveaux (Pasquier, 2004 ; Gaudin, 2007), avec leurs échelons et leurs hiérarchies imbriquées, qui impliquent des arbitrages parfois subtils entre l'arsenal des lois, règlements et décisions provenant des différents prescripteurs publics. On retrouve cette idée avec la question de la dévolution des responsabilités et de la subsidiarité des pouvoirs. En France, le processus de décentralisation et les nouvelles compétences accordées à des régions élargies par un État central en recul va-t-il conduire à de nouvelles formes de jacobinisme régional, les régions venant se saisir à leur profit des espaces de liberté de décision ainsi accordés ? La question est particulièrement cruciale pour les territoires ruraux, qui vont parfois se retrouver aux périphéries des grandes régions ou éloignés des centres de décision régionaux...

Ces injonctions de type *bottom-up*, de la supra nation à la région, viennent rencontrer les projections et les activités des parties prenantes locales, entreprises, exploitations, associations... qui ne sont pas toujours convergentes avec les précédentes ! On conçoit à quel point la gouvernance territoriale devient délicate dans ces situations, et aussi qu'il soit nécessaire de mettre en œuvre des apprentissages et des structures de gouvernance qui sous-tendent ce délicat édifice. Dispositifs, normes locales, comités, chartes... sont autant d'outils qui permettent de mettre en œuvre des concertations locales, de monter des projets et de consolider les avancées ainsi réalisées. Ils doivent s'appuyer sur l'appropriation d'instruments de pilotage procurés par les niveaux supérieurs, comme les PLU ou les Scot, ainsi que les instances de pilotage de la gouvernance.

On n'évitera pas non plus la question de la relation entre espaces urbanisés d'une part et espaces agricoles, forestiers, de nature et de loisirs d'autre part. D'abord parce que les fonctionnalités des espaces sont bien différentes et distribuées. Ensuite, parce que les territoires ruraux ne peuvent être réduits à l'état de zones « au service » des villes ou des métropoles, qu'il s'agisse de les alimenter ou de leur fournir des services. Même si ces fonctions sont clairement au cœur de leur activité (et ce n'est pas obligatoirement nouveau, rappelons-nous les ceintures maraîchères, les hinterlands ou l'ancienneté du tourisme de nature), les territoires ruraux, comme nous l'avons montré plus haut, se caractérisent également par leur inventivité et leur niveau d'innovation propres, ainsi que par un tissu de relations sociales qui repose sur des bases assez différentes de celles des villes. Ensuite parce que les villes petites et moyennes qui irriguent les territoires ruraux doivent également trouver une place renouvelée au sein du réseau des relations socio-économiques. Enfin, la prise en considération des zones périurbaines reste toujours problématique, tant elles se caractérisent par leur étalement et leur grande diversité, qui devrait interdire de les réduire à une catégorie souvent trop fourre-tout. Ainsi, certains auteurs (Wandl *et al.*, 2014) proposent-ils la catégorie de « *territories-in-between* » pour différencier les territoires selon leur connectivité et sortir d'une typologie simplificatrice urbain-rural-périurbain.

Enfin se pose la question des choix d'activités dans les territoires ruraux. On peut s'interroger sur la spécialisation en cours de ces derniers, avec l'apparition de zones toujours plus larges consacrées à l'agriculture intensive et aux grandes cultures, alors que d'autres espaces semblent toujours davantage dédiés à des dimensions de loisirs, ou encore de nature. Cette spécialisation, dans l'esprit du programme Horizon 2020 et

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

l'UE, et bien dans la ligne des processus de « spécialisation intelligente » prônés au niveau européen, permet-elle de véritables choix de développement avec la capacité des territoires de se concentrer sur des projets convergents ? Ou au contraire peut-elle conduire à un zonage excessif, avec un appauvrissement de l'esprit local et l'enfermement dans des activités imposées et ne faisant que peu de part à l'innovation, par exemple avec une division marquée entre les activités productives et résidentielles ?

## **5. Un retour éclairant sur les programmes PSDR**

Les recherches présentées dans cet ouvrage ont été réalisées dans le cadre du programme de recherche « Pour et sur le développement régional » (PSDR). Ce programme étudie le rôle joué par les activités économiques (en premier lieu l'agriculture et l'agroalimentaire) et les espaces ruraux et périurbains dans les dynamiques territoriales. Porté par l'Inra et l'Irstea, il associe en région les enseignants-chercheurs universitaires et des grandes écoles aux chercheurs et ingénieurs des deux instituts. Les projets PSDR ont pour objet de comprendre et de participer aux dynamiques de développement des territoires, de contribuer à une meilleure connaissance des processus de développement, ainsi qu'à l'analyse approfondie du rôle et de la place occupés par l'agriculture et les industries agroalimentaires dans les territoires ruraux et périurbains. Ils permettent également, au niveau des territoires, de renforcer les connaissances scientifiques sur de grands enjeux de société associés aux changements globaux et environnementaux.

L'originalité des programmes PSDR est d'être conçus et construits au cœur même des régions, en lien direct avec les préoccupations des acteurs. Les recherches visent à décrire et analyser les processus de développement régional, ainsi qu'à fournir des outils et des éléments d'action aux décideurs et acteurs du développement. Elles sont pluridisciplinaires et partenariales, et associent différents types d'acteurs à la définition des thématiques d'étude comme au déroulement proprement dit des projets : les conseils régionaux pour le financement et les idées directrices, et ensuite différentes catégories de partenaires au cours des projets (exploitations, entreprises, coopératives, associations, chambres consulaires, structures de gestion des territoires...).

Opérationnels depuis les années 1990, sans cesse améliorés, les programmes PSDR se distinguent par la définition d'une méthode de travail et d'une ingénierie qui garantissent la coconstruction des projets entre chercheurs et acteurs, leur évaluation par une instance scientifique indépendante, le suivi de la progression du travail de recherche à chacune des étapes du projet, ainsi que la production de supports de valorisation. Les projets retenus permettent de constituer et de conforter des réseaux d'acteurs au niveau local et régional et favorisent les démarches d'échanges et de coopération (montage d'ateliers de prospective pour sensibiliser producteurs et acteurs locaux à l'avenir des grandes cultures ; conception d'outils participatifs pour soutenir les agriculteurs dans la sélection des races locales ; organisation d'un réseau de surveillance épidémiologique de lutte contre la diffusion des risques parasitaires). Des supports adaptés (« 4 pages PSDR », posters, documents techniques) facilitent la diffusion des résultats et leur appréhension par les partenaires et les chercheurs.

Le programme PSDR 3 a rassemblé, durant quatre années, 560 chercheurs et environ

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

295 partenaires, qui ont participé aux 36 projets de recherche, menés dans dix régions<sup>2</sup>. Ils ont réalisé 650 opérations d'innovation partenariale et plus de 200 opérations pédagogiques (création de formations et de supports pédagogiques diffusables, contribution à des modules de formation). Combinant sciences biotechniques et sciences sociales, les projets ont contribué à une compréhension élargie des enjeux de développement sur les territoires et permis une production importante d'outils pour le développement régional. Une large gamme d'outils opérationnels a été élaborée et diffusée aux acteurs des territoires ruraux et périurbains (élus, techniciens, agriculteurs...), avec des instruments d'analyse des situations locales et d'accompagnement ou d'aide à la décision. Par exemple : des dispositifs d'analyse des aménités environnementales combinant approches cognitives, écologiques et économiques ; une base de données sur les stratégies d'innovation des entreprises et leur ancrage territorial ; des méthodes de compréhension et d'accompagnement des dynamiques d'acteurs pour la gestion du foncier sur les territoires ; des outils d'évaluation environnementale des filières de valorisation des sous-produits de la mer, etc.

Un effort particulier a été réalisé en matière de formation et d'éducation des acteurs locaux, avec un fort investissement pour traduire les résultats de la recherche en outils pédagogiques. De nombreuses démarches ont ainsi vu le jour, pour sensibiliser les acteurs des territoires aux nouveaux enjeux de développement, mais aussi pour créer ou renforcer des formations et modules d'enseignement dans les universités et écoles d'ingénieurs à partir des résultats du programme. Enfin, certains travaux ont trouvé un écho direct auprès des régions, en termes de contribution aux politiques régionales. Plusieurs démarches ont ainsi contribué directement à l'élaboration ou l'évolution de politiques régionales dans des domaines comme l'accompagnement des personnes en multi-activité, ou la définition et l'amélioration de la politique régionale touristique. Enfin, des projets ont concouru à l'élaboration et l'évaluation de l'impact des politiques publiques sur les espaces ruraux<sup>3</sup>.

## 6. Conclusion

Ainsi, l'épuisement des modèles actuels de développement territorial conduit à l'émergence de nouveaux modèles, pilotés par des mobilités croissantes des hommes, leur volonté d'implication croissante au niveau de l'action publique locale, et par la place cruciale accordée à l'innovation, sous toutes ses formes. Ces nouvelles modalités « fabriquent » littéralement de nouveaux territoires, où les différences, toujours moins marquées entre urbain et rural, s'affirmeront à l'inverse à l'intérieur de chacune de ces catégories d'espaces. De nouvelles formes d'ingénierie territoriale seront nécessaires

---

<sup>2</sup> L'ensemble des documents issus de PSDR 3 est disponible sur les sites PSDR régionaux et national ([www.psd.fr](http://www.psd.fr)). Le cahier des quatre pages « Les projets PSDR pour une recherche pluridisciplinaire et partenarial au cœur des régions », réalisé à l'occasion du Symposium de 2012 (Les projets PSDR pour une recherche pluridisciplinaire et partenariale au cœur des régions, 164 p.), symbolise l'investissement des équipes de recherche et d'animation dans la production d'outils de diffusion des connaissances scientifiques à usage des milieux de la recherche et de la société.

<sup>3</sup> Le cahier « Des instruments pour piloter le développement des territoires ruraux et périurbains, Cahier technique sur le partenariat acteurs-chercheurs », réalisé avec le réseau rural français à l'issue du symposium PSDR 3 de 2012, symbolise l'investissement des équipes de recherche et d'animation dans la production d'outils de transfert (Kirchner *et al.*, 2012).

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

pour « mettre en capacité » tous les territoires, dans le but de capter les flux d'entreprises et d'individus et de fédérer les volontés des populations vers de nouveaux projets. Les ressorts du développement se feront plus horizontaux (entre espaces, individus, entreprises) que verticaux, les conceptions en termes de développement endogène/exogène, *top down/bottom-up* tendant à devenir de moins en moins opérationnelles. Dans ces conditions, les enjeux d'égalité des territoires ou d'inégalités se posent et se poseront encore plus fortement.

Placés devant ces enjeux, les acteurs de la recherche proposent déjà un certain nombre de démarches qui sont en mesure d'accroître la « mise en capacité » des territoires. Les programmes PSDR contribuent largement à concevoir et diffuser de telles démarches. La lecture de cet ouvrage en offre un panorama large, riche et varié.

### **PSDR3 : quelques exemples d'opérations et outils de valorisation**

#### *Contribution au développement régional et territorial*

Un guide visant à aider les acteurs dans leurs situations d'action et à élaborer des dispositifs d'ingénierie territoriale, en appui aux projets de développement comme l'élaboration d'un PLU : produit par le projet GouvInnov (Languedoc-Roussillon), ce guide combine réflexions synthétiques, exemples concrets et outils de suivi des actions engagées sur les territoires, pour favoriser les démarches dans des situations de gouvernance multiniveaux et multi-acteurs.

#### *Liens territoire, environnement, société*

Un guide pratique consacré à la construction des projets multipartenariaux de méthanisation à l'échelle des territoires : réalisé par le projet Biodecol2 (Grand Ouest), ce guide, à destination des agriculteurs et des techniciens agricoles (Cuma, coopératives, chambres), est également un outil utile pour les élus et agents des collectivités territoriales ou les bureaux d'études. Il fournit des référentiels territorialisés sur la gestion des déchets et résidus organiques, et l'évaluation des impacts environnementaux de la méthanisation. Des méthodologies adaptées, pouvant être utilisées à chaque étape et pour les diverses opérations de mise en place du projet, sont également fournies.

#### *Un outil breveté d'aide à l'adaptation des élevages aux changements et aléas climatiques*

Le rami fourrager, réalisé par le projet Climfourrel (Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Rhône-Alpes), combine jeu de plateau et interface Excel. Cet outil d'animation collective, destiné principalement aux agriculteurs, aux techniciens et aux enseignants agricoles, permet notamment d'engager la réflexion afin de diminuer la sensibilité aux variations du climat et d'atteindre l'autonomie fourragère ou protéique.

#### *La durabilité et le bio*

Un modèle d'évaluation des systèmes de cultures en agriculture biologique, conçu à partir d'un partenariat entre chercheurs (gestion et agronomie) et conseillers des chambres, est issu du projet Citodab (Midi-Pyrénées). Structuré en 49 indicateurs, il permet de considérer l'ensemble des composantes de la durabilité des systèmes de cultures, y compris l'acceptabilité sociétale et les risques pour la santé des agriculteurs. Il apporte notamment des connaissances pour lever les freins au développement de systèmes plus respectueux de l'environnement.

#### *L'agriculture dans les territoires : la question des circuits courts*

Au cœur des préoccupations de nombreuses collectivités territoriales et voie de valorisation des productions agricoles, les circuits courts ont été au cœur de deux projets. Liproco (Grand Ouest et Rhône-Alpes) a construit un outil de diagnostic des relations aux consommateurs pour les acteurs des filières courtes. Coxinel (Languedoc-Roussillon) a permis la mise en place à Grabels (34) d'un système de gouvernance d'un marché de circuits courts autour d'un comité consultatif tripartite (élus, exposants, consommateurs) ainsi que d'un système d'étiquetage simple pour indiquer l'origine géographique et sociale des produits exposés.

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

## Bibliographie

Angeon V., Moquay P., Lardon S., Loudyi S., Poss Y., Pivot J-M, Caron P., 2007, Le Développement territorial : principes et méthodes, In: Lardon S., Moquay P., Poss Y. (dir), *Développement territorial et diagnostic prospectif. Réflexions autour du viaduc de Millau*, Editions de l'Aube.

Altieri M. (1987) *Agro-Ecology: The Scientific Basis of Alternative Agriculture*, Boulder: Westview Press.

Barthe L., Duvernoy I., Eychenne C., Milian J., 2012, Agriculture et Développement territorial, *Sud-ouest européen*, N° 34, 5-8.

Barthe L., Trognon L., 2011, Ingénierie territoriale : des compétences construites au service des territoires, in Dayan L., Joyal A., Lardon S. (eds), *L'ingénierie de territoire à l'épreuve du développement durable*, L'Harmattan, 281p.

Bateman D., Ray C. (1994) Farm pluriactivity and rural policy: some evidence from Wales. *Journal of Rural Studies* 10 (1), 1-13.

Baudelle G., Guy C., Mérenne-Schoumaker B., 2011, *Le développement territorial en Europe. Concepts, enjeux et débats*, coll. Didact Géographie, éd. Presses Universitaires de Rennes, 281p.

Béhar D., 2009, L'action publique locale à l'épreuve de l'économie résidentielle, *Pour*, 149-153.

Berriet-Sollic M., Daucé P., Daubard J-P (2001), Développement rural : quelle place pour l'agriculture dans les politiques communautaires, In *Demeter, Nouveaux enjeux pour l'agriculture*, Amand Colin, pp 125-193.

Berriet-Sollic M., Trouvé A. (2013), Développement des territoires de projet, Quels enjeux pour les politiques rurales, *Economie Rurale*, 6-18.

Beuret J-E., Cadoret A. (2010), *Gérer ensemble les territoires : vers une démocratie coopérative*, Editions Charles Leopold Mayer, Paris, 225 p.

Boiffin J., Benoit M., Le Bail M., Papy F., Stengel P. (2014), Agronomie, espace, territoire : travailler « pour et sur » le développement territorial, un enjeu pour l'agronomie, *Cahiers Agriculture*, Vol 23, N°2, 72-83.

Bosc C., Vollet D. (2013), Evaluation du dernier programme Leader (2007-2013) en Auvergne et Bourgogne : entre logiques de routinisation et risque de capture agricole, *Politiques et Management Public*, Vol 30, N°4, pp 473-493.

Blondiaux L., Fourniau J-M (2011) Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? *Participations* pp 10-35.

Féret S. (2014) La réforme de la Politique Agricole Commune de 2013, *Economie Rurale*, 341, pp 103-106.

Buller H., 2000, Re-creating Rural territories: Leader in France, *Sociologia Ruralis*, Vol 40, N°2, 190-199.

Campagne P., Pecqueur B., 2014, *Le développement territorial. Une réponse émergente à la mondialisation*, Editions Charles Léopold Mayer, Paris, 268p.

Carrier et Demazieres, 2012, Mutations économiques des villes petites et moyennes, N° spécial de la *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°2.

Chevalier P., Dedeire M., 2014, Application du programme Leader selon les principes du développement local, *Économie rurale*, 4, 342), 274-290.

Chia E., Torre A., Rey-Valette H., 2008, Vers une «technologie» de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

dispositifs de la gouvernance des territoires, *Norois*, Dispositifs et outils de gouvernance territoriale, Vol. 209, n°4, 167-177.

Dargan L., Shucksmith M., 2008, LEADER and Innovation, *Sociologia Ruralis*, Vol 48, N°3, 274-291.

Darly S., Torre A., 2013, Conflicts over farmland uses and the dynamics of “agri-urban” localities in the greater Paris region, *Land Use Policy*, 33, July, 90 – 99.

Davezies L., 2004, Développement local : le déménagement des français, *Futuribles*, n° 295, 42-57.

Davezies L., 2008, *La République et ses territoires*. Paris: Seuil.

Davezies L., 2012, *La crise qui vient*. Paris: Seuil.

Dayan L. (2011) L'ingénierie du développement local durable à l'épreuve de l'Etat, du marché et du mondial, in Dayan L., Joyal A., Lardon S. (eds), *L'ingénierie de territoire à l'épreuve du développement durable*, L'Harmattan, 281p pp 27-52 .

Dion Y., Lacour C., 2000, La revanche du sectoriel et le renouveau de l'espace, *Revue Canadienne de Science Régionale*, XXIII, 2, 343-364.

Doré G. (2014), La contractualisation territoriale des conseils régionaux, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 157-172.

Douillet A-C., 2007, Les élus et leurs territoires. Représentation et action publique dans les dispositifs territorialisés de développement local, *Sciences de la société*, n° 71, 67-87.

Faure A., Négrier E., 2007, *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, L'Harmattan, Paris.

Ferrari S., Lippert C., Aznar O., 2013, Agricultural policies and rural landscape: some insights from theoretical and empirical literature, in van der Heide C.M., Heijman W.J.M. (dir.), *The Economic Value of Landscapes*, Routledge, London and New York, p. 279-301.

Gaudin JP, 2007, *Gouverner par contrat*, Paris, Presses de Science Po.

Guilluy Ch., 2013, *Fractures françaises*, Flammarion Poche, 187 p.

Griffon M., 2013, *Qu'est-ce que l'agriculture écologiquement intensive ?*, Matière à débattre et décider, Quæ, Paris, 224 p.

Halpern C., Lascoumes P., Le Galès P., 2014. *L'Instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets*. Presse de Sciences Po.

Hervieu B., 2008, *Les orphelins de l'exode rural*, Editions de l'Aube, 153p.

Hervieu B., Mayer N., Muller P., Remy J. (2010). *Les mondes agricoles en politique, de la fin des paysans au retour de la question agricole*, Presses de Sciences Po.

Hervieu B., Viard J., 2011, *L'Archipel paysan : la fin de la république agricole*, Ed. de l'Aube, La Tour sur Aigues.

Hirczak, M. Moalla, M. Mollard, A.Pecqueur, B.Rambonilaza, M.Vollet, D. (2008) From the basket of goods to a more general model of territorialized complex goods: concepts, analysis grid and questions, *Canadian Journal of Regional Science*, XXXI, Vol 2, pp 241-260.

INRA – INSEE (1998), *Les campagnes et leurs villes*, Contours et caractères, INSEE, Paris, 203 p.

Janny-Catrice F., Marlier G., 2013, Evaluer la santé des régions françaises : entre enjeux économique, épistémologiques et politiques, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, 4, p. 647-678.

Klein J.L., Laville J.L., Moulaert F. (dir.), 2014, *L'Innovation Sociale*, Toulouse, Éditions Érès, 246 p.

- Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.
- Leloup F. et al., 2005, La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?, *Géographie, Économie, Société*, 4 Vol. 7, p. 321-332.
- Kirchner J., Vollet D., Bretière G., Torre A., Wallet F., 2012, *Des instruments pour piloter le développement des territoires ruraux et périurbains*, Cahier technique sur le partenariat acteurs-chercheurs, Réseau Rural français-PSDR 3, 37 p.
- Knickel K., Renting H. (2000), Methodological and conceptual issues in the study of multifunctionality and rural development, *Sociologia Ruralis*, 40 (4), 512–528.
- Lévy J., 2013, *Réinventer la France*, Fayard, Paris.
- Lascoumes P., Le Galès P. (dir.), (2004), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 370 p.
- Lévy J., 2013, *Réinventer la France*, Fayard, Paris.
- Losch, B. (2004) Debating the multifunctionality of agriculture: from trade negotiations to development policies by the south, *Journal of agrarian change*, 4 (3), 336-360.
- Lussault M., 2013, *L'Avènement du Monde*, Seuil, Paris.
- Markusen A., 2007, A Consumption Base Theory of Development: An Application to the Rural Cultural Economy. *Agricultural and Resource Economics Review*, 36 (1), 9-23.
- Markusen A., 2015, Problem-driven Research in Regional Science. *International Regional Science Review*, 38 (1), 3-29.
- Mathé J., Vollet D. en collaboration avec D. Lépiciet et A. Le Roy, (2014) Evaluation régionale de Leader en Auvergne, un bilan mitigé et contrasté en termes de valeur ajoutée, *Sciences, Eaux et Territoires*, N° 13, pp 38-43.
- Mollard A., Sauboua E., [Hirczak](#) M., 2007, *Territoires et enjeux du développement régional*, Editions Quæ, 240 p.
- Mollard A. (2001). Qualité et développement territorial : une grille d'analyse théorique à partir de la rente, *Economie rurale*, 263 : 16-34.
- Moulaert F., Mac Callum D., Mehmood D., Hamdouch A. (dir), 2013, *International Handbook of Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Muller P., 1990, *Les Politiques publiques*, Que sais-je ? PUF, 127 p.
- Nardone G., Sisto R., Lopolito A., (2010) Social Capital in the LEADER Initiative: a methodological approach, *Journal of Rural Studies*, 63-72.
- Nicoux R., Bailly G., 2013, *L'avenir des campagnes*, Rapport d'information, Délégation sénatoriale à la prospective, Sénat, 313 p.
- Pasquier R., 2004, *La capacité politique des régions, Une comparaison France/Espagne*, Rennes, PUR.
- Pasquier R. Simoulin V., Weibstein J., 2007, *La gouvernance territoriale, Pratiques, discours et théories*, Paris, LGDJ, 235 p.
- Pecqueur B. (2001). Qualité et développement territorial : l'hypothèse du panier de biens et de services territorialisés, *Economie Rurale*, 261 : 37- 49.
- Perrier-Cornet P. (2013), La politique de développement rural française et européenne face aux mutations des espaces ruraux : Quelles perspectives, In Trouvé A., Berriet-Sollic M., Lépiciet D. (eds), *Le Développement rural en Europe, Quel avenir pour le deuxième pilier de la Politique Agricole Commune*, PIE Peter Lang.
- Piketty Th., 2013, *Le capital au XXIème Siècle*, Les livres du Nouveau Monde, Seuil, 968 p.

Torre A., Vollet D., 2016, Aux fondements du développement territorial, in Torre A., Vollet D. (eds), 2016, *Partenariats pour le développement territorial*, Éditions Quæ, Collection « Update Sciences & technologies », 256 p.

Pinçon M., Pinçon-Charlot M., 2010, *Les ghettos du Gotha*, Points Poche, Paris, 337 p.

Rey-Valette H., Chia E., Mathé S., Michel L., Nougaredes B., Soulard C-T, Maurel P., Jarrige F., Guiheneuf P-Y (2014), Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture, *Géographie, Economie, Société*, 1 Vol. 16, 65-89.

Rey-Valette H., Mathé S. (2012), L'évaluation de la gouvernance territoriale, enjeux et propositions méthodologiques, *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, pp 783-804.

Sainty J. (2014), Le territoire dans la formation du jugement politique. De la nécessaire complémentarité entre sociologie et géographie électorales, *L'Espace politique*, N°23, mis en ligne le 04 juillet 2014, <http://espacepolitique.revues.org.gate3.inist.fr/3058#article-3058>.

Rouxel F., Rist D. (2000), Le développement durable : Approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux Collection Aménagement et Urbanisme CERTU, Lyon, Dossier N°105, 147 p.

Ruault J-F, Proulhac L., 2014, Déplacements de consommation et transferts de richesses en Ile-de-France, *Géographie, Economie, Société*, 16, 91-122.

Stiglitz R., Sen A., Fitoussi J.P., 2009, *Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*.

Talandier M, Jousseume V., 2013 Les équipements du quotidien en France : un facteur d'attractivité résidentielle et de développement des territoires ? *Norois*, 7-23.

Talandier M., 2009, Une autre géographie du développement rural. Une approche par les revenus. *Géocarrefour*, 83 (4).

Torre A., 2014a, Développement territorial : quoi de neuf ?, *Pouvoirs Locaux, La revue de la décentralisation*, N° 101, II, (juin), 35- 38.

Torre A., 2014b, L'agriculture de proximité face aux enjeux fonciers. Quelques réflexions à partir du cas francilien, *Espaces et sociétés*, 3, 158, 31-48.

Torre A., Beuret J.E., 2012, *Proximités territoriales. Construire la gouvernance des territoires, entre conventions, conflits et concertations*, Economica - Anthropos, Paris, 105p.

Torre A., Filippi M. (eds.), 2005, *Proximités et Changements Socio-économiques dans les Mondes Ruraux*, INRA éditions, Paris, 322p.

Torre A., Wallet F., 2012, Innovations et gouvernance des Territoires ruraux, in Coudel E. et al., (eds), *Apprendre à innover dans un monde incertain. Concevoir les futurs de l'agriculture et de l'alimentation*, Editions Quae, 248 p

Valqui-Vidal R-V, 2009, Community facilitation of problem structuring and decision making processes: Experiences from the EU Leader+ program, *European Journal of Operational Research*, 199, pp 803-810.

Veltz (2012), *Repenser l'économie par le territoire*, Edition de l'Aube, 240p.

Wandl D-I, Nadin V., Zonnenveld W., Rooij R., 2014, Beyond urban-rural classifications: Characterizing and mapping territories-in-between across Europe, *Landscape and Urban Planning*, 130, 50-63.

Wojtowski A., 2006, *Introduction to Agroecology*, N. York: FPP.