



DOSSIER D'EXPERTS

5^e édition

CULTURE, ANIMATION ET PATRIMOINE

Les politiques culturelles en milieu rural

Jean Lafond-Grellety

Dirigeant du cabinet Objectif Patrimoine



Les politiques culturelles en milieu rural

La culture constitue un levier essentiel de dynamisme et de cohésion pour les territoires ruraux. Comment penser et mettre en œuvre une politique culturelle adaptée à ces réalités locales ? Cet ouvrage apporte des réponses concrètes et opérationnelles aux élus, agents des collectivités et responsables associatifs désireux de transformer la culture en véritable moteur de développement.

À partir d'exemples précis et d'une méthodologie éprouvée, il montre comment inscrire l'action culturelle au cœur d'un projet de territoire : valorisation des ressources locales, construction d'événements collectifs, mise en place de bibliothèques ou de saisons culturelles, partenariats avec les acteurs associatifs et institutionnels. Chaque étape de la réflexion est détaillée pour passer de l'idée à l'action.

Actualisée, cette nouvelle édition intègre les dynamiques récentes qui placent la ruralité sous les projecteurs, comme le « Printemps de la ruralité » lancé par le ministère de la Culture, et explore la notion de droits culturels. Accessible et pratique, elle constitue une référence incontournable pour bâtir une politique culturelle partagée, riche en rencontres, en découvertes et en perspectives d'avenir.



Jean Lafond-Grellety est le créateur et le dirigeant du cabinet Objectif Patrimoine. Il a développé une compétence spécifique et une méthode d'intervention pour élaborer des projets culturels de territoires, en particulier au profit des intercommunalités.

boutique.territorial.fr

ISSN : 1623-8869

territorial éditions





DOSSIER D'EXPERTS

5^e édition

CULTURE, ANIMATION ET PATRIMOINE

Les politiques culturelles en milieu rural

Jean Lafond-Grellety

Dirigeant du cabinet Objectif Patrimoine

territorial éditions

CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél.: 04 76 65 71 36 - Référence TDE 683A

Retrouvez tous nos ouvrages sur boutique.territorial.fr

**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail** à :
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.
Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur:

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations
de reproduction et indiquons systématiquement
les sources des schémas, images, tableaux, etc.

Pour toute demande de modification, mise à jour
ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage,
merci de contacter les éditions Territorial.



Il est interdit de reproduire
intégralement ou partiellement
la présente publication sans
autorisation du Centre Français
d'exploitation du droit de Copie.
CFC
20, rue des Grands-Augustins
75006 Paris.
Tél. : 01 44 07 47 70



© Groupe Moniteur (Territorial Éditions), Gentilly

ISBN : 978-2-8186-2371-8

ISBN version numérique : 978-2-8186-2372-5

Imprimé par Neoprint, à Bourgoin-Jallieu (38) - Janvier 2026

Dépôt légal à parution

Sommaire

Introduction	p. 9
--------------------	------

Partie 1

L'élu rural et la culture : pourquoi s'engager ?

Chapitre I

Un monde rural en évolution constante	p. 15
A - Une définition complexe du monde rural	p. 15
1. Une définition statistique de base de la ruralité	p. 15
2. Pour simplifier, trois grands types de territoires	p. 17
B - L'économie rurale : une diversification de l'activité	p. 18
1. L'agriculture, un poids social et économique relativisé	p. 19
2. Un bouleversement des comportements sociaux	p. 19
3. L'espace rural, territoire ressource à l'heure de la transition écologique	p. 21
4. L'économie de la villégiature	p. 22
C - Les bouleversements induits par l'arrivée de populations nouvelles	p. 23
1. La « périphérisation » des villes	p. 23
2. La néoruralité : vivre et/ou entreprendre à la campagne	p. 26
D - Quels enjeux pour une politique culturelle ?	p. 29
1. Pour les campagnes en expansion	p. 30
2. Pour les campagnes agricoles et industrielles	p. 30
3. Pour « l'hyperrural »	p. 31

Chapitre II

Quatre étapes méthodologiques pour une prise en charge du champ culturel	p. 33
A - Le soutien à la vie associative	p. 33
1. Un milieu exigeant et passionné, mais très hétérogène	p. 33
2. La posture de l'élu local	p. 35
3. Le socle pour un projet politique	p. 37
B - La structuration d'un service public de la culture	p. 37
1. La culture est avant tout une offre	p. 38
2. Quel est le service culturel minimum ?	p. 38
3. La notion de service peut aider à rationaliser certains choix	p. 40
4. Le dilemme de l'élu	p. 40
C - La conquête de nouveaux publics	p. 41
1. Avant tout, une conviction	p. 41
2. Un engagement exigeant	p. 42
3. Dérives et succès	p. 43
D - Le rayonnement culturel	p. 45
1. L'interaction tourisme/culture	p. 45
2. Attirer des populations nouvelles	p. 46
3. Organiser une attractivité économique	p. 47

E - Synthèse/bilan	p.48
1. Une lecture forcément souple de ces strates	p.48
2. Néanmoins, une cohérence d'enchaînement	p.49

Chapitre III

Une question en constante actualité

A - La rationalisation des moyens	p.51
1. Le saupoudrage associatif, peu efficient en termes de développement	p.51
2. Une politique pour faire des choix budgétaires	p.52
3. Remédier à la suroffre et au ronronnement	p.53
B - Une organisation territoriale encore instable	p.54
1. L'acte III de la décentralisation	p.54
2. Un impact récurrent de l'acte III de la décentralisation : la fusion d'EPCI et l'ajustement de la compétence culturelle	p.57
3. Un exemple : la communauté de communes Sèvre & Loire	p.57
C - L'évolution des besoins et des modes d'accès à la culture	p.60
1. La question du numérique	p.60
2. La question de la mobilité	p.61
3. La question de l'évolution et du brassage des populations	p.61
D - Les questions des « droits culturels » et les territoires ruraux	p.63
1. Le concept désormais difficile à éluder	p.63
2. Droits culturels et territoires ruraux	p.64
3. Tentative d'application, modeste et pragmatique	p.64

Partie 2

Les territoires de la culture : l'impact conséquent des nouveaux découpages

Chapitre I

La commune : l'opérateur de base du champ culturel

A - La commune rurale, un engagement forcément limité	p.69
1. Les petites communes rurales	p.69
2. Les communes plus importantes : l'exemple de Donzère (Drôme)	p.70
B - Les communes nouvelles	p.71
1. Principes	p.71
2. L'exemple d'Orée-d'Anjou	p.72

Chapitre II

La communauté de communes rurale : l'opérateur privilégié d'une politique culturelle

A - L'échelle pertinente pour réfléchir en termes de « politique »	p.75
B - L'exemple de la communauté de communes de Conques-Marcillac (Aveyron)	p.76
1. Les grandes caractéristiques du territoire	p.76
2. Une dualité particulièrement révélatrice	p.78
3. Quel projet culturel aujourd'hui ?	p.79
C - Bilan sur les communautés de communes rurales	p.80

Chapitre III

L'« agglomération rurale » : quand l'intercommunalité prend la dimension de l'ancien « pays »

A - Des territoires ruraux de nouvelles dimensions	p.83
B - Le cas de Dinan Agglomération	p.83
C - Un exemple spectaculaire et atypique : Mauges Communauté	p.85
D - La trajectoire particulière de « Scènes de Pays » dans les Mauges	p.86
1. « Scènes de Pays » : une conscience de territoire	p.86
2. « Scènes de Pays » : une scène d'agglomération	p.89
E - Quelles conclusions en tirer ?	p.91

Chapitre IV

L'« agglomération urbain/rural » : l'urbain à la rencontre du rural pour des politiques communes

A - Des structures par nature hétérogènes	p.93
B - L'état d'avancement des politiques culturelles	p.94
C - Quels enjeux et opportunités pour les territoires nouvellement agglomérés ?	p.95
D - Bilan et synthèse	p.96

Partie 3

Guide méthodologique : comment construire une réflexion collective en faveur de la culture ?

Chapitre I

À nouveau une précision de vocabulaire

Chapitre II

Prendre en compte les réalités d'un territoire

A - La connaissance des acteurs culturels du territoire	p.101
1. Identification des acteurs	p.101
2. La prise de parole des acteurs culturels	p.102
B - Se conformer au projet de territoire	p.106
1. Quel est le projet de territoire ?	p.106
2. Le projet de développement culturel, conforme au projet de territoire	p.107
3. Un concept malmené ?	p.107
C - Les enjeux et les besoins liés aux caractéristiques de la population	p.108
1. Le public, une exigence de base	p.108
2. En termes de méthode : une « entrée par les publics »	p.110

Chapitre III

Définir une stratégie

A - Le facteur temps	p.113
B - Quelques éléments récurrents d'une stratégie	p.114
1. Créer du lien	p.114
2. Adapter l'existant, finaliser des modes d'organisation ou de transfert	p.115
3. Identifier un « horizon nouveau »	p.116

C - Quelques exemples de l'expression de stratégies culturelles	p.117
1. Cauvaldor (communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne)	p.117
2. Sèvre & Loire	p.121
3. La communauté de communes Quercy Bouriane	p.124

Chapitre IV

Sur quels moyens s'appuyer pour agir ?

A - Une régulation des soutiens financiers	p.129
1. La dynamique culturelle d'un territoire ne peut pas se passer d'argent	p.129
2. L'application de critères pour choisir les projets à encourager	p.130
3. Quels sont les avantages de ce dispositif ?	p.132
B - La professionnalisation	p.133
1. Qu'attend-on de la professionnalisation ?	p.133
2. Quel type de professionnel pour quel projet ?	p.135
3. L'impact de la professionnalisation : des techniques au service d'un résultat	p.136
C - L'appui des collectivités de rang supérieur	p.139
1. L'héritage un peu disloqué des pays	p.139
2. Le niveau départemental	p.140
3. L'impact de l'engagement départemental sur les territoires ruraux	p.143
4. Au niveau des régions	p.146
D - L'appui de l'État	p.148
1. L'État dans les régions et auprès des territoires	p.148
2. Le printemps de la ruralité	p.149
E - L'appel à un consultant extérieur	p.153
1. Quelques principes généraux	p.153
2. L'avis des techniciens présents sur les territoires	p.155

Partie 4

Approche sectorielle : par quoi commencer ?

Chapitre I

Les deux services de base forcément à proximité

A - Les bibliothèques	p.163
1. La bibliothèque, l'équipement de base	p.163
2. Concrètement, ce que coûte une bibliothèque	p.164
3. Le monde des bibliothèques en perpétuel changement	p.165
B - L'enseignement musical	p.166
1. Les missions et activités des écoles de musique	p.166
2. Les formes juridiques d'une école de musique	p.167
3. Combien coûte une école de musique ?	p.167
4. Les différentes catégories d'écoles de musique	p.168
5. Le fonctionnement d'une école de musique municipale	p.168
6. Le fonctionnement d'une école de musique intercommunale	p.169
7. L'exemple d'un réseau départemental : le conservatoire à rayonnement départemental de la Dordogne, musique & théâtre	p.169
8. L'intérêt pour une collectivité d'engager une politique « musique »	p.171

Chapitre II

Les offres indispensables, sur place ou à proximité p.173

A - Le spectacle vivant p.173

1. La diffusion p.173

2. Les pratiques p.174

3. Les équipements p.174

4. La sensibilisation p.175

5. La création p.176

6. Projet artistique ? p.177

B - Le cinéma p.177

1. L'offre privée p.178

2. L'offre associative p.178

Chapitre III

Les secteurs plus spécifiques p.181

A - Les arts plastiques p.181

1. La difficulté de l'expertise p.181

2. Comment faire ? p.182

3. Combien ça coûte ? p.182

B - Le patrimoine p.183

1. Une difficulté au démarrage p.183

2. Tentative d'explication p.184

3. Le label « Villes et Pays d'art et d'histoire » (VPAH) p.185

4. Quelle entrée pour un élu rural ? p.186

Chapitre IV

Les secteurs transversaux p.187

A - L'éducation artistique et culturelle (EAC) p.187

1. Principes et fondements p.187

2. Concrètement sur les territoires p.189

3. Un exemple : l'éducation artistique et culturelle en Pays d'Ancenis p.190

4. Comment évaluer une politique d'éducation artistique et culturelle ? p.191

B - L'interaction culture/tourisme p.192

1. Ne pas se tromper sur les objectifs p.192

2. Néanmoins des perspectives d'intégration p.193

3. Pour l'élu local, de nécessaires précautions à prendre p.194

C - La transversalité : une véritable tendance aux multiples déclinaisons p.195

1. Un principe en développement p.195

2. Troisième lieu et tiers-lieu p.195

3. Patrimoine et transversalité p.200

Conclusion p.203

Bibliographie p.205

Remerciements

L'auteur de cet ouvrage tient à remercier pour leurs contributions et leurs apports Véronique Moretti (Aveyron), Marion David (Aveyron), Bénédicte Maurin (Loire-Atlantique), Marie-Annick Mainguy et Éric Audusseau (Maine-et-Loire, Pays des Mauges). Tiphaine Verrier a porté un regard attentif et efficace pour la documentation de l'ouvrage dans sa version actualisée et sa relecture. Un chaleureux merci à son intention.

Introduction

Il importe, en guise d'introduction, de définir les contours du sujet forcément vaste et complexe que ce petit ouvrage entend traiter. Depuis le début des années 1980, époque où l'on a vu conjointement les élus s'emparer de compétences nouvelles autorisées par les lois de décentralisation, et les moyens autant que les initiatives se développer de façon spectaculaire en matière culturelle, la culture est massivement rentrée dans le champ de la vie collective, voire de la citoyenneté. Les élus s'en sont emparés allègrement, et la culture devient un choix politique autant qu'un choix de politique.

Les choses sont particulièrement perceptibles à Paris et dans les grandes villes où se développent des projets de médiathèque, de salles de concert, des grands événements artistiques, des opérations de sensibilisation (Printemps des musées, journées du patrimoine...). Mais qu'en est-il dans nos campagnes ? Cette offre culturelle désormais accessible (ce qui ne veut pas forcément dire appropriée) à 80 % de nos concitoyens concerne-t-elle aussi les ruraux, ou constitue-t-elle une illustration supplémentaire de ce déséquilibre ville-campagne ?

La thèse de cet ouvrage, qui ne surprendra personne à commencer par les professionnels de la culture, est que le milieu rural nécessite une action volontariste dans le champ culturel, pour qu'une offre soit réellement accessible par le plus grand nombre. Mais il convient au préalable de définir quelques termes, ou du moins de préciser ce que ces termes embrasseront comme signification dans les propos que nous formulerons.

> Où commence et où s'arrête la culture ?

C'est la première question d'un élu rural quand il doit réfléchir à une éventuelle politique dans ce domaine. Cette problématique est propre au secteur rural, non pas parce que les habitants y sont plus ignorants qu'ailleurs, mais parce qu'il existe manifestement une plus grande perméabilité à la campagne entre la « grande » culture et la « petite » culture ; la frontière est plus floue, car les traditions, l'identité, les savoir-faire, les pratiques sociales... y ont une importance sans doute plus forte qu'ailleurs.

Alors sur ce sujet, il existe un débat interminable et fastidieux, qui opposera les tenants d'une culture exigeante, à ceux d'une culture du quotidien, une forme de « socioculture » plus impalpable, moins définie. La foire aux sabots et aux paniers

n'est pas une manifestation culturelle, mais une soirée contée en occitan en est une ; les peintres du dimanche néo-impressionnistes ne sont pas des artistes, mais la pratique amateur de la musique relève du domaine culturel ; un savoir-faire culinaire n'en fait pas partie, alors que la tradition industrielle relève d'une mémoire collective digne d'intérêt.

Il n'y a pas de solution à ce débat, et il serait vain d'en trouver une qui satisfasse tout le monde. Comme cet ouvrage est avant tout la synthèse d'expériences de terrain, son auteur a développé sur ce sujet une posture, qui se veut souple et pragmatique, que l'on peut définir de la façon suivante :

La définition que nous avons de la culture est globalement la même que celle qu'encourage le ministère de la Culture, y compris dans ses aspects les plus exigeants. À ce titre, le champ culturel ne se confond pas avec celui des loisirs, de l'environnement, du sport, de l'animation. C'est un secteur à part, avec son exigence qualitative, avec une définition assez rigoureuse de ce qu'est un artiste, un professionnel... Intervenir dans le domaine culturel exige donc une capacité de discernement, de jugement, voire de tri, permettant de dissocier ce qui relève de ce registre de ce qu'il faut exclure.

Lionel Zwenger, directeur du centre culturel du Bief, confronté à cette problématique de l'évaluation, énonce une règle simple. Un artiste reconnu comme tel est un artiste qui satisfait à trois exigences :

- une maîtrise technique de son art ;
- une inscription dans son champ artistique (c'est-à-dire une connaissance de la lignée dans laquelle il s'inscrit et qu'il entend faire évoluer, afin de ne pas refaire éternellement les mêmes choses) ;
- un positionnement dans le champ social (c'est-à-dire, pour rester simple, la capacité à formuler un message).

Bien entendu, tout cela peut être contesté ; mais cette formulation a l'avantage de simplifier une partie du débat, ce qui demeure essentiel si on entend commencer sur des bases accessibles. Pour autant, la posture rigoureuse de type « ministère de la Culture » n'est pas recevable en tant que telle, du moins en milieu rural (et sans doute ailleurs, mais restons dans notre sujet). Elle doit s'adapter, se modeler, s'assouplir, du moins aux franges, pour deux raisons principales : la première, pour rester accessible vis-à-vis d'un public qui n'est pas forcément préparé, et d'autre part pour tirer profit du formidable gisement culturel que recèle le monde rural. La meilleure manière d'offrir une culture efficace en milieu rural est d'offrir une culture adaptée, modelée, éventuellement malmenée (aux yeux des plus exigeants), mais visant toujours une ambition d'excellence, une transcendance. L'important n'est pas la qualité immédiate, mais la qualité à laquelle on aspire. Cette notion de cheminement, de progressivité est au cœur de la notion de politique culturelle.

Et puis cette partition rigoriste doit aujourd'hui être appréciée au regard de la notion émergente de « droits culturels », qui ouvre des perspectives encore plus larges sur ce qu'un territoire et ses habitants peuvent eux-mêmes produire, et ainsi contribuer à ce qu'est la culture. Le monde rural, sur cette perspective, a sans doute beaucoup à dire ; raison pour laquelle nous consacrons un petit chapitre à cette notion page.

> Qu'est-ce qu'une politique ?

Nous serons, dans le déroulé des exemples et méthodes que nous décrirons, souvent pragmatiques concernant le mot « culture » ; nous le serons sans doute moins concernant le mot « politique ».

Peu ou prou, tous les élus encouragent la culture auprès de la population dont ils ont la charge. Qu'il s'agisse de donner trois sous à une association qui organise des concerts pour financer la restauration d'un retable, ou que ce soit pour recruter du personnel pour animer la bibliothèque, tout le monde fait de la culture.

Mais, entre « encourager la culture » et avoir une « politique culturelle », il y a un pas. Prenons un exemple : une communauté de communes est sollicitée pour donner une subvention à un festival dont la renommée va croissant et qui s'engage à conduire des actions en faveur du jeune public (concerts pédagogiques). Le même jour, elle reçoit une demande similaire au profit d'un particulier, qui a mis en place une association paravent lui permettant de drainer des fonds publics pour faire profiter ses amis de concerts donnés dans sa demeure. La communauté de communes, sans prise de position forte dans le registre culturel, décide de donner autant à l'un et à l'autre...

La même collectivité, si elle avait eu une politique culturelle, aurait orienté la totalité du budget sur une seule des deux structures (évidemment la première) ; qui plus est, elle aurait assorti sa subvention d'un cahier des charges rigoureux demandant à l'association de démultiplier ses actions pédagogiques, ou de faire un tarif attractif pour les familles du territoire.

Avoir une politique, ce n'est donc pas donner sans discernement l'argent public, c'est effectuer des choix afin de renforcer des moyens permettant d'atteindre des objectifs. Dans cet ouvrage, nous ne parlerons que de cette exigence de « politique », c'est-à-dire portée par des décideurs qui ont une ambition et se donnent les moyens d'y parvenir.

> Peut-on donner une définition du monde rural ?

Il en existe de nombreuses, ne serait-ce que si on s'en tient à une densité d'habitants au kilomètre carré, qui constitue un critère objectif. Le monde rural que nous décrirons ici est par nature très variable, et on sait par exemple que l'extension des aires urbaines rend difficile toute catégorisation satisfaisante. La première partie de cet ouvrage tentera de planter le décor, en décrivant cet environnement social et géographique, qui constitue aujourd'hui la ruralité dans sa diversité.

La justification de cet ouvrage s'appuie avant toute chose sur une évolution du monde rural, évolution constante, profonde, inéluctable sans doute. On ne parlerait pas de politique culturelle dans le monde rural si celui-ci était resté conforme à l'idéal de carte postale que l'on a tous en tête (de type « les vacances chez la grand-mère de province »).

Le monde rural que l'on a en tête, après l'exercice des nombreuses missions que nous avons conduites, et pour autant qu'on puisse le caractériser dans sa globalité, ce sont avant toute chose les réalités suivantes :

- tout d'abord, effectivement, un socle de population issue de l'économie rurale traditionnelle (des agriculteurs, mais aussi des commerçants, des artisans, des retraités...) qui constitue une population ancrée dans ses racines, mais qui évolue aussi vite que les urbains dans ses manières de consommer, de se déplacer, et donc d'appréhender la culture. Le rural enraciné regarde la même télévision que l'urbain, les jeunes ont accès aux mêmes réseaux sociaux et autres plateformes diffusant des contenus ;
- du fait de ce « socle », il existe dans le monde rural une culture spécifique, une forme d'« autoculture », certes de plus en plus enfouie et menacée, mais qui se maintient vaille que vaille : traditions, rites collectifs, récits... Certains ethnologues ont pu montrer qu'il existait une distinction forte entre la réalité de cette culture autochtone et l'idée que s'en font certains néoruraux. Donc méfiance... ;
- l'une des caractéristiques essentielles du monde rural, qui le différencie de la ville de la manière la plus radicale et qui influe singulièrement sur toutes les politiques, c'est la distance et plus généralement le rapport à l'espace. C'est une évidence qui mérite d'être rappelée. L'arrivée de la seconde voiture dans les foyers ne compense qu'imparfaitement l'éclatement du peuplement couplé à l'absence de transports en commun. Le troisième âge, les enfants, les adolescents, les personnes modestes au point d'être démunies de véhicule n'ont pas un accès facile à des équipements collectifs ;
- enfin, l'une des réalités les plus récentes du monde rural est l'arrivée des néoruraux, phénomène de fond, sans doute durable, sur lequel nous reviendrons plus longuement et qui constitue aujourd'hui le facteur le plus influent en faveur de la dotation d'une politique culturelle.

> Une approche empirique

En fonction de ces trois définitions, que des théoriciens de la culture trouveront sans doute réductrices ou trop floues, nous allons envisager une approche concrète et pragmatique de la place que l'on peut donner à la culture au sein du monde rural, et ce dans le cadre de politiques clairement définies.

Nos propos s'appuieront avant tout sur des expériences de terrain et sur l'exploitation de situations concrètes que nous avons pu fréquenter dans plusieurs endroits de l'Hexagone, dans le cadre des missions de conseil que nous avons pu conduire.

Mais l'exercice ne se veut pas seulement descriptif, il vise également à diffuser une méthode d'approche susceptible d'aider les élus et les techniciens territoriaux. Notre ambition est bien de tirer des leçons des nombreux cas de figure rencontrés pour déterminer une marche à suivre, que nous espérons utile pour généraliser des choix opérationnels concrets en faveur de la culture dans le milieu rural.

Partie 1

L'élu rural et la culture : pourquoi s'engager ?

Chapitre I

Un monde rural en évolution constante

Nous avons décrit en introduction un monde rural en mutation, qui évolue dans sa population de deux manières :

- une évolution endogène, du fait du changement des modes de vie (la fin de la cohabitation des générations en est un exemple), des modes de consommation (l'accès à internet par exemple, qui prend une place d'autant plus importante que l'accès à la fibre finit de se déployer), de l'économie (le poids de plus en plus relatif du secteur agricole) ;
- une évolution exogène de la population, avec l'arrivée de nouveaux habitants, plus ou moins massive et tangible selon qu'on se trouve proche d'une grande ville, dans un territoire attractif, à proximité d'un axe de circulation (gare TGV).

A - Une définition complexe du monde rural

1. Une définition statistique de base de la ruralité

Selon l'Insee, l'espace rural, aussi appelé « espace à dominante rurale », regroupe « l'ensemble des petites unités urbaines et communes rurales n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine ». L'espace rural tel que défini ci-avant apparaît comme un espace résiduel, c'est-à-dire « ce qui n'est pas urbain ». Selon l'Insee, l'espace à dominante urbaine est « l'ensemble, d'un seul tenant, de plusieurs aires urbaines et des communes multipolarisées qui s'y rattachent » ; le reste recouvre donc le monde rural.

Il existe une multiplicité de définitions plus ou moins objectives du monde rural. Ces définitions ont évolué, ont été complétées en fonction des mutations des espaces ruraux et urbains en France. L'espace rural peut être défini soit en tant qu'espace géographique, soit en référence à ses fonctions, à sa population (densité...), aux modes de vie, à ses activités (agriculture, industries, services...). Par souci d'une meilleure compréhension et pour permettre des études cohérentes sur ces territoires ruraux, une définition du monde rural précise et admise par tous était nécessaire. Ainsi, une définition statistique du terme paraissait la plus adaptée. L'Insee a proposé différentes définitions, qu'elle a modifiées pour les adapter aux situations observées.

Au départ, la définition de l'espace urbain, et rural par conséquent, se faisait uniquement à partir d'un seuil de population de 2 000 habitants. L'unité urbaine se définissait comme « une commune ou un ensemble de communes qui comporte sur son territoire une zone bâtie d'au moins 2 000 habitants où aucune habitation n'est séparée de la plus proche de plus de 200 mètres ». Les communes rurales étaient alors « les communes n'appartenant pas à la catégorie des unités urbaines ». Après vérification empirique de cette définition, les résultats ne coïncidaient pas avec les faits observés. En se basant sur cette définition, la population française était rurale, alors qu'en réalité, au sens de sa population, la France est un territoire urbain.

Ainsi, pour rendre compte de ce phénomène d'urbanisation de la France, dans les années 1960, la définition s'est basée sur le concept de zones de peuplement industriel et urbain (ZPIU), qui distinguait les unités urbaines, les communes industrielles (communes rurales à fort emploi industriel), les communes d'ortoirs (communes rurales à faible emploi agricole et à forte densité de population ne travaillant pas sur place). Dans ce sens, les communes rurales sont « les communes n'appartenant pas aux ZPIU ». Selon cette définition, la France est un territoire urbain ; l'Insee a donc procédé à l'abandon de cette nomenclature.

Le concept d'aires urbaines, utilisé par l'Insee, sous-tend l'interdépendance entre les villes et leur proche environnement, qui se traduit principalement en termes de relation entre le domicile et le travail. L'aire urbaine est le territoire où s'organise la mobilité entre le lieu de vie et le lieu de travail. Cette approche distingue¹ :

- « - **des grandes aires urbaines** : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes le ceinturant dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci ;
- **des moyennes aires** : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle (unité urbaine) de 5 000 à 10 000 emplois, et par des communes le ceinturant dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci ;
- **des petites aires** : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle (unité urbaine) de 1 500 à 5 000 emplois, et par des communes le ceinturant dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci ;
- **des communes multipolarisées des grandes aires urbaines** : communes dont au moins 40 % des actifs occupés résidents travaillent dans plusieurs grandes aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant ;
- **autres communes multipolarisées** : les communes situées hors des grandes aires urbaines, des moyennes aires, des petites aires, hors des communes multipolarisées des grandes aires urbaines dont au moins 40 % des actifs occupés résidents travaillent dans plusieurs aires, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, et qui forment avec elles un ensemble d'un seul tenant ;

1. CGET (Commissariat général à l'égalité des territoires), Rapport « Ruralités : une ambition à partager – 200 propositions pour un agenda rural », juillet 2019.

- **des communes isolées hors influence des pôles** : communes non couvertes par les catégories précédentes, c'est-à-dire celles dont moins de 40 % des actifs occupés résidents travaillent dans une aire urbaine ».

En 1998, l'Inra et l'Insee ont complété cette nomenclature en proposant une distinction entre 4 types d'espaces ruraux en fonction de leur relation avec l'espace urbain :

- les pôles ruraux : ce sont « des unités urbaines ou des communes rurales appartenant à l'espace à dominante rurale, offrant de 2 000 à moins de 5 000 emplois et dont le nombre d'emplois offerts est supérieur ou égal au nombre d'actifs résidents » ;
- le rural sous faible influence urbaine : c'est « l'ensemble des communes rurales et des unités urbaines appartenant à l'espace à dominante rurale qui ne sont pas pôle rural et dont 20 % ou plus des actifs résidents travaillent dans une aire urbaine » ;
- la périphérie des pôles ruraux : constitue « l'ensemble des communes rurales et des unités urbaines de l'espace à dominante rurale n'étant pas pôle rural, ni sous faible influence urbaine, et dont 20 % ou plus des actifs résidents travaillent dans le pôle rural » ;
- le rural isolé : c'est « l'ensemble constitué des communes rurales et unités urbaines appartenant à l'espace à dominante rurale, et n'étant ni pôle rural, ni sous faible influence urbaine, ni périphérie du pôle rural ».

En 1999, le zonage définissant les aires urbaines a identifié des typologies de territoires qui décrivent des interactions et donc des dépendances du rural par rapport à l'urbain. L'espace rural reste néanmoins identifié, au moins autour du concept de « couronne d'un pôle d'emploi de l'espace rural ». En 2010, la nomenclature fait carrément disparaître l'espace rural. Les zones les moins peuplées deviennent les « couronnes de petit pôle ». Cette étonnante sémantique semble à bien des égards significative d'une difficulté à délimiter, mais même à concevoir et identifier les spécificités d'une forme d'espace, qui ne peut exister que dans son interaction avec les villes et les zones agglomérées.

2. Pour simplifier, trois grands types de territoires

Globalement, ces définitions assez complexes et surtout variables dans le temps montrent la difficulté d'appréhension du phénomène. Nous retiendrons une catégorisation simple, celle proposée par le CGET (Commissariat général à l'égalité des territoires, créé en 2014), remplacé en 2019 par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)². Cet organisme résulte de la fusion de trois entités : la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (Datar), le secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV) et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (Acsé).

2. <https://anct.gouv.fr/>

Il est fait la distinction entre trois typologies de campagnes françaises³ :

- **les campagnes denses des villes, du littoral et des vallées urbanisées** connaissent une forte croissance de leur population (16,6 millions d'habitants) et un développement important de leur économie présente ;
- **les campagnes agricoles et industrielles** se situent en périphérie plus lointaine des pôles urbains, plutôt dans la partie nord du pays. Les populations (5,6 millions d'habitants) ont des niveaux de qualification faibles et un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale. Leur proximité avec de grands centres urbains leur permet cependant de poursuivre leur développement ;
- **les campagnes à très faible densité** (5,2 millions d'habitants) connaissent un brassage de populations. Leur vieillissement est important, le niveau de revenu et l'accessibilité aux services courants très en dessous de la moyenne française. L'émergence de nouveaux modes de communication permet de valoriser leur qualité de vie et leur diversité paysagère et environnementale.

On comprend bien qu'il n'y a pas un mais des espaces ruraux confrontés à des problématiques différentes et donc des enjeux différenciés en matière de développement. Les nomenclatures anciennes se sont trop souvent contentées d'une définition de l'espace rural par rapport à la ville, c'est-à-dire l'influence que celle-ci a ou n'a pas sur des zones périphériques. Le rural est ce qui n'est pas la ville, et sur lequel la ville influe. La définition plus actuelle de l'ANCT apporte un regard différent, en identifiant des territoires qui revendiquent une économie par eux-mêmes, une attractivité en particulier du fait de leurs qualités paysagères et environnementales et de leurs bâtis. Certes, les données démographiques quantitatives continuent à établir des distinctions de fonds, mais on voit émerger dans la troisième catégorie un rural qui est, certes, « à faible densité », mais pour lequel nous emploierons à plusieurs reprises dans nos propos le vocable de « rural de qualité ».

B - L'économie rurale : une diversification de l'activité

Les territoires ruraux sont perçus comme peu dynamiques, peu attractifs, cumulant des difficultés liées à la faible densité de population, aux moindres opportunités d'emploi et à un accès aux services publics déficient. Cette caricature perdure dans l'imaginaire collectif, mais elle se heurte à plusieurs réalités :

- le caractère disparate des espaces ruraux ;
- le potentiel de lien social, de dynamique économique, de créativité qu'on rencontre dans les espaces ruraux, où des populations nouvelles s'agrègent tirant profit des nouveaux moyens de communication avec le numérique ;
- la capacité d'adaptation de l'espace rural aux mutations impératives liées au réchauffement climatique, qui font de ces territoires, du moins pour certains, des laboratoires en matière de mobilité, de consommation ou encore de lien au travail.

3. <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/194000629.pdf>