

Le sujet qui nous est proposé impose de définir les termes qui le composent et notamment ceux d'espaces ruraux du territoire français. Il s'agit des espaces qui ne sont pas urbains, c'est-à-dire environ 80 % de la surface du territoire. Ce qui n'est pas urbain a plusieurs fonctions aujourd'hui : des fonctions de production, fonctions agricoles, et d'autres principalement récréatives selon des modalités variables : résidences secondaires, tourisme balnéaire ou montagnard.

L'introduction impose aussi de définir la problématique, d'annoncer et de justifier le plan qui sera suivi. Les espaces ruraux sont-ils en péril et pourquoi, lesquels sont protégés et à quelle fin ? Cette question de statut des espaces non urbains est aujourd'hui largement débattue et selon des approches parfois contradictoires, voire conflictuelles. Il s'agit en effet de savoir que faire et comment gérer les espaces non urbanisés. Ces espaces sont perçus, par des urbains qui ont des représentations spécifiques de ce que nous appellerons « la nature ». Pour certains, il s'agit d'espaces à protéger, à conserver intacts comme lieux de mémoire, comme patrimoine, sites de leurs racines ; pour d'autres, ces espaces renvoient à une vie considérée comme meilleure car plus proche de la « nature »... le mythe passéiste du paradis perdu ! d'autres y voient des espaces de production... Ces discours et la nécessité de fixer un statut aux espaces ruraux sont issus d'une déjà longue histoire dont on peut évoquer quelques temps forts, l'exode ancien (dès le XIX^e siècle) qui a commencé à libérer des terres, la prise de conscience dès le XIX^e siècle des relations entre la gestion des terres pentues et les risques menaçant les bas pays (risques d'inondation), plus près de nous, l'affirmation de l'exode et de la déprise notamment sous l'effet de la modernisation, de l'intensification agricole liées à la politique agricole commune mise en place après la Seconde Guerre mondiale. L'urbanisation récente explique aussi un intérêt nouveau pour la campagne, dotée d'images de vie plus saine, plus facile, par opposition à la ville. Les mouvements écologistes, d'abord occupés des questions de pollutions, s'intéressent de plus en plus aux espaces ruraux et demandent la protection d'un certain nombre d'entre eux. La protection est-elle la meilleure réponse aux questions posées ? De quelle protection s'agit-il ? Est-elle ou non compatible avec une utilisation des espaces par la société ? Quelles sont les relations entre utilisation et protection ? Et quel avenir pour des espaces ruraux aux aspects multiples ?

Nous verrons donc dans un premier temps des espaces ruraux agricoles considérés comme des secteurs sources de risques. Espaces menacés, parfois menaçants, ils ne concernent directement qu'une population très réduite (5 % de la population active contre 15 à 20 % après la Seconde Guerre).

Nous envisagerons ensuite les espaces ruraux non agricoles ; avant d'étudier leur statut et les implications de ceux-ci en matière d'aménagement.

1. Des espaces agricoles de plus en plus réduits, de plus en plus intensément cultivés et souvent perçus comme des secteurs à risque

Il s'agit des espaces qui ont une fonction productrice et, s'ils représentent une portion non négligeable du territoire, ils ne concernent que 5 % des actifs.

Malgré cela, la France se place très bien en Europe pour ses productions : première productrice de céréales, deuxième de betteraves, première ou seconde pour la production de vin selon les années, elle occupe une des premières places pour la production de viande et de lait. Agriculture et élevage se sont modernisés et intensifiés depuis la mise en place de la politique agricole commune. Les exploitations ont été agrandies tout comme les parcelles de cultures, la mécanisation s'est

fortement développée. L'agriculture emploie de plus en plus d'engrais et de produits phytosanitaires. L'irrigation n'a cessé de s'étendre depuis le midi de la France où elle est traditionnelle, jusqu'à la Bretagne ou au Nord où elle assure des rendements élevés et plus réguliers.

Cette agriculture est bien développée dans le Bassin parisien au sens large, avec la grande culture betteravière et céréalière, la polyculture demeure dans le Sud-Ouest, en Alsace, tandis que la Bretagne, fortement modernisée est aujourd'hui un secteur d'élevage intensif, hors sol. Les moyennes montagnes demeurent des secteurs d'élevage plus traditionnel pour le lait ou la viande (Jura, Cantal, Limousin, Alpes du Nord) qui ont cependant dû s'adapter sous la pression de la politique agricole commune et notamment de la politique des quotas. Le Sud-Est et la vallée du Rhône portent des cultures légumières et fruitières. Il faut souligner la place des vignobles (vignobles de coteaux et de qualité, vignobles de masse) qui ont aussi enregistré une modernisation des modes de culture.

L'agriculture productiviste est de plus en plus perçue comme une menace pour le milieu. Elle est à l'origine de pollutions des sols, des eaux et de l'atmosphère. Utilisant beaucoup d'intrants, l'agriculture est localement responsable d'une pollution des nappes par les nitrates, qui affecte particulièrement la Bretagne (lisier de porc), mais aussi les régions de grande culture: nappes du Bassin parisien, nappes de l'Ouest-Sud-Ouest (Charentes). Ces pollutions concernent aussi les populations urbaines consommatrices de l'eau des nappes. La carte dressée par le ministère de l'Environnement et le BRGM (1993) montre l'état des nappes aquifères et leur teneur en nitrates, les relations entre cette dernière et la grande agriculture sont évidentes bien que l'agriculture ne soit pas toujours la seule source de pollution. Depuis 1980, les directives européennes fixent à 50 mg/l le seuil de nitrate à ne pas dépasser, or dans un certain nombre de secteurs les taux relevés sont bien supérieurs, ils peuvent atteindre 100 mg/l ou davantage. Des pollutions olfactives sont parfois à déplorer (Bretagne) tout comme l'émission de gaz à effet de serre.

L'agriculture peut être indirectement un des facteurs de l'érosion accélérée des sols. Les changements dans les types de culture, dans les calendriers culturaux, dans la mécanisation, comme ceux survenus dans la forme, la taille des parcelles et globalement dans l'ensemble du terroir de plus en plus dépourvu de haies là où elles existaient précédemment, sont à l'origine d'une moindre

maîtrise de l'eau dans les bassins versants. Cela entraîne des ruissellements rapides, qui contribuent à décaper les sols, à emporter la matière organique et à provoquer des inondations ou des coulées de boue qui affectent les villages placés en contrebas des bassins versants concernés. Dans les vallées entaillant les plateaux du Bassin parisien ou au pied des escarpements (vignoble de coteau), les villages ont à faire face à ces situations de crise qui se traduisent par des coûts élevés. La Bretagne offre de nombreux exemples d'inondation dont la « débocagisation » a parfois été rendue responsable.

Les mesures prises contre les pollutions agricoles sont importantes. Des règlements et des aides financières sont venus de la Communauté pour développer des pratiques compatibles avec un environnement de qualité (article 19 du règlement communautaire). La directive nitrate (CEE 91/676) prévoit la délimitation des zones vulnérables sur des surfaces plus grandes qu'elles ne l'étaient dans le cadre des anciens périmètres de protection des captages.

Un code de bonne conduite agricole est également établi, il s'appuie sur une meilleure formation et information des agriculteurs. Plusieurs programmes complètent ce dispositif, dont le programme Ferti-Mieux (1990), qui fournit des conseils pour une fertilisation plus compatible avec l'environnement.

Les espaces productifs sont inégalement menacés par pollution et érosion. Les régions de grande culture céréalière, les vignobles de coteaux, et les secteurs portant de l'élevage intensif (Bretagne) sont parmi les plus affectés par l'une ou/et l'autre de ces manifestations. Il est vrai que l'agriculture intensive française est largement sous la dépendance des industries agroalimentaires qui imposent des contraintes de production très strictes et rendent parfois difficiles des modes de production plus respectueux de l'environnement.

Dans les paysages, ces espaces productifs sont désormais associés à des jachères imposées par la politique agricole commune qui, depuis le règlement communautaire de 1992, les a rendues obligatoires. Elles peuvent généralement durer cinq ou six ans selon le type de jachère choisi par l'agriculteur. Des jachères longues sont aussi envisagées (vingt ans). Ces jachères, qui doivent être une réponse à des productions trop abondantes, sont assez mal perçues par les agriculteurs.

2. Les espaces ruraux non agricoles : des vides et des pleins

À côté des espaces agricoles existent d'autres secteurs distincts du domaine urbanisé. Ils sont de plusieurs types, certains sont vides et d'autres pleins.

1. Les espaces pleins

a) Les espaces péri-urbains : groupés ou non au sein de ZPIL1, ils sont sous la dépendance de la ville puisqu'ils sont bien reliés à elle et abritent à la périphérie des centres villageois traditionnels, de l'habitat souvent pavillonnaire occupé par une population travaillant en ville. Le document 1 fournit des indications sur

l'importance des espaces péri-urbains autour de la ZPIU Paris-Île-de-France, et des autres grandes villes françaises.

Ces espaces péri-urbains ont fixé une importante population au cours des dernières décennies, cela résulte d'un moindre coût du foncier à mesure que l'on s'éloigne du cœur de l'agglomération principale, de la recherche d'une certaine qualité de vie : espaces verts, jardins... mais la raison principale tient aux relations aisées avec le centre urbain (routes, autoroutes, voies ferrées).

La conséquence de cette croissance urbaine est un grignotage des espaces agricoles périurbains. Le document 7 en fournit un exemple. On admet qu'environ 50 000 ha de surface agricole disparaissent chaque année sous l'effet de la croissance urbaine, de l'implantation de réseaux de communication et pour les loisirs, l'exemple récent de l'implantation de Disney Land à Marne-la-Vallée, sur les terres fertiles de Brie, en donne aussi un exemple remarquable.

b) Les espaces touristiques correspondent souvent à la même évolution. On remarque, depuis la Seconde Guerre mondiale principalement, une urbanisation des domaines littoraux qui s'accompagne souvent d'un mitage de l'espace, largement dénoncé, en Bretagne par exemple. Il s'agit soit d'une urbanisation de villas, soit d'une urbanisation plus dense. D'autres implantations accompagnent cette évolution : implantation de campings, villages de vacances, équipements divers, dont voies d'accès. La même situation se retrouve en montagne avec le mitage de certains versants par des chalets, et le développement de sites touristiques à partir de villages traditionnels ou de manière autonome (grandes stations dites intégrées, la Plagne...).

Le tourisme plus diffus se développe sur des territoires inégalement pleins, il est lié à la dispersion de résidences secondaires sur l'ensemble du territoire. Il correspond à des mutations des fonctions traditionnelles et des représentations de l'espace rural, sans toutefois qu'apparaissent des ruptures majeures et sans que la densité de population soit fortement renforcée.

La répartition des résidences secondaires n'est cependant pas quelconque, leur localisation maximale répond à deux facteurs principaux : la situation par rapport aux grands centres urbains et l'accessibilité. Ceci explique l'importance des résidences autour de l'agglomération parisienne, au sens large, à une ou deux heures d'autoroute de la capitale. La Normandie (autoroute de l'Ouest), le Morvan (autoroute du Sud) en sont bien pourvus. Il faut ajouter les périphéries de l'axe rhodanien aisément et rapidement accessibles tant par TGV que par autoroute, voire grâce à l'aéroport de Lyon (Lyonnais, Ardèche, Drôme...). Les régions méridionales n'échappent pas à cette évolution, Gard, Hérault, Vaucluse, régions pyrénéennes (carte n° 3). Les résidences secondaires sont soit des constructions nouvelles, soit la reprise de bâtiments délaissés par leurs anciens propriétaires. Ces résidences secondaires traduisent bien souvent la déprise des vastes surfaces agricoles et l'abandon antérieur de bien des hameaux et maisons de villages. Certes les nouveaux venus maintiennent certaines activités dans les

bourgs ruraux : artisans, parfois même petits commerces, ils contribuent à la conservation d'un patrimoine construit souvent de qualité, mais ils ne suffisent pas en général à revitaliser véritablement ces secteurs.

2. Les vides : les espaces agricoles délaissés ; la déprise et la friche

Actuellement, de vastes surfaces autrefois en culture sont abandonnées. Cependant, cette situation de déprise n'est pas nouvelle. Dès le XIX^e siècle, des campagnes très pleines se sont vidées peu à peu au profit de villes et des activités industrielles, cette évolution a été renforcée par la Première Guerre. Des secteurs comme le Livradois, à l'est de Clermont Ferrand, avaient dès la première moitié du XIX^e siècle perdu une partie non négligeable de leur dense population du siècle précédent et le creux démographique s'est encore approfondi en 1914-1918.

Cette évolution a entraîné la reprise d'une partie des terres délaissées par les exploitants restants, dont certains ont assez largement agrandi leur exploitation, elle est aussi à l'origine de reboisement ou d'une reforestation grâce notamment à des aides de l'État. Des reboisements en timbre-poste ont ainsi vu le jour. Les espaces plantés en conifères ponctuent des terroirs cultivés. Des boisements plus vastes ont aussi été effectués.

Ce premier mouvement s'est accentué avec la mise en place de la politique agricole corcimune après la Seconde Guerre. Certaines terres abandonnées ont été livrées à la friche. Celle-ci se définit comme un espace abandonné après avoir été cultivé. L'évolution d'une végétation spontanée conduit au boisement et à la fermeture du paysage. Les friches occupent actuellement en France environ 3 millions d'ha, or, une partie considérable des exploitants agricoles est âgée et semble ne pas avoir de successeurs, ce qui conduit les spécialistes à admettre que la surface des friches devrait atteindre environ 7 millions d'ha au début du XXI^e siècle.

La France dispose déjà de la première surface forestière européenne (si l'on excepte les pays nordique de la UE), elle porte environ 14 millions d'ha de forêt, qui représentent le quart de la superficie du territoire. L'évolution de la friche vers le boisement augmentera la surface forestière. Dans les moyennes montagnes les plus marquées par cette évolution, la population demeure localement en situation de clairières au sein d'espaces fermés. Les habitants de certains villages vosgiens ou de ceux des monts du Lyonnais, étudiés voici près de 20 ans par B. Bret, n'apprécient pas tous « la fermeture » de leurs horizons, les mutations des paysages familiers. Cette évolution risque d'aggraver l'isolement et le départ des populations.

Une telle dynamique pose la question de la gestion des espaces qui ne sont plus dévolus à la production. La campagne ou « la nature » étaient, dans notre pays, largement conçues

comme espace de production, elles deviennent espace de loisirs pour des citoyens et la représentation de la nature de ces derniers est bien différente de

celle des agriculteurs actifs. L'activité agricole a traditionnellement fabriqué les paysages vécus par les urbains. Certains citadins considèrent les paysages ruraux comme immuables parce que le rythme d'évolution de la campagne a longtemps été très lent, à la différence des secteurs urbains. Le constat des changements récents dans le monde rural, abandon, friches, justifie le souhait d'une fraction de la population de geler certains secteurs des espaces ruraux, d'en faire des sortes de musées d'une histoire révolue.

Dans d'autres cas, le citadin a une représentation de la « nature » qui privilégie « le naturel » ou ce qui est considéré comme tel, le sauvage en quelque sorte mais sans véritable réflexion et analyse, car le sauvage, l'incontrôlé par l'homme effraie aussi, la friche, le marais font peur... Rappelons ce slogan fameux du début des années 1990, inscrit dans les campagnes de grande culture pour s'opposer à la politique agricole commune introduisant la jachère, « jachère = friche + vipère » !

La nature « naturelle » doit en fait être maîtrisée par l'homme, et le type d'entretien, de gestion de cette nature ne va pas de soi. Qui doit l'effectuer ? le jardinier de la nature n'est guère apprécié par le monde paysan, malgré une évolution certaine. Quel est le coût d'un tel entretien ?

On perçoit bien des hésitations et des difficultés dans la gestion de vastes espaces dont la fonction de production a disparu et qui sont de plus en plus perçus et « vendus » comme espace de loisirs. Toute une politique se met peu à peu en place à l'instigation notamment du ministère de l'Environnement, créé en France en 1970. Cette politique fluctue, hésite entre protection, conservation, en quelque sorte mise sous cloche de certains espaces de nature, et une insertion des espaces ruraux dans une véritable politique d'aménagement du territoire correspondant à d'autres utilisations de l'espace métropolitain.

3. La protection des espaces ruraux ?

Elle n'est pas tout à fait nouvelle, mais elle a pris, depuis les années 1980, une importance considérable fondée sur une législation et/ou une réglementation à la fois française et européenne.

Dès la fin du XIX^e siècle, la loi de 1882 dite loi RTM (restauration des terrains de montagnes) avait conduit, à partir d'une prise en compte des inondations dans les vallées, et de l'érosion affectant les pentes, à une gestion nouvelle des versants montagnards dont la nudité était rendue responsable de la mauvaise maîtrise de l'eau. La volonté de gérer autrement les espaces montagneux fragiles traduisait pourtant deux approches très différentes que l'on retrouve encore aujourd'hui :

- la protection :

Elle émanait d'une partie du corps des forestiers, pour lequel l'ennemi était l'agriculteur-éleveur et qui donc se devait de reboiser de vastes surfaces achetées par l'État. Ce groupe a reçu le soutien du Club alpin français et du Touring club français dont les membres avaient une représentation de la nature

et notamment des « grands sites » très élitiste et souhaitaient protéger ces secteurs pour en réserver l'accès à une élite.

- l'aménagement :

Dès la fin du XIX^e siècle, il est prôné aussi par certains forestiers, tels Fabre dans l'Aigoual, qui souhaitaient réaménager les versants des massifs montagneux, avec l'appui de la

population présente, et non contre celle-ci. Ils envisageaient un aménagement alliant maîtrise de l'espace et gestion de celui-ci, ce courant de pensée n'appréciant guère l'idée de réserve dont l'homme est exclu.

La politique de gestion des espaces ruraux oscille finalement depuis la Seconde Guerre entre les deux positions.

1. La protection

Les secteurs présentant des caractères écologiques spécifiques sont reconnus dans le cadre de travaux scientifiques effectués par le Muséum d'histoire naturelle, qui définit des zones naturelles écologiques d'intérêt floristique et faunistique ZNIEFF. Plus de 13 000 hectares ont ainsi été délimités. À partir des ZNIEFF peuvent être envisagés les secteurs à protéger.

La protection peut être réalisée selon les modèles de parc américain. Des parcs nationaux ont vu le jour à partir de 1960. Ils se situent principalement en montagne dans des secteurs vides (Vanoise, Écrins, Mercantour, Pyrénées centrales), cependant celui des Cévennes encore peuplé pose de nombreux problèmes de gestion. Ces parcs représentent environ 3 % de l'espace montagnard, il faut leur adjoindre le parc national de Port-Cros en situation littorale et celui de Guadeloupe.

Le Conservatoire du littoral constitue, par achats de terre ou grâce à des dons, une réserve foncière destinée à interdire le mitage et la dégradation des littoraux. Les territoires ainsi acquis sont gérés par les collectivités locales ou territoriales ou par des associations.

Les réserves naturelles représentées sur les documents joints relèvent de la loi de 1976, il s'agit de territoires où « la conservation de la faune et de la flore, du sol, des eaux, des gisements de minéraux, de fossiles et en général du milieu naturel présente une importance particulière, ou qu'il convient de soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader ». La procédure de création est complexe, et la gestion de ces secteurs très strictement réglementée. -

Les secteurs faisant l'objet d'arrêtés de biotope, moins contraignants en termes de gestion et d'aménagements, correspondent à des domaines où la flore et la faune sont remarquables. D'autres secteurs protégés existent, qui relèvent de réglementations applicables à l'échelle planétaire, les réserves de la biosphère ont été définies dans le cadre du programme MAB (*Man and biosphere*) de l'UNESCO, il s'agissait de créer un réseau mondial de secteurs à protéger. Plus

de 250 secteurs ont reçu le label dans 70 pays, quatre existent en France, les Cévennes, la Camargue, les Vosges du Nord et Ouessant.

Un certain nombre de zones humides sont aussi protégées dans le cadre de diverses conventions et de multiples règlements (convention de Ramsar de 1971).

Le réseau européen de réserves biogénétiques, correspond aux biotopes tels que les landes, tourbières, prairies, pelouses, zones humides...

Il faut aussi compter avec les directives européennes « oiseaux » et habitats qui définissent des centaines d'animaux et de végétaux à conserver, ces éléments entrant dans le cadre de la politique européenne de protection dite « Natura 2000 ».

Par ailleurs un certain nombre de zones humides sont aussi protégées dans le cadre de diverses conventions et de multiples règlements (convention de Ramsar de 1971).

2. Protection et aménagement

D'autres lois ou d'autres règlements tentent avec plus ou moins de succès d'associer défense de l'environnement rural et développement. C'est le cas de la loi montagne ou de la loi

littoral, de la loi paysage. Les trois contribuent à maîtriser l'extension urbaine, à la canaliser, à éviter le mitage. La première s'applique aux espaces littoraux maritimes et des grands lacs, la seconde aux territoires classés comme domaines montagnards au-dessus d'une altitude variable selon les massifs. La loi paysage de janvier 1993 amène à s'interroger sur les structures et les composants du paysage d'un secteur donné et doit conduire à des prescriptions respectant les caractères spécifiques du secteur envisagé.

La création par la DATAR des parcs naturels régionaux correspond à une logique différente de celle qui a prévalu lors de l'instauration des parcs nationaux, ce n'est plus la protection systématique mais une gestion associant une prise en compte de l'environnement, et le développement local. Certains de ces parcs, celui de la vallée de Chevreuse, ou celui du Vexin, sont partiellement péri-urbains. Tous sont des instruments de promotion mais ils sont aussi assujettis à des contraintes concernant la gestion des milieux, des paysages et du patrimoine, qui sont précisées dans le cadre de leur charte fondatrice. Une mauvaise interprétation des consignes de la charte peut conduire au retrait du label « parc naturel régional ».

Les espaces évoqués, soumis à des lois ou à des règlements spécifiques, ne recouvrent pas tout l'espace rural français. Les communes ont à gérer de vastes surfaces qui ne sont ni dans des parcs naturels ni soumis à des arrêtés de biotope. Les plans d'occupation des sols doivent prendre en compte les territoires ruraux et en fixer l'intérêt économique ou environnemental. Le rôle des maires dans le cadre de la décentralisation est extrêmement important ; ils définissent l'affectation des terrains du POS.

Conclusion

Les mutations considérables enregistrées par l'espace français depuis la Seconde Guerre mondiale traduisent celles de la société française, longtemps très rurale et aujourd'hui urbaine à près de 80 %. Ces mutations s'accompagnent de représentations d'une campagne ou d'une « nature » quelque peu mythique, lieu des permanences; territoire des « racines ». Approche souvent passéiste enfourchée par certains mouvements écologistes. Le vécu de ces espaces est d'abord celui d'urbains pour lesquels « la nature » et le « naturel » doivent être bien maîtrisés, soignés, dominés par l'homme... ce qui pose la question du statut des espaces ruraux, espaces en déprise, abandonnés ? espaces boisés, espaces cultivés sans souci de rentabilité ?

Les acteurs de ces territoires sont nombreux et défendent souvent des positions contradictoires : entre l'agriculteur et le forestier, entre le chasseur et l'agriculteur, et le « protecteur de la nature », le « jardinier de la nature », entre l'aménageur d'espaces touristiques, d'infrastructures routières ou de transport en général et le « défenseur » de la nature. Espaces protégés, espaces menacés ? Il est difficile de choisir entre ces deux approches. Des choix ont été effectués, qui sont parfois rediscutés aujourd'hui (parcs nationaux), mais ces termes ont-ils vraiment un sens ? menacés par qui et pour quelles raisons ? Est-ce de la flore ou la faune qu'il s'agit ? ou de groupe social dont le cadre de vie se modifierait ou se dégraderait ? Espaces protégés pour qui ou contre qui ? Les réponses ne sont pas immédiates. Il est par contre clair que ce débat renvoie au statut juridique, administratif du territoire, qui ne peut qu'interpeller l'élu et le géographe qui réfléchissent chacun à leur façon à la gestion du territoire français, et aux finalités présentes et futures de cette gestion.