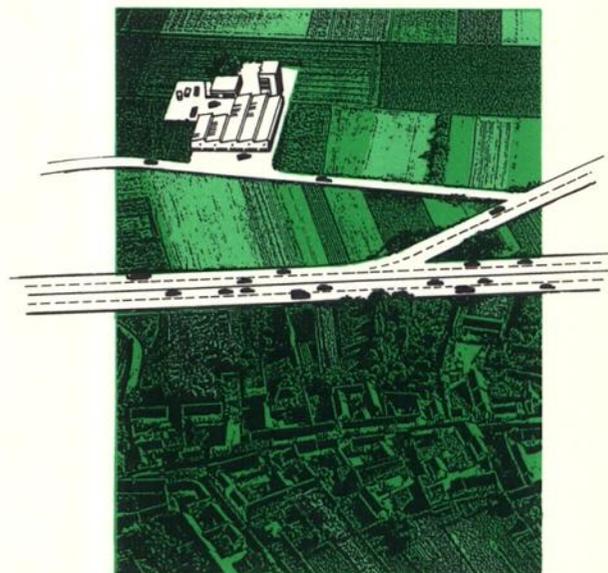


# Les politiques de développement rural

**Des années de croissance  
au temps d'incertitude**

2<sup>e</sup> édition revue et augmentée

**PAUL HOUÉE**



 **INRA**

 **Economica**



# **Les politiques de développement rural**

2<sup>e</sup> édition revue et augmentée



147, rue de l'Université  
75338 Paris Cedex 07



49, rue Héricart,  
75015 Paris

## INRA – ECONOMICA

*Ouvrages parus dans la même collection :*

**La grande transformation de l'agriculture**

Gilles ALLAIRE, Robert BOYER, éd.  
1995, 444 p.

**Les groupes industriels de l'agro-alimentaire français.**

Une approche statistique de la dynamique des organisations.  
Danielle GALLIANO.  
1995, 202 p.

**Agro-alimentaire : une économie de la qualité**

Françoise NICOLAS, Egizio VALCESCHINI  
1995, 428 p.

**Les artifices du vivant**

Stratégies d'innovation dans l'industrie des semences  
Pierre-Benoît JOLY, Chantal DUCOS  
1993, 422 p.

**Les théories économiques de la croissance agricole**

Alain MOUNIER  
1992, 427 p.

**Catastrophe écologique et dommages économiques. Problèmes d'évaluation à partir de l'Amoco-Cadiz**

François BONNIEUX, Pierre RAINELLI  
1991, 208 p.

**Nourrir l'humanité. Espoirs et inquiétudes**

Joseph KLATZMANN  
1991, 128 p.

**Banques de gènes et alimentation mondiale**

Donald L. PLUCKNETT, Nigel J.H. SMITH, J.T. WILLIAMS et N. Murthi ANISHETTY  
1990, 228 p.

### Ouvrages du même auteur

*Développement et coopération agricole en Bretagne Centrale.* Doctorat Sociologie, Poitiers, 1965, 460 p. polyc.

*Coopération et organisations agricoles françaises,* 2 tomes, 127-222 p. Paris, Cujas, 1969 (Prix de la Coopération 1970).

*Les étapes du développement rural.* 2 tomes, 191-295 p.. Paris, Ed. Ouvrières, 1972 (2<sup>e</sup> Prix Olivier de Serres 1973).

*Quel avenir pour les ruraux ?* Paris, Ed. Ouvrières, 1974, 248 p.

*Approche du développement micro-régional.* Paris, APCA, 81 p. polyc.

*Bretagne en mutation.* 2 tomes, 100-315 p. polyc. INRA, Rennes, 1979.

*Les chemins creux de l'espérance.* Paris, Cana, 1982, 250 p.

*Pays de Bretagne.* Rennes, ARIC, 1982, 244 p.

*Régionalisation à l'essai.* Les politiques de l'EPR de Bretagne de 1974 à 1983. Rennes, INRA, 1984, 293 p.

*La décentralisation : territoires ruraux et développement,* Paris Syros 1992, 235 p.

© Première édition INRA, ECONOMICA, 1989.

© INRA, Paris, 1996  
ISBN : 2-7380-0649-3

© Ed. Economica, 1996  
ISBN : 2-7178-3012-X

Le code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992 interdit la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Le non respect de cette disposition met en danger l'édition, notamment scientifique. Toute reproduction, partielle ou totale, du présent ouvrage est interdite sans autorisation de l'éditeur ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 3 rue Hautefeuille, Paris 6<sup>e</sup>.

# **Les politiques de développement rural**

**Des années de croissance  
au temps d'incertitude**

**PAUL HOUÉE**

*(avec la collaboration de  
Geneviève CLOEREC)*

2<sup>e</sup> édition revue et augmentée



147, rue de l'Université  
75338 Paris Cedex 07



**ECONOMICA**

49, rue Héricart,  
75015 Paris

**Collection ÉCONOMIE AGRICOLE ET AGRO-ALIMENTAIRE  
aux Editions ECONOMICA**

Agriculture 2000, *Le livre blanc.*

Denis BARTHÉLEMY, *La naissance de l'entreprise agricole.*

Pierre BAUDIN, *L'Europe face à ses marchés agricoles.*

Isabel BOUSSARD, *Les agriculteurs et la République.*

Jean-Marc BOUSSARD, *Economie de l'agriculture.*

Sylvie BRUNEL, *Asie-Afrique : greniers vides, greniers pleins.*

Jean-Marc BURNIAUX, *Le radeau de la Méduse : analyse des dilemmes alimentaires.*

Jean-Paul CARRIÈRE, *Les transformations agraires au Portugal.*

Philippe CHALMIN, *Les assurances mutuelles agricoles.*

Jean-Paul CHARVET, *Les greniers du monde.*

Albert CHOMINOT, *L'agriculteur, le marché et l'Etat.*

Colloque CDS, *L'horizon 2000 : quel espoir pour les agriculteurs français?*

Michel DEBATISSE, *L'agriculture : les temps difficiles.*

Gérard DOREL, *Agriculture et grandes entreprises aux Etats-Unis.*

FAO, *L'agriculture mondiale : horizon 2000, étude de la FAO* (sous la direction de Nikos Alexandratos).

*L'agriculture européenne : enjeux et options à l'horizon 2000* (sous la direction de Nikos Alexandratos).

Joseph GARNOTEL, *L'ascension d'une grande agriculture – Le modèle de la Champagne.*

J.C. GUESDON, Ph. CHOTTEAU et M. KEMPF, *Vaches d'Europe.*

André GUESLIN, *Histoire des crédits agricoles* (2 tomes).

Louis LAUGA, *Agriculture : le présent dépassé.*

François LÉVÊQUE et Agnès PÉGURET, *Forêts et industries du bois.*

Jeanine MARQUET, *Les céréaliers français et l'Europe.*

Gilbert NOËL, *Du pool vert à la politique agricole commune.*

Michaël TRACY, *L'Etat et l'agriculture en Europe occidentale.*

## REMERCIEMENTS

Ce travail doit beaucoup aux responsables, animateurs, agents du développement rural qui n'ont cessé de me solliciter, de me rappeler que le développement est d'abord une création collective, avant de s'agencer en constructions politiques et scientifiques. Il a bénéficié de la collaboration des services des Ministères de l'Agriculture, de l'Equipement, de la DATAR et de la plupart des Conseils Régionaux, de l'apport d'organismes d'étude (en particulier la SEGESA) et d'animation (principalement l'Association Nationale pour le Développement local et les Pays).

Ma gratitude va à l'INRA, au Département d'Economie et Sociologie Rurales et au Service des Publications, à mes collègues de la Station d'Economie et Sociologie Rurales de Rennes, en particulier à Pierre Daucé, Jean-Paul Fouet, Yves Lambert, Pierre Rainelli, pour leurs remarques critiques, au comité de lecture composé de Yves Léon et Guenhaël Jégouzo, directeurs de recherche à l'INRA de Rennes, Philippe Lacombe, professeur à l'ENSA de Montpellier, Francis Juillard, chargé de mission au Ministère de l'Agriculture et Loeiz Laurent, directeur régional de l'INSEE à Rennes que je remercie vivement pour leurs observations très constructives. Je tiens à exprimer ma reconnaissance particulière à Geneviève Cloërec et Michelle Chevalier, ingénieurs INRA, qui ont collecté, traité et illustré les données statistiques et les informations régionales; à Annie Le Boulaire, à Renée Harzot, Renée Bourel et Françoise Rouget qui ont assuré la réalisation technique de cette étude avec leur diligence et leurs qualités habituelles; à Claire Sabbagh de la Direction de l'Information et de la Communication INRA, et à Marie-France Robin du Service INRA Editions pour la relecture attentive de l'ensemble de cet ouvrage.



# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	13
-------------------	----

## I<sup>re</sup> PARTIE : SOCIÉTÉS RURALES EN MUTATION

Deux lectures de l'évolution rurale.....	21
--	----

CHAPITRE I : <b>Concentration et intégration sélectives</b> .....	25
---	----

I. Une urbanisation différenciée.....	25
---------------------------------------	----

1. <i>Les étapes de la pénétration urbaine</i> .....	26
--	----

2. <i>Les formes de l'urbanisation rurale</i> .....	29
---	----

3. <i>Les engrenages de la dévitalisation</i> .....	30
---	----

4. <i>Les espaces de récréation</i> .....	33
---	----

5. <i>Décomposition et remodelage des sociétés et des cultures locales</i> .....	35
--	----

II. Flux et reflux des activités rurales non agricoles.....	37
---	----

1. <i>Les étapes de la pénétration industrielle</i> .....	38
---	----

2. <i>Les résultats de ces mouvements</i> (cf. annexe 1).....	41
---	----

III. De la paysannerie aux filières agro-alimentaires.....	42
--	----

1. <i>La modernisation technique et ses résultats économiques</i> .....	43
---	----

2. <i>La contraction des effectifs et des structures</i> .....	45
--	----

3. <i>L'agriculture façonnée par son environnement agro-alimentaire</i> .....	47
---	----

4. <i>Spécialisation et concentration</i> .....	49
---	----

CHAPITRE II : <b>De la résistance au renouvellement</b> .....	57
---	----

I. Les restructurations sociales.....	58
---------------------------------------	----

1. <i>La recomposition sociale</i> .....	59
--	----

2. <i>Pour une meilleure approche des dynamiques locales</i> .....	62
--	----

3. <i>Une ruralité renouvelée</i> .....	63
---	----

II. L'espace rural, pépinière d'activités.....	66
--	----

1. <i>La décentralisation industrielle, ses limites et ses effets</i> .....	67
---	----

2. <i>Le maintien de l'artisanat et du commerce</i> .....	67
---	----

3. <i>Les germinations de l'industrialisation</i> .....	69
---	----

4. <i>Les services, clés du développement rural</i> .....	70
---	----

III. Exploitations et ménages agricoles .....	72
1. <i>La persistance des exploitations familiales</i> .....	72
2. <i>De l'exploitation à l'économie familiale</i> .....	75
3. <i>Pluriactivité, diversification et entreprises rurales</i> .....	78

II<sup>e</sup> PARTIE : **POLITIQUES POUR TEMPS DE CROISSANCE (1945-1974)**

CHAPITRE III : <b>L'ouverture au progrès (1945-1959)</b> .....	85
--	----

I. Les débats de la Libération .....	85
--------------------------------------	----

II. Un consensus au sommet .....	87
----------------------------------	----

1. <i>L'hégémonie des agrariens</i> .....	88
2. <i>Les modalités de la politique agricole de la IV<sup>e</sup> République</i> .....	89
3. <i>Les politiques d'équipement rural</i> .....	92

III. Forces et initiatives nouvelles .....	93
--	----

1. <i>Jeunes forces rurales</i> .....	93
2. <i>La naissance de la vulgarisation professionnelle</i> .....	95
3. <i>Le renouvellement syndical et institutionnel</i> .....	97
4. <i>Les Comités d'Expansion</i> .....	98

IV. Ebauches d'une nouvelle approche gouvernementale .....	99
--	----

CHAPITRE IV : <b>Croissance et intégration (1959-1970)</b> .....	103
--	-----

I. L'intégration inévitable .....	103
-----------------------------------	-----

II. Une politique principale d'organisation socio-économique .....	105
--	-----

1. <i>Des mesures sociales d'adaptation, de protection sociale et de formation des agriculteurs</i> .....	106
2. <i>Des mesures économiques d'organisation des productions et des marchés</i> .....	107
3. <i>Des mesures foncières de remodelage et d'aménagement</i> .....	107
4. <i>Les débuts de la Politique Agricole Commune</i> .....	107

III. L'aménagement rural, complément de la politique agricole .....	108
---	-----

1. <i>Des orientations et des mesures d'accompagnement</i> .....	109
2. <i>Des interventions novatrices</i> .....	110
3. <i>L'adaptation des structures administratives</i> .....	111

IV. Nouvelle administration, nouvelle approche .....	113
--	-----

1. <i>La politique de Rénovation Rurale</i> .....	114
2. <i>Une déconcentration sans décentralisation</i> .....	114

V. Organisations agricoles et développement rural.....	116
1. <i>Le modernisme du CNJA</i> .....	117
2. <i>La FNSEA en transition</i> .....	119
3. <i>De la vulgarisation au développement</i> .....	120
VI. Acteurs du développement rural en quête de projet.....	122
1. <i>Artisans et commerçants face au développement</i> .....	122
2. <i>Les mouvements ruraux</i> .....	123
<b>CHAPITRE V : Différenciation des politiques (1970-1974)</b> .....	127
I. Une politique agricole de compétition.....	128
II. Une politique cohérente d'aménagement rural.....	130
1. <i>Les objectifs de l'aménagement rural</i> .....	131
2. <i>La mise en oeuvre de cette politique</i> .....	132
III. Des politiques différenciées.....	135
1. <i>Les politiques de la Rénovation Rurale</i> .....	135
2. <i>Les débuts de la politique de la montagne</i> .....	138
3. <i>Les parcs naturels régionaux</i> .....	139
IV. Essais de modernisation des collectivités territoriales.....	140
1. <i>L'échec des fusions communales</i> .....	141
2. <i>Régionalisation à l'essai</i> .....	142
V. Partenaires du développement rural.....	142
<b>III<sup>e</sup> PARTIE : POLITIQUES POUR TEMPS D'INCERTITUDE (1975-1989)</b>	
<b>CHAPITRE VI : Les politiques nationales et européennes</b> .....	149
I. Politiques dans un monde en mutation.....	149
1. <i>Réponses libérales</i> .....	150
2. <i>Réponses socialistes</i> .....	151
3. <i>Tentatives libérales</i> .....	152
4. <i>L'encadrement communautaire</i> .....	152
II. Les politiques agricoles à la conquête des marchés.....	153
1. <i>Les contraintes communautaires</i> .....	154
2. <i>Les politiques libérales françaises de 1975 à 1981 et de 1986 à 1988</i> .....	156
3. <i>Les politiques socialistes de 1981 à 1986</i> .....	158
4. <i>La décantation des forces syndicales agricoles</i> .....	161

III. Politiques ou mesures d'aménagement rural .....	165
1. <i>Changements d'environnement</i> .....	165
2. <i>Infléchissement des objectifs</i> .....	166
3. <i>Une multiplicité d'interventions</i> .....	168
4. <i>La diffusion des plans d'aménagement rural (PAR)</i> .....	169
5. <i>Etudes et promotion</i> .....	171
IV. Politiques d'Aménagement du Territoire.....	172
1. <i>Les reconversions de l'Aménagement du Territoire</i> .....	172
2. <i>La politique de la montagne</i> .....	174
3. <i>La politique d'aménagement du littoral</i> .....	175
4. <i>Les contrats de pays</i> .....	176
5. <i>Un outil du développement rural : le FIDAR</i> .....	179
6. <i>La politique régionale européenne</i> .....	180
V. Les politiques rurales d'autres Ministères .....	182
1. <i>Les parcs naturels régionaux</i> .....	183
2. <i>Les pays d'accueil</i> .....	185
3. <i>Concertations pour l'habitat</i> .....	187
4. <i>Les solidarités locales pour l'emploi</i> .....	189
VI. Un nouveau partage des pouvoirs .....	190
1. <i>Le développement des responsabilités locales</i> .....	191
2. <i>La dynamique de la décentralisation</i> .....	193
<b>CHAPITRE VII : Les collectivités territoriales et le développe- ment rural</b> .....	197
I. Les politiques régionales de développement local et rural.....	197
1. <i>Des régions sans politique spécifique</i> .....	198
2. <i>Des régions ayant une pratique éprouvée</i> .....	199
3. <i>Des régions ayant une politique récente</i> .....	203
II. Politiques départementales de développement local.....	206
III. Politiques locales : les chartes intercommunales.....	208
<b>CHAPITRE VIII : Des politiques aux dynamiques de développe- ment local</b> .....	213
I. Développement exogène, développement endogène .....	214
1. <i>Du centre vers les périphéries</i> .....	214
2. <i>De l'émergence locale à la reconnaissance institutionnelle</i> .....	215

II. Les étapes d'une dynamique de développement local.....	217
1. <i>Le temps de l'émergence et de la gestation</i> .....	217
2. <i>L'organisation des forces</i> .....	218
3. <i>La structuration des projets</i> .....	220
4. <i>L'évolution des actions</i> .....	221
III. Des pratiques en quête d'identité.....	221
1. <i>Animateurs et concepteurs de développement local</i> .....	222
2. <i>Expériences et rencontres rurales</i> .....	223
3. <i>La reconnaissance du développement local</i> .....	224
4. <i>L'embaras de la recherche sociologique</i> .....	226

IVe PARTIE : GÉRER LA DIVERSITÉ

CHAPITRE IX : **L'adaptation de l'agriculture dans un monde en mutation**..... 233

I. Nouveaux horizons, nouveaux défis.....	233
1. <i>Un village planétaire en effervescence créatrice</i> .....	233
2. <i>Une France morose dans un monde en restructuration</i> .....	238
II. Des politiques agricoles d'adaptation.....	239
1. <i>Une agriculture contingente et administrée</i> .....	240
2. <i>Compléments et ajustements français</i> .....	250
3. <i>Un monde agricole inquiet et différent</i> .....	256

CHAPITRE X : **Des politiques d'aménagement et développement rural**..... 259

I. Des mesures en faveur de l'aménagement rural.....	259
1. <i>Les mesures françaises</i> .....	259
2. <i>Les mesures communautaires</i> .....	261
II. La ruralité en débat.....	263
1. <i>L'interrogation des scientifiques</i> .....	263
2. <i>L'attente des acteurs ruraux</i> .....	264
III. Les espaces ruraux dans l'Aménagement du Territoire.....	265
1. <i>Le débat national</i> .....	266
2. <i>La loi d'orientation de 1995</i> .....	267
3. <i>Les chemins de l'intercommunalité</i> .....	273
4. <i>Pour une nouvelle organisation territoriale</i> .....	275

CONCLUSION : Vers quelle politique rurale ?.....	279
--	-----

ANNEXES .....	287
PRINCIPAUX SIGLES UTILISÉS.....	305
CHRONOLOGIE DES PRINCIPALES INITIATIVES ET PROCÉDURES D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT RURAL.....	309
BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE .....	315
INDEX THÉMATIQUE .....	317
INDEX DES NOMS ET ORGANISMES CITÉS .....	319

## INTRODUCTION

*«Il faut une science politique nouvelle à un monde tout nouveau. Mais c'est à quoi nous ne songeons guère : placés au milieu d'un fleuve rapide, nous fixons obstinément les yeux vers quelques débris qu'on aperçoit sur le rivage, tandis que le courant nous entraîne et nous pousse à reculons vers les abîmes»*

A. de Tocqueville<sup>(1)</sup>

Nourri d'expériences autant que de recherches, cet ouvrage veut être une invitation au discernement, à l'espoir et à l'action. Les groupes ruraux sont tellement absorbés par l'ampleur de leurs interrogations qu'ils ne parviennent pas à saisir le sens des mutations qui les expliquent. Les politiques successives, les multiples procédures et organismes qui s'emploient à conduire cette transformation, s'enchevêtrent dans un ensemble de démarches dont la cohérence échappe à l'acteur de développement, provoquant plus de dépendance et de résignation que de créativité.

L'objet de ce livre n'est pas de renouveler le débat scientifique sur la ruralité, mais d'offrir un cadrage historique et institutionnel aux responsables, aux agents de développement, aux étudiants qui s'initient aux questions rurales. Ouvrage de synthèse pour l'action, il voudrait démêler les multiples outils administratifs, les pratiques publiques qu'affronte tout praticien, en remontant aux orientations politiques, aux contextes socio-économiques qui les ont suscités et peu à peu modifiés.

Cette étude n'est pas neutre : elle s'inspire d'une certaine conception du développement rural, se nourrit de constat historique, se construit autour d'une hypothèse explicative. En 1972, au terme d'un premier bilan du chemin parcouru par les campagnes françaises depuis 1945, «*Les étapes du développement rural*»<sup>(2)</sup> proposait déjà une définition du développement inspirée de F. Perroux et L.J. Lebrete; les évolutions et les analyses récentes n'ont fait que valider cette conception. Pour l'époque contemporaine, le développement, dont le sous-développement est l'envers inséparable, constitue un mouvement historique, suscité par la diffusion du progrès technique, de la révolution industrielle et urbaine, qui engendre de nouveaux modes et rapports de production, une nouvelle organisation des activités et des espaces, une transformation durable des structures mentales, sociales, culturelles d'une société. Mais il est en même temps création permanente de forces et de stratégies sociales qui s'organisent en pouvoirs et institutions pour contrôler

(1) Tocqueville (A. de). De la démocratie en Amérique, t.I, Calmann-Lévy, 1888, p.9.

(2) Houée (P.). Les étapes du développement rural, t. II. Paris, Ed. Ouvr., 1972, 295 p.

ces mutations, élaborer de nouvelles valeurs et idéologies. En sorte que le développement, ainsi compris et vécu, est à la fois fait et projet, que l'analyse doit distinguer, mais que l'action sociale ne peut séparer : il est l'enchaînement complexe des transformations d'une société, des représentations qu'en ont les acteurs sociaux, des moyens qu'ils se forgent pour les maîtriser, en fonction des projets qu'ils ont sur l'homme et la société. Il ne peut être que global; il concerne aussi bien l'organisation des activités économiques, la maîtrise de l'espace que la régulation sociale et la création culturelle.

Ce développement est celui de l'espace rural français métropolitain. On partira de la définition courante de l'INSEE, malgré son caractère arbitraire et restrictif, pour délimiter cet espace : l'ensemble des communes dont la population agglomérée au chef-lieu ne dépasse pas 2 000 habitants. Mais ces critères démographiques doivent se croiser avec d'autres caractéristiques : une occupation relativement extensive de l'espace, un mode de sociabilité marqué par les relations d'interconnaissance, un rapport privilégié à la nature, à l'histoire et à la culture locales<sup>(3)</sup>.

S'inscrivant dans cette conception globale du développement rural, la présente étude porte sur les aspects politiques, institutionnels et sur leurs traductions opérationnelles. Elle se concentre sur les orientations et les interventions des pouvoirs publics, dans leurs relations avec leurs principaux partenaires sociaux au niveau national et régional, face à cet ensemble indissociable que constituent l'organisation des activités agricoles et non agricoles, l'aménagement et la mise en valeur des espaces ruraux, l'animation et la gestion des collectivités locales. Elle s'attache aussi à établir un premier inventaire des procédures nationales et régionales visant un développement rural global, en les comparant aux décisions politiques qui les ont suscitées. Ce travail occupe une position intermédiaire entre les recherches sociologiques sur les changements dans les sociétés rurales et une analyse sur les actions de développement local, où les incitations venues du pouvoir central composent avec les forces et les initiatives plus endogènes.

Un constat s'impose à qui pratique ou analyse les politiques destinées à l'espace rural depuis 1945 : par delà les modifications conjoncturelles dictées par les forces au pouvoir, c'est d'un changement profond d'orientation qu'il s'agit, marqué avant tout par une diversification croissante des stratégies. A la sortie de la guerre et après plus d'un demi-siècle de protectionnisme agricole, les pouvoirs politiques et professionnels veulent moderniser les campagnes, dans une démarche prudente, distincte de la priorité accordée à l'urbanisation : la séparation ville-campagne s'impose encore comme une évidence intangible, le monde rural, généralement confondu avec l'agriculture, comme une réalité massive, dont la cohérence et la pérennité échappent pratiquement à toute remise en cause<sup>(4)</sup>. Quelque 50 ans plus tard, les campagnes sont tellement imbriquées dans la société industrielle et urbaine qu'elles semblent avoir perdu toute consistance et perspective; il n'y a plus que des espaces et

---

(3) Bodiguel (M.). *Le rural en question*. Paris, L'Hamattan, 1986, 183 p.

(4) Friedmann (G.) (sous la direction de). *Villes et campagnes. Civilisation rurale et civilisation urbaine*. Paris, Colin, 1953, 481 p.

des groupes plus ou moins fortement intégrés à la société englobante, soumis aux mêmes lois de l'économie de marché, de la régulation sociale, de l'aménagement global du territoire. Aux évidences et aux certitudes d'hier, ont succédé les doutes sur les conceptions et les stratégies : peut-on encore parler avec précision d'espace rural, de société rurale, à fortiori de politique rurale<sup>(5)</sup>. Les débats qui se poursuivent actuellement au niveau français et européen manifestent la perplexité et les divergences des stratégies : là où les uns acceptent les dernières concessions sociales faites à une intégration rurale qui s'achève, d'autres réclament d'urgence la sauvegarde de l'environnement et des bases d'une civilisation millénaire; quelques-uns pressentent, dans le foisonnement des initiatives rurales à promouvoir, des germes de renouvellement de la société civile et de l'Etat<sup>(6)</sup>.

Les politiques de développement rural n'ont cessé de se différencier dans leurs sources et leurs objectifs, leurs modalités et leurs applications. En 1950, un Etat très centralisé pouvait promouvoir une politique nationale de modernisation technique, face à des pouvoirs territoriaux subalternes, démunis et à des situations régionales relativement homogènes à cet égard. Aujourd'hui, l'Etat est écartelé entre les contraintes économiques nées de la surproduction et de la compétition mondiale, les requêtes écologiques et les nouvelles demandes de groupes sociaux de plus en plus distincts, entre la volonté d'unité nationale et les disparités croissantes parmi les territoires, appelant des traitements spécifiques; il doit désormais compter avec les décisions de l'Union Européenne, l'affirmation des collectivités territoriales, les nouvelles organisations de la société. A l'uniformité a succédé la diversité, à la cohérence affichée le compromis entre des orientations contrastées, aux directives venues du sommet l'efflorescence d'initiatives locales en quête de reconnaissance.

Pour rendre compte de cette mutation profonde, de cette différenciation progressive des sociétés et des politiques rurales, une hypothèse est proposée, qui servira d'arrière-plan à l'ensemble de l'ouvrage. *Les transformations des sociétés et des politiques rurales depuis 1945 s'expliquent fondamentalement par l'articulation, le jeu dialectique :*

- *d'un processus central de concentration et d'intégration sélectives par le système industriel et urbain et ses relais : les espaces, les activités, les forces sociales et culturelles sont valorisés, marginalisés ou désarticulés selon l'intérêt qu'ils représentent pour le système modernisateur dominant,*
- *et d'un ensemble relativement convergent de pratiques de résistance, de restructuration et de renouvellement des sociétés rurales, qui obligent le processus central à accepter des compromis et des variantes.*

Les combinaisons de ce courant majeur et de ces pratiques périphériques sont produites à tous les niveaux par les différents partenaires du développement rural; elles expliquent l'éventail des politiques élaborées au plan national et la diversité de leurs applications selon les périodes, les régions, les rapports de forces qui s'y expriment.

(5) Bodiguel (M.), Le rural en question. o.c.

(6) L'Europe rurale à l'heure des choix. Pour, n° 115-116, 1988, 188 p.

Ce choix éclaire le plan de l'ouvrage.

— Une première partie, « *Sociétés rurales en mutation* », dresse la toile de fond sur laquelle se dessinent les politiques de développement rural : elle analyse les changements démographiques, économiques, sociaux et culturels survenus dans l'espace rural depuis 1945, en confrontant deux lectures antagoniques (concentration-intégration sélectives/résistance-renouvellement) dont le croisement permet de saisir les tendances générales et la diversité des évolutions territoriales.

— Une seconde partie, « *Politiques pour temps de croissance* », analyse les politiques qui se sont élaborées, de 1945 à 1975, dans un contexte d'expansion soutenue et de confiance en un progrès sans limite. Des événements politiques et des changements de rythme dans l'évolution socio-économique offrent des jalons dans la production de ces grandes actions collectives :

- de 1945 à 1958, sous la IV<sup>ème</sup> République, des programmes de modernisation agricole et rurale provoquent l'ouverture des campagnes au progrès, en même temps que se forment de nouvelles forces rurales avant tout agricoles;

- de 1959 à 1969, l'Etat gaulliste et les jeunes dirigeants agricoles, dans un projet d'intégration sociale et de croissance généralisée, mènent ensemble une politique d'organisation socio-économique, que complètent les premières tentatives et mesures d'aménagement rural, dans la rivalité des Ministères concernés;

- de 1970 à 1974, la différenciation accrue entre les régions comme entre les groupes sociaux conduit à une nette distinction entre une politique agro-alimentaire de compétition internationale et une politique relativement autonome d'aménagement et de rénovation rurale.

— Une troisième partie, « *Politiques pour temps d'incertitude* », dans le climat d'essoufflement des économies et d'interrogation des sociétés occidentales, tente de cerner les multiples politiques, d'inspiration libérale ou socialiste, qui essaient d'apporter à des agricultures et à des sociétés rurales toujours plus contrastées des réponses multiples, souvent ponctuelles, en composant avec les directives communautaires européennes, en faisant appel aux contributions régionales et aux ressources locales.

Cette seconde édition entend renforcer encore le caractère de manuel, d'ouvrage de synthèse que ce livre s'est acquis. La première partie a été remaniée pour intégrer les données nombreuses et les changements accélérés des années 1989-1995. La seconde et la troisième partie n'ont fait l'objet que de retouches de détail. Devant l'ampleur des mutations déployées en quelques années, il a paru nécessaire d'ajouter non un chapitre, mais une quatrième partie, *gérer la diversité*, où sont désormais bien distinctes des politiques agricoles d'adaptation au contexte mondial, aux décisions européennes, et une politique de développement rural, volet de l'Aménagement du Territoire.

Une telle entreprise peut paraître un défi à la rigueur scientifique : comment discerner les grandes tendances de politiques complexes, quand celles-ci font l'objet des débats les plus actuels ? Mais l'urgence de l'action et des remises en

cause incite à surmonter les risques de «l'histoire immédiate» et à ébaucher des synthèses provisoires comme autant d'interpellations. Comme pour la précédente édition, cet ouvrage aura atteint son but s'il offre un cadre de référence aux acteurs du développement, un outil pédagogique à l'usage des étudiants et des praticiens, pour tous une pressante invitation à engager résolument le monde rural dans les bourgeonnements annonciateurs du nouveau siècle qui arrive à grands pas.

