



HAL
open science

Vers une définition internationale du rural en Europe

Samuel Depraz

► **To cite this version:**

Samuel Depraz. Vers une définition internationale du rural en Europe. Alain Berger, Pascal Chevalier, Geneviève Cortes, Marc Dedeire. Héritages et trajectoires rurales en Europe, L'Harmattan, pp.85-108, 2009, coll. "Logiques sociales", 978-2-296-09210-5. <halshs-01547512>

HAL Id: halshs-01547512

<https://shs.hal.science/halshs-01547512v1>

Submitted on 8 Jun 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire HAL, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization



Héritages et trajectoires rurales en Europe

6 et 7 septembre 2007,
Laboratoire Mutations des territoires en Europe
Amphithéâtre CNRS, Montpellier

VERS UNE DEFINITION INTERNATIONALE DU RURAL EN EUROPE ?

Samuel DEPRAZ
Maître de conférences
Université Jean Moulin – Lyon III
Lyon
samuel.depraz@univ-lyon3.fr

Résumé : la définition théorique de l'espace rural constitue un thème très classique des études académiques en géographie. Elle apparaît cependant aussi comme un outil de plus en plus nécessaire pour l'évaluation des politiques de développement rural aux échelons nationaux et européens. Cette communication envisage ainsi une recension comparative des définitions officielles les plus récentes de la ruralité employées dans plus d'une trentaine de pays européens afin d'en rappeler les principaux maillages et critères d'application, tout comme les différentes typologies en résultant. Mais au-delà de l'exercice, une forme de convergence internationale semble peu à peu s'imposer en Europe, guidée par les impératifs opérationnels de l'aménagement communautaire : une définition graduelle, régionale, multi-scalaire et fonctionnelle des campagnes européennes.

Mots clés : *Europe, statistiques, classifications, espace rural, aménagement rural.*

Abstract : the theoretic definition of rural areas constitutes indeed a very classical topic of the academical cursus in Geography. However, it also appears as a more and more needed tool in the assessment of rural development policies at national and European levels. This papers is aiming thus at inventorying and comparing together the most recent definitions of rurality, whose use is made in more than thirty European countries, in order to recall the main territorial subdivisions and criteria conveyed for their application and the different issuing spatial typologies as well. Beyond the exercise, it seems but that an international convergence is growingly standing out in Europe, led by the operational requirements of communitary regional planning: that is a gradual, regional, multi-level and functional definition of the European countryside.

Key-words : *Europe, statistics, classifications, rural areas, rural planning.*

VERS UNE DEFINITION INTERNATIONALE DU RURAL EN EUROPE ?

INTRODUCTION

La définition du rural – comme d’ailleurs de son pendant urbain – constitue l’un des délices académiques de la réflexion géographique depuis près d’un demi-siècle (Kaiser, 1987 ; Bonnamour, 1993 ; Mathieu, 1990, 1996 et 1998), mais reste aussi un écueil épistémologique de taille. Il demeure en effet bien plus facile de décrire le rural que de le définir. On parle volontiers de « rural agricole », de « rural périurbain », de « rural profond » ou de toute autre catégorie distinctive de la ruralité, comme si la description monographique des multiples particularités du rural finissait par justifier *a posteriori* l’acception d’un terme demeuré intuitif. Tout se passe comme si la somme des descriptions de différents contextes ruraux suffisait à constituer l’assise d’un savoir commun.

Or, quand bien même chaque État a pu au fil du temps élaborer sa propre définition du rural, c’est souvent en réponse à un contexte politique, administratif et social bien particulier : les approches ne correspondent que rarement d’un pays à l’autre.

Cet écueil de la définition du rural devient ainsi insurmontable dès lors que l’on souhaite se placer dans une perspective comparatiste. La construction européenne impose désormais le besoin de cerner précisément le rural au sein du continent. Les programmes européens de développement rural se multiplient, l’initiative LEADER se généralise tandis qu’un nouveau *Fond européen agricole pour le développement rural* (FEADER) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2007, attestant de la réorganisation de la Politique Agricole Commune avec son second pilier en faveur du développement rural.

Chaque pays réoriente ainsi sa politique en faveur d’un développement endogène des campagnes, privilégiant les initiatives ascendantes et la construction de territoires de projet. De ce fait, partout se fait sentir en aménagement le besoin d’une appréhension précise et commune d’une portion du territoire européen certes devenue généralement minoritaire par sa population (le quart de l’Union européenne à 27), mais toujours écrasante dans son extension spatiale sur le continent (90% du territoire de l’UE)¹.

Ce texte se propose donc de partir des définitions existantes du rural afin d’en faire l’analyse critique, à la fois en termes statistiques – quels sont les critères retenus, les seuils de validité du rural, etc. – mais aussi en termes sociologiques : que signifient ces définitions pour l’espace qu’elles définissent, quelle est leur portée sociale (Mormont, 1996) ? Il s’agit donc de mener une recension comparatiste à valeur méta-textuelle qui construise indirectement une géographie culturelle et sociale des représentations du rural en Europe.

L’enjeu d’une telle synthèse est de faire ressortir au final un « plus petit dénominateur commun » entre les différentes définitions européennes afin d’esquisser les caractéristiques d’une définition commune. En effet, l’évolution d’ensemble des méthodes de définition du rural montre une certaine convergence entre pays et permet de comprendre vers quelle représentation commune du rural s’orientent les projets actuels d’intervention sur la ruralité européenne.

¹ Chiffres établis par la COMMISSION EUROPEENNE (2005), *Update to the Impact Assessment Report* n°SEC(2004)931 : « Evaluation prolongée d’impact accompagnant la proposition de règlement du Conseil relatif au soutien au développement rural par le FEADER », document n°SEC(2005)914, Bruxelles, 27 p.

1. Les définitions nationales officielles du rural

La lecture de détail des définitions officielles du rural s'avère d'emblée délicate : il existe en effet parfois plusieurs approches simultanées possibles du rural, certaines ayant valeur « légale », d'autres non (définitions des organismes statistiques, des institutions ministérielles, etc.). Cette simultanéité témoigne aussi parfois d'une évolution en cours dans l'appréhension de la ruralité : il en va ainsi par exemple de la Hongrie qui, à côté de la définition officielle des « communes rurales » et des « communes urbaines », fondée sur des critères administratifs de gestion du territoire, a établi depuis 1999 une seconde définition fondée sur la densité du peuplement, mais qui n'a pas encore de valeur officielle et sert d'abord à l'aménagement du territoire et au développement rural (Nagy-Kalamász, 2003). Il en va de même en République Tchèque (ČSÚ, 2004). L'analyse critique proposée ci-après rassemble ainsi les définitions de 35 pays européens pour en proposer une synthèse d'ensemble, en s'appuyant sur un certain nombre de compilations existantes (Ballas et al., 2003 ; Pfuderer, 2003 ; Houillon, Thomsin, 2000 ; Boscacci, 1999 ; Commission européenne, 2003 ; Moriconi-Ebrard, 2002 ; ONU, 2003) ainsi que sur des recherches en ligne.

1.1. L'échelle d'analyse du rural : vers l'emboîtement scalaire

D'emblée, toutes les définitions du rural sont confrontées au même problème : à quel échelle définir le rural ? Le plus souvent, l'échelon choisi est celui du plus petit élément censitaire possible. Les différentes options présentées par chaque pays dépendent essentiellement de la structure de leur peuplement et de la nature de leur maillage administratif de base [TABLEAU 1]. Mais une question de fond semble ne pas être posée en amont de ces choix : est-il finalement pertinent de raisonner à partir du local ?

choix du ou des maillages d'application des définitions	fréquences*	
Échelon administratif communal	57 %	ajustement à un maillage administratif : 93% des cas résultat non-ajusté : 7% des cas
Échelon administratif infra-communal	29 %	
Échelon intercommunal ou régional	23 %	
Groupes morphologiques de base (non-administratifs)	20 %	
Principe d'emboîtement scalaire (combinaison d'échelles)		27 %

Tableau 1 : les maillages d'application des définitions européennes du rural – conception de l'auteur.

*Le total excède 100 % en raison des combinaisons possibles d'échelle.

Dans tous les cas, le choix d'une unité locale très précise participe sans aucun doute d'un souci de détail de la part des statisticiens ou de particularismes locaux du peuplement. C'est particulièrement vrai en Scandinavie, où l'unité de compte est la localité, définie comme un groupement morphologique d'adresses de 50 habitants au minimum, sans référence au maillage administratif. L'espace rural ainsi défini est une sorte de « gruyère » ponctué d'éléments urbains très précis.

Cependant, au-delà du souci d'exhaustivité du travail statistique ou des exceptions régionales, ne retrouverait-on pas aussi dans ce choix une conception assez conservatrice du

rural, laquelle considère implicitement la communauté locale, le hameau ou le village, comme la juste mesure de la ruralité ? L'on s'appuie du même coup sur une représentation de la vie rurale dans laquelle l'économie locale reste relativement autonome et où les réseaux d'échanges sont limités, à la fois en volume et en distance.

Certes, ce discours n'est pas totalement infondé de nos jours ; on pourrait peut-être lui trouver encore quelque justification socio-économique dans certaines régions européennes. Cependant, pour refléter mieux les évolutions en cours, il semble que la mesure du rural se doive de prendre aussi en compte un fonctionnement plus global dans lequel toute communauté locale interagit fortement avec un environnement qui n'est pas, lui, forcément rural. Deux localités relevant du rural n'auront pas le même fonctionnement selon que l'une se situe à proximité d'une agglomération urbaine et l'autre s'en trouve éloignée.

Il s'agit donc de prendre en compte un système de relations entre localités, plus que la situation des localités elles-mêmes. Un nombre croissant de définitions envisagent donc les migrations pendulaires et le nombre d'emplois agglomérés comme un moyen de traduire, au sein de la maille statistique locale, des relations fonctionnelles intercommunales voire régionales. Un pôle d'emplois attire nécessairement des populations voisines, tandis que la mesure des travailleurs pendulaires exprime directement les interdépendances spatiales entre unités censitaires. Cependant, les statistiques de l'emploi ne sont pas toujours évidentes, leur mesure évolue rapidement – voire peut être faussée.

Une autre solution consiste également à adopter le principe de *l'emboîtement scalaire*. Par ce terme, l'on désigne la méthode qui consiste à mener l'analyse du rural en deux temps et à deux échelles différentes.

La première phase classe généralement les unités de peuplement de base en deux ou plusieurs catégories de ruralité, en fonction d'un critère statistique simple. La seconde phase, en revanche, consiste cette fois à passer à l'échelon administratif supérieur – démarche ascendante – et à redistribuer les unités précédentes dans de nouvelles catégories de ruralité, cette fois-ci à prétention régionale. L'on détermine ainsi des « aires à dominante rurale », des « régions peu urbanisées » ou autres appellations équivalentes en fonction de la proportion d'unités de base rurales et urbaines qui composent cet ensemble régional, de l'éventuelle présence de grandes métropoles et/ou de contiguïtés entre unités rurales et unités urbaines. C'est-à-dire que l'échelon supérieur permet de « lisser » les aspérités du local en donnant une tendance d'ensemble à une unité territoriale.

L'emboîtement scalaire permet donc de remettre les unités locales dans leur contexte régional : c'est ainsi que l'on peut voir apparaître du rural en région à dominante urbaine et, inversement, des villes dans l'espace rural.

Le principe d'emboîtement scalaire apparaît aujourd'hui dans un peu plus d'un quart (27 %) des définitions européennes et semble s'imposer à toutes les nouvelles définitions élaborées depuis une vingtaine d'années. Cette lecture dynamique entre échelles apparaît ainsi dans les définitions officielles allemande, autrichienne, française, luxembourgeoise, néerlandaise, suisse tout comme dans la nouvelle définition slovène et hongroise.

Avec ce principe, le calcul du rural se complique mais sa restitution cartographique est plus précise : il en résulte des logiques de continuité spatiale, des « aires » ou des « régions » traduisant ainsi la diffusion de systèmes locaux de relations ville-campagne. Ce qui importe alors n'est plus tant la distinction rural/urbain pour *chaque* commune que leur appartenance à un ensemble régional. De ce fait, le maillage d'application des définitions de la ruralité s'élargit.

Il est désormais plus pertinent de parler de *régions rurales* que de communes rurales. Ce faisant, le concept de « ruralité » sort d'un cadre administratif local pour devenir une

catégorie d'analyse et d'aménagement du territoire. Ceci reflète d'ailleurs une nouvelle logique de fond : il n'est plus question de distribuer des aides d'État à l'échelon local mais bien de promouvoir un développement des territoires pensé de manière régionale et intégrée.

1.2. les critères de définition : l'affirmation de la densité du peuplement

Il ne semble plus nécessaire de critiquer les approches de l'espace rural qui s'appuient sur la seule fonction agricole. La multi-fonctionnalité est profondément avancée dans les campagnes de l'Ouest de l'Europe et la géographie rurale a condamné depuis longtemps tout amalgame entre « rural » et « agricole ». Et quand bien même, plus à l'Est en Europe, les taux d'actifs dans l'agriculture restent élevés – ils dépassent encore 50% en Pologne du sud-est ou dans certains *judets* roumains – avec ce critère agricole l'on perdrait une bonne part de l'évolution du rural vers des fonctions non-agricoles.

Prendre ce critère définitoire a priori, c'est aussi confondre les deux étapes successives de la *définition* et de la *description* du rural. Il faut en fait réserver l'emploi du critère agricole sous ses diverses manifestations – taux d'actifs dans l'agriculture, surface agricole utile – à une phase ultérieure d'analyse du rural. C'est un critère typologique parmi d'autres, utile pour mesurer la variété des espaces ruraux, mais non une définition intrinsèque à ces espaces.

La géographie a bien su se déprendre de son héritage agrarien, mais la relative fraîcheur de ce positionnement explique sans doute pourquoi un certain nombre d'approches officielles (18 % des cas minimum) conservent l'emploi du critère agricole dans la définition du rural, révélant ainsi l'ampleur des représentations pesant sur la ruralité [TABLEAU 2].

La définition française de l'urbain par les Z.P.I.U., élaborée en 1962, a après tout continué à prendre en compte la proportion d'« *actifs non-agricoles* » jusqu'au recensement de 1990, ce qui reste un enregistrement en négatif de l'amalgame rural/agricole. Le critère agricole reste également utilisé, certes parmi un faisceau d'autres critères, en Autriche, en Belgique, dans les pays Baltes (approche administrative), en Italie, au Luxembourg (définition alternative) ou en Norvège (ancienne définition communale).

Critère de différenciation entre le rural et l'urbain	Fréquences*
1. Seuil de population (agglomérée ou non) par unité comptable	73 %
2. Densité de la population par unité comptable	39 %
3. Critère d'agglomération, de continuité entre unités comptables	34 %
4. Fonctions urbaines (services, industrie, administration, équipements)	27 %
5. Concentration d'emplois et / ou migrations pendulaires	20 %
6. Nombre ou taux d'emplois non-agricoles	18 %

Tableau 2 : fréquence des critères employés pour différencier le rural et l'urbain.
conception de l'auteur – *le total excède 100% en raison des croisements possibles entre critères.

À l'inverse, un critère en voie d'affirmation est sans aucun doute celui de la densité. Ce critère doit être distingué de celui du seuil de taille des unités comptables en cela qu'il ne s'intéresse pas directement à la concentration des populations mais au rapport entre les effectifs et le territoire qu'ils occupent. C'est donc un critère qui, d'une certaine manière, rend justice à l'espace en rappelant l'importance des distances dans le concept de « rural ».

De fait, ce critère de la densité s'avère employé par une douzaine de pays européens. C'est le cas au Portugal, dans les pays Scandinaves au Royaume-Uni (Bibby, Shepherd, 2002) ou aux Pays-Bas. Dans ce dernier pays, par exemple, les *Buurten* (groupements d'adresse, échelon censitaire de base) sont classés par seuils de densité en 5 catégories allant du « *très fortement urbain* » au peu ou pas urbain. Le résultat n'est qu'ensuite agrégé à l'échelon des *Gemeente* (communes), vastes unités de plus de 33 000 habitants en réforme perpétuelle. Il n'est, de fait, pas étonnant que ce pays à forte concentration humaine ait choisi de différencier son territoire à partir des notions d'« urbanité » et de densité.

C'est aussi sur ce plus petit dénominateur commun que la commission de géographie rurale de l'Union géographique internationale, présidée par György Enyedi en 1976, était tombée d'accord en définissant l'espace rural comme « *l'espace de plus faible densité de population où tous les phénomènes se trouvent dilués* » (Bonnamour, op. cit.).

Certes, le détail des critères employés pour différencier le rural et l'urbain montre que le seuil de population domine encore. Il a le mérite de la simplicité, si bien que 73 % des définitions s'y réfèrent et que ce critère est même le seul utilisé dans 45 % des cas. Mais 39 % des pays prennent également en compte le critère de la densité, voire le considèrent seul dans 9 % des cas. C'est le cas des pays les plus densément peuplés, dans lesquels la notion de taille ne permet plus d'exprimer la réalité de vastes conurbations débordant largement tous les maillages administratifs. La densité supprime alors l'influence du maillage et est plus simple à calculer que le critère d'agglomération ou de continuité du bâti, lui aussi employé pour corriger les effets des limites administratives (34 % des cas).

La densité semble également refléter l'esprit actuel des politiques d'aménagement de l'espace rural et l'influence du modèle européen sur la perception des espaces ruraux. L'OCDE a ainsi retenu dès 1994 la densité pour appuyer ses études sur le développement rural, une notion « *qui peut être facilement comprise de ceux qui l'utilisent et simple à calculer pour ceux qui construisent les indicateurs ruraux (...) quel que soit le contexte national ou régional considéré* » (OCDE, 1994), tandis que l'organisme statistique EUROSTAT a également proposé une typologie fondée sur des critères de densité pour permettre une analyse des territoires d'Europe (EUROSTAT, 1999). La Commission Européenne (DG de l'Agriculture et du développement rural) a elle-même avalisé dès 1997 une approche adaptée de l'OCDE pour ses analyses du rural européen, toujours fondée sur la densité.

Enfin, le programme LEADER+ de l'Union européenne se fonde également sur une définition morphologique du rural faisant intervenir la densité : un territoire rural éligible pour la formation d'un Groupe d'Action Local doit compter entre 10 et 100 000 habitants pour une densité moyenne n'excédant pas 120 habitants par kilomètre carré.

1.3. Le refus croissant d'une approche dichotomique

L'acception première du terme de « rural » par le langage courant définit la ruralité comme « *ce qui s'oppose à l'urbain* », par analogie avec l'idée que « *la campagne s'oppose à la ville* »². C'est-à-dire que l'on admet intuitivement une définition dichotomique où un terme exclut l'autre et où l'on ne cerne le rural que par la négative. Si plupart des dictionnaires attestent de l'existence de cette définition minimale, chacun convient du fait qu'elle est en bien des aspects insatisfaisante et qu'il convient de la nuancer.

² GEORGE P., VIERS G. (1970), *Dictionnaire de géographie*, 1^e édition, P.U.F., Paris, 448 p., définition largement amendée dans les éditions ultérieures.

Il s'agit tout d'abord d'une notion relative : on imagine volontiers qu'un espace donné sera plus volontiers classé comme rural dans un pays très dense et polarisé par un réseau serré de villes, que dans un autre, peu peuplé et faiblement urbanisé. L'espace est donc *plus ou moins* rural, ou à *prédominance* rurale, plutôt que l'un ou l'autre. Mais surtout, toute distinction absolue devient difficile : qu'il y ait dans les espaces ruraux peu de monde et peu d'activités impliquant la concentration, comme les industries de production à grande échelle, les services culturels et les commerces de biens rares, l'on peut en convenir. Pour autant, le secteur secondaire y est bien présent, animé parfois par de véritables districts industriels ou des secteurs productifs locaux dynamiques, tandis que le tertiaire y domine, qu'il soit lié à l'administration, au tourisme ou à la santé ; il constitue parfois l'activité motrice du développement rural (Chevalier, 2005).

Et quand bien même Bernard Kayser défendait encore l'existence d'une « *une identité et une représentation spécifiques, fortement connotées par la culture paysanne* » (Kayser, 1993, p.13), ce fondement identitaire du rural ne semble plus spécifiquement rattaché à un espace donné ; au-delà de l'indéfini que constitue l'espace périurbain, l'urbanité s'affirme au sein même du rural. Peut-être le rural serait-il même paradoxalement plus présent dans les représentations idéalisées et nostalgiques des citadins que dans les référents des habitants des espaces ruraux ?

Bien des chercheurs préfèrent donc aujourd'hui voir avant tout dans ce concept un corps de représentations relevant désormais de la sociologie et du rapport au mode d'habiter, et non plus forcément un espace physiquement objectivable ni précisément circonscrit (Mathieu, Morel-Brochet, 2001). Que ce soit au plan sociologique comme au plan géographique, il semble donc qu'il faille résolument renoncer à toute réflexion binaire.

C'est ainsi que bien des voix se sont élevées contre la réduction du binôme urbain/rural à une dichotomie sommaire. Elles plaident à l'inverse en faveur d'un *continuum*, c'est-à-dire d'une transition graduelle d'un espace à l'autre : le continuum « *comporte divers niveaux d'activité sociale et économique qui sont les plus élevés à l'extrême urbain et les plus faibles à l'extrême rural. Si l'on va vers l'extrême urbain du continuum, l'activité humaine et la production d'objets manufacturés prédominent en s'intensifiant ; vers l'extrême rural, les processus écologiques et les ressources naturelles prédominent en s'intensifiant également* »³.

Types de lecture du rural	Fréquence
Dichotomique : opposition de deux catégories rural / urbain	48%
Introduction d'une catégorie intermédiaire entre le rural et l'urbain	34%
Lecture graduelle du rural et de l'urbain avec plusieurs catégories internes	4,5%
Lecture typologique croisant plusieurs critères de ruralité	13,5%

Tableau 3 : les catégories du rural dans les définitions officielles en Europe.

Conception de l'auteur.

³ MOSS M. (dir.) (1990), *New Directions in Regional Analysis*, Belhaven Press, Londres / New York, 301 p., cité in [KAISER (13), 1993] La théorie du *continuum* a été notamment développée à partir de FRANKENBERG R. (1966), *Communities in Britain : Social Life in Town and Country*, Penguin, Harmondsworth, 313 p.; cf. BOWLER I.R. (1991), "The Meaning of Rurality and the Need for Regional Rural Development", in BRUNET P. (dir.), *Le développement régional rural en Europe*, Université de Caen, p. 7-14, exploitant lui-même PHILLIPS D. ET WILLIAMS A. (1984), *Rural Britain: a Social Geography*, B. Blackwell, Oxford, 274 p.

L'on se méfie donc de plus en plus des définitions reposant sur un simple seuil de population agglomérée. S'il est toujours nécessaire de fixer des seuils pour l'analyse, ils doivent pouvoir s'affiner et prendre en compte l'évolution de la ruralité européenne. Si bien que le maintien de l'approche dichotomique dans certaines définitions officielles (48 %) montrerait un retard relatif dans la considération accordée aux espaces ruraux, à leur fonctionnement ainsi qu'à leurs spécificités sociologiques, tandis que la tendance va progressivement vers la nuance et le gradualisme [TABLEAU 3].

C'est ainsi que de nombreux États (38,5 %) ont introduit un ou plusieurs seuils intermédiaires afin de ne pas donner de vision trop caricaturale du rural, et créé ainsi des catégories « semi-urbain » / « semi-rural », « rural urbanisé », « rural périurbain » voire « rural-urbain », ce qui rapproche ainsi la lecture du rural de l'idée de *continuum* : c'est le cas en Espagne, en Finlande, en Grèce, en Italie et en Pologne. D'autres pays (13,5 %) ont introduit des typologies qui prennent en compte la valeur relative des classes qu'elles établissent : « *espace à dominante rurale* » (France et Luxembourg), « *communes peu urbanisées* » (Pays-Bas), « *aires à prédominance rurale* » (Portugal), « *rural dense* » (Allemagne et Angleterre). Le rejet scientifique de toute approche dichotomique semble donc ici porter ses fruits au sein des nouvelles formalisations officielles du rural.

2. Une lecture typologique du rural européen

L'évolution esquissée à travers le détail des définitions officielles n'est cependant pas générale. L'on peut distinguer au sein du continent européen trois grands types de définitions selon une typologie proche de la démarche adoptée par Daniel Noin sur la mesure du fait urbain⁴. Cette typologie distingue des approches « *administratives* », « *numériques* » (ou morphologiques) et « *fonctionnelles* ».

2.1. une approche administrative du rural à dépasser

Premier type de définition, les définitions *administratives* du rural se fondent sur le statut de localité « rurale » attribué à une communauté de peuplement donnée (34 % des cas étudiés). L'on trouve de telles approches officielles essentiellement dans les anciens pays socialistes d'Europe centre-orientale, où les notions d' « urbain » et de « rural » étaient liées à des prérogatives en matière d'administration locale des territoires.

Cette démarche peut, de ce fait, entraîner quelques contradictions : les évolutions démographiques, économiques et sociales des unités de peuplement ne sont pas systématiquement enregistrées par l'administration, question d'inertie institutionnelle et/ou politique. Dans les pays utilisant ce type de définitions, il est ainsi très fréquent qu'une « commune rurale » puisse dépasser 10 000 habitants lorsqu'une « ville » statutaire n'atteindra que le millier d'âmes⁵.

C'est ainsi que la définition administrative du rural n'est pas une définition opératoire puisqu'elle repose sur une tautologie parfaite : est rural un espace déclaré officiellement tel par les pouvoirs publics. C'est aussi bien souvent une délimitation du rural par la négative : le rural est défini par-rapport à la ville et n'est que le cas général d'où ressortent des exceptions.

⁴ NOIN D. (2001), *Géographie de la population*, Armand Colin coll. « U », Paris, 280 p.

⁵ C'est précisément le cas en Hongrie, où 9 communes, simplement référencées comme localités (*telépülések*), comptent plus de 10 000 âmes : leurs habitants sont cependant toujours comptabilisés dans l'espace rural. À l'inverse, 34 « villes » en Hongrie (*város*) comptent moins de 5 000 habitants ; la plus petite ville hongroise, Zalakaros, ne totalise même que 1 432 âmes au recensement de 2001.

Plus encore, il existe dans cette démarche administrative une hiérarchie implicite dans laquelle la ville constitue une norme, voire un modèle de référence.

C'est précisément pour cette raison que certains États ont choisi d'abandonner toute lecture administrative du rural : c'est le cas en Norvège⁶ et en Finlande, par exemple, où toute commune peut désormais se prévaloir du titre de « ville » si elle le désire et où la définition ne s'appuie plus sur ce statut. Un nombre important d'autres États a conservé un enregistrement officiel du statut de « ville », mais lui a depuis longtemps ôté toute signification politique ou statistique et a développé une nouvelle définition parallèle de l'urbain et du rural. Par exemple, l'Autriche compte toujours officiellement 194 communes ayant le statut de « Stadt », mais ce titre n'est plus que symbolique depuis 1843 tandis qu'une autre définition statistique délimite désormais précisément le rural à l'échelon communal par un seuil de 2000 habitants agglomérés dans une même localité (*Siedlungseinheit*) : l'approche morphologique est préférée à l'arbitraire administratif.

2.2. La fausse évidence de l'approche morphologique

La définition *morphologique* du rural est en effet statistiquement plus rigoureuse. Elle fait classiquement appel à un effectif maximal de population agglomérée ou à un seuil de densité dans une unité élémentaire de peuplement, qu'elle soit physique (un hameau, un bourg) ou administrative (une commune, une unité infra-communale). Principe simple en apparence, mais souvent complexe dans la pratique.

En effet, la définition peut s'appuyer de manière complémentaire sur l'éloignement aux centres urbains : ainsi l'Ecosse utilise-t-elle la notion de distance-temps pour qualifier le caractère rural de ses localités (*settlements*), des groupements continus d'adresse de 500 habitants ou plus. Seront rurales les localités de moins de 3000 habitants agglomérés, mais l'on distinguera le rural « accessible » (*accessible rural*) du rural « éloigné » (*remote rural*) par leur situation à plus ou moins 30 minutes de route d'une localité de plus de 10 000 habitants. Le rural « très éloigné » est quant à lui situé à plus d'une heure de route d'une telle localité. L'Allemagne et le Portugal utilisent également le critère de voisinage immédiat d'une agglomération pour qualifier leurs espaces ruraux.

L'Angleterre et le Pays de Galles ne procèdent même plus que par télédétection à partir d'une grille de 100 m de côté. La densité et les effectifs des constructions est calculée puis chaque carré est classé par SIG dans une catégorie de ruralité en fonction d'une série d'algorithmes faisant intervenir des combinaisons logiques de seuils de densité et d'éloignement entre carrés. L'ajustement aux mailles administratives est rétabli pour la lecture finale de la carte.

C'est donc bien une définition indépendante du statut administratif de l'unité de peuplement étudiée. L'espace rural est délimité directement par calcul de la part des offices statistiques centraux. Il n'a pas de signification administrative ou politique préétablie, c'est avant tout une catégorie d'analyse développée pour des besoins d'évaluation ou de prospective territoriale. La définition morphologique implique en outre une égalité implicite de statut entre unités de peuplement, qu'elles soient urbaines ou rurales. Cette définition, très classique, est la plus répandue en Europe : 72 % des pays étudiés l'utilisent exclusivement ou pour partie [tableau 4].

⁶ Décret du 25/09/1992 qui supprime la distinction entre *bykommuner* (villes) et *berredskommuner* (communes rurales) en Norvège et établit une nouvelle définition à l'échelon élémentaire des localités (Law, 2005).

C'est cependant toujours une définition contingente puisqu'elle repose sur la détermination de seuils dont la hauteur est extrêmement variable d'un pays à l'autre : la densité de peuplement de l'État considéré, son caractère groupé ou dispersé et, plus encore, les conceptions locales que l'on peut avoir du rural rentrent en ligne de compte : le rural peut-il être dense ? Jusqu'à quel point l'habitat peut-il être aggloméré ? Quel nombre minimal d'habitants confère un caractère urbain à une commune ? La diversité des seuils retenus est symptomatique de la variété des acceptions du mot « rural » et de la sociologie des représentations de ce terme.

Types de lecture du rural	Fréquence*
Administrative : définition statutaire des localités urbaines et rurales	34%
Morphologique : mesure du rural par des critères de peuplement	72%
Fonctionnelle : définition du rural par des critères d'activité	25%

Tableau 4 : les grands types de définitions officielles du rural en Europe.
conception de l'auteur. * le total excède 100% en raison des définitions multiples de certains États.

Une localité⁷, unité élémentaire de peuplement au sein des communes, est ainsi considérée comme urbaine à partir de 200 habitants agglomérés au Danemark, en Islande, Finlande, Suède (critère de continuité de 200 m entre constructions) ou en Norvège (critère des 50 m). Cette exigence de précision semble assez compréhensible compte-tenu des basses densités du peuplement dans ces pays. En Italie ou en Croatie, à l'inverse, la limite est fixée à 10 000 habitants. Mais dans ces pays, les localités sont beaucoup plus importantes qu'en Scandinavie. Les communes italiennes (*comuni*) et croates (*opcina*) servant au calcul du rural rassemblent respectivement 6 954 habitants et 8 127 habitants en moyenne⁸.

Les autres seuils sont de 400 habitants en Albanie pour distinguer les *qytete* (villes) des *fshatra* (villages) à l'échelon infra-communal, de 1500 habitants en République d'Irlande à l'échelon infra-communal des DEDs (arrondissements), de 2 000 habitants agglomérés en Espagne et en Autriche pour définir les *communes* rurales (respectivement *municipios* et *Gemeinden*) ou de 4 500 à 5 000 habitants en Irlande du Nord (échelon des *wards*, les paroisses). Les exemples sont légion : la diversité des maillages, des combinaisons de seuils ou d'échelles retenues peut donc dérouter et empêche en tout cas toute comparaison immédiate.

Les seuils du rural donnent ainsi lieu à un débat dépassant largement leur simple signification statistique : ils révèlent surtout les conceptions de chaque État relatives à la taille

⁷ La « localité » scandinave (*tätort* en Suède, *grunkrestser* en Norvège, *taajamat* en Finlande, *søgne* au Danemark) est un groupement élémentaire d'adresses au sein des communes administratives dont on établit la population par recoupement avec le RGP. Une localité forme un « noyau urbain » (*byggðarkjarnar* en Islande) dès lors qu'elle compte plus de 200 habitants. La proportion de ces noyaux urbains au sein d'une même commune peut, ensuite, permettre de distinguer des « communes urbaines » et des « communes rurales ». En Finlande par exemple, une commune est considérée comme rurale si elle contient moins de 60 % de sa population habitant dans des noyaux urbains et sa principale localité n'atteint pas 4 000 habitants agglomérés (Pfuderer, 2003; Offices statistiques nationaux, 2005).

⁸ Il faut toutefois s'inscrire en faux face à bien des réflexions trop hâtives et exagérées sur la prétendue hétérogénéité des seuils de la ruralité en Europe. En effet, si l'amplitude des seuils de délimitation du rural est si importante, c'est parce qu'elle se rapporte à des unités comptables de base elles-mêmes très hétérogènes. Si l'on rapporte par contre tous les seuils utilisés à la taille moyenne du maillage auquel ils s'appliquent, il existe une corrélation statistique significative ($r^2=0,73$) entre ces deux critères, signe malgré tout d'un certain consensus sur le degré de dispersion ou de faiblesse du peuplement admis pour parler de ruralité en Europe.

optimale des collectivités locales, à la capacité d'encadrement de ces dernières, le tout en fonction des conformations locales du peuplement, faisant ainsi fortement varier l'importance des facteurs de distance, de densité et de concentration dans la notion de ruralité.

2.3. des tentatives d'approches fonctionnelles du fait rural

Il existe enfin des définitions *fonctionnelles*, lesquelles s'appuient sur différents critères socio-économiques jugés représentatifs du rural : nombre réduit d'emplois agglomérés, mouvements pendulaires limités en direction d'un pôle d'emploi, voire absence de fonctions supérieures de production, de service ou d'administration publique dans l'unité de peuplement considérée. C'est une définition assez récente et encore peu répandue (25 % des cas étudiés), surtout lorsqu'elle ne fait référence qu'à des fonctions. L'INSEE a fait ce choix radical à partir du recensement de 1990 avec l'introduction des « *pôles ruraux* » et des « *aires à dominante rurale* », ces critères reposant exclusivement sur l'étude des concentrations d'emploi et des migrations pendulaires autour d'un pôle central. Le Luxembourg ou l'Autriche ont d'ailleurs repris ce principe en adaptant les seuils à son territoire.

Mais dans la plupart des cas, les approches fonctionnelles sont plutôt un complément aux définitions morphologiques. En Italie, la définition du rural repose ainsi sur un croisement typologique d'une dizaine de critères fonctionnels et morphologiques différents : nombre d'exploitants agricoles, densités, population agglomérée, surfaces bâties des *comuni* (communes) pour définir les « *communes rurales* » et « *semi-rurales* » (ISTAT) et les nouveaux *distretti rurali* (districts ruraux, INSOR) en Italie⁹. En Belgique sont pris en compte les migrations pendulaires des actifs, des scolaires, les taux de croissance des surfaces bâties et des populations, les densités, le nombre d'actifs agricoles pour isoler le rural des « *complexes résidentiels urbains* » et des « *zones de migration des travailleurs pendulaires* » en Belgique (Van der Haegen et al., 1996). Enfin, la Suisse a arrêté un seuil maximal de population communale (10 000 habitants), une densité maximale (150 habitants par kilomètre carré), une concentration d'emplois (2 000 au plus), un taux de travailleurs pendulaires maximal (33 %) et une absence de continuité avec toute agglomération de plus de 20 000 habitants, tous critères cumulés, pour parler d'espace rural.

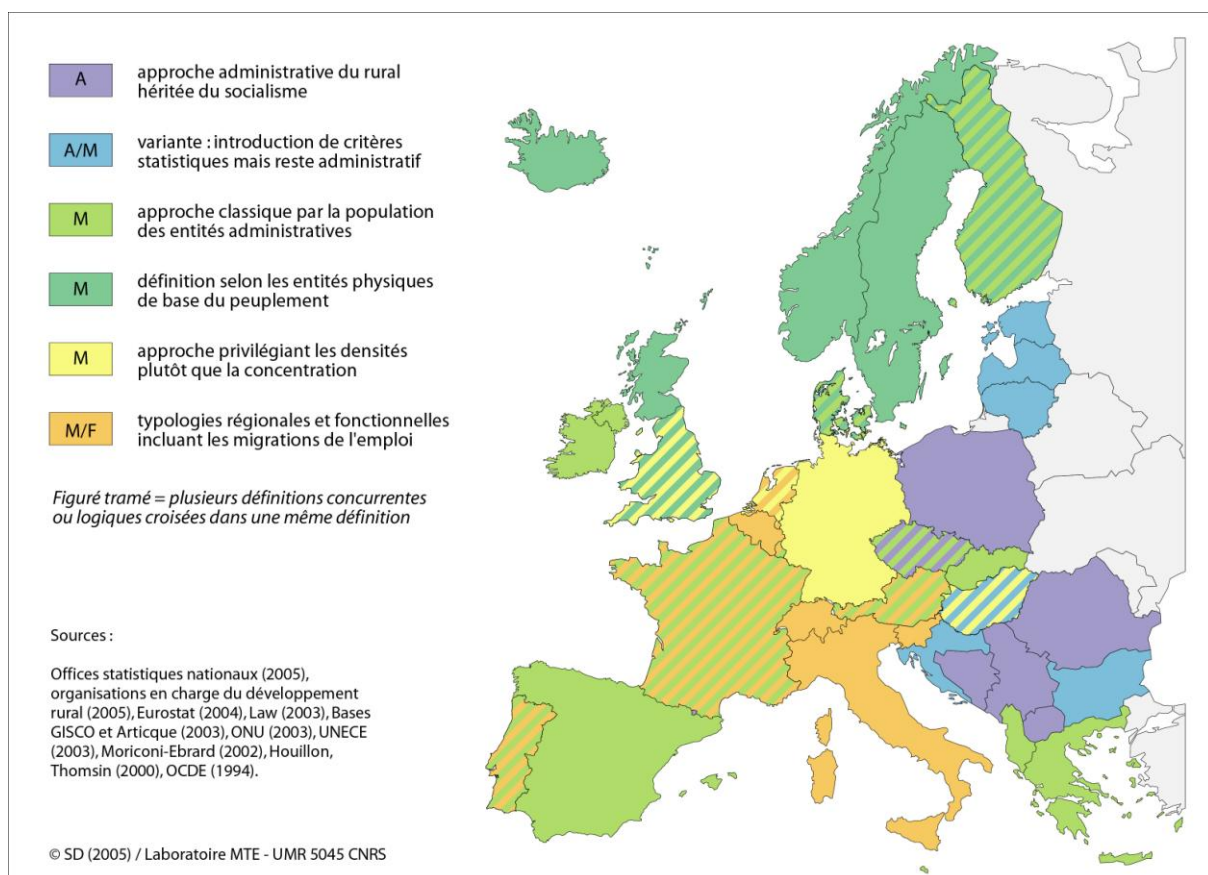
La Slovénie pondère quant à elle depuis 2001 la taille de ses *naselje* (localités, échelon infra-communal) avec le nombre d'emplois et les fonctions administratives éventuelles de la localité pour distinguer des aires urbaines et des localités « non-urbaines » – *nemestna naselja* – qui correspondent, par un curieux euphémisme, à l'espace rural.

Cette approche reste bien entendu très dépendante des contextes nationaux. Les critères fonctionnels retenus pour parler de ruralité relèvent toujours de choix politiques et culturels propres à chaque État. Cependant, une tendance globale s'affirme : la prise en compte des relations socio-économiques d'une localité avec un système de peuplement environnant, en particulier par le calcul des concentrations et des migrations de l'emploi. L'on définit, ce faisant, un « contexte rural » plus qu'une délimitation stricte des communes relevant du rural. L'espace rural est défini comme un concept interactionnel régional, en relation étroite avec l'urbain, et dont l'assise est socio-économique et non strictement physique.

⁹ les « districts ruraux et agro-alimentaires » ont été établis par la loi n°228/2001 sur l'orientation et la modernisation du secteur agricole et sont des outils d'intervention publique pour l'aménagement rural et la promotion des territoires, dans l'esprit des districts industriels italiens. Ils sont progressivement mis en place par chaque province depuis 2003 (cf. aussi les travaux de Storti, 2000).

En règle générale, les trois grands types de définitions se sont succédés historiquement et dans cet ordre, non sans interagir pour créer de nombreux « hybrides » ou des superpositions entre approches concurrentes de la ruralité. Cette évolution chronologique correspond à un affinement des outils statistiques, certes, mais aussi à la prise en compte de l'évolution du fonctionnement des espaces ruraux avec leur l'intégration progressive aux circuits économiques régionaux voire nationaux. C'est aussi la marque d'un intérêt accru des États envers leurs espaces ruraux : les apports de la géographie économique sont ici déterminants puisque sont introduits avec la définition fonctionnelle du rural les notions d'aires d'influence, de réseaux décisionnels ou de bassins d'emploi.

Ce troisième type de définitions nous semble donc refléter les évolutions récentes du regard porté sur l'espace rural : les définitions fonctionnelles reflètent un besoin de précision dans l'analyse spatiale et une prise en compte multi-critères de la variété des espaces ruraux, notamment de son fonctionnement économique global.



Carte 1 : géographie des définitions officielles du rural en Europe – Conception de l'auteur.

Cependant, chaque pays évolue selon des rythmes qui lui sont propres. Si l'on cartographie ces trois grands types d'approche, le résultat fait nettement ressortir plusieurs sous-systèmes régionaux distincts de représentation de la ruralité [CARTE 1].

Au total, il est donc évident qu'il n'existe aucune définition unique du rural ; chaque pays, voire chaque organisme producteur d'une normalisation du rural en donne une vision différente selon son intention, ce qui détermine à chaque fois des seuils, des critères et une échelle d'application différents. Mais il est alors possible d'interpréter ces choix comme le

reflet d'une structure de peuplement, d'un mode de gestion territorial et de préférences politiques. L'on peut alors rapprocher les trois grands types de définition existants des différents modes de représentation de l'espace rural et éclairer ainsi les différents choix méthodologiques qui en résultent [TABLEAU 4]. La critique des critères utilisés met en fait en lumière l'importance politique accordée au rural et à son aménagement.

	Définition Administrative	Définition morphologique	Définition fonctionnelle
Emploi d'une dichotomie Rural / urbain	Fréquente catégories intermédiaires rares	Variable catégories intermédiaires fréquentes	Non typologie graduelle et catégories relatives
Utilisation de critères statistiques	Facultatifs évaluation interne de l'administration	Taille et/ou densité parfois croisement de critères	Nombreux croisement de critères quasi-systématique
Échelle d'application de la définition	Locale maillage administratif impératif	Locale ou micro-locale maillage administratif facultatif	Locale et régionale maillage administratif facultatif
Emploi de fonctions pour définir le rural	Non ou alors rôle administratif de la commune	Non ou en combinaison avec une définition fonctionnelle	Oui - emploi non-agricole - migrations pendulaires - tertiaire inducteur (...)
Représentation implicite dominante de la ruralité	Espace sans commandement territorial fonction productive gestion centralisée	dispersion de l'habitat faible densité du peuplement éloignement physique des agglomérations	dispersion de l'emploi pluralité des fonctions économiques et sociales éloignement économique des agglomérations
Politiques induites d'aménagement rural	politiques d'assistance sectorielles, agricoles et sociales surtout	politiques d'aménagement spécifiques liées à la marginalisation	politiques d'aménagement intégrées, aide au développement local

Tableau 4 : synthèse des différents types de définition de la ruralité, présentant leurs caractéristiques respectives ainsi que les représentations et pratiques qu'elles révèlent – Source : conception de l'auteur

Conclusion

Au-delà de la diversité des cas, la somme des expériences pragmatiques de chaque nation dans l'élaboration d'une définition de la ruralité permet cependant sans doute de donner une vision globale de la façon dont est appréhendé l'espace rural aujourd'hui. Dans l'optique de l'intégration des espaces ruraux aux politiques de développement territorial européen, les définitions convergent toutefois et prennent toutes un tour révélateur de l'évolution des méthodes d'analyses de la ruralité.

L'approche du rural qui semble s'imposer, aidée par le progrès des techniques statistiques et de l'analyse spatiale, est de nature graduelle et relative, parfois typologique et fonctionnelle, et de plus en plus régionale. Elle n'est en aucun cas dichotomique, réfute

l'emploi d'un critère de population active non-agricole, introduit volontiers un critère de densité et repose sur le principe d'emboîtement scalaire.

Ainsi, par-delà des conceptions nationales particulières, il semble qu'un modèle d'appréhension de la ruralité se profile et qu'il influe très concrètement sur la définition européenne en devenir du rural.

Bibliographie :

- BALLAS D., KALOGERESIS T., LABRIANIDIS L. (2003), *A Comparative Study of Typologies for Rural Areas in Europe*, EARS proceedings vol. 4, Université de Leeds, 38 p.
- BIBBY P., SHEPHERD J. (2002), *Developing a new classification of Urban and Rural areas for Policy purposes*, DEFRA/INS, Londres, 24 p.
- BONNAMOUR J. (1993), *Géographie rurale, position et méthode*, Masson, Paris, 134 p.
- BOSCACCI F. (dir.) (1999), *A Typology of Rural areas in Europe*, Ecole Polytechnique, Milan, 36 p.
- BOWLER I.R. (1991), "The Meaning of Rurality and the Need for Regional Rural Development", in BRUNET P. (dir.), *Le développement régional rural en Europe*, Université de Caen, p. 7-14.
- CHEVALIER P. (2005), « Activités tertiaires et dynamiques rurales », in *Annales de géographie* n°641, p. 27-48.
- ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD (ČSÚ) (2004), *Districts of the Czech Republic 2003*, Prague, 168 p.
- COMMISSION EUROPÉENNE (2004), *Proposal for a Council Regulation on support to Rural Development by the European Agricultural Fund for Rural Development*, Bruxelles, « Staff Working Document » n° SEC (2004)931, 57 p. + annexes.
- COMMISSION EUROPEENNE (2003), méta-données de la base GISCO sur http://eusoiils.jrc.it/gisco_dbm/dbm/home.htm et de la base *Europe des Populations* : www.articque.com
- EUROSTAT (1999), « Les zones densément peuplées dans l'Union européenne : essai de délimitation et de caractérisation des unités urbaines », *Statistiques en bref* n°CA-DN-99-002, Luxembourg, 8 p.
- HOUÉE P. (1996), *Les politiques de développement rural, des années de croissance au temps d'incertitude*, INRA/Economica coll. « Économie agricole et agro-alimentaire », Paris, 321 p.
- HOUILLOIN V., THOMSIN L., (2000), « Définitions du rural et de l'urbain dans quelques pays européens », in *Espace, Populations, Sociétés* n°3, p. 195-200
- KAISER B. (1990), *La renaissance rurale : sociologie des campagnes du monde occidental*, Armand Colin coll. « U » / Sociologie, Paris, 316 p.
- KAISER B. (1987), « Le regard des géographes français sur l'espace rural et les sociétés rurales », in *Revue des Pyrénées et du Sud-Ouest*, vol. 58 n°4, p. 303-314.
- LAW G. (2005), www.statoids.com/statoids.html - consultation décembre 2006.
- MATHIEU N., MOREL-BROCHET A. (2001), « Essai sur l'habiter : le rural à l'épreuve de la mobilité », in BERGER A. (dir.), *Dynamique rurale, environnement et stratégies spatiales*, CNRS/Université Paul Valéry, Montpellier, p. 459-466.
- MATHIEU N. (1998), « La notion de rural et les rapports ville/campagne en France, les années quatre-vingt-dix », in *Économie Rurale* n°247, p. 11-20.
- MATHIEU N. (1990), « La notion de rural et les rapports ville/campagne en France, des années cinquante aux années quatre-vingt », in *Économie Rurale* n°197, p. 35-41.
- MATHIEU N. (1996), « Un parti pris méthodologique : la constante réflexion sur le concept de rural », in DONNAY J-P., CHEVIGNÉ C. (dir.), *Recherches de géographie humaine. Hommage au Professeur Charles Christians*, Société géographique de Liège, p. 361-367.
- MORICONI-EBRARD F. (2002), *Geopolis, pour comparer les villes du monde*, Paris, Anthropos, 246 p.

- MORMONT M. (1996), « Le rural comme catégorie de lecture du social », in JOLLIVET M., EIZNER N. (dir.), *L'Europe et ses campagnes*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 161-176.
- NAGY-KALAMÁSZ I. (2003), “The Creators of a Concept for small Regional Rural Development in Hungary”, in *Eastern European Countryside* n°9, Toruń, p. 159-168
- NOIN D. (2001), *Géographie de la population*, Armand Colin coll. « U », Paris, 280 p.
- O.C.D.E. (1994), *Créer des indicateurs ruraux pour étayer la politique rurale*, rapport du « Programme de développement rural », Paris, p. 25.
- O.N.U. (2003), *World Urbanization prospects*, chap. “Sources of data”, New-York, p. 112-127.
- PFUDERER S. (2003), *Statistics on Rural Development and Household Income*, U.N.E.C.E. Agri Task Force, note n°1, Genève, 38 p.
- STORTI D. (2000), *Tipologie di aree rurali in Italia*, Institut national d'économie agraire (INEA) coll. « Studi e ricerche », Rome, 176 p.
- VAN DER HAEGEN H., VAN HECKE E., JUCHTMANS G. (1996), « Les régions urbaines belges en 1991 », in *Études statistiques* n°104, Institut national pour la statistique, Bruxelles, 42 p.