

Réciprocités et transactions territoriales : nouvelle donne du dialogue urbain / rural

Journée d'exploration Cap Rural du 24/09/2019

Interventions de Martin Vanier

Intervention d'introduction

Prenons tous les mots du titre au sérieux, chacun d'eux est porteur d'une invitation à la réflexion.

« Relations villes-campagnes »...

C'est une histoire aussi vieille que les termes qu'elle associe, qui sont donc interdépendants dès leur origine. Depuis qu'il y a des campagnes, il y a des villes, et des relations villes-campagnes. Et pourtant, l'époque actuelle est, à nouveau, au grand récit (politique) de la divergence, de la mésentente, de la fracture, du déséquilibre, de l'iniquité, etc. La France se raconte son désarroi national à travers la remise en tension du vieux couple villes-campagnes. Elle l'a déjà fait à d'autres moments de son histoire, pas les plus glorieux. Le paradoxe de cet épisode de désarroi contemporain dans la relation, c'est que les deux termes n'ont jamais été autant liés, fonctionnellement, économiquement, environnementalement, socialement. La métropolisation, ce n'est pas un phénomène urbain, c'est précisément un phénomène urbain / rural. Il est plus ou moins intense selon les contextes, mais c'est lui qui est spécifiquement mal vécu aujourd'hui, dénoncé, rejeté par une partie de l'opinion qui ne se retrouve plus dans l'état de la relation en question. On est donc sur un sujet politique sérieux, dont personne ne peut dire vers quoi il mène le pays, mais aussi dans une tension dont personne ne peut se satisfaire. La France a mal à sa métropolisation, et c'est un problème urbain / rural.

« Nouvelle donne du dialogue urbain / rural »...

Acceptons-en l'augure. Il y a probablement nouvelle donne sur les contenus et les potentiels de la relation, ou du moins sur de nouvelles façons de les valoriser. On en reparlera à propos des transitions. Mais il y a surtout nouvelle donne sur les dispositifs de la relation. Car s'il s'agit de dialogue, il s'agit alors de lieux pour le tenir, de langage commun, de capacités à dialoguer, de permanence de ce dialogue, de traduction de ce qui se dit en ce qui se fait, etc. Il faudra donc être attentif au comment autant qu'au quoi, dans nos échanges.



« Réciprocité et transactions territoriales »...

C'est le fond de l'affaire. Quelle part de réciprocité dans les transactions territoriales entre territoires urbains et territoires ruraux ? Si l'on laisse les transactions se faire sur une base strictement marchande, par la mise en marché des ressources, fut-elle organisée par des acteurs publics (par exemple en vendant

de l'eau, de l'électricité, des droits d'enfouissement ou demain des puits carbone) on voit bien d'expérience que c'est l'histoire du pot de fer contre le pot de terre. Dans la sphère privée, celle qui organise les transactions des biens agricoles, donc alimentaires, ce n'est pas mieux. Il n'y a pas de réciprocité dans ces transactions, parce qu'elles sont asymétriques. Rares sont les territoires ruraux qui parviennent à tirer un bénéfice durable de transactions marchandes avec les villes.

Il faut mettre quelque chose de plus en jeu dans les transactions territoriales. Ce quelque chose est ce qui fonde le principe de réciprocité. Il y a réciprocité quand les deux parties prenantes d'une transaction y échangent des intérêts qui ne sont pas monétairement vérifiables : elles jouent autre chose que l'échange commercial, consistant à vendre une ressource, un service, un accès. Autre chose qui ne se monétarise pas mais qui est important pour elles quand même.

La sociologie non utilitariste (M.A.U.S.S) et les théoriciens du don ont essayé de saisir cet échange là, qui n'est pas basé sur la marchandise. Alain Caillé en parle très bien dans son dernier ouvrage, « Redignez-vous » (2015), écrit à propos d'un tout autre sujet. Si l'on invoque la réciprocité, il faut aller au bout de ce qu'elle signifie, et réfléchir aux dons et aux contre-dons entre villes et campagnes, par lesquelles elles existent et se grandissent au regard les unes des autres. Ce n'est pas qu'une question de valeurs, c'est, aujourd'hui, probablement, une condition de survie, sur une planète où l'écologie des liens est devenue vitale. Pour être liés, il faut le marché, mais davantage que lui : voilà ce que dit la notion de réciprocité, qui est donc très exigeante comme entrée dans notre sujet.



Intervention de synthèse de la matinée

De nouvelles relations villes-campagnes existent (« Forêt 2030 », autour de Grenoble, a été présenté comme exemple par Alexandre Mignotte), mais l'observation scientifique (Laetitia Verhaeghe) montre qu'elles demeurent très minoritaires, et l'inventaire technique (Cécile Altaber) produit plutôt un tableau hétéroclite de pratiques qu'une fresque lisible et convaincante. « Quel est le code de l'interterritorialité ? », « comment outiller l'éthique » qu'elle requiert ? En fin de matinée, on sent à la fois un saisissement collectif de ce qu'il faudrait faire ensemble, et des doutes sur les chemins à entreprendre. Trois propositions pour se rapprocher du concret :

Le mandat villes-campagnes

On veut de nouvelles relations, de nouvelles transactions, une nouvelle réciprocité dans l'échange des valeurs, mais à qui donne-t-on mandat de ces responsabilités, voire de ces devoirs ? Les mandats, ceux qui désignent les représentants, sont donnés de part et d'autre, en villes comme en campagnes, mais pas concernant les liens qu'il y a à faire vivre dans la durée. Dès lors, comment s'étonner qu'ils ne soient pas suffisamment activés ?

On pourrait imaginer, en attendant des mandats électifs concernant des relations et non des territoires, que les équipes politiques en charge des responsabilités territoriales à toutes échelles, désignent en leur sein un ou des élus en charge de la relation villes-campagnes. Relations multithématiques certes, donc transversales à d'autres champs d'action, mais ce serait là tout son intérêt. Un élu recevant un mandat sur ce sujet, qu'il s'agirait alors de définir, pourrait rendre compte des avancées et des difficultés de sa mission. Voilà qui commencerait à « codifier » la relation souhaitée.

La maîtrise d'ouvrage interterritoriale

Au-delà des élus et de la codification politique, il y a les techniciens, et les capacités professionnelles qu'ils représentent. Même constat : chaque territoire veille jalousement sur les siens, ses moyens, ses compétences, et chaque collectif technique se consacre ainsi avant tout à ce qu'il fait par lui-même, sous une autorité territoriale souveraine. Nous c'est nous, eux c'est eux. Mais alors qui travaillent la relation, la transaction, la réciprocité ? Qui en a la charge explicite, dans sa fiche de poste ? Qui en porte le ou les métiers ?

Une maîtrise d'ouvrage interterritoriale, c'est un collectif de mission, composé d'agents des différentes collectivités qui souhaitent agir ensemble et qui mutualisent une partie de leurs moyens humains pour ce faire. Ce sont donc des agents qui agissent à la fois pour leur collectivité, ou territoire, et pour l'interterritorialité, la relation ville-campagne par exemple. Ce principe existe déjà au sein de certains blocs locaux, entre communes et communautés, par exemple pour les « politiques de la ville ». Il s'agirait de l'étendre au-delà, en faisant fonctionner des équipes-projet constituées par des fractions de services des différentes administrations concernées. Voilà qui « outillerait l'éthique », et donnerait la possibilité de travailler avec/par/pour les autres.

Le devoir fédéral local

On pourrait s'inspirer du *Duty to cooperate* du *Localism act* anglais de 2011 (même si leur propre pratique n'en est pas très convaincante). Le devoir de coopérer, c'est l'obligation qui pourrait être faite aux collectivités – les leviers incitatifs ne manquent pas – de dire avec quels territoires de leur choix elles vont agir, pour obtenir quels résultats hors de portée de leurs propres politiques. Ce serait le cadre législatif de ce qui précède, le coup de pouce politique national pour inciter les pouvoirs locaux à ne pas s'enfermer dans leurs ressorts. Ce pourrait être, soit dit en passant, une voie de réinvention des départements, sur l'avenir desquels on s'interroge, comme on le dira au final.

En résumé, l'interterritorialité n'est pas un leurre inaccessible. Ce peut être un cadre d'action dûment organisé, ce qui permettrait de sortir du seul registre de la bonne volonté, pour en faire un vrai sujet politique et stratégique, pour les villes, les campagnes, et leurs relations.

Intervention du début d'après-midi

Il faut introduire ici deux nouvelles notions, utiles à la poursuite de la réflexion.

Post-souveraineté

Voilà qui peut sembler un peu éloigné des relations villes-campagnes et de la question des transitions qui va nous retenir cette après-midi. En réalité, la notion de post-souveraineté leur est essentielle. On est entré dans une économie, une socio-économie et une économie politique des liens. Voilà qui peut sembler contestable, lorsqu'on observe les voies nationales pris ici ou là en Europe ou ailleurs, pour s'en extraire, se dégager plus ou moins violemment du système des liens, réaffirmer une souveraineté perdue. Laissons de côté les débats nationaux du rapport à la mondialisation, chacun a le droit d'y porter son opinion. A

l'échelle locale, il n'y a aucune légitimité démocratique à endosser des postures pseudo-souverainistes : les collectivités, les territoires qu'elles représentent, ne sont pas des fragments de la souveraineté, qui pourraient en revendiquer les postures. Elles en sont des composantes : à elles de composer, c'est-à-dire de s'entendre.

Or aujourd'hui la tentation est grande de se « retirer sous sa tente », revenir au local-bocal pour construire des solutions entre bonnes volontés de proximité, à défaut de parvenir à les faire progresser plus globalement. C'est pourtant une des certitudes qu'on peut avoir à propos des transitions : elles se réussiront avec et à travers tous les territoires, et non pas dans des isolats désolidarisés des enjeux globaux et en quête d'autonomie soustractive. C'est tout le problème : les transitions « dé-souverainisent », encore faut-il que la sphère politique et citoyenne l'accepte.

Hybridation

Dans le même ordre d'idée, les transitions invitent à « dé-souverainiser » les domaines sectoriels qui font les champs classiques et cloisonnés de l'action publique, sur le modèle national des ministères. Dès lors qu'on tire le fil d'une coopération possible, objet d'une politique de transition sur un sujet ou un autre, on en emmène d'autres avec : le sujet du bois-énergie entraîne une réflexion sur les autres secteurs d'exploitation de la ressource, donc sur les métiers et les formations du bois, ce qui met en jeu d'autres ressources, cognitives cette fois, avec en toile de fond des questions de mobilité, des personnes, des matières, des informations, et ainsi de suite dans des chaînes d'enjeux qu'on peut activer les uns à partir des autres.

C'est une bonne nouvelle pour les relations villes-campagnes : l'hybridation est la possibilité d'organiser des échanges croisant des ressources différentes, dont les besoins et les potentiels sont complémentaires selon les territoires. Les uns ont l'eau, mais pas les services ; ou bien les savoir-faire, mais pas les marchés ; ou bien l'énergie mais pas les solutions de mobilité, etc. L'hybridation, ce n'est pas seulement le mélange, c'est le fait de valoriser les ressources des uns en valorisant les ressources des autres. Hybrider une nouvelle solution de mobilité et une nouvelle offre de service, c'est les renforcer l'une par l'autre. L'hybride peut faire naître un nouvel « objet d'action publique », comme il y a, dans la nature, des hybrides qui finissent parfois par donner des espèces nouvelles. La question posée aux villes et aux campagnes qui dé-souverainisent leurs actions, c'est : quels hybrides allons-nous produire ensemble, à travers les transitions ?

Synthèse conclusive

Ce qu'on peut retenir de nos échanges de la journée, c'est qu'en fin de compte, dans la relation villes-campagnes, rien n'est donné et tout doit être conquis. L'idée d'une « nouvelle donne » affichée dans le titre de notre rencontre voulait désigner un nouveau contexte d'action, du fait d'un certain nombre de lois, dont la loi NOTRe, d'outils plus ou moins novateurs, comme les contrats de réciprocité, de cadres territoriaux élargis, comme les pôles métropolitains. Ce sont, certes, des données pour les acteurs, des invitations, plus ou moins déterminées, à la coopération, des potentiels qu'il faut avoir en tête. Mais concrètement, entre urbains et ruraux, ce qu'on peut faire ensemble relève des « nouvelles prises », plutôt que de cette nouvelle donne. Les « nouvelles prises », ce sont ces façons de se saisir du réel de sorte de mobiliser ensemble les villes et les campagnes. Lesquelles avons-nous constatées, lesquelles sont en sommeil encore ?

Nouvelles prises

La transition écologique, dans son sens le plus global, est de toute évidence la première de ces prises. C'est par là qu'il faut attraper la relation villes-campagnes aujourd'hui. Ce qui implique de partager une idée nouvelle du développement, qu'il ne suffira pas d'appeler durable pour convaincre, mais qui devra s'expliquer quant à son rapport à la croissance. En somme, la prise est là, mais on n'est pas encore tout à fait d'accord sur les façons de s'en saisir. Entrer en transition écologique, c'est aller vers un nouveau paradigme de développement, et il est clair qu'il faut le distinguer foncièrement de celui de la croissance. Cela ne fait pas encore consensus, surtout dans les villes qui restent, pour nombre d'entre elles, portées

par l'imaginaire de la croissance sans fin, mais c'est pourtant le fond du sujet commun entre villes et campagnes : comment inventer ensemble la « post-croissance » ?

La deuxième prise, ce sont les modes de vie. S'y combinent les exigences générales du bien-être, les nécessités liées au vieillissement de la population, les transformations sociotechniques du numérique et du digital. Tout cela, les urbains et les ruraux le vivent autant les uns que les autres, bien que différemment. Par exemple, la question de la solitude, qui est un des carrefours entre les trois termes précédents, ne se pose pas de la même façon au cœur des grandes villes et au cœur des campagnes, mais elle se pose bel et bien partout. C'est une « prise », au sens d'une façon de saisir la réalité sociale par un sujet sur lequel il y a des choses à faire ensemble.

La troisième prise, c'est l'économie des circulations et des liens dans laquelle nous sommes entrés, et qui s'appelle selon les angles sous laquelle on la considère « économie circulaire », mais aussi « économie sociale et solidaire », mais aussi « économie de la connaissance », etc. C'est une méta-prise, parce qu'elle entraîne définitivement les villes et les campagnes dans un destin commun. Toutes les populations des villes et des campagnes n'en ont pas d'emblée conscience et ne sont pas ipso facto intégrées dans ces économies des circulations et des liens : il y a de nombreuses fractures, économiques, culturelles, numériques, générationnelles, localisées, et parfois elles se cumulent dans des territoires particulièrement décrochés. Mais c'est précisément parce que le temps est aux échanges et aux liens que ces fractures, qui viennent parfois de très loin, sont désormais insupportables, inacceptables, et enfin dénoncées.

Prises manquantes

Ceci dit, on voit bien dans nos débats et les retours d'expériences qui les ont suscités, ce qui ne constitue pas encore de nouvelles prises et qui fait défaut dans le rendez-vous contemporain des villes et des campagnes.

Par exemple, on est bien d'accord pour dire qu'une partie de la société s'est péri-urbanisée, dans des campagnes urbaines qui ne sont ni réellement des villes ni réellement des campagnes, mais on ne parvient pas encore à dessiner ce qu'on pourrait appeler un jour les « politiques du tiers-espace ». Autrement dit, on ne sait pas encore comment les villes et les campagnes pourraient se donner là une nouvelle prise, ensemble.

De même, on sait bien que le grand exode rural qui a parfois commencé dès le début du 19^{ème} siècle est parvenu à son étiage à la fin du 20^{ème} et que la quasi-totalité des populations départementales connaissent un rebond depuis les recensements de 1990 ou 1999, par exemple la Lozère, l'Aveyron et le Cantal. Ce rebond ne vaut certes pas pour tous les territoires de ces départements, mais il y est globalement constatable, et doit avoir un rapport avec la métropolisation. Cette même métropolisation qui est plutôt jugée coupable de désertifier la France des périphéries. Encore une « prise » qu'on ne saisit pas bien, et à partir de laquelle les villes et les campagnes ont sans doute encore à se comprendre, pour attraper le réel ensemble.

Enfin, et même si le sujet paraîtra soudain bien institutionnel, on ne peut qu'être frappé par la faiblesse des références au cadre départemental. Il est pourtant la maille au sein de laquelle on est forcément en présence d'un dialogue urbain/rural. Il a une longue expérience dans ce domaine et il a certainement produit beaucoup d'acquis. Mais, au moins dans nos débats, il semble en quelque sorte « sorti du radar ». A-t-il encore le sens qu'on en attend, dans le registre des relations villes-campagnes ? Joue-t-il suffisamment la fonction fédératrice qui fut historiquement la sienne ? Comment le réinventer pour lui donner un rôle actif, si l'on estime indispensable de le faire ? Voilà encore une prise à venir, et au total un ensemble de sujets autour desquels poursuivre la réflexion collective de ce jour.