



Réunion technique de la Commission 1 – Eco-Région de Metropolis

Agriculture périurbaine, eau et biodiversité

Caracas : du 24 au 26 septembre 2009

Iuli **Nascimento**

Coordinateur de la commission Eco-Région de Metropolis
Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région Ile-de-France
Doctorat en aménagement urbain et régional
Membre du Conseil National des Géographes Français
Membre de www.notre-planete.info

La Commission Eco-Région est présidée par Michel Vampouille, Vice-président de l'environnement, du développement durable et de l'Eco-Région de la Région d'Île-de-France. Pour le cycle 2009/2011 la Commission 1 propose trois axes de réflexion : les espaces ouverts périurbains, l'anticipation du changement climatique et la biodiversité. Dans la thématique générale des espaces ouverts périurbains, trois sous thèmes seront traités : l'agriculture périurbaine et la biodiversité, les espaces verts (ceinture verte et couloir écologique) et le changement climatique.

Dans le thème de l'anticipation du changement climatique, les aspects du Plan Climat pourront être abordés en comparaison avec des démarches d'autres métropoles membres. Sur cet aspect, la Commission 1 souhaite être leader de la réflexion auprès des autres métropoles.

La consommation des sols agricoles et naturels ne concerne pas seulement l'Île-de-France (environ 1500 ha par an en Île-de-France). D'une façon générale la croissance économique des pays consomme des surfaces agricoles importantes dans les différentes régions urbaines du monde. Préserver la ressource agricole dans les régions périurbaines dont le potentiel agronomique conditionne la souveraineté alimentaire, dans le contexte actuel de crise mondiale, est important et mérite un échange entre les grandes métropoles du monde. De même, la protection et valorisation des espaces verts naturels permet de préserver la biodiversité et de garantir la qualité de vie des populations, ainsi que de développer un tourisme durable dans les grandes régions urbaines.

Gouvernance, Eco-Région et évaluation

Un projet politique de créer une « Eco-Région », représente une excellente opportunité et un cadre favorable à la mise en place effective d'un « développement durable » au niveau d'un territoire régional. Bien que le concept de **développement durable** puisse paraître flou au premier abord, il a le mérite de proposer une approche transversale du développement

régional intégrant l'économie, la sociologie et l'environnement, ce qui le rend à la fois riche et complexe. Il intègre, en outre, l'échelle temporelle (le long terme) avec la notion de responsabilité vis-à-vis des générations futures.

Les sciences humaines, les sciences de la nature et le développement durable se trouvent parfois en conflit par rapport aux objectifs sectoriels. Cependant, le développement durable offre la possibilité d'ouvrir la réflexion vers la compréhension du fonctionnement des systèmes urbains dans leur globalité, allant dans le sens d'une vraie démarche d'écologie urbaine et d'atténuer ces conflits.

Transcrire le concept de développement durable au niveau des territoires n'est pas toujours aisé, et son application exige un effort supplémentaire des représentants politiques et des spécialistes des différentes disciplines. Sous l'égide d'un bon schéma de gouvernance, le concept d'Eco-Région peut permettre de décliner sur le territoire des actions de développement socio-économique et de préservation de l'environnement afin d'améliorer le cadre de vie de la population.

En ce qui concerne le concept de **gouvernance**, son caractère multidimensionnel peut rendre son vrai sens assez flou. Sous cette notion on comprend, de façon générale, « **la manière dont on décide et on agit collectivement dans un domaine ou face à un problème donné** ». Suite à cet énoncé plusieurs questions émergent et je ne prétends pas apporter les réponses ici :

- Qui décide et qui agit ?
- Qui conseille et qui est consulté ?
- Comment et selon quels processus et à quelles échelles sont définis les problèmes à traiter ?
- Quelle est l'échelle pertinente et quels sont les critères de participation du collectif et du commun ?

Avancer dans les réponses à ces questions dans le cadre des travaux de la Commission 1 (Ecorégion) de Metropolis semble nécessaire afin de rendre accessible à tous le concept d'Eco-Région.

La gouvernance impose un questionnement d'échelle de décision et d'interaction institutionnelle. C'est à dire que les impacts de l'exploitation des ressources naturelles se font sentir d'abord à l'échelle locale. Cependant, les choix de développement économique sont souvent discutés à d'autres échelles que le niveau local. Face à ce constat, depuis un certain nombre d'années se dessine une tendance à favoriser la prise en charge des ressources naturelles par les collectivités locales. Dans ce contexte, des règles et des procédures doivent légitimer les usages et les modes de gestion des ressources naturelles afin de cadrer le développement socio-économique et d'améliorer la qualité de vie des citoyens.

Par ailleurs, les débats nationaux illustrent une volonté de plus en plus marquée de disposer d'un niveau de décision à l'échelle globale pour traiter, par exemple les GES ou la pauvreté dans le monde. Cependant, la diversité d'acteurs et d'intérêts globaux, souvent de nature économique, ne facilite pas la prise en compte de la diversité des intérêts locaux par rapport aux intérêts nationaux dans la tâche complexe pour bâtir une humanité commune.

Si l'objectif est de gérer au mieux les ressources naturelles pour protéger l'environnement planétaire des agressions entraînées par une mauvaise gestion au nom des générations présentes et futures, il est nécessaire d'énoncer des principes communs à partager, à adopter et à mettre en œuvre. Un **schéma de gouvernance** doit pouvoir définir des règles et des principes à respecter. Là encore, des questions s'imposent :

- Ces principes peuvent-ils être universels ?

- Dans un monde d'interdépendance, comment prendre en compte les spécificités locales, tout en favorisant l'élaboration d'objectifs nationaux en cohérence avec les enjeux au niveau mondial ?

Par ailleurs, la notion de gouvernance étant multidimensionnelle, elle permet de sortir d'une vision parcellaire et technique pour aborder le développement durable d'un territoire dans toute sa complexité écologique, sociale, culturelle, économique et politique qui va au-delà de la simple intervention de l'Etat. Du point de vue démocratique, il s'agit de comprendre comment on décide et comment on agit collectivement dans un domaine ou face à un problème donné. La gouvernance doit proposer un schéma de prise de décision et d'action capable de prendre en compte le bien collectif et l'intérêt général.

Dans ce contexte, quel est le partage de pouvoir entre les différentes sphères politiques ? Comment garantir une égalité de représentation et de participation devant les inégalités et les intérêts divergents ?

A l'échelle mondiale aucune autorité politique démocratiquement instituée ne se positionne comme garante de l'intérêt générale planétaire face aux grands problèmes d'environnement actuels. Toutes les stratégies internationales proposées ou adoptées ont été moyennement couronnées de succès. Par exemple, les questionnements liés à la protection de la biodiversité et les moyens financiers et humains mis à disposition pour assurer sa sauvegarde sont au cœur des débats scientifiques. En réalité, les actions concrètes de protection stricte de certains espaces, restent d'ordre homéopathique.

Les problèmes de consommation d'espace, d'utilisation et de gestion des ressources sont loin d'être réglés. A ce problème se greffent souvent ceux des populations qui voient leurs conditions de vie se détériorer. Plusieurs pays ne peuvent pas faire face aux problèmes et aux enjeux liés à l'environnement au niveau mondial alors qu'ils sont confrontés à leur propre subsistance. De ce fait, les modes prescriptifs de protection mondiale des ressources naturelles sont souvent présentés comme allant à l'encontre d'un développement durable local. Dans ce cas, Comment concilier justice sociale et protection des ressources naturelles ? Comment faire émerger la notion de bien commun à partir des échelles locales fragmentées pour répondre à un développement immédiat ?

Dans ce contexte, le **concept d'Eco-Région** considère le territoire comme un écosystème à part entière, et doit apporter une contribution à l'équilibre de l'écosystème mondial. La dimension du long terme, doit être prise en compte vis-à-vis des pollutions chimiques, de la capacité de résilience¹ des milieux naturels, et surtout vis-à-vis du bien-être des populations. Une Eco-Région doit accueillir l'être humain et lui garantir un niveau de bien-être acceptable et cela, dans le respect de l'environnement et selon le principe de solidarité envers les générations présentes et futures.

Une Eco-Région ou région écologique doit être définie comme une zone géographique assez large se distinguant par un ensemble de caractéristiques similaires (milieu physique, ressources, population, mode de vie). Une Eco-Région est composée de sous-secteurs géographiques, des bassins de vie, support de bien-être de la population.

C'est à l'échelle des bassins de vie que vont se nouer des partenariats qui permettront les échanges avec d'autres bassins, sans compromis immédiats avec les principes d'autosuffisance et d'autonomie alimentaire et énergétique de chacun. Par ce biais, les intérêts locaux peuvent être intégrés dans une politique globale. Une des conditions d'atteinte des objectifs est de rechercher une correspondance entre les bassins de vie et les

¹ Ici, la résilience correspond à la capacité de régénération d'un milieu.

bassins environnementaux, par exemple les bassins versants, les massifs forestiers, les terroirs agricoles, parmi d'autres.

Les objectifs majeurs d'une Eco-Région est d'aider à garantir les droits de l'homme et la promotion du développement économique vers une meilleure cohésion sociale. Une bonne gouvernance doit pouvoir participer à éradiquer ou à réduire la pauvreté, à soutenir la protection de l'environnement par une utilisation rationnelle des ressources naturelles et à renforcer la confiance des citoyens dans les institutions de l'administration publique.

L'enjeu principal de l'Eco-Région est par conséquent de faire émerger le cadre institutionnel des compétences des villes et des métropoles régionales par l'identification des traits communs et des critères de différenciation des compétences municipales, régionales, nationales et supra-nationales.

La production de la richesse, l'exploitation des ressources naturelles, la commercialisation des produits manufacturés, l'offre des biens et des services sont à l'origine des impacts les plus importants sur le bien être d'une population et de la qualité de son environnement. Ces impacts entraînent des changements dans le mode de vie des sociétés.

Pour faire face aux grands changements planétaires qui se dessinent au XXIème siècle, les professionnels de l'environnement ont proposé des méthodes d'analyse plus larges pour traiter les problèmes environnementaux. La protection localisée des sites naturels et des espèces ne suffit pas à relever les défis du nouveau siècle.

D'une façon générale, l'Eco-Région doit répondre à de nombreux objectifs de la société.

L'environnement a des coûts, le coût de sa préservation mais aussi le coût qu'il permet d'éviter en maintenant un bon état des ressources naturelles, qui sinon coûterait très cher pour y remédier. Chaque élément doit avoir une valeur affichée dans une comptabilité patrimoniale. Ce prix serait fixé en fonction de sa rareté, de sa capacité de résilience, de son impact sur l'individu et sur le milieu naturel. Une Eco-Région est sensée maintenir la cohérence entre les bassins de vie, les bassins environnementaux et l'équilibre de l'écosystème régional.

Les principes de l'Eco-Région correspondent à une vraie approche systémique. Dans ce contexte, des nouvelles méthodes d'analyse doivent voir le jour, afin de poursuivre la quête de bien-être et d'équilibre de la société.

Pour répondre aux exigences d'une Eco-Région, il serait nécessaire de développer une approche du cycle de vie de l'eau, de l'énergie, des matériaux², afin de connaître son potentiel économique, humain et énergétique pour orienter son développement, en faisant des choix stratégiques.

D'une façon générale, l'Eco-Région doit poursuivre plusieurs objectifs :

- répondre aux besoins de la population en emplois, en biens et services, en déplacements, en alimentation, en logements, en culture, en services de santé...
- tisser une vie sociale et culturelle prenant en compte les tendances d'évolution actuelle de la population (vieillesse ou l'intégration des populations issues de l'immigration, par exemple.) ;
- préserver et valoriser l'environnement et la biodiversité ;

²

"L'analyse de cycle de vie (ACV) est l'outil utilisé pour évaluer les effets associés à un produit, procédé ou une activité. L'ACV débute par la définition d'un but, d'objectifs et d'unités fonctionnelles. Elle se poursuit par l'identification et la qualification des entrées et sorties d'énergie et de matière. Les données obtenues sont utilisées pour évaluer l'impact de l'usage et des rejets de ces énergies et matières dans l'environnement, et ainsi évaluer systématiquement et mettre en oeuvre les opportunités d'obtenir une amélioration pour l'environnement ». WBCSD, Environmental Assessment, a business perspective.

- pouvoir faire face aux crises économiques, aux accidents naturels et technologiques ;
- prendre en compte les tendances actuelles de l'évolution de l'économie et limiter l'utilisation des ressources non renouvelables évitant, ainsi, les émissions de gaz à effet de serre pour lutter contre le changement climatique ;
- développer au niveau local des énergies renouvelables ;
- maîtriser l'offre et la demande en énergie, tout en réalisant des économies ;
- recréer et dynamiser une économie agricole de proximité afin d'assurer un marché économique stable ;
- favoriser le changement des modes de vie et de consommation de la population ;
- hiérarchiser les différentes zones urbaines susceptibles d'être densifiées et protéger celles dont la densification n'aurait pas de sens par rapport aux fonctions sociales ou culturelles auxquelles elles répondent ;
- développer la solidarité sociale et sensibiliser au partage des richesses (péréquation) ;
- contrôler l'empreinte écologique³ afin d'être en cohérence avec les enjeux mondiaux.

Comme a été dit précédemment, l'Eco-Région est un projet d'écologie politique basé sur les bassins de vie considérés comme les vecteurs de bien être. Ensemble, ils forment un écosystème régional.

« La politique régionale de l'environnement est un des piliers de l'Ecorégion francilienne. Ses objectifs sont de réduire l'empreinte écologique de l'Île-de-France et de préserver et reconquérir la qualité des milieux franciliens, afin de répondre aux grands enjeux environnementaux mondiaux et de préserver et renforcer la qualité de vie des franciliens.

Cette politique s'articule autour de quatre axes prioritaires d'intervention, qui sont :

- Préserver la ressource naturelle, en particulier la biodiversité et la qualité des écosystèmes et de la ressource en eau,
- Réduire les pollutions et les nuisances, prévenir les risques
- Lutter contre le changement climatique, développer l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables
- Accompagner les acteurs et le changement des pratiques

Pour répondre à ces enjeux, le conseil régional dispose de compétences propres qui lui ont été conférées par la loi, et applique également des dispositifs et des outils dont il dessine les contours.

La prévention est le mode d'intervention privilégié, mais le financement de mesures correctives ou réparatrices reste toujours nécessaire. Ces mesures, en général plus coûteuses, représentent toujours de ce fait une part prépondérante des moyens budgétaires mobilisés sur certaines politiques, notamment la politique de l'eau ou de lutte contre le bruit.

Les moyens de mise en œuvre des politiques et orientations régionales passent en grande partie par le versement de subventions, mais depuis la loi de démocratie de proximité de 2002, la planification environnementale à l'échelle régionale est une compétence en plein développement. Elle fait appel à des actions de concertation, des méthodes participatives et induit également le développement de pratiques évaluatives.

Enfin, la mise en œuvre de ces différentes politiques s'appuie sur les compétences des organismes associés à la Région et les travaux des observatoires régionaux dans le secteur

³ L'empreinte écologique d'une région représente une estimation des besoins globaux nécessaires à assurer la qualité de vie de sa population. La notion la plus couramment utilisée en liaison avec l'empreinte écologique est celle de bio-capacité par habitant. L'empreinte écologique correspond à ce que l'on prend à la nature et la bio-capacité correspond à ce qu'elle peut nous donner.

de l'environnement, dont la mise en place et le soutien font partie intégrante de la stratégie régionale en matière d'environnement. Ils doivent répondre aux objectifs d'amélioration de la connaissance, de transparence de l'information et de mise en réseau des acteurs de cette stratégie ».

En ce qui concerne l'Île-de-France, plusieurs documents de planification régionale aident à mettre en œuvre ce projet tels le **Schéma directeur d'aménagement** et le **Schéma de développement économique**. Déclinent de ces documents de planification régionale, des plans sectoriels tels que le plan climat, la stratégie régionale de la biodiversité, les plans d'élimination des déchets, le plan de déplacements urbains, le plan de qualité de l'air, le schéma régional des continuités écologiques, l'aide régionale au maintien de l'agriculture biologique, le programme régional agricole d'initiative pour le respect et l'intégration de l'environnement (prairie), parmi d'autres.

Pour conclure, le suivi et l'évaluation du projet d'Eco-Région en Île-de-France doivent se faire par un **programme d'indicateurs** organisé autour des trois sphères du développement durable (environnement, économie, social). Il s'appuie sur des indicateurs techniques et synthétiques comme celui du PNUD, l'indice de développement humain (IDH). Ces travaux ont donné lieu au calcul de l'empreinte écologique de la région ainsi qu'à son bilan carbone. L'indicateur de développement humain (IDH) s'est révélé peu pertinent pour discriminer les disparités infra-régionales. Il a donc été adapté au contexte de la région Ile-de-France pour remplir son office. L'indicateur de situation sociale régionale (ISSR) est un indicateur temporel pour suivre les disparités sociales sur des longues périodes. L'ensemble de ces éléments est mis en perspective dans un tableau de bord. Grâce au système d'information géographique régional, des cartes peuvent être extraites et servir de support visuel aux résultats. A chaque indicateur correspond une fiche spécifique qui permet d'identifier les sources et les données prises en compte.

Un indice de qualité de vie et de bien-être a été mis en place. Il vise à apporter un aperçu de l'écosystème régional et à susciter le débat. Une dimension humaine et une dimension écologique constituent la structure du territoire dans cet indice.

Un logiciel gère le système de notation et de pondération et effectue les calculs nécessaires. En pondérant les critères, il apparaît que la région Ile-de-France est au dessus de la moyenne française. En appliquant la même méthode aux indicateurs de la stratégie européenne de développement durable (EUROSTAT), la France s'affiche parmi les meilleures performances des pays de l'Union Européenne. L'évolution temporelle des indicateurs donnent de précieuses informations sur l'impact des actions entreprises. Ce suivi permet de prendre des mesures correctives aux besoins de l'Eco-Région.