

Pour un développement durable des territoires

Collectif Jo'burg 2002

Les enjeux

Le développement durable ne peut exister et se traduire concrètement sans mise en application de ses principes au niveau local. Les collectivités locales ont donc un rôle essentiel à jouer car elles sont situées au niveau administratif le plus proche de la population et sont confrontées quotidiennement à la difficulté de concilier les impératifs du développement économique et social et les préoccupations d'environnement sur leur territoire.

Les Agendas 21 locaux ou les démarches territoriales de développement durable sont des outils concrets de mise en cohérence des politiques publiques, permettant de concilier les intérêts économiques, sociaux et environnementaux. Ce sont par ailleurs des outils de « bonne gouvernance » qui impliquent des pratiques de démocratie participative, impliquant elle-même de l'éducation/formation au développement durable, une plus grande transparence vis-à-vis des citoyens et un partenariat multi-acteurs.

Les enjeux d'un développement territorial durable sont à la fois locaux et globaux : maîtriser l'étalement urbain, reconquérir les espaces publics, privilégier les modes de transports doux, rechercher l'efficacité énergétique, réduire la production de déchets, favoriser d'autres modes de production et de consommation (commerce équitable, achats verts, économie solidaire), lutter contre les inégalités, lutter contre l'exclusion, engager des actions de coopération décentralisée avec les pays du Sud et de l'Est et des actions d'échange avec d'autres collectivités locales, lutter contre l'effet de serre.... Ces enjeux sont plus sensibles au niveau des villes et agglomérations mais le développement durable concerne tous les territoires.

La réponse internationale

Dès la conférence de Rio, les collectivités locales se sont vues reconnaître un rôle majeur dans la mise en œuvre du développement durable. Le chapitre 28 d'Action 21, plan d'action adopté par les 173 Etats membres présents à Rio, demande que « toutes les collectivités locales instaurent un dialogue avec les habitants, les organisations locales et les entreprises privées afin d'adopter un programme Action 21 à l'échelle de la collectivité ». Théoriquement, la plupart des collectivités locales de tous les pays devaient avoir mis en place ce mécanisme de consultation au plus tard en 1996.

En 1996 à Istanbul, la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, Habitat II, a fait le double constat d'une urbanisation accélérée conduisant à une croissance et à une multiplication des grandes villes et de l'émergence des collectivités locales en tant qu'acteurs politiques, suite au mouvement de décentralisation. Le Programme d'Action Mondial pour l'Habitat adopté par les Etats met donc l'accent sur l'urgence de la mise en œuvre par les collectivités locales elles-mêmes, et surtout par les villes, de politiques de développement urbain durable.

Les Etats membres qui ont adopté Action 21 et le Programme d'Action Mondial pour l'Habitat se sont donc engagés à ce que, dans leur pays, leurs collectivités locales adoptent des politiques locales de développement durable.

Les avancées depuis Rio

En décembre 2001, l'ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) a réalisé, sur commande des Nations unies et en vue du Sommet Mondial du Développement Durable, le seul bilan existant en termes d'Agendas 21 locaux dans le monde. Ce bilan montre que :

- l'Agenda 21 local concerne 6 500 autorités locales appartenant à 113 pays¹, soit quatre fois plus qu'en 1997
- 44% des municipalités sont en phase d'application des programmes Agendas 21 locaux
- 82,5 % des démarches Agenda 21 local concernent l'Europe, 10,5% l'Asie et 2,5% l'Afrique. L'Amérique du Nord, le Moyen Orient et l'Amérique ne représentent que 1,5 % des démarches chacun.
- des campagnes nationales en faveur des Agendas 21 locaux n'existent que dans 18 pays (1/3 des processus Agendas 21 locaux) et concernent surtout l'Europe et l'Asie.
- les 2/3 des municipalités qui développent un Agenda 21 local impliquent la société civile (ONG, secteur privé, milieu d'affaires, citoyens).
- dans 2/3 des cas, c'est la municipalité elle-même qui porte le processus Agenda 21 local, contre 20 % porté par les ONG et 17 % par des communautés locales.

Des progrès sensibles et des signes encourageants pour l'avenir

♦ L'Agenda 21 local a eu pour principal résultat, commun à l'ensemble des pays, d'améliorer sensiblement la qualité de l'environnement urbain.

¹ *Second Local Agenda 21 Survey, ICLEI, janvier 2002*

- ◆ Dans les pays et continents en développement, les quelques expériences d'Agendas 21 locaux ont permis d'accompagner le processus de décentralisation et de renforcer la bonne gouvernance (pratiques démocratiques, partenariat avec la société civile et les ONG, transparence) notamment en Afrique, et en Amérique Latine ou de mobiliser la population dans la lutte contre l'exclusion urbaine et la pauvreté (Brésil).
- ◆ La société civile a permis ou encouragé la réalisation d'Agendas 21 locaux dans de nombreux pays. Les ONG locales ont joué un rôle important dans la conception des plans de développement durable, leur mise en application et leur gestion. Les ONG nationales ont soutenu la démarche en publiant de guides méthodologiques, en mettant en place des lieux d'échanges et de débats ou en organisant des sessions d'information, de formation, d'éducation au développement durable.
- ◆ Les progrès doivent être mesurés moins en terme de résultat obtenu qu'en terme d'existence et de qualité du processus en cours, compte tenu du fait que les collectivités locales partent de situations initiales très différentes et que l'Agenda 21 est adapté au contexte local.

Un certain nombre d'obstacles restent à lever

- ◆ Le manque d'engagement politique et de soutien financier des gouvernements est l'un des obstacles clés au développement de l'Agenda 21 local, surtout dans les pays en développement
- ◆ Le manque de décentralisation (émergente ou inexistante dans de nombreux pays en développement, limitée dans certains pays développés), l'absence de pouvoirs autonomes des collectivités locales, sont des freins importants au développement de l'Agenda 21 local.
- ◆ Le cloisonnement des politiques publiques, aussi bien au niveau national que local, nuit à l'élaboration de stratégies locales, globales et intégrées, s'appuyant sur un travail en transversalité.
- ◆ Les citoyens sont faiblement mobilisés faute de disposer d'une information et de formations suffisantes sur le sujet. L'expertise manque également dans les pays en développement.
- ◆ Les élus locaux sont également peu sensibilisés aux questions de développement durable et d'Agenda 21 local.
- ◆ Les Agendas 21 locaux sont, en grande majorité, des plans environnementaux dans les pays développés et des plans de développement économique dans les pays moins développés.
- ◆ Le manque d'outils et de réflexions méthodologiques, en particulier dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques, constitue également un obstacle.
- ◆ La mise en place d'une politique de développement durable au niveau local se fait parfois au détriment du niveau régional, national ou international.

Nous demandons

Aux Nations Unies et aux organisations intergouvernementales :

- de contribuer à la mise en place d'un contexte international favorable à un DD en termes notamment de gouvernance,
- de reconnaître le rôle fondamental joué par les collectivités locales dans la mise en œuvre du développement durable,
- de renforcer le financement de projets s'inscrivant dans la perspective d'un développement durable des territoires.

Aux Etats, de mettre en place et/ou soutenir la mise en place :

- des politiques nationales de renforcement des capacités des collectivités locales à mettre en œuvre un développement durable et notamment de renforcement de la décentralisation,
- de campagnes de sensibilisation à l'Agenda 21 local, au niveau national et international, en collaboration avec les acteurs de la société civile compétents,
- des programmes de soutien aux collectivités locales dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur Agenda 21 local,
- d'observatoires des pratiques de développement durable, de programmes de suivi, d'évaluation et de valorisation des projets, d'échange des expériences et des outils avec des collectivités, notamment d'autres pays,
- d'une politique nationale d'éducation au développement durable,
- de politiques nationales plus transversales.

Aux collectivités locales :

- de mettre en œuvre des programmes Agendas 21 locaux,
- de créer des lieux de débats publics et de concertation afin d'associer aux décisions locales tous les acteurs du territoire,
- de promouvoir et accompagner la démarche Agenda 21 local auprès des collectivités des pays émergents ou en développement avec lesquelles elles développent des programmes de coopération décentralisée,
- d'assurer l'information et la sensibilisation des citoyens et acteurs locaux et la formation des élus et du personnel territorial au DD,
- de calculer et tenir compte de leur empreinte écologique,
- de promouvoir l'évaluation démocratique de l'Agenda 21 local,
- de garantir aux populations un accès aux services essentiels.

Aux citoyens et membres de la société civile :

- de faire pression sur les élus locaux pour obtenir la mise en place d'un Agenda 21 local et y être associés,
- de s'impliquer dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de l'Agenda 21 local.