

« L'AGENDA 21 LOCAL », UN OUTIL DE DÉVELOPPEMENT HARMONIEUX

MICHEL BLOCH* ET CORINNE BLANCHET**

La nécessité d'adopter des stratégies et politiques internationales, nationales et locales cohérentes avec un développement durable, s'est vu confirmée par 182 Etats en 1992 lors de la Conférence des Nations Unies pour l'environnement et le développement, à Rio de Janeiro.

DE RIO A VEVEY

Le programme d'actions, intitulé « Actions 21 » (ou « Agenda 21 » - programme de plus de 2 500 propositions pour le XXI^{ème} siècle), y fut adopté en même temps que furent signées deux conventions internationales juridiquement contraignantes (convention sur les changements climatiques, convention sur la diversité biologique). Si les actions internationales et nationales ont permis de sensibiliser de nombreux partenaires à la nécessaire intégration des politiques de l'environnement, de l'économie et du développement social et humain, sept ans après Rio, les résultats sont encore jugés insuffisants.

En ce sens, la définition formulée par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED)¹ est aujourd'hui consensuellement prise comme référence :

« Nous devons satisfaire nos besoins actuels sans compromettre la possibilité des générations futures de satisfaire leurs propres besoins ».

Cette définition souligne la dimension double d'un développement durable qui « doit permettre de développer la qualité de vie tout en préservant la capacité de support des écosystèmes »².

Ce sommet de la Terre a rendu publique la gravité des problèmes que les humains devront affronter pour le prochain millénaire.

L'accroissement constant du fossé entre riches et pauvres (pays ou individus) implique une amplitude des phénomènes tels que la précarité, l'exclusion et l'instabilité du marché du travail ainsi que des atteintes graves à l'environnement. La diminution de la biodiversité et des espaces naturels ne sont que des conséquences de ces déséquilibres.

Par ailleurs, les pays riches (20 % de la

* Coordinateur du projet d'Agenda 21, ville de Vevey, Suisse

** Consultante en environnement et chercheur en développement durable à Veyrier du Lac.

planète) contribuent majoritairement par leur mode de consommation à la problématique de l'effet de serre et l'appauvrissement des ressources naturelles.

A la suite de plusieurs sommets internationaux, les pays se sont engagés à limiter ou réduire l'impact des activités humaines sur les changements climatiques. L'expérience montre que ceux-ci sont plus souvent guidés par des intérêts plus économiques qu'humains. Il convient donc, sans attendre d'hypothétiques concrétisations (approche *top-down*) de mettre en œuvre au niveau local comme régional des agendas 21 locaux comme le suggère l'article 28 d'Actions 21.

Ces agendas 21 locaux (approche *bottom-up*), programme d'actions pour le XXI^{ème} siècle, ont pour objectifs un développement social et économique respectueux de l'environnement, de la santé, de la qualité de vie et des ressources naturelles. Ils fondent leurs actions sur une démarche participative. Il est, par conséquent, impératif d'informer et de sensibiliser la population sur ces mécanismes complexes pour stimuler l'action citoyenne.

De nombreuses actions sont envisageables au niveau local ou régional, alors que d'autres concernent le plan national ou mondial.

En ce qui concerne ces deux dernières échelles territoriales, le citoyen-consommateur peut craindre la perte réelle du pouvoir politique au profit du pouvoir économique aux mains de quelques grands groupes transnationaux. Toutefois, la grande famille des citoyens-consommateurs-acteurs peuvent parfois influencer, voire renverser certaines politiques économiques et commerciales qu'ils jugeraient dangereuses. Les exemples de certains fonds de pension orientant leurs placements selon des critères financiers, environnementaux et sociaux, Nike regardant de plus près les conditions de travail de ses sous-traitants ou l'identification des aliments avec des OGM en sont des illustrations.

LE PROJET « D'AGENDA 21 » LOCAL POUR LA VILLE DE VEVEY

La démarche du projet

La commission économique et sociale de la ville de Vevey a débattu de l'intérêt de promouvoir et d'engager à l'échelle de Vevey un développement cohérent avec un développement durable.

En juin 97, elle a proposé que la ville de Vevey entame une réflexion à ce sujet.

Un groupe de travail multipartenarial (administration, entreprises, associations, éducation, consultant) a été chargé d'élaborer une démarche d'action, en vue de promouvoir concrètement pour Vevey le développement durable. Il a défini des principes de base, une démarche réalisable dans le contexte local et régional, son coût et son financement potentiel.

Le 27 février 1998, la municipalité de Vevey a décidé d'adopter les recommandations du groupe de travail, d'adhérer à la Charte d'Aalborg et au plan d'action de Lisbonne de la Campagne européenne des villes durables et de mettre en œuvre le projet pluriannuel proposé par le groupe de travail.

Le projet « d'Agenda 21 local » de la ville de Vevey repose sur une déclaration d'intentions, rappelant synthétiquement les objectifs d'un développement local cohérent avec un développement durable, les principes fondamentaux qui doivent être progressivement intégrés en amont des politiques locales et des projets, et la portée de cet engagement.

Objectifs

Trois dimensions complémentaires constituent le fondement d'un développement durable. Il s'agit de parvenir à

assurer une qualité de vie à notre génération et aux générations futures grâce à un développement local :

- socialement souhaitable, répondant aux aspirations culturelles, matérielles et spirituelles de la population, dans une perspective d'équité ;
- économiquement viable, payant par lui-même et dont les coûts n'excèdent pas les revenus ;
- écologiquement soutenable, en préservant à long terme le patrimoine naturel, les ressources et le patrimoine humain.

Principes

Préalable à toute initiative réussie, un ensemble de principes fondamentaux doit être intégré en amont des politiques locales et des projets, comprenant :

- le principe de précaution (en complément des principes de prévention et de « pollueur-payeur ») ;
- le principe de participation élargie des acteurs (représentants politiques, administrations, acteurs économiques, associations et organisations non gouvernementales, organismes académiques et éducatifs, organes de communication et d'information - médias, citoyens et individus) ;
- le principe de subsidiarité (prendre les décisions à un niveau aussi proche que possible des acteurs qu'elles concernent) ;
- le principe d'équité sociale « inter-génération » et « intra-génération » (tenir compte des générations futures, et donc du long terme dans les décisions à court terme ; rechercher des solutions non pénalisantes pour les plus démunis de nos sociétés aujourd'hui) ;
- le principe de gestion rationnelle et intégrée ;
- le principe de solidarité « planétaire » (intégrer dans les décisions locales les considérations globales).

Portée du concept de développement durable

La portée de ce concept dépasse la préoccupation purement « environnementale » à laquelle le concept de développement durable est traditionnellement associé. En effet, elle ne se limite pas à la recherche d'un développement local durable, mais bel et bien d'un développement local compatible avec les principes du développement durable global. Elle conduit, par conséquent, à engager des actions permettant de réduire les charges écologiques et d'améliorer la qualité de vie, notamment en s'attachant à une évolution des modes de consommation (biens, matières, espace, ressources, temps), d'échanges et de production.

Contenu du projet

Le projet proposé est à la fois pragmatique (actions à court terme) et ambitieux (programme à long terme).

Il s'articule autour de six volets, cohérent avec six objectifs autour d'actions à court, moyen et long terme.

1^{er} Volet

Etre une démarche politiquement légitimée au niveau local, notamment en engageant l'autorité communale, ceci par l'adoption de la Charte d'Aalborg.

2^{ème} Volet

Créer une dynamique vers un nouveau partenariat. En ce sens, l'initiative communale devra progressivement être appropriée par le plus grand nombre de partenaires, le succès à long terme de la démarche nécessitant un élargissement progressif des groupes cibles impliqués.

Pour permettre d'encadrer et d'initier ce processus, la commune a créé un groupe de pilotage interne, qui sera chargé d'enga-

ger une enquête auprès de tous les partenaires potentiels, enquête destinée à la fois à faire connaître l'engagement communal, à sensibiliser les partenaires aux enjeux du développement durable et à appréhender leur perception et leurs attentes. Le volet 2 a pour objet final de préparer une journée d'information participative, au cours de laquelle les attentes des différents publics cibles pourront être présentées (soit par eux-mêmes, soit par les enquêteurs qui auront dépouillé les questionnaires), et qui permettra de créer plus officiellement un Groupe de pilotage multipartenarial, avec les organismes ou individus ayant fait part de leur volonté de s'engager.

3^{ème} Volet

Informer pour un comportement responsable du citoyen et une meilleure mobilisation locale. Le citoyen est à la fois acteur d'un développement durable (par son comportement et son adhésion aux actions et projets) et acteur potentiel d'un nouveau développement (par les initiatives et idées « socialement souhaitables » qu'il peut proposer). En ce sens, le groupe de travail a souligné la nécessité à la fois d'une mobilisation des citoyens adultes (analyse et création d'un Atelier de développement durable) et des enfants (soutien à des projets d'école).

L'Atelier de développement durable aura pour vocation d'être un lieu d'échange et de rencontre pour permettre aux initiatives et projets émergents de se développer, un lieu d'information pour tout public (journées d'information et de débats) et à terme, un lieu de documentation et de conseil.

Actuellement, cinq groupes de travail sont en action sur les thèmes suivants :

- mobilité et transports : amélioration du réseau pistes cyclables, développement des « cyclopendulaires », journée du vélo, intermodalité, unification tarifaire, auto-partage, covoiturage ;

- gestion et valorisation des déchets : propositions, suggestions pour une amélioration continue de la gestion communale des déchets et du tri sélectif ;

- démocratie participative : procès-verbal simplifié des séances du conseil communal sur pilier public et différents quartiers ; interpellation, signée par environ 30 personnes et motions citoyennes, signées par environ 300 personnes ; identifier des personnes relais (conseillers communaux) dans les quartiers ;

- analyse des projets publics : élaboration d'une grille d'analyse et d'aide à la décision (en test actuellement) ;

- modes de consommation et changement de comportement : séance publique d'information (le 28 avril 1999 : 50 personnes présentes) ; projet de dépliants, format carte de crédit, permettant de lister et de qualifier les appellations et labels existants.

Le soutien au développement de projets d'école concerne des actions de sensibilisation et d'informations ponctuelles aux enseignants motivés par la démarche sur les enjeux et sur de possibles projets thématiques cherchant à relier une problématique environnementale ou sociale locale aux enjeux planétaires et aux nécessaires évolutions des modes de vie. Le projet devrait ensuite permettre de soutenir matériellement un projet d'école qui s'initierait sur l'initiative des enseignants.

4^{ème} Volet

Apprendre par l'action, en engageant des actions concrètes et pilotes. Trois thèmes ont été retenus : valoriser les projets existants, initier une démarche de management global, dynamiser le secteur économique des PME.

1. La valorisation des projets existants

En matière de politique sociale :

- garderies (préférence aux parents qui travaillent à 100 %, famille à faibles reve-

nus, fort taux d'activité de la mère, au cas par cas) ;

- coopératives d'habitation ;
- processus de régionalisation de l'action sociale ;
- politique des étrangers : association Appartenance (Espace Femmes), Fareas.

En matière d'éducation et de développement durable :

- animations scolaires « vertes » : reboisement forestier (« arbre de mes 7 ans ») jardins scolaires, plantations de haies « Croque-béton », action WWF animation verte pour le Passeport vacances ;
- plantages et jardins familiaux ;
- énergies renouvelables : association SEBASOL (auto-construction de panneaux solaires accompagnée par des experts).

En matière de politique des transports :

- promotion de l'usage du vélo, places de parc payantes au centre-ville (réseau de pistes cyclables, parkings à vélo, soutien aux transports en commun).

2. *L'initiation d'une démarche de Système de management global (SMG)³ au sein de la commune de Vevey (ISO 9 000, 14 000, SA 8 000), démarche qualité, environnementale et sociale, gestion par objectifs, cours IDHEAP, grille d'aide à la décision, politique d'achats verts.*

Le management intégré de l'environnement pour l'administration s'articule autour des actions suivantes :

- optimisation énergétique des bâtiments communaux (E 2000) ;
- politique de rénovation douce : fenêtre isolante, chaudière à haut rendement, chauffage régulé, compteurs individuels ;
- entretien des bâtiments : produits biodégradables ;
- entretien des vignes : produits les plus naturels possibles ;
- politique d'achats : vers des achats verts (économie, écoconstruction) ;
- diminution de la consommation d'eau (arrosage, fontaines, WC publics) : équiper les fontaines de compteurs ;

- processus de labellisation « Cité de l'Énergie » ;

- réduction des déchets verts ;
- tri des déchets et recyclage d'objets par les habitants ;
- écologie dans le cadre des espaces verts pour favoriser la biodiversité.

3. *La dynamisation du secteur économique des PME*, en leur fournissant une analyse de la situation des PME à Vevey (enquête sur les attentes et la maturité environnementale et socio-économique des entreprises locales) et un soutien plus méthodologique avec le soutien d'entreprises partenaires compétentes. Un séminaire d'information est prévu, ayant pour objectifs, d'une part, d'informer, de sensibiliser et de s'engager sur des actions concrètes et, d'autre part, d'identifier les entreprises souhaitant participer (en interne et/ou en externe) à la mise en œuvre d'une stratégie locale de développement durable.

5^{ème} Volet

Disposer d'une connaissance des enjeux locaux de développement durable pour Vevey et sa région, en réalisant un audit local de développement durable. Cet audit intégrera une analyse quantitative (empreinte écologique locale, métabolisme territorial des flux de matières, caractérisation de l'état socio-économique) et qualitative (appréciation de ce que la communauté locale considère comme des problèmes d'environnement et de développement). L'audit permettra de donner des bases au Groupe de travail multipartenarial pour se fixer des objectifs et des priorités d'actions. Il proposera des indicateurs locaux de développement durable, permettant à la fois d'améliorer l'information à la population, et de disposer d'un outil de suivi et d'évaluation.

Plus précisément, l'analyse quantitative insistera sur :

- la situation sur la santé, l'éducation,

l'emploi, le pouvoir d'achat, la qualité de vie, la cohésion sociale ;

- l'empreinte écologique locale ;
- les charges et flux de matières générés par les activités humaines.

L'analyse qualitative, quant à elle, portera sur :

- l'appréciation de ce que la collectivité locale considère comme problèmes d'environnement et de développement ;
- la description des enjeux, hiérarchisation des priorités, proposition d'indicateurs locaux de développement durable.

6^{ème} Volet

S'intégrer dans des réseaux d'échanges d'expériences en Suisse (ex : Effretikom, St. Gall, Sion, le CES et le Canton de Genève, Lausanne), au niveau régional (Conseil du Léman, Convention des Alpes), ou dans le monde (ex : ICLEI et la Campagne européenne des villes du-

rables). Notamment, une réflexion sur l'intérêt de sensibiliser et d'intégrer les communes du district de Vevey dans la démarche et sur la possibilité de partenariat avec des villes du Sud ou de l'Est sera engagée.

L'ensemble de ce projet est actuellement dans sa phase de mise en œuvre, échelonnée sur environ trois ans. Il nécessite une information constante sur ses tenants et ses aboutissants.

La principale difficulté dans la communication tient à la complexité du thème et de ses différents systèmes.

De nombreuses actions similaires sont en cours dans le monde, chacune avec leurs spécificités locales.

Il est encourageant de constater une convergence sur les objectifs avec la mise en œuvre d'une multitude d'actions diverses caractérisant une règle biologique : « l'unité dans la diversité ».

NOTES

1. « *Notre Avenir à Tous* » (rapport Brundtland), CMED, 1988.
2. « *Caring for the Earth* », Programme des Nations Unies pour l'Environnement, 1989.
3. SMG : structure organisationnelle, périodiquement évaluée et améliorée, afin d'orienter les activités directes et indirectes d'un organisme vers une meilleure prise en compte des principes du développement durable.