

Valorisation des ressources territoriales pour une politique de développement durable à l'échelle locale

S. Alinat¹, C. Carrié², J-P. Cheylan³

¹ UMR ESPACE CNRS 6012, UMR AMAP - CIRAD ;

² UMR ESPACE CNRS 6012, CIRAD Tera ;

³ UMR ESPACE CNRS 6012, CIRAD Tera ;

La communication s'appuie sur le montage d'un projet d'aménagement où notre démarche scientifique fut de proposer le développement d'outils d'aide à la décision visant à instaurer le dialogue et le consensus parmi des acteurs territoriaux très opposés politiquement. Nous avons privilégié pour cela la notion de développement local, de démarche environnementale à travers la valorisation des ressources territoriales existantes et la recherche d'un mode participatif de la vie sociale dans un but de promouvoir l'éco-citoyenneté.

Le projet territorial du Parc Rural de Gallecs se situe dans un contexte spécifique, illustrant la volonté des acteurs locaux d'orienter le dynamisme de la région métropolitaine de Barcelone vers une nouvelle politique publique environnementale. Le site de Gallecs fait partie intégrante des espaces périurbains qui sont au croisement des réflexions sur l'urbain et le rural et d'une manière générale sur les zones interstitielles les aires métropolitaines. L'accélération du processus d'urbanisation débouche sur « la ville émergente » au sein de laquelle les anciens espaces ruraux ont d'abord été considérés comme des réserves foncières de terrains à bâtir avec des possibilités de spéculations considérables. Actuellement, avec les nouvelles réglementations, les attentes des populations, les espaces périurbains tendent à être de plus en plus perçus comme des réserves naturelles, biologiques, paysagères. Ils sont des espaces de transition, des sortes de fronts pionniers habités par des populations aux aspirations plus écologiques.

La pression urbaine et industrielle de la métropole barcelonaise a fait émerger au sein des acteurs territoriaux une nouvelle préoccupation : la qualité du développement local par la valorisation des ressources territoriales existantes. Ainsi, est promue une politique de mobilisation des ressources territoriales, naturelles et patrimoniales dans un processus de métropolisation pour la réalisation d'un projet à l'échelle locale, comme celui du Parc Rural de Gallecs.

Un constat de société apparaît de nos jours : les collectivités locales très attachées à leur territoire voient disparaître leurs paysages traditionnels qui avaient été jusqu'à présent essentiellement modelés par les activités rurales. Les espaces périurbains souffrent particulièrement de cette perte d'identité locale liée au recul des activités agricoles et à l'avancé de l'urbanisation. Ainsi la plaine du Vallès en Catalogne, où se situe le Parc Gallecs, a subi une transformation paysagère profonde dans son intégralité. L'explosion des parcs industriels, des infrastructures routières et ferroviaires sans oublier l'extension urbaine ont réduit le territoire rural originel. Au sein de cette vallée, la zone rurale de Gallecs, vestige d'un plan d'aménagement de ville nouvelle dans les années 70, non réalisé à ce jour, représente l'unique entité territoriale remarquable dans la vallée qui a permis aux élus locaux de proposer une politique publique d'aménagement tournée vers la protection de l'environnement et la qualité du cadre de vie.

Les décideurs locaux, composés d'élus, de spécialistes du monde rural et d'associations locales ont été les principaux promoteurs du parc, et, très tôt, ils ont dressé un inventaire des ressources territoriales pour faire de Gallecs un modèle de gestion durable et de développement local. En effet, le projet s'est constitué autour de la présence d'un patrimoine naturel et architectural, dont la valorisation et la promotion auprès de la collectivité pouvait entraîner une démarche d'éco-citoyenneté. Cette orientation quasi militante devrait entraîner dans sa dynamique l'émergence d'un renouveau de la place du rural au sein du territoire métropolitain, favorisant ainsi les initiatives des acteurs sociaux et économiques qui découlent d'enjeux environnementaux.

Le projet du Parc Rural de Gallecs représente au sein des communes périphériques de la métropole catalane, le cadre théorique de toute politique environnementale appliquée à l'échelle locale que la nouvelle *Generalitat* tend à promouvoir dans sa politique de planification à venir.

1. L'émergence du développement local :

Au cours de ces dix dernières années, plusieurs axes de recherche se sont intéressés au développement par le biais de l'environnement. Les constats, les rapports, les expérimentations ont conduit à définir un nouveau champ d'étude dans le domaine du « développement durable » : le développement local. L'approche du développement local repose essentiellement sur la mobilisation et sur la valorisation des potentialités d'un territoire à travers ses ressources propres. Si le moteur du développement local est basé sur les ressources, les compétences, les actions des acteurs locaux, la prise en compte des considérations écologiques introduit dans le processus de développement des balises de gestion à l'égard de la capacité limitée des ressources : le développement durable.

La recherche du développement local apparaît comme l'expression d'un changement des mentalités caractérisé par l'émergence d'acteurs nouveaux comme le citoyen, l'expert scientifique, le représentant d'organismes publics et associatifs, et, la prise en compte d'indicateurs de qualité du cadre de vie. Cette démarche vise à infléchir les politiques publiques vers un développement économique approprié aux ressources et aux contraintes du milieu. L'introduction de préoccupations sociales, culturelles et environnementales amène le développement durable au centre des rationalités purement économiques.

Le terme d'environnement est présent dans tous les écrits des organismes, instances et associations acteurs du développement. De ce fait, la recherche du label « qualité environnementale » influence les choix économiques des politiques publiques : les conséquences qualitatives et quantitatives sur le marché de travail sont mesurées, le développement économique s'organise selon des axes privilégiant l'environnement. Il s'agit d'intégrer à tous les stades du développement de projet la préservation de l'écosystème local. La connaissance, l'observation, le suivi et l'amélioration de l'environnement et du patrimoine sont des critères essentiels, voire discriminants.

C'est dans cette optique que prend place le projet du Parc Gallecs, il a permis aux élus de suivre une stratégie volontariste de politique publique d'aménagement orientée vers la promulgation d'un développement local durable. Afin de remplir cet objectif, le projet s'est établi à différents niveaux : connaissance de l'écosystème local ; conception du projet dans une perspective de développement durable ; préservation du milieu naturel.

Si le site de Gallecs est resté, depuis l'époque romaine, une réserve agricole, de nos jours, son territoire subit de fortes pressions anthropiques qui ont amené une mosaïque d'unités paysagères : large occupation de cultures annuelles entrecoupée de petites zones forestières en hauteur et de végétation haute et ligneuse dans les creux et le long des cours d'eau. Un inventaire des ressources naturelles a été demandé aux experts afin que les acteurs locaux aient une bonne connaissance du milieu et puissent dresser un plan de gestion durable du site.

Cette mosaïque de paysages qui traduit une remarquable biodiversité et un patrimoine écologique représente un potentiel de connaissances et d'informations pour la population. Pour cela l'équipe du projet a mis en place une politique de préservation à travers un plan de gestion environnemental et paysager et de conseil en matière de pratiques agricoles et forestières. Ce travail de régulation est communiqué à la population par des animations, manifestations publiques et surtout à travers internet.

2. A la recherche d'une gouvernance du territoire par les acteurs locaux :

Le Vallès Oriental connaît une longue histoire agricole jusqu'à la moitié du XX^{ème} siècle. Depuis les années 70, le système agricole a basculé, non seulement à cause de la croissance du secteur industriel et tertiaire mais aussi par le gel des terres en 1972. Dans les années 90, un premier projet de parc agricole fut proposé par les élus et les acteurs économiques pour garantir un développement agricole raisonné de Gallecs reposant sur les idées suivantes : établir des contrats entre les exploitants et les propriétaires des sols (INCASOL) ; augmenter la surface moyenne des exploitations pour être considérées comme des professionnels selon le règlement de la CEE, et, obtenir ainsi des subventions plus élevées ; étudier les possibilités pour utiliser des techniques agricoles plus modernes qui soient aux normes ; former une « association » agricole pour aménager une aire d'entreprises de gestion (AGE), c'est-à-dire des entreprises pour gérer l'économie, l'administration et la fiscalité des exploitations.

Des groupes de revendications écologiques se sont créés pour mettre en place des moyens de communication au sein des communes du Vallès, de la comarque et de la région. Malgré ces efforts, aucun programme d'aménagement n'a pu être réalisé afin de dynamiser le secteur agricole et revaloriser le patrimoine historique local.

En 2001, le Consortium du Parc Rural de Gallecs a vu le jour et son premier objectif a été d'identifier les ressources territoriales à préserver, de fixer les actions visant l'intégration du Parc dans le territoire métropolitain en tant que réserve naturelle protégée, zone agricole expérimentale, parc rural public. Le site de Gallecs qui s'étend sur plusieurs communes a permis de réaliser une démarche unitaire en créant le consortium de Gallecs qui vise la promotion d'une politique de gouvernance défendue par les acteurs locaux.

La création du parc permet d'insérer dans le tissu urbain les valeurs symboliques du milieu rural, et, à l'échelle de la région au sein des différents parcs existants. De plus, la pression sur le foncier de la demande urbaine dans cette région métropolitaine est très forte, cela se traduit par la nécessité d'infrastructures, d'équipements publics, obligeant les acteurs territoriaux à dresser en urgence une planification des réserves foncières. C'est dans ce contexte que la prise en compte des ressources territoriales comme éléments structurels d'aménagement a permis de conforter le projet du Parc Rural de Gallecs dans la mesure où il met en valeur les ressources naturelles qui, jusqu'à aujourd'hui, étaient laissées à l'abandon. En même temps, les acteurs locaux ont par souci de durabilité créé une innovation dans leur politique publique d'aménagement. Ils ont su faire des ressources territoriales un concept opératoire de gestion environnementale de la commune. Ainsi, ont-ils imaginé ce que deviendra Gallecs dans 20 ans, son impact paysager mais aussi économique dans le périurbain barcelonais. Le projet a permis de fédérer les intentionnalités et les actions des acteurs des communes voisines par rapport à la politique environnementale à développer : mesures contre les incendies, la pollution de l'air, la nuisance sonore, mais aussi gestion des emplacements de parking des zones de service.

Le projet doit intégrer aisément le territoire, il s'agit de :

- faire un zonage de l'aire observée dans le cadre du binôme naturel / artificiel complété par les autres usages permis. Cette zone dépend des potentialités écologiques et le niveau (degré) de naturel. Chaque zone doit avoir son attribution spécifique dans le plan d'occupation des sols afin de protéger les zones choisies ;
- établir une typologie des activités agro-pastorales et évaluer leurs potentialités économiques ;
- respecter l'équilibre espace naturel et espace agricole en étudiant les potentialités du sol, et programmer ainsi les types d'occupation des sols en fonction des potentialités existantes.

Ainsi, Michel Domenech i Roig, lors du II^{ème} symposium sur les Espaces Naturels dans les Aires métropolitaines et périurbaines, définissait-il le Parc agricole comme étant « un espace ayant une qualification d'urbanisme destiné à l'usage d'activités agricoles, en vue de protection, valorisation et sensibilisation de la population locale. Les habitants de l'aire métropolitaine, perçoivent ces espaces (représentant au maximum 5 000 ha) au service de la

métropole, à l'inverse, les villes moyennes recherchent la préservation de l'équilibre territorial sur une échelle communale».

La politique de gestion d'un parc en territoire métropolitain se base sur différentes démarches volontaristes : requalifier les zones urbanisées, redéfinir la politique de réglementation des permis de construire, inventorier les ressources territoriales en mesurant les indicateurs de pression anthropique sur le paysage, résonner les usages agricoles, le tout dans une dimension écologique et didactique en vue de protéger les éléments exceptionnels et de responsabiliser les usagers.

La recherche de gouvernance du territoire s'est traduite dans le contenu du projet du Parc Rural de Gallecs par l'adhésion à une charte environnementale promue par la Communauté Européenne (programme LIFE), la création d'un Consortium réunissant les communes concernées par le projet, la rédaction d'un plan de développement agricole sélectif, la définition d'une politique de gestion du parc axée sur un développement les équipements publics, l'application d'une politique d'utilisation des sols visant la création d'un patrimoine public avec des mesures compensatoires pour les exploitants agricoles situés dans le périmètre du parc.

Le Consortium du Parc Rural de Gallecs a pour mission de rédiger et exécuter les plans de gestion et de développement agricole et forestier des communes concernées, de veiller à la protection et à la préservation des paysages, de coordonner les activités d'éducation environnementale.