

DES REALITES GEOGRAPHIQUES LOCALES A LA REGION OU VIVENT LES ELEVES

Du local au régional, un premier changement d'échelle

Dans le premier bloc du programme de géographie (« Des réalités géographiques locales à la région ou vivent les élèves »), l'élève est opère un premier contact avec la géographie.

À l'école primaire, l'étude de la réalité géographique locale a une place privilégiée. On peut le percevoir au cycle II, dans le cadre du champ Découverte du monde, par réduction d'échelle progressive de la classe à l'école, au quartier, puis de la ville à la région. Au cycle III, à partir de la classe de CE2, la géographie (et l'histoire) émergent comme disciplines. La démarche du proche au lointain, du familier au moins familier donne la possibilité de faire de la « vraie géographie » par la méthode comparative (des villages d'ici et d'ailleurs par exemple).

L'adjectif « local » renvoie au nom commun « lieu », cette unité élémentaire de l'espace telle que les géographes la désignent et qui implique en l'occurrence la restriction topographique et une certaine annulation des distances. Lorsqu'on parle d'espace local, on évoque en effet un cadre géographique restreint. Les distances sont réduites; « local » qualifie donc un phénomène géographique de grande échelle, considéré dans ses dimensions les plus étroites.

Le terme de « Région » recouvre différentes réalités : pour certain géographes, elle est un espace intermédiaire entre l'Etat et le local, sa nature pouvant être d'origine variée. Ce qui conduit à reconnaître des découpages aux configurations multiples : bassin de vie, d'emploi, « pays » ...Selon les appartenances sociales de chacun, la dimension et la signification de cet espace intermédiaire ne sont pas identiques. Pour d'autres, la Région est un espace fonctionnel. C'est cette vision qui va aboutir à l'organisation actuelle en 26 Régions. Elle est le fruit de réflexions menées dans les années 1950 sur la prise en compte des réalités économiques, l'armature urbaine et la répartition démographique. La France est donc organisée, structurée, maillée. Pour le programme de cycle 3, c'est cette dernière vision qui a été retenue.

Ce premier bloc propose également un premier changement d'échelle puisque les élèves vont passer de la réalité locale à l'échelle régionale. Ces changements d'échelles sont essentiels pour découvrir et comprendre le monde. Chaque vision permettant aux élèves de découvrir des informations différentes et, au final, d'avoir une vision globale et claire de l'organisation du territoire. Les programmes de cycle 3 insistent d'ailleurs sur cette logique d'emboîtement des espaces (« Le territoire français dans l'Union européenne » et « La France dans le monde »).

Les paysages de village, de ville ou de quartier, la circulation des hommes et des biens, les principales activités économiques

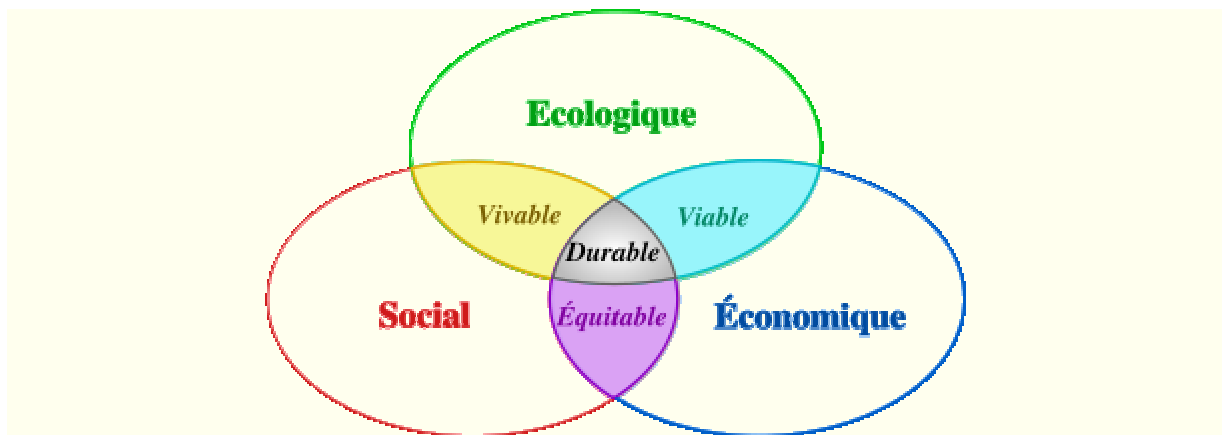
A l'échelle locale, les lieux de vie sont aujourd'hui en France ceux des villages, villes et quartiers.

Une première approche développement durable : l'eau dans la commune (besoins et traitement) et les déchets (réduction et recyclage)

Le « développement durable » (ou *développement soutenable*) est, selon la définition proposée en 1987 par la *Commission mondiale sur l'environnement et le développement* dans le Rapport Bruntland :

Un développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de "besoins", et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir.

Figure X. Schéma du développement durable : à la confluence de trois préoccupations, dites "les trois piliers du développement durable".



L'idée est bien plus ancienne qu'on ne le croit. Elle trouve ses racines, au XVIII^{ème} siècle, dans les travaux de Malthus sur l'insuffisance des ressources pour une population en augmentation. Mais elle ne trouve un écho réel qu'au tournant des années 1970 à la suite de conclusions alarmantes (notamment du Club de Rome) sur les conséquences environnementales de l'industrialisation et de l'urbanisation à outrance. C'est donc le contexte socio-économico-écologique qui favorise le développement de l'idée du maintien d'une planète aux ressources transmissibles. Le développement durable rejoint alors les notions de patrimoine (il y a transmission d'un bien : la Terre) et d'humanité (la transmission se fait au profit de l'Humanité toute entière, et surtout de ses enfants, qui seront les générations futures). C'est cette conjonction qui explique l'élan actuel du développement durable qui s'impose comme l'un des enjeux majeurs du XXI^{ème} siècle.

En France, comme dans la plupart des pays industrialisés, une véritable politique de l'environnement ne s'est développée que depuis un quart de siècle. La France est cependant l'un des premiers pays à avoir créé, le 27 janvier 1971, un ministère de la Protection de la nature et de l'Environnement, simplement chargé alors de coordonner les efforts des autres ministères. Auparavant, quelques mesures avaient témoigné de l'intérêt porté à ces questions, comme le montrent la loi de 1960 créant les parcs nationaux, et la loi sur l'eau de 1964, très en avance sur son temps, comportant des mécanismes d'incitation financière, fondés sur le principe pollueur-payeur.

L'eau et la commune un maillon essentiel du développement durable

-Une consommation d'eau importante

L'eau est une ressource essentielle pour l'être humain, son activité et son environnement. Longtemps considérée comme abondante, elle est aujourd'hui perçue comme un bien limité à la qualité menacée.

Les prélèvements totaux en eau dans le milieu naturel en France sont estimés à 40 milliards de mètres cubes. Sur ce total, les consommations nettes (volumes d'eau non restitués immédiatement dans le milieu aquatique ou évaporés) s'élevaient à 5,6 milliards de mètres cubes. Sur ces 5,6 milliards de mètres cubes d'eau de consommations nettes :

- 43 % ont été consommés par l'agriculture, via l'irrigation. Cette consommation agricole connaît un accroissement rapide, les surfaces irriguées ayant pratiquement quadruplé entre 1970 et 1997. Il faut, selon les cultures, de 500 à 4 000 mètres cubes d'eau par hectare en irrigation par aspersion, en année moyenne.
- 42 % sont liés à la consommation en eau potable par les collectivités locales. On estime, en moyenne, que la consommation française en eau potable est de 150 litres par jour et par habitant et de 120 m³ par ménage et par an.
- 7 % ont été consommés par les activités industrielles. Les secteurs industriels les plus gourmands en eau sont notamment la métallurgie (il faut 300 à 600 litres d'eau pour produire un kilogramme d'acier), la chimie, l'agroalimentaire (il faut 300 à 400 litres d'eau pour produire 1 kilogramme de sucre), les raffineries de pétrole et l'industrie de la pâte à papier (il faut 40 à 500 litres d'eau pour fabriquer 1 kilogramme de papier, mais seulement 1 à 10 litres pour fabriquer 1 kilogramme de papier recyclé).
- 8 % ont été consommés par la production d'électricité. En réalité, la très grande majorité de l'eau prélevée pour le fonctionnement des centrales électriques est restituée dans le milieu naturel... qu'elle peut perturber par sa température plus élevée.

En France, 63 % de l'eau potable provient des eaux souterraines, et 37 % est produite à partir des eaux superficielles (eau des fleuves, des rivières et des lacs).

- Des pollutions multiples

Les rejets de polluants dans l'eau peuvent avoir diverses origines dues aux nombreux usages de l'eau : rejets ménagers, rejets agricoles et rejets industriels. Les ménages produisent des pollutions liquides qui peuvent faire l'objet soit d'un traitement autonome, soit d'une collecte et d'un traitement collectif par les communes ou pour leur compte. Toutes ces pollutions ne passent cependant pas par un système de traitement en raison d'une part des logements non raccordés (éventuellement du fait d'une erreur de branchement), d'autre part des fuites du réseau de collecte et des déversements directs en temps d'orage. Les pollutions agricoles ont des origines diverses liées aux différentes activités agricoles. Elles concernent essentiellement les nitrates et les produits phytosanitaires, accessoirement le phosphore. Les rejets industriels sont des émissions de substances d'origine industrielle (métaux lourds, hydrocarbures...) dans l'eau, l'air ou le sol.

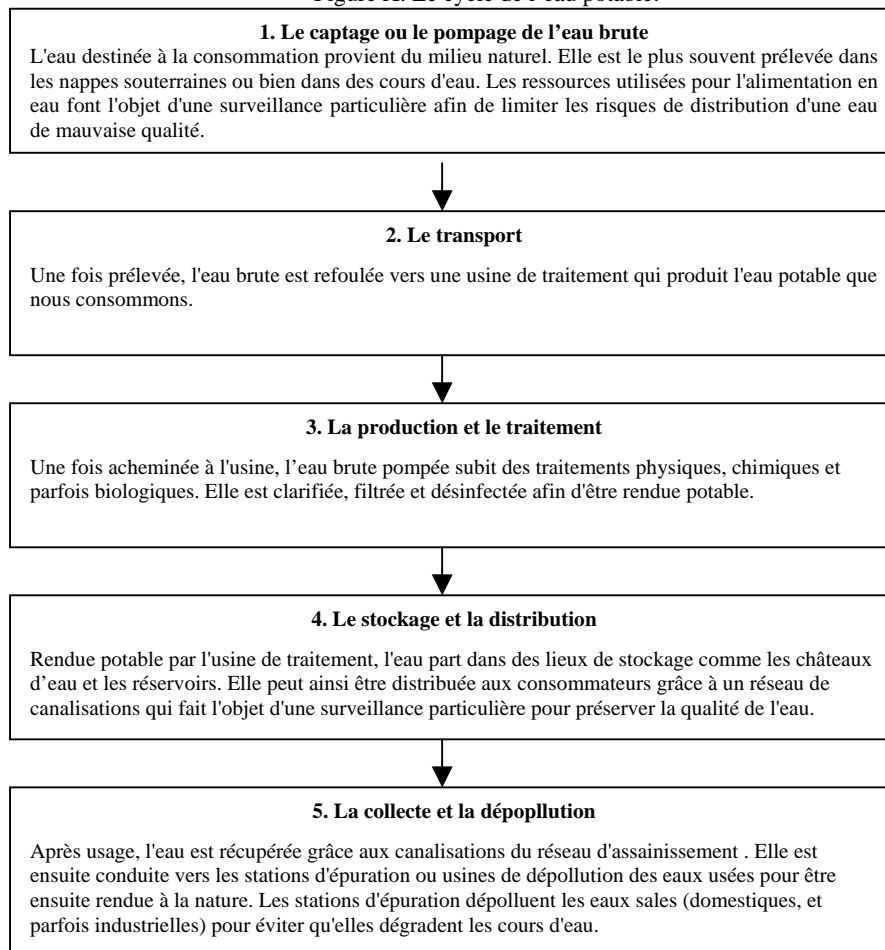
Le plus souvent, les eaux polluées sont traitées par des systèmes d'épuration pour donner d'une part des eaux traitées aptes à être rejetées dans les milieux aquatiques et d'autre part des boues d'épuration. Cependant, une part des rejets est déversée directement dans les milieux aquatiques sans traitement préalable. Ils peuvent alors devenir source de pollution et peuvent avoir des conséquences sur la nature et la santé humaine. L'utilisation de produits polluants doit donc se faire de façon raisonnée et le traitement des eaux polluées doit être adapté.

- La commune et l'eau, une ressource qu'il faut gérer

La politique de l'eau est largement décentralisée, la concertation usagers-élus est la clé de voûte du dispositif de gestion de l'eau. Les services d'exploitation et d'assainissement relèvent de structures décentralisées, seule la police de l'eau demeure une prérogative de l'Etat. Compétence de la commune, le service public de l'eau consiste d'une part à alimenter en eau potable des usagers et d'autre part à assurer l'assainissement des eaux usées.

Les communes prélèvent l'eau dans les nappes souterraines et dans les cours d'eau. Elle subit ensuite plusieurs traitements pour être rendue potable. Le cycle de l'eau potable, du prélèvement au rejet, après usage, se décompose en 5 étapes.

Figure X. Le cycle de l'eau potable.



Les déchets, entre réduction et recyclage

-Une production croissante des déchets

Les activités humaines et économiques sont à l'origine de la production de 849 millions de tonnes de déchet en 2008, soit 14 tonnes par habitant. Plus de la moitié sont issus de tous les secteurs d'activité et un tiers sont des déchets minéraux, provenant principalement du secteur de la construction et des travaux publics. Les déchets des ménages représentent 4 % et les 2 % restants sont des déchets dangereux, principalement issus de l'industrie et de la construction. 34 millions de tonnes de déchets ménagers et assimilés ont été produits en 2008, soit 11% de plus qu'en 2000. La part des grosses agglomérations est beaucoup plus lourde que celle des communes rurales.

-Réduire la production des déchets

Face à de tels chiffres, des politiques de réduction et de gestion des déchets ont été mis en place : Le tri des ordures domestiques par les ménages devient une priorité. Outre le plastique, c'est le recyclage du verre qui a obtenu, en France, les meilleurs résultats. La quantité de verre récupéré a plus que doublé en l'espace de quinze ans, atteignant 61 % aujourd'hui. L'augmentation des tonnages issus de la collecte sélective en porte à porte ainsi que des apports en déchèteries, concourent à une diminution des quantités collectées en mélange, de l'ordre de 10 % en huit ans.

Depuis le 1er janvier 1993, les industriels sont obligés de contribuer à financer ou d'assurer l'élimination des emballages qu'ils lancent sur le marché. L'objectif consiste à en recycler 75 %. La loi du 13 juillet 1992 qui a contraint, à compter de 1996, chaque département à élaborer un plan d'élimination des déchets ménagers, concerne aussi les déchets de l'industrie. Ces derniers représentent quelque cent millions de tonnes. Les déchets spéciaux suivent différentes filières d'élimination. Ils sont incinérés ou subissent des traitements physico-chimiques de détoxification ou sont, c'est le cas pour la moitié d'entre eux, enfouis dans une des onze décharges contrôlées qui leur sont réservées.

Le département et la région

Le département : la traduction spatiale du principe d'égalité

Le département est une division territoriale nouvelle. Il est l'œuvre de la Révolution : c'est l'Assemblée constituante qui le crée en 1790 avec pour objectif d'instaurer une nouvelle forme de découpage en rupture avec les anciennes unités administratives. Il se devait d'être la première traduction spatiale du principe d'égalité. Maryse Fabriès-Verfaillie et Pierre Stragiotti rappellent que cette nouveauté

a été le moyen de supprimer les privilèges [...] et d'instaurer l'égalité de tous devant l'État. Les 83 nouvelles unités créées vont obéir à un certain nombre de règles. Elles sont dotées d'un chef-lieu, où doivent s'installer les représentants de l'État. La taille, volontairement réduite, doit être similaire, dans un souci d'uniformisation, et permettre à un citoyen de se rendre au chef-lieu et de rentrer chez lui dans une journée de voyage à cheval. Mais cela permettait la même efficacité aux forces de l'ordre, qui circulaient elles aussi à cheval ! (Maryse Fabriès-Verfaillie et Pierre Stragiotti, *La France des Régions*, Bréal 2000)

Cette uniformisation voulue à l'origine est cependant loin d'être une réalité : il existe une grande diversité des situations territoriales. Ainsi, des départements sont totalement urbains comme Paris, d'autres sont empreints de ruralité comme l'Aveyron.

Le département fait aujourd'hui face à de nombreuses critiques : il lui est reproché d'être un échelon archaïque et conservateur, faiblement démocratique et anti-urbain. Philippe Estèbe répond pourtant que

le département a passé victorieusement toutes ces batailles. De chaque offensive, le département sort non seulement confirmé mais encore renforcé. En 1889, il est instauré comme le cadre juridique et territorial de l'intercommunalité. Dans les années 1960, il devient progressivement le cadre dans lequel se renforce la décentralisation des services de l'État (création des DDE, des DDASS etc.). [...] En 1982, il obtient en même temps que les communes et les régions le statut de collectivité territoriale de plein exercice. En 2003, il acquiert des compétences supplémentaires et se voit intronisé chef de file de l'action sociale territoriale. Dans la même année, deux référendum, l'un en Corse et l'autre en Guadeloupe/Martinique, tendant à faire disparaître les départements au profit d'une collectivité territoriale unique, ont été rejetés par les électeurs. Le bilan n'est pas si négatif pour une institution obsolète, archaïque et pour beaucoup condamnée. (Philippe Estèbe lors d'un débat intitulé *Faut-il supprimer le département ?* Café géographique du 28 janvier 2004. http://www.cafe-geo.net/cafe2/article.php3?id_article=253)

Il y a aujourd'hui 101 départements français (96 en métropole et 5 en outre-mer : Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane et Mayotte). Ils sont dotés d'une double autorité : le préfet (créé sous Bonaparte, en 1800), qui représente l'État, et le Conseil Général, qui représente la population.

La région, un échelon adapté aux réalités nationales et européennes ?

L'idée régionale n'est pas nouvelle. Les décrets du 30 juin 1955 instaurent les premiers découpages régionaux (Programmes d'action régionale) afin de dynamiser certaines parties du territoire français en décentralisant une part des compétences de l'État. Très vite, la nécessité de créer un niveau territorial intermédiaire se fait sentir. En 1982, les 26 régions (22 en métropole et 4 régions monodépartementales outre-mer) sont reconnues comme collectivité territoriale par la loi de décentralisation, dite aussi loi Defferre du nom du ministre de l'Intérieur et de la décentralisation de l'époque. La volonté d'un découpage harmonieux et équilibré est vite oubliée au gré des considérations et tractations politiques, à tel point que Cédric Allmang n'hésite pas à dire :

Fruit d'intérêts politiques locaux divers, les 22 régions françaises délimitées en 1955 et investies de pouvoirs en 1982 sont totalement déséquilibrées. La plupart ne correspondent à aucune unité physique (Rhône-Alpes, PACA, Aquitaine) ou culturelle (région Centre). Certaines sont immenses, comme Midi-Pyrénées et ses 45 350 km², d'autres trop étroites comme la Haute-Normandie (12 300 km²). Les déséquilibres démographiques sont évidents (entre les 700 000 habitants du Limousin et les 11 millions de Franciliens), comme les différences économiques (17 % de chômeurs en Languedoc-Roussillon contre 7,5 % en Alsace). Enfin l'organisation territoriale pose problème à des régions qui se retrouvent enclavées au sein du territoire (Limousin ou Auvergne), comme par rapport aux grands axes européens. (Cédric Allmang, Petites leçons de géographie, PUF, 2001)

Cette grande hétérogénéité des réalités régionales est également un frein à l'intégration des régions au niveau européen : elles n'ont pas toutes la puissance économique suffisante et ne disposent pas, comme c'est le cas des *Länder* allemands ou des *comunidades autônomas* espagnoles, d'une réelle indépendance décisionnelle. L'intégration à l'échelon européen devra se faire par le biais d'accords de coopération. Cédric Allmang précise encore :

Dotés de budgets et d'un poids politique plus conséquents, ces regroupements peuvent s'intégrer à l'Europe des régions en participant aux tout nouveaux espaces « eurorégionaux », comme l'« Arc atlantique » ou l'ensemble qui réunit la Catalogne, Midi-Pyrénées et le Languedoc-Roussillon pour la construction d'un réseau TGV unifié ou pour le développement de la recherche scientifique. (Ibid.)

De l'État à la commune, les territoires sont en interaction constante. Ce découpage, fruit d'évolutions historiques et politiques, est de plus en plus critiqué. Beaucoup montrent du doigt le trop grand nombre d'échelons décisionnels et les problèmes de cohésion qui en découlent. Cette remise en cause est accentuée par la construction européenne et le renforcement du processus de mondialisation. Ce qui laisse à penser que le territoire ne peut être organisé dans le seul cadre hexagonal.

Le tableau 1 résume les compétences des communes, départements et régions.

Tableau X. Quelques chiffres et répartition des compétences

	Départements	Régions
Nombre	101 (dont 5 outre-mer)	26 (dont 4 outre-mer)
Date de création	1790	1982
Superficie		
Plus grandes	Guyane* : 83 534 km ² Gironde : 10 000 km ²	Guyane : 83 534 km ² Midi-Pyrénées : 45 348 km ²
Plus petites	Paris : 105 km ²	Martinique : 1 128 km ²
Population		
Plus peuplées (INSEE 1999)	Nord : 2,5 millions	Île-de-France : 11 millions
Moins peuplées (INSEE 1999)	Lozère : 0,07 million	Corse : 0,2 million Guyane : 0,16 million
Compétences		
Enseignement	Collèges	Lycées, apprentissage et formation professionnelle
Routes	Routes départementales	La loi de décentralisation de 2004 impose aux Régions la gestion d'une partie des Routes nationales (transformées en départementales)
Aménagement rural et environnement	Électrification rurale, remembrement, équipements touristiques	Parcs naturels régionaux
Ports maritimes et voies navigables	Ports de commerce et de pêche	Aménagement et exploitation des ports fluviaux et voies navigables

* La Guyane est à la fois un département et une région.

Pour aller plus loin

Quelques informations utiles se trouvent dans les manuels de cycle 3.

Quelques sites internet permettent de découvrir de nombreux documents statistiques sur les collectivités locales.

Le site de l'Institut national d'études démographique (INED) (<http://www.ined.fr>) est également très riche et une base de données est accessible pour effectuer des recherches précises sur les différentes divisions administratives du territoire français.