



Agriculture urbaine et inclusion sociale à Rosario (Argentine)¹

Ce cas est l'un des 15 cas qui ont été rédigés en 2007 dans le cadre d'un projet sur les politiques innovantes pour l'inclusion sociale conjointement développé par l'unité de planification du développement (DPU) de l'University College London et la Commission d'inclusion sociale et démocratie participative (CISDP) de Cités et gouvernements locaux unis (CGLU). Ce cas a été complété et édité en 2010 par le Centre d'études sociales de l'université de Coimbra (CES), afin de correspondre au format standard de l'Observatoire sur l'inclusion sociale et la démocratie participative.

Nom de la politique : Programme d'agriculture urbaine (PAU)

Date de début : 2002

Date d'achèvement : En cours

¹ L'Observatoire Villes Inclusives est un espace d'analyse et de réflexion sur des politiques locales d'inclusion sociale. Il contient plus de soixante études de cas sur des politiques innovatrices en matière de développement communautaire, d'accès aux services de base, d'égalité des genres, de protection de l'environnement ou d'éradication de la pauvreté, entre autres. L'initiative a été mise en œuvre avec le soutien scientifique du Professeur Yves Cabannes de la University College of London (15 études de cas) et de l'équipe de chercheurs du Centre des Études Sociales (CES) de l'Université de Coimbra, qui a travaillé sous la direction du Professeur Boaventura de Sousa Santos (50 études de cas). Cet Observatoire a permis de détecter et d'étudier des expériences réussies susceptibles d'apporter des éléments capables d'inspirer d'autres villes dans la conception et la mise en place de leurs politiques d'inclusion sociale.

L'Observatoire Villes Inclusives a été créé par la Commission d'inclusion sociale, de démocratie participative et des droits humains de CGLU. Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) est la plateforme mondiale qui représente et défend les intérêts des gouvernements locaux auprès de la communauté internationale et travaille pour donner aux villes un plus grand poids politique dans la gouvernance mondiale. La Commission d'Inclusion Sociale, de Démocratie Participative et des Droits Humains a pour mission de contribuer à la voix commune des villes de CGLU en matière d'inclusion sociale, de démocratie participative et de droits humains. Elle vise aussi à guider les gouvernements locaux dans la conception de ces politiques et, dans ce sens, promeut des débats politiques, l'échange d'expériences et l'apprentissage mutuel entre villes du monde entier.

Pour de plus amples informations: www.uclg.org/cisdp/observatory



CONTEXTE

CONTEXTE GOUVERNEMENTAL

Contexte de décentralisation gouvernementale

L'Argentine est en superficie le deuxième pays de l'Amérique latine. L'Argentine est une république fédérale organisée en 23 provinces et une ville autonome, Buenos Aires. Les 23 provinces sont divisées en 376 départements (*departamentos*), qui, eux-mêmes, sont subdivisés en municipalités ou districts. À l'exception de la capitale, les provinces du pays ont choisi de se regrouper pour former quatre régions fédérées en vue de favoriser l'intégration et le développement économique : région du Centre, Patagonie, région du Nouveau Cuyo et Grande région du Nord argentin. La ville de Rosario - troisième métropole de l'Argentine, qui comptait une population de 1 069 293 habitants en 2001 – est la ville la plus importante de la province de Santa Fe, qui fait partie de la région du Centre.

Échelon institutionnel de mise en œuvre de la politique : Municipal

DESCRIPTION COMPLÈTE

Description de la politique

Le programme d'agriculture urbaine de Rosario est reconnu comme un exemple d'intégration réussie entre l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté, la promotion de l'économie solidaire et les politiques de développement durable. Le programme a pour objectif la réutilisation des terrains urbains vacants pour l'agriculture écologique par les secteurs marginalisés de la société locale, il garantit ainsi la sécurité alimentaire et des sources alternatives de revenus aux plus démunis, en assurant également des services publics tels que la revitalisation des terrains urbains dégradés et le développement des espaces verts.

Antécédents / Origine

Le programme PAU s'inscrit dans une histoire plus longue d'expérimentation de l'agroécologie à Rosario, qui a commencé avec une phase pionnière (de 1987 à 1990) pendant laquelle a été mis en place un premier modèle de jardinage collectif sous le nom de « Huerta comunitaria de Saladillo ». Une première étape d'institutionnalisation a eu lieu de 1990 à 1997 (phase 2) avec le soutien de l'ONG locale CEPAR, Centro de Estudios de Producciones Agroecológicas (Centre d'Études des Productions agroécologiques). Ainsi, différentes organisations publiques et privées se sont réunies autour d'un programme appelé « Programa de Huertas » (Programme d'agriculture). La troisième phase a permis d'adopter une orientation agrobiologique, en lien avec des expériences similaires dans d'autres régions de la province de Santa Fe. Au cours de cette étape le programme de jardinage est devenu un programme d'action sociale : les Jardins potagers biologiques collectifs (Huertos Orgánicos Comunitarios).

En décembre 2001, l'Argentine a subi une grave crise économique, politique et sociale au cours de laquelle un certain nombre de stratégies ont été développées pour lutter contre la pauvreté et le chômage qui affectent un nombre considérable de femmes, hommes, jeunes et enfants. Dès 2002, la Phase 4 du projet a permis la consolidation et l'institutionnalisation des jardins biologiques collectifs, clairement identifiés comme politique stratégique de la municipalité de



Rosario, grâce au Programme d'Agriculture Urbaine lancé par le Service de Promotion sociale (Secretaría de Promoción Social). Au cours de cette phase, la politique a été reliée à un programme national, Pro Huerta, soutenant les jardins potagers des familles. Le plan devait fournir à 20 groupes des outils de jardinage, du matériel et des semences ; développer une méthodologie ; et puis, développer progressivement le programme à toute la ville (Terrile et al. 2007; Guénette 2006).

Objectifs de la politique

L'objectif principal du PAU visait à créer des entreprises de production basées sur la communauté pour garantir la sécurité alimentaire des citoyens pauvres et générer des revenus substantiels. De plus, la politique cherchait à promouvoir des stratégies de participation et des formes solidaires de production, traitement, commercialisation et consommation d'aliments sains. L'objectif secondaire consistait à récupérer des espaces publics pour les utiliser à des fins sociales et productives.

Chronologie de mise en œuvre de la politique

La politique a été mise en œuvre sur la base de l'existence de terrains urbains vacants qui pouvaient convenir aux activités agricoles, d'infrastructures non utilisées, la prise en compte de la question des déchets organiques et, surtout, du fait d'une importante main-d'œuvre sans emploi contribuant à la profonde pauvreté de Rosario. Le foncier vacant retenu (dont une partie appartenait à l'État et une autre partie était de propriété privée) était situé à proximité des habitations précaires ou des logements sociaux, et avait les dimensions appropriées pour ce genre d'activité. Une ordonnance municipale de 2002 (Ordonnance No. 4713/02) cédait les terrains publics du foncier urbain aux habitants vivant dans des logements précaires ou dans des bidonvilles, pour la réalisation d'activités agricoles. L'ordonnance invitait aussi les propriétaires de terrains à céder l'usage de leurs terres vacantes pendant deux ans, en contrepartie d'une exemption fiscale sur les terres non utilisées pendant ladite période.

Dans chacun des six districts qui constituent la municipalité, un coordinateur technique et deux personnels locaux d'appui avec des connaissances d'agriculture ou de jardinage ont été nommés pour aider les *huerteros* (les personnes qui s'occupent des jardins potagers et des vergers). À la suite de la cession des terrains, les habitants concernés ont créé plus de 700 *huertas* collectives. Elles comprennent des espaces pour cultiver des fruits et des légumes, des fleurs, des plantes médicinales, des arbustes et des arbres. La production est destinée à la consommation des ménages *huerteros* et à la vente sur les marchés d'agriculteurs.

Six de ces marchés d'agriculteurs se tiennent dans différents quartiers de Rosario. Ils se déroulent une fois par semaine. Sur ces marchés d'agriculteurs, les vendeurs peuvent proposer non seulement des fruits et des légumes, mais aussi des produits dérivés comme les confitures, les pâtisseries et les conserves. De plus, un groupe de femmes a créé une série de produits de soins naturels, tels qu'une lotion à base d'aloès, calendula, et orties, qu'elles produisent dans leur potager. Les produits sont fabriqués par des entreprises de production sociale, les agroentreprises sociales. Les produits vendus sur les marchés des agriculteurs sont très bien perçus par la communauté de par leur qualité, leur conservation, leur présentation et leur bonne saveur.





En plus de la cession de terrains, la politique a aussi permis d'apporter une formation et du soutien technique grâce aux liens avec l'INTA (Institut national de technologie agricole) par le biais de son Programme Pro-Huerta, qui proposait des ateliers sur la commercialisation pour aider les *huerteros* et les *huerteras* à développer leurs capacités de vente et à organiser les marchés d'agriculteurs. L'INTA fournit également les semences pour les *huertas*. La municipalité de Rosario paie les salaires des coordinateurs et facilite l'organisation des marchés d'agriculteurs pour commercialiser ce que produisent les *huertas*.

Cette politique est reliée à d'autres politiques d'inclusion sociale qui sont mises en œuvre à Rosario. Par exemple, le Budget participatif en place depuis 2002, permet aux citoyens de décider et d'établir des priorités pour l'utilisation d'un pourcentage du budget municipal. Des assemblées de district sont mises en place et établissent des priorités d'action en fonction des décisions prises par la communauté. La création d'un espace pour l'agrobusiness social a été désignée, à l'issue d'un vote, troisième priorité du district Occidental de Rosario en 2005. L'agriculture urbaine est aussi associée à la politique du logement de Rosario. Ces dernières années, avec le soutien technologique et la formation impartie par l'IDRC (International Development Research Centre) et par l'université de McGill - deux institutions canadiennes - un effort a été fait pour développer d'autres *huertas* à proximité des nouvelles constructions des logements sociaux pour que leurs résidents puissent y travailler et obtenir une source de revenus, en contribuant également à la création d'espaces verts et à l'amélioration de l'environnement urbain. Une partie de cet effort consiste à récupérer le sol dégradé grâce à la création de Huerta-Parks : La Tablada (inauguré en mai 2007), le parc Molino-Blanco-Las Flores sur le cours d'eau Saladillo (qui sera inauguré prochainement), et le Bosque de los Constituyentes près du cours d'eau Ludueña.

Agents concernés

Le PAU constitue un effort conjoint du gouvernement local, qui a fourni un soutien financier, et logistique ainsi que des infrastructures, des ONG comme CEPAR et Ñanderoga (travaillant avec les enfants de rue âgés de 13 à 19 ans et qui s'occupent aussi des jardins potagers), et des programmes gouvernementaux tels que le Prohuerta INTA, qui met à disposition des ressources techniques et des moyens financiers. Les Écoles d'Architectes et d'Ingénieurs de l'Université de Rosario ont aussi fourni du support technique. UN Habitat et l'ONG espagnole ASPA ont contribué au financement. Enfin, un rôle crucial est joué par le réseau local de consommateurs, le « Movimiento de Agricultura Sustentada por la Comunidad », qui rassemble écoles et autres structures publiques.

Bénéficiaires

Les bénéficiaires directs sont les familles en situation de pauvreté structurelle et de vulnérabilité nutritionnelle. De façon indirecte, la politique bénéficie à toute la population de Rosario, qui profite de la régénération des espaces urbains, d'un approvisionnement additionnel en produits alimentaires locaux et sains grâce aux marchés d'agriculteurs du programme, et de nouvelles opportunités d'échange social durable.

Principaux résultats et réalisations

Cette politique a donné des résultats très positifs, d'après les personnes concernées. Elle a encouragé la coopération et l'intégration des citoyens et a fourni une source de revenus à quelque 2 000 citoyens, qui travaillent pour produire des aliments sans engrangements chimiques. De plus, la politique a contribué à faire un usage productif des espaces délaissés, donnant à la





ville davantage d'espaces verts et en contribuant à la protection de l'environnement. Le paysage du quartier s'est aussi amélioré, contribuant positivement à la qualité de vie et à la satisfaction des habitants vis-à-vis de leur habitat.

La politique a constitué un outil pour l'inclusion de groupes sociaux qui se sentaient marginalisés (par exemple, chefs de famille sans emploi, femmes et jeunes issus de quartiers pauvres). Elle a aussi aidé à améliorer l'estime de soi de nombreuses personnes concernées et elle a renforcé les liens sociaux et communautaires. De nombreuses femmes sont devenues le principal soutien de leur famille grâce à ce qu'elles cultivent dans les *huertas* communautaires.

Étant donné son succès, la politique d'agriculture urbaine de Rosario s'est vu décerner un nombre important de récompenses internationales, comme le Prix de Dubaï qui récompense les meilleures pratiques d'UN-Habitat en 2004. La somme d'argent rattachée à ce prix a été investie dans l'achat d'un tracteur pour l'usage collectif des *huerteros*.

Évaluation générale

Les principaux obstacles initiaux ont été le peu de connaissances sur l'agriculture des bénéficiaires, qui, pour la plupart, sont des personnes sans emploi ayant travaillé dans la métallurgie et le bâtiment ; la demande de garanties concernant la location des terrains de la part des agriculteurs ; et l'absence de marchés structurés pour les agriculteurs. En vue de régler ces difficultés, un plan de formation a été développé avec la participation active des *huerteros*, qui ont conjugué leur savoir faire traditionnel avec les connaissances techniques enseignées. En termes d'occupation du foncier, le travail commun de différentes organisations municipales, a permis de rédiger les instruments juridiques appropriés pour la cession des terrains. De plus, en coopération avec l'École d'Architecture de l'Université publique de Rosario, une base de données géographique des lots vacants pouvant être utilisés pour l'agriculture urbaine a été créée. De même, des mécanismes ont été développés pour faciliter la vente des produits agricoles. Le processus de production a été mieux planifié, en utilisant la rotation de cultures et l'aménagement en terrasses, ce qui permet d'avoir des cultures régulières pendant toute l'année. De plus, des engrains et des produits de revitalisation du sol ont été préparés pour optimiser la productivité.

Transposition et adaptation de la politique dans d'autres contextes

Les principales conditions de reproduction de cette politique dans d'autres villes sont :

- Incrire l'agriculture urbaine dans le contexte du plan d'urbanisme stratégique, en utilisant l'agroécologie comme une stratégie de développement local ;
- Incrire l'agriculture urbaine dans la planification physique de la ville, en identifiant les espaces disponibles et en désignant les espaces publics qui conviennent à l'activité ;
- Donner le rôle principal aux familles bénéficiaires, en les faisant participer aux étapes de production, de traitement et de commercialisation ;
- Développer un travail intégré entre la municipalité, les universités, les centres de recherche et les organisations communautaires sur les questions liées à la gestion du foncier urbain, la production de produits alimentaires et les processus d'inclusion sociale des séniors, des femmes et des personnes dotées de capacités différentes ;





- Réglementer, au moyen d'une législation appropriée, la cession de terrains vacants pour les utiliser de façon productive et la mise en place de marchés d'agriculteurs pour donner aux groupes de producteurs un instrument juridique qui leur permettra d'avoir une garantie concernant l'occupation de leur parcelle, et commencer la planification de la production et des ventes à moyen terme.

RÉSUMÉ

Le Programme d'Agriculture Urbaine (PAU) a pour objectif la réutilisation du foncier urbain vacant pour l'agriculture agroécologique par les secteurs marginalisés de la société locale, en assurant la sécurité alimentaire et des sources alternatives de revenus aux plus démunis, en fournissant des services publics comme la revitalisation des terrains urbains dégradés et le développement des espaces verts. Le programme a démarré en 2002 et il est toujours en cours. Le PAU a pour but de créer des entreprises productives basées sur la communauté pour garantir la sécurité alimentaire aux citoyens pauvres et pour générer des revenus significatifs; promouvoir des stratégies de participation et des formes solidaires de production, la transformation, la commercialisation et la consommation de produits sains ; et récupérer des zones urbaines délaissées en les utilisant à des fins sociales et productives. Les bénéficiaires de ce programme sont : les familles en situation de pauvreté structurelle et de vulnérabilité nutritionnelle ; les habitants de la ville, qui bénéficient de la régénération des espaces urbains, d'un approvisionnement en produits sains, locaux, à travers les marchés des agriculteurs partenaires du programme ; et de nouvelles opportunités d'échange social durable.

Le financement municipal des projets est décidé dans le cadre de la politique du Budget participatif de Rosario. La mise en œuvre du projet est menée dans les assemblées de district et les activités sont privilégiées en fonction des décisions prises par la communauté.

Les principaux résultats du programme sont : garantir la sécurité alimentaire et des revenus additionnels à environ 2 000 citoyens ; régénérer des espaces urbains détériorés pour un usage productif et durable ; encourager l'estime de soi et l'intégration sociale des groupes marginalisés; ainsi que l'obtention du prix des meilleures pratiques UN-Habitat en 2004. Les principaux obstacles ont été : le peu de connaissances agricoles des bénéficiaires, essentiellement des personnes au chômage ayant travaillé dans des secteurs tels que la métallurgie et le bâtiment ; la demande de garanties concernant l'exploitation des terres par les agriculteurs ; et l'absence de marchés d'agriculteurs structurés.

Pour plus d'informations :

Mónica Bifarello : mbifarel@rosario.gov.ar
cepar@arinet.com.ar
Agr_urbana@rosario.gov.ar

Site web de la ville : <http://www.rosario.gov.ar/sitio/paginainicial/>

Site web officiel du programme :

http://www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/empleo/programa_au.jsp





Centre international de Recherche sur le Développement : http://www.idrc.ca/en/ev-95756-201-1-DO_TOPIC.html

Commission d’Inclusion sociale, de Démocratie participative et des Droits de l’homme de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU):

Tlf : + 34 93 342 87 70

<http://www.uclg.org/cisdp/>

Remerciements et crédits

Ce cas a été rédigé en 2007 par Sonia Roitman y Mónica Bifarello sous la supervision du professeur Cabannes, avec le soutien de Yasar Adnan Adanali, de l’unité de planification du développement (DPU) de l’University College Londres (Royaume Uni).

Tous les cas rédigés en 2007, dont celui-ci, ont été revus par un comité de rédaction de DPU composé d’Ernesto Jose Lopez Morales, Sonia Roitman, Michelle Pletsch, Steffen Lajoie, Luisa Dornelas, Iyad Issa et Pechladda Pechpakdee.

Le texte original a été adapté au format standard de l’Observatoire de la CISDP en 2010 par la Dr. Stefania Barca du Centre d’études sociales de l’université de Coimbra au Portugal.

Références

Dubbeling, Marielle, no date, Optimization of Use of Vacant Land for Urban Agriculture in the Municipality of Rosario, Argentina.

Guenette Louise, 2006, ‘A city hooked in urban farming’, http://www.idrc.ca/uploads/user-S/11456476521UA_6_Rosario.pdf

Terrire, R.H. et al., 2002 (October), *Una aproximación al proceso de agroecologización de la agricultura urbana en Rosario, Argentina* (Rev. Bras. de Agroecología, Vol. 2, No. 2)