



« POLITIQUE D'AGRICULTURE URBAINE »

Villa María del Triunfo, Peru

Période de mise en œuvre : 2005 (mis en place) | Étude de cas rédigée en 2010

La Politique d'agriculture urbaine de la municipalité de Villa María del Triunfo débute officiellement avec l'approbation du Décret Cadre qui reconnaît l'agriculture urbaine comme une activité légale dans la ville (Résolution Conseil N° 021-2007/MVMT). La même année, un instrument de planification de la politique appelé Plan stratégique (PE) de l'agriculture urbaine de Villa María del Triunfo (2007-2011) est élaboré par le biais d'un processus participatif. Le Forum de l'agriculture urbaine de Villa María del Triunfo et le Réseau d'agriculteurs urbains, ont pris part à la conception, la formulation, la mise en oeuvre et la gestion participative de la politique. La politique municipale d'agriculture urbaine a pour but la reconnaissance de l'agriculture urbaine comme activité permanente et légitime de la ville de Villa María del Triunfo, en garantissant la sécurité alimentaire, la génération de revenus, l'amélioration environnementale et urbaine et l'équité entre hommes et femmes. Il existe aujourd'hui plus de 2850 agriculteurs urbains dans la ville (auto-entreprises en 2007).



L'**Observatoire villes inclusives** a été lancé en 2008 par la Commission inclusion sociale, démocratie participative et droits humains dans le but de créer un espace d'analyse et de réflexion sur les politiques locales d'inclusion sociale. L'initiative a été développée avec le soutien scientifique du professeur Yves Cabannes (University College London) et du Centre d'études sociales (CES) de l'université de Coimbra. À l'heure actuelle, l'Observatoire contient plus de soixante études de cas développées principalement entre 2008 et 2010. Bien que nombre de ces études fassent référence à des politiques déjà finalisées, elles ont encore beaucoup à offrir : de la capitalisation des connaissances acquises par d'autres gouvernements locaux à la découverte de moyens alternatifs pour relever les défis locaux sur l'inclusion sociale.

Contexte

Contexte local

Le Pérou est le troisième plus grand pays d'Amérique du Sud, avec une superficie de 1 285 215 km², après le Brésil et l'Argentine, et se situent parmi les 20 plus grands pays de la planète. Avec 28 220 764 habitants, il s'agit du cinquième pays le plus peuplé du continent, 39,3% de la population étant en situation de pauvreté.¹

La province métropolitaine de Lima est la capitale du pays, elle compte plus de 8 millions et demi d'habitants (à 98% urbains), selon des données de l'INEI de 2009, et concentre presque les deux tiers de l'activité économique et industrielle du Pérou. La province de Lima se divise en 43 communes, représentées par un maire et un conseil municipal dotés de compétences spécifiques.

La commune de Villa María del Triunfo, compte une population de 378 470 habitants (FONCODES, 2006), et se situe à 17 km au sud de Lima. Elle a été créée par la Loi N° 13796 du 28 décembre 1961. La capitale de la commune est Villa María del Triunfo, qui se trouve à une altitude de 158 mètres au dessus du niveau de la mer et possède une superficie de 70,57 km². Elle comprend 7 zones : José Carlos Mariátegui, Cercado, Inca Pachacútec, Nueva Esperanza, Tablada de Luín, José Gálvez Barrenechea et Nuevo Milenio.

L'une des principales caractéristiques de la commune est sa géographie accidentée, où l'on peut trouver des collines et des coteaux allant de 200 à 1 000 mètres d'altitude et des versants qui oscillent entre 7 et 43 degrés. Du fait de cette topographie, l'espace effectivement urbanisé (construit) occupe moins du tiers de sa surface totale (21 km²).

Malgré les caractéristiques géographiques de la commune, l'agriculture urbaine est une activité qui était pratiquée de manière informelle à Villa María del Triunfo depuis de longues années. Au cours de l'année 2000, la Municipalité de Villa María del Triunfo décide de la promouvoir comme stratégie visant à améliorer la sécurité alimentaire et à générer des revenus complémentaires pour les familles pauvres et extrêmement pauvres.

Contexte gouvernemental et décentralisation

Au cours de l'année 2004 la Municipalité de Villa María del Triunfo a convoqué diverses institutions pour élaborer le Plan concerté de développement économique de la ville. L'élaboration du Plan a impliqué quatre secteurs : Commerce, Services, Production et Agriculture Urbaine. L'inclusion de l'agriculture urbaine en tant que « secteur » a provoqué de nombreux débats au sein des acteurs impliqués, toutefois, la décision finale a été prise sur la base des considérations suivantes : a) La volonté politique expresse de promouvoir l'agriculture urbaine, b) La disponibilité de zones vacantes, c) L'existence dans toutes les zones de pratiques d'agriculture urbaine comme manifestation culturelle et traditionnelle de la population, d) Comme une stratégie de génération de revenus possible et réalisable à bas coût et d'e) Comme une stratégie de lutte contre la pauvreté.

Cette même année, a vu la création de la sous-direction à l'Agriculture Urbaine², organe chargé d'impulser et de développer les activités d'agriculture urbaine dans la ville, et qui reçoit

¹ Institut national des statistiques et de l'informatique (INEI). Recensement de la population - 2007

² Organisme de troisième niveau hiérarchique, dépendant de la Direction du développement économique local.

annuellement un pourcentage du budget municipal pour le développement de cette activité dans la ville.

En janvier 2007, un nouveau gouvernement municipal est élu, toutefois, les nouvelles autorités locales de Villa María del Triunfo ont continué à mettre en œuvre les grandes lignes d'action du Plan concerté de développement économique de la ville. Elles ont également élaboré le Plan stratégique institutionnel municipal en accord avec le Plan concerté de développement économique de la ville, qui incorpore et institutionnalise l'Agriculture Urbaine comme stratégie de lutte contre la pauvreté.

En septembre 2007, de par la Résolution du Conseil N° 021-2007/MVMT, le Décret de renforcement de l'Agriculture Urbaine est approuvé comme activité permanente et légitime de la ville de Villa María del Triunfo et comme stratégie de lutte contre la pauvreté contribuant au développement économique local³.

Niveau institutionnel de développement de la politique: District

Contexte social

La population de la ville de Villa María del Triunfo est issue des vagues migratoires massives qu'a connues le pays au siècle passé. Ainsi, 41% de sa population provient de l'intérieur du pays. 57,3 % de la population se trouve en situation de pauvreté et 22,2% est en situation de pauvreté extrême (FONCODE S. 2000). Le taux de malnutrition atteint les 15% et au moins 23% des enfants âgés de moins de 8 ans souffrent de malnutrition chronique.

La population est majoritairement jeune, 75% ayant moins de 39 ans. 77% de la population économiquement active de la ville développe des activités de commerce formel et informel, 18% vit d'activités de service et seulement 5% développe des activités productives (industrie et manufacture) (VMT et el. 2005).

Le climat de Villa María del Triunfo est varié, tempéré avec une haute humidité atmosphérique et une nébulosité constante pendant l'hiver. La moyenne de précipitations annuelles est de 0,10 mm/an⁴ (valeur pluviale d'extrême aridité). Les températures sont comprises entre un maximum de 29.2°C et un minimum de 12.9°C, avec une moyenne de 18.6°C.⁵

Description complète – Présentation de la politique

La Politique d'Agriculture Urbaine de la ville de Villa María del Triunfo articule quatre axes de développement : i) la sécurité alimentaire, en permettant l'accès à des aliments sûrs et sains aux secteurs les plus pauvres de la ville ii) la génération de revenus complémentaires pour les familles des agriculteurs/agricultrices avec la vente des excédents productifs, iii) l'amélioration environnementale et urbaine, car elle génère des espaces de coexistence verts et sains, en promouvant des pratiques écologiques d'ensemencement et d'élevage, et constitue une alternative pour l'utilisation des espaces libres et vacants avec des pratiques d'agriculture

³ Journal El Peruano, Normes juridiques N° 352724 vendredi 7 septembre 2007, Lima-Pérou.

⁴ Source: Station Météorologique de Lima – Est (La Molina), période 2004-2008.

⁵ Source: Station Météorologique Las Palmas, période 2004-2008

urbaine et iv) l'équité, car elle promeut la non-discrimination et l'égalité des chances entre hommes et femmes.

Antécédents / origines

En 1999, la Municipalité de Villa María del Triunfo a identifié la nécessité de développer une politique municipale permettant de promouvoir l'agriculture urbaine comme une activité stratégique pouvant contribuer à améliorer la sécurité alimentaire des plus pauvres (en complétant et en diversifiant la consommation d'aliments en termes de quantité et de qualité) et permettant la génération de revenus familiaux complémentaires.

Le gouvernement local a souhaité améliorer ses connaissances concernant la contribution de l'agriculture urbaine et a pris part à des événements et espaces de réflexion/discussion régionaux avec diverses villes latino-américaines qui mettaient en oeuvre des programmes/projets municipaux d'agriculture urbaine. Motivés par les expériences des autres villes, les autorités locales de Villa María del Triunfo ont décidé d'incorporer l'agriculture urbaine à la ligne stratégique Ville Saine du Plan de développement intégral de la commune 2001-2010.

En 2004, est créée la Sous-direction à l'Agriculture Urbaine, à laquelle sont alloués environ 35 000 USD du budget d'investissement municipal comme fonds de cofinancement pour le développement de diverses activités d'agriculture urbaine.

Objectifs de la politique

La politique d'agriculture urbaine de la ville de Villa María del Triunfo, a pour but la reconnaissance de l'agriculture urbaine comme activité permanente et légitime dans la ville, en renforçant la sécurité alimentaire, la génération de revenus, l'amélioration environnementale et urbaine et l'équité entre hommes et femmes.

Chronologie de la mise en œuvre de la politique

Bien que l'agriculture urbaine soit intégrée au Plan concerté de développement économique de la ville de Villa María del Triunfo, il n'existait pas d'information ni de documentation concernant cette activité dans la ville. Il n'existait pas non plus de politique d'agriculture urbaine de la ville, ni d'instruments pour la mettre en oeuvre. Durant l'année 2005, la Municipalité de Villa María del Triunfo, a sollicité l'IPES⁶ et la Fondation RUAF⁷ pour aider à la formulation de la politique d'agriculture urbaine de la ville et à la création d'instruments de planification et de mise en oeuvre.

Ainsi, la première activité réalisée était un diagnostic participatif pour identifier : a) les principaux acteurs directement et indirectement impliqués dans l'activité, b) les espaces actuels et potentiels pour le développement de l'agriculture urbaine, c) les systèmes de production et d) le cadre légal permettant de faciliter ou promouvoir l'activité dans la ville. Il convient de souligner que ce diagnostic a bénéficié de la participation active des agriculteurs urbains de la ville.

Suite à cela, un espace de coordination et de concertation multi-acteur a été créé avec les acteurs identifiés, composé de 21 institutions de la société civile, et appelé Forum d'Agriculture

⁶ IPES-Promoción del Desarrollo Sostenible (www.ipes.org)

⁷ RUAF-Foundation: Resource Centres of Urban Agriculture and Food Security (www.ruaf.org)

Urbaine de Villa María del Triunfo. De même, avec les 570 agriculteurs urbains auto-entrepreneurs de la ville, est créé le Réseau d'Agriculteurs Urbains.

Sur la base de l'analyse des informations recueillies et avec l'aide des membres du Forum d'Agriculture Urbaine, les obstacles et les potentialités de l'agriculture urbaine dans la ville ont été identifiés et la Politique d'Agriculture Urbaine ainsi qu'un instrument de planification de la politique appelé Plan Stratégique de l'Agriculture Urbaine de Villa María del Triunfo (2007-2011) ont été formulés.

En 2007, une proposition de Décret Cadre qui reconnaît l'Agriculture Urbaine comme activité légale de la ville est approuvée, en même temps que le Plan stratégique d'agriculture urbaine est reconnu comme un instrument de planification de l'activité dans la ville, par la Résolution Conseil N° 021-2007/MVMT.

Plusieurs actions prioritaires du Plan Stratégique, ont été cofinancées par des membres du Forum d'Agriculture Urbaine, par exemple avec le financement de l'Université Agricole La Molina et l'IPES, entre 2006 et 2007, un programme de qualification technique a été mis en œuvre et un manuel d'agriculture urbaine pour les agriculteurs urbains de la ville a été élaboré. De même, depuis 2007 on célèbre la semaine de l'agriculture urbaine dans la ville, pour laquelle le Réseau des agriculteurs urbains est chargé de l'organisation des agriculteurs urbains de la ville afin qu'ils puissent prendre part aux activités prévues comme les foires, concours, marches, etc.

Actuellement, les membres du Forum organisent des réunions de travail tout au long de l'année, où ils coordonnent la mise en œuvre d'actions du Plan Stratégique. Par exemple, chaque année à Villa María del Triunfo on célèbre la Semaine de l'agriculture urbaine, avec les ressources des membres du Forum. Le Réseau des agriculteurs urbains possède aussi sa propre dynamique: les membres se réunissent périodiquement et planifient des activités, gèrent des ressources, etc.

Agents concernés, bénéficiaires et processus participatifs

Agents impliqués

La conception de la Politique d'Agriculture Urbaine de la ville de Villa María del Triunfo, relève de la responsabilité de la Municipalité de Villa María del Triunfo. Toutefois, ceci a requis un ensemble d'actions ordonnées et planifiées auxquelles ont pris part divers acteurs, dont la Fondation RUAF (Hollande), IPES-Promotion du développement durable, Forum d'Agriculture Urbaine de Villa María del Triunfo et le Réseau d'Agriculteurs Urbains.

Bénéficiaires

Depuis le début, la politique vise à bénéficier à l'ensemble des agriculteurs urbains de la ville de Villa María del Triunfo et leurs familles, composés en majorité de population migrante, de femmes, d'enfants et de personnes âgées en situation de pauvreté et d'extrême pauvreté dans la ville, avec la provision de facteurs de production et d'équipements, l'offre de qualification, la cession de l'utilisation de terrains vacants, entre autres. Ceci dans le but de favoriser le développement de la pratique de l'agriculture urbaine afin de générer des produits alimentaires et non-alimentaires, que ce soit pour la consommation personnelle ou pour la génération de revenus familiaux complémentaires grâce à la vente des excédents. Il existe aujourd'hui plus de 570 familles d'agriculteurs et d'agricultrices urbains/urbaines dans la ville (auto-entreprises en 2007).

Processus participatifs mis en œuvre

Le Réseau d'agriculteurs urbains a commencé à se mettre en place en 2002. Ses origines remontent à une initiative prise par un groupe de huit familles dans l'une des sept zones de Villa María del Triunfo, qui cherchaient à accéder à la qualification et à la provision de facteurs de production qu'offrait le Programme d'agriculture urbaine de la municipalité. Ce groupe initial a nommé un coordinateur, chargé de gérer la qualification et l'appui municipal aux exploitations agricoles. D'autres familles ont alors décidé de s'organiser et de se regrouper après avoir observé les résultats obtenus au sein des exploitations agricoles. La Municipalité a reconnu cette forme d'organisation auto-gérée des agriculteurs, qui a généré une plus grande efficacité du travail de promotion et de l'utilisation des ressources financières et humaines que le travail réalisé avec des agriculteurs non organisés.

En 2005 le rapprochement et l'articulation des groupes ont connu d'importants progrès, à partir du processus de diagnostic participatif sur la situation de l'agriculture urbaine dans la ville, qui a bénéficié de la participation active des agriculteurs urbains. Découvrir les problèmes et les défis communs a rapproché les agriculteurs, et les a poussés, en mai 2006, à relever le défi d'un regroupement à une plus grande échelle. Ils ont décidé de commencer par renforcer l'articulation au niveau des zones et pour cela ils ont choisi des coordinateurs des zones comme représentants et interlocuteurs. Cette même année, les coordinateurs ont « prêté serment » devant les membres du Forum d'agriculture urbaine de Villa María del Triunfo.

En considérant que Villa María est une ville fragmentée physiquement et socialement au niveau des zones et des districts, les progrès dans l'organisation des agriculteurs constituent un grand saut qualitatif pour la ville.

L'organisation et la concrétisation du Réseau d'agriculteurs urbains, en plus d'offrir une visibilité aux agriculteurs, a renforcé leur position et leur niveau de responsabilité dans la gestion de la ville, en produisant des conditions qui leur permettent de prendre part aux espaces de décision, comme le budget participatif et les réunions locales de concertation (ex. questions de genre, lutte contre la pauvreté) et de contribuer activement au développement intégral de la ville.

Processus d'institutionnalisation et financement

Processus d'institutionnalisation de la politique

Il existe un espace d'articulation et de coordination multi-acteurs pour la mise en oeuvre et la mise à jour du Plan et de la Politique, appelé « Forum d'agriculture urbaine de Villa María del Triunfo » ainsi que le Réseau d'agriculteurs urbains. De même, il existe une instance municipale (sous-direction à l'Agriculture Urbaine) qui met en oeuvre les actions du Plan de responsabilité du gouvernement local.

Financement

Le financement de la politique est public, bien que la coopération internationale maintienne une présence active en finançant des projets et des actions concrètes d'agriculture urbaine dans la ville, on dispose seulement de l'information du montant (U\$ 56 800) provenant de la Fondation RUAF pour la formulation de la politique.

Principaux résultats et réalisation

Principaux résultats et obstacles

Principaux résultats et réalisations

En 2011, la Politique d'agriculture urbaine de la ville de Villa María del Triunfo, inclut comme résultats/impacts :

Information documentée sur l'Agriculture urbaine dans la ville

- 1 Document Politique d'agriculture urbaine : Villa María ensemence pour la Vie : Situation, limitations, potentiels et acteurs de l'agriculture urbaine à Villa María del Triunfo (site web : www.ipes.org/au).

Cadre légal

- 1 Décret Cadre qui reconnaît l'agriculture urbaine comme une activité légale dans la ville (Résolution Conseil N° 021-2007/MVMT). 18 Résolutions ministérielles, Décrets, Circulaires et Lois qui abordent les divers sujets de l'agriculture urbaine.
- 1 Sous-direction à l'agriculture urbaine avec un budget municipal pour le développement d'activités d'agriculture urbaine dans la ville.
- Consolidation et renforcement du Réseau d'agriculteurs urbains de Villa María del Triunfo, une organisation qui regroupe les agriculteurs urbains de la ville, qui a été légalement reconnue par le gouvernement local

Population participante

- 2850 agriculteurs urbains qui développent cette activité au sein d'exploitations familiales, communautaires et institutionnelles.

Institutionnalisation

- 21 institutions nationales mettent en oeuvre et contrôlent les actions du Plan stratégique de l'agriculture urbaine dans la ville.
- 1 Réseau d'agriculteurs urbains de Villa María del Triunfo reconnu légalement par le gouvernement local (Résolution municipale N° 060-2008/MVMT), avec des capacités d'incidence politique et de gestion des ressources.
- Chaque année, a lieu « la Semaine de l'Agriculture Urbaine de Villa María del Triunfo », (4 Semaines ont déjà eu lieu en, 2007, 2008, 2009 et 2010) avec des fonds recueillis et apportés par les membres du Forum de l'agriculture urbaine.

Principaux obstacles

Les principaux obstacles identifiés ont été les suivants :

- L'instabilité des charges politiques de la Sous-direction à l'agriculture urbaine, représentant la Municipalité dans le Forum de l'agriculture urbaine, requiert un effort constant de mise à jour, de sensibilisation et de négociation auprès des nouvelles autorités.
- Le manque de ressources humaines qualifiées (techniciens et professionnels) pouvant recueillir des fonds nationaux et internationaux pour générer des ressources financières afin de mettre en oeuvre les actions de la politique et soutenir les agriculteurs urbains de la ville.

Transposition ou adaptation de la pratique ailleurs

Quelques recommandations pouvant être utiles à d'autres gouvernements intéressés par la promotion de l'agriculture urbaine dans la ville seraient :

- a. Il est nécessaire de renforcer les capacités des acteurs locaux et de les doter d'instruments pour l'action concertée et la recherche des ressources nécessaires pour la promotion et le développement de l'agriculture urbaine dans la ville.
- b. Promouvoir la formulation de politiques et d'instruments de planification pour la promotion et le développement de l'agriculture urbaine dans la ville, avec une perspective d'inclusion sociale et d'égalité des genres.
- c. Donner plus de pouvoir aux acteurs locaux en renforçant leur organisation et leurs capacités/habilités, en promouvant des relations d'équité et d'égalité des chances, en optimisant les ressources locales disponibles et en mettant en oeuvre des projets pilotes qui permettent de visualiser les contributions de l'agriculture urbaine à la sécurité alimentaire, la gestion environnementale urbaine et le développement économique local.

En savoir plus

Ce cas a été rédigé par Gunther Merzthal, Coordinateur régional de l'agriculture et de la sylviculture urbaine IPES/RUAF, sous la supervision du Dr. Stefania Barca du Centre d'études sociales de l'Université de Coimbra- Portugal, en 2010.

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

Page web: <https://www.uclg-cisd.org/>

Coordonnées: cisd1@uclg.org | +34 933 42 87 70

Références bibliographiques

Arce, B. and Prain G. 2005. *La agricultura urbana como un componente económico familiar y su inserción en la gestión municipal: la experiencia del proyecto: "Agricultores en la Ciudad"*, Lima, Perú. Documento presentado durante la IV asamblea general de la Red Latinoamericana de Investigaciones en Agricultura Urbana (Red AGUILA) en el Seminario: Construyendo Ciudades Sustentables con Agricultura Urbana y Peri-Urbana, del 28 al 30 de abril de 2005, México.

FONCODES. 2000. *Mapa de Pobreza del Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social en Perú*.

INEI. 1993. *Instituto Nacional de Estadística e Informática. Censo Nacional, 1993*.

Merzthal, G. and Barriga R. 2006. *Combate a la pobreza e inclusión social a través de la agricultura urbana en Villa María del Triunfo: la importancia del diseño, planificación e implementación participativa y multiactoral*. Documento preparado para el Tercer Foro Urbano Mundial, Vancouver 2006.

Municipalidad de Villa Maria del Triunfo, DESCO, FOVIDA, IPES, SEDES. 2005. *Plan de Desarrollo Económico Participativo*.

Merzthal, G. 2006. "Integrando la agricultura urbana en las agendas municipales: Experiencias en Lima-Perú", artículo publicado en la *Revista de Agricultura Urbana*, nº 26, páginas 28-32.

Soto, N. 2008. *Sistematización del Proceso Multiactoral de Planeación y Acción Participativa de Agricultura Urbana en Villa María del Triunfo. Programa Ciudades Cultivando para el Futuro, IPES-RUAF.*

2007. *Diario El Peruano*: Normas Legales N° 352724, 07 de setiembre de 2007, Lima-Perú.