

PRINCIPES DIRECTEURS POUR LA FORMULATION DE POLITIQUES MUNICIPALES EN MATIÈRE D'AGRICULTURE URBAINE

Agriculture urbaine : Planification et aménagement du territoire



Terrains cultivés sous les lignes d'énergie électrique, Santo André (Brésil)

Quatre bonnes raisons pour s'intéresser à l'agriculture urbaine

La faim augmente

En Amérique latine, le nombre de personnes qui souffrent quotidiennement de la faim a augmenté de 20 % en moins de trente ans. Bilan : 65 millions d'habitants à nourrir... un défi qu'il appartient aux villes de relever.

Médecine naturelle pour tous

Les pauvres dépensent de 40 à 60 % de leurs maigres revenus pour se nourrir et presque 15 % pour leurs besoins d'hygiène et de santé. Or, la production de plantes médicinales et de produits dérivés (infusions, extraits, essences, etc.) peut servir de recours aux plus démunis et laissés pour compte, de sorte que l'accès à la santé ne leur soit pas interdit.

Recyclage des déchets et épuration des eaux au profit de la sécurité alimentaire urbaine

Seuls 2 % des déchets produits par nos villes sont traités convenablement. Des milliers de mètres cubes d'eaux résiduelles sont gaspillés ou épurés à un coût beaucoup trop élevé. Ces résidus peuvent néanmoins être transformés en d'excellentes sources d'engrais, en eaux d'irrigation et en compléments de l'alimentation animale.

Créer des emplois et des revenus à peu de frais

L'agriculture urbaine (AU) génère des emplois à des frais nettement inférieurs aux investissements requis dans d'autres secteurs de production. Créer un emploi en AU revient à moins de 500 dollars, et cet investissement peut être amorti à l'aide de micro-crédits.

Les nombreux avantages de l'AU sur le plan alimentation, santé, environnement et création d'emplois sont autant de raisons qui expliquent pourquoi les municipalités cherchent de plus en plus à développer et à moderniser cette forme d'agriculture.

Les principes énoncés dans ce document sont le fruit des dernières percées scientifiques et technologiques, ainsi que des pratiques novatrices adoptées par les villes de la région. Ces pratiques sont une excellente source d'inspiration et nous vous invitons à partager et à enrichir cette expérience.

Bonne récolte urbaine!

Y.C.



Utilisation d'espaces privés pour l'agriculture urbaine, Cuenca (Equateur)

Les défis

L'agriculture urbaine, péri-urbaine et rurale municipale, y compris l'élevage, la culture de terrains et de vergers, la pêche, la transformation et la commercialisation de produits, occupent toute une série d'espaces dans la ville, souvent sans réglementation. Il faut donc voir à l'intégration de la dimension spatiale au plan d'aménagement et à la réglementation municipale si l'on veut concilier les exigences de l'essor urbain avec les activités de grande valeur économique et sociale.



Urbanisation des régions péri-urbaines, Santo André (Brésil)

Les parties de la ville qui ne sont pas asphaltées et qui peuvent éventuellement être utilisées à des fins de production ne s'arrêtent pas aux vergers communautaires ou aux jardins privés. Les rives des cours d'eau et des voies de circulation, les parcs, et les terrains sur lesquels on ne peut construire en raison de la proximité de lignes de haute tension ou de fosses septiques, occupent une partie importante du territoire municipal. Pour pouvoir aménager et mettre en valeur ces espaces, il est nécessaire d'apprendre à les interpréter et à évaluer leurs potentialités à l'aide d'instruments de gestion adéquats.

L'absence de garantie pour ce qui est de l'usufruit des terrains et la crainte de se faire expulser ont tendance à dissuader les petits producteurs à investir. Pourquoi aménager des terrassements, améliorer et fertiliser le sol ou construire des réservoirs à des fins d'irrigation quand les pouvoirs publics n'accordent aucune garantie pour valoriser ces investissements? Or, pour pouvoir offrir des garanties et des mesures incitatives, il faut une réglementation fiscale et un cadre juridique.

Le présent document propose les principes à suivre pour faciliter l'intégration de l'agriculture urbaine (AU) à la gestion et à l'aménagement matériel du territoire.

« L'AU à Maranguape est de nature essentiellement informelle; il s'agit d'une activité que les travailleurs migrants ont apportée à la ville. L'AU doit néanmoins faire partie de la planification municipale, du plan directeur d'aménagement urbain ».

Raimundo Marcelo Carvalho da Silva, maire de Maranguape (Brésil).

Quelques idées pour la formulation de politiques

Sous l'optique gestion et aménagement matériel du territoire pour l'agriculture urbaine

1. Mesures visant à définir une politique de gestion territoriale

Au départ, il importe de disposer d'un diagnostic de l'état des choses, de constituer une commission municipale et d'entreprendre une consultation publique.

Diagnostic de l'état des choses

Ce diagnostic doit insister sur les conditions liées à la propriété et à l'occupation des espaces cultivés et arables, les terrains en réserve et le profil des intervenants. Il doit en outre répertorier et identifier les espaces disponibles et potentiels (en termes de superficie aussi bien que de coût), tel qu'il en a été question à Santo André (Brésil).

Commission municipale

Cette commission doit être établie au sein du gouvernement local en invitant les directions, les secrétariats et les unités décentralisées de la municipalité à participer. Dans la mesure du possible, le débat devra être ouvert aux organismes responsables à l'échelle nationale. Recommandations : a) réformer la structure municipale de manière à y intégrer la dimension spatiale de l'AU; et b) intégrer la politique territoriale aux politiques sectorielles de la municipalité, en ce qui a trait à la gestion des déchets, à l'eau et au développement économique.

Consultation publique

On propose l'élaboration d'un premier projet de politique à partir des constatations et des travaux de la commission municipale, projet que l'on soumettra à une consultation publique. Cette politique comprend plusieurs volets : réglementation; cadre juridique; instruments de planification et de gestion. Les propositions devront faire entrer en ligne de compte les apports des producteurs et des commerçants ainsi que de la société civile. Au terme de la consultation, la politique devra obtenir le feu vert du conseil municipal.

2. Cadre de réglementation

On doit envisager l'intégration de l'agriculture urbaine dans les plans territoriaux municipaux globaux aussi bien que partiels :

Intégrer la dimension AU aux plans d'aménagement municipal

Ces plans doivent être analysés afin d'y introduire des espaces destinés à l'agriculture, la pêche, l'élevage, le reboisement, etc. Suivant le pays, ces

plans municipaux devront faire partie des plans stratégiques de développement urbain ou d'aménagement territorial.

À l'issue d'une consultation à Quito (Équateur), l'AU a été intégrée comme élément d'« utilisation du sol urbain » dans le plan général d'aménagement territorial de la municipalité (2000-2010).

Intégrer la dimension AU aux plans d'aménagement partiels

Les plans d'utilisation du sol ne doivent pas seulement exister au niveau du territoire municipal mais encore au niveau des plans d'amélioration des quartiers, de nouveaux lotissements, des plans partiels d'aménagement et de rénovation urbaine, en introduisant des éléments de micro-planification pour l'affectation des espaces arables à des fins données.

Réglementation municipale relative à l'aménagement territorial

La réglementation pour l'élaboration de plans partiels ou municipaux fait partie intégrante d'une politique municipale, qui doit être incorporée au régime juridique de chaque pays en définissant les aspects suivants :

Zonage urbain, péri-urbain, rural-municipal

Le zonage urbain, péri-urbain, rural-municipal permet d'adapter la réglementation aux exigences de la croissance urbaine.

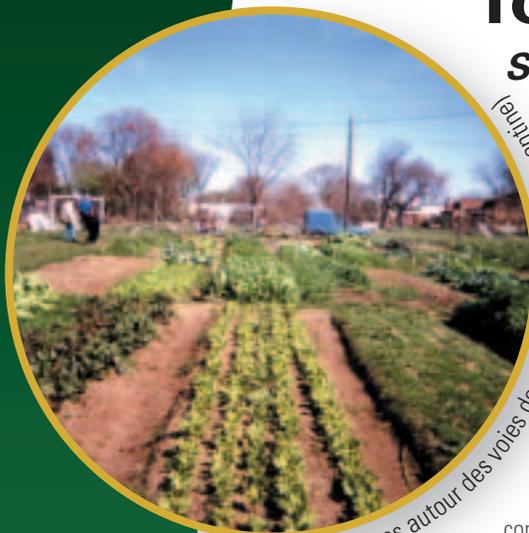
La direction provinciale de planification matérielle de La Havane (Cuba) cherche à instituer des conditions d'aménagement territorial et urbain propices à l'atteinte des buts d'exploitation et de production agroalimentaire. C'est à cette fin qu'elle a délimité les zones dans lesquelles se situeront les maisons de culture, d'élevage, et les complexes industriels agricoles.

Règlements et normes pour les districts ou les zones agricoles

Ces districts, analogues aux districts industriels, ne font en général pas partie du cadre de réglementation. Ils doivent être conçus de manière à faciliter une production intensive, avec des eaux résiduelles traitées et des espaces intégrés pour transformer, entreposer et commercialiser les produits. Leur gestion peut être publique, privée ou suivant la formule de la copropriété.

Réglementation des parcs et des espaces publics

Les municipalités doivent réserver une partie des espaces verts de la municipalité ou des quartiers à la culture, et préciser les espèces qui y seront autorisées.



Utilisation d'espaces autour des voies de circulation, Rosario (Argentine)



Utilisation des rivages, Governador Valadares (Brésil)

Réglementation des nouveaux lotissements et des activités de réaménagement urbain

Il faut également réserver une partie des terrains à la culture, en élaborant les règles fondamentales régissant les lotissements, la densité, etc. et en tenant compte de l'utilisation mixte des terrains (par exemple résidentielle et agricole). Dans ce contexte, on pourrait s'inspirer de l'expérience des quartiers jardins de Goiana (Brésil), par exemple.

3. Définition d'un cadre juridique favorable

Outre les normes relatives aux espaces urbains, les conseils ou chambres des municipalités devront approuver une série de lois et de règlements.

L'aspect primordial d'un cadre juridique favorable consiste à autoriser l'accès au sol arable ou aux eaux productives (pour la pisciculture) en garantissant le droit d'usufruit. Les études révèlent que c'est là le principal obstacle au développement de l'AU, surtout pour les femmes. Le droit d'usufruit ne signifie pas automatiquement qu'on est propriétaire de la terre. Dans la région, voire à l'échelle internationale, il existe tout un éventail de solutions juridiques qui accordent des garanties permanentes ou temporaires aux personnes qui cultivent la terre.

Remise de titres de concession temporaires

La sécurité du droit d'usufruit peut être offerte sous forme de concessions d'espaces institutionnels et publics renouvelables tous les huit ou dix ans. Ces concessions ont l'avantage de permettre aux agriculteurs d'investir et de moderniser leur culture (par exemple les vergers) tout en munissant les pouvoirs publics d'un instrument clair leur permettant de modifier l'utilisation du sol en fonction des besoins de croissance urbaine et des intérêts publics.

Ainsi, de 1998 à 2001, la municipalité de Teresina (Brésil) a cédé indéfiniment 92 hectares de terrains municipaux et institutionnels à quelque 2 300 familles démunies (non-propriétaires et non titulaires d'un emploi fixe).

Garantie du droit d'usufruit privé, en régime de copropriété ou coopérative

Il existe de nombreux instruments juridiques dans les villes de la région pour garantir le droit d'usufruit privé, en régime de copropriété ou coopérative comme le droit d'utilisation, « usucapião » (titre de propriété), contrats temporaires, concessions, etc. Néanmoins, le recours à ces instruments est plutôt restreint dans le domaine de l'agriculture urbaine.

Établissement des taxes foncières et des exemptions fiscales

Il faudra établir une réglementation fiscale municipale (taxe foncière territoriale) accessible à tous les agriculteurs urbains démunis, tout en introduisant des règles d'exemption fiscale ou des concessions de terrains publics à un prix

symbolique. La valeur des taxes et des exemptions est un instrument important si l'on veut promouvoir une politique territoriale urbaine qui n'exclut personne.

Au Brésil, plusieurs municipalités appliquent une exemption partielle des taxes sur les propriétés urbaines utilisées à des fins agricoles et forestières. Les propriétés touchées sont en train d'être recensées et répertoriées.

Tarif des eaux résiduelles utilisées à des fins agricoles

Il faut également voir à la réglementation de l'usage et des tarifs des eaux résiduelles. Si on les utilise comme il faut, ces eaux représentent une ressource permanente et indispensable pour améliorer la production agricole (voir le document no. 6).

4. Instruments de planification et de gestion

Les instruments suivants permettent l'implantation des cadres juridique et réglementaire décrits.

Cadastre des terrains et des espaces cultivés (y compris les espaces aquatiques)

Dans la mesure du possible, on aura recours au système de positionnement global (GPS) pour obtenir des registres et suivre l'évolution de l'utilisation du sol, ces aspects étant le fondement même d'un régime fiscal transparent. À Mexico, on a appliqué le GPS comme étape préalable à la définition d'une politique territoriale.

Table de concertation ou commission mixte d'agriculture urbaine

Composées des divers intervenants sociaux, des producteurs et représentants des pouvoirs publics, les tables de concertation constituent un espace pluriel qui permet d'adapter la politique aux exigences de chacun des intervenants. Elles constituent également le fondement institutionnel pour surveiller l'évolution de la politique convenue et trouver des solutions pour régler les conflits d'intérêt qui risquent de surgir.

Observatoire du prix des terrains municipaux

Ces observatoires sont un instrument utile pour surveiller la dimension économique du plan territorial du moment qu'elles permettent de consigner l'évolution du prix du sol urbain et la rentabilité des terrains agricoles. Ces données sont indispensables pour définir les politiques fiscales et économiques des municipalités.

Pâturage des animaux dans des terrains vagues,



Camilo Aldao (Argentine)

Mise à profit des espaces verts urbains, Santo André (Brésil)



« Face au taux de chômage alarmant que connaît la ville de Rosario et à la nécessité de favoriser les activités productives, la municipalité doit s'engager à céder temporairement des terrains propices à la culture, dans lesquels les coopératives jardinières pourront semer et récolter des fruits. Ces terrains devront disposer des services indispensables à la tâche qu'il s'agit de développer ».

Pablo Javkin, conseiller, Bloque Radical, municipalité de Rosario (Argentine).

Bibliographie choisie :

Groupe national d'agriculture urbaine. « Lineamientos para el subprograma de control, uso y conservación de la tierra ». In : *Lineamientos para los subprogramas de agricultura urbana*. Ministère de l'Agriculture, République de Cuba. La Havane, 2001. (www.ip.es.org/aguila)

Nuñez, Ricardo. *El suelo urbano como factor de inclusión económica y social; la experiencia de La Habana*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, 2000. (www.lincolninst.edu)

Clichevsky, Nora. *Tierra vacante en ciudades latinoamericanas*. Programme pour l'Amérique latine et les Caraïbes du Lincoln Institute of Land Policy. Cambridge 2001. (www.lincolninst.edu)

RUAF, RÉSEAU AGUILA et PGU-ALC. *Revista Agricultura Urbana No 4.* « Integración de la agricultura urbana y peri-urbana en la planificación ». Lima, 2001. (www.ip.es.org/aguila)

Secrétariat municipal à l'agriculture et à l'approvisionnement, préfecture municipale de Teresina. *Políticas públicas e suas intervenções a nível municipal em agricultura urbana na cidade de Teresina*. Teresina, 2000. (www.pgualc.org)

Personnes-ressources :

Diego Carrión, directeur, Direction générale de gestion du développement, municipalité du district métropolitain de Quito (Équateur). Tél. : (593 2) 258 43 47.
Courriel : dcarrion@quito.gov.ec

Paulo Fernandes Fortes Filho. Secrétariat municipal à l'agriculture et à l'approvisionnement, Préfecture municipale de Teresina (Brésil). Tél. : (55 86) 22 145 00.
Courriel : pfortes@teresina.pi.gov.br

Jeroen Klink. Direction internationale, Préfecture municipale de Santo André (Brésil). Tél. : (55 11) 44 33 01 50.
Courriel : jklink@santoandre.sg.gov.br

Lilia Moedejar, directrice de la Direction provinciale de planification matérielle, La Havane (Cuba). Tél. : (53 7) 334 589

Luz Salgado, coordonnatrice des secteurs d'activité du développement durable et des technologies, Commission des ressources naturelles et du développement rural. Gouvernement du district fédéral, Mexique. Tél. : (52 1) 58 433 878 local 162-165.
Courriel : lesalgado@att.net.mx / amanecer10@starmedia.com

Agriculture urbaine : Planification et aménagement du territoire

N° 3

Ce document a été rédigé par Yves Cabannes
(coordonnateur régional PGU-ALC)

Collaboratrice : Marielle Dubbeling (IPES/PGU-ALC)

Réviseurs : Nancy Sánchez et Mónica Rhon D.

Conseiller en communication et mise en page :
Roberto Valencia (Zonacuاريو)

Ce document fait partie d'une collection de neuf énoncés de principes/documents de synthèse qui s'articulent autour de divers sujets liés à l'agriculture urbaine :

1. L'agriculture urbaine : moteur du développement municipal durable
2. Participation des citoyens à l'agriculture urbaine
3. Agriculture urbaine : planification et aménagement matériel du territoire
4. Micro-crédits et investissements en agriculture urbaine
5. Récupération des déchets organiques au profit de l'agriculture urbaine
6. Épuration des eaux résiduelles au profit de l'agriculture urbaine
7. Agriculture urbaine : favoriser l'équité entre hommes et femmes
8. Agriculture urbaine et autonomie alimentaire
9. Transformation et commercialisation des produits de l'agriculture urbaine.

On trouvera la collection intégrale de ces documents sur le site du Programme de gestion urbaine : www.pgualc.org et du CRDI www.crdi.ca

Les travaux ont été coordonnés et financés par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI – Canada), le Programme de gestion urbaine pour l'Amérique latine et les Caraïbes (PGU – ALC/PNU-HABITAT, Équateur) et l'IPES, Promotion du développement durable (Pérou).

IDRC  CRDI

Centre de recherches pour
le développement international
250, rue Albert
CP 8500, Ottawa, Canada K1G 3H9
Tél. : (613) 236-6163 poste 2310
Courriel : blwilson@idrc.ca

IPES

Promotion du
développement durable

Jorge Price, directeur général
Calle Audiencia N° 194, San Isidro
Apartado Postal 41-0200
Tél. : (51 1) 440-6099 / 421-6684.
Courriel : ipes@ipes.org.pe



Yves Cabannes, Coordonnateur régional
García Moreno 751 entre Sucre y Bólivar
Télé. : 593-258 39 61 / 228 23 61
Courriel : pgu@pgu-ecu.org

Canada