

# AGRICULTURE URBAINE ET INCLUSION SOCIALE A ROSARIO

Urbanistes du Monde – Rapport de séjour 2017

Clara Moreau



## **ABSTRACT**

Depuis 2002, le programme d'agriculture urbaine (PAU) de la ville de Rosario, en Argentine, s'est développé pour faire l'objet d'une véritable politique publique. Si le programme trouvait initialement sa raison d'être dans l'aide aux personnes en situation de précarité pour subvenir à leurs besoins, le programme s'est par la suite développé vers de nouvelles dimensions, a impliqué de nouveaux acteurs, ce qui a permis d'assurer sa pérennisation, et est aujourd'hui un des éléments clés de la fabrique spatiale et institutionnelle de la ville.

## **REMERCIEMENTS**

Je tiens à remercier toute l'équipe d'Urbanistes du Monde pour m'avoir permis de partir à Rosario, et en particulier Bernard Linsel et Irina Rotaru pour leur accompagnement. Je remercie aussi toutes les personnes que j'ai rencontrées sur place et qui m'ont offert des souvenirs inoubliables de Rosario : Agustina, Vicky, Omar, Matias en particulier.

## **PRESENTATION DU CONTEXTE DE L'ETUDE**

L'étude, réalisée au cours du mois d'août 2017 à Rosario, a été réalisée en partenariat avec l'association Urbanistes du Monde. Elle s'appuie sur une dizaine d'entretiens semis directifs réalisés avec des producteurs, ainsi que plusieurs visites de terrain. Un travail de recherche documentaire, réalisé en amont et approfondi sur le terrain, a permis d'enrichir la compréhension des dynamiques de l'agriculture urbaine.

## **Table des matières**

Table des matières .....	1
<b>Introduction</b> .....	1
<b>L'agriculture urbaine en réponse à la crise sociale et économique</b> .....	3
L'AGRICULTURE, UNE QUESTION CENTRALE A ROSARIO.....	3
L'AGRICULTURE URBAINE : DE L'INFORMEL A L'INSTITUTIONNEL .....	4
<b>L'agriculture dans la ville : lieux et acteurs de l'agriculture urbaine</b> .....	5
LES ESPACES DE L'AGRICULTURE URBAINE .....	5
LES PRODUCTEURS ET PRODUCTRICES.....	7
PROMOUVOIR L'AGRICULTURE URBAINE POUR DE NOUVEAUX PUBLICS .....	8
<b>Quelle agriculture urbaine, et pour qui ?</b> .....	9
<b>Conclusion</b> .....	12
<b>Bibliographie</b> .....	13

## **Introduction**

---

Dans de nombreuses villes du monde, l'agriculture urbaine tend à s'imposer comme un moyen de revaloriser des espaces laissés en friche, de favoriser la production locale d'aliments et créer de nouveaux emplois. Dans cette perspective, l'agriculture urbaine est souvent analysée au prisme de la « multifonctionnalité », c'est-à-dire par sa capacité à combiner des dimensions environnementale, sociale et économique au service d'un projet de territoire global. La difficulté à mettre en place des politiques publiques municipales en faveur de l'agriculture urbaine vient le plus souvent, des difficultés à dégager des fonds sur les budgets municipaux, mais aussi de l'absence de terrains vacants en villes qui permettent d'accueillir les activités agricoles. A travers le monde, l'agriculture urbaine fait l'objet d'une multiplicité de pratiques qui empêchent une définition stabilisée. P. Donadieu et A. Fleury l'emploient pour les systèmes agricoles des périphéries urbaines orientés vers les nouveaux besoins urbains. Cette définition rejoint celle de J.A. Mougeot, pour qui "le trait caractéristique qui distingue l'AU de l'agriculture rurale est son intégration dans l'économie urbaine et son système écologique" (Mougeot 2008).

Plusieurs typologies d'agriculture urbaines ont néanmoins été esquissées, et qui permettent de distinguer des approches différentes en termes de :

- localisation: intra-ville, banlieue, frange urbaine, zones périurbaines
- fonctions: alimentation, éducation, nature, climat, santé etc..
- intégration dans des schémas directeurs: zonages, lois, taxations etc.
- pratiques et ses styles de vie : acteurs, activité

Le cas de Rosario apparait pertinent à plusieurs titres : en premier lieu, l'ampleur du programme d'agriculture urbaine de Rosario lui a valu à plusieurs reprises d'être loué par les organisations internationale telles que le FAO ou la Banque Mondiale, qui ont valorisé les retombées positives du programme sur la population et ont encouragé plus généralement l'agriculture urbaine comme une « bonne pratique ». En second lieu, il peut être intéressant de s'interroger sur la grande intégration de l'agriculture urbaine à la ville, qui dans le cas de Rosario ne se situe pas dans un rapport de mitoyenneté avec les fonctions urbaines classiques, mais entretient avec la ville une relation fonctionnelle réciproque, l'agriculture urbaine étant intégrée dans les flux matériels et immatériels urbains. Enfin, la longévité du PAU qui existe depuis 2002 invite à s'interroger sur les modalités de financement de ce programme. En effet, si la mise en place d'une politique publique d'agriculture urbaine a bénéficié d'une forte légitimité politique depuis sa mise en place, il s'agit par la suite de s'assurer de sa légitimité financière dans un contexte de pression sur les budgets de la ville, et en ce sens l'agriculture urbaine devient un enjeu dans la gouvernance urbaine. Si la mise en place de politiques publiques d'agriculture urbaine peut se justifier d'un point de vue économique, à Rosario leur prolongation dans la durée invite à s'interroger sur les modalités du financement du programme. En effet, au moment de sa mise en place, l'agriculture urbaine avait pour objectif de répondre à un enjeu restreint bien que multiforme, à savoir permettre aux populations les plus pauvres de parvenir à l'autosuffisance alimentaire en produisant elles-mêmes leur nourriture. Aujourd'hui, alors que la situation a été en partie résolue, si l'on

observe par exemple le taux de chômage ou le taux de pauvreté, le programme d'agriculture urbaine s'est maintenu, et a continué à se développer sous de nouvelles dimensions. Cela invite alors à une double réflexion :

- *Comment a été affirmée la légitimité du PAU, permettant son ancrage dans la durée et lui assurant des financements ?*
- *Cela a-t-il engendré un changement dans les objectifs initiaux du programme ?*

## **L'agriculture urbaine en réponse à la crise sociale et économique**

---

### **L'AGRICULTURE, UNE QUESTION CENTRALE A ROSARIO**

Avec un peu plus d'un million d'habitants, Rosario est la troisième ville d'Argentine. Elle se situe à 300 kilomètres au nord de Buenos Aires dans la province de Santa Fe, sur la rive du fleuve Parana. Dans le port de Rosario transite 80% de la production céréalière nationale destinée à l'exportation, faisant de Rosario un point nodal pour l'accès aux marchés internationaux, d'autant plus que la région de Santa Fe est l'une des plus productrices du pays. La ceinture industrielle qui encercle l'aire du Grand Rosario constituait traditionnellement l'autre principale source d'activité économique de la ville. A partir des années 1975, les impacts de la récession mondiale frappent fortement Rosario, alors qu'en 1976 se met en place la dictature militaire en Argentine, qui dure jusqu'en 1983. Alors que le port de Rosario perd de son importance suite au tarissement des échanges, l'industrie est restructurée sur des secteurs jugés stratégiques. Le chômage commence à augmenter et les conditions de vie se dégradent. La mise en place de politiques économiques libérales dans les années 1990 renforce les difficultés de la transformation du système productif. En particulier, sont mises en place des politiques de dérégulation, telles que l'ouverture à la production de soja génétiquement modifié approuvée par l'Argentine en 1996. Cette loi a pour conséquence de favoriser une agriculture intensive à des fins d'exportation autour de Rosario, alors que les activités agricoles qui y étaient historiquement implantés se délocalisent dans d'autres régions pour alimenter le marché intérieur. Une spécialisation fonctionnelle des territoires se met alors en place à l'échelle nationale.

A l'échelle de Rosario, la pression foncière exercée par le développement de grandes exploitations de soja autour de la ville conduit les petits producteurs installés en périphérie à réorienter leur activité vers la production de soja, jugée plus rentable ou bien à abandonner l'agriculture. La crise de 2001 accentue ces différentes difficultés, et la dévaluation provoque la disparition de nombreuses petites et moyennes entreprises qui s'avéraient être une source d'emploi stable pour une partie de la population. 34% de la population au chômage à ce moment, alors que le niveau de pauvreté atteignait presque 20% de la population. Dans ce contexte, Rosario connaît une vague d'immigration de familles principalement issues de

la province de Santa Fe et du nord du pays, qui s'installent dans des logements informels en périphérie de la ville.

## **L'AGRICULTURE URBAINE : DE L'INFORMEL A L'INSTITUTIONNEL**

Dans ce contexte, dès les années 1980 des premières initiatives en matière d'agriculture urbaine ont en premier lieu de manière spontanée. Dans plusieurs parties de la ville, des habitants s'approprient de manière pacifique des terrains laissés à l'abandon, qu'il s'agisse de friches industrielles ou de décharges sauvages. Des groupes d'habitants se sont mobilisés, avec l'aide de différentes ONG tournées vers le développement social telles que l'ONG CEPAR, qui utilisent l'agriculture urbaine comme un axe clé de leur travail. Plusieurs années ont été nécessaires pour procéder au nettoyage et à la dépollution de ces terres, qui a été réalisé par les habitants et en 1987 les premiers jardins communautaires ont été installés. La municipalité de Rosario commence alors à s'intéresser à ces initiatives. Une expérimentation est menée sur un groupe de 20 producteurs que la municipalité forme à l'agriculture, en élaborant une méthodologie qui permettrait la mise en place d'un programme de plus grande ampleur. Un travail mené conjointement par différents secrétariats de la municipalité (notamment le secrétariat de l'économie solidaire, du logement et de la planification) ainsi qu'avec l'université de Rosario a permis d'établir un recensement précis des différents terrains non constructibles et situés dans des zones non inondables. Le relevé a ainsi démontré que 36% des terrains de la ville pourraient potentiellement accueillir des activités productives, et sont majoritairement situés le long des autoroutes ou voies ferrées, ou dans des espaces verts en reconversion.

Au moment de la crise de 2001, le programme a été institutionnalisé, après que la municipalité a passé une convention avec l'ONG CEPAR, et le programme Pro Huerta de l'institut national de technologies agricoles (INTA). A cette époque, le programme avait pour premier objectif d'assurer la sécurité alimentaire d'une partie de la population vivant dans des conditions de précarité en leur fournissant terrains, outils et connaissances nécessaires à la production de leurs propres aliments. De manière sous-jacente, il s'agissait aussi de favoriser la participation des citoyens à la production d'une alimentation plus saine et naturelle.

Une nouvelle étape de l'institutionnalisation du programme est mise en place à partir de 2005, alors qu'il s'agit en particulier de pérenniser l'usage des sols pour l'agriculture urbaine. Le programme commence à se diversifier et intègre de nouveaux acteurs institutionnels, ce qui fait de l'agriculture urbaine une politique publique transversale. Afin de bénéficier du programme, les producteurs doivent préalablement s'inscrire au registre national de l'agriculture familiale, ce qui leur permet de recevoir une assistance pour le développement de leurs activités (notamment, une formation et des outils) ainsi qu'un terrain. En parallèle, le programme ProHuerta fournit les graines. Le gouvernement provincial de Santa Fe finance l'installation des infrastructures destinées à soutenir le développement des activités productives.

La municipalité se chargeait quant de financer la reconversion des espaces nécessaire à la commercialisation des produits, et de financer les équipements permettant de consolider la production des terrains. Ces différents acteurs permettent de réaliser la jonction entre les espaces agroalimentaire, institutionnel et

citoyen. Le PAU s'est ainsi stabilisé grâce aux alliances passées entre ces acteurs, qui a permis de rendre son assise institutionnelle plus solide, mais aussi par la réglementation des espaces de production et de commercialisation des produits agricoles et par une méthode participative qui a contribué à fournir la légitimité sociale du programme.

## L'agriculture dans la ville : lieux et acteurs de l'agriculture urbaine

---

L'institutionnalisation du programme signifie aussi des moyens alloués pour sa mise en place opérationnelle : à partir de 2002, un budget participatif a été mis en place, qui devait permettre le financement des équipements productifs. Le budget participatif fonctionne via des commissions mises en place dans différents quartiers de la ville. L'agriculture urbaine figure à plusieurs reprises parmi les postes de dépenses les plus importants, montrant ici une demande sociale de ce type d'agriculture.

### LES ESPACES DE L'AGRICULTURE URBAINE

La planification urbaine apparaît comme un des leviers du programme, qui a permis avec d'un soutien institutionnel et politique solide, de garantir la pérennité à moyen terme du programme d'agriculture urbaine. La ville de Rosario bénéficie d'un grand potentiel pour le développement de l'agriculture urbaine. Comme l'a montré l'étude réalisée par l'université de Rosario au moment de l'institutionnalisation du programme, sur les 18 000 hectares de terrain sur lesquels s'étale la ville, presque 35% demeurent inoccupés, et pourraient ainsi potentiellement accueillir des activités d'agriculture urbaine. Cependant, tous les terrains vacants ne peuvent être consacrés à l'agriculture urbaine, en raison à la fois de leur éloignement des lieux d'habitation des producteurs, de leur situation écologique dégradée ou encore en raison de la pression foncière qui pousse à la création de nouveaux quartiers.

L'intégration de l'agriculture urbaine aux documents d'urbanisme de la ville (plan d'aménagement territorial de Rosario 2007-2017 ; Plan stratégique métropolitain 2008 – 2018) a permis de pérenniser les espaces de l'agriculture urbaine et ainsi de fournir de nouvelles garanties aux producteurs. L'agriculture urbaine n'est pas simplement considérée comme l'implantation « aménités vertes » dans la ville. Au contraire, elle s'inscrit durablement dans le paysage urbain dont elle contribue à redessiner les fonctions et les flux.

Aujourd'hui, le programme d'agriculture urbaine regroupe une variété d'espaces :

- Les *huertas jardin*, qui sont des espaces d'une petite superficie principalement destinés à la production de plantes mères et de graines. Un aspect important du programme est en effet l'utilisation de différentes espèces de plantes, dans une perspective de préservation de la biodiversité. Ces espaces sont aussi utilisés pour organiser des démonstrations et de capacitation à destination des producteurs autant que des enfants ou familles.

- Des agro-industries urbaines sociales : trois de ces structures sont présentes en ville, qui assurent la transformation des plantes en cosmétique naturelle par exemple. La commercialisation de ces produits se fait directement dans les usines, lors des fêtes organisées de manière hebdomadaire. La marque « Rosario natural » assure la traçabilité de ces produits.
- Les *parques huertas* sont des espaces de plus grande superficie, qui conjuguent une mixité des usages. Une partie de ces parcs est consacrée aux activités agricoles, mais ils peuvent aussi accueillir des activités culturelles et sportives. Ces lieux connaissent un grand succès le dimanche notamment, ou beaucoup de familles du centre viennent s’y promener. A l’intérieur de ces parcs, situés en périphérie de la ville dans d’anciennes friches industrielles à proximité des logements informels, sont installés des jardins qui ont été divisés en parcelles individuelles, de 500 mètres carrés chacune en moyenne. Ces parcelles sont attribuées sur la base d’un accord annuel entre le producteur et la municipalité, qui l’engage à l’entretenir durant toute l’année. Cet accord prévoit aussi la formation, dans chaque parc, d’un réseau de producteurs qui doit travailler conjointement avec les services des parcs de la municipalité. Ces parcs totalisent une superficie de 72 hectares dont 24 sont consacrés à l’agriculture urbaine.
- Des *barrios productivos* (« quartiers productifs ») ont aussi été mis en place avec le concours de différents services de la municipalité. Ces quartiers ont



*Parque-huerta Molino Blanco*

Sandrine Baudry (2011) a montré que « si les jardins communautaires sont d’abord conçus pour répondre à des problèmes immédiats et très localisés, leur appartenance à un réseau à l’échelle de la ville leur confère une influence qui dépasse ces projets initiaux ». A Rosario, les espaces productifs se sont diversifiés au fil du temps. Si initialement l’agriculture urbaine se limitait à des terrains agricoles, de nouveaux espaces ont été

mis en place permettant aux producteurs d'apprendre de nouvelles compétences et de diversifier leurs savoirs.

Les espaces dédiés à la commercialisation sont plus limités. Les fruits et légumes des jardins et les produits des agro-industries sont commercialisés dans un réseau de six marchés situés sur des places connues et emblématiques du centre-ville. On en trouve aussi dans certaines municipalités des arrondissements. Les marchés sont hebdomadaires et font partie d'un système relevant de l'économie solidaire de la municipalité. Le montage et le démontage des marchés sont pris en charge par le Sous-secrétariat de l'Économie sociale. Il arrive aussi que les produits soient vendus directement sur le lieu de production, dans le cas des Parques Huertas qui sont ouverts au public.

Par ailleurs, depuis 2010, a été mis en place un service de distribution hebdomadaire de paniers, qui représente un nouveau canal de commercialisation. La vente s'appuie sur un réseau stable de consommateurs, qui permet au producteur de dégager des revenus complémentaires. La commercialisation de paniers demande une planification de la production et une coordination entre production et commercialisation, ce qui a permis de développer des capacités d'organisation collective. Si à l'origine, la vente de légumes, la vente et la distribution de paniers de légumes furent conçues, mises en place et coordonnées par l'équipe technique. Actuellement ce service entre dans une phase de transition. : le réseau de maraîchers gagne en autonomie de gestion. Une partie des légumes (en plus de la partie destinée à l'autoconsommation) est vendue directement et individuellement, soit sur place dans les jardins, soit dans les quartiers environnants.

Un des enjeux pour la pérennisation de l'agriculture urbaine est la régularisation du statut du sol, afin de permettre le développement d'activités agricoles. Si une partie des terrains appartenaient à la municipalité, et pouvaient ainsi être prêtés sans trop de difficultés, d'autres terrains appartiennent à des propriétaires privés ou inconnus. Dans ce cas, la régularisation de l'activité des producteurs nécessite de passer des accords avec les propriétaires. En échange du prêt pour une certaine durée, ces terrains ne sont pas imposables. Cependant, cette solution ne résout pas la question fondamentale de la propriété des terrains qui ne semble pas avoir été réglée.

## **LES PRODUCTEURS ET PRODUCTRICES**

Le PAU implique une participation accrue des producteurs à plusieurs étapes. L'ouverture de centres de capacitation de quartier permet ainsi aux producteurs de se retrouver et de travailler conjointement avec d'autres acteurs locaux. Il s'agit de renforcer les capacités de mobilisation des producteurs à la fois en amont de la production, et au niveau de la commercialisation. Le PAU met ainsi en place une dialectique permanente entre la municipalité et les habitants, dans le but de promouvoir une plus grande participation citoyenne. Ces réseaux sont d'ailleurs entretenus par la création de différentes associations de producteurs et productrices. Ces associations, parmi lesquelles se compte Réseau de Producteurs et productrices le peuvent être soutenues par la municipalité ou demeurer indépendant. Ces associations ont exercé un fort pouvoir de

pression au niveau national, qui a finalement permis de faire valoir le statut professionnel de producteur urbain, et ainsi renforcer l'inclusion sociale et professionnelle des producteurs.

Du côté des producteurs, l'agriculture urbaine n'est plus seulement réservée aux populations pauvres, mais attire au contraire des personnes issues de différents horizons. Un des enjeux actuels du PAU est de parvenir à trouver des producteurs, aussi il n'existe pas de prérequis pour l'attribution des terrains. Il est relativement facile d'obtenir des terrains, sous couvert de s'engager à assurer une production continue tout au long de l'année, et d'autre part d'utiliser un mode de production compatible avec les préceptes de l'agriculture biologique. Les producteurs ont cependant du mal à obtenir l'accès au micro crédit, dans la mesure où ils ne présentent souvent pas les garanties financières requises par les organismes prêteurs. Par conséquent, ils restent principalement dépendants des aides en nature (matériel, graines...) allouées par le PAU.

### **Yda**

*Yda est productrice le parc-jardin Molino Blanco, dans une commune au sud de Rosario. Yda fait partie des premiers habitants qui ont initié la production de denrées agricoles dans des terrains laissés en friche. Au cours de la crise financière de 2001, les habitants des bidonvilles ont été les plus sévèrement touchés par la crise et ont commencé à investir les terrains vacants pour y développer leurs jardins. Le terrain sur lequel se trouve Molino Blanco était une vingtaine d'années auparavant, une partie du bidonville qui après avoir été violemment inondé, a été laissé à l'abandon et s'est transformé en une vaste décharge. Après quelques années de travail, la terre est devenue de nouveau fertile. Des installations (serre, cabanes à outil, château d'eau) ont été réalisées par les habitants avec des matériaux de récupération le plus souvent. Le terrain d'une superficie de 4 hectares, a été partagé entre les familles, et plus tard, après l'institutionnalisation du PAU en 2002, la mairie a proposé des baux pour garantir aux propriétaires l'accès aux terrains. Plusieurs fois par semaine, Yda va vendre sa production lors des fêtes municipales. Yda est très active dans le parc jardin qu'elle essaye d'ouvrir sur l'extérieur. A cette fin, elle participe à l'organisation de festivités dans le parc à destination des enfants, pour Noël par exemple.*

### **PROMOUVOIR L'AGRICULTURE URBAINE POUR DE NOUVEAUX PUBLICS**

Si le programme d'agriculture urbaine avait pour objectif initial de faire parvenir des personnes en situations de précarité à l'autosuffisance alimentaire, on semble assister aujourd'hui à un changement de paradigme puisque ce sont les habitants qui s'agit de familiariser avec l'agriculture urbaine. A cette fin, la municipalité développe différents types d'initiatives qui ont pour objectif de faire connaître l'agriculture urbaine à des publics de plus en plus variés, et permettent ainsi de nouer des liens entre l'agriculture urbaine et la population. Si la mise en visibilité de l'agriculture urbaine se fait principalement par l'organisations de fêtes sur les places principales de la ville, plusieurs fois par semaine, d'autres espaces sont investis pour renforcer les liens entre agriculture urbaine et population.

Les Parques Huertas ont été pensés comme des lieux ouverts au public, où il est possible de se promener mais aussi d'acheter des produits en direct auprès des producteurs. Régulièrement, des événements sont organisés dans ces espaces. Comme le rappelle la sous-secrétaire de l'économie sociale, Sabrina Arcamone, « l'agriculture urbaine est allée plus loin que les limites d'un simple programme et s'est transformée en un processus complexe d'apprentissage social qui a introduit une innovation significative dans la création des politiques publiques. »

En 2016, le Secrétariat de l'économie sociale de Rosario a mis en place le programme *Huerta en Casa* (le jardin à la maison) qui consiste en la promotion de potagers urbains sur des petites surfaces pour les citoyens. Ainsi, en automne et au printemps, des journées ouvertes sont organisées dans le but d'organiser de former la population à la production agricole dans des petits espaces, tels que sur les balcons ou dans des patios. Ces journées sont ouvertes à tous. Organisées par la municipalité et Pro Huerta. La municipalité souhaite ainsi faire pénétrer l'agriculture urbaine dans différents espaces urbains.

C'est aussi dans cette perspective d'ouverture que des liens ont été noués entre les Parcs-jardins et différentes écoles primaires ou centres sociaux. Des ateliers sont organisés par des animateurs recrutés par la municipalité, qui visent à promouvoir l'agriculture urbaine comme un passe-temps, mais dans la perspective d'une promotion d'une alimentation saine.



« Parc jardin Molino Blanco : espace socio productif écologique et durable ». Source : Vozorganica

## Quelle agriculture urbaine, et pour qui ?

---

Dès le début l'institutionnalisation du PAU, la production écologique a été placée au cœur du programme. La présence d'une agriculture intensive dans les terres rurales, entourant la ville a conduit à différentes menaces sanitaires, les populations les plus exposées étant alors celles vivant dans les territoires périphériques. Si la production d'une agriculture biologique fait bien partie de l'ADN du programme, partagée à la fois par les producteurs et par les acteurs institutionnels à l'origine du programme, cette idée s'est développée et a permis l'institutionnalisation de nouveaux espaces consacrés à l'agriculture biologique, qui se développe dans de nouveaux espaces. Le PAU semble ainsi jouer un rôle dans la gouvernance alimentaire à une échelle plus large.

En 2016, le secrétariat de la municipalité a ainsi annoncé la mise en place du projet « Ceinture Verte – production durable d'aliments », porté par plusieurs municipalités du Grand Rosario. Le projet a pour objectif de « renforcer les agriculteurs urbains à générer une production durable, sans produits chimiques ». Ce projet permettra la création d'une certification de qualité pour les producteurs urbains, le renforcement des circuits de commercialisation et la création de nouveaux sites dédiés à la vente des produits, comme le Marché du Patio, qui sera réaffecté dans cet objectif. Ce projet prévoit aussi l'extension spatiale des terrains consacrés à l'agriculture urbaine.

Le statut du sol est régi par des ordonnances<sup>1</sup>. Ainsi, deux ordonnances établissent d'une part la protection de 800 hectares pour la production horticole, et d'autre part réglementent l'utilisation de produits phytosanitaires autour de Rosario, afin de protéger la santé des populations les plus exposées. Cette législation promeut ainsi l'implantation progressive d'un modèle d'agriculture de bas impact environnemental autour de la ville. On semble ainsi voir que l'agriculture biologique, qui faisait de Rosario une exception dans une région pratiquant une agriculture intensive, a peu à peu vocation à se propager au-delà des frontières de la ville, et concerne aussi la Ceinture Verte. Ainsi, l'agriculture biologique n'est plus seulement urbaine, mais aussi périurbaine. Quelle relation ces deux types d'agriculture entretiennent-ils avec la ville ? D'une part, l'agriculture périurbaine utilise de terrains de grande taille, la fin est plus exclusivement la commercialisation, alors que classiquement l'agriculture urbaine est vivrière, récréative ou pédagogique. Ainsi, ces deux types d'agriculture renvoient à deux localisations spatiales distinctes, mais aussi plus généralement à deux référentiels distincts. Par ailleurs, on oppose souvent l'agriculture périurbaine de l'agriculture urbaine quant aux référentiels économiques dans lesquels elles s'inscrivent : alors que la production de l'agriculture périurbaine obéit aux règles du marché, l'agriculture urbaine serait régie par les règles de l'économie solidaire (à Rosario, le PAU a été développé par le Secrétariat de l'économie solidaire). Une question qui peut alors être posée, pour le cas de Rosario, serait les effets d'influence mutuelle de ces deux types de production agricole biologique dans des espaces connexes.

La même volonté de pérenniser ces activités apparaît dans le plan Stratégique métropolitain 2008-2018. A cette échelle, il s'agit de reformer une ceinture verte autour de la ville. En 2014, la ceinture verte contenait ainsi plus de 30 hectares destinés à la culture de plantes, fruits et légumes. Une possible hypothèse pourrait être qu'une agriculture urbaine plus orientée vers la commercialisation n'a pas besoin de programmes

---

<sup>1</sup> Il s'agit des ordonnances 9144/13 et 8871/11.

spéciaux et que les crédits (pour l'agriculture rurale et pour le développement des micro-entreprises), bien que n'étant pas suffisamment disponibles, sont quand même adéquats. La mairie communique sur cette politique, qui lui permettra de s'affirmer comme « la première ville du pays à promouvoir une agriculture écologique locale ». Le référentiel utilisé par la mairie semble ainsi plus s'inscrire dans une perspective environnementale que sociale. Ainsi, l'agriculture biologique est perçue comme une « stratégie de développement local, ayant des impacts sur les dimensions sociale, économique et environnementale. »<sup>2</sup>. Pourtant, la municipalité de Rosario ne met que peu en avant ces termes dans sa communication institutionnelle.

Au fur et à mesure de son développement, le PAU a été traversé par de nouvelles contradictions. La première difficulté consiste à articuler les différents temps des acteurs impliqués pour donner plus de cohérence à la mise en œuvre du programme. Le temps politique n'est pas le même que le temps des producteurs, ni que le temps de l'administration, aussi les décalages au moment de la mise en œuvre opérationnelle du programme peuvent

Alors que près de 80 hectares ont aujourd'hui été intégrés dans le plan d'aménagement de la ville de Rosario afin de répondre à la fonction de l'agriculture urbaine, il semble aujourd'hui de plus en plus difficile de continuer à développer de manière extensive les espaces de l'agriculture urbaine. En effet, si les jardins communautaires ont été développés dans la Ceinture Verte de Rosario, la pression foncière exercée sur ces terrains risquerait de remettre en cause l'agriculture urbaine en l'absence de statut du sol stabilisé. D'une part, malgré la faible densité qui caractérise Rosario, l'urbanisation continue à s'effectuer sur l'extérieur, exerçant ainsi une pression sur les jardins communautaires situés dans la Ceinture Verte. Au cours des dernières années, la production de logements a considérablement augmenté dans un contexte de reprise économique du secteur du bâtiment. Par ailleurs, l'agriculture intensive qui est pratiquée autour de Rosario continue à se développer vers la ville, exerçant de ce côté une pression externe.

Si l'agriculture urbaine à Rosario est écologique, elle demeure relativement peu productive. Il peut être difficile pour certains producteurs de parvenir à dégager suffisamment de revenus pour faire vivre leur famille. Il n'est alors pas rare que les producteurs occupent un autre travail en parallèle, ou qu'ils pratiquent une rotation des terrains. Les revenus qui sont dégagés en moyenne par un producteurs sont relativement faibles, et à cela s'ajoute le risque de voir la production endommagée voire décimée par des mauvaises conditions météorologiques, notamment en cas d'inondation. Aussi, cette perspective peut limiter l'arrivée de nouveaux producteurs, ou qu'elle précipite leur départ des jardins. Par ailleurs, dès que la reprise de l'économie a été actée et qu'il a été plus facile de trouver un travail salarié, beaucoup de producteurs se sont détournés de l'agriculture au profit d'autres activités.

---

<sup>2</sup> PNUD, Políticas para la gobernabilidad : Rosario, 2013

## Piter

Piter a 32 ans. Après avoir une formation universitaire en langues vivantes, il a travaillé quelques années comme traducteur puis a décidé de se convertir en producteur. Le contact avec la nature lui manquait. Il a eu connaissance du PAU par un de ses amis, qui travaille dans un centre social en lien avec les jardins communautaires. Pour Piter, la procédure de demande d'obtention d'un terrain est allée relativement rapidement, et le terrain lui a été prêté après la signature d'un contrat d'honneur dans lequel il s'engage à assurer une production permanente sur le terrain. Il a reçu une formation, des outils et semences lui permettant de commencer à travailler rapidement. Une fois par semaine, il allait vendre ses produits ainsi de ceux de ses collègues à la feria San Lorenzo, au centre ville, et ceux-ci le remplaçaient pour les autres ferias. Il a travaillé ainsi pendant deux ans, puis face à la difficulté à générer des revenus pour faire vivre sa famille, il a préféré rendre sa parcelle et ouvrir un magasin de produits biologiques.

Ces difficultés qui concernent les producteurs rejoignent une autre critique qui a été formulée à plusieurs reprises par les producteurs. La renommée du programme d'agriculture urbaine, récompensé par de nombreux prix attribués par des organisations internationales, qui a permis de nombreuses retombées économiques pour la ville, une valorisation de son image et le renforcement de la légitimité sociale du programme. Pourtant, certains producteurs demeurent critiques envers la gestion de ces retombées qui ne leur aurait que peu bénéficié, les rendant de fait toujours dépendants des subsides de la municipalité et donc du PAU. Leurs doutes invitent alors à se questionner sur la continuation d'une politique d'agriculture urbaine sans les producteurs : si le développement de nouvelles dimensions de l'agriculture urbaine au-delà de ses objectifs initiaux semble avoir été une des conditions à la pérennisation du PAU, notamment en permettant de nouer de nouvelles alliances entre les acteurs institutionnels, se serait-elle faite au détriment des bénéficiaires initiaux ?

## Conclusion

---

L'agriculture urbaine à Rosario a été mise en place dans un contexte de crise, alors qu'il s'agissait d'assurer la sécurité alimentaire des populations en situation de précarité. La pratique de l'agriculture en ville devait par ailleurs permettre de revaloriser des terrains laissés à l'abandon et négligés. Au fil du temps, la pérennisation d'une politique d'agriculture urbaine a nécessité de passer de nouvelles alliances avec d'autres acteurs associatifs, ou institutionnels, alors que l'urgence sociale initiale qui justifiait la mise en place du s'estompait. D'une politique publique « réactive », le PAU est ainsi devenu une politique plus proactive.

Le choix politique de soutenir une agriculture urbaine familiale, écologique, favorisant l'inclusion sociale. Au fur et à mesure de son développement, le programme d'agriculture urbaine a gagné en légitimité sociale, qui

a ainsi permis de développer plus de ressources. C'est ainsi que de nouvelles activités ont été développées autour de nouveaux axes, tels que le logement ou l'environnement. L'agriculture urbaine est ainsi passée d'une réponse à un enjeu localisé, individualisé et micro à une ressource pour la fabrique de la ville : son intégration à la ville se lit non seulement au travers des espaces dédiés à l'agriculture urbaine, mais aussi par l'espace symbolique qu'elle occupe dans le discours institutionnel. Depuis les dernières années, la réflexion naissante au niveau régional sur la production d'une alimentation saine et locale, qui passe par le renforcement des espaces productifs à Rosario. Au niveau macro, l'agriculture urbaine est mise en place comme un levier de développement économique de la ville, et s'inscrit dans un débat plus large sur la gouvernance alimentaire à l'échelle régionale.

## Bibliographie

---

Ba A., Aubry C., « Diversité et durabilité de l'agriculture urbaine : une nécessaire adaptation des concepts ? », *Norois*, 2011

Déalle-Facquez, F. « L'agriculture en ville : un projet urbain comme un autre », *Métropolitiques*, 16 décembre 2013.

Fondation RUAF, "Optimisation of the Use of Vacant Land in Rosario", *Journal de l'agriculture urbaine*, décembre 2003

Fondation RUAF « Transición a una Agricultura Urbana Ecológica: un Desafío », *Journal de l'agriculture urbaine*, décembre 2002

FAO « Ciudades más verdes en América Latina y el Caribe. Un informe de la FAO sobre la agricultura urbana y periurbana en la región. », FAO 2014.

Fleury, A. ; Donadieu, P. « De l'agriculture péri-urbaine à l'agriculture urbaine », *Courrier de l'environnement de l'INRA* n°31, août 1997

ICEI Mercosur & Secretaría de Promoción Social. « Espacios Agroecológicos Urbanos de Rosario. Programa de Agricultura Urbana. Buenos Aires. », 2011

Lattuca, A. « La Situación de la Agricultura Urbana y Periurbana en América Latina y el Caribe. Rosario – enfoque en la legislación ». Document prepared for FAO. Rosario, Argentina, 2013

Lattuca A. « Parques huerta : una estrategia de uso del suelo para la agricultura urbana en la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, Argentina ». Tesina de Maestría en Agroecología, Universidad Internacional de Andalucía (UNIA), Baeza, España, 2006

Mazzuca, A., Ponce, M, Terrile R. « La agricultura urbana en Rosario: Balances y perspectivas ». Lima: IPES, Promoción del Desarrollo Sostenible, 2009.

Millénaire3, «Agriculture urbaine », *Le Vivant en Ville, nouvelles émergences*, Métropole du Grand Lyon, 2016

Mougeot A., Agropolis, the social, political an environnemental dimensions of urban agriculture, International Development Research Center, 2005

Soler Montiel M., « Le Programme d'Agriculture Urbaine de la ville de Rosario en Argentine », *Revue d'ethnoécologie*, 2015.

Plan Estratégico Rosario Metropolitana Oficina de Coordinación Técnica. 2009. Plan Rosario Metropolitana. Estrategias 2018. Rosario, Argentina.

Propersi P. « Los sistemas del Cinturón Verde del Gran Rosario y la salud de la población productora », Facultad de ciencias agronomias de Rosario, 2006