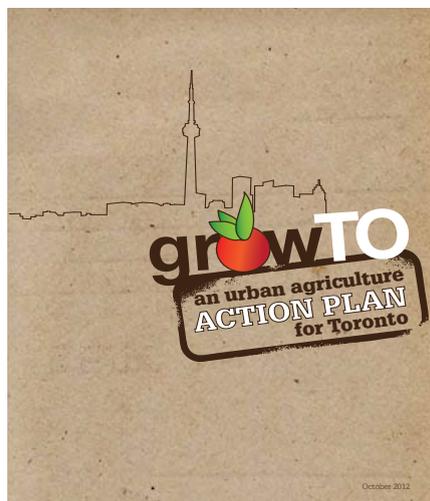


Joe NASR et James KUHNS
Ryerson University, Toronto
Lauren BAKER
Toronto Food Policy Council

L'expansion de l'agriculture urbaine à Toronto : une collaboration entre la ville et la communauté des habitants

toronto, comme beaucoup d'autres villes, a connu l'émergence rapide de groupes de citoyens engagés dans l'autoproduction alimentaire au sein même de la ville. Dans ce contexte, la question des impacts réels de l'agriculture urbaine dans la ville suscite un intérêt croissant : jusqu'où peut-elle avoir une contribution significative à l'approvisionnement urbain, quels types de soutiens pourraient aider à augmenter cette contribution ? C'est dans cette ambiance que s'est développé le plan d'action GrowTO¹ pour l'agriculture urbaine (GrowTO, 2012) et les activités connexes à ce plan. Le processus qui a conduit à la création de GrowTO et au programme agricole de Toronto, qui en a été la conséquence, peut être retracé à travers quelques étapes clés.

1 GrowTo : abréviation de *growing* Toronto, signifiant faire pousser Toronto.

Figure 1 : Couverture du document *plan d'action GrowTO*

L'initiative GrowTO : bref historique

Les origines de GrowTO sont multiples. Il s'agit d'une longue histoire, héritée de la création d'un mouvement très dynamique d'agriculture urbaine et de jardinage communautaire à Toronto. Nous traiterons d'abord des antécédents les plus directs de cette initiative. Trois événements méritent d'être relatés, survenant tous en 2009. Cette année-là, un nombre croissant de projets d'agriculture urbaine voit le jour à Toronto, et le sujet commence à attirer l'attention du public. En conséquence, le Comité municipal des parcs et de l'environnement de Toronto convoque en février 2009 un « panel d'experts sur la production alimentaire urbaine », afin de travailler à l'élaboration d'une politique municipale sur l'agriculture urbaine². Cela a conduit notamment à considérer que ceux des habitants qui s'étaient engagés dans des projets communautaires d'agriculture urbaine avaient besoin d'instruments de communication et de représentation locale.

Un nouveau réseau, celui des producteurs urbains (Toronto urban growers, TUG)³ a ainsi été fondé après une série de meetings organisés par les leaders informels du mouvement d'agriculture urbaine. TUG est alors devenu le principal vecteur des informations sur l'agriculture urbaine à Toronto. Il s'est progressivement

2 <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2009/pe/bgrd/backgroundfile-21648.pdf>

3 www.torontourbangrowers.org

transformé de réseau informel en une structure formelle, permettant d'augmenter la visibilité de la communauté de l'agriculture urbaine et d'élargir son champ d'action. TUG a ainsi servi à construire des infrastructures et des politiques nécessaires pour développer à plus grande échelle l'agriculture urbaine, mais aussi à établir des partenariats avec les organisations de base pour développer de nouveaux projets.

En parallèle au développement de TUG, un projet de recherche a été lancé en 2008-2009, pour instruire une question apparemment simple : Toronto pourrait-elle se fournir à hauteur de 10 % de ses besoins en légumes frais au sein même de son territoire ? Une étude menée par Rod MacRae de la York University a tenté de répondre à cette question, en comparant les besoins de consommation avec les espaces, de fait en croissance, qui pouvaient être identifiés comme cultivables dans toute la ville (MacRae *et al.*, 2010). Pendant le même temps, une fondation caritative basée à Toronto, la Metcalf Foundation, lançait un appel à projets pour trouver des solutions aux problèmes de l'alimentation en Ontario. Une équipe dirigée par Rod Mac Rae, Joe Nasr et James Kuhns fut ainsi chargée en 2009-2010 d'écrire un papier analysant les éléments qui permettraient de développer l'agriculture urbaine à grande échelle à Toronto (Nasr, MacRae and Kuhns 2010), identifiant ainsi plusieurs solutions aux questions soulevées par l'étude précédente. Cinq domaines majeurs ont été identifiés, contenant au total 38 solutions :

- infrastructures nécessaires pour rendre des espaces productifs ;
- ressources, services et infrastructure physique ;
- circuits d'approvisionnement alimentaire ;
- connaissances à établir ;
- gouvernance, coordination et soutien financier.

À peu près au même moment, une exposition a été organisée sur le thème du « design pour l'agriculture urbaine », imaginée par les professeurs et étudiants du département d'architecture de l'université Ryerson. Initialement abritée par un salon d'exposition local, le Design Exchange, pendant l'hiver 2009, cette exposition, « Carrot City », a permis à de nombreux habitants de Toronto de se familiariser avec des cas d'agriculture urbaine dans le monde entier⁴. L'exposition a voyagé dans plus de 20 villes, la première à l'accueillir ayant été New York à l'automne 2010⁵. Des leaders en agriculture urbaine de Toronto ont été à cette occasion invités à partager leur expérience avec les New-Yorkais. Bien sûr, il y eut un retour d'expérience, la délégation de Toronto ayant été très inspirée par les

⁴ Carrot City est le nom d'une exposition qui a aussi créé un site internet : www.carrotcity.org, et un ouvrage : Gorgolewski, Komisar and Nasr 2011.

⁵ <http://www.newschool.edu/parsons/subpage.aspx?id=55952>.

activités d'agriculture urbaine de New York, souhaite alors étendre le mouvement de Toronto à une échelle plus vaste.

C'est alors qu'est née formellement l'initiative GrowTO. Elle est issue du désir du petit groupe qui avait voyagé à New York de commencer à travailler pour réaliser certaines des propositions contenues dans le rapport Metcalf. Un groupe informel d'une dizaine de personnes a commencé à se réunir régulièrement : 4 sessions ont été organisées à l'automne 2011, réunissant des locaux et des experts invités et réfléchissant aux moyens de donner une autre dimension au mouvement d'agriculture urbaine⁶. Un forum de deux jours a été organisé portant sur la série d'actions de renforcement qu'il faudrait mener. Sur cette base, l'équipe de départ, avec le soutien du Toronto Food Policy Council, a développé le plan d'action GrowTo pour l'Agriculture Urbaine. En août 2012, Toronto a accueilli une conférence importante sur l'agriculture urbaine⁷ au cours de laquelle a eu lieu le lancement officiel du plan d'action en présence de plusieurs conseillers municipaux.

Après plusieurs consultations sur ce plan d'action au sein de la communauté impliquée dans l'agriculture urbaine, une version révisée a été publiée et présentée formellement au Comité Municipal des Parcs et de l'Environnement, où il a été adopté à l'unanimité. De plus, le Comité a demandé à l'équipe municipale de plusieurs départements de montrer comment l'agriculture urbaine pourrait être plus favorisée et soutenue par la ville, et d'examiner les procédures et politiques qui pourraient plus facilement attribuer de la terre et de l'espace aux producteurs urbains. La décision a été ratifiée à l'unanimité par le Conseil municipal en novembre 2012⁸.

Le plan d'action GrowTO pour l'agriculture urbaine contient 68 recommandations portant sur 6 domaines d'actions :

- favoriser l'accès des producteurs à la terre et à l'espace ;
- renforcer la formation et la pratique ;
- accroître la visibilité de l'agriculture urbaine et la promouvoir ;
- accroître le nombre des jardins urbains ;
- favoriser les relations entre acteurs ;
- développer des politiques de soutien.

Quatre objectifs ont été inscrits par le Conseil municipal, et le premier a été atteint en novembre 2013 quand le Conseil a adopté le programme agricole de

6 <http://www.oala.ca/wp-content/uploads/2011/09/growTO-Urban-Agriculture-Speakers-Series.pdf>.

7 <http://www.urbanagsummit.org/>

8 <http://app.toronto.ca/tmmis/viewAgendaItemHistory.do?item=2012.PE17.5>.

Figure 2 : Un forum de consultation publique dans le cadre de GrowTO



Photo : June Komisar.

Figure 3 : Lancement officiel du plan d'action GrowTO au Toronto City Hall pendant un sommet international sur l'agriculture urbaine



Photo : Joe Nasr.

Toronto, mettant en place un comité de pilotage, une équipe et un plan de travail pour 2013-2014⁹. Les premiers objectifs du Comité de pilotage ont été de :

- guider la promotion et l'expansion de l'agriculture urbaine à Toronto ;
- planifier et coordonner les activités de la ville et les prioriser ;
- identifier les opportunités pour de nouvelles initiatives et de nouveaux partenariats ;
- favoriser à travers l'éducation et la diffusion de connaissances, l'émergence d'une « culture de l'agriculture urbaine » parmi les habitants ;
- soutenir et favoriser l'innovation.

Le dernier rapport de juin 2014 indique de nouvelles étapes pour le programme, l'amenant à passer d'objectifs de court terme à des objectifs de plus long terme¹⁰.

Il précise trois types d'activités pour permettre d'aller plus loin :

- soutenir les actions de promotion de l'agriculture urbaine ;
- faciliter l'accès à la terre pour la pratique d'agriculture urbaine ;
- identifier les obstacles politiques à l'expansion de l'agriculture urbaine à Toronto.

Le programme agricole de Toronto, encore à ses débuts, devrait permettre de renforcer la coopération entre les départements de la ville afin de favoriser cette expansion.

Quelques leçons à tirer de l'initiative GrowTO

Le processus GrowTO a franchi plusieurs étapes, chacune mettant en jeu des partenaires de plusieurs secteurs, d'expériences variées, de professions diverses et affiliés ou non à une organisation. Des leçons intéressantes peuvent en être tirées :

- **L'équipe GrowTO.** La dizaine de participants qui ont travaillé ensemble depuis le début est composée de membres de l'équipe municipale (du département de la santé publique, aussi bien que de l'énergie ou de l'environnement), d'un architecte, d'un responsable de ferme urbaine, de représentants d'organisations de la société civile, de chercheurs, d'un auteur/éditeur. Cette diversité est allée de pair avec une vision très ouverte et un réel enthousiasme pour réaliser un défi : l'expansion de l'agriculture urbaine. L'équipe a ainsi, grâce à son caractère soudé, apporté une vraie crédibilité à l'idée d'agriculture urbaine à Toronto.

⁹ <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2013/pe/bgrd/backgroundfile-62375.pdf> and <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2013/pe/bgrd/backgroundfile-62375.pdf>.

¹⁰ <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2014/pe/bgrd/backgroundfile-70317.pdf> and <http://app.toronto.ca/tmmis/viewAgendaItemHistory.do?item=2014.PE28.3>.

– **Une planification plutôt bien adaptée.** Chaque étape s’est appuyée sur la précédente sans nécessairement une planification complète initiale de tout le processus, mais en conservant une vision holistique et progressive de ce processus. Il a commencé par une analyse générale des données et un objectif général et partagé d’accroître le rôle de l’agriculture urbaine et ses capacités à contribuer à plusieurs fonctions pour la ville. Bien que les initiateurs du processus n’aient été désignés ou mandatés par personne pour cela, la préparation du plan d’action, tout comme le travail préalable, a amené à consulter une large gamme d’acteurs, et les résultats de ces consultations ont été largement partagés (y compris via le réseau TUG) : le document final révisé est bien le produit de ce processus. Bien que ad hoc, ce processus a de fait été construit sur des éléments généralement présents dans des processus de planification plus formalisés : constitution d’une équipe ayant des compétences adéquates, bonne compréhension du contexte, rédaction de rapports partiels en cours de route, discussion stratégique sur les priorités, organisation de débats publics, consultation d’un large panel d’acteurs concernés, élaboration d’un premier document de planification et sa présentation aux autorités. De ce fait, le plan d’action peut être considéré comme un document de planification de la ville, malgré son origine non officielle.

– **L’insertion des autorités dans le processus.** Le fait d’avoir très tôt des liens avec le staff municipal et de l’impliquer a permis à tous de comprendre les processus de décision de la Ville, et au plan d’action GrowTO d’être relativement facilement accepté par le Conseil municipal. Cette insertion précoce a pour effet de déboucher sur un plan de travail pour l’équipe municipale reprenant directement les priorités de la communauté de l’agriculture urbaine.

– **Connection de l’agriculture urbaine avec les principales priorités de la ville.** Le plan d’action GrowTO a de fait relié les besoins et priorités de la communauté Agriculture urbaine avec ceux plus larges de la ville, incluant le développement économique et social, l’environnement et l’égalité devant la santé. Cela a permis aux autorités municipales de comprendre facilement pourquoi elles devaient soutenir des activités d’agriculture urbaine face à leurs propres priorités.

L’initiative GrowTO est encore largement un processus en cours. Son succès est dû à l’enthousiasme de ses concepteurs et est marqué par la création du programme agricole de Toronto. Il reste encore du chemin à parcourir pour que l’agriculture urbaine soit mieux comprise, soutenue et promue. Mais la planification existe aujourd’hui pour permettre son expansion. Sont maintenant nécessaires la poursuite de l’engagement et l’énergie pour réaliser les changements. ■

Références

Gorgolewski M., J. Komisar, Nasr J. (2011). *Carrot City: Creating Places for Urban Agriculture*, New York : Monacelli Press.

[2012]. *GrowTO: An Urban Agriculture Action Plan for Toronto*, Toronto : Toronto Food Policy Council. [En ligne] <http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2012/pe/bgrd/backgroundfile-51558.pdf>.

MacRae R.E., Gallant E, Patel S., Michalak M., Bunch M., Schaffner S. (2010). « Could Toronto provide 10 % of its fresh vegetable requirements from within its own boundaries? Matching consumption requirements with growing espaces », *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 2(1), p. 105-127. [En ligne] <http://torontourbangrowers.org/resources/key-documents>.

Nasr J., MacRae R., Kuhns J. (2010). *Scaling up urban agriculture: Building the infrastructure*. Toronto : George Cedric Metcalf Charitable Foundation. [En ligne] <http://metcalffoundation.com/publications-resources/view/scaling-up-urban-agriculture-in-toronto-building-the-infrastructure/>

Sites web

<http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2009/pe/bgrd/backgroundfile-21648.pdf>

<http://app.toronto.ca/tmmis/viewAgendaItemHistory.do?item=2012.PE17.5>

<http://app.toronto.ca/tmmis/viewAgendaItemHistory.do?item=2013.PE23.1>

<http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2013/pe/bgrd/backgroundfile-62375.pdf>

<http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2014/pe/bgrd/backgroundfile-70317.pdf>

<http://app.toronto.ca/tmmis/viewAgendaItemHistory.do?item=2014.PE28.3>

<http://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2014/pe/bgrd/backgroundfile-70317.pdf>