

Document de synthèse : Dialogue entre ville et agriculture

Heidrun Moschitz, Bettina Scharrer, Gaëlle Bigler

Aujourd'hui, la façon de produire et de consommer des aliments contribue de manière significative à l'impact environnemental. Ce document de synthèse présente des champs d'actions et propose des solutions qui visent à une conception durable des systèmes alimentaires urbains en Suisse. L'accent est mis sur le dialogue entre la ville et l'agriculture et le potentiel de celui-ci à promouvoir la durabilité au sein de notre alimentation.

Notre alimentation contribue, par la production, la transformation et la consommation, à 30 pour cent de l'impact environnemental en Suisse (Jungbluth et al. 2012). À cela s'ajoute une augmentation de nos déficiences liées à l'alimentation (Keller et al. 2012). Il est donc essentiel d'examiner de plus près les processus complexes liés à notre système alimentaire.

Le 14 juin 2018, environ 25 experts de l'administration, de la recherche et de la pratique, du développement urbain, de l'aménagement du territoire et de l'agriculture se sont réunis à Berne pour l'atelier d'experts «Stadt und Landwirtschaft – Erneuerung des Dialogs» («Ville et Agriculture – Renouveau du Dialogue») – organisé dans le cadre d'une coopération entre les sociétés académiques saguf, Société suisse d'économie et de sociologie rurales (SSE) et Société suisse d'histoire rurale (SSHR). Les sujets des discussions de la journée visaient les champs d'action et les solutions pour une conception plus durable du système alimentaire, avec un accent particulier sur la promotion du dialogue entre la ville et l'agriculture. Ce document résume les



Discussions en groupe durant l'atelier d'experts « Ville et Agriculture – Renouveau du Dialogue », 14 Juin 2018.

Photo : Manuela Di Giulio

résultats et vise à transmettre la discussion à toutes les institutions et organisations intéressées.

Au plus tard depuis la déclaration du Urban Food Policy Pact¹, de nombreuses villes ont inscrit la création d'une politique alimentaire à leur agenda d'action municipal afin d'exercer une influence concrète et efficace sur la conception de systèmes alimentaires pour une plus grande durabilité (Doernberg et al. 2016).

La question de la nutrition et de l'alimentation est souvent réduite à la question de la production alimentaire et des décisions de consommation, et de nombreux problèmes s'expliquent en fin

1 Signé par les villes suisses suivantes : Bâle, Genève, Lugano, Zürich.
www.milanurbanfoodpolicypact.org

de compte par le manque de connaissances d'une population de plus en plus urbaine. Une telle réduction à un dualisme entre ville et campagne, connaissances non-agricoles et agricoles, consommation et production, néglige cependant que la production alimentaire est intégrée dans un système de fournisseurs, de transformation, de transport, de distribution, de commerce et enfin de consommation. Les décisions et processus dans tous ces domaines s'influencent mutuellement. En conséquence, de nombreux domaines politiques sont concernés par la complexité de la question de l'alimentation et de la nutrition : politique agricole, aménagement du territoire, transport et infrastructure, environnement, santé ou encore politique sociale.

L'objectif de ce document de travail est de stimuler un renouvellement du dialogue entre la ville et l'agriculture et de montrer quels aspects un tel dialogue peut et doit inclure. Les relations producteur-consommateur jouent un rôle dominant dans ce contexte. À l'heure actuelle, il y a une forte concentration du commerce de détail, qui exerce son pouvoir de marché autant sur les producteurs que sur les consommateurs et complique la relation directe entre ceux-ci. Les possibilités pour les villes de renouveler ces relations et donc le dialogue entre producteurs et consommateurs sont développées ci-après dans ce document de travail.

La ville en tant qu'espace d'action

Les villes sont particulièrement aptes à développer un dialogue entre producteur-trice-s et consommateur-trice-s. Au niveau des villes, les différents domaines politiques impliqués dans la nutrition et la production alimentaire sont moins séparés les uns des autres. Les chemins entre les différents départements sont plus courts et les acteurs de la société civile et du marché sont plus reconnus qu'au niveau fédéral. Cette proximité doit être exploitée afin de créer des espaces de rencontre et d'échange.

Aujourd'hui, environ 85 pour cent de la population suisse vit dans les agglomérations; rien que dans les villes de Zürich, Genève, Bâle, Berne et Lausanne se trouvent 40 pour cent de la population. C'est donc là que l'orientation du système alimentaire peut être influencée par les politiques de la ville, dans un dialogue avec la population locale. Par exemple, par une contribution à l'écologisation et à la relocalisation du système alimentaire.

Ce grand potentiel des municipalités a été pris en compte dans l'atelier d'experts « Ville et Agriculture – Renouvellement du Dialogue ». Trois champs d'action ont émergé, qui seront discutés dans le chapitre suivant :



Jardins urbains « Landhof » à Bâle.

Photo: Thomas Alföldi, FiBL

1. Surmonter la logique traditionnelle et les schémas de pensée des acteurs du système alimentaire.
2. Augmenter la transparence, les connaissances et l'information.
3. Apprendre par des exemples de qualité.

Champs d'action importants

Logique et schémas de pensées traditionnels

Une partie du problème réside dans la logique et les schémas de pensée traditionnels qui se sont développés au cours de l'industrialisation et de la modernisation de l'agriculture. Aujourd'hui, les exploitations agricoles sont largement intégrées dans un ensemble d'activités agro-industrielles globales et complexes – très différent de la publicité romantique et idyllique – et sont souvent réduites à la fonction d'un fournisseur de matières premières, constamment sous la pression de l'innovation et de la croissance. En raison des processus de concentration des phases de transformation et de vente, les exploitations agricoles font face à un pouvoir de marché massivement inégal de quelques acheteurs, augmentant la pression du prix, compliquant ainsi la création d'une production durable et régionale.

Un autre problème est la formation de services et de bureaux disciplinaires fermés, délimités et indépendants et la fragmentation des champs politiques qui déterminent certaines parties du système alimentaire. Une politique partiellement incohérente en est le résultat. Par exemple, la politique agricole du gouvernement fédéral est en partie en contradiction avec les recommandations de l'Office fédéral de la santé publique. Alors que la production de viande, par exemple, est avantagée par la politique agricole et le système de paiements directs, l'Office fédéral de la santé publique, ainsi que l'Office fédéral de la sécurité alimen-



Le projet « Rovéréaz – ferme agroécologique », mené par un collectif, comporte plusieurs volets : Le « Jardin aux 1000 mains », jardin pédagogique, ouvert et participatif (photo), la ferme de Rovéréaz de 28,5 ha et la Coopérative l'autre temps.

taire et des affaires vétérinaires recommandent de limiter la consommation de produits carnés.

En fin de compte, ces processus politiques axés sur le marché ont développé des structures et des modèles de pensée dans l'économie et la politique se concentrant de près uniquement sur certains secteurs, priorisant ainsi l'efficacité et la maximisation des gains dans la chaîne des valeurs. Ces schémas de pensée sont souvent reproduits dans les domaines de la formation et de la consultation.

Une approche holistique du système alimentaire, prenant en compte l'aspect territorial de la production alimentaire, n'a pratiquement plus lieu. Comme le thème de la nutrition englobe un large éventail de domaines, la question se pose de savoir comment ces vieilles logiques peuvent être surmontées et comment de nouveaux modèles de pensée peuvent émerger, agissant au-delà des frontières des domaines politiques et économiques. Le dialogue entre les différents secteurs de l'économie et de la politique exige une volonté et une ouverture au changement pour toutes les parties concernées. Un intérêt réel à la position de l'autre et au dialogue est nécessaire.

Manque de transparence et d'information

Bien que le système actuel d'approvisionnement alimentaire pour les consommateurs soit très efficace d'un point de vue économique, permettant de fournir à la population suffisamment d'aliments frais, il reste très opaque. Les grandes surfaces suggèrent souvent une image faussée des conditions de production à leurs clients. Que ce soit dans la conception des magasins, dans la publicité ou sur les plateformes de shopping numériques, les

idéaux de l'agriculture durable constamment représentés ne correspondent pas à la réalité. Les vrais processus de production et de transformation restent en grande partie cachés. Dans le commerce de détail, où la majorité des aliments sont achetés, il est impossible en tant que client d'échanger directement sur la qualité et le prix des produits. Ainsi, l'acte d'achat et de vente ne conduit pas à un dialogue entre le producteur et le consommateur. Le manque de transparence agit donc dans les deux sens : les consommateurs ignorent comment et par qui les aliments sont produits, et les producteurs ne savent pas qui achète leurs produits, ni quels sont les besoins des consommateurs. En même temps, le savoir et la connaissance d'un système sont à la base des décisions politiques prises par les consommateurs et les producteurs ainsi que par tous les autres acteurs de la chaîne de valeur en tant que citoyennes et citoyens. Le manque de connaissance au sujet d'une question aussi fondamentale que l'alimentation limite donc les décisions démocratiques à ce propos.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'un problème purement urbain, mais reflétant plutôt la situation générale du marché alimentaire aussi bien en ville qu'à la campagne, la question se pose de savoir ce que pourraient faire les villes pour améliorer la compréhension mutuelle. Comment peut-on créer des espaces pour l'échange de connaissances sur l'approvisionnement alimentaire et la nutrition ? Quel langage est-il nécessaire d'adopter afin d'amener les différents acteurs au dialogue pour trouver une entente sur des thèmes tels que la juste distribution des produits agricoles et la négociation du prix et de la qualité de ceux-ci ?



Travail des champs d'une initiative ACP à Genève.

Photo: Eric Roset



Prix aux gastronomes durables et innovants dans le cadre de la « semaine du goût 2018 » du canton de Genève – Cérémonie de remise des prix. Photo: Greg Clément

Apprendre par de bons exemples

Il existe déjà de nombreuses initiatives, tant de la population urbaine que de l'agriculture, qui cherchent à combler les lacunes décrites au début de ce chapitre. Les agriculteurs agissent face à ces problèmes et dépendances en cherchant des formes innovantes de commercialisation, en mettant en place leurs propres étapes de transformation et structures de commercialisation, ou encore, en renforçant la coopération entre eux, avec les citoyennes et citoyens, ainsi qu'avec les transformateurs, artisans, et commerces de leur région. Les marchés paysans, les coopérations entre consommateur-trice-s et agriculteur-trice-s dans le cadre de l'Agriculture Contractuelle de Proximité (ACP), les modèles de supermarchés paysans participatifs tel que la Fève à Genève ou encore les points de vente coopérative de producteurs tels que « Dorigno! » à Nyon, sont des exemples remarquables de ce type de structures. Mais aussi les Foodcoops, des coopératives de producteurs-consommateurs, telles que le Hallerladen à Berne, ainsi que les jardins communautaires ou familiaux urbains sont à inclure ici. Toutefois, malgré leur popularité croissante, ces développements concrets et ces activités naissantes rencontrent diverses difficultés qui empêchent un impact général sur le système alimentaire existant. Certaines conditions-cadres dans la loi de l'aménagement du territoire, dans les normes d'hygiène et du droit sur les cartels, principalement orientés vers les besoins des grands transformateurs industriels, représentent la grande difficulté qui entrave la création de coopérations entre producteurs ou de plus petites structures de vente et de transformation, décentralisées et régionales.

Par ailleurs, les dispositions relatives à l'accès aux terres agricoles compliquent grandement l'adoption d'activités agricoles. En outre, les coopérations entre citoyen-ne-s et producteur-trice-s

telles que les ACP reposent en particulier sur le volontariat ou encore sur la disposition des membres à couvrir les coûts d'exploitation par des prix équitables en conséquence. Cela exige beaucoup de communication et d'information pour les consommateurs, pouvant représenter un vrai défi en soi. Ces initiatives et coopérations, énoncées de manière exemplaire et initiées par des acteurs et/ou par des producteurs de la société civile, ne peuvent agir seules en raison des obstacles et des conditions-cadres complexes mentionnés. Les gouvernements locaux et les pouvoirs publics ont donc un rôle important à jouer dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique alimentaire et agricole urbaine. Ils peuvent également influencer les politiques cantonales ou encore, par exemple par l'intermédiaire de l'Union des villes, également sur la politique fédérale, afin de créer des conditions-cadres plus adéquates.

Solutions possibles

Les villes peuvent, d'une part, agir directement en tant qu'acteurs, afin de rendre le système alimentaire plus durable et local, et d'autre part, améliorer les conditions-cadres grâce à un large réseau, aux alliances et par l'influence politique, de sorte que les changements et les initiatives favorisant le développement durable puissent se développer de manière avantageuse.



Semaine d'événements «Zürich isst».

Photo : Brigit Rufer, Stiftung Mercator Schweiz



Banquet Food-Safe à Berne, pour la journée de clôture du festival «Kulinata 2018». Photo : Pascale Amez

Les villes en tant qu'acteurs pour la création de systèmes alimentaires locaux durables

Restauration collective

En Suisse, la tendance à la restauration hors domicile continue de croître (Bochud et al. 2017). Actuellement, les Suissesses et les Suisses consacrent en moyenne 4,5 pour cent de leur revenu pour manger dehors (BFS 2014). En conséquence, les villes peuvent avoir un impact significatif sur la conception des systèmes alimentaires urbains grâce à la restauration collective, promouvant la durabilité et la régionalité. Ils peuvent tenir davantage compte des producteurs et transformateurs locaux pour l'approvisionnement des cantines, tout en respectant les exigences en matière de marchés publics, et déterminer une certaine proportion des aliments produits biologiquement. Les exemples phares en la matière sont par exemple Nuremberg en tant que métropole du Bio ou Copenhague avec une part de produits biologiques de plus de 90 pour cent dans la restauration collective.² En Suisse, par exemple, Lausanne s'engage en faveur d'une restauration collective durable avec le programme «Plan de restauration collective durable RCD» (Exemple 1).

Structures de vente directe et échanges entre consommateurs et producteurs

Les villes peuvent soutenir des entreprises, des initiatives et des projets qui créent des structures indépendantes de transformation des aliments et de vente directe, en visant ainsi à reconstruire une relation entre les producteurs et les consommateurs. Les programmes tels que «Nourrir la ville» à Genève ou les

mesures groupées tels que «nachhaltige Ernährung Basel-Stadt 2018-2021» à Bâle (Exemple Box 2), sont des bons exemples de ce cas de figure. Ces programmes ouvrent des espaces de dialogue entre les acteurs impliqués dans le système alimentaire local et permettent de créer de nouvelles structures concrètes, comme par exemple des halles de marché, des plateformes internet, etc. À long terme et grâce à de tels programmes axés sur les besoins et développés de manière participative, les villes permettent l'établissement de nouvelles voies dans les chaînes de valeur régionales. D'autres bons exemples incluent le label GRTA (Genève Région – Terre Avenir) à Genève (Exemple Box 3) ou encore «la politique agricole urbaine», lancée en juin 2018 à Lausanne. En outre, les villes peuvent fournir des ressources financières pour soutenir et fonder des projets éco-régionaux et des initiatives citoyennes.

Sensibilisation

De nombreuses villes suisses élaborent des outils de gestion et des mesures qui favorisent l'échange d'informations, le transfert de connaissances et la sensibilisation du public aux questions de l'alimentation. Ceux-ci peuvent être soutenus par le biais d'événements tels que les Semaines Kulinata à Berne, les Semaines du Goût organisées dans toute la Suisse ou les événements tels que «Zürich isst», mais aussi par la création de lieux fixes d'échange et d'apprentissage ou de places de marché telles que la «Maison MA-Terre» à Genève. Dans de nombreux cas, ce genre d'activités ont un effet qui va au-delà de l'événement en soi et donnent l'impulsion initiale à d'autres actions ou à la mise en place de réseaux institutionnalisés tels qu'ils existent à Zürich.³

² La part de 90 % a été obtenue à Copenhague grâce à un label spécialement conçu, avec trois niveaux de teneur en produits bios dans les repas préparés. (30-60% Bronze; 60-90% Argent, 90-100% Or)

³ A Zurich, les événements «Zürich isst» («Zürich mange»), qui ont eu lieu depuis 2015, ont été le point de départ pour la création d'un réseau permanent.

Marge de manœuvre élargie et influence politique par le biais de réseaux

Les projets de réorientation de l'agriculture et du système alimentaire atteignent souvent leurs limites, en raison des structures établies et des conditions juridiques qui empêchent une évolution à plus grande échelle et un effet important sur le long terme. Les villes peuvent représenter un soutien dans ce domaine, en créant des coalitions et des réseaux, articulant ainsi un discours sur le système au sens large. Ceci permettrait de peser sur les engagements politiques dans les parlements. Un tel réseau suprarégional entre les villes a été développé avec succès, par exemple en Italie et en Allemagne, en connectant les Villes Bio par des réseaux. En 2018, a été fondé le « European Organic Cities Network », soutenu au niveau de l'UE par des partenaires clés, cherchant entre autres à influencer la politique alimentaire et agricole.⁴ La création de région à modèle écologique (appelées biodistretti) peut également augmenter à la fois le poids politique et la portée du champ d'action, tel que le montre, par exemple, le projet phare « Ökomodellregion Nürnberg, Nürnberger Land, Roth ». ⁵ Ces exemples démontrent également que la création de réseaux entre différents acteurs, y compris la société civile, est nécessaire pour former des coalitions larges et efficaces pour la construction de systèmes alimentaires durables.

Perspectives d'avenir

Les villes suisses remplissent de plus en plus leur rôle de co-conceptrices actives pour la création d'un système alimentaire durable, par des stratégies différentes les unes des autres. En effet, comme brièvement souligné dans ce document, il est évident qu'en raison de la complexité du système agroalimentaire d'aujourd'hui, des approches différentes sont nécessaires : qu'il s'agisse de soutenir des initiatives participatives naissantes de la société civile ou de créer un cadre juridique favorable pour les producteurs et transformateurs d'aliments durables, ainsi que pour les restaurateurs, en passant par une prise d'influence directe sur la restauration collective dans les institutions publiques. Dans de

nombreuses villes suisses, beaucoup est mis en œuvre, tant par les pouvoirs publics que par la population civile, afin de revitaliser le dialogue et le lien entre la ville et l'agriculture. Les processus et les développements qui ont été lancés ont un potentiel prometteur pour transformer les systèmes alimentaires de nos villes vers la durabilité et sont encore loin d'être épuisés. Cela exige encore d'avantages d'effort de la part de toutes les parties prenantes et de la société civile, ainsi qu'un approfondissement du dialogue entre l'agriculture et la ville.

Références

- Office fédéral de la Statistique, 2014. Enquête sur les ménages, Résultats. Office fédéral de la Statistique, Berne.
- Doernberg, A., Voigt, P., Zasada, I., Piorr, A. 2016. Urban food governance in German cities: actors and steering instruments. 12th European IFSA Symposium, Social and technological transformation of farming systems: Diverging and converging pathways, Harper Adams University.
- Jungbluth, N., Itten, R., Stucki, M. 2012. Umweltbelastungen des privaten Konsums und Reduktionspotenziale. ESU-services Ltd. im Auftrag des BAFU, Uster, CH, retrieved from : www.esu-services.ch/projects/lifestyle.
- Keller, U., Battaglia Richi, E., Beer, M., Darioli, R., Meyer, K., Renggli, A., Römer-Lüthi, C., Stoffel-Kurt N. 2012. Sechster Schweizer Ernährungsbericht. Bundesamt für Gesundheit, Bern.
- Bochud, M., Chatelan, A., Blanco, J.-M. 2017. Menu CH, Nationale Ernährungserhebung. Anthropometric characteristics and indicators of eating and physical activity behaviors in the Swiss adult population. Results from menu CH 2014-2015. Report on behalf of the Federal Office of Public Health and the Food Safety and Veterinary Office, CHUV, Institut Universitaire de Médecine Sociale et Préventive (IUMSP), Lausanne.

4 Le Organic Cities Network Europe se concentre sur l'intégration des intérêts alimentaires urbains et du réseautage urbain-rural dans la politique agricole européenne, la poursuite de la sécurité alimentaire et du développement durable, la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris sur le changement climatique, les Objectifs de développement durable (ODD) et du Milan Urban Food Policy Pact. Grâce à une coopération ferme, les villes ont la possibilité d'être entendus davantage à Bruxelles afin d'attirer l'attention sur leurs problèmes.

5 En Bavière (D) il existe 27 régions écomodèles (Ökomodellregionen). En Italie, ce sont actuellement 32 Biodistricts



Photo : Brigit Rufer

Exemple 1 Lausanne

La Ville de Lausanne a élaboré des lignes directrices pour la restauration collective en 2015 (Plan de restauration collective durable (RCD)). L'objectif est, entre autres, d'inclure davantage dans la restauration collective les aliments produits localement, et si possible biologiquement. Afin d'y parvenir, les cinq mesures suivantes sont mises en place :

1. Régionalité et transparence : 70 pour cent des aliments nécessaires à la restauration collective est fournie dans un rayon de 70 kilomètres de Lausanne.
2. 30 pour cent de la nourriture doit être certifiée, biologique si possible, mais aussi par des labels pour une production équitable et durable.
3. Concept contre le gaspillage alimentaire ainsi que des prix de menus économiquement viables.
4. Haute qualité en termes de valeurs nutritionnelles et de composition des repas selon les recommandations par la Société Suisse de Nutrition.
5. Une journée fixe avec des menus exclusivement végétariens.

Pour en savoir plus : http://bit.ly/Box1_Lausanne

Exemple 2 Bâle

La Ville de Bâle a mis en place un groupe de travail cantonal sous la direction du développement cantonal et municipal, qui coordonne les travaux sur l'alimentation et la nutrition dans les différents départements. Un ensemble de mesures pour une nutrition durable dans le canton de Bâle-Ville a été élaboré. Les onze mesures se concentrent sur trois objectifs :

1. Renforcement de l'approvisionnement alimentaire local et la création de valeur sur le plan régional.
2. Promouvoir une nourriture diversifiée, saine, équitable et respectueuse de l'environnement.
3. Éviter le gaspillage alimentaire.

Pour en savoir plus : http://bit.ly/Box2_Basel



Photo : Magali Girardin

Exemple 3 GRTA

Depuis 2004, le canton de Genève soutient la production et la consommation d'aliments locaux avec l'aide du label « GRTA » (Genève Région – Terre Avenir). Le label est destiné aux producteurs d'aliments à tous les niveaux, de la production initiale à la transformation en passant par les restaurants qui proposent les aliments locaux. Il est lié à certaines conditions qui doivent être remplies : Le label garantit 1) un produit de haute qualité, la diversité, une production proche de la nature et sans OGM, 2) des circuits courts et la proximité entre les producteurs et les consommateurs, 3) la traçabilité et la transparence, 4) des prix justes pour les produits agricoles et le paiement correct du travail, ainsi que 5) agir selon les principes du développement durable. Par le label, les objectifs inscrits dans « Loi genevoise sur la promotion de l'agriculture » sont mis en œuvre, tels que, parmi d'autres, « favoriser les liens entre ville et campagne dans une perspective de plus grande proximité » (Art. 1, al. 2).

Pour en savoir plus : http://bit.ly/Box3_Geneve