

*Vers une urbanisation durable. Stratégies de DEL  
pour créer des liens positifs rural-urbains*

*Sécurité et souveraineté alimentaire et nutritionnelle pour les villes et les régions  
(ORU FOGAR)*

**Synthèse du panel**

**Résumé :**

A l'occasion du Troisième Forum Mondial sur le Développement Economique Local, l'ORU FOGAR a organisé un panel consacré à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. A cette occasion, la question posée aux participants était la suivante : *"A quelles conditions le renforcement de la sécurité alimentaire peut-il constituer un levier de développement économique local qui prenne en compte les spécificités des territoires et contribuer ainsi à l'amélioration de la qualité de la vie des populations urbaines et rurales ?"*. Pour en débattre, des représentants de gouvernements régionaux et locaux, de la profession agricole, de l'éducation et de la recherche ont été invités, en présence du Président du Core Group "sécurité alimentaire" de l'ORU FOGAR, Monsieur Jean-Paul BACHY.

Le panel a permis de mettre l'accent sur l'approche juridique dans la réflexion globale sur la sécurité alimentaire. Les débats ont notamment mis en exergue la nécessité d'un nouveau modèle de développement plus inclusif, plus juste et plus durable, ainsi que d'une meilleure gestion de la ressource foncière. Il apparaît également que les initiatives locales doivent être protégées par le droit et reconnues par les politiques publiques menées par les gouvernements régionaux et locaux. Dans cette perspective, la décentralisation apparaît comme un atout incontestable du développement économique local.

L'Organisation des Régions Unies (ORU FOGAR) a participé au Troisième Forum Mondial du Développement Economique Local, organisé à Turin (Italie) du 13 au 16 octobre 2015 avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Le Forum avait pour objectif de faire progresser le dialogue afin que les gouvernements nationaux mettent en place des politiques favorisant le Développement Economique Local (DEL), considéré comme un moyen de mise en œuvre du nouvel agenda global post 2015 au niveau local et de révision de la structure de la gouvernance économique mondiale. L'une des trois thématiques débattues au cours de ces journées portait sur les stratégies de DEL pour créer des liens positifs entre le monde rural et le monde urbain. C'est dans ce cadre que l'ORU FOGAR a organisé un panel consacré à la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Positionnée au cœur des enjeux du développement économique local, la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations est à même de mobiliser de nouvelles formes de gouvernance territoriales pérennes. Elle participe ainsi au renforcement des gouvernements régionaux et locaux qui sont légitimes à se saisir de cette question pour apporter des réponses adaptées aux attentes de leurs citoyens.

Partant de ces considérations, l'objectif du panel était – sur la base de témoignages d'initiatives locales et régionales innovantes de renforcement de la sécurité alimentaire – de s'interroger sur la question suivante :

**A quelles conditions le renforcement de la sécurité alimentaire peut-il constituer un levier de développement économique local qui prenne en compte les spécificités des territoires (naturelles, sociales, économiques, culturelles) et contribuer ainsi à l'amélioration de la qualité de la vie des populations urbaines et rurales ?**

Pour débattre de cette question, ont été invités des représentants de gouvernements régionaux et locaux, des représentants du monde agricole, de l'éducation et de la recherche (voir composition du panel en fin de document).

### **Un nouveau modèle de développement économique local à inventer**

Dans son introduction au débat, Monsieur Jean Paul BACHY, en sa qualité de Président du Core Group "sécurité alimentaire" de l'ORU FOGAR, a souligné le fait que notre modèle de développement actuel se révèle incapable de répondre aux défis de la sécurité alimentaire en lien avec ceux du changement climatique.

Qu'elle se manifeste sous forme de sous-alimentation, de malnutrition ou d'obésité, la question de la faim dans le monde demeure aussi préoccupante. Les réponses proposées sont aujourd'hui de deux ordres : le modèle libéral productiviste et le modèle d'agriculture familiale. Le premier ne cesse de creuser les inégalités et crée des situations paradoxales, par exemple le fait que 20 % de la population mondiale ne mange pas à sa faim alors que dans le même temps, 30 % de la production n'est pas consommée par suite de pertes ou gaspillages. Quant au second, sa capacité à répondre à l'ampleur des défis reste à démontrer. Le terme même d'agriculture familiale est porteur d'ambiguïtés.

C'est pourquoi il convient de privilégier un nouveau modèle de développement économique plus inclusif, plus juste, qui place l'accès et la maîtrise du foncier au cœur des politiques alimentaires et la gouvernance de l'alimentation au croisement de toutes les

politiques publiques. Ce modèle doit favoriser les organisations collectives, notamment de type coopératif, tout en respectant la propriété individuelle et en mutualisant les moyens et les objectifs.

Parmi les autres pistes à explorer, on peut citer le développement des filières territorialisées, l'identification de l'origine des produits pour une meilleure préservation de la valeur ajoutée, la réorganisation des circuits de distribution ou la pluriactivité. Il convient également de contribuer à l'aménagement du territoire afin de trouver un meilleur équilibre entre ville et campagne. Les Systèmes Alimentaires Territorialisés (SAT), qui mobilisent l'économie agricole locale, répondent en partie à ces objectifs, étant donné qu'ils s'appuient sur un nouveau modèle d'économie structurante pour le territoire en tenant compte de ses spécificités.

Pour cela, il faut faire émerger le fait territorial afin d'en faire un véritable espace de coopération, de coordination et de responsabilité politique. Cette évolution passe aussi par la reconnaissance des gouvernements régionaux et locaux par les organisations internationales et par la priorisation de l'agriculture dans les politiques de développement.

Le Président rappelle aussi que : *"recueillir des témoignages, échanger sur les bonnes pratiques et travailler en réseau, c'est le rôle du Core Group"*. Cet échange d'expériences est également évoqué par l'International Panel of Experts on Sustainable Food Systems. Dans le contexte actuel de transition énergétique et à quelques semaines de la COP 21, les experts qui composent ce panel insistent sur la bonne gouvernance et la durabilité des systèmes alimentaires, qui doivent faire la preuve de leur capacité à innover, sur le plan technique et institutionnel.

### **Des initiatives locales et régionales innovantes qui doivent être protégées par le droit et encouragées par les politiques publiques**

Sur la base des témoignages d'initiatives locales et régionales menées tant par les gouvernements régionaux et locaux que par la profession agricole, les débats ont mis en évidence la nécessité de politiques publiques volontaristes, et l'importance du droit comme fondement et vecteur de changement dans la réflexion globale sur la sécurité alimentaire.

L'histoire de l'agriculture au Québec montre par exemple comment les politiques "font et défont" l'agriculture, quand bien même elle représente souvent un secteur clé dans l'économie des pays. Si elle peut être source d'opportunités, l'ouverture des marchés est aussi source de fragilité pour les territoires, avec les conséquences que l'on connaît : accroissement de la pauvreté en milieu rural, difficultés pour les petits producteurs à accéder aux marchés nationaux et régionaux, concurrence exacerbée pour l'accès aux ressources naturelles, etc. Le rôle des politiques publiques est bel et bien de donner aux acteurs locaux la capacité d'agir sur leur propre territoire afin de réguler les logiques libérales. Dans cette optique, la gestion de l'offre apparaît comme une solution de marché même si elle est contraire au principe du libre échange préconisé par l'OMC.

L'expérience du Kenya, où l'agriculture est une compétence dédiée, montre que le droit alimentaire, le droit du sol, l'accès au marché ainsi que la politique de l'eau en matière

d'irrigation et de répartition des usages sont autant de domaines où la réglementation est une condition indispensable pour assurer la sécurité alimentaire. C'est encore plus vrai dans un contexte où la décentralisation a accordé une marge de manœuvre effective aux Comtés. Cette décentralisation est un facteur à part entière de réussite, notamment dans la reconnaissance légale des initiatives venant du terrain, comme en atteste la mise en œuvre de plans locaux intégrés de développement. D'une durée de 5 ans, ces plans concernent notamment l'amélioration de la répartition des terres, le développement d'infrastructures et la gestion de l'eau.

Ainsi, même si le droit du commerce international semble aujourd'hui "occuper tout l'espace", il existe un espace juridique encore disponible que les gouvernements régionaux et locaux peuvent combler en élaborant des solutions pour transcrire en droit les spécificités des territoires. Dans cette perspective, il est important de garder à l'esprit que la souveraineté alimentaire n'est pas une notion reconnue en droit international, contrairement à la notion de sécurité alimentaire.

### **La décentralisation : un atout pour le développement économique local**

Il ressort également des débats que les gouvernements régionaux et locaux sont des acteurs clé du développement territorial durable intégré. Cela pose bien évidemment la question de la décentralisation/déconcentration et des compétences dédiées, ainsi que des moyens pour assumer ces responsabilités. Même si les Etats ne doivent pas se dessaisir de leurs propres responsabilités.

Ainsi, en matière de sécurité alimentaire, les gouvernements régionaux et locaux sont en capacité d'adopter et de mettre en œuvre des politiques publiques qui répondent aux attentes des citoyens en associant tous les acteurs du territoire et en agissant sur les autres politiques sectorielles ayant un impact sur la sécurité alimentaire (éducation, santé, culture, environnement, etc). Cela revient à mettre en place une politique intégrée pour en faire un véritable outil de développement local. Mais pour garantir le succès de ces initiatives locales, une reconnaissance et une légitimation institutionnelle sont souvent nécessaires. C'est ce qui a fait le succès du programme MANA, dans la province d'Antioquia en Colombie. Créé par Ordonnance en 2003, ce programme avait pour objectifs d'améliorer la situation alimentaire et nutritionnelle en Antioquia, notamment pour les populations les plus vulnérables, et de diminuer la mortalité infantile due à la sous-nutrition des enfants de moins de cinq ans. Au vu des résultats très favorables, ce programme est progressivement devenu une politique de référence pour tout le pays.

On notera également l'importance de l'accès à la connaissance, de l'éducation, de la formation et du travail en réseau, notamment avec les organismes de recherche et les ONG. Dans certains pays, l'agriculture familiale, selon le contexte, peut être considérée comme source de développement local. Mais les débats ont montré la nécessité de bien clarifier ce que recouvre ce terme qui demeure ambigu.

L'accent a été également mis sur la recherche d'un meilleur équilibre entre les territoires urbains et les territoires ruraux, qui ne doivent pas être considérés comme étant "au service des villes" et doivent pouvoir se structurer à partir d'un développement endogène propre. Les problèmes qui se concentrent aujourd'hui dans les grandes villes sont dus en grande partie à la désertification des territoires ruraux.

Parmi les propositions concrètes énoncées à l'issue des travaux, on retiendra :

- la nécessité, compte tenu de la très grande variété d'initiatives en cours, d'une protection juridique et politique des expériences de systèmes alimentaires territorialisés menées par les gouvernements régionaux et locaux,
- la recherche d'un meilleur équilibre entre le système alimentaire mondial et les systèmes alimentaires locaux, entre circuits courts et circuits longs, entre rural et urbain, entre Etat et gouvernements régionaux et locaux,
- le recours au droit comme vecteur de changement et d'innovation,
- l'accès aux ressources naturelles, et en tout premier lieu l'accès au foncier,
- une réelle intégration du fait alimentaire dans les politiques de développement.

Bien évidemment, cela ne saurait se faire sans une bonne coordination entre les différents acteurs, les différents niveaux de responsabilité et les autres politiques publiques ayant un impact sur la sécurité alimentaire.

### Constitution du panel :

- M. Jean-Paul BACHY, Président du Conseil Régional Champagne-Ardenne (France) et Président du Core Group "sécurité alimentaire" de l'ORU FOGAR,
- H.E. Hon. Jackson MANDAGO, Gouverneur du Comté de Uasin Gishu (Kenya),
- M. Esteban GALLEGO, Directeur du programme MANA (programme de sécurité alimentaire et nutritionnel), Province d'Antioquia (Colombie),
- M. André BEAUDOUIN, Secrétaire Général de l'Union des Producteurs Agricoles – Développement International du Québec (Canada),
- Mme Molly ANDERSON, expert représentant l'International Panel of Experts on Sustainable Food Systems (IPES Food),
- Mme Geneviève PARENT, Professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval à Québec et Titulaire de la Chaire de recherche en droit sur la diversité et la sécurité alimentaires (Canada) – Rapporteuse.

Modératrice : Mme Valérie NICOLAS, Déléguée aux affaires internationales, Association des Régions de France (ARF).



