



Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux
Observatoire Social Tunisien

CAHIERS DU
FTDES N°6

Forêts tunisiennes

Entre marginalité territoriale et valorisation
des ressources naturelles.

Regards croisés entre gestionnaires et usagers

Coordination : Brahim Jaziri

Février 2022



Enjeux de gouvernance des forêts urbaines.

Cas du parc urbain Farhat Hached à Radès

Sarra BEN JEBARA BOUSSAADA¹³

Résumé

Au cœur des enjeux sociétaux et environnementaux, les forêts urbaines permettent de vivre la nature dans la ville à des fins à la fois écologiques, sociales et esthétiques en offrant un meilleur cadre de vie pour les habitants.

La forêt de Radès est l'une des rares forêts urbaines de la capitale. Elle est située en banlieue sud de Tunis, au gouvernorat de Ben Arous. Elle fut érigée, dans les années 90, en un parc urbain (Parc Farhat Hached) d'une superficie de 270ha dans le cadre du programme national des parcs urbains¹⁴. Ce dernier est géré par l'agence nationale de protection de l'environnement. Le projet en question avait pour principal objectif la protection des forêts et évidemment l'augmentation du ratio d'espace vert par habitant¹⁵.

Paradoxalement, le ministère de l'équipement, a récemment prévu un mégaprojet qui menace l'existence d'une superficie importante de la forêt en question. Cette situation à la fois complexe et conflictuelle est au cœur des débats entre différentes catégories d'acteurs. Le nouveau contexte socio-politique et la mise en place de nouvelles législations basées entre autres sur la durabilité des ressources ont permis un

¹³ Enseignante chercheuse, Université de Tunis.

¹⁴ <http://www.courdescomptes.nat.tn>

¹⁵ L'Organisation Mondiale de la Santé estime qu'il faut au moins 12 m² d'espaces verts de proximité (à moins de 300 m de distance du logement) par habitant en zone d'agglomération sont nécessaires pour maintenir une bonne santé ([source](#)).

repositionnement de certains intervenants dont la société civile qui milite pour la sauvegarde de son patrimoine naturel.

Une démarche essentiellement basée sur l'observation *in situ* et les entretiens auprès des différentes catégories d'acteurs sera adoptée pour mettre en exergue les différents enjeux et de dégager les éventuelles recommandations pour une meilleure gouvernance de ce site à haut potentiel paysager et urbain.

Mots clés : Forêt de Radès- Gouvernance- parc urbain- société civile.

Abstract

At the heart of societal and environmental issues, urban forests give the opportunity to experience nature in the city. Its ecological, social and aesthetic potential offer a better living environment for the inhabitants.

Radès Forest is one of the few urban forests in the capital. It is located in the southern suburbs of Tunis, in the governorate of Ben Arous. It was designated in the 1990s an urban park (Farhat Hached Park) with an area of 270 ha as part of the national urban parks program. The latter is managed by the National Environmental Protection Agency. The main objective of the project in question was to protect forests and obviously to increase the ratio of green space per capita.

Paradoxically, the Ministry of Equipment has recently planned a mega-project which threatens the existence of a significant area of the forest in question. This situation, which is both complex and conflictual, is at the heart of the debates between the different concerned actors. The new socio-political context and the establishment of new legislation based on the sustainability of resources, among other things, have enabled a repositioning of certain stakeholders, including civil society, which campaigns for the protection of its natural heritage.

An approach based essentially on in situ observation and interviews with different categories of stakeholders will be adopted to

highlight the various issues and to identify any recommendations for better governance of this site with high landscape and urban potential.

Keywords: Forest of Radès - Governance - urban park - civil society.

Introduction

Dans le cadre d'un emboîtement de crises vécues à l'échelle internationale et nationale, et à l'aune des changements climatiques et des problématiques environnementales que vivent les sociétés, les perceptions et représentations des forêts urbaines ainsi que leurs rôles dans la ville ont évolué.

La société tunisienne n'étant pas épargnée de cette situation internationale a, en plus, vécu, durant la dernière décennie, des bouleversements importants (soulèvements populaires, crise économique, politique, environnementale et sanitaire...). Dans ce nouveau contexte, le besoin en espaces de détente et en espaces verts s'est vu accroître et il est même devenu vital. La forêt au cœur de la ville et en particulier dans le grand Tunis joue désormais de nouveaux rôles mais force est de constater qu'elle reste peu valorisée et sujette à de permanentes menaces.

L'enjeu de cet article est de rendre compte des conflits générés autour de la forêt de Radès qui oscillent entre volonté de sauvegarde et de maintien d'un patrimoine écologique et naturel et d'actions volontaristes imposées pour la fluidité et l'accessibilité de la zone et guidées par des enjeux économiques importants. On souhaite comprendre et analyser la situation des forêts urbaines, leurs perceptions, leurs enjeux de gouvernance dans un contexte national particulier qui réinterroge le rôle des décideurs et des acteurs locaux par rapport à la sauvegarde d'un patrimoine écologique menacé. On s'interroge, dans ce sens, sur les modalités de gestion mises en place par la législation et découlant des différentes négociations entre acteurs décideurs et société civile. Des questionnements émergent également par rapport au degré d'influence des actions participatives sur le processus décisionnel.

Il serait important de nous positionner théoriquement par rapport à la notion de forêt urbaine et à son rôle dans la ville et à ses enjeux de

gouvernance. Nous présenterons par la suite la forêt de Radès, son évolution et sa perception par les différents acteurs. On suppose que ces dernières sont en mesure de conditionner ses modalités de gouvernance. On s'intéressera enfin, aux enjeux de protection de cette forêt qui a suscité une mobilisation importante de la part de la société civile. C'est l'histoire d'un combat pour les valeurs écologiques et environnementales certes mais c'est aussi une démarche vers l'affirmation du nouveau rôle acquis par la société civile dans la stratégie de mise en place des projets d'aménagement.

I - Forêt urbaine : concept, rôles et gouvernance

La forêt urbaine relevant à la fois du registre du naturel et de l'urbain, de par son insertion dans la ville, est un concept qui a évolué au cours des années. Certains la définissent comme étant « *l'ensemble des arbres qui se trouvent à l'intérieur du périmètre urbanisé d'une ville. On associe la forêt urbaine surtout aux arbres ornementaux plantés isolément ou en groupe. Ces arbres ne sont généralement pas issus de la régénération naturelle contrairement à ceux qui poussent dans les boisés. (...) Les boisés inclus dans le périmètre urbain, de même que ceux bordant sa périphérie, peuvent aussi être compris dans le concept de forêt urbaine. Elle se compose des arbres de juridiction municipale et publique et des arbres de juridiction privée* »¹⁶.

Les forêts urbaines jouent plusieurs rôles dans la ville et pour la ville et ses habitants, de l'écologique (un écosystème inscrit dans la ville), l'environnemental (purification et oxygénation de l'air, lutte contre les pollutions visuelles, sonores...), au social (détente, loisir, évasion, éducation, consolidation de la cohésion sociale...)¹⁷. Elle participe également à la structuration de l'espace urbain¹⁸. L'ambition est de placer la nature dans la ville non seulement comme liant paysager entre urbain et

¹⁶ Gérôme Bussièrès, *Foresterie urbaine*, Manuel de foresterie, 2 e éd. Ouvrage collectif, Éditions MultiMondes, Québec, 2009, 721-769.

¹⁷ Jullien Dellier, *Des forêts dans la ville - Analyse du processus d'intégration par une approche territorialisée, exemples de trois agglomérations moyennes européennes : Grenoble, Limoges et Swindon*. Sciences de l'Homme et Société. Université de Limoges, 2007, 420 P.

¹⁸ Caroline Stefulesco, *L'urbanisme végétal, édition l'Institut pour le développement forestier*, Paris, 1993, 315p.

rural, mais surtout comme une composante pleinement intégrée et nécessaire au fonctionnement de cet espace.

De par leur importance dans la ville et du rôle qu'elles remplissent, l'enjeu de leur gestion et de leur sauvegarde est désormais une préoccupation de premier ordre. Le sommet de la Terre (Rio 1992) a certes marqué une phase importante dans la gouvernance environnementale seulement, aucun consensus sur le contenu d'une convention mondiale sur les forêts n'a pu être dégagé au sein de la communauté internationale¹⁹.

L'implication des ONG et le rôle joué à l'échelle internationale a été par la suite déterminant dans le processus de prise de conscience environnementale *« les ONG environnementales ont affirmé une influence de plus en plus lourde dans les débats politiques sur les forêts. La participation des ONG a contribué directement à encourager un point de vue plus holistique envers les valeurs forestières et leur place dans le développement durable²⁰ »*.

En Tunisie, les préoccupations environnementales ont émergé à la suite du sommet de Rio avec la création d'institutions et la mise en place d'un arsenal juridique. Seulement, la problématique de la gestion des forêts est antérieure, le reboisement remonte à la période coloniale et le premier code forestier date des années 60. En effet, « la Tunisie est signataire de l'ensemble des conventions internationales sur la protection de l'environnement. L'article 1^{er} du Code Forester (CF) stipule déjà que « le patrimoine forestier est une richesse nationale ». L'article 2 du même code prévoit que « le régime forestier... » a pour but « d'assurer la protection, la conservation et l'exploitation rationnelle des forêts ». Son article 207 intègre ces actions dans l'intérêt général. ²¹

¹⁹ Anne-Marie Wilson et Stéphane Guéneau, *Gouvernance mondiale des forêts. Une évaluation à partir de l'analyse de la position des ONG*, Institut du développement durable et des relations internationales, 2003, 42p.

²⁰ *Idem*.

²¹ L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture le Programme ONU-REDD et le Ministère de l'agriculture, des ressources hydrauliques et de la pêche, *analyse de la situation foncière en vue de la préparation de la stratégie REDD+ Tunisie*, Rome 2019, 126p.

Quant au droit des citoyens à un environnement sain et leur implication dans ce processus, l'article 45 de la constitution stipule que « l'Etat garantit le droit à un environnement sain et équilibré et la participation à la protection de l'environnement. ». Cependant, il n'existe pas encore un code de l'environnement en Tunisie qui peut renforcer l'approche holistique et durable.²² Il n'existe pas non plus de définition claire de la forêt urbaine. On définit néanmoins la forêt récréative selon l'art.218 du Code Forestier comme étant « une forêt ou section de forêt présentant un intérêt touristique ou récréatif ». La création d'une forêt récréative se fait par décret (art.219 du C.F.) et la gestion est confiée au CRDA²³. Et on a également la définition du parc urbain qui est un « espace vert », qui désigne tout « espace libre, planté et aménagé en vue du bien être des citoyens »²⁴. Il inclut souvent une forêt urbaine et il est géré par les collectivités locales. L'agence nationale de protection de l'environnement (ANPE) est cependant « chargée de piloter, de coordonner et de gérer trois parcs dans le Grand Tunis (Nahli, Farhat Hached et Radès). »²⁵

La suite de cet article traitera des enjeux de gouvernance de ces forêts à travers l'analyse du processus de gestion et de sauvegarde de la forêt urbaine de Radès.

II- La forêt de Radès : origine, évolution et acteurs

L'actuelle forêt de Radès est un peuplement artificiel d'Eucalyptus, de Pin pignon, Pin d'Alep et Acacia. Elle est située au Sud-Ouest de la commune du même nom, du côté de la route régionale 33 et la route nationale 1. Elle est limitée à l'est par le plus grand complexe sportif de la capitale, à l'ouest par Mégrine et au sud par Al Medina El Jedida (fig.1). Elle fut appelée *Fondouk- choucha* et était plantée d'oliviers et de vigne avant l'indépendance du pays. Plus tard, elle fut subdivisée en lots attribués à certains fonctionnaires sur le point de

²² Anne-Marie Wilson et Stéphane Guéneau, *Gouvernance mondiale des forêts...* Op. Cit., p 134.

²³ Commissariat régional du développement agricole.

²⁴ Ministère de l'environnement et du développement durable et al., 2010.

²⁵ Anne-Marie Wilson et Stéphane Guéneau, *Gouvernance mondiale des forêts...* Op. Cit., p 134.

prendre la retraite²⁶. Après l'indépendance, un premier contrat de reboisement a été signé le 23 octobre 1958 entre le ministère de l'agriculture et la municipalité de Radès pour une durée de trente ans et soumettant ladite forêt au régime forestier. La superficie en question était de l'ordre d'environ 46 ha. D'autres contrats supplémentaires ont été conclus entre 1959 et 1962 (1959, 1961 et 1962) afin d'augmenter cette superficie pour atteindre environ 372 ha²⁷. Les limites de la forêt ne sont pas claires, la propriété foncière revient en majorité au ministère du domaine de l'Etat et des affaires foncières, le reste appartient soit à des propriétaires privés dans l'indivision soit à des institutions de l'Etat. Sur le plan foncier, la forêt de Radès appartient donc au domaine privé de l'Etat ainsi qu'à des propriétaires privés.

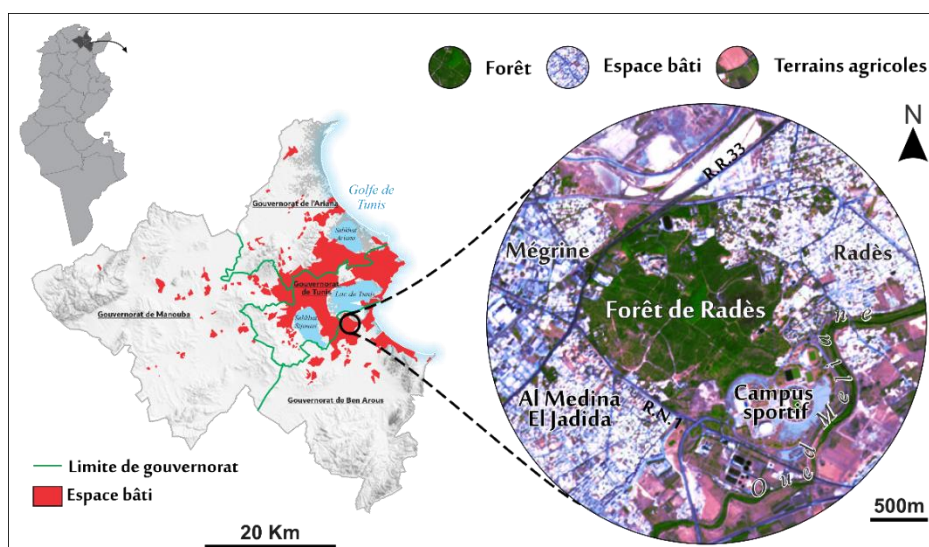


Fig.1 : Localisation de la forêt de Radès.

Certains lots ont été retirés du contrat de reboisement sous la demande de la municipalité de Radès dont la superficie est de l'ordre de 47 ha dans le but de mettre en place certaines institutions ou équipements étatiques (imprimerie officielle, lycée technique de Radès, ISET, centre de dressage de chevaux au profit du ministère de l'intérieur...) ou privés tel que le siège du club de chasse. La forêt héberge également un réservoir

²⁶ Bulletin mensuel de l'office du protectorat français, 1926

²⁷ Selon la direction des forêts, CRDA de Ben Arous.

d'eau et des conduites de la SONEDE et elle est traversée par des câbles de la STEG (Fig.2).

Dans les années 90, la forêt de Radès fut choisie parmi d'autres sites du grand Tunis pour être aménagée en parc urbain (le Parc Farhat Hached) dans le cadre du projet national des cent parcs urbains²⁸. Il « consiste à aménager une centaine de sites pour la création de parcs urbains tout au long des IX^{ème} et X^{ème} plans ainsi que dans le cadre des orientations de développement tendant à l'amélioration de la qualité de vie. Ce programme vise à transformer les forêts jouxtant les villes et banlieues en espaces de détente à caractère culturel et écologique. Il a également pour objectif de limiter l'expansion urbaine et de contribuer à l'accroissement du taux des espaces verts par habitant. »²⁹

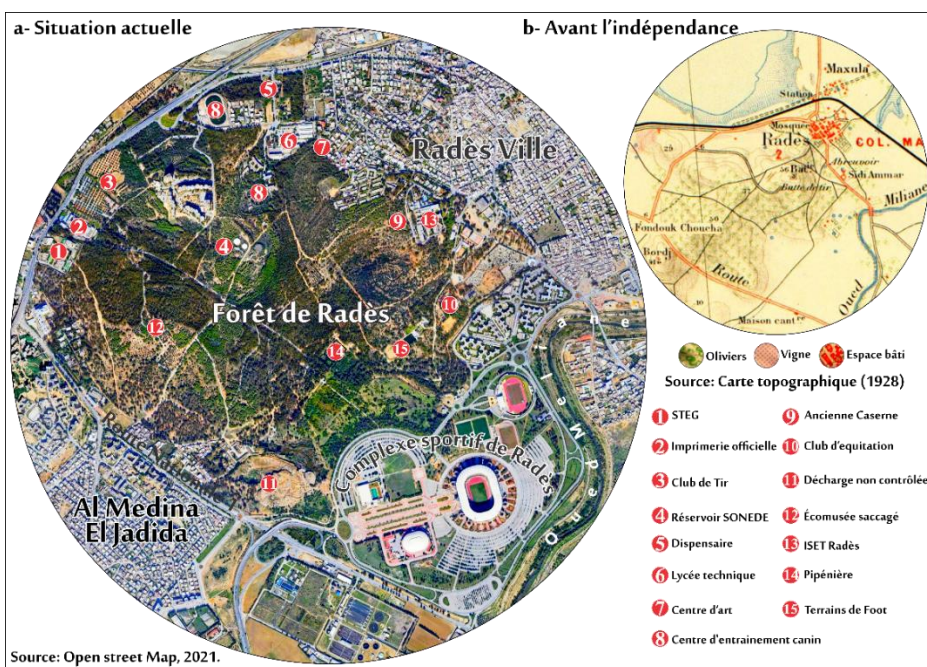


Fig.2 : Evolution de l'occupation du sol dans la forêt de Radès et à ses alentours.

Le ministère de l'environnement et du développement durable, créée en 1991 dans le cadre de la mise en place de nouvelles pratiques d'aménagement du territoire, est chargé de la supervision de ce

²⁸ [Loi n° 2005-90 du 3 octobre 2005](#) relative aux parcs urbains.

²⁹ <http://www.courdescomptes.nat.tn/>

programme en collaboration avec d'autres acteurs dont les collectivités locales qui interviennent dans le choix du site, l'exploitation et l'entretien des parcs réalisés.

En ce qui concerne le parc de Radès, l'agence nationale de protection de l'environnement (ANPE), avait aménagé 30 ha dans la forêt (clôture, portique, bâtiment d'accueil, blocs sanitaires, écomusée...) et de par la complexité de la situation foncière les travaux ont été arrêtés sous la pression de la population locale et la multitude des plaintes³⁰. Les conflits ont duré des années malgré la disponibilité d'un budget considérable alloué par la présidence de la république pour exécuter l'expropriation. Les citoyens propriétaires, malgré un régime politique autoritaire, n'ont pas cédé. En 2002, un délai de trois mois fut fixé par le président de la république pour la réalisation des travaux afin que le parc soit inauguré.

Cette situation conflictuelle pour le parc de Radès en particulier et pour d'autres parcs également fut à l'origine d'une réflexion menée par l'ANPE sur les modalités de réalisation et de gestion des parcs urbains (Etude de gestion des parcs urbains)³¹ et ayant abouti à un texte de loi décrété par le ministère de l'intérieur et des affaires locales en 2005.

Cette loi revient sur la définition même du parc urbain et met en exergue l'importance de l'enjeu foncier et des acteurs pouvant bénéficier de l'expropriation. Selon l'art.2 de la loi du 3 octobre 2005, relative aux parcs urbains *« l'Etat ou les collectivités publiques locales peuvent aménager et réaliser des parcs urbains sur les immeubles dont ils sont propriétaires ou sur ceux affectés par l'Etat aux collectivités locales ou ceux expropriés pour cause d'utilité publique. Ces immeubles sont intégrés dans le domaine public »*. Ainsi, le parc urbain est un *« espace vert »*, qui désigne tout *« espace libre, planté et aménagé en vue du bien être des citoyens »*.

En 2006 et après promulgation de la loi de 2005, des tentatives de concertation entre le ministère de l'intérieur et le ministère de

³⁰ Propos recueillis lors d'un entretien avec un ancien responsable de l'ANPE

³¹ Une étude réalisée par un bureau d'étude avec la collaboration de juristes

l'environnement ont eu lieu afin de trouver des compromis par rapport à la gestion des parcs du Grand Tunis dont celui de Radès.

La Tunisie s'est donc inscrite dans le cadre d'une politique environnementale valorisant les espaces verts d'une manière générale afin de promouvoir la qualité de vie des habitants. Cet intérêt politique s'est concrétisé à travers la mise en place d'institutions et d'un cadre législatif avec des campagnes de sensibilisation importantes certes mais sans pour autant impliquer les acteurs locaux et particulièrement la population. Une défaillance au niveau des mécanismes de gestion et le non recours à la concertation et à l'approche participative ont constitué une entrave à la réussite de cette nouvelle politique. Le modèle de réalisation et de gestion du parc Farhat Hached illustre clairement des modalités de gouvernance centralisée dans le cadre d'un régime autoritaire.

Plus tard et après les soulèvements populaires de 2011, les autorités centrales ont mené des réflexions par rapport à la bonne gouvernance des parcs quant à la population, elle s'est réappropriée son territoire avec de nouveaux mécanismes dans le cadre de l'absence d'une stratégie claire de gestion du parc. Ce nouveau contexte n'a pas été sans conséquences sur l'évolution de la forêt et en particulier sur son équilibre en tant qu'écosystème forestier. De nouvelles approches se sont développées avec la mise en place d'une nouvelle constitution en 2014 et un nouveau code des collectivités locales en 2018 et une révision en cours du code de l'urbanisme et de l'aménagement.

Dans la suite de cet article, on s'intéressera aux modalités de gouvernance des crises et menaces vécues par ce site à travers l'analyse d'actions considérées comme référence pour illustrer le rôle de la société civile dans le maintien et la sauvegarde de la forêt.

III- Société civile : stratégie de sauvegarde et enjeux de gouvernance de la forêt de Radès

C'est dans le cadre d'une législation qui demeure parfois dans le flou par rapport à la protection des forêts urbaines que la forêt de Radès, en marge du grignotage progressif qu'elle subit, est menacée par les incendies, le vandalisme, la propagation de l'habitat anarchique, le dépôt

des ordures...mais également par une pression importante sur le foncier de la part de certains acteurs publics. En effet, des projets d'envergure régionale voire nationale furent programmés par les institutions de l'Etat et par les acteurs décideurs. Leurs enjeux sont importants en particulier sur le plan du développement économique et social mais force est de constater qu'ils occultent souvent la dimension environnementale et menacent ainsi l'existence de la forêt et son fonctionnement en tant qu'écosystème et en tant que composante faisant partie intégrante du paysage urbain de la banlieue sud de la capitale.

Soucieuses d'une bonne intégration des projets urbains et animées par des préoccupations environnementales et écologiques, des associations locales principalement AMIS et BIATI pour le développement durable³², se sont mobilisées non pas contre les projets proposés mais plutôt contre les démarches et stratégies adoptées³³.

On se demande dans ce sens, quelles ont été les modalités d'actions engagées par la société civile de la banlieue sud de Tunis en vue de protéger son droit à un meilleur cadre de vie ? Sommes-nous en présence de la mise en place d'une nouvelle forme de gouvernance qui repose sur un nouveau processus d'organisation du pouvoir et une nouvelle façon de gouverner les sociétés ?

La société civile acteur auquel on s'intéresse en tant que l'un des principaux intervenants dans le processus de gouvernance de la forêt de Radès est définie par la juriste Sana Ben Achour comme étant « *loin d'être une simple catégorie neutre et objective (...) est chargée politiquement comme synonyme de démocratisation et de « bonne gouvernance » dont elle exprimerait le « nouvel idéal participatif* »³⁴. « *Elle se trouve depuis des années au cœur de la confrontation sur les*

³² Association de Megrine pour la rénovation et la sauvegarde créée en 2011 et BIATI qui veut dire mon environnement en arabe créée en 2013

³³ A partir des propos recueillis lors de l'entretien avec le président de l'association Biati qui a précisé que les associations ne constituent pas une entrave aux projets structurants mais qu'ils veillent à ce que ces projets se réalisent dans un cadre cohérent et respectueux des valeurs environnementales et qu'ils s'inscrivent dans le cadre d'une démarche durable.

³⁴ Jean-Noël Ferrié J.N. et Jean-Claude Santucci (dir.), *Dispositifs de démocratisation et dispositifs autoritaires en Afrique du Nord*, CNRS Editions, 2006, 196 p.

droits fondamentaux et les libertés publiques entre un pouvoir autoritaire et ses opposants ». ³⁵

Nous tenterons alors de mettre en exergue le processus déployé et le rôle qu'a joué à travers l'analyse des différentes actions menées. Les associations ont d'abord agi séparément et au fur et à mesure de l'évolution de la situation un collectif associatif s'est formé dans le cadre d'actions phares soutenues par quelques acteurs publics (l'ANPE) et par des organismes internationaux tel que WWF³⁶. Le nouveau cadre législatif (constitution de 2014 et code des collectivités locales de 2018) en plus de la promulgation de la loi relative à l'accès à l'information³⁷ ont été favorables à la mise en place d'une stratégie d'action pour la société civile.

1. La forêt de Radès : projet d'infrastructure et stratégie de sauvegarde

La proposition d'un grand projet d'infrastructure (Fig.3), proposé par le ministère de l'équipement, direction des ponts et chaussées et prévu dans le plan d'aménagement urbain en 2007, a enclenché une mobilisation importante de la part de la société civile que nous tenterons d'analyser. Il consiste en une liaison entre la GP1, la RR33 et l'Intercommunale Nord dans le but « de résoudre les problèmes de congestions. »³⁸ Cette route devait développer un linéaire total d'environ 3.3km.

Selon l'étude d'impact sur l'environnement³⁹, *« la liaison routière entre GP1, RR33 et l'Intercommunale Nord s'inscrit dans ce programme et constituera un axe structurant de la banlieue sud de Tunis qui assurera le lien entre les communes Sud et Nord de Tunis d'une part, et permettra*

³⁵ Sana Ben Achour, *Société civile en Tunisie : les associations entre captation autoritaire et construction de la citoyenneté*, Anna Bozzo éd., Les sociétés civiles dans le monde musulman. La Découverte, 2011, pp. 293-312.

³⁶ World Wildlife Tunisie »

³⁷ Loi organique n° 2016-22 du 24 mars 2016, relative au droit d'accès à l'information

³⁸ INGEOTEC, *Etude d'impact sur l'environnement des travaux de l'intercommunale GP1-Z4*.

³⁹ « L'EIE est une étude qui permet d'apprécier, d'évaluer et de mesurer les effets directs et indirects, à court, moyen et long terme de la réalisation de l'unité sur l'environnement et qui doit être présentée à l'ANPE pour avis avant l'obtention de toutes autorisations administratives relatives à la réalisation de l'unité. » anpe.nat.tn

un transit fluide pour le trafic provenant de la Sortie Sud et l'Autoroute A1 allant vers les banlieues Nord et Sud de la capitale. »

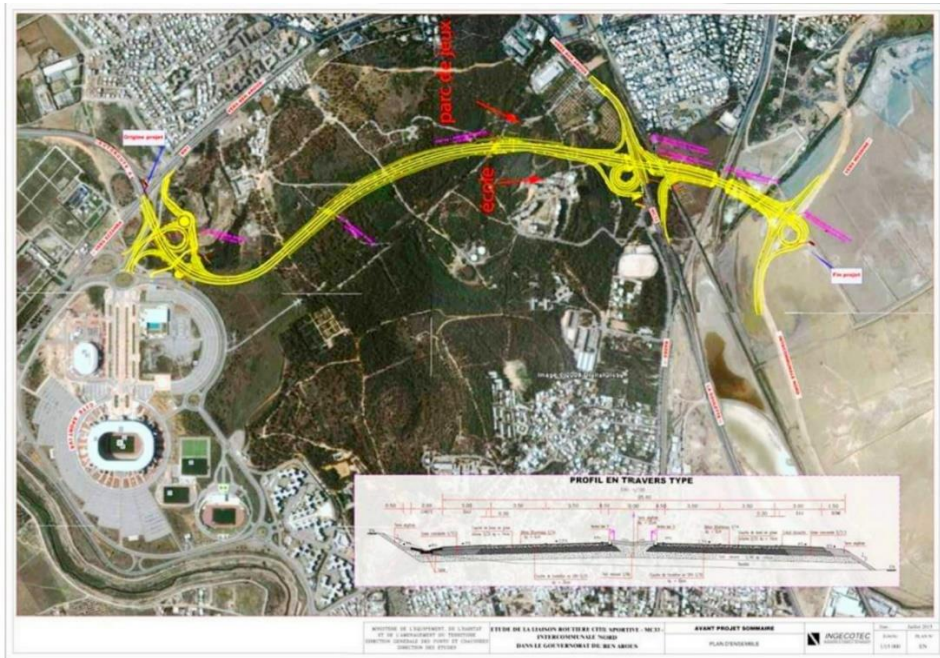


Fig.3 : Plan du projet de la liaison routière entre GP1, RR33 et l'Intercommunale Nord

La réalisation de ce projet, d'après les experts et la société civile, serait en mesure de reconfigurer le paysage de la zone au dépend d'une perte considérable au niveau du peuplement végétal. La section de la forêt impliquerait ainsi un changement de vocation de plusieurs parcelles et une extension considérable de l'urbanisation.

Etant informée de la concrétisation du projet dans le cadre d'un conseil régional en juin 2016, l'association AMIS a présenté son refus par rapport à ce projet en attirant l'attention sur les conséquences néfastes de sa mise en œuvre. Etaient présents des représentants régionaux des différents ministères (équipement, agriculture) et les présidents des communes concernées (Rades et Megrine). L'objectif de ce conseil étant la promotion du projet et de son importance à l'échelle de la région ainsi que la concertation entre les différentes catégories d'acteurs. En effet, la présence de la société civile et son soutien aux projets, dans le cadre du régime politique actuel, permettrait une légitimation du discours politique.

Cette prise de position par rapport à la mise en place d'une bretelle qui allait sanctionner la forêt a déclenché une mobilisation importante et des négociations aboutissant parfois à des conflits entre les différentes catégories d'acteurs. Des enjeux importants ont été dévoilés et un repositionnement des acteurs concernés s'est enclenché. En effet, les modalités d'action des différentes associations ont été à la fois différentes et complémentaires de l'alerte médiatique, aux projets de terrains et partenariats jusqu'au recours à des procédures judiciaires.

L'association BIATI en la date du 17 février 2018 a sollicité le gouverneur de Ben Arous pour une séance plénière avec la société civile dans le cadre de laquelle ils traiteront de la situation de la forêt de Radès. La correspondance en question a exposé le rôle et l'importance de la forêt pour l'équilibre écologique du gouvernorat de Ben Arous, de la richesse de sa biodiversité faunistique et floristique et enfin des différentes menaces du projet de la bretelle. Des copies ont été expédiées au ministre de l'environnement et du développement local, au ministre de l'agriculture et au ministre de l'équipement.

C'est dans cet élan que plusieurs manifestations se sont organisées dans le cadre d'actions ponctuelles ou réunissant un collectif associatif : des ateliers de réflexion et de lecture citoyenne regroupant experts et citoyens, des rencontres d'animation et de sensibilisation citoyenne, des journées d'information avec la fédération tunisienne de l'environnement et du développement (FTED) où des discussions entre des experts juridiques et des représentants de la société civile ont relevé la possibilité de recours aux procédures judiciaires de la part des associations pour dénoncer les atteintes et les agressions environnementales dans nos villes et sur le territoire national.

Par rapport aux négociations avec les autorités locales, une seconde correspondance (12 avril 2018) a été rédigée pour appuyer la première demande de concertation (17 février 2018). Elle a été envoyée à la suite d'une réunion qui s'est déroulée au siège du gouvernorat le 4 avril 2018. Cette demande fut cosignée par les deux associations : BIATI pour le développement durable et AMIS à la suite de la requête du gouvernorat pour une proposition de suggestions prenant en compte l'aspect

fonctionnel de la bretelle proposée et l'aspect de sauvegarde de la forêt en tant qu'écosystème fragile et seul « poumon vert » de la banlieue sud de la capitale. Cette seconde requête a mis en scène d'autres catégories d'acteurs tout d'abord parce qu'elle est cosignée par les deux présidents d'associations et ensuite parce qu'elle s'appuie sur d'autres actions ayant impliquée plusieurs associations, des experts en urbanisme et aménagement, des experts en aménagement paysagers, des citoyens, etc.

Parmi ces actions (Planche photo.1), une journée de sensibilisation au parc Farhat Hached (le 25 février 2018) portant le slogan : « *Ensemble nous pouvons changer les choses* » organisée par AMIS et un atelier de lecture citoyenne organisé le 31 mars planifié par la même association dont le compte rendu a été annexé à la correspondance du 12 avril 2018. Au terme de cette journée, quatre principales recommandations ont émergé sur les plans environnemental, social, urbain et sur la procédure d'élaboration du projet. En ce qui concerne le volet environnemental, les discussions ont débouché sur une nécessité d'élaborer une contre-expertise évaluant les réels risques de dégradation de la forêt et de son entourage. Sur un plan social, une pétition officielle a été adressée à la présidence de la république, aux ministères et au gouverneur pour s'opposer au cisaillement de la forêt. Les discussions ont également abouti au fait que le parc devra être investi par l'organisation d'évènements scolaires, culturels...Par rapport au volet urbain, « toute mesure palliative est inutile »⁴⁰ et l'arrêt du projet est vivement recommandé. Enfin, par rapport à la procédure de l'élaboration du projet, la société civile considère que « vu l'absence de l'information de la société civile, de sa discussion et de sa codécision, ce projet est considéré comme étant anticonstitutionnel et, par conséquent, il faut l'arrêter immédiatement. »⁴¹

Il eut également une mobilisation des habitants au sein du parc Farhat Hached et l'organisation d'ateliers de dessins pour les enfants avec une idée de concours « *Dessiner la ville avec la forêt et sans la forêt* » (planche de photos 1).

⁴⁰ Compte rendu de la journée de lecture citoyenne 31 mars 2018, association AMIS (association de Megrine pour l'innovation et la sauvegarde et l'innovation.

⁴¹ *Idem.*



Photos 1 : Mobilisation citoyenne contre le cisaillement de la forêt de Radès (Clichés : Saloua Ferjani⁴² et Kais Ben Youssef⁴³, février, avril et juin, 2018.)

Ce fut une action dont l'approche s'appuie sur l'analyse des représentations de la forêt par les acteurs ordinaires. Elle a permis de mettre en exergue l'importance de ce lieu dans l'imaginaire de la population et plus particulièrement celui des enfants représentant la génération future.

A travers cette seconde tentative de questionner les autorités régionales et de leur exposer les différentes actions menées, la société civile s'est repositionnée à travers la mise en place d'un collectif associatif (une liste des différentes associations et parties prenantes ainsi

⁴² Architecte Urbaniste docteur en patrimoine, 2ème Vice-Présidente de l'Association Tunisienne des Urbanistes

⁴³ Président de l'association BIATI pour le développement durable

que la pétition ont été annexées à la correspondance). Son discours est plus déterminé : elle a été en mesure d'exiger l'arrêt immédiat de l'appel d'offres du projet de la bretelle et de demander une copie de l'étude d'impact pour ses représentants pour l'étudier et l'analyser.

Revoir le tracé de la bretelle de sorte à sauvegarder l'entité écologique que représente la forêt, aménager des allées piétonnes à l'entrée du parc, clôturer la forêt et aménager des accès de contrôle pour assurer la sécurité des usagers du parc et de la forêt et enfin réaménager et restaurer les équipements délabrés (café, écomusée...) furent des points que la société civile a imposé.

A travers cette correspondance, elle a exigé non seulement d'être informée de chaque phase du projet mais d'être réellement impliquée au niveau de toutes les étapes de son étude et de son exécution afin d'aboutir à une variante d'aménagement fonctionnelle, intégrée et appropriée par les citoyens.

La demande de concertation avec les autorités régionales a été appuyée par un communiqué de presse publié au nom d'un collectif associatif intégrant des organisations non gouvernementales et des associations militant dans le domaine de l'environnement et de la protection des droits des générations futures à un cadre de vie sain. Ce communiqué a exposé l'enjeu environnemental du projet de la bretelle et du fait qu'il entraînera la disparition d'une vingtaine d'hectares de forêt et l'abattage d'environ 6000 arbres.

Ont été relevées les différentes menaces environnementales qui pèsent sur le gouvernorat de Ben Arous à travers la densité du tissu industriel (8 zones industrielles et environ 600 entreprises) et du réseau viaire et la forte concentration des moyens de transport (le gouvernorat est une zone de transit) qui sont à l'origine d'une pollution atmosphérique importante. Il a également évoqué la croissance de la densité démographique et du fait que le parc Farhat Hached et la forêt de Radès jouent des rôles sociaux et écologiques capitaux pour la population des différentes délégations (loisir, détente, éducation environnementale...). L'enjeu économique a également été exposé en relevant que l'Etat tunisien n'était pas en situation d'augmenter ses dettes envers la

communauté européenne⁴⁴ dans le cadre d'un projet qui ne constitue pas une priorité pour le développement de l'infrastructure.

Ce communiqué s'appuie sur les différents articles de la constitution de 2014 relevant que l'Etat tunisien veille à la sauvegarde d'un environnement sain assurant la durabilité des ressources ainsi que l'article 139 en rapport avec l'adoption des collectivités locales des principes de la démocratie participative et de la gouvernance ouverte au cours de la réalisation des projets de développement et d'aménagement territorial. Ils ont également relaté les différentes conventions internationales signées par la Tunisie en rapport avec la sauvegarde des systèmes écologiques, des zones humides, de la biodiversité et des changements climatiques.

La société civile recommande au ministère de l'équipement l'adoption de l'approche participative et l'application des différents articles de la constitution et recommande à toutes les parties prenantes et aux différents ministères de refuser le projet. Cet acteur s'engage donc à militer afin de mettre fin à ce qu'il a qualifié de « catastrophe » environnementale.

A la suite des correspondances à l'échelle du gouvernorat de Ben Arous, du communiqué de presse et des différentes actions citoyennes et médiatiques (Fig.4), la société civile s'est orientée vers le pouvoir central en demandant une audience d'abord auprès de la commission de l'environnement de l'assemblée des représentants du peuple ensuite auprès du chef du gouvernement (28 mai 2018). Après une présentation sommaire des menaces que représente le projet, ils ont dénoncé l'approche du ministère de l'équipement, et le non-respect des principes de l'approche participative et des conséquences négatives de la réalisation de la bretelle sous sa forme actuelle. Ils ont également dénoncé le contenu de l'étude d'impact sur l'environnement qui présente plusieurs défaillances dont la non prise en compte des impacts écologiques et sociaux en s'appuyant sur la réponse de l'agence nationale de protection de l'environnement (ANPE) qui n'a pas donné son accord final et qui a omis plusieurs réserves. Le ministère de l'agriculture n'a pas non plus

⁴⁴ Le projet est financé par la banque européenne d'investissement

donné son accord par rapport au projet. Et finalement que les investisseurs (banque européenne d'investissement)⁴⁵ travaillent dans une optique qui accorde de l'importance aussi bien aux enjeux environnementaux des projets qu'ils financent qu'au degré de participation de la société civile dont les ONG internationales qui ont adopté la cause de protection de la forêt de Radès.

La société civile a donc adopté un rythme ascendant par rapport à son intervention pour la sauvegarde de la forêt urbaine de Radès. Elle a oscillé entre une approche de sensibilisation citoyenne et une approche de concertation avec les acteurs publics exposants à la fois les menaces et les différentes alternatives. Elle a fini par déposer une plainte judiciaire auprès des tribunaux. Une pétition⁴⁶ a été signée pour appuyer la plainte. Le jugement a été prononcé en sa faveur et l'appel d'offres a été suspendu en la date du 25 mars 2019.

La société civile a d'abord agi à l'échelle, locale, nationale mais elle s'est ensuite adressée à d'autres organismes internationaux qui ont fortement contribué à travers le financement des actions tel que la fondation Henrich Boll⁴⁷ fondation allemande qui défend le droit des générations futures à un environnement sain. Les associations, en présentant leurs programmes d'actions, ont pu obtenir les fonds nécessaires pour la mise en place d'actions phares telles que l'organisation de journées de plantations au sein de la ville de Radès, des journées de formation au droit de l'environnement et couvrir les frais de la plainte présentée auprès des tribunaux. La société civile s'est également basée sur la charte des bailleurs de fond qui exige l'implication de la société civile dans la prise de décision.

⁴⁵ Une plainte a été adressée à la banque européenne d'investissement le 16 avril 2018, *La banque européenne d'investissement, en tant qu'organisme finançant le projet avait exigé que ce dernier soit respectueux des principes du développement durable et qu'il ait l'aval de la société civile.*

⁴⁶ https://secure.avaaz.org/community_petitions

⁴⁷ « La Fondation Heinrich Böll fait partie du courant politique écologique, féministe et de justice sociale plus connu sous le nom de courant politique Vert, qui a émergé bien au-delà de la République fédérale d'Allemagne »

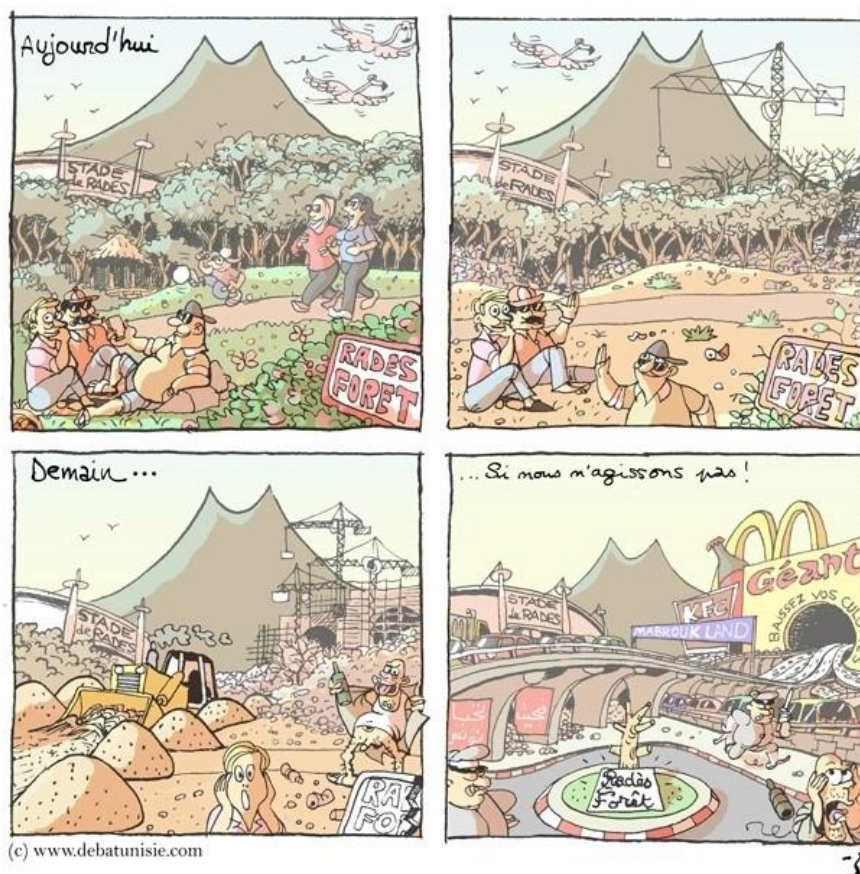


Fig.4 : Caricature : enjeu d'une lutte urbaine et l'agression sur la forêt de Rades.

L'enjeu de sauvegarde de la forêt en 2018 et les actions déployées marque une transition importante par rapport aux modalités d'action engagées dans les années 90, époque à laquelle on avait aménagé le parc Farhat Hached même si les degrés d'intervention sont incomparables. La mobilisation citoyenne et l'approche participative prennent désormais la relève et le rôle de la société civile en tant qu'acteur de développement des villes est en phase de confirmation.

Le projet de la bretelle prévu par le ministère de l'équipement n'a pas été la seule menace pour la forêt de Rades. D'autres projets ont suscité une mobilisation importante de la part de la société civile avec des néanmoins des actions ponctuelles et une approche plus modérée et moins médiatisée.

2-Un hôpital d'oncologie dans la forêt de Radès ? Enjeux et processus de sauvegarde

Le ministère de la défense a présenté une demande auprès de la commune pour déclasser une superficie de 4 ha en vue de construire un hôpital d'oncologie dans une ancienne caserne datant du 19^{ème} siècle (1893).

L'association BIATI pour le développement durable à Radès, consciente de l'envergure de ce projet à l'échelle nationale et de son importance pour le développement du secteur de la santé, a envoyé une lettre au ministère de la défense (janvier 2019) lui expliquant l'impact environnemental d'un tel projet sur l'écosystème de la forêt. La partie qui sera sacrifiée est considérable et sera à l'origine d'un déséquilibre écologique. L'association a également exposé la situation délicate du gouvernorat de Ben Arous et les différentes pressions anthropiques qu'elle subit. La forêt de Radès constitue l'unique lieu de détente pour la population locale en plus du rôle écologique qu'elle joue.

Le président de l'association a également évoqué le combat de la société civile pour défendre la forêt et le fait que la Tunisie a fait le choix de s'inscrire dans le cadre d'une approche durable au sein de la constitution de 2014 et au sein de conventions internationales.

De par l'importance de ce projet et de ses incidences sur le développement des équipements de santé en Tunisie, la société civile a proposé d'autres sites qui sont d'ailleurs plus accessibles (4 ha en face du complexe sportif sur le GP1 ou 7 ha sur la RN 33 sur un terrain appartenant à l'Etat et actuellement exploité par des privés).

Une réunion s'est tenue pour informer la société civile du projet de l'hôpital, cette dernière a insisté sur l'importance du projet mais a insisté sur la nécessité de le délocaliser. Une marche citoyenne a été organisée dans ce sens et une visite du site a été faite afin de diagnostiquer les éventuels dégâts qui seront causés à la forêt. Ces actions ont été appuyées par une lettre à l'institut national du patrimoine INP (juin 2019) afin d'estimer la valeur patrimoniale de la caserne et de solliciter un éventuel classement et pourquoi pas une reconversion en un musée en

collaboration avec le ministère de la défense nationale. La société civile a également sollicité la municipalité pour l'organisation d'une réunion publique selon ce que prescrit le code des collectivités locales. Celle-ci ayant refusé la demande de déclassement dans le cadre d'une séance préliminaire.

En dépit des enjeux économique et social du projet de l'hôpital d'oncologie proposé par le ministère de la défense nationale et la disponibilité d'un financement international, sa réalisation au dépend de la perte d'un site à forte valeur écologique et environnementale a été freinée dans le cadre d'un processus de négociation entre la société civile et les acteurs décideurs impliqués. Le rôle joué par la société civile révèle une montée en puissance de la prise en considération des enjeux de durabilité ainsi que la mise en place d'un nouveau processus de gouvernance. On assiste à une reconfiguration du paysage politique et législatif qui a permis un repositionnement des acteurs dans la stratégie de gouvernance des parcs et du territoire d'une façon plus globale. La société civile réinvestit son territoire et contribue à la prise de décision

L'évolution des représentations du parc Farhat Hached et de ses modalités de gouvernance démontre une nette évolution de la perception de ces lieux accompagnée d'une meilleure implication citoyenne pour sa sauvegarde

IV- La direction des forêts : quelles stratégies pour rééquilibrer un écosystème fragile et menacé ?

De par sa situation géographique, au cœur d'une agglomération urbaine importante, cette forêt est menacée d'extinction vu le haut risque d'incendie en plus de la forte pression anthropique (dépôts des déchets, occupation anarchique, coupe non autorisée...). Le peuplement est fortement infesté par les parasites et une quantité importante de bois mort est présente sur le site ce qui favorise la propagation des maladies pathogènes. Le peuplement ne se rajeunit pas systématiquement étant donné que les sujets âgés non entretenus entravent le bon développement des jeunes.

Ne faisant pas partie du domaine forestier de l'Etat, la direction des forêts ne joue qu'un rôle de conservation. Elle ne peut l'exploiter ni sur un plan économique ni sur un plan technique afin d'améliorer sa rentabilité et sa situation sanitaire.

D'après la direction des forêts, la forêt de Radès, à ce stade d'évolution, doit être exploitée. L'enjeu foncier, selon cet acteur, constitue la principale entrave à une intervention susceptible d'améliorer le fonctionnement de cet écosystème. Par rapport au projet de la bretelle prévue par le ministère de l'équipement l'implication de la direction des forêts fut discrète. En réponse au bureau d'études qui a demandé l'avis de cet organisme (17 mai 2016), la direction des forêts s'est limitée à exiger une enquête foncière de par la pluralité des propriétaires fonciers au niveau de la forêt de Radès et l'obligation d'obtenir leurs accords respectifs.

Conclusion

Les forêts urbaines qui sont dotées à la fois de fonctions écologiques, environnementales et sociales constituent désormais des éléments structurants de la ville. Elles subissent de fortes pressions et sont parfois menacées non pas par les projets d'aménagement et de développement mais plutôt par le processus mis en place pour leur réalisation.

L'étude de l'exemple de la forêt de Radès a permis de dégager les enjeux de leur gouvernance à l'échelle locale et nationale. Nous avons pu comprendre les différentes stratégies déployées par la société civile pour le maintien et la préservation de la forêt à travers des interventions sur terrain, des mobilisations citoyennes, des demandes de concertation et de communication, une médiatisation, etc. La législation en vigueur a permis un accès à l'information et le recours aux procédures judiciaires. En effet, le degré de prise en compte du volet environnemental et la valorisation de l'approche participative imposés par la nouvelle législation tunisienne et les chartes internationales ont favorisé la mise en place d'une véritable stratégie d'intervention et un repositionnement des acteurs en l'espace d'une décennie. La société civile est désormais un interlocuteur incontournable dans le processus de gouvernance des forêts. La menace a

permis la fédération des acteurs d'une part mais elle a aussi relevé une ambiguïté au niveau du processus de gestion publique des forêts urbaines en Tunisie en particulier au niveau de la gestion du foncier. L'émergence du rôle de la société civile ne peut pallier à une défaillance de la stratégie déployée par les acteurs décideurs et son implication ne doit pas se limiter à une simple légitimité de l'action publique. La concertation devrait donc se faire en amont, à partir de la phase d'étude des projets et au cours de ses différentes phases. Des ateliers participatifs peuvent être organisés dans ce sens et aboutir même à une scénarisation collective permettant ainsi une meilleure appropriation et intégration du projet.

Enfin, il serait indispensable d'encourager des réflexions par rapport à la mise en place d'une terminologie claire par rapport à la notion de forêt urbaine en Tunisie et à son rôle dans la ville. Une assise juridique pourra ainsi formulée en précisant l'importance de cette catégorie de forêt et les modalités de sa gestion et sauvegarde.