

Séminaire n°2 du programme MeRsi-AUF
« Ville durable au sud de la Méditerranée »
CEDEJ-IRMC, Tunis, 18-20 Avril 2011

Villes Durables

Villes durables, un concept à revisiter
dans le contexte de la révolution tunisienne?

Henda Gafsi

Plan de l'exposé

- DD et villes en Tunisie: quelques repères historiques
- Contexte politico-institutionnel des années 1990/2000 et limites du DUD
- Le DUD à l'épreuve de la révolution
- Enjeux et défis majeurs du DUD
- Quelques pistes d'action prioritaires

Repères chronologiques: le DT et le PRA

- PRA du Grand Tunis en 1977, approche pionnière qui intègre certains principes de base du DD:
 - Tient compte des dynamiques spatiales, économiques et démographiques et des réalités sociales, écologiques et patrimoniales
 - Prône une bonne gouvernance urbaine: participation et coordination des acteurs, outils de gestion de l'information et monitoring de l'urbanisation, de la consommation des terres agricoles et des activités économiques
 - Impulse le développement urbain social: réhabilitation des quartiers périurbains; habitat social; transport collectif
 - Pose le problème de la pollution industrielle et domestique

Effets METAP+ Sommet de la Terre (Rio)

- **1988**- Création de l'ANPE
- **1990** : Programme d'Action National pour la Protection de l'Environnement
- **1991**- Création du Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire devenu
- **1992**- Rapport National pour la CNUED
- **1993**- Création de la Commission nationale du Développement Durable
- **1992-1996**- 8^{ème} Plan de DES , 1^{er} Plan intégrant le développement durable et réservant pour la 1^{ère} fois un chapitre entier à l'environnement

Effets METAP+ Rio

- **1994**
 - Code de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CATU)
 - Création de l'Observatoire Tunisien de l'Environnement et du Développement Durable (OTEDD)
- **1995-** Création de l'APAL
- **1995-** Agenda 21 National
- Depuis la fin des années 90:
 - Agendas 21 Locaux (une centaine?) ont été élaborés dans plusieurs villes de Tunisie. Appuyée par le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable et par des ONGs,
 - Programme de Développement Humain Local (Gafsa)
 - approches GOLD, Gouvernance Locale pour le Développement (Zaghouan, Kasserine, Kairouan, Le Kef, Mahdia).

La législation de l'urbanisme et le DD

- CATU (1994): fixe les règles à suivre pour l'organisation et l'exploitation optimales de l'espace, la planification, la création et le développement des agglomérations urbaines afin :
 - de conditionner le cadre de vie,
 - d'assurer l'exploitation rationnelle des ressources, de protéger les zones de sauvegarde,
 - de protéger les sites naturels et culturels, y compris les sites archéologiques
 - d'assurer la sécurité et la santé publique,
 - de garantir une répartition rationnelle entre les zones urbaines et rurales...en vue de garantir un développement durable et le droit du citoyen à un environnement sain.

Les Stratégies de Développement de Villes

- 1997-2002: Initiative des Nations Unies, de la BM et de certains pays européens, le Programme de Gestion Urbaine a soutenu dans le monde et en Tunisie depuis 1997 des processus d'élaboration de SDV fondés sur les principes du DD
- 2000: lancement de la SDVT qui reste un exercice d'experts malgré l'intérêt du maire
- 2002-2010: La SDGS a trouvé un ancrage institutionnel auprès des communes du Grand Sfax

Décennie 2000: Sommet de Johannesburg et changements climatiques

- 2002: rapports de l'OTEDD sur les villes durables, l'agriculture et la pêche durable, tourisme durable, industrie durable
- 2004: Loi relative à la maîtrise de l'énergie
- 2005 : Création du Fonds pour la maîtrise de l'Énergie
- 2005 : Création de l'Agence nationale de gestion des déchets (ANGED), en charge de la gestion durable et la valorisation de tous les types de déchets.

Décennie 2000: Grands projets environnementaux et grands projets « présidentiels »

- Grands projets environnementaux
 - le projet Taparura relatif à la dépollution et à la réhabilitation du littoral nord de la ville de Sfax pour un coût de 140 millions de dinars.
 - Le projet concernant les rejets de phosphogypses à Gabès, destiné à protéger l'environnement maritime dans le Golfe de Gabès.
 - la mise en place d'un plan intégré et cohérent pour la réhabilitation de sites pollués prioritaires, dont le Golfe de Tunis, Sfax-Sud, la zone de la Skhira et le Golfe de Gabès.
- Et grands projets urbains et d'infrastructure « Présidentiels » sur le littoral
 - Lacs Nord et Sud, Sebkhats Ariana, Cité financière, Sousse Nord...
 - Rupture des équilibres écologiques et sociaux
 - EES alibi pour la zone Bouficha-Hergla
 - Spéculation foncière
 - Accaparement frauduleux de terrains de l'Etat et sites archéologiques

Contexte politico-institutionnel des années 90 et 2000 et limites du DUD

- Faible décentralisation de l'approche DD et DUD: approche peu perceptible au niveau:
 - des gouvernorats: les CRDD créées sur papier en 2009 sont peu actives, les PRDD inexistantes, GOLD arrêté par le MI
 - Des municipalités: des PIC sans vision DD
 - Des Agendas 21 locaux peu nombreux, pas d'appropriation
 - La SDVT:
 - 2000-2002: exercice d'experts sans engagement des élus
 - 2005-2006: relance de la SDVT stoppée par le MI
- Faible déconcentration: Des DRE sans moyens, des PRE et RREE oubliés
- DD slogan électoral, un des 26 points du « Programme présidentiel »
- Pas de reconnaissance des distorsions et des entraves au DUD: rapport ville durable refusé en 2002 et en 2006 par la CNDD

2010/11: Situation des villes annonciatrice de la révolte populaire?

❑ Les villes : lieux stratégiques du DD

- ❑ Poids et rôle économique,
- ❑ Potentialités et atouts environnementaux
- ❑ Richesses et potentialités humaines et culturelles
- ❑ Mise en place des institutions et outils du DD

❑ Mais ...

- ❑ Chômage massif des jeunes urbains
- ❑ Importantes disparités entre villes et à l'intérieur des villes,
- ❑ Pas de démocratie locale, RCD en roue libre
- ❑ Etalage des grands projets urbains et d'infrastructure sur le littoral
- ❑ Problèmes de gouvernance urbaine, corruption

❑ Et dysfonctionnements urbains

- ❑ étalement urbain, gaspillage d'espace
- ❑ atteintes à l'environnement,
- ❑ qualité urbaine souvent décevante, Faible attractivité des villes
- ❑ fragilités économiques,
- ❑ institutions urbaines faibles au regard des enjeux,

Révolution et durabilité

- La révolution tunisienne met à mal le concept de durabilité dans sa conception technocratique et formaliste
- Elle témoigne d'une volonté collective de rupture avec le passé, montrant les limites d'une politique de développement (notamment urbaine) qui n'a pas tenu compte des aspirations légitimes d'un peuple:
 - à la dignité et à la liberté
 - à un développement
 - respectueux de l'intérêt général et du patrimoine collectif
 - équitable pour l'ensemble des régions, des catégories sociales et des générations
 - Inclusif et démocratique

Le DUD à l'épreuve de la révolution: exaspération des tensions sociales

- La révolution tunisienne est essentiellement urbaine.
- Porté par les jeunes urbains éduqués des classes populaires et moyennes, le mouvement est d'abord parti des villes petites et moyennes de l'intérieur tunisien avant de migrer vers la capitale et le littoral et de s'étendre à l'ensemble du territoire.
- Cette situation est révélatrice de la situation paradoxale des villes tunisiennes:
 - supports de développement économique et social
 - lieux d'exaspération des tensions sociales:
 - du chômage des jeunes (30% en moyenne mais pouvant atteindre plus de 50% dans les quartiers populaires),
 - de la pauvreté urbaine (supérieure à 10% dans le Centre Ouest et le Sud Ouest),
 - de la ségrégation socio-spatiale,
 - de l'absence de démocratie
 - et des ratées du processus de développement régional.

Le DUD à l'épreuve de la révolution: municipalités en faillite

- Des efforts importants ont été déployés par les municipalités dans le domaine des équipements et services urbains: nette augmentation des investissements communaux
- Aujourd'hui, les municipalités sont appelées à répondre aux exigences de démocratie et de vie meilleure des 2/3 de la population tunisienne, dont un quart de jeunes de 18 et 29 ans, alors qu'elles se trouvent dans une situation de crise:
 - de légitimité: CM dissous, délégations spéciales pas installées
 - financière (gap de 70% des recettes), aggravée par les besoins de remise en état des locaux et parcs d'engins municipaux détériorés par les émeutiers et de nombreux actes de sabotage perpétrés par des milices de l'ancien

Enjeux et défis majeurs pour le pays et les villes dans le contexte de la transition démocratique

- **Premier défi : Gagner le pari du temps (2011)**

- Atteindre un point de non retour dans le processus de protection de la révolution et l'instauration des fondamentaux de la démocratie
- Pour les villes: mettre en place les conditions de la démocratie locale et du développement de la citoyenneté sous l'impulsion des jeunes en particulier
- Rétablir la sécurité dans le pays, dans les villes en particulier
- Assurer le redémarrage de l'économie, sécuriser les entreprises et les touristes
- Engager un processus d'intégration professionnelle pour les jeunes chômeurs
- Participer à l'amélioration du cadre de vie des habitants des villes et quartiers en situation de précarité
- Remettre en état les services municipaux et rétablir l'action municipale

Enjeux et défis majeurs pour le pays et les villes dans le contexte de la transition démocratique

- **2^{ème} défi: Instauration durablement la démocratie et la citoyenneté :**
 - Promotion et diffusion de la culture démocratique
 - Promotion de l'engagement citoyen des tunisiens:
 - participation à la vie politique locale
 - gestion citoyenne de la cité
 - Chartes de ville, guides du citoyen
 - **Démocratie locale:**
 - Élections pluralistes des Conseils Municipaux
 - Mise en place des conditions et outils d'une gouvernance urbaine démocratique et transparente
 - Révision de la Loi Organique des Communes (tutelles) et de la fiscalité locale
 - Conseils Régionaux élus et augmentation des ressources propres des régions

Enjeux et défis majeurs pour le pays et les villes dans le contexte de la transition démocratique

- **3^{ème} défi: Construire la démocratie avec les jeunes**
 - La jeunesse tunisienne a fait la révolution, elle doit pouvoir construire la démocratie et être partie prenante dans la vie publique (pas seulement sur facebook) et dans le développement du pays et de la Cité
 - Le mouvement d'auto-organisation des jeunes dans la défense des quartiers pourrait s'investir dans d'autres domaines d'intervention
 - Les villes tunisiennes ne sont pas adaptées aux jeunes. Elles ne sont pas très animées, pas très ludiques, pas vraiment mixtes, les espaces publics sont peu conviviaux. Les jeunes ont peu de possibilités de s'impliquer dans la citoyenneté.

Enjeux et défis majeurs pour le pays et les villes dans le contexte de la transition démocratique

- **Défis n°4: Faire des villes des lieux d'intégration pour les deux sexes**
- la question est aujourd'hui de savoir comment optimiser les effets positifs de la ville dans une perspective de genre, reconnaissant que:
 - Les courants fondamentalistes menacent l'égalité de genre
 - les villes tunisiennes restent très largement des « villes d'hommes » où les femmes sont loin de s'approprier l'espace public
 - les responsabilités qui leur sont attribuées dans la gestion des affaires de la communauté et de la ville sont souvent très en deçà de leurs capacités réelles et de leur contribution effective à la vie de la cité.
- Le changement d'image de la place de la femme dans la ville et des pratiques de la ville se place largement dans le champs du culturel et des valeurs mais il devra également s'inscrire dans le champs des politiques urbaines, de la sécurisation de la ville pour la femme, de la facilitation de sa mobilité et de son accession aux responsabilités de la Cité.

Enjeux et défis majeurs pour le pays et les villes dans le contexte de la transition démocratique

- **5^{ème} défi: Engager le pays et les villes dans la voie du développement durable**
 - Développement équitable pour les régions, les villes, les jeunes, les femmes, les catégories marginalisées
 - Développement respectueux de nos ressources naturelles et de l'environnement
 - Développement respectueux de notre patrimoine, des biens collectifs et de l'intérêt général
 - Développement créateur de richesses et d'emplois

Quelques priorités pour un DUD en Tunisie

Elaborer des politiques locales de soutien à l'emploi et de réduction de la pauvreté

- les villes doivent se donner les moyens de relayer efficacement l'Etat dans ses actions de développement social et économique.
- Elles devront se doter de stratégies, de politiques et de programmes adéquats, s'organiser en conséquence et mobiliser les ressources appropriées.
- Pour pallier la faiblesse de leurs moyens et de leur pouvoir économique, les villes pourraient établir des partenariats précieux avec le secteur privé et les associations.

Les citoyens, premiers garants du développement durable

- La participation du citoyen à la gestion de la Cité doit être repensée afin que le projet concerté de « ville durable » se situe au croisement des intérêts différents et des impératifs de la croissance économique, du développement social et de la préservation de l'environnement.
- Les moyens de la démarche participative doivent être mis en place :
 - ressources humaines pluridisciplinaires (animateurs de terrain, socio-économistes, environnementalistes, urbanistes...)
 - outils d'analyse et de planification participatifs : diagnostics participatifs, prospective urbaine partagée, groupes de travail thématiques à différents niveaux (agglomération, commune, quartiers...)
 - renforcement des capacités des acteurs locaux, notamment les associations de proximité : formations, services d'appui opérationnels, échanges d'expériences,
 - des procédures d'enquête publique renouvelées, moins techniques et plus accessibles aux citoyens de toutes catégories sociales et professionnelles,
 - des stratégies de communication, des supports et des outils de communication, notamment la recherche de consensus sur la ville durable.

Donner aux villes, des Collectivités Locales dotées des capacités adéquates

- Malgré des processus de décentralisation pas toujours aboutis et des finances locales en décalage par rapport aux besoins, les municipalités ont montré à plusieurs occasions qu'elles étaient capables de s'organiser, de fédérer leurs efforts: ces initiatives doivent être soutenues et démultipliées
- Cependant, les institutions municipales font face à de nouveaux besoins:
 - gouvernance urbaine démocratique
 - Politique d'emploi et de promotion des investissements et de l'activité économique
 - mobiliser les expertises et les compétences nécessaires,
 - Améliorer leurs capacités de planification, de coordination et de communication, au sein de l'institution et avec l'extérieur
 - Renforcer leurs moyens financiers

Améliorer la gestion des services publics

- Dans la gestion des services publics urbains, les règles de marché public, les chartes de concession, l'appel aux sous-traitants, la comptabilité publique, n'intègrent suffisamment les principes du développement durable et de la transparence.
- Des voies « porteuses de durabilité et bonne gouvernance » sont à explorer :
 - la clarification des responsabilités dans toute la chaîne de gestion des SU
 - la révision des règles de marché public pour que les obligations du développement durable soient prises en compte et que le critère du « moins disant » ne soit pas exclusif,
 - la réforme de la comptabilité publique pour qu'elle « internalise » les coûts environnementaux et sociaux

Des compétences professionnelles à renouveler

- La gestion des villes dans une perspective de développement durable suppose la disponibilité à tous les niveaux du processus de décision de nouvelles compétences urbaines. Un véritable renouvellement des professions urbaines s'impose pour promouvoir des approches ouvertes aux principes du développement durables et aux différentes disciplines :
 - agents municipaux et opérateurs des services urbains (eau, transport public, déchets, gestion de la voirie...) formés aux pratiques économes en ressources,
 - Les services municipaux font appel à l'urbaniste
 - la formation de l'urbaniste intègre les principes du développement durable et de la planification urbaine participative, stratégique et prospective