

L'ARMATURE URBAINE TUNISIENNE ET SON DEVENIR

La Direction de l'Aménagement du Territoire, organisme dépendant du Ministère tunisien de l'Economie Nationale, a publié en 1971, sous la signature collective du « Groupe Huit », trois volumes représentant un « rapport préliminaire » sur les villes en Tunisie (1). Ce rapport, par la multitude des informations qu'il rassemble, par la finesse et l'originalité de ses méthodes d'analyse, représente une analyse spectrale quasiment exhaustive du réseau urbain tunisien, conçue dans une perspective hiérarchique, le poids démographique, économique, fonctionnel de chaque ville étant constamment mesuré par référence à l'ensemble du système urbain, et apprécié dans une perspective dynamique. Le but des auteurs du rapport, ainsi que l'explique le Directeur de l'Aménagement du Territoire, a été de rompre délibérément avec une conception ancienne de l'établissement des schémas directeurs et des plans d'aménagement des villes telle que « loin d'être un cadre de l'expansion urbaine, ces plans (étaient) souvent... un carcan qui a figé l'image du développement des villes dans une vision formelle et ponctuelle où toute analyse du phénomène urbain global était absente » (2).

Ce rapport nous a paru suffisamment important pour que l'on ait cru pouvoir, ci-dessous, en proposer un compte-rendu détaillé, en guise de présentation d'ensemble du réseau urbain tunisien.

GROUPE HUIT : LES VILLES EN TUNISIE

I. — CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DU SYSTÈME URBAIN TUNISIEN (3)

La charpente de l'armature urbaine tunisienne est constituée par un « système des villes marquantes », soit une vingtaine de villes où se jouera, pour l'essentiel, l'avenir du pays. Ces villes ont à la fois un rôle moteur et incitateur du développement, et un rôle régulateur du rapport villes-campa-

(1) République Tunisienne, Ministère de l'Economie Nationale, Direction de l'Aménagement du Territoire ; « Groupe Huit » : *Rapport préliminaire*. Trois volumes cartonnés : tome I : « Introduction, Population, Contenu urbain » (pp. 1 à 167) ; tome II : « Flux et zones d'influence. Hiérarchie, typologie, problèmes généraux, conclusion » (pp. 168 à 422) ; tome III : « Annexe statistique » (pp. 427 à 582). Cartes, tableaux, graphiques. Tunis, 1971. Pour la ville de Tunis, on pourra se référer également au rapport (même source) : « *Tunis 72-76 : composantes actuelles et objectifs quadriennaux d'aménagement* », octobre 1972, 190 p + annexes ; cartes, tableaux, graphiques ; avant-propos d'Ahmed Smaoui.

(2) Ahmed SMAOUI, Directeur de l'Aménagement du Territoire ; tome I, avant-propos.

(3) Tome I : 1. La population urbaine tunisienne : A. Caractéristiques générales de la population urbaine. B. Structure de la population urbaine. C. Croissance urbaine et croissance rurale.

gues. A l'égard de ce rapport, il convient de souligner la corrélation étroite existant entre le taux d'urbanisation d'une région donnée, et le niveau de développement agricole de cette même région. « Tout se passe comme si la ville était née à partir d'un certain seuil d'intensité de l'agriculture » (p. 12). Constatation souvent faite par les théoriciens de « la question urbaine », mais qui en Tunisie revêt aujourd'hui un sens particulier. Alors que le rapport de la campagne à la ville s'exprimait, traditionnellement, par l'activité locale des villes-marchés, dont l'importance est aujourd'hui estompée par la constitution d'un marché national, on voit en revanche se renforcer le « rôle d'encadrement économique et technique des campagnes par les villes » (p. 12). Mutation capitale : ce n'est plus le développement agricole qui, arrivé à un certain seuil, suscite la création des villes comme carrefour des marchandises et des personnes ; c'est au contraire le système urbain qui, par ses différents relais hiérarchisés, transmet jusqu'aux campagnes les énergies et les impulsions nécessaires à leur développement.

Une autre caractéristique de l'aménagement du territoire en Tunisie, assez importante pour être signalée au nombre des données de base, est le développement du tourisme, qui, quels que soient les avantages économiques et monétaires qu'il peut présenter pour le pays, fait, par son ampleur même en certaines régions, courir le risque d'une véritable désorganisation de la vie urbaine et régionale, « si son implantation n'est pas sérieusement préparée et coordonnée » (p. 14). Là encore, on retrouve la liaison entre le développement urbain et l'équipement rural : en certaines régions du Sahel, par exemple, la limitation des ressources en eau fait que, dans une dizaine d'années au maximum, il faudra bien choisir entre le tourisme et l'agriculture.

L'étude de l'évolution récente des mouvements de populations révèle une tendance spontanée à l'accroissement des villes-relais, étapes provisoires des courants migratoires. Il serait dangereux de laisser se développer cette tendance, le propre des villes-relais étant de requérir un coût de développement sans rapport avec leur efficacité économique réelle. A partir de cette donnée, le planificateur sera donc forcément amené à choisir, en matière de développement urbain, « une politique sélective, en fonction des potentialités d'un réel développement économique, et du rôle régional des villes ». Ce qui revient à dire qu'il convient d'aborder l'étude des villes, non pas de façon ponctuelle, mais « sous l'angle de l'armature urbaine » d'ensemble, de façon à dégager « une vue globale des relations entre les villes et leur milieu, et surtout des villes entre elles » (p. 15).

Considéré non plus dans son seul présent, mais dans son histoire, le système urbain tunisien se caractérise par une évolution remarquablement continue (à la différence, par exemple, des réseaux urbains successifs de l'Algérie). La Tunisie ancienne, où la vie de relation était intense, connaissait une forte implantation urbaine, dont l'armature reposait sur une base agraire et marchande. Ce qui, déjà, privilégiait les régions agricoles littorales et leurs ports. La colonisation pourra ainsi s'installer dans cette armature, sans la bouleverser : le Protectorat sera une période d'« urbanisation non négligeable, mais... confirmant le système en place » (p. 17). C'est vraiment

l'Indépendance qui inaugure, dans l'évolution du système urbain, une nouvelle phase. Cela, en raison d'une situation économique nouvelle, dont les traits principaux sont la formation d'un marché national (entraînant la « délocalisation » du rapport villes-campagnes), le développement d'industries de transformation créatrices d'emplois, enfin l'énorme essor touristique et les bouleversements, qu'il entraîne, des équilibres régionaux.

II. — DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES

En 85 ans, de 1881 à 1966, la population de nationalité tunisienne a augmenté de 194 %, soit une moyenne annuelle de 1,28 %. Pour la même période, l'Algérie a connu une croissance de 323 %.

La croissance démographique tunisienne pourrait donc sembler modérée. En réalité, plus qu'au taux moyen, il faut prêter attention à l'accélération constante de ce taux. Pour les quelques cinquante dernières années, le taux de croissance annuel moyen, calculé à partir des variations décennales, passe de 0,46 en 1911 à 2,60 en 1966 (4). L'augmentation continue du taux de croissance résulte à la fois de la baisse de la mortalité et du maintien d'un taux élevé de natalité. On peut donc dire qu'il s'agit, en l'état actuel des choses, d'un phénomène irréversible et tel que « quelle que soit l'évolution à venir, la population supplémentaire ira croissant d'une année sur l'autre, tout au moins dans un avenir prévisible » (p. 31).

Dans cette évolution démographique générale, qu'en est-il de la population urbaine ?

1. — *La population urbaine tunisienne.*

Au recensement de 1966, la population désignée comme urbaine, c'est-à-dire résidant en agglomération de plus de 2 000 habitants, représentait 47,5 % de la population totale (42,4 % en 1956). C'est donc un taux d'urbanisation extrêmement élevé : « la Tunisie se distingue, même parmi les pays du Maghreb, par le poids spécifique relativement lourd du monde urbain » (p. 33).

Globalement élevée et rapide, la croissance urbaine tunisienne est, par rapport au taux moyen de croissance, très sélective selon les centres : 53 agglomérations urbaines ayant une croissance supérieure à la moyenne nationale, et 64 une croissance inférieure (p. 35).

Tunis comprenait, en 1956, 33,6 % de la population urbaine du pays. Ce pourcentage se retrouve exactement le même en 1966 (p. 37). Ce qui malgré tout, si l'on tient compte des départs massifs de population étrangère depuis 1956, correspond aujourd'hui à un poids beaucoup plus important de la

(4) Tableau A1 : Evolution de la population de la Tunisie ; tome I, p. 29.

population tunisienne urbaine : le supplément est de l'ordre de 6 % entre les deux recensements.

Le taux de population étrangère, pour une ville donnée, avant l'Indépendance, semble d'ailleurs être un facteur — sans doute lié à la position fonctionnelle des villes à population étrangère importante — du taux de croissance actuel. On constate que la plupart des villes qui améliorent nettement leur rang dans la hiérarchie urbaine entre 1956 et 1966 comptaient une minorité étrangère non négligeable. Par contre, la promotion, dans cette hiérarchie, de villes proprement tunisiennes en 1956 est rare. Kasserine, premier centre administratif et industriel, est l'exception la plus notable (p. 43).

Étudiée en fonction de critères géographiques, la croissance urbaine fait essentiellement apparaître l'opposition entre le littoral et l'intérieur du pays. C'est dans la frange côtière que l'on trouve la majorité, non seulement de la population urbaine, mais même de la population totale du pays, si l'on étend cette frange jusqu'à vingt kilomètres du rivage : elle regroupe alors 53 % de la population totale, et 76 % de la population urbaine. Si l'on s'en tient aux dix premiers kilomètres à partir de la mer, on trouve déjà 43 % de la population totale, et 70 % de la population urbaine (p. 44).

Cette répartition de la population correspond, bien évidemment, à « une structure géographique profondément déséquilibrée », et dont on peut déduire que, l'avenir proche du pays étant en grande partie engagé sur le littoral, « son caractère urbain va s'accroître, au risque de devenir exclusif ». A la limite, « la perspective d'une Tunisie presque exclusivement littorale n'est pas une simple vue de l'esprit » (p. 49).

Pour le moment, la croissance urbaine semble seulement trouver son frein, pour les zones à forte croissance, dans ce que l'on pourrait appeler la saturation de l'urbanisation. Plus un gouvernorat est urbanisé, moins il tend à le devenir davantage. Il s'ensuit, en raison de la saturation du littoral, que le taux d'urbanisation progresse davantage lorsque l'on s'éloigne de la mer vers l'intérieur. A mi-chemin, des villes telles que Béja ou Kairouan se situent sur une position moyenne par rapport au taux de croissance national.

Cependant, le déséquilibre numérique entre la population littorale et celle de l'intérieur est d'ores et déjà trop accusé pour que les tendances démographiques puissent être modifiées de façon notable. D'autant plus que la croissance de certaines villes de l'intérieur — ainsi Gafsa — est due à des activités minières pour lesquelles la saturation de l'emploi est, elle aussi, rapide.

Ce qu'il faut plutôt souligner, c'est que la croissance démographique, rurale aussi bien qu'urbaine, des régions de l'intérieur, présente un caractère en quelque sorte anarchique, au regard de la structuration générale du développement des activités économiques du pays. A cet égard — la suite du rapport le démontrera abondamment par l'analyse des flux de circulation et des zones d'influence — le contraste essentiel du territoire tunisien est entre la structuration extrêmement forte du Nord autour de la capitale et l'inorganisation de la trame urbaine dans le centre et dans le Sud du pays. Actuellement, le développement démographique des différentes régions ne peut être qualifié autrement que « contradictoire » et « disharmonieux » (p. 66).

2. — *La population active : villes et emplois.*

« Une population active faible, quantitativement et qualitativement » (p. 70), c'est là une constante nationale. La population exerçant réellement un emploi peut être estimée à 19 % de la population totale ; taux qui tombe à 15 % si l'on tient compte de la masse des manœuvres temporaires. Pour un actif, il y a donc en moyenne six inactifs. Plus de la moitié de la population active (59 %) est composée de travailleurs sans qualification, manœuvres ruraux ou industriels. Le taux d'emploi en milieu urbain (20 %) est légèrement supérieur au taux d'emploi rural (18,6 %). Non qualification des travailleurs, et faiblesse de l'emploi, « c'est sans doute là la source fondamentale à la fois des courants migratoires et de la précarité des différents équilibres économiques et spatiaux » (p. 71).

Si le chômage chronique est une constante dans pratiquement tout le pays, une géographie du sous-emploi peut néanmoins être établie. Elle fait apparaître, en premier lieu, un taux de chômage plus réduit dans les gouvernorats où la structure de l'emploi est à dominante urbaine, ou directement liée à des demandes urbaines de biens ou de services : en l'occurrence, l'ensemble Tunis-Cap Bon, le Sahel côtier, la région minière de Gafsa, et les trois points de Sfax, Gabès et Djerba (p. 75). Pour le proche avenir, le poids économique et démographique de la frange littorale rend probable « un glissement généralisé des sans-travail vers la mer, et essentiellement Tunis » (p. 75). D'ores et déjà, on compte dans la capitale la moitié des chômeurs urbains du pays (43 000). Et cependant, le taux de chômage de Tunis (19,8 % de la population en âge d'activité), proche de la moyenne nationale (19,2 %) est inférieure à celui de beaucoup d'autres villes (Jendouba 25,7 % ; Bizerte 26,6 %) (p. 76).

L'analyse de la structure de l'emploi fait ressortir le poids élevé du secteur services : 34 % pour l'ensemble du pays, 43 % à Tunis. Le couple services-commerce est, dans les villes, partout prédominant. La part de l'industrie est beaucoup plus modeste : 22,5 % pour l'ensemble du pays, 20,4 % à Tunis, et un maximum de 40 % à Gafsa : taux qui n'est dû qu'à l'extraction des phosphates, dont l'effet d'entraînement économique pour la région est extrêmement réduit. Ainsi, nulle part l'industrie n'est-elle dominante. On constate, dans certaines régions, la persistance d'un artisanat ancien (Sahel, Kairouan, Cap Bon), souvent mal adapté à l'évolution du marché et tributaire d'une demande touristique purement conjoncturelle.

3. — *Les mouvements migratoires.*

Le fait essentiel, en matière de mouvements de populations, est l'irrépressible attraction de la capitale. Tous les gouvernorats ont un solde négatif par rapport à Tunis : « la capitale exerce une attraction sur l'ensemble du territoire, à des degrés divers, pratiquement sans contrepartie » (p. 87). Au recensement de 1966, on enregistrait dans la capitale 247 300 personnes venant

des autres gouvernorats, alors que 45 000 personnes seulement, originaires de Tunis, résidaient ailleurs.

Les régions fournisseuses de migrants à Tunis sont, d'abord, le quart Nord-Ouest (Béja, Jendouba, Le Kef), puis le Sud (Gabès, Médenine) et le Sahel. Il faut noter, par contre, la faiblesse des apports du Centre et du Sud-Est.

L'analyse des mouvements migratoires, dans chaque gouvernorat, sous le double aspect des entrées et des sorties, met en évidence le rôle de relais migratoires d'un certain nombre de villes : Béja, Le Kef, Médenine. La situation démographique de ces villes exprime la contradiction économique dans laquelle elles sont enfermées : « Elles polarisent des populations importantes, mais, dans le même temps, incapables de leur offrir un emploi, elles favorisent leur départ, et les projettent vers la capitale en priorité. Autrement dit, elles font peu à peu le vide autour d'elles, sapant ainsi pour une bonne part leurs potentialités » (p. 89).

Les courants migratoires contribuent ainsi à accentuer, au profit de la capitale — il serait, économiquement, plus exact de dire « au détriment » — les déséquilibres régionaux, entre le littoral et l'intérieur, entre le Nord-Est et le Centre ou le Sud. Des solutions peuvent-elles être envisagées ? Sans doute serait-il utopique, dans le présent et dans un proche avenir, de vouloir bloquer, ou même freiner notablement, la migration vers la capitale. Mais, il doit être possible, en tirant parti des villes-relais, « de renforcer des villes existantes qui ne sont pour l'instant que des voies de passage vers Tunis, afin de réduire la pression migratoire » (p. 95).

Par ailleurs, l'attraction de Tunis, qui est le fait migratoire dominant, parce qu'il est le seul à affecter l'ensemble du pays, ne doit pas être surestimée. En fait, considérés globalement, les mouvements migratoires sont malgré tout relativement modérés. Si l'on tient compte que « l'accroissement démographique bénéficie en priorité à la région d'origine », et que « la population supplémentaire reste sur place en majorité », il convient d'« insister sur le fait que la Tunisie est à la phase de démarrage » des phénomènes migratoires (p. 96). Ce qui n'est pas forcément du meilleur augure...

4. — *Bilan des données démographiques.*

L'examen de l'ensemble de ces données permet de dégager les conclusions suivantes :

1) La Tunisie, du point de vue de l'organisation de son territoire, est caractérisée par l'opposition violente entre deux ensembles :

— *L'intérieur et le Sud* : sous-urbanisé et mal urbanisé, en même temps qu'inorganisé, avec une trame urbaine lâche, peu ou mal hiérarchisée. Territoire « sous-développé dans un pays sous-développé » (p. 99).

— *la côte urbaine* : le poids écrasant — économique et démographique — des villes y est le fait prédominant. L'organisation de l'espace, à partir des

villes principales, est assez bien élaborée. Le développement économique manifeste un équilibre relativement satisfaisant entre les fonctions productives et les activités induites. Au surplus, cette zone est « le champ privilégié des investissements, et c'est là que se joue l'avenir de pays » (p. 100).

2) Le schéma général de l'organisation du territoire est ainsi « à double orientation : de l'intérieur vers la mer et du Sud vers le Nord, pour aboutir au nœud du problème, Tunis, qui résume les contradictions du pays » p. 100).

3) L'objectif prioritaire des responsables de l'aménagement du territoire doit être de « déterminer... les villes les plus aptes à renforcer leur rôle d'organisation, de polarisation de l'espace » (p. 100).

C'est la tâche que se propose la suite du rapport, par l'analyse, non plus démographique, mais fonctionnelle, des différentes villes et régions, de leurs zones d'influence, et de leur poids économique et administratif dans la vie de la nation.

III. — FLUX ET ZONES D'INFLUENCE (5)

L'analyse des flux de transport et des flux téléphoniques, largement utilisée ici, est une méthode classique et d'une grande fiabilité, pour l'établissement d'une carte hiérarchisée des zones d'influence urbaine.

1. — *Le réseau ferroviaire.*

C'est aujourd'hui, en Tunisie, le moyen le moins adéquat pour une appréciation correcte des zones d'influence urbaine et régionales. En effet, ce réseau, composé de deux systèmes de voies à écartement inégal, ne peut pas être considéré comme un élément de l'organisation de l'espace, « mais simplement un instrument de prélèvement, aux moindres coûts, aux moindres frais ». Autrement dit, tous les flux entre les deux systèmes devant passer par Tunis et y subir un transbordement, la voie ferrée « n'est pas un moyen d'assurer une liaison entre deux points de l'espace tunisien, l'un situé au Nord, l'autre au Sud » (p. 228). En fin de compte, les seules données utiles que puisse donner l'étude du trafic ferroviaire sont celles relatives au transport de marchandises par fer (carte C 1, tome 2, page 179), au trafic comparé de marchandises rail-route (carte C 7, tome 2, page 191), et au trafic voyageurs comparé rail-route (carte C 29, tome 2, page 239).

2. — *Trafic routier et zones d'influence urbaines.*

L'analyse des lignes de force de ce trafic met d'abord en évidence l'existence d'une région urbaine de Tunis, suffisamment bien structurée, et

(5) Tome II, C, pp. 167-302.

possédant, à la périphérie de cette région, des pôles de fixation urbaine assez nettement organisés pour que l'on puisse concevoir, à partir de Tunis, un développement régional planifié en vue d'une décongestion de la capitale. D'ores et déjà, Tunis n'apparaît pas comme une oasis isolée à l'extrême pointe d'un désert : « Tunis n'est pas, en définitive, aussi seule qu'on le dit parfois. Il n'y a pas, à proprement parler, autour d'elle, de véritable désert urbain, mais au contraire on trouve une série de villes qui forment une structure urbaine en voie de réalisation, incomplète, disparate » (p. 251).

Bizerte, Menzel Bourguiba, Mateur, Tébouba, Méjez el Bab, Fahs, Zaghouan, Hammamet, Nabeul, Grombalia, sont les points forts de cette région urbaine.

Au-delà, on trouve une deuxième ceinture de villes de transition ou villes-relais entre la région de Tunis et l'intérieur ; Bou Salem, Téboursouk, Siliana, Gafour. On a déjà vu quel rôle de fixation démographique et de rééquilibrage économique elles pourraient jouer, pour peu qu'un vigoureux effort de création d'emplois y soit fait.

La région centrale regroupe Kairouan et Sousse, sans qu'il soit possible, par la seule analyse des flux routiers, de délimiter nettement leurs zones d'influence respectives.

De la même façon, plus au Sud, il devient impossible de tracer la frontière de zones d'influence. Il est plus exact de dire qu'il n'y a plus d'organisation ni de hiérarchisation des flux.

Du coup, c'est la notion même de région qui est remise en question, quant à sa définition : « La notion de région ne peut être appliquée de manière uniforme à un pays comme la Tunisie. Tout le territoire n'est pas forcément et obligatoirement régionalisé : il y a région dans la mesure où il existe un pôle, un centre capable de structurer et de centraliser un espace, ce qui n'est pas le cas partout. En tout cas, dans le Sud, ou du moins au Sud du Sahel, de Sousse, la notion de région ne s'applique pas » (p. 251).

3. — *Polarisation de type traditionnel : les souks.*

Une étude de l'implantation des souks et de leur volume d'activité (comparé aux formes plus modernes de l'activité marchande) fait retrouver l'opposition très forte entre le Nord et l'Est d'une part, le reste du pays d'autre part. Au nord de la dorsale, les souks sont nombreux, et témoignent de la survie de structures traditionnelles que l'économie moderne a, certes, en partie supprimées, mais parfois aussi renouvelées : autrement dit, dans cette partie la plus développée et la mieux organisée du pays, il peut y avoir superposition de « plusieurs structures spatiales » (p. 256) complémentaires. A partir du Sahel, au contraire, l'activité des souks tend davantage à conserver une sorte de monopole, et maintient sa fonction d'échange entre régions agricoles sédentaires et régions d'élevage, nomades ou semi-nomades.

4. — *Les zones d'influence des grandes villes Tunis, Sfax, Sousse.*

L'étude des flux téléphoniques à partir de et en direction de ces trois villes, et l'étude des hinterlands portuaires permettent, en schématisant très grossièrement, d'avancer les propositions suivantes :

— Il existe, au Sud, une vaste zone polarisée par Sfax, au point que l'on puisse envisager de faire de cette ville une véritable capitale régionale.

— L'influence de Sousse, en revanche, est plus limitée, contrecarrée par celle de Kairouan. Au surplus, il s'agit là d'une région intermédiaire, où la concurrence de Tunis se fait déjà sentir.

— En fin de compte, c'est seulement en deux ensembles : Tunis, Sfax, que l'espace économique national pourrait être réorganisé, si l'on veut que l'attraction de la capitale et de sa région ne demeurent pas exclusives.

5. — *Les zones d'influence théorique des villes tunisiennes.*

A partir d'un recensement des équipements publics et privés, établie selon une liste déterminée de ces équipements, peut être calculée, pour chaque ville, une « note globale d'équipement », permettant l'appréciation de la « masse d'influence urbaine » (6). Le tableau ainsi établi témoigne, une fois de plus, de l'énorme poids de Tunis par rapport aux autres villes.

Masse d'influence des villes tunisiennes (11 premières villes)

Villes	Equipement public	Equipement privé	Note globale ou masse d'influence
1. Tunis	3 115	6 322	9 437
2. Sfax	492	902	1 394
3. Sousse	467	605	1 072
4. Bizerte	365	243	608
5. Kairouan	254	122	376
6. Nabeul	275	96	371
7. Gabès	234	126	360
8. Béja	220	123	343
9. Le Kef	231	75	306
10. Jendouba	234	70	304
11. Gafsa	229	57	286

Source : Tableau C 47, tome 2, page 285.

(6) Sur cette notion de « masse d'influence » et son mode de calcul, cf. tome II, C, 1. : Méthodologie, pp. 177-215.

Aussi théoriques que soient ces chiffres, et leur mode de calcul, ils montrent néanmoins que la « masse d'influence » de Tunis est environ sept fois supérieure à celle de la ville qui la suit immédiatement dans la hiérarchie urbaine (Sfax). Et que, si l'on additionne les masses d'influences des dix premières villes classées après Tunis, on n'obtient à peu près que les 5/9 de la masse d'influence de la capitale.

Tout aussi bien que par la méthode arithmétique du calcul de la « masse », l'influence fondamentale de Tunis apparaît grâce à la projection cartographique. La carte des courbes iso-influentes (C 51, tome 2, page 289) et celle des cercles équipotentiels (C 53, tome 2, page 293) montrent de nouveau l'omniprésence de la capitale, et confirment des résultats précédemment énoncés : la possibilité, pour Sfax, d'accéder aux fonctions d'une véritable métropole régionale du Sud ; le caractère beaucoup plus modeste de l'influence de Sousse ; le rôle de pôles d'équilibres que pourraient jouer, autour de Tunis, des villes comme Béja, Jendouba, Le Kef.

On retrouve, en conclusion, l'opposition fondamentale entre la Tunisie du Nord-Nord Ouest et celle du Sud : l'ensemble septentrional, aux villes nombreuses relativement bien équipées, même lorsqu'elles sont de taille modeste, à la vie de relation relativement intense, s'opposant à l'ensemble central et méridional, où la trame urbaine est beaucoup plus lâche, et où, surtout, l'influence des centres urbains principaux semble se dissoudre beaucoup plus rapidement dans un sorte de vide de l'espace rural, puis désertique.

Or, si l'on songe que la région septentrionale est « la zone qui est la plus dépendante, la plus fortement polarisée par Tunis », il y a là, écrivent les auteurs du rapport, « un élément qui donne à réfléchir : l'arrière-pays de la capitale, l'ensemble régional avec lequel celle-ci a les relations les plus importantes, est la région la plus active, la plus dynamique de la Tunisie » (p. 299). Autrement dit, si la prépondérance exclusive de Tunis peut être considérée, à *longue distance*, comme un facteur de paralysie pour un développement harmonieux du reste du pays, il serait faux de prétendre que la « macrocéphalie » de la capitale ait sclérosé son environnement immédiat. Au contraire, à l'échelle régionale, on peut dire que ce qui a profité à Tunis a profité à sa région. C'est là un fait dont le planificateur devra forcément tenir compte, dans l'élaboration d'une politique d'aménagement conçue en termes de développement régional équilibré, et non pas strictement urbain.

IV. — TYPOLOGIE ET HIÉRARCHIE URBAINES

Cette dernière partie du rapport analyse de façon différentielle les fonctions urbaines prédominantes, et procède à des classifications hiérarchiques à partir des zones d'influence de ces fonctions.

La première typologie retenue est celle des villes à fonctions traditionnelles, à fonctions modernes, enfin à fonctions mixtes.

Les villes à fonctions traditionnelles sont, essentiellement, celles où s'est maintenue une activité artisanale importante. La place de cette activité dans l'économie d'une ville donnée peut être estimée à partir du nombre d'emplois artisanaux, du nombre de personnes subsistant de ces emplois (on a compté : nombre d'emplois \times 5) (7), et de la population recensée en 1966. Du tableau des résultats portant sur 53 villes, nous extrayons quelques exemples :

Artisanat : effectifs employés et population en rapport avec l'artisanat

Villes	Nombre d'emplois	Personnes concernées	% de la population urbaine
Nabeul	4 400	22 000	65,0
Sayada-Lamta	1 347	6 735	73,5
Tunis	4 571	22 855	3,0
Kairouan	4 703	23 515	49,5
Khenis	640	3 200	78,5
Oudref	921	4 605	96,5
Sousse	789	3 945	2,7
Sfax	1 487	7 435	3,4
Le Kef	100	500	1,8

Source : Tableau D 5, tome 2, p. 311.

L'intérêt de ce tableau, même abstraction faite de la nature incertaine du rapport égal à \times 5 établi entre le nombre d'emplois et le nombre de personnes vivant de ces emplois, est de mettre en évidence le caractère totalement disparate, d'une ville à l'autre, de l'activité artisanale traditionnelle. Dans le cadre d'une planification générale et à long terme, quelle place réserver à un genre d'activité qui est censé nourrir, selon les villes, un pourcentage de population allant de 1,8 à 96,5 % ?

Une autre fonction rangée parmi les activités traditionnelles est la fonction de marché. L'estimation de son importance est calculée à partir du rapport entre les impôts agricoles et les patentes. On peut considérer qu'« une patente faible pour des impôts agricoles d'un montant élevé indique clairement qu'une ville, malgré des transactions importantes, contrôle peu ou mal le commerce dont elle est le théâtre : c'est le cas quasi général des souks » (p. 323). A l'inverse, les villes commerçantes et bien équipées sont celles où l'on a une conjonction impôt fort - patente forte : ainsi Tunis, Sfax, Béja, Kairouan, Bizerte, Hammamet, etc. On trouvera dans le rapport (carte D 6, tableaux D 9, tome 2, pages 312 à 323) l'ensemble des données et des corrélations de données relatives à la fonction de marché.

(7) Estimation peut-être trop généreuse en l'occurrence. Il faut tenir compte en effet, de l'emploi, dans certains secteurs de l'artisanat traditionnel, d'un pourcentage important d'enfants, qui n'ont pas charge d'âmes au même degré que les adultes.

Dans la catégorie des villes à fonctions modernes entrent d'abord les villes « à fonction industrielle marquée », ce qui, à l'examen des données, semble devoir s'apprécier davantage en « pourcentage de personnes concernées » (selon le critère multiplicateur déjà utilisé à propos de l'artisanat) qu'en nombre réel d'emplois. Une forte concentration industrielle, en effet, n'existant nulle part, une petite ville ou une ville moyenne peuvent être dites « à dominante industrielle » avec un nombre d'emplois relativement modeste. Ainsi Menzel Bourguiba, avec 3 588 emplois, a 50 % de sa population concernée par l'industrie ; Monastir 40 %, avec 1 622 emplois. Sfax en revanche, avec 10 038 emplois, ne fait vivre de l'industrie que 25 % de sa population. Encore n'est-il pas tenu compte du caractère saisonnier d'une partie de ces emplois. C'est ce caractère saisonnier, également, qui interdit, pour Tunis, d'apprécier la part de l'activité industrielle plus exactement que dans une « fourchette » allant de 30 à 50 % (cf. Tableaux D 11 et D 12, pp. 326 et 327).

Comme pour l'artisanat, on trouve donc, dans l'appréciation de l'activité industrielle et la répartition de cette activité, une certaine incohérence qui ne témoigne de rien d'autre que du caractère jusqu'ici ponctuel, en quelque sorte au « coup par coup », de l'aménagement industriel du territoire. Une implantation industrielle véritablement organisée, en relation avec une hiérarchie urbaine, suppose donc un effort de planification méthodique et à long terme.

Avant que soient abordés les problèmes de la hiérarchie urbaine proprement dite, une autre façon d'établir une typologie des villes est de les classer en fonction de leur « polarisation » autour d'un certain type d'activité ayant un pouvoir d'attraction régional ou national. C'est ainsi que sont distinguées des villes à polarisation : 1) administrative ; 2) économique ; 3) administrative et économique ; 4) à polarisation nulle. Le recensement, pour chaque ville, du volume de leurs différents types d'activités (par exemple, pour la polarisation économique et commerciale, les banques, les assurances, les bureaux d'études, les experts-comptables, les grossistes, les courtiers, les transitaires, les agents maritimes, etc.) permet d'attribuer de « indices de polarisation » et des « notes d'encadrement », à partir desquels peuvent être dressées des hiérarchies urbaines relatives aux différents types d'activités.

L'exemple de la « note d'encadrement économique et commercial » (Tableau D 13, tome 2, page 331) fait retrouver, tout au moins pour les quatre ou cinq premières villes, une hiérarchie comparable à celle déjà établie à propos de la « masse d'influence ». Nous reproduisons ici les premiers items du tableau :

*Note d'encadrement économique et commercial
(d'après une enquête du Ministère des P.T.T.)*

	(1)	(2)
Tunis	2 785	1 118
Sfax	595,7	342
Sousse	304	227
Bizerte	131,5	105
Béja	94,8	46,5
Gabès	84,1	84
Kairouan	55,7	73

(1) Note « réelle », calculée par recensement des activités, sur la base d'un certain nombre de points attribués à chacune d'elles.

(2) Note « théorique », calculée, à partir de la précédente, par pondération avec la population de la ville considérée.

Le rapport entre les deux notes permet d'exprimer un « indice de polarisation » de la ville. Celui de Tunis, par exemple, est de 2,5 ; celui de Gabès, de 1,00 ; celui de Kairouan : 0,76 (signe d'une polarisation « faible »).

La hiérarchie urbaine.

Les tentatives d'établissement d'une hiérarchie urbaine conduisent d'abord, et une fois de plus, à souligner la faiblesse du rôle de l'industrie : « L'industrie n'intervient en effet en aucune manière dans le phénomène hiérarchique en Tunisie. Les rapports de domination entre villes sont essentiellement du ressort des relations de caractère commercial et bancaire, ou bien des relations de caractère administratif, celles-ci étant d'ailleurs fondamentales dans le cas qui nous intéresse » (p. 336).

En fonction de la nature de ces relations, il est possible de classer les villes en un système hiérarchisé à cinq niveaux : 1) le niveau supérieur ; 2) le niveau régional ; 3) le niveau intermédiaire ; 4) le niveau local ; 5) les autres villes.

Le total des notes d'équipement public et privé sert de base — comme précédemment pour le calcul des « masses d'influence » — à la classification. Tunis, Sfax et Sousse sont les seules villes ayant accès au « niveau supérieur » ; huit villes (les trois premières étant Bizerte, Kairouan et Nabeul) sont rangées dans le niveau régional, etc.

Cette classification peut sembler arbitraire,... et de peu d'utilité. Ce qui est sans doute exact tant que les « notes » attribuées aux différentes villes sont isolées de leur contexte, c'est-à-dire de la référence aux facteurs précis, équipements ou activités, qui en ont permis le calcul. Rapportées à ces facteurs, en revanche, les « notes » ont pour le planificateur l'avantage de fournir un instrument simple de répartition des villes en catégories relativement homogènes, à partir de la connaissance desquelles les finalités optimales

d'une politique d'aménagement peuvent plus aisément être définies. On aurait évidemment tort de demander plus et autre chose à une telle classification.

Il est plus important de s'interroger, comme le fait le rapport dans sa conclusion, sur les possibilités de choix qui sont offertes à la Tunisie en matière d'aménagement urbain, et sur les significations de ces choix.

V. — LE CONTEXTE D'UNE POLITIQUE URBAINE EN TUNISIE

N'importe quelle politique d'aménagement du territoire, il convient d'y insister, doit d'abord tenir compte du cadre physique, et du poids, plus grand qu'ailleurs, des contraintes naturelles : « Il n'est pas inutile de rappeler que tout se joue en position géographiquement marginale, face au désert, et que la majeure partie du territoire est occupée par la zone de transition entre le désert et la zone d'occupation humaine solide. Cela signifie que le coût du développement y est plus élevé, pour des résultats plus aléatoires ».

Compte tenu de ces facteurs physiques, et de la répartition territoriale déjà acquise des masses démographiques et des équipements économiques, il est indéniable que l'essentiel du développement continuera de se faire au nord de la dorsale, où l'on trouve dès maintenant « près des trois quarts de la valeur ajoutée brute de la Tunisie, pour 20 % du territoire » (p. 393) (8).

Si l'on ajoute que, après le désert — on pourrait mieux dire « avant » — l'autre facteur géographique déterminant des destins économique et politique tunisiens est la présence de la mer, « il est permis de penser que la concentration de l'économie et de la population dans le secteur Nord-Est du territoire correspond assez bien aux données naturelles pour être un fait irréversible » (p. 393-394).

Passant de l'analyse des constantes géographiques à celles du contexte économique, une politique d'aménagement doit tenir compte du caractère dualiste de l'économie, où les secteurs moderne et traditionnel sont à peu près partout juxtaposés, et souvent en situation de conflit. Il faut noter aussi qu'entre les deux secteurs, des relations, que l'on pourrait appeler de décompression, s'établissent, par le passage des individus producteurs d'un secteur à l'autre, lorsque le secteur de départ se trouve incapable d'assurer convenablement son rôle de production. Or, contrairement à ce que l'on pourrait croire, le passage ne se fait pas toujours du secteur traditionnel au moderne : « Le secteur moderne est extraverti, souvent économiquement dominé, et il ne peut faire face à l'accroissement de la population qui doit s'entasser dans le secteur traditionnel en position de sous-emploi, graviter

(8) On se référera utilement, ici, aux deux tableaux statistiques du tome II, p. 395 : « Première approche de la répartition régionale de la valeur ajoutée brute de l'économie de marché à partir de la fiscalité », et « Profils régionaux, en pourcentages du total national ». On y voit que, pour un total national = 1000, la région propre de Tunis est productrice d'une valeur ajoutée égale à 620, la région Nord-Ouest : 103, les Sahels : 149, et le « reste du pays » : 128.

sur les marges de la vie urbaine moderne, ou chercher fortune en Europe » (p. 394). Constatation d'une importance capitale, car elle signifie que c'est l'échec du développement du secteur *moderne*, et non du traditionnel, qui est en bien des cas la source des déséquilibres économiques.

Enfin, l'effort d'aménagement urbain, et la définition des buts de cet effort s'inscrivent dans un cadre politique, qui résulte forcément de l'appel nécessaire au financement extérieur pour des opérations industrielles et, surtout, touristiques. De sorte que, pour le planificateur tunisien, « la marge d'intervention est des plus restreinte » et que « l'on est amené à se demander, dans ces conditions, en quoi peut consister une politique spatiale » (p. 407).

La fonction de l'aménagement du territoire se détermine ainsi à partir de ses contraintes mêmes. Elle est de « mettre en évidence les dangers que peuvent comporter (certaines) opérations pour les villes ou les régions concernées, et (de) proposer des mesures correctives. C'est donc *une action à la marge*, limitant ses objectifs, et réduisant le volontarisme à sa plus simple expression » (p. 409).

De ce caractère, que l'on pourrait appeler de vigilance défensive, de l'aménagement du territoire, deux exemples, évoqués à plusieurs reprises dans le rapport, peuvent être produits. L'un est celui de l'aménagement du Sahel de Sousse. On sait que de très vastes projets — d'origine étrangère et à capitaux étrangers — d'implantation touristique font de cette magnifique région un objet de convoitise. Mais on sait aussi que le tourisme de masse est grand consommateur et gaspilleur d'eau. La limitation des ressources hydrauliques actuelles ou aménageables obligera bientôt le planificateur à opérer un choix politique entre un développement incontrôlé d'activités touristiques extraverties par leur nature, et un développement agricole, s'accompagnant de créations d'emplois industriels diversifiés, répartissant plus largement les profits de l'expansion entre l'ensemble de la population régionale.

Le second exemple, classique au Maghreb, est celui des migrations vers l'étranger. Dans la mesure où elles sont le fait de catégories de main d'œuvre ayant déjà une certaine qualification, elles représentent une ponction permanente dans la capacité de production et d'innovation du pays. Au niveau régional, il y a antinomie entre les possibilités de développement industriel et l'émigration.

Ce n'est donc pas énoncer simplement une formule que de dire, de l'aménagement du territoire, qu'il est aujourd'hui, en Tunisie, « une dimension du souci de l'indépendance nationale » (p. 409).

R.D. - C.R.E.S.M.