



نادي اليونسكو والألكسو للمعرفة والتنمية المستدامة  
Club Unesco Aleco «Savoir et Développement Durable»



## Colloque international

« Construire l'équité territoriale de la Tunisie »

Cité des sciences de Tunis, les 17 et 18 novembre 2011

### Allocution d'ouverture

*Fathi ENNAÏFER, Expert en planification et gestion territoriales*

Honorables Professeurs,  
Honorables invités,  
Mesdames, Mesdemoiselles et Messieurs,

J'avais souvent eu l'occasion de participer à des rencontres au cours desquelles je m'étais toujours rangé du côté des scientifiques.

En cette ère nouvelle, lorsque les organisateurs du présent colloque sur « l'équité territoriale » m'ont proposé de l'introduire, je n'ai eu aucune hésitation, tant les sujets qu'il traite me tiennent à cœur, ayant passé plus de 39 ans dans les domaines de l'urbanisme, l'aménagement du territoire et l'environnement, dont 16 dans des postes de responsabilité.

J'ai accepté surtout parce que je pense que c'est un devoir de le faire, pour une initiative aussi louable, qui traite de thèmes essentiels dans l'organisation de nos établissements humains.

Mais c'est aussi un grand honneur pour moi de le faire en présence d'universitaires et de chercheurs qui avaient consacré tant de temps à réfléchir sur ces thèmes et ont fait profiter tant de professionnels et d'étudiants. J'ai envie de citer Pierre SIGNOLES et Jean-Marie MIOSSEC, mais la liste est longue, de tous les amis que je vois dans la salle, mais aussi de tous les autres, que je n'avais pas eu le plaisir de connaître auparavant.

La présence d'une telle pléiade est, à elle seule, une garantie de succès de ce colloque, et je n'ai aucun doute que la qualité des contributions et la diversité des expériences présentées sauront susciter des échanges fertilisants, tant autour de questions à caractère technique, qu'autour des enjeux qui les sous-tendent, ou des défis inhérents, auxquels la société tunisienne se trouve confrontée.

Ceci sera d'autant plus vrai que le contexte est favorable grâce à l'ouverture que nous offre la révolution, et qui fait que désormais, il n'y aura plus jamais de question taboue, et lorsque « la bouteille est train de se vider », on n'aura pas besoin de dire avec un optimisme déplacé, qu'il « commence à y avoir suffisamment d'eau ».

Et c'est de cette façon, très directe, que je voudrais appréhender quelques facettes de l'équité territoriale, en partant, par simple commodité pédagogique, de la question du développement non planifié des agglomérations, qui a parfois pris des proportions alarmantes.

Une première lecture d'un tel développement, permet d'y voir, tout naturellement, une manifestation de la course effrénée, des promoteurs immobiliers et des lotisseurs, tant publics que privés, en l'absence totale de mécanismes de régulation.

Cette frénésie a engendré une dilapidation systématique des ressources foncières, avec une main mise sur le marché foncier, au point de compromettre la capacité vitale de satisfaire les besoins de croissance propre de nombreuses agglomérations. Les pouvoirs publics y répondront par la « densification » des tissus existants, un véritable non-sens : d'abord, parce qu'elle autorise la sur-construction, au-delà de la capacité des infrastructures et des espaces publics, et au détriment de la qualité de la vie ; ensuite, parce qu'elle ne fait que reporter l'échéance de voir surgir une crise plus grave.

Dans une deuxième lecture, la croissance urbaine et son expression négative, la formation des quartiers sous-intégrés, apparaît comme un corollaire des carences observées, au niveau du développement des régions intérieures.

Sur ce plan, l'expérience tunisienne avait abouti à l'engagement d'une politique curative massive, avec la création de l'Agence de réhabilitation et de rénovation urbaine, laquelle, paradoxalement, s'apparentait plutôt à une résignation, une sorte d'acceptation de devoir se mettre à la traîne des effets négatifs, que les programmes publics d'aménagement, auront eux-mêmes enfantés. L'ennui est que les critères économiques qu'on s'était imposés, et la considération de seuils de compétitivité et de rentabilité au sens micro-économique et non au sens de l'économie régionale, sont en voie de condamner les populations démunies vivant dans l'arrière-pays, à rester à l'écart du développement.

Mais, au delà des insuffisances que cette double lecture permet de relever, je suis encore plus alarmé par la fracture sociale en voie de s'accroître du fait de cette dynamique, rien qu'à voir l'engouement qu'elle suscite à rechercher l'opportunité de « mettre un pied à terre » dans une grande ville, par l'acquisition d'un terrain ou d'un magasin, ou à défaut par l'appropriation d'un bout de l'espace public qu'on pourra agrandir petit à petit.

Ce système ségrégatif exclut les plus pauvres et contribue à rendre encore plus pauvres les localités pauvres, creusant davantage le fossé social. Et cette pauvreté affectera à la fois, la qualité urbaine, celle des services sociaux et les conditions de vie en général, et en fera un terrain miné, propice à l'embrigadement et à l'éclosion de toutes formes d'extrémisme.

Tout cela, pour vous dire avec quelle désinvolture le développement avait pu être géré au cours des dernières décennies. Et aujourd'hui, en cette première période de l'après-révolution, nous sommes pleins d'espoir de pouvoir y remédier, en introduisant plus de rigueur dans notre système de gouvernance.

Le premier réflexe de l'après-révolution fut de créer un nouveau ministère du développement régional, bien que, personnellement je doute que ce soit la solution appropriée, considérant que le développement des régions est défini dans les stratégies d'aménagement du territoire. L'action pertinente aurait consisté, à mon sens, à traduire cette stratégie et enclencher la mise en œuvre des programmes d'infrastructures et de développement des pôles urbains et zones logistiques qui pourraient désenclaver les régions intérieures et y attirer les investisseurs.

C'est une action de concertation et de coordination, donc essentiellement transversale à celle des structures existantes de l'équipement, de l'agriculture, des communes et autres opérateurs.

J'espère d'ailleurs qu'il se cantonnera à ce rôle transversal, et qu'on ne fera pas comme pour le ministère de l'environnement auquel on avait accordé des missions opérationnelles relevant d'autres secteurs. Le risque est que, le jour où on s'apercevra que certaines attributions par exemple, doivent revenir au Ministère de l'agriculture, on créera une nouvelle contradiction en rattachant à ce dernier, la charge de l'assainissement des villes.

Vous allez me dire : D'accord, cela pose un problème de gouvernance, mais en quoi cela a-t-il à voir avec l'équité territoriale ?

Pour moi, ce colloque représente un intérêt tout particulier, parce que son public aussi est particulier : les nombreux étudiants qui en sont la principale cible sont les cadres pour le proche lendemain, ceux à qui devra revenir la charge de remédier aux dysfonctionnements de notre système actuel de planification et de gestion du territoire.

Et même si ces cadres seront appelés à se spécialiser, ils devront garder une vision globale suffisamment cohérente. Je me plais à rappeler celle de certains de leurs professeurs qui parlent de système et de sous-systèmes, plus adaptée à celle des poupées russes suggérée par les niveaux géographiques. Les instruments appropriés aux différentes échelles ne sont en effet pas les mêmes, et les engrenages entre les niveaux ne sont pas du même type.

Je ne pense pas non plus qu'on puisse continuer à concevoir une ville en mettant des couleurs sur une planche à dessin. La ville est à la fois de l'architecture, des réseaux, une économie. Mais elle doit aussi être un espace social.

Tout comme on ne peut plus continuer à ignorer l'inadaptation des instruments de mise en œuvre, qu'ils soient d'ordre financier, foncier ou institutionnel.

Et sur ce plan, je ne crois pas qu'on ait vu que les instruments institutionnels qu'on avait créés depuis une quarantaine d'années sont inadaptés puisque, depuis le 14 janvier jusqu'à l'instant où je vous parle, et bien qu'on affiche la volonté de développer l'arrière-pays, les mêmes opérateurs poursuivent l'urbanisation du littoral, occupés à couvrir leurs charges salariales.

L'espoir était encore permis lorsque le nouveau ministère du développement régional avait pris l'initiative de créer une Commission de réflexion. J'avais notamment pu y contribuer en présentant le schéma directeur de la zone sensible des hautes steppes, élaboré en 2006 dans le cadre de la préparation du XI<sup>ème</sup> Plan de développement économique et social. J'avais également présenté un diagnostic sur les insuffisances au niveau de la gouvernance, la programmation s'étant souvent nettement écartée des propositions issues de la planification, comme c'était d'ailleurs le cas pour les hautes steppes.

La parution d'un «livre blanc» allait toutefois nous laisser un sentiment de déception, à moi et à quelques professionnels qui avons participé aux premières réunions, puisqu'aucun d'entre nous ne semblait adhérer à ce rapport, qui occultait des problématiques essentielles, et avait visiblement décidé d'ignorer le schéma d'aménagement des hautes steppes, pourtant utilisé par la même équipe pour préparer des réunions d'investisseurs potentiels.

En outre, ce rapport propose un redécoupage du pays, en régions autonomes qui s'étendraient du littoral jusqu'à la frontière algérienne, question sur laquelle je sollicite votre indulgence pour me permettre d'exprimer un avis que vous pourriez ne pas partager.

Tout d'abord, ma conviction est que la démocratie commence par la décentralisation au niveau local, donc par le renforcement des communes. Ensuite, l'Etat ayant démissionné de ses fonctions essentielles, et n'exerçant plus aucune régulation, un tel découpage risquerait de nuire à l'intégrité nationale, et ressemblerait davantage à un morcellement du pays.

En fait, ce découpage avait déjà été proposé par un de nos concitoyens qui a réussi dans le *business*, et même si ses réflexions sont intrinsèquement intéressantes, et qu'il l'avait fait avec l'intention de rendre service, ses propositions doivent être prises avec une certaine réserve.

A titre d'exemple, il n'est pas viable de concevoir le découpage d'une agglomération en deux régions autonomes, tant les questions d'intercommunalité devraient se poser au quotidien. D'un autre côté, on ne peut pas non plus, en se plaçant au niveau d'une région territoriale quelle que soit son étendue, avoir une approche pertinente de planification, sans appréhender ses espaces d'influence ainsi que ses relations avec les agglomérations capitales.

Le fait de voir une telle proposition ressurgir de façon récurrente ainsi que la manière avec laquelle le ministère semble vouloir la faire passer en donnant une sorte de franchise au livre blanc, s'apparentant au diktat, me paraissent fortement inquiétants, et me font hésiter entre des explications aussi alarmantes les unes que les autres.

Sans écarter le doute qu'elle soit malveillante, il pourrait s'agir d'une question d'ordre culturel tout comme lorsqu'on se croit capable de concevoir la ville à partir de sa planche à dessin : les techniques de planification et de gestion territoriales ayant été occultées et n'ayant pu permettre l'instauration de traditions viables, la réaction logique pourrait avoir été son appropriation par des profanes, qui, prenant tous ceux qui les ont précédés pour des incapables, et vont s'évertuer à réinventer la roue à nos dépens et commettre des fautes d'autant plus graves que notre situation ne peut pas le permettre.

Les risques sont plus grands si cette question n'est pas perçue sous un angle technocratique et devient un débat public. Il ne nous resterait plus alors qu'à choisir entre accepter de nouveau à se plier aux politiques politiciennes, ou à suivre la politique de l'autruche.

Mesdames, Mesdemoiselles et Messieurs,

Je suis désolé de terminer sur ce ton provocateur, et je vous prie de m'excuser d'avoir été aussi long. Il ne me reste plus qu'à vous souhaiter la pleine réussite de vos travaux, et à vous remercier pour votre attention.