

## Les pouvoirs urbains à Tunis à la fin de l'époque ottomane: la persistance de l'ancien régime

Nora Lafi

► **To cite this version:**

Nora Lafi. Les pouvoirs urbains à Tunis à la fin de l'époque ottomane: la persistance de l'ancien régime. Nora Lafi. Municipalités méditerranéennes: les réformes urbaines ottomanes à la lumière d'une histoire comparée (Moyen-Orient, Maghreb, Europe méridionale), Klaus Schwarz Verlag, p.229-254, 2005, ZMO Studien 21. <halshs-00128872>

**HAL Id: halshs-00128872**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00128872>**

Submitted on 26 Feb 2010

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Les pouvoirs urbains à Tunis à la fin de l'époque ottomane : la persistance de l'Ancien régime

**Nora Lafi**

Publié dans : Lafi (Nora) (dir.), *Municipalités méditerranéennes. Les réformes urbaines ottomanes au miroir d'une histoire comparée (Moyen-Orient, Maghreb, Europe méridionale)*, Berlin, Klaus Schwarz Verlag, 2005, 370p., p.229-254.

Merci de citer comme tel.

Le cas de Tunis est particulièrement intéressant pour l'étude des pouvoirs urbains entre fin de la période ottomane et colonisation. La ville est, en effet, au moment de la conception et de l'application des réformes, dans une situation particulière : elle commence déjà à échapper au pouvoir central ottoman, sous l'influence de la pression impérialiste européenne. Autant pour Tripoli<sup>1</sup>, il est encore temps, pour les réformateurs, de réorganiser pleinement les pouvoirs urbains afin de reprendre la main dans le jeu des factions de notables face aux prémisses d'influence clientéliste européenne, autant pour Tunis le processus est déjà engagé fort avant. Cette constatation ne signifie nullement que l'esprit des réformes n'est pas appliqué à Tunis avec tout le zèle nécessaire à l'espoir d'une réussite, ni qu'on puisse dire en 1860 que le sort de la ville dans les années 1880 est scellé. Elle explique seulement certaines limites à l'application des réformes et à la fin de l'Ancien régime urbain, que l'on tentera ci-dessous de commencer d'analyser.

Le titre du présent article est une référence aux travaux, pour d'autres aires géographiques et d'autres domaines de la recherche historique, d'Arno Mayer<sup>2</sup>. Cet auteur s'est en effet attaché à étudier comment, de nombreuses décennies après la Révolution française, jusqu'au moment de la Première Guerre mondiale, des réseaux sociaux issus de l'ordre ancien parvenaient à assurer la survie de leurs modes de fonctionnement et à influencer sur le cours des choses dans le nouveau régime. Pour le cas de Tunis, certains indices invitent à commencer d'avancer l'hypothèse suivante : il existait avant les réformes ottomanes du milieu du XIXe siècle un système de gestion urbaine traditionnelle, de type d'Ancien régime. Ce système a constitué le fondement de la municipalité ottomane réformée. Mais sous l'effet de forces sociales antagonistes, le système ancien est arrivé à maintenir des pans entiers de son organisation. Les réformateurs ne sont pas parvenus à intégrer tout à fait le jeu des factions de notables dans le fonctionnement nouveau. Une part des luttes politiques au sein de la notabilité s'est donc jouée hors du système nouveau, permettant une poursuite de l'approfondissement de l'influence clientéliste européenne, que justement voulaient éviter les réformes.

Chef-lieu de province ottomane depuis le XVIe siècle, au même titre que ses voisines Alger et Tripoli, Tunis a connu durant cette période des moments d'allégeance plus ou moins forte à la Sublime Porte. Dès le début du XVIIe siècle, les Husseinites, fondateurs d'une dynastie autonome, s'emparent du pouvoir. Mais la régence reste toujours sous suzeraineté ottomane<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Lafi (Nora), *Une ville du Maghreb entre Ancien régime et réformes ottomanes : genèse des institutions municipales à Tripoli de Barbarie (1795-1911)*, Paris, L'Harmattan, 2002, 305 p.

<sup>2</sup> Mayer (Arno), *The persistence of the Old régime. Europe to the Great War*, Trad : *La persistance de l'Ancien régime*, Paris, Flammarion 1983, 350 p. Voir également les travaux sur la ville d'Alep du début du XXe siècle de Keith D. Watenpaugh.

<sup>3</sup> Pour un regard original sur la Régence, voir, par celui que l'histoire a ensuite retenu comme le fondateur de la Croix-rouge, mais qui était aussi un précoce pourfendeur de la brutalité de la colonisation française en Algérie,

A la fin du premier tiers du XIXe siècle, face à la montée des prétentions européennes sur la ville, la Porte ne parvient pas cependant à évincer la dynastie au profit d'un retour à une gestion directe, comme elle le fait à Tripoli en 1835. Le XIXe siècle est donc marqué, pour ce qui concerne les structures étatiques, par une situation ambiguë, dans laquelle une dynastie locale vassale de l'Empire ottoman joue des visées européennes pour confirmer sa relative autonomie vis-à-vis de la Porte<sup>4</sup>. Le gouvernement urbain est également marqué par ce caractère particulier, et son étude pour le XIXe siècle doit tenir compte à la fois des données locales et des enjeux plus vastes liés à la diplomatie méditerranéenne.

Les archives concernant la ville de Tunis sont nombreuses. Comme pour les autres villes ottomanes, il existe de nombreux fonds en Turquie, qui concernent l'administration de la province, essentiellement en *osmali* et en arabe. Ils n'ont malheureusement pas vraiment été exploités. Il a fallu attendre le dernier tiers du XXe siècle pour que l'histoire ottomane de cette région commence à être prise en considération. C'est dans ce contexte que de nombreux historiens se sont intéressés à Tunis. Les archives locales disponibles dans cette ville sont également nombreuses. Les cartons ici exploités proviennent essentiellement des archives nationales de Tunis, ainsi que des archives centrales de l'Empire ottoman à Istanbul. Certaines archives privées ont également pu être consultées. De nombreuses chroniques en arabe sont par ailleurs disponibles, qui font allusion aux modes de gouvernement urbain<sup>5</sup>.

Tunis, plus encore qu'Alger et Tripoli, est une ville très étudiée par les historiens, sociologues, architectes et géographes tunisiens et européens. De nombreux ouvrages traitent de l'histoire urbaine, mais se concentrent essentiellement sur la période coloniale. L'histoire ottomane de la ville a longtemps été délaissée. Pour ce qui concerne l'histoire urbaine, quelques travaux tentent cependant d'en éclairer certains points. M. El Aziz Ben Achour a étudié de nombreux aspects de la gestion urbaine<sup>6</sup>. W. Cleveland s'est quant à lui intéressé à la municipalité, mais sans en rattacher l'étude à un contexte ottoman, ni à l'héritage des institutions anciennes<sup>7</sup>. A. Saadaoui a par ailleurs consacré un ouvrage à la ville de Tunis sous domination ottomane<sup>8</sup>. Mais l'essentiel de son propos concerne les aspects monumentaux et architecturaux. On dispose aussi de précieuses études sur les réformateurs, essentiellement Khereddine<sup>9</sup>, ainsi que des travaux de Jean Ganiage<sup>10</sup>. Par le présent article, fondé essentiellement sur des recherches aux Archives nationales tunisiennes et la fréquentation des fonds stambouliotes, j'entends exposer certains points essentiels de l'évolution des pouvoirs urbains à Tunis au XIXe siècle, et essayer de proposer quelques pistes d'interprétation dans ce panorama. Par cette tentative d'évaluation des changements dans le mode de gouvernement urbain à la fin de la période ottomane, j'entends apporter au débat général sur le passage à la modernité municipale dans les villes arabes des éléments de réflexion, tirés d'un cas tunisois

---

Dunant (Henry), *La régence de Tunis*, Genève, Jules Fick, 1858, rééd Tunis, Société tunisienne de diffusion, 1975, 238 p.

<sup>4</sup> Sur ces questions, voir : Tunger-Zanetti (Andreas), *La communication entre Tunis et Istanbul (1860-1913) : province et métropole*, Paris, L'Harmattan, 1996, 300 p.

<sup>5</sup> La principale de ces chroniques est celle d'Ahmad Ibn Abî Diyâf. Elle a été publiée en arabe : *'Ithâf ahl 'al zamân bi 'ahbâr mulûk Tûnis wa 'ahd 'al amân*, Tunis, 1963. André Raymond en a supervisé une traduction partielle en français : *Chronique des rois de Tunis et du pacte fondamental*, Tunis, IRMC-Alif, 1994, 2 vol.

<sup>6</sup> Ben Achour (Mohamed El Aziz), « Pouvoir central et gestion urbaine : l'exemple de Tunis au XVIIIe siècle », *La città Mediterranea*, Actes du colloques de Bari (1988), Naples, Istituto Universitario Orientale, 1993, p. 287-298. Ben Achour (Mohamed El Aziz), *Catégories de la société tunisoise dans la deuxième moitié du XIXe siècle*, Tunis, Institut national d'archéologie et d'art, 1989, 542 p.

<sup>7</sup> Cleveland (William L.), « The municipal council of Tunis, 1858-1870 : a study in urban institutional change », *International Journal of Middle-East Studies*, 9, 1978, p. 33-61.

<sup>8</sup> Saadaoui (Ahmed), *Tunis ville ottomane. Trois siècles d'urbanisme et d'architecture*, Tunis, Centre de publication universitaire, 2001, 472 p.

<sup>9</sup> Par exemple : Smida (Mongi), *Khereddine, ministre réformateur (1873-1877)*, Tunis, Maison tunisienne d'édition, 1970, 427 p.

<sup>10</sup> Ganiage (Jean), *Les origines du Protectorat français en Tunisie (1861-1881)*, Paris, Puf, 1959.

singulier, surtout à cause de la chronologie d'une colonisation qui intervient après l'application des premières réformes, mais avant que l'ordre urbain nouveau ne soit tout à fait affermi.

## Le gouvernement urbain ancien

Le gouvernement urbain traditionnel à Tunis paraît posséder les caractères essentiels d'un pouvoir d'Ancien régime, fondé sur les prérogatives de la notabilité assemblée et les structures corporatives. Loin d'être dépourvue d'une organisation locale du pouvoir, la ville était gérée par un ensemble de magistratures urbaines émanant des métiers et corporations, ainsi que de la notabilité marchande et propriétaire. On avait donc, depuis au moins le XVIIIe siècle (mais la question de l'origine de ces institutions reste ouverte et donnera lieu à d'autres études<sup>11</sup>), une assemblée des notables de la ville, source de la légitimité des magistrats urbains. C'est sans doute M. El-Aziz Ben Achour qui a le premier décrit l'organisation des pouvoirs urbains, dans le contexte de sa tentative de catégorisation de la population tunisoise<sup>12</sup>. Ayant décrit, au sein du monde *baldi*, c'est-à-dire de la part de population citadine dotée d'une sorte de droit de bourgeoisie, par son appartenance au monde des métiers et à des familles d'implantation ancienne, l'existence de ce qu'il appelle l'élite du monde *baldi* (*'A'yân 'al baldiyya*), distinguée notamment par l'exercice des métiers les plus prestigieux, il évoque parmi les prérogatives de cette élite, le droit de siéger au Conseil des marchands (*'al Matgar*) et d'y exercer des « fonctions urbaines »<sup>13</sup>. Il évoque à ce propos la charge de « *sayh 'al Madîna* ». Deux cents pages plus loin, M. Ben Achour revient sur ce point, dans sa description des institutions urbaines traditionnelles. Il décrit ainsi la charge de *sayh 'al Madîna*, et donne une liste des titulaires entre 1792 et la colonisation<sup>14</sup>. Cet auteur, qui s'appuie essentiellement sur une histoire sociale des familles de l'élite citadine et sur la lecture, pour ce point, des chroniques disponibles, ne livre pas d'indication supplémentaire quant à l'articulation entre ces différents éléments avant les époques des réformes ottomanes et de la colonisation, pour lesquelles il revient à une analyse détaillée du rapport entre institutions citadines, élites et pouvoir central. Il semble que l'organisation des pouvoirs urbains s'apparente en de nombreux points à une structure de type d'Ancien régime. On a ainsi une assemblée des notables de la ville, dont émane un chef de la ville. La notabilité est définie par l'appartenance aux métiers les plus prestigieux et aux corporations les plus puissantes, ainsi qu'aux familles qui dominent ce monde. L'assemblée citadine est le Conseil des marchands qu'évoque Ben Achour. De ce conseil semble émaner la charge de chef de la ville.

Un chef de la ville était donc à la tête de cette institution et de l'administration urbaine. Son aire de compétence était limitée à la ville *intra-muros*, les faubourgs, comme le souligne M. Ben Achour, essentiellement d'après Bin Diyâf, étant gérés par des chefs de quartiers indépendants de toute tutelle du chef de la ville. Les attributions de ce dernier concernaient l'essentiel des domaines de la vie urbaine : ordre public, contrôle des marchés et des corporations, régulation du bâti, fiscalité locale, règlement des contentieux commerciaux, des litiges de voisinage et des affaires de mœurs. Ce qu'il est important de souligner ici, c'est

---

<sup>11</sup> Par exemple : Lafi (Nora), *Old régime urban government in Maghreb and the Middle-East*, à paraître.

<sup>12</sup> Ben Achour (Mohamed El Aziz), *Catégories de la société tunisoise dans la deuxième moitié du XIXe siècle*, Tunis, Institut d'Archéologie et d'Art, 1989, 542 p., p. 148.

<sup>13</sup> Sur l'évolution de sens du terme *baldi*, voir : Chater (Khalifa), « Les notables citadins en Tunisie au cours de l'ère coloniale : le concept du beldi et ses mutations », p. 117-127. Voir aussi Ben Achour (Mohamed El Aziz), « Les signes extérieurs de la notabilité citadine au début du siècle à Tunis », *idem*, p. 105-115, André Demmerseman, *Aspects de la société tunisienne d'après Ibn Abî l-Dhiyâf*, Publications de l'IBLA, Tunis, 269 p., ainsi que les travaux de Abdelhamid Henia sur les questions de la notabilité au Maghreb, A. Henia (dir.), *Dynamiques des configurations notablières au Maghreb*, n°1, I.R.M.C., Tunis, 2000, 227 p.

<sup>14</sup> Ben Achour (*op. cit.*), p. 364 sqq.

l'absence d'extranéité des fonctions municipales plus tard réformées à la ville de Tunis : depuis de nombreuses générations, un conseil des notables gérait la ville et avait l'ensemble des compétences propres à une municipalité d'Ancien régime. Des structures organisées par quartier, communauté et métier coexistaient pour la gestion de la ville. Chaque quartier *intra-muros* avait son chef, responsable devant le chef de la ville.

### **Les réformes ottomanes : du *cheikh al-madîna* au *raïs al-baladiyya***

La municipalité ottomane de Tunis naît en 1858, seulement quatre ans après celle de Péra, à Istanbul. Cette chronologie correspond à celle de la mise en application dans le champ institutionnel urbain des réformes ottomanes. La mise en place de cette institution commence avec la création du *majlis al-baladî*, le conseil municipal. L'*amîr al-umara'* Hussîn en devient président, *ra'îs*<sup>15</sup>. La nouvelle institution à la fois se place dans la continuité du schéma institutionnel précédent, et en même temps introduit plusieurs éléments essentiels de nouveauté dans la définition et l'exercice du gouvernement urbain. La mise en place de la municipalité suit les événements de 1856. On trouve à ce sujet dans les archives de précieuses indications. Pour Tunis, le contexte de l'application des réformes est ainsi très particulier : on a à la fois un élan réformateur venu d'Istanbul, et une pression européenne, française essentiellement, visant à contraindre le dynaste local à introduire dans ses Etats une constitution garantissant aux étrangers des droits commerciaux, fiscaux et personnels. On a ainsi une lettre de 1857 de Léon Roches, consul général et chargé d'affaires de France à Tunis à Sidi Mohamed<sup>16</sup>. Il y évoque une lettre du Bey, datée du 8 mars 1856, dans laquelle ce dernier informe la France de sa volonté d'introduire des réformes :

*« Je te prie de faire connaître au Gouvernement de Sa Majesté Impériale que je suis disposé à introduire dans mes Etats les réformes qui ont été successivement adoptées par la Sublime Porte, en les modifiant de façon à les rendre conformes à l'état et aux besoins de mon pays ».*

Mais entre 1856 et 1857, Sidi Mohamed refuse de céder aux exigences de la France, ce qui amène le gouvernement impérial de Napoléon III à envoyer une escadre, pour exiger l'introduction de réformes constitutionnelles. On trouve, dans la lettre de Roches citée plus haut, toute l'argumentation française à ce sujet :

*« Les grands principes sur lesquels reposerait la Constitution que le Bey donnerait à son peuple seraient*

*1<sup>è</sup>ment : La sécurité complète de la vie et de la propriété*

*2<sup>è</sup>ment : L'établissement d'un impôt égal pour tous*

*3<sup>è</sup>ment : L'égalité devant la loi*

*4<sup>è</sup>ment : La liberté des cultes*

*5<sup>è</sup>ment : La conscription militaire*

*En octroyant cette constitution à son peuple son Altesse fait le plus noble usage de son droit de souveraineté, il crée lui-même une loi qui devra être respectée par lui comme par ses sujets, il laisse à la loi le devoir de punir le coupable, et il se réserve la plus belle prérogative de la souveraineté, le droit de pardonner. Il donne à ses fonctionnaires le courage de lui dire la vérité, cette sauvegarde des Princes, il prouve aussi qu'il a le courage de l'écouter. Si le Bey pouvait douter un seul instant des bonnes intentions de la France à son égard, et de la sagesse de ses conseils, le langage du représentant de l'Angleterre serait là pour lui prouver que le gouvernement de S.M.I. ne lui demande ces concessions que dans son propre intérêt, comme dans l'intérêt de ses sujets. Les intentions de l'Empereur Napoléon III expliquées au*

---

<sup>15</sup> Voir p.25 dans *Biographie de Bayram V (Muhammad Bayram al-Hâmis) d'après sa relation de voyage. Aspects remarquables des cités et nations du monde (Safwa al-'i'tibaâr bi-mustawda' al'amsâr wa-l-'aqtâr* », texte en arabe, établi et annoté par Ali Chenoufi, Fondation Nationale, Histoire des textes, historiographie, 1989, Carthage, 275 p.

<sup>16</sup> Fonds « Beit el Bennani », Tunis.

*Bey par son chargé d'affaires et par l'Amiral commandant de sa flotte feront comprendre à son Altesse qu'elle n'a pas un instant à perdre pour y donner une juste et éclatante satisfaction. Sans doute l'application des principes qui viennent d'être posés exige le temps nécessaire à l'inauguration de toute œuvre féconde, mais son Altesse peut et doit dès à présent prendre solennellement et en face de son peuple l'engagement formel d'adopter ces principes : la France y compte et l'Europe s'y attend ».*

Pour Tunis, le temps des réformes est donc déjà une période pour laquelle la tutelle ottomane est profondément remise en question. Contrairement à Tripoli, où la dynastie locale a été évincée dès 1835, pour permettre une reprise en main directe par la Porte, et donc ensuite une application plus aisée des réformes ottomanes, dans cette ville, Istanbul n'a pas réussi à mettre fin au pouvoir dynastique local. La suzeraineté théorique ottomane demeure, mais est mise à mal quotidiennement par les prétentions croissantes des puissances européennes. La dynastie à la fois joue de cette situation et en subit les conséquences. L'application des réformes ottomanes n'est donc en rien linéaire, et le contexte s'en confond avec celui des concessions progressivement faites à la France. La modernité administrative et politique arrive donc à Tunis dans un contexte des plus ambigus, utilisée par deux tutelles antagonistes pour assurer une mainmise sur la ville et la province. On a donc d'un côté des réformateurs ottomans, de l'autre des réformateurs constitutionnalistes européens, et au milieu une administration locale, encore marquée d'Ancien régime. Réformes constitutionnelles et réformes municipales sont donc en même temps liées et antithétiques, deux faces d'une modernisation administrative biaisée. Le fameux Pacte fondamental de décembre 1857, octroyé par Mohamed Bey, et la création de la municipalité, selon un schéma ottoman, sont donc deux processus contemporains, à la fois séparés et convergents, ou, si l'on veut, liés et divergents. Il ne s'agit pas ici de revenir sur les étapes de l'établissement d'un protectorat français sur la Tunisie, et sa soustraction à l'aire d'influence de la Porte, qui ont été admirablement étudiées par Jean Ganiage, mais seulement de souligner combien l'étude des réformes urbaines ne peut se faire sans une attention au cadre politique de la décision. Le Pacte fondamental de 1857 est tout autant le résultat d'une dictée française, que l'application, comme le souligne Ganiage, d'une réforme ottomane de 1839, le *hatt-i cherif* de Gul-Hané<sup>17</sup>.

Jean Ganiage laisse par ailleurs entendre que c'est sur une suggestion du consul d'Angleterre qu'est créée la municipalité l'année suivante<sup>18</sup>. Le décret du 30 août 1858 (20 moharem 1275h.) institue en effet un conseil de quinze membres, désigné par le Bey et renouvelable au tiers tous les ans<sup>19</sup>. On est encore dans une situation particulière, où les réformes ottomanes sont promues par d'autres puissances, et destinées à soustraire la ville à l'aire d'influence de la Porte. Les réformes municipales ne semblent par ailleurs pas avoir été demandées par la France, mais uniquement par l'Angleterre, et entrent donc sans doute dans le cadre d'une rivalité entre ces deux puissances, et dans celui de leur rapport à la notabilité citadine. C'est, semble-t-il, la faction mameluk qui bénéficie le plus, au plan local, de l'introduction des réformes, ce que confirme l'application de la constitution de 1861.

Pour ce qui concerne la municipalité, le premier document disponible est le règlement de 1858<sup>20</sup>. Ce texte comporte 24 articles, destinés à régir l'activité de la nouvelle institution. En voici le préambule : « Dieu soit loué, ceci est le décret portant création du conseil dont l'intérêt porte profit à la ville et à ses habitants ». L'article I fixe l'existence de la charge de président du conseil municipal, de celle de *kâhiya* (adjoint) et d'un secrétaire (*kâtib*). Il régit

---

<sup>17</sup> Ganiage, *op. cit.*, p. 75.

<sup>18</sup> *Idem*.

<sup>19</sup> *Idem*. Ganiage se fonde sur une lettre de Wood à Malesbury, trouvée dans les archives du Foreign Office (102/55, 3 Septembre 1858)

<sup>20</sup> Archives nationales de Tunis, Dossier 60, carton 55, Armoire 5. Décret du 20 moharrem 1275, Règlement du conseil municipal de Tunis. Les archives renferment plusieurs versions de ce texte : brouillons, texte manuscrit, texte définitif imprimé. Le tout est en arabe : *qânûn al-majlis al-baladiyya*.

aussi la création d'un conseil de douze membres, issus de la notabilité citadine (*a'yân ahl al-bilâd*) de premier ordre (*al-mukhtârîn*). Un tiers est remplacé chaque année. L'ordre de renouvellement est établi par tirage au sort.

Le conseil siège quatre mois par an (art. II) sur convocation de son président. Des séances extraordinaires peuvent être organisées. Les délibérations donnent lieu à procès-verbal (art. III), qui doit être visé par une autorité étatique de tutelle. Le conseil contrôle les recettes de la capitale (*hâdira*) que l'Etat a concédées (art. IV et VII). En cas de divergence au sein du conseil, dont les délibérations se font à huis clos, et d'absence de majorité, le vote du président est déterminant (art.V). L'institution est chargée de l'entretien et de la surveillance de la voirie (art. VI). Un compte-rendu des recettes et dépenses doit être présenté chaque année (art. VII et VIII). Celui-ci doit être ratifié par le gouvernement. Le conseil a par ailleurs le pouvoir d'acheter des terrains pour l'édification de bâtiments publics (art. X). Il peut aussi exproprier pour l'élargissement des voies, contre indemnisation (art. XI et XII). En cas de contestation, c'est devant l'institution du cadî qu'est jugé le litige. L'institution municipale a compétence sur la voirie, l'adduction d'eau, les égouts, les marchés, les constructions publiques, les remparts (art. XIV) et les espaces publics en général, y compris pour leur transformation (art. XXI). Elle doit lutter contre les empiètements sur l'espace public (art. XV, XVI et XVII) . Elle est aussi en charge de la propreté et de l'hygiène publiques (art. XVIII). Les employés municipaux sont chargés de constater et de punir les infractions par des amendes (art. XIX et XX). La municipalité est aussi chargée de délivrer les permis de construire (art. XXII). En cas non-respect de cette règle, le propriétaire encourt la démolition et une amende. L'institution s'occupe aussi des alignements (art. XXIII).

« Ces principes fondamentaux sont les règles de ce conseil. Ils ont été rédigés par nos soins et passés à notre signature, afin qu'entre en fonction le service public »<sup>21</sup>.

Les attributions de la nouvelle instance reprennent donc en théorie l'ensemble des prérogatives de l'ancien système. La municipalité nouvelle hérite de toutes les attributions du *cheikh al-madîna*. Mais, dans le cas de Tunis, on le verra, la question du passage au nouveau régime municipal est cependant loin d'être réglée.

Le nouveau conseil municipal comprend, lors de sa fondation, la plupart des grands notables de la ville, comme l'a montré M. Ben Achour. On trouve ainsi le *cheikh al-madîna* parmi les conseillers. Mais la charge de président est réservée de fait à des personnages extérieurs à la grande notabilité urbaine, mameluks plutôt représentants directs du pouvoir princier, tel Husayn, qui reste en charge de 1858 à 1865<sup>22</sup>. Une question demeure cependant : celle de savoir quelle est la proportion de membres de l'ancien conseil des marchands qui administrait la ville et duquel semblait émaner le chef de la ville, qui est reconduite dans le conseil municipal.

L'élément majeur de nouveauté réside dans l'inclusion des faubourgs dans les institutions urbaines. Le territoire municipal recouvre l'ancien territoire de l'institution du *cheikh al-madîna* et de celles des *cheikh* des deux faubourgs hors les murs, comme la souligné M. Ben Achour. Des conseillers municipaux représentent la notabilité de ces faubourgs. On a là peut-être un élément supplémentaire d'explication de la réticence des notables de la ville *intra-muros* à abandonner leurs prérogatives anciennes, souhaitant ne pas les voir diluées dans une institution nouvelle dans laquelle il deviennent minoritaires. Il reste néanmoins probable que l'obstacle principal ait été politique, et lié à la violente lutte des factions et à ses échos diplomatiques entre Porte et consuls. Tunis garde ainsi longtemps la trace du système de gestion urbaine d'Ancien régime : la charge de *cheikh al-madîna* n'est pas abolie. Le *cheikh*

---

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Ben Achour, *op. cit.*, p. 401.

*al-madîna* demeure en fonction après les réformes et traverse même la période coloniale<sup>23</sup>. Jusqu'à aujourd'hui, le maire de la capitale tunisienne garde ce titre en plus de celui de maire. Pour cette même année 1858 (1275h.), un document, trouvé aux archives nationales de Tunis, indique que l'administration des biens publics habous d'intérêt urbain est transférée à la municipalité<sup>24</sup>. La mesure est confirmée en 1278h. (1861) par un décret beylical<sup>25</sup>. La nouvelle institution se voit donc confiée une importante prérogative en matière urbaine, ainsi que, théoriquement, une source de revenus substantiels.

### **Limites des réformes : pérennité partielle du système de représentation citadine d'Ancien régime au sein de la nouvelle institution municipale**

Contrairement à Tripoli, où après de vifs conflits initiaux entre pouvoir réformateur ottoman et élites urbaines, la nouvelle institution municipale supplante définitivement les instances d'ancien régime (*machikha al-bilâd* et *jama'a al-bilâd*), à Tunis, aucun décret ne vient abolir les charges précédentes. Que cela soit dû à une sourde influence anglaise (en Angleterre le nouveau régime se construit sans jamais abolir vraiment l'ancien), ou plus vraisemblablement à l'impossibilité politique d'affronter la notabilité investie dans les institutions anciennes, toujours est-il que la charge de *cheikh al-madîna* perdure après 1858 et la création de la municipalité.

De nombreuses questions se posent. Comment *le cheikh al-madîna* et la *baladiyya* cohabitent-ils ? Qu'elles sont les résistances ? Que deviennent ces institutions et leurs représentants après le traité du Bardo en 1881, et que change la colonisation française en matière de gestion urbaine ?

On peut proposer ici une première tentative d'explication de la cohabitation entre instances anciennes et institutions réformées : l'application des réformes s'est heurtée à de fortes réticences, et au jeu de forces antagonistes. La faction sur laquelle les réformateurs gouvernementaux, plus ou moins inspirés par les réformes ottomanes et la pression européenne, ont voulu s'appuyer pour fonder le nouveau système, et par là refonder leur emprise sur la société urbaine, n'est pas parvenue à s'unir suffisamment, et à évincer les factions rivales, dans un contexte déjà difficile. La survivance du *cheikh al-madîna* constitue le meilleur indice de cette difficulté à passer à une organisation nouvelle. La création de la municipalité, dans le contexte tunisois, apparaît ainsi comme une concession à une pression extérieure, plus que comme une réorganisation véritable du mode de fonctionnement précédent. En 1278h. (1861), un décret vient même codifier les rapports entre la nouvelle institution municipale et les charges anciennes<sup>26</sup>. On dispose de ce document. Il semble qu'il s'agisse d'une tentative de soumettre les fonctions anciennes à l'organisation nouvelle. Mais c'est aussi, de fait, en reconnaître la pérennité :

« Concernant les attributions du *cheikh al-madîna* et des deux *cheikh* des faubourgs, il a été décidé que :

*Art. 1 : Services publics (al-khadma al-'umûmiyya)*

*Le cheikh al-madîna est responsable de la propreté (tanzîf) des rues de la médina et le cheikh du faubourg bâb swîqa de celle des rues de ce faubourg. Celui du faubourg bâb al-jazira de*

---

<sup>23</sup> Voir à ce propos les nombreuses pièces présentes aux Archives nationales de Tunis, notamment le carton 2 de la série A, *cheikh al-madina, Tunis, organisation administrative* Dossier 4/1, 1896-1934. Je remercie Chérif Houssein, architecte, de me l'avoir indiqué.

<sup>24</sup> Dossier 603, Carton 55, Document accompagnant le règlement intérieur de la municipalité de 1275h., trouvé dans un dossier concernant le règlement datant de l'époque du Protectorat. A cette époque, au moment de modifier l'organisation, on a sans doute rassemblé la documentation existante.

<sup>25</sup> Archives nationales de Tunis. Dossier 603, Carton 55. Et Dossier 603/3, Réf 67096 Décret beylical du 11 moharrem 1278h. (1861). Voir aussi Dossier 603/2 carton 55.

<sup>26</sup> Archives nationales de Tunis, Dossier 603, carton 55, *qanûn ta'sîs al-majlis al-baladiyya* 8, 1278h. Traduction par mes soins.



*même. Les trois cheikh cités conservent leurs prérogatives, mais sont placés sous la responsabilité du bureau spécialisé. L'amîn des vivres<sup>27</sup> choisit trois amîn, pour la madîna et pour chacun des deux faubourgs. Ils ont la responsabilité du contrôle du commerce des denrées alimentaires dans leurs circonscriptions respectives.*

*Le muhandis (architecte, ingénieur) responsable de la madîna et des deux faubourgs a sous ses ordres le mubâchir chargé des arcs-boutants dans la médina et ceux responsables de l'entretien du bâti. Il en va de même pour les gardiens (al-hurrâs), répartis comme suit : 8 pour la médina, 4 pour le faubourg de bâb swîqa, 2 pour bâb al-jazîra ».*

A chaque charge urbaine ancienne vient donc se superposer une fonction modernisée et municipale. Ce texte est au passage l'occasion de mieux connaître le système ancien. Ce qui est frappant, notamment par rapport à d'autres villes, c'est de voir combien l'organisation municipale ne constitue qu'un vernis superficiel ajouté à une organisation d'Ancien régime, qu'elle n'est en aucun cas en mesure de supplanter. Le texte cité n'a été publié que trois ans après la création de la municipalité. Aucune bureaucratie municipale ne vient réellement supplanter les responsables traditionnels. Seuls les postes d'encadrement sont pourvus, et apportent au système son apparence de nouveauté et de modernité administrative. D'un point de vue pratique cependant, cette manière de faire aurait très bien pu constituer un excellent moyen de passer progressivement à la modernité administrative municipale, et de conférer à la nouvelle institution une forte base sociale et un enracinement dans les structures de la société urbaine. Mais l'importance des conflits politiques et de factions a dû bien vite prendre le dessus. La mesure de 1861, plus qu'une stratégie réformatrice visant à faire entrer dans le moule municipal l'organisation ancienne, est déjà en partie un aveu d'échec. La municipalité n'a pas supplanté l'institution préexistante, on tente de l'y superposer. Mais il est sans doute déjà trop tard, d'autant que d'autres enjeux demeurent : place des Européens, tiraillements ottomans et consulaires. Le second article du même texte apporte de nouvelles précisions, entre volonté de soumission de l'ancienne organisation, et reconnaissance de sa place dans la ville. On tente à la fois de minimiser le rôle du chef de la ville et doit en avaliser l'importance :

*« Devoirs et attributions du Cheikh al-madîna et des cheikh des faubourgs :*

*Ces trois cheikh sont responsables de l'hygiène et de la propreté pour les rues, places, impasses, funduks et marchés, de manière à ce que ces lieux soient tenus au mieux et toujours propres. Les rues ne doivent pas être encombrées, ni d'affaires ni d'autres choses. Tous ces cheikh sont responsables des quartiers musulmans (hûma) pour tous les points suivants :*

*Veiller à ce que la population n'abandonne pas d'ordures dans les rues, dresser des contraventions en cas d'infraction (de 5 à 25 rials).*

*Faire respecter l'interdiction de creuser une tranchée sans autorisation du cheikh, donnée après avis de l'architecte-ingénieur (muhandis), surtout quand cela concerne une rue pavée. En cas d'infraction, une amende de 5 à 25 rials sera due.*

*Vérifier que les vendeurs de denrées alimentaires sont pourvus d'une autorisation du responsable de secteur nommé par le muhandis (cheikh de la vente).*

*Vérifier le paiement et l'octroi de la patente, d'un coût de 2 kharûba, soit 5 rials.*

*Contrôler les devantures des commerces et le bon écoulement des eaux. Une amende de 25 rials est due en cas de contravention.*

*Vérifier que les propriétaires de maisons, de magasins, de dépôts et de cafés se conforment aux obligations réglementaires transmises par le muhandis et ses services, sous peine d'amendes » .*

D'autres points secondaires suivent, autour de la surveillance d'aspects mineurs de l'ordre urbain : rideaux, devantures, encombrement des rues, circulation des ânes et chameaux. Les

---

<sup>27</sup> Sur ce personnage : Archives nationales de Tunis, dossier 643, carton 58, 1278h.

*cheikh* sont toujours placés sous la tutelle du *muhandis* municipal et doivent seulement constater les infractions en son nom. Ils doivent en outre tenir un registre des contraventions pour le compte de la municipalité, et payer leurs gardiens subalternes. Les *cheikh* conservent la responsabilité des poids et mesures et de la vérification de la qualité et du prix de la nourriture vendue. Tant dans les attributions que dans l'aire de compétence, on voit que, dans le nouvel ordonnancement, les prérogatives des institutions anciennes sont souvent respectées, parfois laissées intactes même par la mise en place de la municipalité. Mais la figure du technicien municipal tente de s'imposer comme autorité de tutelle.

La concession faite au système ancien introduit même un frein à l'esprit de la réforme modernisatrice : la municipalité moderne est censée transcender les césures confessionnelles dans la prise en compte de l'espace urbain. Le texte de 1861 revient sur ce point, et introduit de nouveau le concept de gestion territoriale selon un principe en partie confessionnel (ce qui ne veut pas dire forcément religieux).

Certaines prérogatives essentielles ont cependant été soustraites à l'institution ancienne, même placée sous tutelle municipale, pour passer théoriquement sous la responsabilité directe de la municipalité : police, ordre public, contrôle des transactions, annone, bâti, gestion financière, représentation politique de la notabilité. Le texte de 1861 tend ainsi à faire du *cheikh al-madîna* une sorte d'officier municipal, préposé au contrôle d'aspects mineurs de l'ordre urbain. Mais il confirme par là même sa place dans l'espace de la ville, et son rôle dans la société. Même si les attributions sont diminuées, le personnage garde assurément son influence sur la population. On est sans doute dans le cadre d'une médiation entre tenants de l'institution nouvelle et garants anciens de l'ordre urbain, et s'il est encore difficile de saisir les jeux de faction que cela recouvre, les enjeux commencent à se dessiner. Un des points de la perte de pouvoir du *cheikh al-madîna* sur l'espace urbain est la modification du mode d'exercice des fonctions de police. Non seulement la police ordinaire, de simple contrôle de l'ordre public, passe sous la tutelle de la municipalité, mais dès 1277h. (1860), le conseil de police (*majlis al-dabatiyya*), véritable corps militaire qui est créé, comme le souligne M. Ben Achour, en remplacement de l'institution du Dey, gagne en visibilité dans l'espace urbain, ce qui diminue de fait celle de la police émanant plus proprement des instances citadines<sup>28</sup>.

### **Evolution entre 1860 et 1880**

En 1861, dans le cadre de la modernisation du rapport entre institutions de gestion urbaine et cadre physique de la ville, la municipalité, dirigée par le général Hussayn, fait dessiner, par les géomètres Milhau et Zagrzewski, un plan de la ville de Tunis. Après divers épisodes contentieux, le plan est livré en 1863<sup>29</sup>. La nouvelle institution opère donc un changement important dans le rapport à la ville et à la société urbaine. La connaissance de la ville est médiatisée. L'institution, qui ne dispose pas encore forcément d'un personnel au contact de la société urbaine, connaissant la ville dans ses moindres recoins (c'est l'institution du *cheikh al-madîna* qui préserve cette dimension), commande un document susceptible de faire voir la ville. La carte vient rapidement servir les desseins d'une modernité administrative en prise moins directe avec ville. Le document servira aussi de fondement aux premières tentatives de modernisation technique.

Quant au rapport entre municipalité et institution précédente, il évolue peu dans les premières années. La réforme n'a pas pu supprimer les charges anciennes, mais les a peu à peu minimisées. Le *cheikh al-madîna* et les *cheikh* des faubourgs siègent par ailleurs au conseil

---

<sup>28</sup> M. Ben Achour, *op. cit.*, p. 407 et Archives nationales de Tunis, Dossier 653, carton 59, *Amîn*, doc. 26, Lettre du conseil de police à peine créé au conseil d'Etat, 1277h.

<sup>29</sup> Archives nationales de Tunis, dossier 605, carton 55.

municipal, et continuent de la sorte à représenter l'élite marchande, face à un président du conseil municipal émanant de l'appareil d'Etat<sup>30</sup>. Un équilibre paraît ainsi s'établir.

Lors de certains épisodes cependant, comme les troubles de 1864, il apparaît clairement que la césure entre élites anciennes et municipalité joue à plein, et que le système ancien sert de refuge à l'expression d'une résistance à l'impérialisme européen, dont est complice le gouvernement tunisien aux yeux des notables urbains. Lorsqu'en 1867, des lois sont promulguées pour l'organisation urbaine à l'échelle de tout l'Empire ottoman, Tunis paraît déjà avoir échappé au strict cadre des réformes ottomanes<sup>31</sup>. Ceci est encore plus vrai pour la loi municipale de 1877.

C'est autour de la place des Européens dans les institutions locales du gouvernement urbain que ce joue le point le plus important quant à l'évolution de la municipalité entre 1860 et 1880. Dès 1858, on voit les principaux marchands européens de la ville réfuter la fiscalité municipale, et par pétition tenter de s'y soustraire<sup>32</sup>. Ils utilisent ensuite les détours des identités, que permet le régime de la protection consulaire, pour se dérober à l'emprise de la fiscalité municipale. En 1875 par exemple, est créé un conseil de salubrité urbaine, dans lequel siègent les consuls (Wood pour la Grande-Bretagne et Roustand pour la France) et le président de la municipalité, le général Zarrûq<sup>33</sup>. C'est tout d'abord la première fois que les archives du gouvernement urbain sont en partie en français et en italien. L'arabe n'est plus la langue exclusive. C'est aussi la première fois que les représentants étrangers siègent en tant que tels dans une institution urbaine. Jusque-là, les consuls agissaient depuis leur consulat, et faisaient pression de l'extérieur sur les institutions locales.

Le statut de protégé de certains Européens ou Maltais a par ailleurs parfois servi d'excuse à des commerçants peu scrupuleux pour échapper à la tutelle de l'*amîn* des marchés et donc, en dernier ressort, de la municipalité. On a ainsi une affaire en 1292h. (1875) où Kalengi, un commerçant maltais, qui triche sur les poids et mesures, sous prétexte du statut dérogatoire de sa personne à la loi générale, réussit à échapper pendant plusieurs mois à la sévérité de l'*amîn*. Il faut attendre une intervention du Premier ministre Kharay el-dîn lui-même auprès du consul anglais Richard Wood pour que ce dernier consente à mettre fin à l'injustice, et à faire confisquer par des agents britanniques la balance du malhonnête commerçant<sup>34</sup>. En fait, c'est dès le moment de la création de la municipalité en 1858 que les Maltais ont tenté d'échapper à sa tutelle par le recours à la protection britannique. On possède en effet une pétition de commerçants maltais demandant à cette date à être dispensés du paiement des taxes municipales<sup>35</sup>. La protection consulaire apparaît à ce moment comme une voie de fuite face à la modernisation administrative, qui ne considère plus le statut de la personne et les privilèges d'Ancien régime, et donc comme un moyen de la société locale de résister à l'application des réformes. Les consuls sauront en jouer.

En 1876 par exemple, une nouvelle affaire oppose les représentants européens à la municipalité, au sujet, cette fois, d'un contrat pour le balayage de la ville et de ses faubourgs<sup>36</sup>. Les puissances étrangères avaient précédemment obtenu que leurs représentants

---

<sup>30</sup> Un almanach de 1863 donne la composition du conseil municipal. Fonds Beit al-Bennani. M. Ben Achour la donne pour 1858, 1865 et 1878.

<sup>31</sup> Pour les lois de 1867 sur les propriétés urbaines et les biens *wakf*, voir, par exemple dans les Archives du Ministère français des Affaires étrangères, dossier 135, une circulaire de l'ambassade de France à Constantinople en expliquant la teneur aux consuls répartis dans les provinces.

<sup>32</sup> Archives nationales de Tunis, Dossier 643, carton 58.

<sup>33</sup> Archives nationales de Tunis, dossier 621, carton 56, Municipalité de Tunis, règlement et correspondances concernant la propreté de la ville.

<sup>34</sup> Archives nationales de Tunis, Lettre de Wood à Khaïreddin, 30 août 1875, Dossier 653, carton 59. Amîn des poids et mesures.

<sup>35</sup> Archives nationales de Tunis, Dossier 603, carton 55, Pétition en arabe datée du 16 novembre 1858. 18 signataires.

<sup>36</sup> Archives nationales de Tunis, dossier 643, carton 58, document 68049.

siègent dans un nouveau conseil de salubrité (1873), instance para-municipale ouverte aux Européens. C'est par ce biais qu'est peu à peu augmentée l'influence des ces derniers dans la gestion de la ville, notamment par la privatisation des services publics au profit d'entreprises tenues par des Européens, et par la participation aux délibérations ayant trait au gouvernement urbain.

Les débats sur la salubrité avaient été lancés dès la fin des années 1860, puis de nouveau en 1871, avec une nouvelle une épidémie de choléra. A cette occasion, les représentants étrangers avaient avancé de nouvelles prétentions dans la gestion de la ville, et demandé au gouvernement d'affecter les revenus de biens *habous* municipaux à l'assainissement<sup>37</sup>.

Durant l'été 1876, les « honorables représentants des puissances étrangères » demandent des comptes au général Zarruk, président du conseil municipal, sur les finances du conseil de salubrité. Le trésorier Lumbroso dresse alors un bilan, paraphé par Wood, Roustan, Quiros, Valensi, Pinna et Medina. En octobre 1876, de vifs débats ont lieu au sujet de la concession du balayage et de l'arrosage de la ville et des faubourgs accordée à Louis Bessy pour trois ans. L'avocat de Bessy se plaint en effet au Premier ministre Khérédine au sujet d'un conflit sur le matériel et demande un arbitrage. Entre municipalité, entrepreneurs privés et représentants européens, règne un climat de grande tension, dans lequel se joue le sort du gouvernement urbain.

En novembre 1877 a lieu une réunion dans l'hôtel municipal entre le corps consulaire et le président du conseil municipal Zarruk<sup>38</sup>. Il s'agit de vérifier les comptes du conseil de salubrité publique. Le trésorier de ce conseil, Lumbroso, fait un rapport. « *Les représentants des puissances étrangères, après avoir ouï la lecture du rapport du trésorier, approuvent le compte-rendu de l'administration du Conseil de la salubrité, sans aucune modification* ». On débat cependant sur la question du recouvrement des sommes encore impayées, et sur celle de savoir si elle sont dues par « des Européens ou par des indigènes »<sup>39</sup>. M. Ben Achour a déjà souligné combien le problème du recouvrement des taxes municipales pour l'assainissement et la propreté constitue un problème récurrent<sup>40</sup>. Je voudrais juste souligner ici un autre aspect de ce problème, et proposer une lecture institutionnelle : on a d'une part des Européens qui rechignent à payer leurs taxes à une autorité municipale qu'ils ne contrôlent pas tout à fait, et tentent de s'en dispenser par le recours à la voie consulaire, et d'autre part des habitants de la ville, au premier rang desquels la notabilité propriétaire, qui assurément sont réticents face aux nouvelles prérogatives d'une institution créée en grande partie pour leur soustraire la gestion urbaine. Il est logique ainsi de voir les grands notables urbains, qui dominaient le système ancien, refuser de contribuer financièrement à un service dont l'essence est de nier leur rôle dans l'entretien de la ville, et dont un des corollaires est l'approfondissement de l'emprise européenne.

### **Passage à la période coloniale**

La lecture des archives ayant trait à la municipalité est éloquent : dès le milieu des années 1870, le gouvernement urbain échappe progressivement aux notables anciens ou municipaux, et passe dans le giron des consuls étrangers, par des mécanismes de contournement de l'autorité municipale et d'effacement de l'autorité ancienne<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> Idem, lettre de Penna, Wood, Valensi, Tulin et d'autres au « Muchir Mohammed Essadak, Bascià Bey de la Régence de Tunis », 24-10-1871.

<sup>38</sup> Idem. Etaient présents : R. Wood (Grande-Bretagne), Pinna (Italie), Tulin (Allemagne), Nyssen (Hollande et Russie), Cassas (France), Desvaux (secrétaire).

<sup>39</sup> Notons que c'est une des premières occurrences de ce terme dans les archives officielles du gouvernement urbain pour désigner les habitants de la ville.

<sup>40</sup> *Op. cit.*, p. 406.

<sup>41</sup> Le conseil sanitaire, comme le souligne M. Ben Achour (*op. cit.* p. 406) constitue une autre instance de contournement de l'autorité municipale constituée. Sur le contexte de passage au protectorat, voir : Mzali

A partir de 1881, c'est la municipalité elle-même qui, bien que maintenue dans ses prérogatives, échappe peu à peu à la notabilité urbaine. Les Français en prennent le contrôle direct par l'adjonction d'un vice-président français au président du conseil municipal, et par l'introduction d'un appareil bureaucratique technique colonial. Dès les années 1870 d'ailleurs, ce dernier point avait constitué un des modes de pénétration européenne de l'appareil administratif local. Les conseillers municipaux étrangers sont rapidement majoritaires de fait<sup>42</sup>. Il est à noter par ailleurs qu'à partir de 1885, le Président du Conseil municipal est aussi d'office *cheikh al-medîna*, signe à la fois de la résolution de l'écart précédent, et de la soumission de l'ensemble des structures, anciennes et modernisées, à un ordre différent.

La simple lecture des almanachs indiquant la composition du conseil municipal et de la *machikha al-madîna* pour les années 1877-1914 permet de se faire une idée de la logique à l'œuvre<sup>43</sup>. On constate tout d'abord que le conseil municipal passe progressivement sous le contrôle des étrangers. Puis, à partir de 1881 aussi, que le maire arabe voit ses attributions doublées par un adjoint européen, alors que l'ensemble de l'appareil municipal lui-échappe. Mais ce qui est plus intéressant, c'est de voir que l'institution ancienne de la *machikha al-madîna*, qui avait été considérablement déclassée lors des réformes, est revivifiée : elle sert, durant la première partie de la période coloniale, d'institution où les notables tunisiens sont confinés, et la gestion quotidienne de la seule ville ancienne et de ses deux faubourgs arabes lui est confiée. L'institution d'Ancien régime sert, alors que les colons investissent la municipalité et en évincent des postes de pouvoir les notables urbains, d'instance d'exercice d'un pouvoir urbain dérisoire et subordonné. On possède ainsi les archives retraçant le parcours menant à la nomination d'un chef du souk turc en 1298h. (1881-1882 env.) : c'est le *cheikh al-madîna*, à la suite de la mort du précédent titulaire de la charge, qui propose le nom du successeur au maire (en fait à son double français)<sup>44</sup>. Un décret municipal vient confirmer la mesure. La gestion de la ville arabe se fait donc par le canal ancien, mais sous le contrôle de l'autorité coloniale<sup>45</sup>. C'est-là l'inauguration d'un mode de gouvernement urbain nouveau, qui marque le début de la période coloniale<sup>46</sup>.

Tout confirme que, sous le Protectorat, la gestion urbaine quotidienne des quartiers arabes (médi-na et deux faubourgs) est confiée à la *machikha al-madîna* et aux *cheikh* des faubourgs. Les archives de ce mode de gouvernement urbain restent d'ailleurs en arabe. La municipalité délègue ses prérogatives. D'une certaine manière donc, la colonisation rompt avec la volonté réformatrice, et, tout en le soumettant, utilise le système d'Ancien régime pour créer un gouvernement séparé. Le gouvernement urbain mis en place par le protectorat crée donc, pour les quartiers arabes, un îlot d'Ancien régime au milieu d'une modernité administrative pervertie par les enjeux de domination. L'élan réformateur ottoman, et ses relais tunisiens, qui déjà butaient depuis les années 1860 sur l'hostilité à la fois des notables d'Ancien régime et des étrangers, sont bel et bien balayés par la mise en place d'un système nouveau, qui, en introduisant une distorsion dans l'exercice de la modernité administrative, en pervertit les fondements. La survivance de l'Ancien régime urbain à Tunis est donc le fruit d'abord de la difficulté d'appliquer les réformes, puis de la volonté de contrôler la ville arabe en lui laissant

---

(Mohamed-Salah), *La situation en Tunisie à la veille du Protectorat d'après les lettres de Conti à Khereddine et d'autres documents inédits*, Tunis, Maison tunisienne de l'édition, 1969, 57 p. Du même auteur, en collaboration avec Jean Pignon, voir aussi : *Tunuslu Hayreddin pasanin hatiralari*, Istanbul, Nehir, 1997, 399 p.

<sup>42</sup> Almanach de 1304, fonds Beit Bennani.

<sup>43</sup> Fonds Beit Bennani.

<sup>44</sup> Archives nationales de Tunis, dossier 651, carton 59, lettre en arabe du *cheikh al-madîna* M. al-dlâjî, 1298, suite de la procédure en français.

<sup>45</sup> Pour une réflexion sur l'Etat colonial au Maghreb, voir : Ahmida (Ali Abdullatif), « Colonialism, State formation and civil society in North Africa : Theoretical and analytical problems », *International Journal of Islamic and arabic studies*, 1994, 11(1), p. 1-22.

<sup>46</sup> Pour cette période voir par exemple Daniel Rivet, *Le Maghreb à l'épreuve de la colonisation*, Paris, Hachette, 2002, 460 p.

un semblant d'autonomie traditionnelle. La consultation des procès-verbaux des réunions du conseil municipal valide cette impression<sup>47</sup>. Pour 1304h. (1887), les archives présentent une pétition des agents de police de la médina au Premier ministre, transmise par l'intermédiaire du *cheikh-al-madīna*<sup>48</sup> qui confirme cette tendance. Agents non payés, seulement dispensés de l'impôt, ils s'y plaignent de la trop grande fréquence des rondes et du manque de nuits de repos. Ils protestent également contre la présence de Maltais et de Juifs parmi les commandants. Cette protestation est le signe d'une réticence de tenants de l'appareil ancien, qui fonctionnait pour cet aspect par quartiers à base confessionnelle, à se soumettre au fonctionnement nouveau, et aussi de la place de médiateur que revêt le *cheikh al-madīna*. La pétition est cependant fermement rejetée par les autorités françaises.

Quant à l'organisation du conseil municipal sous le Protectorat, elle est codifiée en 1300h. (1883) par un décret d'inspiration française, signé de 'Ali Pacha Bey<sup>49</sup>. En 1303h. (1886), un nouveau code municipal est promulgué<sup>50</sup>. L'article 1 stipule que la nomination du conseil municipal se fait sous l'autorité du Conseil d'Etat et l'ensemble avalise la mainmise française sur le système municipal, tout en préservant l'aspect quotidien du fonctionnement précédent dans ces grandes lignes. L'alinéa 3 de l'article 1 indique que « le conseil compte 8 membres tunisiens que les notables de la ville (*a'yân al-bilâd*) nomment parmi eux et 8 membres européens que le Conseil d'Etat indique. Un membre juif siège aussi, désigné par l'assemblée de sa communauté (*jama'a*)<sup>51</sup> ». Ainsi se poursuit l'instrumentalisation de la représentation citadine juive par les instances coloniales. L'ancien régime urbain est aussi soumis à l'ordre colonial, mais perdure : l'assemblée des notables reste, l'assemblée des notables juifs de même.

D'une certaine manière, comme le souligne plus tard l'architecte Henri Saladin, la ville arabe est protégée par le nouvel ordre : « *La ville européenne compte déjà plusieurs monuments, la Résidence, l'hôtel de ville, le Palais de Justice, (...) que j'ai construit en 1893. Mais nous n'avons pas à décrire une ville européenne, nouvelle, et ses rues bordées de grandes maisons régulières... c'est la ville arabe qui nous attire. Respectée jusqu'ici par une administration remarquablement intelligente qui a compris qu'il fallait en conserver autant que possible le caractère* »<sup>52</sup>. Mais ce caractère plus modéré du Protectorat dans son traitement de la ville arabe par rapport à ce qui a pu être fait en Algérie n'en est pas pour autant exempt de lourdes conséquences, notamment autour de l'évolution des élites urbaines<sup>53</sup>. L'ancien régime du gouvernement urbain sert à l'approfondissement d'une domination coloniale qui prend pourtant les atours de la modernité. L'idée même de modernisation administrative en est durablement pervertie, et l'esprit des réformes étouffé.

Pour conclure il s'agit maintenant de proposer brièvement une tentative de lecture spatiale des changements dans les modes de gouvernement urbain à Tunis entre les années 1850 et la période coloniale. Il semble que se sont opérés plusieurs basculements spatiaux, qui ont

---

<sup>47</sup> Archives nationales de Tunis, dossier 603, carton 55, Version arabe des procès-verbaux Années 1300h.

<sup>48</sup> Archives nationales de Tunis, dossier 513, carton 45, armoire 4.

<sup>49</sup> Archives nationales de Tunis, dossier 603, carton 55, La municipalité de Tunis sous le Protectorat, copie du décret.

<sup>50</sup> Archives nationales de Tunis, dossier 603, carton 55, *kanûn al-majlis al-baladiyya*, 1303h, Tunis, imprimerie nationale, 77 p. en arabe. Ce règlement prévoit que les procès-verbaux des actes municipaux seront désormais en arabe et en français (art. 1, alinéa 11).

<sup>51</sup> Autre survivance d'une institution urbaine d'Ancien régime, qui gérait les quartiers juifs de la même manière que la *machikha al-madīna* gérait les quartiers musulmans et avait une tutelle globale sur l'ensemble de la ville *intra-muros*.

<sup>52</sup> Saladin (Henri), architecte, membre de la commission archéologique de l'Afrique du Nord, *Tunis et Kairouan*, 1908, Paris, H. Laurens Editeur, 143p., p. 22

<sup>53</sup> Pour l'étude d'une autre ville tunisienne, voir : EL-Ghoul (Yahya), « Colonisation et vie municipale. La fiscalité et les recettes municipales à Nabeul à la fin XIXe siècle », IBLA, 1995, T.58, n°176, p.261-288. Voir aussi Y El G, « La commission municipale de Nabeul (1887-1898) », les Cahiers de Tunisie, 159-160, 1992, p.25-45.

accompagné les mutations politiques et institutionnelles. La rue principale de la vieille ville paraît constituer l'axe de ces basculements, qui correspondent aussi à des mutations dans le jeu des factions de notables qui gèrent la ville. Le siège de la municipalité est ainsi déplacé plusieurs fois. M. Ben Achour y fait allusion, et indique plusieurs étapes dans ces déplacements<sup>54</sup> : place du Château (palais Husayn) jusqu'en 1870, rue Dâr al-Jild, Dâr al-Bey, puis rue al-Djazîra sous le Protectorat. Avenue de Carthage enfin au début du XXe siècle<sup>55</sup>. La question est cependant aussi de savoir où se trouvait le siège de la *machîkha al madîna*, l'institution urbaine qui a précédé la mise en place de la municipalité. Mais quoi qu'il en soit, il semble bien que les basculements entre 1858 et le Protectorat correspondent à des modifications de l'équilibre des pouvoirs, sans doute en rapport avec l'ancienne notabilité et ses déchirements internes. La décision de localiser en 1858 le siège de la nouvelle municipalité près du Château répond assurément au désir d'éloigner les notables urbains, qui doivent être soumis à une nouvelle tutelle, du cœur de la médina, qui constituait jusque-là le fondement territorial et social de leur pouvoir. Quant au déménagement de 1885 vers l'extérieur des murs, on peut assurément en donner une lecture institutionnelle : la municipalité, qui par les nouveaux codes de 1883 et 1885 échappe aux notables traditionnels, voit son siège transféré au contact de la ville européenne en voie de construction. On constate aussi un net déclassement du quartier du pouvoir ottoman et des réformateurs, au profit de l'autre partie de la ville ancienne, par rapport à l'axe central, et au profit bien sûr de la ville dite européenne.

---

<sup>54</sup> Op. cit., p. 400.

<sup>55</sup> Pour une localisation, voir Pellegrin (Arthur), *Le vieux tunis : les noms de rue de la ville arabe*, rééd Tunis, Diwan, s.d. (1999), 91 p. Ce volume reprend des articles publiés dans le *Bulletin économique et social de la Tunisie* entre 1951 et 1952.