



HAL
open science

Complexité et enjeux des mailles territoriales. Variations à partir du cas tunisien.

Myriam Baron, Sophie de Ruffray, Walid Achouri, Khaoula Saadaoui, Ali Bennisr, Claude Grasland

► To cite this version:

Myriam Baron, Sophie de Ruffray, Walid Achouri, Khaoula Saadaoui, Ali Bennisr, et al.. Complexité et enjeux des mailles territoriales. Variations à partir du cas tunisien.. *L'Année du Maghreb*, 2017, États et territoires du politique, 16, pp.109-126. 10.4000/anneemaghreb.2985 . halshs-01592880

HAL Id: halshs-01592880

<https://shs.hal.science/halshs-01592880>

Submitted on 10 Jan 2019

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.

Complexité et enjeux des mailles territoriales. Variations à partir du cas tunisien

Complexity and stakes of territorial links. Variations from the Tunisian case

Myriam Baron, Sophie de Ruffray, Walid Achouri, Khaoula Saadaoui, Ali Bennis et Claude Grasland



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/anneemaghreb/2985>

DOI : 10.4000/anneemaghreb.2985

ISBN : 1952-8108

ISSN : 2109-9405

Éditeur

CNRS Éditions

Édition imprimée

Date de publication : 30 juin 2017

Pagination : 109-126

ISBN : 978-2-271-11588-1

ISSN : 1952-8108

Ce document vous est offert par Université Paris-Est Créteil Val de Marne



Référence électronique

Myriam Baron, Sophie de Ruffray, Walid Achouri, Khaoula Saadaoui, Ali Bennis et Claude Grasland, « Complexité et enjeux des mailles territoriales. Variations à partir du cas tunisien », *L'Année du Maghreb* [En ligne], 16 | 2017, mis en ligne le 05 juillet 2017, consulté le 10 janvier 2019. URL : <http://journals.openedition.org/anneemaghreb/2985> ; DOI : 10.4000/anneemaghreb.2985

Ce document a été généré automatiquement le 10 janvier 2019.



L'Année du Maghreb est mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International.

Complexité et enjeux des mailles territoriales. Variations à partir du cas tunisien

Complexity and stakes of territorial links. Variations from the Tunisian case

Myriam Baron, Sophie de Ruffray, Walid Achouri, Khaoula Saadaoui, Ali Bennisr et Claude Grasland

« Racisme régional », perceptions et inégalités territoriales

- 1 Dans un entretien paru dans le journal *Le Monde* daté du 8 février 2016, le président du cercle de réflexion Joussour, Khayam Turki, livrait une analyse tranchée de la situation tunisienne qu'il résumait ainsi : « Il existe un racisme social et régional en Tunisie ». Il rappelait notamment quelques caractéristiques des régions de l'intérieur : la ville de Kasserine – foyer de l'agitation de janvier 2016 – dont 10 % de la population n'a pas accès à l'électricité (contre 1 % à Tunis) ou encore certains gouvernorats du Sud dont le taux de chômage atteint 25 %. Et Khayam Turki de plaider pour une intervention forte de l'Etat pour créer « une élite au Kef, à Kasserine, à Sidi Bouzid, à Gafsa », militant pour que « les populations locales deviennent les locomotives de leur propre destin ». Les grandes lignes de cet entretien font écho à la publication en 2007, par le géographe Amor Belhedi, d'un texte prémonitoire intitulé « Territoires, appartenance et identification. Quelques réflexions à partir du cas tunisien », dans lequel il écrivait :

« Le développement régional implique la présence d'un ancrage territorial dans la région qui constitue un espace de vie et un espace d'action pour les acteurs régionaux au point de devenir un espace identitaire et un espace de projection future, à la fois ».
- 2 Dans cet article, nous proposons de montrer les liens étroits existant entre les perceptions qu'ont les habitants de leur identité territoriale et les découpages

administratifs. Nous nous sommes ainsi demandé comment les propositions de découpage régional sont intégrées, voire restituées, par les populations. Pour apporter des réponses à ces questions, nous avons mené une série d'enquêtes exploratoires auprès d'étudiants géographes inscrits en Master à l'université de Sfax (Encadré 1). Ces étudiants sont en effet susceptibles de rendre compte plus facilement des différents niveaux spatiaux et territoriaux à partir desquels leurs vies se structurent, dans la mesure où ils ont acquis un savoir disciplinaire suffisant pour comprendre les enjeux de la territorialisation en générale, de la régionalisation en particulier. Enfin, cela nous a permis d'interroger une partie de la jeunesse aspirant à la démocratie et à une prise en charge accrue de son avenir. Autant de raisons d'essayer de comprendre si ces aspirations se traduisent par des représentations spécifiques du territoire ou si elles ne font que reprendre les représentations habituelles du territoire national qui résultent notamment des différences économiques et sociales.

Encadré 1 : Les enquêtes auprès des étudiants tunisiens – inspirations et objectifs

Les enquêtes menées entre 2012 et 2016 auprès des étudiants géographes inscrits en deuxième année de Master à l'université de Sfax ont concerné chaque année une quinzaine de personnes. Ces enquêtes visaient essentiellement à cerner leurs représentations de la Tunisie.

Elles s'inscrivaient dans le prolongement d'une grande enquête internationale menée entre septembre 2008 et février 2009 dans le cadre d'un programme de recherche européen FP7 intitulé *Eurobroadmap* (<http://www.eurobroadmap.eu/> ; <https://tel.archives-ouvertes.fr/EUROBROADMAP>) auprès d'étudiants répartis dans 18 pays et 42 villes. Cette dernière avait permis de mettre en évidence un rapport au monde assez complexe au travers de questions du type : « Citez 5 pays dans lesquels vous aimeriez vivre », « Citez 5 pays dans lesquels vous n'aimeriez pas vivre » ; « Citez 5 villes en dehors de votre pays de résidence dans lesquelles vous aimeriez vivre », « Citez 5 villes en dehors de votre pays de résidence dans lesquelles vous n'aimeriez pas vivre ». Cette enquête mettait en effet l'accent sur des pays qui étaient presque toujours cités, donc très connus, mais autant de manière négative que de manière positive. Elle mettait également en évidence de fortes différences entre la manière dont était perçu un pays et certaines villes qui en font partie. Par exemple, dans les réponses d'étudiants inscrits à l'université de Sfax aussi bien en Droit qu'en Arts, Sciences ou encore Sciences humaines, les États-Unis d'Amérique étaient souvent cités mais avaient tendance à être considérés de manière négative. Il en allait de même pour l'Algérie et le Maroc.

À partir de cette première expérience et dans le cadre d'un programme de coopération franco-tunisienne PHC Utique, puis d'un Programme International de Coopération Scientifique (PICS CNRS), nous avons souhaité interroger les étudiants sur leurs représentations du territoire tunisien selon deux approches. Il s'est agi de leur demander, dans le prolongement de cette première grande enquête, de citer au plus « 5 gouvernorats dans lesquels ils aimeraient vivre dans un futur proche » et, bien entendu, « 5 gouvernorats dans lesquels ils n'aimeraient pas vivre dans un futur proche ». De plus, pour tenir compte de l'actualité de la Tunisie, nous avons également souhaité connaître la manière dont ils concevaient un éventuel découpage régional de leur pays, à partir du découpage existant du territoire tunisien en gouvernorats.

C'est à partir de ces questionnaires-tests que quelques dépouillements sont présentés ici. Les résultats qui ressortent de leurs exploitations nous ont permis de corriger le questionnaire avant de le diffuser auprès d'autres étudiants inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur tunisiens situés dans d'autres villes que Sfax.

- 3 Ces représentations contribuent à différencier les riches territoires côtiers, ouverts sur l'économie mondiale, des territoires intérieurs pauvres mais jeunes au moins dans la

partie médiane du pays – qui fournissent les migrants nécessaires aux industries touristiques et manufacturières de la côte (Belhedi, 2012 ; Bennisr, 2012 ; Karray et Driss, 2009). Dans un tel contexte, les questions relatives au développement, à l'aménagement du territoire et à la régionalisation ont constitué l'une des principales préoccupations nationales comme le rappelait Khayam Turki. Une nouvelle vision des régions a ainsi été avancée dans un *Livre blanc* (2011) élaboré par le ministère du Développement Régional et Local du gouvernement transitoire tunisien de Béji Caïd Essebsi en place à partir du 27 février 2011. Elle était fondée sur la capacité de chaque région tunisienne à définir et à bâtir son propre développement économique et social, tout en limitant les disparités régionales. Selon cette approche, cinq régions économiques ouvrant toutes sur le littoral ont été proposées à la réflexion de l'Assemblée Constituante. Chacune était composée de gouvernorats économiquement complémentaires – donc hétérogènes – afin d'assurer la viabilité de toute la région et sa capacité de redistribution interne. Le choix ainsi opéré de regrouper au sein de nouvelles régions des territoires de niveaux de développement différents posait un problème de mesure synthétique du développement, qui a été confié exclusivement à des économistes. Ces derniers ont privilégié une mesure directement inspirée de l'Indicateur de Développement Humain (IDH) et baptisée Indicateur Synthétique de Développement Régional (ISDR). Calculé dans un premier temps au niveau des 24 gouvernorats, l'ISDR impliquait que les régions fussent de simples regroupements de ces gouvernorats.

- 4 Or, un travail analogue mené au niveau d'un échelon territorial plus petit – les 264 délégations¹ – autorise une remise en cause plus radicale des découpages territoriaux du pays (Sauques, 2013). C'est pourquoi, après avoir explicité la construction de cet indicateur, nous explorerons les inégalités territoriales en Tunisie révélées par ce niveau. Les délégations permettent en effet d'apprécier plus finement non seulement les écarts de développement territorial, mais aussi les zones de transition à cheval sur plusieurs gouvernorats. De plus, une approche par les délégations permet de mieux cerner le fait urbain en Tunisie, de s'affranchir en partie de l'arbitraire des définitions officielles et de mettre en évidence le rôle des villes dans la structuration des inégalités territoriales.

Régions et perceptions

Quelques partis pris

- 5 Afin de comprendre la manière dont les espaces sont perçus par différents types de public, psychologues spatiaux et géographes mènent des enquêtes en posant l'hypothèse que l'espace est chargé de sens et de valeurs. Notre approche mobilise les concepts et les méthodes des cartes mentales (Gold, 1987 ; Gold, 1992) afin de « capter » l'interprétation d'un découpage régional pour analyser le lien entre représentation et action (Lynch, 1960 ; Gould et White, 1997). La question posée – complétée par des consignes claires et un fond de carte renseigné – était la suivante : « Proposez des regroupements de gouvernorats pour constituer des régions plus grandes et donnez un nom à ces nouvelles régions ». Elle conduit les enquêtés à réfléchir, avec le même niveau d'information, sur le découpage en lui-même pour rendre compte de leur vision territoriale et non pas à restituer simplement leur connaissance. Contrairement aux cartes mentales à main levée, le point de départ de la réflexion n'est pas l'individu (sa pratique, sa connaissance) mais l'espace étudié qu'il faut appréhender dans sa globalité pour réaliser l'exercice. En

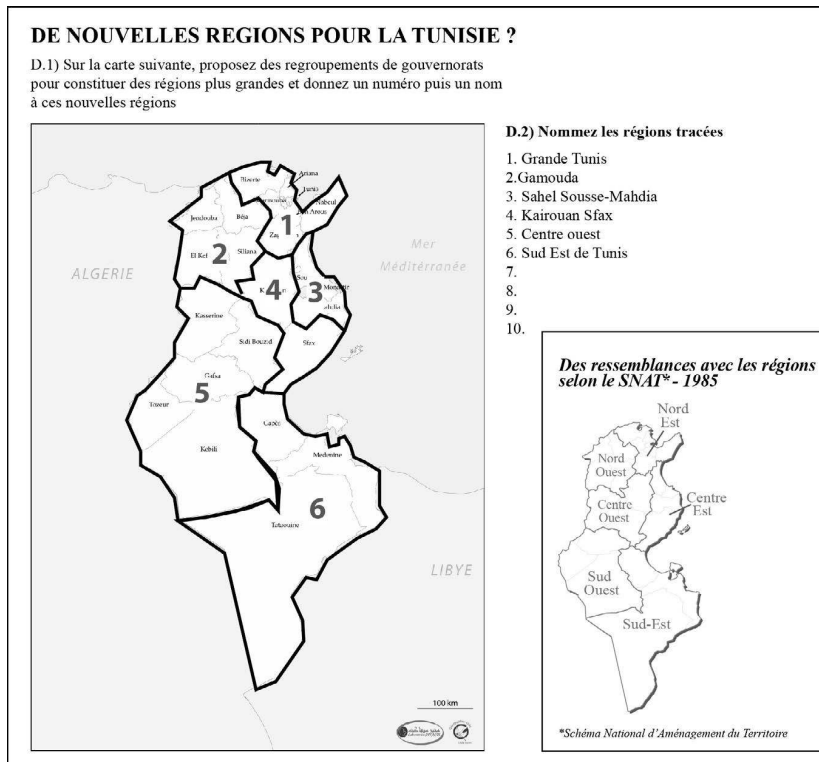
effectuant des regroupements qu'il juge pertinents, l'enquête nous livre en effet son interprétation du niveau régional plutôt que sa représentation, qui combine implicitement des critères objectifs de régionalisation (homogénéité, polarisation)² et des critères plus subjectifs relevant du sentiment d'appartenance ou encore de la dimension identitaire.

- 6 Une première exploration des cartes réalisées par les étudiants inscrits en master de géographie et d'aménagement à Sfax (Encadré 1) permet de mettre en évidence deux logiques de régionalisation. La première de ces logiques peut être qualifiée de reproduction, dans la mesure où les étudiants ont proposé plusieurs découpages restituant les connaissances qu'ils ont des territoires administratifs existants. On retrouve ainsi plusieurs propositions de découpage rappelant beaucoup des images connues des découpages proposés par les acteurs privés ou publics. Tandis que la seconde logique est celle de l'innovation, dans la mesure où d'autres étudiants s'inscrivent dans des propositions plus politiques avec des visions de régionalisation qui s'éloignent nettement des découpages proposés par l'administration. Les étudiants concernés choisissent ainsi un découpage qui porte le débat sur des zones plus conflictuelles en proposant, par exemple, de conserver au Sahel son unité traditionnelle telle que définie depuis l'indépendance ou de le faire éclater en rattachant ses morceaux à des entités différentes (Fig. 2).

Quelques structurations régionales majeures

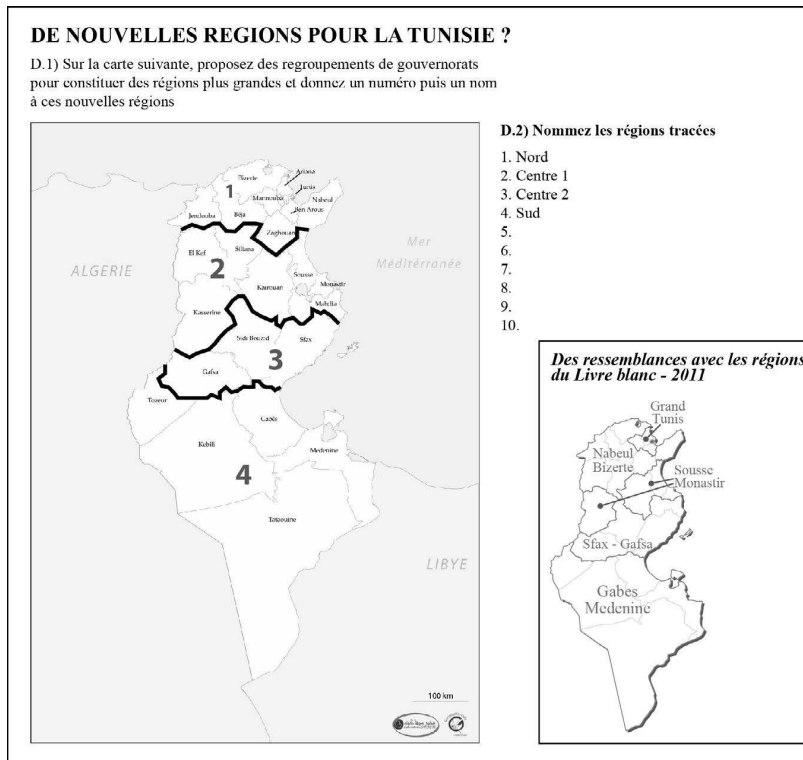
- 7 Pour illustrer ces logiques de reproduction ou de rupture, deux cartes réalisées par les étudiants ont été retenues. La première proposée par une étudiante semble reprendre en partie la vision du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) datant de 1985 (Fig. 1). Sur cette carte, sont bien identifiées deux régions intérieures, dont un grand Centre-Ouest débordant vers le Sud en incluant les gouvernorats de Tozeur et Kébili, et un Nord-Ouest ; et quatre régions littorales avec un Grand Tunis, une région correspondant à un Sahel organisé autour de Sousse-Mahdia, une autre limitée aux gouvernorats de Kairouan et de Sfax, enfin un grand Sud. Une des originalités de cette carte réside dans le fait que le gouvernorat de Sfax et ceux du Sahel sont séparés et qu'elle illustre bien les divisions du pays, en matière d'inégalités socioéconomiques.

Figure 1 : Les régions en Tunisie selon ... une étudiante géographe de 24 ans ayant vécu à Sidi Bouzid et Sfax



- 8 Quant à la seconde carte sélectionnée, elle reprend partiellement les propositions figurant dans le *Livre blanc* de 2011, en intégrant systématiquement zones littorales et intérieures sans toutefois isoler le Grand Tunis (Fig. 2). La Tunisie est ainsi organisée en quatre bandes latitudinales, dont la bande « Nord », qui inclut le Grand Tunis, mais aussi deux bandes centrales – « Centre 1 » et « Centre 2 » – avant la zone « Sud » qui englobe tous les gouvernorats situés au sud de ceux de Gafsa et Sfax. Cette disposition présente des similitudes avec l'organisation de l'espace telle que produite par la colonisation et structurée par les axes ferroviaires : une partie Nord liée à Tunis, un Centre-Nord à Sousse, un Centre-Sud à Sfax, et, au Sud, les Territoires militaires.

Figure 2 : Les régions en Tunisie selon ... un étudiant géographe de 24 ans ayant toujours vécu à Sfax



- 9 Pour compléter les propositions de régionalisation définies à partir des gouvernorats tunisiens, l'analyse des toponymes pour les nouvelles entités définies par ces étudiants permet de compléter les premiers constats. Celle-ci souligne une tendance générale à ne pas proposer de nouveaux noms pour ces « nouvelles » entités régionales, mais à renvoyer soit à des centres urbains de première importance, soit aux principaux points d'orientation. Ainsi, une partie des noms des régions définies dans le SNAT³ de 1985 est remobilisée pour caractériser les grandes entités latitudinales qui présentent des similitudes avec les régions esquissées dans le *Livre blanc* (Fig. 2). Par exemple, la région 4 de la figure 2 est appelée « Sud », alors que dans les propositions du *Livre blanc*, la grande région située au Sud du territoire tunisien est appelée « Gabès-Medenine », insistant sur les deux pôles urbains structurant ce territoire à venir.
- 10 L'analyse de la perception des régions peut servir à évaluer la pertinence et la prégnance sociale des maillages conçus par les pouvoirs publics avec des objectifs multiples, qu'il s'agisse de contrôle, de gestion, d'aménagement et/ou d'équilibre des territoires. Il serait en effet absurde de créer des régions exprimant des identités (Bendjelid *et al.*, 2004) dépourvues d'efficacité fonctionnelle. C'est plutôt le juste compromis entre logiques identitaire et fonctionnelle qui assure la résilience à long terme des territoires, avec le souci de réduire les inégalités territoriales.

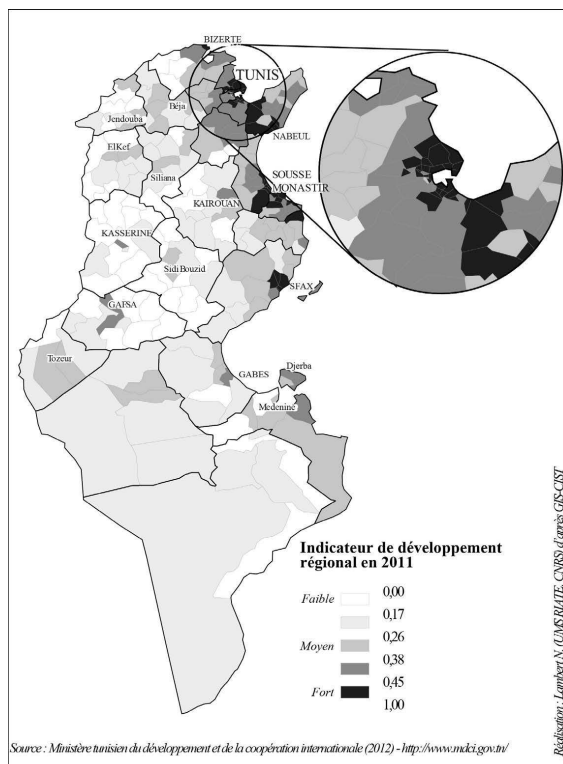
Régions et inégalités territoriales, des gouvernorats aux délégations

- 11 L'objectif ici est de mettre en évidence les inégalités territoriales en Tunisie, telles qu'elles pouvaient être observées par les décideurs au moment de la rédaction du *Livre Blanc* au printemps 2011. En effet, leur démarche visait à limiter les disparités entre les régions tunisiennes et se fondait sur « des règles d'efficience, de fonctionnalité, d'accessibilité, d'effet d'entraînement, de proportionnalité et d'équilibre ». La mise en évidence de ces discontinuités territoriales, qui jouent un rôle déterminant sur les dynamiques de flux notamment migratoires, implique une mesure multiscalaire de ces inégalités (Grasland, 2004).

L'indicateur de Développement (ISDR) au niveau des délégations

- 12 En prenant en compte la possibilité d'une mesure au niveau local et l'intégration de dimensions sociales (Grasland, 2012 ; De Ruffray, 2009), il s'est agi de construire un indicateur synthétique, qui intègre un grand nombre de variables disponibles au niveau des délégations. L'intérêt est d'approcher la réalité du développement dans les gouvernorats en tenant compte des disparités intrinsèques et d'établir une « veille » pour constituer une forme d'observatoire à une échelle fine. L'ISDR est construit autour de quatre domaines identifiés comme majeurs dans la définition des inégalités régionales : le savoir en premier lieu, puis la richesse et l'emploi, mais aussi la santé et la population, et enfin la justice et l'équité en lien avec le genre, dans la mesure où sont traités différemment les taux d'activité des femmes et des hommes. Les variations de l'ISDR s'inscrivent dans un intervalle de mesure borné par deux délégations : la moins développée est celle d'Hassi Ferid, dans le gouvernorat de Kasserine (Fig. 3) et la plus développée, celle de Bab el Bahr, dans le gouvernorat de Tunis. Par construction, la valeur de cet indice composite est comprise entre 0 et 1, puisqu'elle est normalisée par les valeurs de l'indice correspondant aux deux délégations de référence. Les valeurs de cet indice dans les 264 délégations sont concentrées dans les valeurs faibles avec une médiane égale à 0,31 et la moitié des valeurs comprises entre 0,19 (correspondant au premier quartile) et 0,42 (correspondant au troisième quartile). Les valeurs les plus élevées (supérieures à 0,69) se concentrent exclusivement dans les délégations des quatre gouvernorats – Tunis, Ariana, Manouba et Ben Arous - qui constituent le Grand Tunis.

Figure 3. Territoires et développements en Tunisie



- 13 La distribution de l'ISDR par délégation (Fig. 3) illustre la profondeur des inégalités régionales opposant le littoral et l'intérieur, mais aussi l'existence de forts contrastes à l'intérieur même de l'agglomération de Tunis, et enfin l'existence de pics relatifs de développement dans les zones intérieures du pays. Deux logiques contradictoires expliquent cet héritage. D'un côté, le « tournant libéral » du pays, opéré à partir des années 1990, a favorisé la concentration des investissements sur la côte, en particulier autour des grandes plates-formes portuaires ouvertes sur l'international (Bizerte, Tunis, Sousse, Sfax etc.) et dans les zones touristiques desservies par des aéroports internationaux (Jerba, Monastir, Nabeul). D'un autre côté, le pouvoir de l'époque a maintenu un contrôle étroit sur le territoire à travers le maillage en 24 gouvernorats, qui ont vu leurs chefs-lieux concentrer certains équipements publics comme les hôpitaux, les lycées, les instituts d'enseignement supérieur de premier cycle, les directions régionales de ministères ou organismes parapublics, les établissements bancaires, etc.

Le Centre-Ouest, les inégalités de développement entre délégations

- 14 Cette carte montre ainsi très clairement l'écart de développement entre les délégations où sont situés ces chefs-lieux des gouvernorats de l'intérieur (Kasserine, Sidi-Bouzid, Béja, Kairouan, etc.) et les espaces ruraux environnants. Cet écart de développement est aussi le résultat de redécoupages administratifs successifs pour lutter contre l'organisation tribale. L'exemple de la création du gouvernorat de Sidi-Bouzid en 1974 est particulièrement emblématique avec un nouveau découpage, formé par des délégations détachées des gouvernorats de Gafsa, de Kairouan, de Kasserine et de Sfax : à savoir Sidi Bouzid, Mknassy, Regueb, Ben Aoun, El Mazouna. Par la suite, les délégations qui le composent ont été multipliées (Ben Rebah, 2008). Ce processus relève de l'application du

principe de visibilité (Bendjelid et al., 2004 ; Maurel, 1984) : à savoir, renforcer la surveillance et, de manière plus spécifique à la Tunisie, le contrôle de la population tribale. Le pouvoir central cherche « une pénétration plus serrée dans la population pour que rien de ses préoccupations quotidiennes n'échappe à l'attention vigilante du représentant de l'Etat et du parti » (Bourguiba, 1969 ; Signoles et Troin, 1985)⁴. Pour cela, le secteur ou imada (cf. *infra* note de bas de page 1) est de plus en plus morcelé. Le nombre de ces subdivisions est ainsi passé de 37 en 1974 à 112 en 2010. 96 % des imadas du gouvernorat de Sidi Bouzid ont une taille démographique inférieure à 5 000 habitants. Même si le Centre-Ouest a connu une évolution dans l'organisation administrative, la référence tribale reste fréquente et les individus du Centre-Ouest continuent à se désigner et à désigner les autres suivant leurs fractions d'origine. De nombreuses personnes des villes de la région ont une connaissance presque parfaite de leurs appartenances tribales. De même, plusieurs secteurs portent jusqu'à maintenant des noms qui se réfèrent à l'ancêtre fondateur, reflétant ainsi la persistance de l'identité tribale. Ainsi, la ville de Sidi Bouzid présente une organisation urbaine très particulière : à savoir, une juxtaposition de quartiers structurés autour de l'appartenance tribale, et dont les noms renvoient à des sous-fractions (Ben Jelloul, 2013). Cette organisation reflète la persistance de sentiments d'appartenance tribale.

Inégalités territoriales, des délégations à la hiérarchie urbaine

- 15 En outre, la figure 3 conforte l'hypothèse selon laquelle les inégalités de développement entre délégations peuvent se lire en fonction de leur appartenance à une agglomération urbaine et de la position de cette dernière dans la hiérarchie urbaine tunisienne. Cette dernière a joué un rôle croissant depuis le « tournant libéral » des années 1990 qui a favorisé la croissance des grandes villes, encouragé la métropolisation et creusé les écarts entre les différents niveaux de la hiérarchie urbaine. Il ne s'agit pas de régions en tant que telles, mais d'une ville et son environnement plus ou moins étendu.

Le fait urbain, des limites de la définition officielle aux réalités « morphologiques »

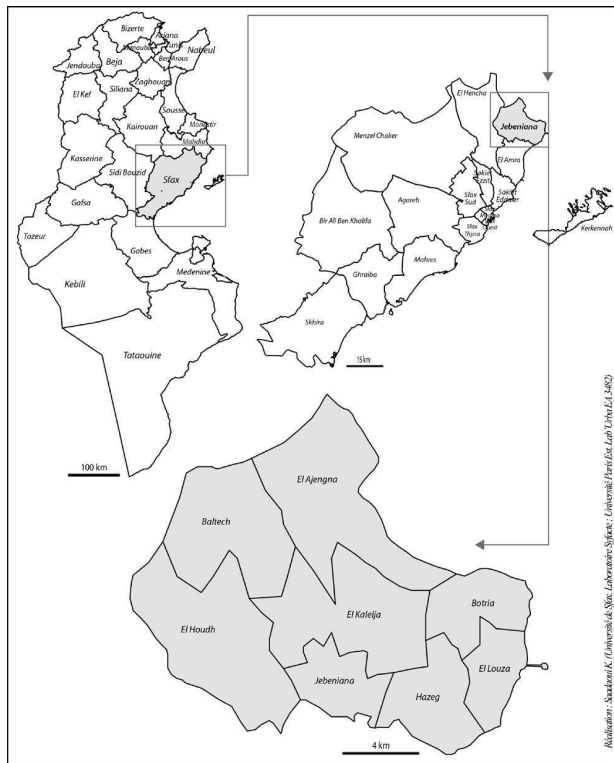
- 16 La difficulté vient alors du fait que la définition officielle de la ville en Tunisie, à savoir la commune urbaine⁵, ne coïncide pas avec le découpage en délégations, car ce statut résulte d'une décision politique. La relation entre niveau de développement (ISDR) et taux d'urbanisation « officiel » restitue en effet très imparfaitement les inégalités de développement régional entre les délégations tunisiennes. Pour rendre compte véritablement des logiques de polarisation, de marché et, ici, de développement territorial, il convient d'utiliser une source alternative constituée par la base de données MENApolis⁶, reposant sur la prise en compte du critère morphologique de continuité du bâti pour définir l'urbain, et conçue comme une étude prospective sur l'extension urbaine et les dynamiques démographiques dans les villes méditerranéennes. Les populations des différentes villes ainsi définies sont estimées en tenant compte de l'extension urbaine visible.

- 17 Grâce au travail réalisé par un étudiant de master (Sauques, 2013), nous disposons d'une variable qualitative croisant les 264 délégations tunisiennes et l'aire d'extension des agglomérations morphologiques définies par Moriconi (1994) et Gazel et Moriconi (2012). De cette manière, il est possible d'attribuer à chaque délégation une appartenance⁷ à une aire urbaine selon trois classes de population. Même si une légère incertitude demeure sur l'appartenance de certaines délégations aux différentes aires urbaines, l'analyse détaillée des résultats montre nettement l'existence de deux seuils décisifs de population : autour de 10 000 habitants d'une part, et de 100 000 habitants d'autre part. Les plus faibles niveaux de développement régional (inférieurs à 0,2) s'observent dans les délégations dépourvues d'agglomérations de plus de 10 000 habitants. Il n'apparaît pas ensuite de différences significatives entre les délégations appartenant à des agglomérations de taille comprise entre 10 et 100 000 habitants : celles-ci se caractérisent par des valeurs moyennes d'ISDR comprises entre 0,25 et 0,35. Au-delà de ce seuil, on observe un accroissement brutal de l'ISDR, supérieur en moyenne à 0,4, mais guère de différences entre les délégations situées dans les grandes agglomérations du littoral (Sousse, Sfax, etc.) et celles situées dans l'agglomération de Tunis.
- 18 Si des villes et agglomérations urbaines de taille différente peuvent présenter des écarts significatifs de valeurs d'ISDR, c'est en raison du lien entretenu avec les différents types de fonctions et de services, dont les rayonnements ont des portées plus ou moins importantes. C'est pourquoi l'appartenance des délégations à une agglomération d'une taille donnée doit être complétée par la prise en compte de gradients de développement, en fonction de la distance aux pôles structurants, économiques ou administratifs, de l'espace tunisien.

Agglomérations urbaines, zones littorales et espaces en marge

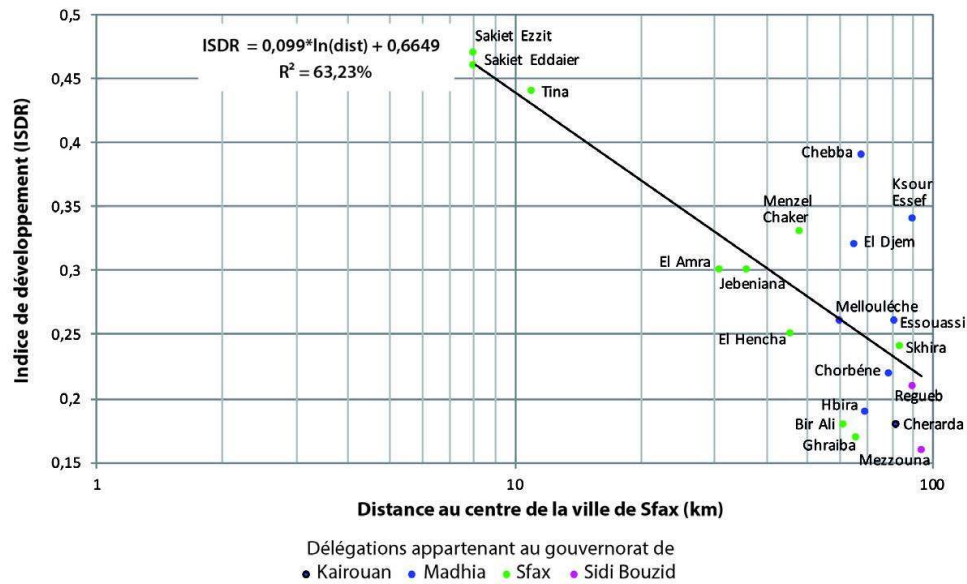
- 19 La délégation de Jebeniana, frontalière entre les gouvernorats de Sfax et de Mahdia (Fig. 4), permet d'illustrer les caractéristiques des territoires aux marges des principales agglomérations, en l'occurrence Sfax – deuxième ville du pays après Tunis. Cette délégation est caractérisée par une valeur d'ISDR égale à 0,30, traduisant un niveau de développement plutôt faible puisque inférieur à la moyenne de son gouvernorat d'appartenance. La valeur moyenne de l'ISDR pour l'ensemble du gouvernorat de Sfax est en effet égale à 0,56. Toutefois, la valeur d'ISDR qui caractérise la délégation de Jebeniana reste assez importante par rapport à celles des délégations situées soit dans le même gouvernorat, soit à proximité dans un gouvernorat voisin : 0,25 pour la délégation de Melloulèche appartenant au gouvernorat de Mahdia ou encore 0,17 pour la délégation de Ghraïba située au sud du gouvernorat de Sfax.

Figure 4 : La délégation de Jebeniana, territoires et appartenances



- 20 Ces quelques constats et comparaisons conduisent à se demander dans quelles mesures ces délégations constituent un bon exemple de territoires limitrophes, de marges susceptibles de jouer un rôle dans la délimitation de futures régions au sens fort du terme. En effet, ces délégations frontalières entre le gouvernorat de Sfax et les gouvernorats qui l'entourent (Mahdia, Kairouan, Sid-Bouزيد et Gabes) forment bien un espace en marge, chacune par rapport à la ville chef-lieu de leurs gouvernorats d'appartenance. Pourtant, leur situation marginale ne renvoie pas à des profils de développement proches. Certaines délégations limitrophes ont un niveau de développement plus bas que d'autres, notamment celles de Sidi-Bouزيد et Kairouan dont les valeurs d'ISDR ne dépassent généralement pas 0,20 (Fig. 5). La distance à l'agglomération sfaxienne explique en partie les variations du niveau de développement de ces délégations frontalières entre deux gouvernorats⁸. Le niveau de développement de la délégation de Melloulèche mesuré par l'ISDR (cf. infra) semble ainsi parfaitement cerné par la distance au centre de l'agglomération sfaxienne. Toutefois, les valeurs d'ISDR caractérisant ce type de délégations renvoient également à celles de leurs gouvernorats d'appartenance : ce qui est illustré par le fait que le groupe des délégations situées à plus de 70 km de Sfax est caractérisé par des valeurs d'ISDR oscillant entre 0,17 (Ghraïba déjà mentionnée) et 0,38 (La Chebba).

Figure 5 : Développement et proximité à la grande ville, l'exemple de Sfax



Réalisation : Baron M., Saadaoui K. (Université de Sfax, Laboratoire Syfacte ; Université Paris Est, Lab'Urba EA 3482), 2017

Source : Ministère du Développement Régional et de la Planification, 2012.

- 21 Les niveaux de développement des délégations des gouvernorats de Sfax et de Mahdia sont ainsi plus élevés que ceux des délégations des gouvernorats de Kairouan ou de Sidi-Bouzid. Il reste finalement une image d'hétérogénéité de cet espace en marge de la deuxième agglomération du pays, qui renvoie en partie à l'ancrage temporel des appartenances de ces territoires à des gouvernorats aux caractéristiques bien différenciées.

La délégation de Jebeniana aux risques des redécoupages successifs

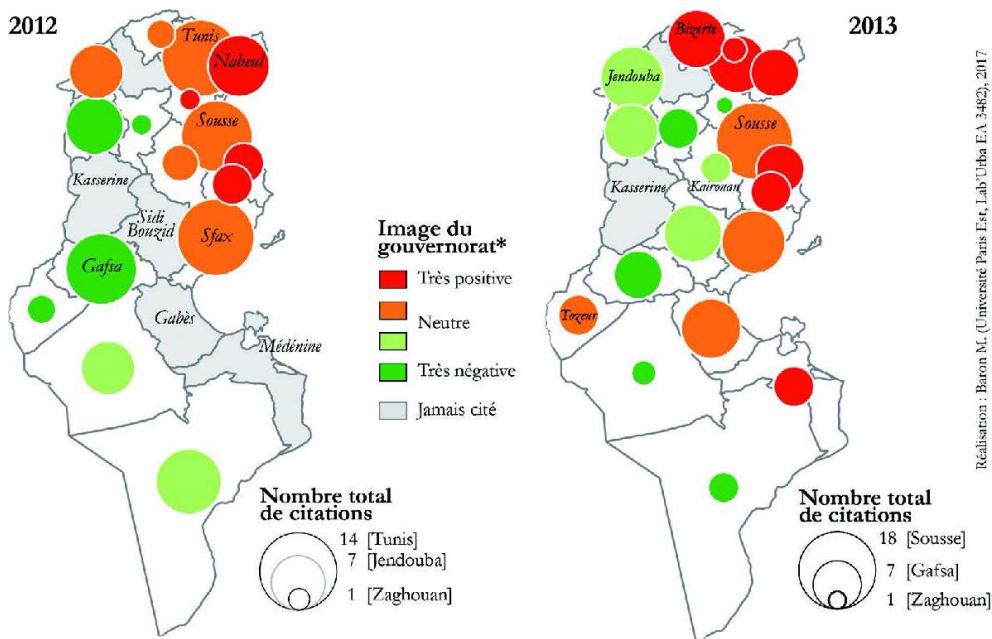
- 22 C'est bien vite oublier que Jebeniana constitue un bon exemple de ces délégations redécoupées à plusieurs reprises (Saadaoui, 2013). Après l'indépendance, cette délégation s'étendait sur une superficie totale d'environ 1 245 km², renfermant les délégations actuelles de La Chebba, d'El Hencha, de Jebeniana et d'El Amra. Dès 1968, son périmètre administratif est amputé par la création de la délégation d'El Hencha. Une année plus tard, en 1969, le territoire restant est encore divisé en deux : à savoir, Jebeniana et La Chebba. Suite à ce découpage, Jebeniana ne s'étend plus que sur une superficie de 440 km². Enfin, en 1993, la superficie de la délégation se trouve réduite pour la troisième fois, ne s'étendant plus que sur une superficie de 257 km² après la création de la délégation d'El Amra (Fig. 4).
- 23 On peut alors s'attendre à ce que de tels redécoupages aient eu des conséquences sur le développement de ce territoire et sur ses dynamiques. C'est ce que semble indiquer la loi n° 93-120 du 27 décembre 1993 portant promulgation du code d'incitation aux investissements : des avantages spécifiques ont ainsi été accordés par l'État au titre du développement régional, non plus au gouvernorat de Sfax mais, de manière plus ciblée, aux délégations d'Agareb, Jebeniana, El Amra, El Hencha, El Ghraiba et Skhira. El Hencha

semble avoir bénéficié de ces avantages, se positionnant comme une vraie concurrente de Jebeniana, en profitant d'une situation plus favorable par rapport aux principaux axes de transport (autoroute, route nationale n°1 et ligne principale de la voie ferrée). Jebeniana est ainsi caractérisée par une situation contradictoire : cette délégation n'a pas véritablement profité de l'encouragement de l'État bien qu'elle soit caractérisée par un niveau de développement plutôt situé dans la moyenne nationale.

Conclusion : les régions, des gouvernorats aux municipalités

- 24 Fortement centralisé, le découpage territorial en Tunisie avait pour finalité d'asseoir l'autorité de l'État central et de combattre les vellétés régionales et tribales. Cet objectif s'est concrétisé par une partition artificielle, tant le partage des *arch* et tribus entre plusieurs entités administratives entérinait la dissociation entre territoire administratif de rattachement et identité territoriale (Signoles, 1985 ; Guérin, Guermont, 2006 ; Belhedi, 2007 ; Guérin-Pace, Filippova, 2008). S'il existe un relatif consensus autour d'une nécessaire nouvelle approche de la régionalisation depuis 2011, il n'est plus possible aujourd'hui de « faire du passé table rase », en sous-estimant l'importance des gouvernorats et surtout de leurs chefs-lieux dans la structuration de l'espace tunisien. Ceci est corroboré par les réponses des étudiants enquêtés dès 2012 et 2013 aux questions suivantes : « Citez 5 gouvernorats dans lesquels vous aimeriez vivre » ; « Citez 5 gouvernorats dans lesquels vous n'aimeriez pas vivre ». Immédiatement après la révolution tunisienne, en 2012, le paysage tunisien proposé par l'ensemble des réponses des étudiants réserve quelques surprises intéressantes (Fig. 6). Certes les gouvernorats les plus souvent cités de manière positive ou négative sont plutôt des gouvernorats septentrionaux du littoral abritant les principales agglomérations du pays : Tunis, mais aussi Sousse et Sfax. Mais ils ne bénéficient pas de l'image la plus positive, à la différence des gouvernorats de Nabeul, Monastir et, de manière plus surprenante, celui de Zaghouan. Enfin, environ une année après la Révolution tunisienne, au moins 5 gouvernorats ne sont cités par aucun étudiant, parmi lesquels Médénine, Gabès, Sidi Bouzid ou encore Kasserine. Alors que les deux derniers gouvernorats sont emblématiques des territoires « sous-développés » et en crise, à partir desquels la révolution tunisienne s'est développée, ils n'apparaissent pas du tout dans les réponses des étudiants, qui ne semblent pas les intégrer dans leurs « paysages mentaux » de la Tunisie. Une année plus tard (2013), les territoires attractifs et répulsifs des étudiants sont en partie restés les mêmes, confortant la place des gouvernorats qui abritent les principales villes du pays, mais aussi l'image dégradée de la plupart des gouvernorats de l'intérieur. À cette date, le nombre de gouvernorats jamais cités par les étudiants a significativement diminué, puisque Médénine, Gabès et Sidi Bouzid sont mentionnés plusieurs fois et contribuent à conforter l'opposition Littoral/Intérieur. Tout semble donc se passer comme si, l'épisode révolutionnaire s'éloignant, les structurations majeures du territoire tunisien ressortent davantage dans les réponses des étudiants.

Figure 6. Les gouvernorats selon les perceptions des étudiants



* Pour définir l'image de chaque gouvernorat, on commence par définir le solde de citations, autrement dit la différence entre le nombre de citations positives et le nombre de citations négatives. Puis, on définit le nombre total de citations. À partir de ces 2 indicateurs, on rapporte le solde au nombre total de citations. Cet indicateur exprimé en pourcentages est finalement ramené à 4 modalités qualitatives, de très négative à très positive, auxquelles on ajoute le cas des gouvernorats « jamais cités ».

Fait avec Philcarto, <http://philcarto.free.fr>

RÉALISATION : BARON M. (UNIVERSITÉ PARIS EST, LAB'URBA EA 3482), 2017

- 25 Au-delà de ces quelques enseignements tirés des réponses des étudiants, force est de constater que, quelle que soit la rationalité des découpages proposés par les experts, aucun d'eux ne saurait être conçu sans l'adhésion des populations concernées. La conception d'un nouveau projet territorial ne saurait se réaliser sans une démarche consensuelle dépassant les solidarités tribales ou régionalistes. D'autant plus que depuis janvier 2011, face à l'affaiblissement de l'autorité de l'État, de nombreuses villes et localités rurales ont été épisodiquement secouées par des troubles liés à des conflits tribaux et claniques. On a connu ce scénario dans le bassin minier, à Sidi Bouzid, à Sbeitla et tout récemment à Gafsa. Ces remous latents, souvent étouffés sous les régimes de Bourguiba et de Ben Ali, ont retrouvé de leur vigueur après la révolution.
- 26 Parmi les nombreux conflits dont le territoire est l'objet, on peut citer les récentes manifestations pour réclamer la création de nouvelles municipalités. Ce fut le cas dans le gouvernorat de Sidi Bouzid, où les habitants de l'imada Fayedh de la délégation de Sidi Bouzid-Est ont organisé une marche pour protester contre le fait que leur localité ne figurait pas sur la liste des nouvelles municipalités. Lors de cette marche, qui a parcouru l'avenue principale de la ville, les protestataires ont brandi des banderoles avec des slogans déplorant la marginalisation de la région et le manque des services et équipements de proximité. Le gouverneur de Sidi Bouzid leur a promis d'exposer en priorité ce dossier aux membres du prochain gouvernement et de faire le nécessaire pour qu'une municipalité soit créée le plus rapidement possible. Cet exemple illustre l'enjeu que représente le découpage administratif au niveau local. De telles revendications ne peuvent être comprises que si l'on rappelle que, depuis 2015, la Tunisie connaît une nouvelle vague de communalisation qui a abouti à la création de 86 nouvelles municipalités⁹. Cette dernière vague accompagne la préparation des élections

municipales prévues en octobre-novembre 2017, puisque l'Instance supérieure indépendante pour les élections (ISIE) se fondera sur ce nouveau découpage communal pour l'établissement des circonscriptions électorales et l'enregistrement des électeurs¹⁰.

BIBLIOGRAPHIE

ALLAL Amin, 2010, « Réformes néolibérales, clientélismes et protestations en situation autoritaire. Les mouvements contestataires dans le bassin minier de Gafsa en Tunisie (2008) », *Politique africaine*, vol.1, n°117, p. 107-125.

BELAREM Mongi, BENNASR Ali, GRASLAND Claude, CHOUARI Walid, 2015, « Le monde vu par les étudiants de Sfax », *M@ppemonde*, n°117. <http://mappemonde-archivage.mgm.fr/num45/articles/art15101.html> (consulté le 15 février 2017).

BELHEDI Amor, 2007, « Territoires, appartenance et identification. Quelques réflexions à partir du cas tunisien », *L'Espace géographique*, n°4, p. 310-316.

BELHEDI Amor, 2012, *La fracture territoriale. La dimension spatiale de la révolution tunisienne*, Wassiti Editions (Ibraz Perspectives), Tunis.

BENDJELID Abed, BRÛLÉ Jean-Claude, FONTAINE Jacques (dir.), 2004, *Aménageurs et aménagés en Algérie. Héritages des années Boumediène et Chadli*, Paris, Université d'Oran, Université de Franche-Comté, Université de Tours, éditions L'Harmattan, 419 p.

BENNASR Ali, 2012, « Le schéma d'aménagement du territoire national tunisien ou comment concilier compétitivité, efficacité et durabilité », in Mesini B. (dir.), *Aménagement durable des territoires méditerranéens*, p. 49-57.

BENNASR Ali, BARON Myriam, de RUFFRAY Sophie, GRASLAND Claude, GUÉRIN-PACE France, 2015, « Dilemmes de la réforme régionale tunisienne. Analyse spatiale et territoriale des propositions de réorganisation du maillage administratif », *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n°5, p. 5-28.

BEN JELLOUL Mourad, 2014, « Contestations collectives et soulèvement du 17 décembre 2010. La révolte des quartiers populaires de Sidi Bouzid (Tunisie). », *Les Cahiers d'EMAM*, 22, p. 71-115.

BEN REBAH Maher, 2008, *Cartographie dynamique et investigation territoriale : le cas de l'évolution du découpage administratif tunisien*, Paris, Tunis, Université Paris-Diderot Paris 7 et Université de Tunis, thèse de doctorat en cotutelle, 328 p.

BRENNETOT Arnaud, de RUFFRAY Sophie, 2014, « La Région : une notion ambiguë saisie à travers le cas normand », *L'espace politique*, consulté le 03 octobre 2016. URL : <http://espacepolitique.revues.org/3150> ; DOI : 10.4000/espacepolitique.3150

DLALA Habib, 1995, « Suggestions pour l'aménagement et le développement du territoire tunisien », *Revue Tunisienne de Géographie*, n°28, p. 99-111.

FRÉMONT Armand, 1974, « Recherches sur l'espace vécu », *L'Espace géographique*, n°3, p. 231-238.

- GAZEL Hervé, MORICONI-EBRARD François, 2012, *L'urbanisation du monde aujourd'hui : construire un état, prévoir des tendances, dé-faire l'actualité. : Exemples en Afrique du Nord et Moyen-Orient issus de MENAPolis*, publication au fil de l'eau en 2 volumes numériques. 2012. <hal-00940566>
- GOLD John R., GOODEY Brian, 1987, "Behavioral and perceptual geography: criticisms and response" *Progress in Human Geography*, 8 (4), p. 544-550.
- GOLD C. M., 1992, « The meaning of neighbour », in A. Frank, I. Campari, & U. Fomentini (dir.), *Theories and methods of spatial-temporal reasoning in geographic space*, Berlin, Springer, p. 220-235.
- GOULD Peter, WHITE Rodney, 1997, *Mental maps* (2nd edition), Routledge.
- GRASLAND Claude, 2004, « Les inégalités régionales dans une Europe élargie », in Chavance B. (coord.), *L'Europe centrale face au grand élargissement : l'Europe centrale et balte dans l'intégration européenne*, l'Harmattan, coll. « Pays de l'Est », Paris, p. 181-214.
- GRASLAND Claude, 2012, « Le "Pot Belge" : hommage amical à un pays modèle pour l'étude des facteurs d'intégration territoriale », *Belgeo. Revue belge de géographie*, 1-2.
- GUÉRIN-PACE France, GUERMOND Yves (dir.), 2006, Débat sur l'identité territoriale (dossier), *L'Espace géographique*, 4, p. 289-354.
- GUÉRIN-PACE France., FILIPPOVA Elena (dir.), 2008, *Ces lieux qui nous habitent. Identité des territoires, territoires des identités*, Avignon, Éditions de l'aube.
- ITCEQ, 2012, *Indicateur de développement régional. Etude comparative en matière de développement régional de la Tunisie*, 25 p. [en ligne] <http://www.ieq.nat.tn/upload/files/Publications%20recentes/indicateur%20developpement%20regional.pdf>
- JUILLARD Étienne, 1962, « La région : essai de définition », *Annales de géographie*, 71 (387), p. 483-499.
- KARRAY Zouhour, DRISS Slim, 2009, « Structure industrielle, économies d'agglomération, ouverture et croissance régionale en Tunisie », *Région et Développement*, 29, p. 141-157.
- LYNCH Kevin, 1960, *The image of the city*, MIT Press.
- MAUREL Marie-Claude, 1984, « Pour une géopolitique du territoire. L'étude du maillage politico-administratif », *Hérodote*, n° 33-34, p. 222-229.
- MINISTÈRE TUNISIEN DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL, 2011, *Tunisie : nouvelle vision du développement régional*.
- MORICONI EBRARD François, 1994, *GEOPOLIS, pour comparer les villes du Monde*, Economica-Anthropos, collection Villes, Paris.
- SAUQUES Antoine, 2013, *Essai de modélisation des inégalités de développement régional en Tunisie*, Mémoire de Master Recherche Geoprisme, Université Paris 1, 40 p.
- SIGNOLES Pierre, TROIN Jean-François, 1985, *L'espace tunisien : capitale et État-région*, Fascicules de Recherches n° 14 et 15, Tours, URBAMA.
- SIGNOLES Pierre, EL KADI Galila, SIDI BOUMEDINE Rachid *et al.*, 1999, *L'urbain dans le monde arabe : politiques, instruments et acteurs*, Paris, CNRS-Éditions.

NOTES

1. . Certains découpages territoriaux de la Tunisie correspondent à des mailles de pouvoir. Les 24 gouvernorats constituent des mailles de pouvoir dans la mesure où les personnes qui étaient à la tête de ces mailles étaient, jusqu'à la révolution de 2010-2011, nommées par le pouvoir central tunisien. Ces 24 gouvernorats sont eux-mêmes divisées en délégations, qui sont au nombre de 264 et correspondent également à des mailles de pouvoir. Enfin, les délégations sont quant à elles divisées en secteurs ou imadas, qui sont plus de 2 000 actuellement. Ces secteurs constituent les unités ou mailles administratives de base. Les gouvernorats tout comme les délégations sont également des mailles d'observation voire de savoir puisqu'il s'agit des niveaux à partir desquels l'Institut National de la Statistique (INS) de Tunisie diffuse l'ensemble des résultats du Recensement général des Populations et de l'Habitat (RGPH). Les mailles de pouvoir, que sont les gouvernorats et les délégations, se différencient des mailles légitimes, que sont les communes (urbaines) ou municipalités. Ces dernières ont une particularité : elles ne correspondent pas toujours à la fusion de plusieurs délégations. Non seulement les périmètres des délégations et ceux des communes ou municipalités ne coïncident pas, mais les représentations au sein de ces dernières dépendent de résultats électoraux.

2. . On précisera que la région homogène renvoie aussi bien à la région naturelle (bassin hydrographique, massif montagneux...) qu'à la région économique définie par Lucien Gallois (région agricole, région industrielle etc.). Quant à la région polarisée, elle suppose une armature urbaine hiérarchique et est caractérisée par son ouverture et sa connexion à d'autres lieux. Elle est ainsi caractérisée par une hétérogénéité certaine.

3. . Sur ce schéma d'aménagement, voir l'article de Mourad Ben Jelloul dans ce dossier.

4. . Car Bourguiba a mis alors en œuvre deux principes qui contribuent à fustiger la tribu. Le premier de ces principes est celui de modernité, dans la mesure où la tribu est considérée comme une organisation sociale archaïque, un modèle révolu. Le second est celui de l'unité nationale, dans la mesure où la tribu est considérée comme responsable de la fragmentation politique du pays, de l'anarchie de la période husseinite, de son incapacité à résister à la colonisation. Elle est considérée comme la principale source de divisions, qui empêche la formation d'un sentiment national unifié, en bref d'une Nation.

5. . En Tunisie, le statut urbain est octroyé aux seules communes. Les textes officiels estiment que seules les communes, au sens « d'agglomérations érigées en tant que telles par un décret, et par conséquent soumises à la loi municipale », sont des villes. Mais aucun texte officiel ne fixe de seuil de taille ou de densité, de niveau d'équipement, de composition de la population active, pour qu'une unité d'habitats agglomérés soit érigée en commune. Le statut communal, obtenu par décret, est un acte purement politique.

6. . Le programme MENApolis vise à développer un outil statistique et cartographique qui permet d'évaluer, suivre et prévoir, les dynamiques de l'urbanisation des pays de l'aire MENA (Moyen-Orient et Afrique du Nord) de 1950 à 2010, avec une projection à l'horizon 2030.

7. . L'attribution d'une délégation à une aire urbaine est effective dès lors qu'une majorité de son territoire appartient à cette aire urbaine.

8. . Selon le modèle de régression linéaire proposé dans la Figure 5, 63% des variations des valeurs de l'ISDR entre les différentes délégations sont expliquées par la prise en compte de la distance au centre de l'agglomération sfaxienne (plus précisément de son logarithme, ce qui permet de constater que le rôle négatif joué par la distance sur le niveau de développement d'une délégation n'est pas linéaire).

9. . Sur ce point, voir l'article de Turki/Loschi dans ce dossier.

10. . Sur ce point, voir l'article d'E. Gobe dans ce dossier.

RÉSUMÉS

Lors de la mise en place du processus constituant en Tunisie, la question de la réforme territoriale et plus généralement la refonte des pouvoirs locaux et des règles de péréquation est apparue comme un enjeu politique et social majeur. Cet article montre que ce qui se joue dans ce pays ne peut s'affranchir d'une part des mailles territoriales qui existent depuis plusieurs décennies, d'autre part du fait urbain qui prend de plus en plus d'importance dans la structuration des activités et de la richesse. Cet article insiste aussi sur la nécessaire prise en compte des représentations et des perceptions des populations pour mener à bien une telle réforme.

The period that begins with the reflections and debates around the new constitution in Tunisia is also the one of territorial reform. Questions about it and, more generally, about the recasting of local authorities and equalization rules has emerged as a major political and social issue. This article shows that what is played out in this country cannot free itself on the one hand from the territorial grids that have existed for several decades, on the other hand from the urban fact that takes more and more importance in the structuring of activities and wealth. This article finally stresses the need to take account of the representations and perceptions of the populations to carry out such a reform.

طرحت مسألة إعادة تقسيم المجال الترابي والادوار التي يمكن أن تلعبها السلطة المحلية منذ أن تم وضع الدستور الجديد للبلاد التونسية، وقد برز هذا المعطى باعتباره رهانا سياسيا واجتماعيا كبيرا. يحاول المقال إبراز كيف أن مجمل التحولات التي تشهدها تونس لن تستطيع من ناحية تجاوز إطار التقسيمات الترابية الموجودة منذ الاستقلال ومن ناحية ثانية الإطار الحضري الذي أخذ بعدا في هيكلة النشاطات والثروة. كما يركز المقال على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار تمثلات وتصورات السكان حتى يمكن ضمان نجاح هذه الإصلاحات.

INDEX

Mots-clés : Cartes mentales, indice de développement, inégalités territoriales, réforme territoriale, Tunisie.

خرائط ذهنية - مؤشر تنمية - إصلاحات ترابية - اللاتوازن الترابي- البلاد فهرس الكلمات المفتاحية:

التونسية

Keywords : Development index, Mental maps, Territorial inequalities, Territorial Reform, Tunisia

AUTEURS

MYRIAM BARON

Université Paris Est Créteil, Lab'Urba EA 3482.

SOPHIE DE RUFFRAY

Université de Rouen, UMR IDEES CNRS 6266.

WALID ACHOURI

Universités de Sfax et de Rouen, Laboratoire Syfacte et UMR IDEES CNRS 6266.

KHAOULA SAADAoui

Universités de Sfax et de Paris Est, Laboratoire Syfacte et Lab'Urba EA 3482.

ALI BENNASR

Université de Sfax, Laboratoire Syfacte.

CLAUDE GRASLAND

Université Paris Diderot - Paris 7, UMR Géographie-cités CNRS 8504.