

Débat sur

L'aménagement du territoire et la planification urbaine

Restitution de Mohamed Ennabli

Convaincu que les objectifs globaux de la croissance, durable et inclusive, ne peuvent être réalisés que par la mise en œuvre d'une politique d'aménagement qui réconcilie les territoires avec la nation et consolide la cohésion sociale, dans le cadre d'une culture de solidarité et d'équité, le Forum Ibn Khaldoun pour le Développement a organisé un débat à partir de l'étude « Aménagement du territoire et visions prospectives des villes » présentée, le 7 décembre 2021, par Mme Raoudha Jebari Larbi, architecte générale et urbaniste.

L'aménagement du territoire n'a pas été performant.

Malgré les efforts fournis, la Tunisie reste marquée par des disparités géographiques et des écarts de développement entre les régions. Elle est pénalisée par un étalement urbain non maîtrisé et souffre d'une centralisation exagérée.

- L'aménagement du territoire se doit de relever les nouveaux défis de la mondialisation et de la décentralisation dans le cadre d'une vision globale, cohérente et équitable de développement des territoires. Transversale, multisectorielle et multidisciplinaire, la politique à mener suppose une perspective spatiale consciente et volontariste nécessitant, cependant, une autorité certaine.
 - Ses objectifs à long terme seront, en fait, la recherche d'une meilleure répartition spatiale des hommes en fonction des ressources naturelles et de l'activité économique par des interventions cohérentes, volontaires et multidisciplinaires, avec le souci de l'équité et de la cohésion sociale.
 - Les enjeux stratégiques concernent : la compétitivité et l'attractivité des territoires, la réduction des disparités régionales ainsi que le développement durable à travers la sauvegarde du patrimoine et la préservation de l'environnement et des ressources.
 - L'outil de la planification stratégique territoriale est matérialisé, au niveau national, par le Schéma Directeur d'Aménagement du Territoire National et, au niveau régional, par les différents Schémas Directeurs d'Aménagement des Régions Economiques.
- La démarche a, en fait, évolué en 4 étapes :
- 1956-1969 : économie planifiée et politique volontariste de développement du marché intérieur.
 - 1970-1986 : tournant libéral et ouverture au secteur privé, code de l'investissement de 1969, lois de 1972 et de 1974.
 - 1984-1995 : développement équilibré et mise en valeur des régions peu peuplées de l'intérieur.
 - 1995 : logique de métropolisation autour du pivot tunisois et du littoral oriental.
- En termes de performance, il s'avère que la politique d'aménagement a été davantage politique que stratégique. Elle a souffert d'un manque de cohérence, entre les structures territoriales et sectorielles responsables, et de coordination entre la multitude des acteurs. C'est ainsi que les documents et outils d'aménagement n'ont pas pleinement joué leur rôle d'instrument de développement. Contrairement aux projets économiques, concrets et réels, les

activités d'aménagement, faute de suivi et d'évaluation, sont perçues complexes et peu applicables. Le constat final explicite le contraste du déséquilibre flagrant des territoires : pôles attractifs du NE et du CE d'une part, pôles + ou – répulsifs des NO, CO, SO et SE. Inégalité des villes en termes de chômage, d'illettrisme, de pauvreté, d'investissements et d'infrastructure routière.

L'urbanisme en difficulté

La planification urbaine a dépassé les moyens de l'Etat et il en résulte des difficultés à maîtriser les effets de la croissance.

- C'est ainsi que l'urbanisme a été décentralisé au bénéfice des collectivités locales (code de 2018) dont l'affectation et l'utilisation des sols.

- Cependant, les défis, auxquels les collectivités sont amenées à faire face, concernent aussi bien la gouvernance que la qualité de l'habitat et la compétitivité économique, dans un contexte de durabilité garantissant le vivre ensemble, l'équité et la mixité sociale.

- Les outils sont nombreux, mais la réglementation complexe et, en définitive, c'est le « Plan d'Aménagement Urbain », approuvé par le chef de la commune qui fixe les règles et servitudes d'utilisation des sols.

- Les problèmes n'en sont pas moins nombreux et divers : prolifération de l'habitat anarchique, dégradation de l'environnement et du cadre de vie, spéculation foncière, manque d'innovation, mais aussi : interventionnisme anarchique des autorités locales, inefficacité du contrôle et de la maîtrise du foncier, absence de toute approche participative et interactive.

Pour une vision prospective de la ville.

Les villes sont lieux de vie, d'échanges, de connectivité, d'innovation, de progrès et de diversité ainsi que de production de services. C'est le développement des villes qui déterminera l'évolution économique, sociale et territoriale future du pays. C'est là, en effet, qu'existent tous les leviers à même de mobiliser tous les acteurs publics et privés pour réaliser les projets structurants à plus-value urbaine, grâce à des interventions multisectorielles et multidisciplinaires.

Seule, cependant, une gouvernance participative permettrait d'appréhender toutes les potentialités de développement durable possibles visant la mixité sociale souhaitée.

- Une nouvelle approche, prospective, s'impose qui pourrait anticiper l'avenir afin de nous permettre d'agir à court terme pour façonner le long terme : le « projet urbain », à la fois processus concerté et projet territorial.

- Le « projet urbain » sera une approche d'intervention sur la ville et une stratégie pour penser la ville, planifier son évolution et affirmer son identité territoriale. Les grands projets structurants seront, dans le futur, les outils privilégiés de la planification urbaine.

- La ville nouvelle serait ainsi appelée à incarner un ensemble cohérent, polyfonctionnel, mixte, basé sur le principe de la globalité. La nouvelle approche doit permettre différentes typologies d'intervention : reconversion, rénovation, réhabilitation, régénération, renouvellement, restauration permettant la réalisation de projets urbains innovants et intégrés, répondant à une demande d'habitat et offrant des espaces publics de qualité.

Diverses propositions ont été avancées :

Elles visent l'approche stratégique de la politique d'aménagement préconisée en termes d'investissement, de développement socio- économique et de gouvernance garantissant la cohésion territoriale.

- Davantage de corrélation s'avère nécessaire pour adapter le développement économique et social des régions aux orientations préconisées de l'aménagement du territoire.
- L'évaluation des outils de planification mis en œuvre s'avère indispensable pour apprécier la performance de l'aménagement.
- Nécessité de promouvoir les ressources spécifiques de chaque territoire par des politiques publiques adaptées aux besoins des populations.
- Nécessité de développer les réseaux de villes, petites, moyennes et grandes, pour en faire le pilier du développement et de la cohésion sociale.

Elles ont donné lieu à plusieurs commentaires :

- ✓ L'aménagement du territoire n'est pas un simple outil technique. Il est avant tout politique. De ce fait, Il devient caduc dès que change l'orientation politique du moment.
- ✓ L'aménagement du territoire ne s'est jamais réellement imposé sur le terrain. C'est plutôt le concept de « pôle de compétitivité » qui a prévalu car suffisamment structurant, aux yeux des investisseurs, en termes d'équipement nécessaire et d'environnement propice.
- ✓ La question du « développement régional », abordée en 1969 à partir des ressources existantes, n'a pas eu de suite, faute d'une approche convaincante pour renforcer la tendance en désenclavant les régions défavorisées par un réseau autoroutier conséquent. La question qui se pose, aujourd'hui, est plutôt celle de la « justice régionale ». Elle nécessite de développer tous les métiers et de promouvoir, toute une génération durant, les leviers de l'économie sociale et solidaire.
- ✓ Les difficultés de la coordination, entre les niveaux national et régional ainsi qu'entre les régions, pénalisent et retardent les opérations d'aménagement.
- ✓ L'interventionnisme intempestif du politique perturbe, souvent, les grands projets d'infrastructure, faute d'une réglementation ad hoc.
- ✓ L'aménagement urbain reste encore dominé par l'habitat horizontal alors que c'est le vertical qui se développe partout ailleurs et intègre les fonctions de l'avenir. L'habitat social horizontal est obsolète.
- ✓ Seul un Etat fort serait à même de mener à bien une politique d'urbanisme et d'aménagement territorial ambitieuse de long terme. Le manque de moyens financiers amène le Gouvernement à n'envisager que le court terme.
- ✓ Le code des collectivités locales, qui préconise la décentralisation, a aggravé la situation, la population n'étant pas préparée aux réformes radicales.

En conclusion :

L'aménagement du territoire et la planification urbaine doivent bénéficier d'une approche renouvelée qui suppose de redéfinir le rôle de l'Etat, des collectivités territoriales et locales pour devenir un levier de développement.

Une vraie politique d'équilibre des territoires devra être porteuse d'équité, de développement et d'ouverture sur le monde. Elle doit s'inscrire dans une approche prospective d'aménagement du territoire et de planification urbaine.

Recommandations :

Rappelant que l'aménagement est la mise en cohérence des actions de tous les acteurs publics et privés dans le cadre d'une démarche globale permettant d'appréhender le territoire national dans sa totalité géographique et dans sa continuité historique, le Forum Ibn Khaldoun pour le Développement recommande :

- -De replacer l'Etat au cœur d'une politique nationale d'aménagement du territoire en en faisant un critère prioritaire de la régulation et des choix d'investissement public.
- De positionner la structure chargée de l'aménagement du territoire au sein de la Primature (Commissariat) et de lui accorder la mission de coordination stratégique du territoire national avec et au-dessus des différents secteurs
- De passer d'une logique de texte juridique à une culture de « projets structurants » pour répondre aux enjeux de renouvellement urbain par une planification urbaine intégrée et durable.
- De prendre dument en considération les grands enjeux du pays que sont l'eau, l'énergie, le transport, l'espace rural, les espaces urbains, le littoral ainsi que l'environnement terrestre et marin.

[Présentation PowerPoint à télécharger](#)