MC2CM

MEDITERRANEAN CITY-TO-CITY MIGRATION

ÉTUDE DE CAS DE VILLE
TUNIS

RÉHABILITATION DE LA MÉDINA DE TUNIS
ET INTÉGRATION DES MIGRANTS DE L'INTÉRIEUR

Mise en oeuvre par

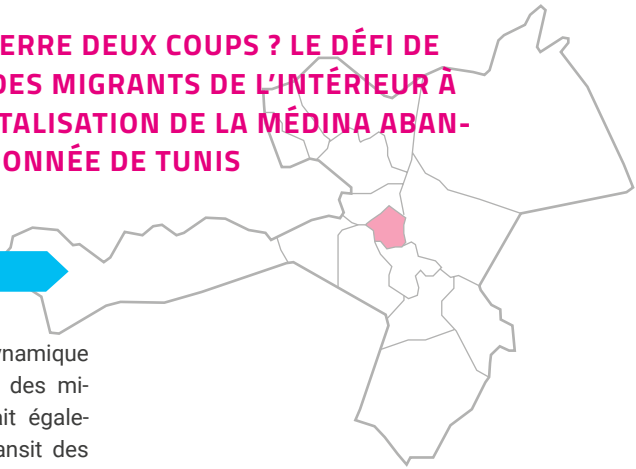
ICMPD International Centre for Migration Policy Development

UCLG United Cities and Local Governments

UN-HABITAT FOR A BETTER URBAN FUTURE

Cette étude de cas a été développée dans le cadre du projet européen MC2CM, Migration Ville à Ville en Méditerranée, un projet coordonné par l'ICMPD et financé par l'Union européenne et l'Agence suisse pour le développement et la coopération. Le projet MC2CM travaille depuis 2015 avec les villes d'Amman, Beyrouth, Lisbonne, Lyon, Madrid, Tanger, Tunis, Turin et Vienne au renforcement des connaissances sur la migration urbaine. En outre le projet cherche à entretenir un dialogue entre pairs et un apprentissage réciproque sur les défis urbains spécifiques tels que la cohésion sociale, le dialogue interculturel, l'emploi et la mise en place de services de base pour les migrants, entre autres. Cette étude de cas a été choisie par la municipalité de Tunis afin de présenter un cas pratique contribuant à l'inclusion sociale des migrants au niveau local.

FAIRE D'UNE PIERRE DEUX COUPS ? LE DÉFI DE L'INTÉGRATION DES MIGRANTS DE L'INTÉRIEUR À TRAVERS LA REVITALISATION DE LA MÉDINA ABANDONNÉE DE TUNIS



RÉSUMÉ

La ville de Tunis fait face à une dynamique migratoire complexe. Destination des migrations internationales, Tunis fait également office de plate-forme de transit des migrants qui se dirigent vers l'Europe. La migration de l'intérieur représente une autre facette majeure du profil migratoire de la ville. Après son indépendance en 1956, la ville de Tunis a attiré un grand nombre de migrants de l'intérieur du pays à la recherche d'emplois. La majorité de ces migrants a trouvé refuge dans le centre historique de la ville, connu sous le nom de médina, où nombre de maisons et d'appartements étaient inoccupés, leurs anciens habitants étaient s'étant installés dans les zones péri-urbaines à la recherche de logements modernes. Les familles s'installant dans les espaces abandonnés de la médina ont créé des **oukalas** – un mot décrivant des espaces de vie partagés par les familles défavorisées. Tout en offrant des logements abordables aux migrants arrivant à Tunis, l'état des logements s'est détérioré après leur abandon. En conséquence, les **oukalas** sont souvent devenus dangereux, insalubres et surpeuplés. Pour traiter ces problèmes, la municipalité de Tunis a initié en 1991 le projet **Oukalas**. Structuré autour de deux objectifs principaux, le projet avait pour but d'améliorer les conditions de vie des résidents de la médina, dont beaucoup étaient des migrants de l'intérieur, tout en rénovant également les bâtiments historiques et les monuments du quartier. Le projet a pris fin en 2012 et aurait profité à plus de 3000 foyers.

ARRIÈRE-PLAN ET OBJECTIFS

Constitués de 15 districts, Tunis est la capitale et la ville la plus peuplée de Tunisie. Le centre historique de la ville est la médina de Tunis, inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1979.

Tunis est confrontée à une dynamique migratoire complexe. Destination des migrations internationales, Tunis constitue également une plate-forme de transit des migrants en route vers l'Europe, ainsi qu'une destination des migrations internes. Cette dynamique s'inscrit dans un contexte historique spécifique en Tunisie, associé aux politiques de recrutement strictes décrétées pendant les périodes coloniale et postcoloniale afin d'alimenter les projets considérés d'intérêt colonial ou national. Cet exode rural organisé a provoqué des disparités régionales de développement économique et social. Ces derniers temps, le chômage et le sous-emploi sont devenus les principaux déterminants de la migration au sein de la Tunisie.[1] En conséquence, la municipalité de Tunis a été contrainte de développer ses capacités pour répondre à ces flux migratoires.

Bien que la ville n'ait pas de projets ciblés spécialement conçus pour répondre aux besoins des migrants, la municipalité intègre les migrants à l'offre sociale et culturelle existante conçue pour améliorer la qualité de vie de tous à Tunis.

[1] Pendant la période de 2009–2014, la ville de Tunis a connu un solde migratoire négatif, du fait du nombre élevé de personnes quittant la ville, par rapport aux nouveaux entrants. Voir Profil Migratoire de Ville de Tunis, MC2CM.

Cette étude de cas présente le projet **Oukalas**, une initiative menée par la municipalité de Tunis et mise en œuvre entre 1991 et 2012. Le projet s'adressait aux personnes vivant dans la médina de Tunis (comprenant un nombre élevé de migrants de l'intérieur) et avait pour but de fournir des logements corrects et des services essentiels tout en restaurant et revitalisant ce quartier historique. Ce projet constitue donc un exemple de rénovation publique conçue pour améliorer les conditions de logement des résidents de la médina dont de nombreux migrants de l'intérieur.

MISE EN ŒUVRE

Après l'indépendance en 1956, Tunis a attiré de nombreux migrants de l'intérieur cherchant à travailler dans la ville. Dans le même temps, les familles plus aisées vivant dans la médina se sont installées dans des zones péri-urbaines. Les habitations du centre-ville à l'abandon, leur qualité s'est détériorée, laissant de nombreuses habitations menaçant de s'effondrer compte tenu du vieillissement et du manque d'entretien. Pour les familles arrivant des zones rurales de Tunisie, dont beaucoup ne disposaient pas de réseaux de soutien social dans la ville, ces logements abandonnés représentaient le seul abri possible. Elles ont emménagé dans ces maisons et créé des agencements dits oukalas – un terme décrivant des espaces de vie partagés par des familles défavorisées. Cependant, souvent dangereux, insalubres et surpeuplés, ils représentaient un problème de santé publique et environnemental pour la ville. Le projet **Oukalas** a été initié en 1991 par la municipalité de Tunis pour pallier certains de ces problèmes. Bien que le projet

ait été initié principalement pour protéger les familles vivant dans des bâtiments risquant de s'effondrer, son objectif plus large était d'améliorer les conditions de vie générales de tous les résidents et de promouvoir la restauration des bâtiments historiques et des monuments du quartier.

Les activités du projet comprenaient:

1. Le relogement des familles vivant dans les **oukalas** dans 2000 nouveaux logements sociaux équipés d'un accès aux services et infrastructures de base (électricité, eau potable, sanitaires, routes, éclairage public, écoles, marchés, etc.)
2. La démolition des anciens bâtiments menaçant de s'effondrer et leur remplacement par de nouveaux bâtiments construits pour accueillir les groupes et individus vivant dans les **oukalas**
3. L'octroi de prêts immobiliers à des familles sélectionnées pour la rénovation et la réhabilitation de leurs appartements
4. La restauration et la réhabilitation des bâtiments publics et monuments historiques

En plus de fournir un logement sûr et d'assurer la rénovation de bâtiments historiques, le projet a également apporté une assistance sociale aux résidents vulnérables des **oukalas**. Ces initiatives comprenaient:

- La construction de 76 maisons pour les personnes âgées vivant de façon indépendante au sein de la communauté. D'une surface de 25 m^2 les maisons comprenaient une chambre, une salle de bain, une cuisine et un petit jardin
- L'accès à des prêts pour 220 personnes âgées, incapables d'accéder à une aide financière par le biais de réseaux de soutien familiaux ou sociaux
- L'octroi d'une aide à douze enfants handicapés, couvrant leur scolarité et les coûts de santé
- L'octroi de 60 bourses d'étude pour permettre aux étudiants locaux d'achever des études supérieures
- Un soutien saisonnier de groupes vulnérables pour financer les coûts associés à l'observation des cérémonies religieuses/ou des cycles d'année scolaire

Les activités ont été mises en place en quatre phases. Toutes les phases comprenaient le relogement des familles vivant dans des espaces inadéquats et dangereux et la rénovation et réhabilitation des bâtiments publics et des monuments historiques. Le projet s'occupait également de la restauration de bâtiments privés et encourageait les propriétaires de maisons et d'immeubles à rénover leurs biens par le biais de l'octroi de prêts immobiliers favorables. Le projet comprenait en outre plusieurs volets sociaux, tels que des enquêtes auprès des citoyens après leur relogement, et des services sociaux, notamment des maisons de la jeunesse et de la culture dans les nouveaux quartiers où les habitants de la médina ont emménagé. Le projet a pris fin en 2012.

FINANCEMENT ET RESSOURCES

Les coûts globaux du projet se sont élevés à 52 millions de dinars tunisiens et ont été financés en partie par la municipalité de Tunis et en partie par un prêt du FADES (**Fonds arabe pour le développement économique et social**).

RÉSULTATS ET EFFETS

Le projet **Oukalas** a eu un effet significatif sur le quartier de la médina, les personnes vivant dans les **oukalas** et sur a ville de Tunis au sens large. Le projet ciblait principalement les ménages à faibles revenus vivant dans les bâtiments abandonnés de la médina de Tunis. Ces ménages étaient presque exclusivement issus d'une migration de l'intérieur. Le projet a donné priorité aux groupes vulnérables, définis comme des familles vivant dans des bâtiments présentant un risque imminent d'effondrement, les familles très pauvres, les personnes âgées seules, et les femmes cheffes de famille.

Les résultats sont visibles à la fois dans les indicateurs sociaux et économiques locaux, et dans le développement urbain de Tunis. Les indicateurs de l'impact de l'initiative comprennent:

- la réhabilitation et la redynamisation du quartier de la médina
- l'investissement des propriétaires dans l'entretien, l'agrandissement et l'embellissement des bâtiments
- la réparation des sabbats[2] et des arcs-boutants
- le développement du tourisme
- l'augmentation du nombre d'étudiants inscrits à l'université de la ville
- les investissements extérieurs dans les unités commerciales
- la hausse du solde migratoire et la reprise économique associée à l'installation d'hôtels, de maisons d'hôtes et de centres culturels

Dans l'ensemble, plus de 3000 foyers (environ 15 000 habitants) ont été concernés par le projet, soit en étant relogés dans des logements de meilleure qualité dans ou hors de la médina, soit en investissant des bâtiments réhabilités et rénovés (publics et privés), soit en accédant à des prêts immobiliers destinés à la rénovation des bâtiments.

Dans les premières phases du projet, les résidents des **oukalas** du centre ont été relogés dans des quartiers périphériques, soulevant des questions sur répercussions de ces relogements sur les réseaux de soutien social des résidents des **oukalas** et sur leurs possibilités d'emploi. Dans la dernière phase du projet, les habitants des **oukalas** ont cependant pu être relogés dans la médina elle-même, dans des bâtiments construits sur les fondations de structures détruites. Les résidents se sont vu proposer de louer ou d'acheter les nouveaux appartements à des taux préférentiels (les résidents devaient payer un prix couvrant les coûts de construction, les coûts supplémentaires étant couverts par la municipalité et le gouvernement national).

[2] Un sabbat est un passage couvert, utilisant l'espace entre les bâtiments.e du projet MC2CM.

LIMITES ET DÉFIS

Les défis du projet **Oukalas** peuvent être observés dans la définition des bénéficiaires du projet. Le relogement en périphérie de la ville, bien qu'étant de meilleure qualité, entraîne souvent des risques, tels que la perte du capital social ou un accès réduit à l'emploi et aux infrastructures socio-culturelles, impliquant des coûts importants pour des groupes déjà vulnérables. Concernant l'approche de relogement adoptée pendant la première phase du projet, il apparaît que la rénovation des bâtiments et la redynamisation de la médina n'ont pas bénéficié principalement aux personnes qui y vivaient. Pour atténuer certains conflits, la municipalité de Tunis a investi dans la création d'une maison de la jeunesse et de la culture sur le site de relogement où les anciens habitants de la médina ont été déplacés. En outre, le projet final a soutenu les résidents des **oukalas** dans l'amélioration des habitations dans leur quartier.

D'autres problèmes ont été rencontrés au sujet de l'accessibilité des locations après la rénovation, et du recouvrement des loyers fixés, en particulier dans les cas de familles recevant des prestations sociales. Ce problème soulève également la question de la durabilité du projet et du soutien apporté aux bénéficiaires après leur relogement dans des maisons en bon état. Cet aspect est particulièrement important compte tenu de la nature onéreuse du projet et de la charge financière associée qu'il fait peser sur la municipalité de Tunis. En effet, le financement représentait le principal défi du projet et a finalement abouti à son arrêt en 2012. La restauration des bâtiments historiques et le développement de sites vacants dans la médina ont nécessité des interventions coûteuses et un travail exigeant, notamment pour la (dangereuse) restauration des balcons.

ENSEIGNEMENTS

D'une certaine manière, le projet **Oukalas** peut être considéré comme une intervention urbaine qui a facilité l'accès aux droits fondamentaux des migrants de l'intérieur, en reconnaissant leurs conditions de vie précaires. Le projet avait pour but de fournir un logement décent et un accès aux services à tous les habitants de la médina, quelle que soit leur passé migratoire. L'idée à la base du projet était que tous les résidents devaient avoir accès à un cadre de vie amélioré et de fait, il peut être considéré comme une tentative visant à promouvoir le droit à un logement décent à Tunis.

Dans le contexte d'un large réaménagement urbain, des mesures globales sont nécessaires pour assurer que tous les citoyens conservent un accès total à la vie urbaine. Une surveillance étroite et une réévaluation régulière de la situation sont donc nécessaires. Dans le cas du projet **Oukalas**, il serait intéressant, et utile pour en tirer des leçons au niveau institutionnel, de comparer les expériences et le bien-être des résidents relogés à la périphérie, et celle de ceux relogés au sein de la médina. Si dans ce cas ces informations ne sont pas disponibles, de futures initiatives profiteraient d'une évaluation solide et inclusive des répercussions sociales des mesures de réhabilitation. Ces types de projets de rénovation bénéficient d'une large conceptualisation de

la notion d'habitat, qui prend en compte la densité des réseaux d'aide sociale qui sous-tendent de nombreuses communautés intra-urbaines. Dans le contexte du projet **Oukalas**, la construction de maisons de la jeunesse et de la culture est un geste positif en ce sens. Cette approche ouvre la voie à des solutions créatives permettant d'éviter la «fausse alternative» entre l'insalubrité du centre et le relogement périphérique comme seules options.

En tenant compte des commentaires circonspects ci-dessus, certains aspects de l'approche du projet pourraient être, notamment la possibilité d'explorer les synergies entre les programmes de réhabilitation et les services offerts aux populations nouvellement arrivées, qui constituent deux importants défis du développement urbain contemporain. En effet, cette approche combinée pourrait s'appliquer à différents contextes et être étendue aux migrants étrangers et de l'intérieur. De même, elle pourrait être envisagée pour répondre aux besoins de logement des réfugiés, après leur sortie des centres ou camps de rétention et pour faciliter leur intégration à la société urbaine.

Un autre enseignement est associé à la charge financière que fait peser cette intervention sur les municipalités. Alors qu'il existe toujours des bâtiments dans la médina de Tunis qui nécessitent d'être rénovés, l'accès à des sources de financement constitue un défi majeur pour le gouvernement local. La poursuite du projet repose donc sur des sources de financement externes - auquel cas il est nécessaire de maintenir l'intégration socio-spatiale au coeur des propositions. Avec le soutien et les améliorations nécessaires, le projet peut potentiellement constituer une solution intéressante au problème de cohésion sociale et redonner vie aux quartiers abandonnés, en Tunisie et ailleurs.

RÉFÉRENCES

Cette étude de cas s'appuie sur des documents et informations fournis par la municipalité de Tunis et son référent Kamel Gomri. Il n'a malheureusement pas été possible de rencontrer les coordinateurs du projet, ses bénéficiaires ou des acteurs locaux de la société civile.

Les informations historiques sur Tunis et son approche de la gouvernance de la migration sont basées sur le Profil Migratoire de Ville de Tunis, préparé par le projet MC2CM et complétées par la source suivante:

- Amara, M., & Jemmali, H. (2016). Deciphering the Relationship between Internal Migration and Regional Disparities in Tunisia. Giza, Egypt: Economic Research Forum, Working Paper No. 1043.

Co - financé par l'Union Européenne

Co - financé par

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

Cette étude de cas a été rédigée par Katrin Hofer sous la coordination de Barbara Lipietz et de Tim Wickson de la Bartlett's Development Planning Unit (DPU), University College of London (UCL) et du Comité CGLU sur l'intégration sociale, la démocratie participative et les droits de l'Homme, dans le cadre du projet MC2CM.

@urban_migration
icmpd.org/mc2cm
mc2cm@city-to-city.org