Zeitschrift: Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 48 (1975)

Heft: 11

Artikel: A propos d'un ouvrage important : "Urbanisation et Pouvoir politique" : le cas de la Suisse de Michel Bassand

Autor: Zanelli, F.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-127801

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

A propos d'un ouvrage important:

«Urbanisation et Pouvoir politique»

Le cas de la Suisse [1], de Michel Bassand

Lorsque l'on compare avec d'autres pays d'Europe et plus particulièrement la France, où l'on constate un foisonnement de littérature, il n'existe à notre connaissance que très peu d'ouvrages récents traitant de l'urbanisme en Suisse et encore moins d'ouvrages analytiques à vision critique sur l'aménagement de notre espace vécu. En fait, on ne peut en citer que deux récents: d'une part, «Göhnerswil» [2]; d'autre part, l'ouvrage de Michel Bassand, «Urbanisation et Pouvoir politique» [3].

Il s'agit, en ce qui concerne ce dernier, d'une radiographie extrêmement rigoureuse de l'expansion urbaine en Suisse, radiographie qui fait apparaître d'abord les problèmes posés par la croissance, ensuite, et sous-jacents, le rôle et les conflits des différents acteurs sociaux, l'enjeu étant le contrôle, global ou parcellisé, du développement urbain.

La recherche est présentée en cinq parties et intègre les résultats de trois enquêtes.

Il est bien évident que dans cet article nous ne pouvons donner qu'un aperçu du contenu extrêmement riche en informations de cet ouvrage. Néanmoins nous nous arrêterons sur certains points qui nous ont paru plus frappants et sur les conclusions.

Problématique

Depuis le début de la révolution industrielle, c'est-à-dire depuis environ deux siècles, on constate que les changements du phénomène urbain dans le monde sont considérables. La Suisse n'échappe pas à ces transformations; pourtant, comparée à la croissance urbaine des autres régions d'Europe et du monde, celle de la Suisse est modeste. Ce paradoxe est d'autant plus étonnant qu'il est montré que l'industrialisation est le principal facteur de l'expansion des villes, et l'on sait que la Suisse est un des pays les plus industrialisés d'Europe.

Le but de la recherche est donc de comprendre les causes et les conséquences de cet état de fait, et cela à trois niveaux d'analyse:

a) le phénomène urbain,
b) la structure sociale englobante,
c) les acteurs individuels et collectifs interagissants dans le cadre du phénomène urbain.

D'une manière générale et eu égard aux avantages sociaux (augmentation du revenu des citadins), la croissance urbaine engendre trois types de problèmes:

1. Des problèmes socio-économiques, tels criminalité, prostitution, pénurie de logements, bruit, etc. A partir d'un certain degré, ces problèmes finissent par coûter socialement plus cher que les avantages procurés par la ville, le système devient déséconomique, on parle alors de ville tyran, voire de ville moribonde.
2. Des problèmes politiques: au fur et à mesure de la croissance, les institutions politiques urbaines faiblissent car les principaux acteurs sociaux leur échappent, il n'existe pas de pouvoir politique réel et global, la ville n'est pensée dans son ensemble par personne. L'urbanisme n'existe qu'à titre de discours «techniciste», justificateur d'interventions anarchiques.
3. Des problèmes sociologiques: effondrement de la communauté urbaine, division du travail, anomie [4] de la population, opposition ville-campagne.

Phénomène urbain et changement social

L'objectif était d'élaborer un modèle théorique de fonctionnement du système urbain. Vu la complexité du problème, il était nécessaire de décomposer ce système en une série de sous-ensembles, d'en définir chacun des éléments pour enfin faire apparaître les liens de causalité et d'implication reliant les différents sous-phénomènes et, partant, de recomposer un modèle de fonctionnement du système urbain (cf. fig. 1).

Ce modèle est applicable aux villes de la société d'Europe occidentale, de la révolution industrielle à nos jours. Comme tous les modèles, il est en même temps une simplification de la réalité et la schématisation d'une problématique beaucoup plus complexe, car il est bien évident que la croissance ur-

[1] «Urbanisation et Pouvoir politique», par Michel Bassand, professeur assistant à l'Université de Genève. Georg, Librairie de l'Université, Genève.

[2] «Göhnerswil — Logement et grand capital». Collectif d'auteurs de l'EPFZ. Ed. française. Librairie adversaire. 16 fr. 50.

[3] Il est intéressant de noter que ces études ont toutes deux été effectuées dans un cadre universitaire.

[4] Anomie: M. Bassand définit l'anomie ainsi: «... L'anomie est la négation de toute solidarité: elle implique une situation où les acteurs ne peuvent ni entrer en interaction ni constituer le «nous» indispensable à toute vie sociale. L'anomie est donc un état où il existe une incohérence dans la trame des rôles sociaux et le système des attentes de rôle; où les acteurs sociaux en présence ne partagent pas les mêmes valeurs, normes, modèles, symboles, et où, partant, leur vie sociale comporte une dysharmonie entre leurs fins essentielles et les moyens mis à disposition pour les satisfaire. En termes psycho-sociologiques, l'anomie signifie que les acteurs sont désemparés, ont un sentiment d'impuissance (...), n'ont plus confiance en leurs valeurs, trouvent leur situation sociale absurde, etc.»

baine, telle qu'elle est structurée dans le schéma, dépend elle-même de l'évolution historique de la concentration du capital dans les villes et que c'est cette variable qui est la cause première des phénomènes urbains. Prenons un exemple: la concentration économique engendre le développement technologique, lui-même facteur d'une plus grande division du travail, donc d'une transformation des clivages entre les couches sociales. Ces variables influent sur la différenciation fonctionnelle du sol, etc. Il est à noter également que, sous cette forme, le modèle a été amputé d'une de ses dimensions fondamentales: le pouvoir politique. Ce sera l'objet de la dernière partie de la recherche.

Après avoir élaboré un corpus de connaissances scientifiques, il s'agissait de contrôler que les principales dimensions du phénomène urbain s'appliquent au cas de la Suisse.

L'objet de l'enquête était les 162 communes suisses qui en 1960 avaient 5000 habitants et plus. Pour mener à bien cette vérification, il fallait répondre aux questions suivantes:

1. Dans quel sens les structures urbaines ont-elles évolué entre 1941 et 1960 ?

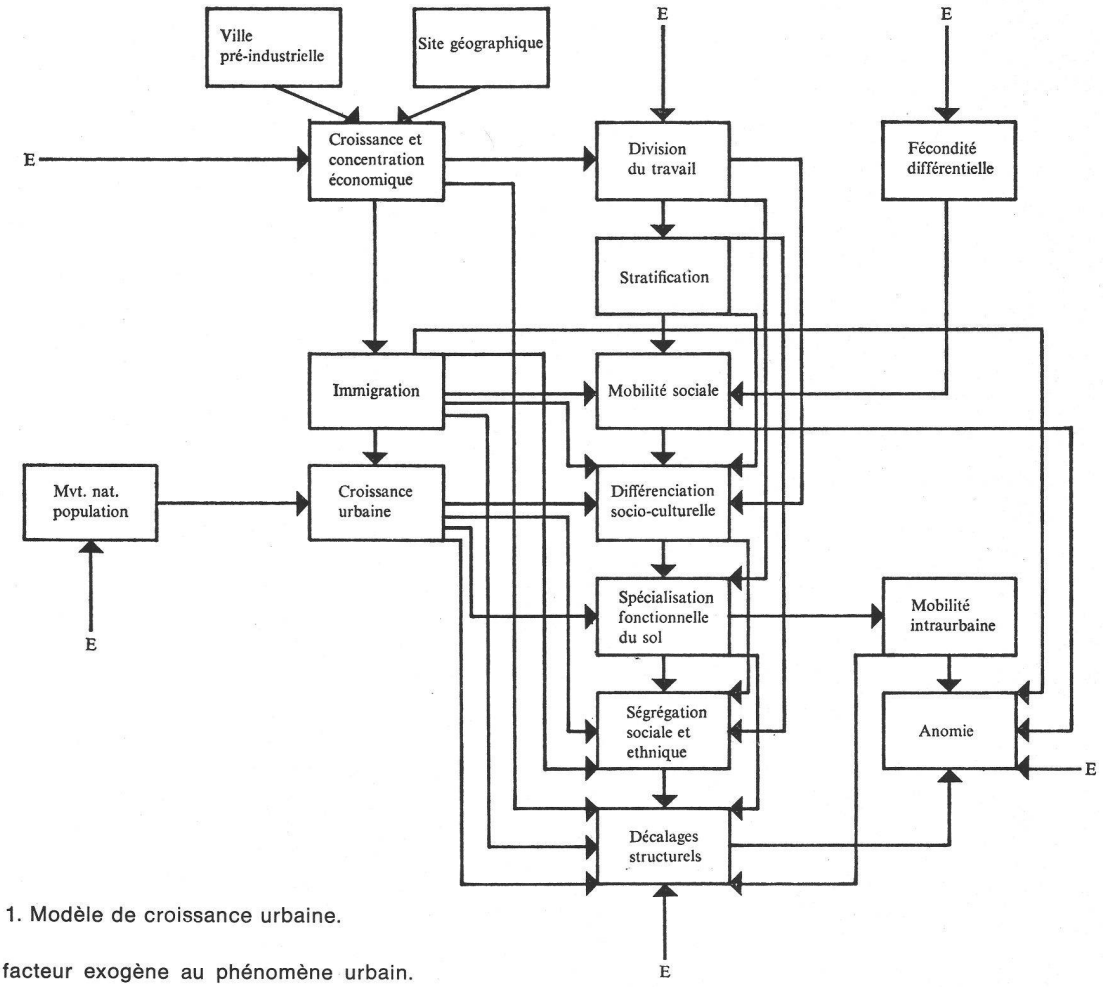

Fig. 1. Modèle de croissance urbaine.

E = facteur exogène au phénomène urbain.

2. Quelles sont les villes qui se différencient de la tendance dominante ?
Les réponses pouvaient être obtenues en fonction d'un certain nombre d'indicateurs socio-économiques correspondant aux dimensions du modèle théorique proposé (tableau 1).
Il n'apparaît pas utile de mentionner ici les résultats partiels de l'enquête, dans la mesure où ils sont intégrés dans la conclusion générale en même temps que mis en relation avec la dimension du pouvoir politique urbain; nous y reviendrons donc.

Le pouvoir politique urbain

Jusqu'à présent, la recherche s'est occupée de décomposer le phénomène urbain en une série de sous-phénomènes: social, économique, culturel, démographique. Elle va se continuer en faisant intervenir une nouvelle dimension: le sous-phénomène politique, l'appareil politique ayant pour fonction théorique «la définition et la réalisation des objectifs de la collectivité», mais aussi le rôle d'adapter, d'intégrer la société aux changements impliqués par l'environnement.
L'approche théorique du pouvoir se divise en deux phases complémentaires:
— Une approche microsociologique et psycho-sociologique; il s'agit d'une analyse des styles de commandement, d'influence, le rôle du leader.
— Une approche macrosociologique qui analyse les facteurs structurels du pouvoir: nature, signification, bases économiques et sociales.
En résumé, on distingue deux concepts opposés de la structure du pouvoir; l'un, appelé «modèle molythique», dérive des ouvrages de K. Marx et V. Pareto, on y associe les travaux de W. Mills [5]: la société est divisée en classes, la classe dominante minoritaire dirige la collectivité en fonction de ses intérêts propres, la classe dominée est manipulée ou réprimée, les rapports de classe sont conflictuels.
Pour les tenants du modèle pluraliste, auquel sont associés des noms de sociologues et politologues tels R. Aron, R. Dahl, D. Riesmann, il n'existe plus que, d'une part, une pluralité de groupes de pression perpétuellement en compétition, et, d'autre part, la masse désorganisée des gens sans pouvoir, car le vote ne représente pas un véritable contrôle politique.

[5] C. W. Mills, «The Power Elite», Oxford University Press, New York 1956. «The White Collar», id. 1951. «Power, Politics and People», id., 1967.

No et nom des variables
1. Croissance urbaine
2. Hommes
3. Mariés
4. Divorcés
5. Indigènes
6. Etrangers
7. Protestants
8. 15 à 19 ans
9. 20 à 39 ans
10. 65 ans et plus
11. Population active
12. Population active féminine
13. Femmes actives
14. Agriculteurs
15. Tertiaires
16. Natalité
17. Nuptialité
18. Participation
19. Socialistes

Tableau 1.

En regard de ces concepts, l'objectif de la partie pratique de l'enquête était de donner une réponse aux questions suivantes:
1. Les collectivités locales suisses sont-elles caractérisées par un modèle particulier de structure du pouvoir ?
Dans quel sens ce modèle varie-t-il ? quels sont les facteurs internes de variation ?
2. Quels sont les rapports entre la structure du pouvoir d'une collectivité urbaine et son développement spatial, démographique, social et culturel ?
Il n'apparaît pas utile ici d'entrer dans les détails techniques de méthodes d'enquêtes, ni même dans les résultats partiels extrêmement diversifiés; nous renvoyons pour cela le lecteur à l'ouvrage de M. Bassand et nous y reviendrons dans la conclusion générale. Il est néanmoins intéressant de mentionner certains résultats caractéristiques de l'enquête intensive effectuée sur deux communes suburbaines genevoises. Il s'agit des réactions des différents acteurs sociaux lors du développement de leur commune.
Ces réactions varient selon la qualité de l'opération projetée, et l'on enregistre souvent des démarches différentes de la part des mêmes individus ou groupes d'individus selon qu'il s'agit de la réalisation d'ensembles immobiliers ou de l'implantation d'équipements divers. On constate alors que l'enjeu des premiers est avant tout socio-politique, tandis que

l'enjeu des seconds est plutôt de nature idéologique; c'est pratiquement le lieu des affrontements entre «la Gauche et la Droite».

Les réalisations immobilières
A l'origine, dans la plupart des cas, les ensembles immobiliers ne sont pas désirés par les communes, qui prévoient une augmentation des coûts sociaux nécessités par les équipements, les risques d'un changement de majorité au conseil de commune du fait de l'apport de nouveaux électeurs, etc. Ces réalisations sont néanmoins rendues nécessaires du fait de la croissance économique et démographique des villes, de la concentration dans le centre urbain des activités tertiaires, du refoulement de l'habitat dans les communes périphériques et de la crise du logement.

Acteurs sociaux et conflits
Au niveau de l'urbain, on peut définir quatre groupes d'acteurs sociaux qui ont la possibilité soit d'entrer en conflit, soit de contracter des alliances; ce sont:

1) les capitalistes: privés possédant l'argent;
2) les technocrates: agents de l'Etat (canton ou Confédération);
3) les usagers consommateurs réactionnaires: individus qui, gênés par le développement urbain (en général immeubles plus ou moins élevés dans leur quartier résidentiel), agissent négativement pour empêcher ou freiner la réalisation d'une opération;
4) les usagers consommateurs progressistes: ceux-ci se reconnaissent au fait qu'ils critiquent les groupes dominants pour leur autoritarisme et le frein qu'ils mettent à la participation, ils en mettent en doute l'efficacité et les accusent de perversion dans l'investissement collectif.

Dans le cas d'opérations immobilières, les conflits les plus violents se produisent entre les capitalistes alliés aux technocrates, et les usagers consommateurs alliés entre eux. On constate en général que le premier groupe d'acteurs sociaux domine le second. Il peut également se produire des conflits mineurs entre capitalistes et technocrates, mineurs car en dernière analyse leur intérêt est commun: il faut que l'opération soit faite, il faut donc que les oppositions disparaissent; ce n'est que sur la manière et les moyens que les divergences apparaissent, les uns souhaitant le maximum de profit, les autres le minimum de dégâts idéologiques. Il est à noter que ce dernier type de conflits se résout toujours, et toujours très au-dessus de la tête des électeurs.

Les équipements techniques et socio-culturels provoquent, bien entendu, aussi des conflits.
Si les équipements techniques (écoles, terrains de sport) ne sont quasiment jamais discutés, il n'en est pas de même des équipements socio-culturels (centres de loisirs, services sociaux, restaurants scolaires...). Ces derniers sont la source de conflits violents, ou bien entre, d'une part, technocrates et capitalistes contre une alliance d'usagers consommateurs, ou encore entre les deux groupes d'usagers consommateurs.
Dans le premier cas, les «partis bourgeois» accusent les «partis de gauche» de destruction de la famille, de tendances collectivistes, etc.; le conflit se résout au niveau degré d'influence et du rapport des forces en présence. Dans le deuxième cas, c'est en général les technocrates (tertius gaudens) qui arbitrent le conflit.
En résumé, si l'enjeu des réalisations immobilières est plutôt d'ordre socio-politique, on constate que celui des réalisations socio-culturelles est plutôt de nature idéologique, c'est le lieu des polémiques entre la gauche et la droite.

Evolution de la démocratie locale en milieu urbain
Il est intéressant, avant de conclure, de rendre évidente cette évolution depuis la révolution industrielle à nos jours, de manière à la mettre en relation avec l'urbanisation et la croissance urbaine.
On constate tout d'abord que les lois cantonales sur les institutions communales datent du XIXe siècle et qu'à cette époque les communes correspondaient à des territoires relativement peu peuplés dont l'autonomie était réelle. Or, au fil du temps, les communes ont perdu peu à peu l'initiative de leur développement au profit d'institutions centralisées (canton ou Confédération) au point de n'être plus devenues que les «guichets des administrations fédérales», ce qui fait qu'actuellement les communes n'opposent plus ou peu de résistance aux initiatives de l'Etat, et lorsque cela se produit, c'est toujours en vain; cela est d'autant plus vrai lorsque les agents cantonaux et communaux appartiennent au même parti (fig. 2).
Dès lors, l'autonomie communale paraît être plus du domaine de l'idéologie que de la réalité. Les institutions communales ne jouent plus qu'un rôle d'intégration aux changements sociaux. Du fait de l'anomie, la participation démocratique est relativement faible; les couches supérieures contrôlent toujours les organes administratifs des villes, à la différence près qu'auparavant c'était la bourgeoisie et que depuis les grandes crises des années 30,

Phase I	Phase II	Phase III
Autorités	Autorités	Autorités
Assemblée des citoyens	Délégués des citoyens	Délégués des citoyens
	Assemblée des citoyens	Administration communale
		Assemblée des citoyens

Fig. 2. Les trois phases de la démocratie locale.

c'est-à-dire depuis que l'Etat s'est inscrit comme régulateur du système économique, on voit émerger une nouvelle couche dominante: la technocratie, structurellement alliée à la bourgeoisie, même si conjoncturellement les rapports peuvent paraître conflictuels.

Conclusion générale

En regard de l'urbanisation d'autres pays d'Europe occidentale (Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Danemark, RFA), en Suisse les taux de croissance urbaine sont relativement faibles; historiquement les quelques points suivants éclairent cette situation.

1. *Dans la Suisse préindustrielle et industrielle*

Sous l'ancien régime, si les villes ont fini par dominer les campagnes, elles n'y sont parvenues que très tard et jamais complètement.

D'une part, il a toujours existé dans les campagnes une forte proportion de commerçants et d'artisans; d'autre part, les paysans n'ont pas été suffisamment exploités pour provoquer un exode rural massif et se transformer, à l'époque de la révolution industrielle, en ces masses prolétariennes urbaines qu'ont connues la France et la Grande-Bretagne, par exemple. Ce fut donc la petite entreprise dispersée qui s'installa d'une part près de la main-d'œuvre (et non le contraire), d'autre part près des sources d'énergie que la géographie particulière de la Suisse permettait de répartir sur tout le territoire.

Un autre frein à la centralisation de l'industrie paraît être la cartellisation très poussée de l'industrie et de l'artisanat. En outre, il semble, d'après plusieurs analyses, que depuis 1900 l'urbanisation soit principalement due au développement du secteur tertiaire.

2. *Dans la Suisse postindustrielle*

Les résultats de l'analyse faite sur les 162 communes suisses de plus de 5000 habitants confirment que depuis les années 1950 et 1960 la Suisse s'oriente vers une société postindustrielle à laquelle correspond un type d'environnement nouveau: la région urbaine. Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Winterthour, Zurich englobent les 30 % de la population suisse. Ces régions urbaines n'existent pas en tant qu'acteurs politiques, ce qui signifie qu'à ce niveau les décisions sont prises par les groupes de pression et les agents de l'Etat. Sous le couvert de technicité, ils gèrent l'urbain en instaurant de fait un système politique ou démocratique, alors que «de jure» le contrôle démocratique semble exister. En effet, si politiquement les communes existent, trop jalouses de leur autonomie, elles sont incapables de s'allier pour exprimer la réalité de la région urbaine.

D'un autre côté, si les aspects socio-économiques de la structure sociale ont considérablement changé entre 1941 et 1960, l'enquête révèle que les aspects socio-culturels sont relativement stables, la croissance urbaine ne semble pas remettre en question les clivages traditionnels de la société suisse.

En résumé, on constate que l'urbanisation est un facteur important (et peut-être le plus important) de la transformation du système politique suisse. Un système de régions urbaines est en train de disloquer celui basé sur les communes et les cantons. Jusqu'où ira ce phénomène ? Quelles en seront les conséquences ?

Il semble, et c'est regrettable, être encore trop tôt pour répondre à de telles questions.

F. Zanelli,
architecte EPF