

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

**Herausgeber:** Société de communication de l'habitat social

**Band:** 29 (1957)

**Heft:** 6

**Artikel:** Un symptôme de notre époque: l'aménagement du territoire

**Autor:** [s.n.]

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-124639>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 06.02.2025

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

# UN SYMPTÔME DE NOTRE ÉPOQUE: L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

## I. COMMENT LA SUISSE A CHANGÉ DE VISAGE

### *La liberté partout*

L'aménagement du territoire national est un symptôme des bouleversements rapides qui se dessinent dans notre façon de vivre. Tant que la vie quotidienne se déroulait à un rythme nonchalant, au train-train des diligences, à l'époque où les villes étaient encore ceintes de murailles, et que le plat pays environnant restait indemne des spéculations foncières, il n'y avait guère de problème d'urbanisme au sens moderne du terme : les villes s'accroissaient lentement, et pour ainsi dire organiquement, selon les nécessités ; de leur côté, les paysages n'avaient guère besoin d'être protégés, ils se contentaient d'être naturels. Du reste, les exigences de la vie urbaine d'antan, comme de la vie rurale, étaient simples. Un ordre social relativement rigide, aux assises claires et nettes, marquait de son style et de sa mesure les bâtiments nouveaux, ou les rénovations nécessaires ; les règlements corporatifs veillaient à restreindre la croissance des villes. L'urbanisme, dans ce temps-là, était un mélange d'art et de qualités artisanales, et le paysan, chaque jour, veillait sur le paysage des campagnes. Ville et campagne, au reste, vivaient dans une relation d'opposition. L'ordre, la loi, tendaient à les séparer clairement.

La technique et l'industrie modernes provoquent dans ce monde fermé une ouverture violente, une véritable crise. Avec l'effacement de l'agriculture et de l'artisanat traditionnels, c'est également le rapport traditionnel entre la ville et la campagne qui s'effondre (faut-il réellement le regretter ? cet ordre traditionnel n'avait pas que des avantages, et connaissait aussi ses tensions et ses misères).

Le fait essentiel, dans cette évolution, et pour l'avenir de l'aménagement du territoire, c'est que la ville comme la campagne accèdent à une liberté nouvelle. La ville fait craquer ses murailles au moment où elle doit renoncer à ses privilèges. La campagne fait sauter ses liens de dépendance à l'égard des citadins, mais elle le paye en perdant toute protection contre les constructions nouvelles. Villes et campagnes se trouvent désormais sur le même pied, politiquement, économiquement, et culturellement : le signe extérieur de ce rapprochement, c'est que des quartiers de peuplement se construisent sur les anciennes murailles et mordent sur les champs d'alentour.

Le statut juridique du terrain lui-même se transforme. Le plat pays était antérieurement considéré comme élément de la production paysanne. Maintenant, le terrain devient une marchandise comme les autres, soumise aux mêmes pressions. En lieu et place de la valeur de rendement, c'est la valeur marchande, déterminée par l'offre et la demande, qui s'impose partout où la ville s'étend. Au lieu des restrictions apportées à l'établissement et aux constructions dans les villes, commence une époque d'arbitraire et d'anarchie, qui va permettre aux villes de croître sans règles et souvent sans raison, voire d'une façon contraire aux exigences nouvelles de la vie moderne.

Cette époque n'est pas encore entièrement finie, même si nous sommes en pleine transition vers une nouvelle phase de notre vie en commun. On ne peut entièrement la condamner. Elle a mis du mouvement dans les eaux stagnantes du passé, où, parfois, la pourriture menaçait.

Le sol à la campagne s'était morcelé à l'infini ensuite des successions répétées, et les bases d'une saine exploitation ne se trouvaient que rarement réunies. Ce parcellement, au reste, est lui-même une des causes de la spéculation foncière, à laquelle il incitait plus que ne l'aurait fait un régime de domaines fortement structurés et d'un seul tenant. Les paysans s'en lassaient, et les acquéreurs de petits lots ne couraient pas de risques spéculatifs excessifs. Et de l'autre côté aussi : les villes d'autrefois, volontiers idéalisées dans leur ceinture de remparts, n'offraient plus à leurs habitants des logements assez sains et assez habitables. Elles rétrécissaient davantage chaque année leurs rues et ruelles, et les corps de bâtiment s'entassaient et s'imbriquaient les uns dans les autres, comme autant de signes maladifs.

### *Et maintenant les gens s'entassent*

Deux phénomènes principaux ont dominé l'aménagement du territoire. D'une part, la technique et l'industrie modernes appellent et exigent la ville, voire la grande ville. Et, d'autre part, l'augmentation de la population se précipite. Comme on le sait, le nombre d'habitants de la Suisse a passé, de 1850 à 1950, soit en cent ans, de 2,39 millions à 4,71, soit au double.

L'urbanisation de notre pays sous l'action de la technique et de l'industrie modernes se lit dans les modifications que la population des communes de diverses grandeurs accuse. Ainsi, les communes rurales et paysannes, qui sont essentiellement dans le groupe des communes de moins de 1000 habitants, ont perdu en cent ans 144 464 habitants. Non seulement elles n'ont pas profité de l'augmentation générale de la population, mais elles ont diminué leur chiffre d'habitants. En revanche, l'accroissement effectif concerne des communes de plus de 2000 habitants, c'est-à-dire des agglomérations industrielles urbaines qui gagnent 2 466 716 habitants.

Ce bouleversement dans l'habitat est encore plus marqué quand on note les chiffres relatifs. En 1850, le gros de la population se trouve dans les communes entre 500 et 5000 habitants : le 70 % y réside. Cette proportion est le signe sûr d'une prédominance agraire et artisanale dans le pays. En 1950, le centre de gravité s'est déplacé vers les villes, vers la prédominance d'un ordre urbain et industriel.

Il y a bien davantage, derrière ces chiffres, que ce que l'on appelle d'ordinaire la désertion des campagnes et l'urbanisation. Ces termes sont trompeurs, en ce qu'ils laissent entendre qu'il y a une séparation nette entre la ville et la campagne, comme si nous étions encore en pleine culture agraire-artisanale. De fait, cette opposition est désormais caduque. Ville et campagne, tant pour leur économie que pour leur culture, se confondent toujours plus intimement, deviennent une unité qui n'est plus de dépendance réciproque, mais de mutuel complément. Dans l'architecture, cela se marque par le fait que la ville n'a plus de limites : on passe à la campagne par transitions insensibles ; on rencontre des éléments urbains dans les champs, comme des éléments ruraux dans les villes.

Cette évolution générale, si elle apparaît bien nécessaire dans le cadre général de notre histoire contemporaine, n'a pas laissé de causer des troubles profonds et sensibles dans la vie sociale comme dans l'habitat. Dans la mesure où la vie commune et communautaire prend actuellement de nouvelles formes, plus adaptées aux

temps modernes, les déficits, les lacunes, les erreurs se révèlent progressivement dans l'aménagement de notre territoire et son utilisation économique. D'une part, des agglomérations s'entassent qui, par leur grandeur et leur structure, entrent mal dans les cadres territoriaux disponibles, se laissent difficilement organiser et imposent un gaspillage grotesque des forces productrices en tâches superflues et en transports improductifs. D'autre part, et comme complément inévitable, il y a des secteurs entiers de notre territoire qui restent « sous-développés » et qui glissent dans une situation dépendante que manifestent les subventions qu'ils exigent, ou les garanties économiques diverses. C'est de ce déséquilibre de la population de nos régions que proviennent les problèmes actuels, allant du prix du sol jusqu'à la création délibérée de centres urbains, et dont l'urbanisme contemporain cherche les solutions et acquiert son urgence.

## II. LA SUISSE NE DISPARAITRA PAS SOUS UNE MER DE MAISONS

### *Un plan à l'échelle nationale*

L'aménagement du territoire national, en Suisse comme ailleurs, n'a pris toute la mesure de son importance que progressivement. Le point de départ, indiscutablement, c'est le souci de maintenir le « caractère » des cités traditionnelles et la protection de la nature. Ici, la préoccupation esthétique est prédominante. Il s'agissait d'abord d'entraver, si possible, la déformation des localités, éclatant hors de leur ceinture protectrice et s'épandant dans les alentours au risque de perdre toute forme nette. On s'y essaya en prescrivant des normes de construction ou en mettant des limites aux terrains susceptibles d'être bâtis. L'intention était ici d'entourer les villes d'une ceinture forestière et agricole, qui aurait à la fois comme fonction de sauvegarder le paysage, de protéger l'agriculture et de limiter les villes elles-mêmes de façon à reconstituer l'opposition traditionnelle ville-campagne. On en attendait des satisfactions esthétiques supérieures à celles qu'offrait le développement anarchique des cités. On en attendait aussi une certaine digue à la fuite hors des campagnes qu'on rapportait, au moins en partie, au renchérissement foncier dû à la spéculation urbaine. Ces mesures et ces prescriptions conservaient cependant, indirectement en tout cas, une nuance négative à l'égard de la ville moderne dont la croissance était ainsi jugée avec méfiance.

Il faut bien voir que ces tentatives ont été complètement inopérantes. Les paysans, les premiers, dénoncèrent la « ceinture verte » des villes parce qu'ils ne voulaient pas perdre le droit de négocier leur terrain aux prix urbains. De même, il a été vain de vouloir proscrire les éléments urbains de la campagne : le seul résultat obtenu, c'est que les paysans vinrent en proportion croissante faire leurs achats en ville. Ainsi, toujours plus manifestement, il s'avéra impossible de dresser entre ville et campagne une limite absolue et il fallut bien s'accommoder de limites graduelles et perpétuellement changeantes.

C'est cette impasse qui a converti l'aménagement du territoire à la technique moderne. Les arguments concernant les dégâts apportés à nos villages et à nos cités par les constructions nouvelles firent place, de plus en plus, à la discussion des mesures à prendre pour assurer une utilisation techniquement adéquate de notre territoire. Adduction d'eau, éducation des eaux usagées, voies de communications, autres services techniques, voilà ce qui devint le centre des préoccupations. Puisqu'on n'avait pu limiter les agglomérations, on décida de partir de ce fait et au lieu de chercher à contenir un courant irrésistible, on visa à le diriger, à organiser le développement des villes. La zone agraire disparaît. A

sa place, on met la notion de « sol à bâtir ultérieurement », on la considère comme une réserve en terrains utilisables, qui ne seront cependant ouverts à la construction qu'au moment où les services techniques auront été constitués.

Pendant longtemps, les spécialistes de l'aménagement du territoire se sont gardés avec soin d'admettre que leurs propositions pourraient avoir des conséquences économiques. Ils voulaient éviter de glisser, dans l'esprit des gens, à proximité des planificateurs de toute farine, et surtout des conceptions totalitaires de l'économie complètement planifiée. Cependant, ici aussi, les esprits ont évolué. La discussion civique a permis de mettre en évidence que la prévoyance, le souci de l'ensemble et de l'avenir étaient bien plus le signe d'une économie libre que d'une économie rigide et centralisée. Il n'est donc pas étonnant de constater que l'aménagement du territoire tient aujourd'hui expressément compte des incidences économiques des mesures qu'il réclame.

### *L'aménagement du territoire, une tâche nationale*

Le danger qui guette les artisans d'un plan d'aménagement national, c'est d'aborder les tâches d'aujourd'hui avec les méthodes et les idées d'hier. Leur tâche essentielle est et demeure l'analyse du territoire occupé et exploité, pour en tirer leurs recommandations et leurs prescriptions. Certes, ils ont besoin de l'historien dans leur travail, mais pas pour se soumettre à lui : pour mieux comprendre le présent et mieux le dépasser vers l'avenir. Ce ne sont pas eux qui créent la vie et qui fixent l'ouvrage à faire : leur tâche consiste à répartir dans l'espace les besoins et les intérêts, de façon qu'ils ne se gênent pas mutuellement.

Il est clair, dès lors, qu'on ferait fausse route en jugeant l'implantation actuelle de nos habitats en fonction de l'opposition périmée de la ville et de la campagne, ou en considérant d'emblée la croissance des villes comme un phénomène uniquement négatif. C'est un fait que l'industrie est devenue l'activité principale dans notre pays et qu'elle a refoulé en partie l'activité agricole. Les deux branches économiques, auxquelles se joint, dans un certain sens, le tourisme, œuvrent ensemble à la prospérité nationale. Le schéma que l'on pouvait légitimement utiliser naguère d'une activité principale dont la seconde serait en quelque sorte complémentaire, doit céder le pas à un réseau d'activités économiques différenciées et interdépendantes selon des modes chaque fois inédits. L'agriculture suisse, elle aussi, s'est totalement modifiée et n'a plus seulement un simple rôle d'approvisionnement : elle prend place dans un réseau complexe de la production moderne, s'alliant ici avec l'industrie, là avec l'hôtellerie, là encore avec les services de transports, ou les techniques de communication.

Ainsi, il faut aller au fait contemporain et non s'endormir sur l'histoire passée. Quand on étudie la structure de nos 3000 communes suisses, on découvre une riche variété de types, où l'on constate toutes les transitions entre le hameau paysan et la grande ville moderne, en passant par les diverses villes où la proportion de l'industrie et de l'agriculture varie. Il est caractéristique que les types « purs » — c'est-à-dire entièrement paysans ou entièrement industriels — disparaissent. A leur place apparaît un nouveau type d'habitat humain, urbain de style, qui se reconnaît à ce qu'il ne vise pas à satisfaire des besoins spécialisés d'une seule couche sociale, mais qu'il unit et réunit une population variée et complexe.

Par conséquent, il est désormais difficile de définir de façon simple la notion de ville. Même dans l'espace, celle-ci ne peut être saisie qu'à grand-peine. Les frontières communales ne sont plus du tout les frontières de la ville. Ainsi se développent non plus des villes, mais des régions urbaines qui intègrent une portion de sol

agraire, ou des forêts, et présentent une variété de paysages et de styles de vie. Ce nouveau paysage, nous le trouvons déjà, non seulement dans nos grands « centres », comme Zurich, Bâle, Genève ou Lausanne, mais aussi dans des régions moins denses, comme Aarau, Baden, Rorschach, Neuchâtel, Schaffhouse, Lucerne. Il se multiplie, s'étale en un réseau toujours plus serré, et l'on voit se dessiner dans la Suisse actuelle la grande ville suisse que notre pays devient progressivement et qu'il sera bientôt.

Il serait vain de lutter contre cette évolution ; bien plus, ce serait une faute, parce qu'elle traduit bien la culture contemporaine. Il n'y faut pas voir la fin de l'agriculture, mais sa consolidation ou son intégration définitive dans l'économie nationale. Séparer les régions agraires des régions urbaines, rêve de certains démographes, n'est plus possible en Suisse, dans les conditions actuelles des communications et des distances. Plus encore : l'essai d'installer des « réserves » paysannes comme un Parc national agricole, tendrait à augmenter encore la désertion des campagnes en faveur des régions urbaines où les possibilités humaines sont plus riches.

Telles sont les tâches actuelles de l'aménagement du territoire. Il s'agit non seulement de mettre l'évolution actuelle en évidence, d'en peindre les dangers et les avantages, mais surtout de trouver les voies qui permettront d'arriver au but visé : une grande cité humaine.

#### *Le courage que nous devons avoir*

Jusqu'ici l'aménagement du territoire national s'est fait au petit bonheur. Pour le passé, on n'a pas besoin de plan. On n'en aurait pas davantage besoin pour l'avenir si l'évolution brusquement s'arrêtait. Il ne s'agirait que de rafistoler çà et là. Mais quand tout est en mouvement, il faut de toute évidence un plan de route. Notre population a doublé en cent ans. Il est vraisemblable qu'elle augmentera encore sensiblement, et plus rapidement que jusqu'ici. Il est presque assuré, malgré certains pronostics contraires, qu'elle doublera dans les quatre-vingts ans qui viennent. L'on doit aujourd'hui envisager l'aménagement du territoire suisse pour une population de dix millions de personnes. Et c'est dans cette perspective qu'il faut agir dès maintenant. Nos grandes villes connaissent déjà des problèmes de circulation et de construction qu'on ne résoudra qu'au prix des plus grands efforts. Nos paysages urbains sont nés sans ordre et sans structure propre, sans qu'on ait non plus songé expressément à l'avenir. Nous avons tendance à gaspiller le terrain, alors que la pénurie commence à cet égard. Les dégâts ne sont pas encore excessifs, malgré certaines critiques qui généralisent trop telle situation particulière. Il n'y a que le 5 % de notre territoire qui soit pris par les habitations et les voies de communication. Il n'est pas besoin d'augmenter notablement ce pourcentage pour pouvoir y loger le double de gens et mieux qu'aujourd'hui. Ainsi l'avenir n'a rien de trop effrayant. La Suisse ne disparaîtra pas sous une mer de maisons. Mais il y a une condition à cela : que l'on devienne conscient des exigences de l'aménagement du territoire.

Il faut du courage pour implanter de nouvelles villes, pour décentraliser les centres engorgés, pour former de l'intérieur l'urbanisme dans nos cités. Il faut du courage aussi pour briser la spéculation foncière. Il faut surtout du courage pour rompre avec des traditions ou des habitudes chères. Mais où le courage est le plus nécessaire, c'est pour accepter, affronter joyeusement l'avenir. Et c'est cela dont on a besoin aujourd'hui dans l'urbanisme, la planification nationale, l'aménagement du territoire, comme dans notre vie quotidienne.

ASPAN.

*Des prises  
de courant  
partout*



L'ÉLECTRICITÉ EST À VOS ORDRES



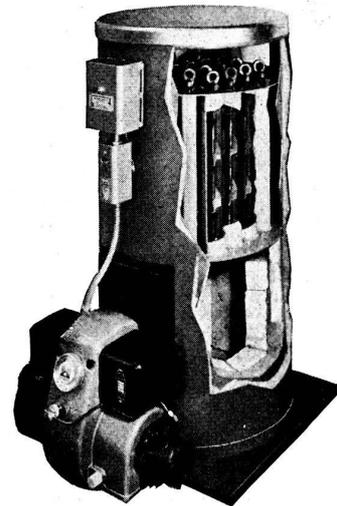
**Messieurs les architectes**

Pour toute installation électrique adressez-vous  
aux

**Entreprises Electriques Fribourgeoises**

**C É R A M A T I C**

le dernier cri du chauffage automatique. -  
Rendement extraordinaire. - Prix sans  
concurrence. - Toutes capacités.



**A chauffage au mazout, il faut chaudière appropriée!**

Livraison exclusivement par les installateurs en chauffage.

**GRANUM S. A. - NEUCHÂTEL**  
Avenue Rousseau 5 - Téléphone (038) 5 34 87