

# La crise urbaine : sa signification pour le développement

Autor(en): **Weissmann, E.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **39-40 (1967)**

Heft 6

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-126254>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# La crise urbaine – Sa signification pour le développement

E. Weissmann

29

*Le 30 juin 1966, après maintes années de service dévoué aux premiers rangs, M. Ernest Weissmann a résigné son poste de directeur du Centre des Nations Unies pour l'habitation, la construction et la planification, de New York. Né à Djakovo, en Yougoslavie, Ernest Weissmann est diplômé d'architecture et de génie civil de l'Université de Zagreb. Après des années formatives sous Adolf Loos, à Vienne, et Le Corbusier, à Paris, Weissmann pratiquait l'architecture dans sa patrie. Il devint associé aux activités des Nations Unies en 1944, d'abord dans l'administration des Nations Unies pour le Secours et la réhabilitation (UNRRA), puis dans la Commission économique pour l'Europe, et finalement dans la Division pour l'habitation, la construction et la planification du Bureau des affaires sociales des Nations Unies (maintenant le Centre des Nations Unies pour l'habitation, la construction et la planification). M. Weissmann, dont l'activité stimulante et inspirante est hautement appréciée, tant à l'intérieur de l'Organisation des Nations Unies qu'en dehors d'elle, restera associé aux travaux de l'organisation relatifs à l'habitation, la construction et l'aménagement des territoires comme conseiller interrégional.*

*L'article suivant, que le «Bulletin» a condensé de la «Chronique mensuelle de l'ONU» (avril 1966), fut écrit à l'occasion de la Journée mondiale de la santé 1966.*

Au cours de cette «Décennie pour le développement», nous sommes tellement préoccupés des moyens du développement que nous en sommes parvenus à en oublier les fins. Trop souvent, nous avons considéré les hommes comme de simples facteurs des processus de développement. Dans la lutte pour accroître la capacité de la production, nous avons souvent perdu de vue le sens plus

large du développement: la création d'un nouveau mode de vie. Depuis peu, cependant, les spécialistes tendent à envisager le problème sous un angle qui n'est plus purement économique: on estime de plus en plus maintenant que l'amélioration de la condition humaine est une condition nécessaire à une croissance économique à la fois équilibrée et suffisamment rapide. Il n'en reste pas moins pourtant que l'on n'a pas encore pleinement pris conscience de l'importance capitale des villes en tant que cadres qui favorisent ou compromettent à la fois la croissance économique et l'instauration d'un mode de vie permettant l'épanouissement de l'homme. Les théoriciens du développement n'ont pas encore apprécié à sa juste mesure l'importance des villes dans le développement de notre société industrielle.

Cette absence d'intérêt pour le problème peut être considérée comme l'une des causes de la crise sans cesse plus aiguë que connaissent les villes dans toutes les parties du monde: chômage massif, bidonvilles et logements malsains dans les pays pré-industriels en voie de développement; congestion, éparpillement, déclin de la cité centrale et taudis dans les pays industrialisés. En conséquence, la ville offre un médiocre habitat à l'homme et nuit au développement du commerce et de l'industrie. Chaotiques et destructrices, les villes mal ordonnées qui surgissent partout créent un nouvel obstacle à la croissance économique. Toute modification radicale de sa situation est impossible pour le migrant rural qui, par nécessité, devient un *squatter*; quant aux modestes améliorations des petits lotissements occupés par les *squatters*, elles ne font que rendre plus difficile et coûteuse la tâche de l'autorité publique qui doit mettre en œuvre des projets d'ensemble, et plus angoissante la situation du *squatter* lui-même.

Telles sont les deux propositions majeures dont, à la suite de cette étude, les Partis radical, libéral et progressiste-national ont admis le principe et qu'ils vont défendre; mais, a rappelé M<sup>e</sup> Favre en conclusion de cette conférence de presse, pour résoudre la crise du logement, il ne s'agit pas seulement de mobiliser les pouvoirs publics ou d'intéresser certains secteurs. C'est la collaboration de tous qui doit être obtenue.

Reste à savoir, maintenant, quel accueil politique sera fait à des propositions de scientifiques demandées par des politiques.

J.-Cl. D.

## L'explosion urbaine

On observe partout dans le monde le passage d'une société agricole et traditionnelle à une société industrielle et urbaine. Partout, les hommes s'efforcent de gagner la vie meilleure que la science et la technologie, la haute productivité, l'amélioration des conditions sanitaires et de nutrition, l'universalisation de l'instruction et les moyens d'information ont aujourd'hui rendue universellement possible.

Au cours de la révolution industrielle du XIX<sup>e</sup> siècle en Europe et en Amérique du Nord, le passage d'un stade à l'autre s'est fait de façon équilibrée et à une allure relative-

ment raisonnable. Cela n'est pas allé sans heurts bien sûr, mais dans l'ensemble, l'évolution a été bénéfique dans les pays industrialisés. Leur «explosion démographique» avait pour support une «explosion économique» et malgré l'accroissement de la population, le revenu par tête a augmenté en général de plus de sept fois. Aujourd'hui, dans les pays en voie de développement d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, le mouvement qui porte les populations rurales vers les grandes métropoles ne s'accompagne pas d'un accroissement des ressources nécessaires au progrès économique et social correspondant. Aussi bien, nombre de pays en voie de développement sont-ils en fait «sururbanisés», ce qui signifie que leur industrie ne peut employer tous les hommes et les femmes qui vivent, ou vont s'installer, dans les villes.

Il faut noter cependant, que de nos jours le migrant rural n'est plus seulement «attiré» par le désir d'une vie meilleure, mais subit également la «pression» des conditions de vie misérables qui sont les siennes à la campagne. Cependant, il trouve rarement dans les villes un emploi suffisant pour améliorer sa condition. Il est rare que la communauté qu'il a choisie lui fasse bon accueil.

L'explosion urbaine est révélée par les chiffres du passé récent et par les prognoses pour l'avenir. Les villes de 100 000 habitants, qui totalisaient 15 millions en 1800, en comptaient 314 millions en 1950, soit vingt fois plus en 150 ans. En 1950, la planète n'était encore urbanisée qu'à 20%. Aujourd'hui, 50 à 60 millions de personnes s'ajoutent chaque année au chiffre de la population mondiale, et se concentrent principalement dans les régions urbaines. Ce taux de croissance sera de 75 millions par an dans dix ans et pourra atteindre 125 millions en l'an 2000. A ce moment-là, des 6000 millions d'hommes qui vivront sur terre, près des deux tiers pourraient être des citadins. La population urbaine du monde pourrait bien passer de 500 millions en 1950 à 4000 millions, soit huit fois plus, en seulement cinquante ans. Aussi, dans le cours de ce demi-siècle, un nouveau cadre urbain devra être construit pour une population qui croît à un rythme quarante fois plus rapide que dans le passé.

Dans beaucoup de métropoles, les taudis, les baraques et les bidonvilles abritent déjà entre un quart et la moitié de la population totale. Dans la plupart des pays d'Amérique latine, par exemple, la population croît au taux annuel de 2,5 à 3%. Le taux d'urbanisation est encore deux fois plus important (4 à 6%), mais les villes de taudis et les bidonvilles croissent au taux effarant de 12 à 15%. Du fait que la

croissance économique annuelle se poursuit en gros dans la plupart de ces pays au taux de 2% à peine, il est inévitable que l'explosion urbaine soit la cause d'une nouvelle baisse du niveau de vie des groupes les moins favorisés, à savoir les *squatters* et les habitants des taudis. Dans d'autres continents, des villes comme Manille, Calcutta, Hong-kong et bien d'autres en Asie connaissent une situation tout aussi difficile. En Afrique, par suite du développement urbain accéléré, des hommes sont projetés directement d'une technologie de l'âge de pierre dans des milieux urbains modernes qui passent du stade de postes coloniales à celui de foyers de l'économie nationale.

Mais dans les pays industrialisés, les migrants et habitants de taudis sont à peine plus favorisés. Comme on permet aux centres des villes de se détériorer, les industries, les affaires et les familles plus aisées se transportent dans de nouvelles zones suburbaines. Ainsi, le nouveau venu, le travailleur migrant, s'installe dans les quartiers centraux en plein déclin, parce qu'abandonnés par les citoyens plus aisés. Dans un pays d'économie avancée, avec une mobilité correspondante de la population, le problème de la décadence du centre des villes a pour contrepartie la création d'immenses banlieues amorphes où la dispersion de la population s'étend plus rapidement que ne l'exigerait le taux de sa croissance. La zone new-yorkaise ne s'étendait que sur neuf kilomètres de rayon en 1900, elle couvrait une quarantaine de kilomètres en 1960 et pourrait bien atteindre 80 kilomètres en 1985. Si cette expansion continue, avec la densité faible de développement qui se présente aujourd'hui, on arrivera à occuper plus de terres au cours des vingt-cinq prochaines années que tout au long de l'histoire de la région.

### **Équilibre des ressources et équilibre du développement**

En cette seconde partie du XX<sup>e</sup> siècle, les perspectives d'avenir paraissent bien sombres. Les pays les plus hautement industrialisés ne parviennent que très lentement à utiliser leurs ressources pour créer un environnement urbain favorable au progrès social et culturel ainsi qu'au développement économique. De leur côté, les pays en voie de développement ne disposent pas des ressources nécessaires à l'urbanisation. Le défaut ou l'incapacité d'agir promptement a déjà provoqué une crise urbaine dans toutes les parties du monde, qui menace non seulement le rythme de la croissance économique, mais également celui de tout progrès humain.

Il faudra mettre en œuvre d'immenses moyens pour venir à bout de cette crise urbaine. Où les trouvera-t-on? Remarquons-le d'abord, ces moyens sont d'ores et déjà partiellement à notre portée, pour peu que nous sachions assurer une utilisation plus rationnelle et plus stratégique des ressources actuellement investies dans le développement régional et urbain. On ne consacre pas moins de 40 à 50% des ressources disponibles pour la formation de capitaux fixes à la construction de nouveaux logements et d'installations urbaines, tant dans les cités industrielles que dans les villes en voie d'industrialisation. Ces ressources et ces fonds pourraient être utilisés de façon harmonieuse, pour renforcer l'économie urbaine. Les politiques et régimes fonciers, la technologie de la construction, les méthodes de financement et d'organisation pourraient être coordonnées de façon à accroître le rendement des investissements.

Pour atteindre ces fins, il convient d'accroître dans une très grande mesure les ressources affectées à l'assistance technique. Il convient également d'énoncer clairement et de mettre en œuvre des mesures destinées à intégrer plus étroitement les différents objectifs de l'industrialisation, en particulier en ce qui concerne les transports, les installations publiques, la croissance urbaine et régionale. Des projets pilotes, englobant parfois des villes et des régions entières, doivent être appliqués pour mettre au point les méthodes appropriées dans les plus brefs délais, car en matière de développement, le temps est l'une des ressources les plus précieuses.

En fin de compte, les efforts pour tirer meilleur parti des ressources actuelles ne devraient pas empêcher d'affecter une proportion plus importante des capitaux extérieurs au développement urbain. Cela signifie avant tout qu'il faut établir un équilibre entre les besoins dans le domaine du logement et des services publics d'une part et les besoins strictement économiques d'autre part, pas tant en vue de fournir de nouvelles impulsions à ces secteurs du développement que pour effectuer un déplacement des ressources nationales qui se porteraient des logements de luxe au développement urbain auquel revient un rôle de tout premier plan dans la stratégie du développement économique. L'activité croissante des banques internationales, régionales et nationales de développement s'intéresserait volontiers à assurer le financement des «infrastructures urbaines» ou des «économies externes» afin de réaliser un développement social et économique équilibré. Le monde dépense entre 150 000 et 200 000 millions

de dollars par an pour les armements. Même un dixième de ces fonds «publics», s'il était détourné pour servir au développement urbain, dépasserait le montant total de l'assistance internationale dans ce domaine. De récentes études sur les effets du désarmement sur l'emploi ont montré que l'affectation des crédits militaires à d'autres fins entraînerait une réduction de 20% de celui-ci. Cependant, si les ressources ainsi libérées étaient mobilisées au service d'un programme de reconstruction et de développement, dont l'envergure serait telle qu'il constituerait la base d'une croissance équilibrée, alors ce serait au contraire à un accroissement de l'emploi qu'il faudrait s'attendre. Ce phénomène s'explique par la nature même de la construction, qui requiert plus d'hommes pour chaque dollar dépensé, et qui exige une main-d'œuvre notablement plus nombreuse que n'importe quelle autre industrie.

### **Développement régional**

Comment tirer le meilleur parti possible de toutes les ressources d'une région donnée, tout en équilibrant le développement de cette région avec les autres régions du même pays? Tel est l'un des problèmes les plus délicats qui se posent dans les efforts pour créer un milieu physique agréable et efficace. Les régions d'un même pays diffèrent par leurs conditions géographiques, économiques, techniques et humaines, ainsi que par leur productivité et leur niveau de vie. Une fois ces différences reconnues, toute politique de développement national doit maintenir un juste équilibre entre deux positions extrêmes et opposées: a) favoriser les régions les plus capables de se développer rapidement; et b) égaliser dans les plus brefs délais les conditions de vie dans toutes les régions (parfois aux dépens de la croissance économique de l'ensemble). Ainsi conçue, la planification du développement régional pourrait aider à assurer un progrès équilibré de l'urbanisation et de l'industrialisation et limiter les effets des migrations internes.

Il s'agit de créer un système de colonisation propre à faire bénéficier toute la population des avantages de l'industrialisation et de l'urbanisation, tout en créant une infrastructure efficace qui puisse favoriser le développement national. Pour atteindre ces buts, les méthodes suivantes pourraient être adoptées simultanément: a) instituer des centres industriels et commerciaux dans des localités sélectionnées dans des régions métropolitaines, afin de réduire la congestion et les autres problèmes – surtout

d'ordre social – des centres des grandes villes; b) par le moyen d'investissements publics adéquats, créer des possibilités économiques et des services sociaux dans les régions sous-développées en vue de réduire le courant des migrations rurales vers les régions déjà congestionnées du pays; c) renforcer l'économie des petites villes industrielles et commerciales et créer de nouveaux emplois industriels dans les régions rurales, afin de limiter les migrations; et d) restructurer les grandes villes existantes en développant leur économie, notamment par l'accroissement de leur productivité industrielle et en améliorant leur structure physique et sociale.

#### **L'avenir**

La crise urbaine est complexe. Ses racines plongent profondément dans la révolution de l'économie et du commerce mondiaux. Il s'agit donc d'un problème mondial, insoluble quand on le pose en termes d'économie ou d'aménagement nationaux. Il est bien évident que toutes les ressources potentielles de chaque nation doivent être pleinement mobilisées, mais l'importance et l'urgence de la tâche, ainsi que l'immensité des ressources nécessaires, impliquent que les nations pré-industrielles reçoivent une aide extérieure massive, à la fois technique et financière. Voici pourquoi: les ressources connues du monde sont inégalement distribuées entre les continents et les nations. Encore plus déséquilibrée est la répartition des capitaux et de l'habileté technique. Rien n'illustre mieux cette situation que le fait qu'un cinquième seulement de la population mondiale vit dans des pays industriels; ajoutons à cela que l'agriculture tend à être moins avancée dans les pays dont elle est la principale source de revenus, et que l'écart ne fait que s'accroître entre les conditions de vie dans les pays industrialisés et le reste du monde.

On ne saurait s'opposer au désir légitime de tout le monde d'améliorer ses conditions de vie, ni renverser le courant qui entraîne les populations rurales vers les villes. Dès lors, la question qui se pose est celle de savoir comment les pays en voie de développement peuvent tenir compte de ces mouvements de population dans l'établissement de leurs plans et s'en servir comme d'un facteur de progrès. L'importance du développement urbain et de la reconstruction est telle qu'on ne saurait les considérer comme des «programmes sociaux parmi d'autres», étrangers à la croissance économique et dépendants d'elle. Bien au contraire, ces programmes sont à considé-

rer en fonction des répercussions considérables qu'ils peuvent avoir sur l'ensemble du développement économique.

Le but reconnu du développement est le progrès social. Mais de meilleures conditions de vie ne dérivent pas automatiquement de la croissance économique. Pour y atteindre, et pour renforcer les fondements du développement économique, la nation dans son ensemble doit consacrer une part importante de ses richesses au progrès social. En ordonnant le cadre physique de la vie, le développement planifié urbain et régional apporte une contribution de première importance à la réalisation des objectifs les plus larges du développement économique et social. Il s'agit de ne pas séparer le strict accroissement de la production du progrès de la condition humaine.

On assiste actuellement à une modification à grande portée, inconcevable il y a seulement quelques années, de la conception que se fait l'homme des problèmes mondiaux. Il est actuellement universellement reconnu que tous les peuples doivent vivre solidairement et partager les ressources de la terre; l'appauvrissement d'une région, quelle qu'elle soit, atteint l'équilibre de toutes les autres régions; l'expérience technique, les connaissances et les ressources de notre société doivent donc constituer une aide pour les communautés moins avancées et moins bien équipées. On a pu dire que notre siècle restera dans les âges futurs, non comme celui des conflits politiques et d'inventions techniques, mais comme celui où les hommes ont enfin compris que l'amélioration des conditions de vie de toute la race humaine est un objectif à notre portée.

L'humanité doit forger les instruments de cette entreprise sans précédent. Pour y arriver, il est indispensable que se modifient, en ce qui concerne le développement, nos habitudes et nos systèmes de valeurs. Pour atteindre des fins économiques, nous acceptons encore toutes sortes d'atteintes à la liberté et de violations de la dignité humaine. Une telle attitude pouvait avoir des justifications en période de pénurie, mais elle ne peut être maintenue à un moment où le monde a enfin atteint le seuil de l'abondance. Un dilemme se pose aux nations nanties: ou bien définir en même temps les niveaux de vie qu'elles veulent atteindre et la contribution qu'elles sont prêtes à apporter au développement d'une économie mondiale viable; ou bien continuer de s'armer, dans l'espoir chimérique de s'isoler de la misère humaine et d'éviter ainsi les changements sociaux inévitables. Quelques-uns des équipe-