

**Zeitschrift:** Actes de la Société jurassienne d'émulation  
**Herausgeber:** Société jurassienne d'émulation  
**Band:** 77 (1974)  
  
**Artikel:** La commune en question?  
**Autor:** Crevoisier, Jean-Claude  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-557317>

### **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:** 12.01.2026

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

## LA COMMUNE EN QUESTION ?

*par Jean-Claude Crevoisier*

Cette communication n'a certes pas le caractère scientifique des deux précédents exposés.

Participant à une action qui a de multiples dimensions, politique (au sens général du terme), sociale, économique et culturelle, engagé dans la pratique, je n'ai ni le recul nécessaire ni la neutralité souhaitable à l'égard des réalités dont j'ai à vous entretenir. Dans un premier temps, je tâcherai de montrer, à l'aide de quelques exemples, comment le Jura subit la mutation dont M. Bassand nous a entretenus.

Je présenterai ensuite les difficultés pratiques rencontrées par nos communes dans différents domaines, ces défis qui entraînent des disfonctionnements dans la vie de nos collectivités locales et vident petit à petit de toute substance l'autonomie communale.

Je terminerai en vous soumettant quelques propositions de remèdes que nous devons bien trouver ensemble au problème posé aujourd'hui.

### LE JURA ET LE PASSAGE DE LA SOCIÉTÉ INDUSTRIELLE A LA SOCIÉTÉ URBAINE

Comment les phénomènes décrits par M. Bassand peuvent-ils être observés chez nous ?

Comment et par quoi se traduisent ces mutations sociales ?

#### *Evolution démographique globale*

Examinons l'évolution démographique de ces 100 dernières années environ. De 1880 à 1970

- le Jura a passé de  
98 758 hab. à 140 127 hab., soit une croissance de + 42 %
- le canton de Berne a passé de  
530 411 hab. à 983 296 hab., soit une croissance de + 85 %

- la Suisse a passé de  
2 831 787 hab. à 6 269 783 hab., soit une croissance de + 120 %  
Pour les villes qui ceignent le Jura, nous obtenons, pour la même  
période, les croissances relatives suivantes :
- |                     |         |
|---------------------|---------|
| — Bâle              | + 200 % |
| — Bienne            | + 205 % |
| — La Chaux-de-Fonds | + 57 %  |

On peut constater que le Jura n'a pas suivi — et de loin pas —  
l'évolution démographique générale.

Les récents recensements communaux nous autorisent en outre  
à affirmer que ce retard tend à s'accroître.

### *Mouvements naturels et mouvements migratoires*

La relativement lente croissance démographique du Jura (par  
rapport à celle enregistrée en Suisse notamment) n'a pas son origine  
dans une natalité anormalement basse ou une mortalité excessive.  
L'excédent naturel relatif est en effet parfaitement comparable à  
celui des régions qui nous entourent. Le taux de natalité serait même  
plus fort chez nous que dans les zones urbaines.

C'est donc par des mouvements migratoires constamment défi-  
citaires que le Jura est démographiquement perdant.

Les données actuellement en notre possession nous permettent  
d'estimer à 15 000 le nombre de personnes qui ont quitté le Jura entre  
1950 et 1970. Ces personnes, en grande partie nées dans la région,  
ont été régulièrement remplacées par des travailleurs immigrés avec  
leurs familles. L'immigration étrangère a ainsi, pendant plusieurs  
années, masqué l'hémorragie démographique dont souffrait le Jura.

Aujourd'hui que les frontières se sont pratiquement fermées, les  
déficits réels apparaissent dans les statistiques annuelles.

### *Mouvements pendulaires*

L'émigration définitive n'est pas le seul mal dont le Jura est  
atteint. Il faut également se pencher sur les mouvements pendu-  
laires quotidiens et constater que, chaque jour, 5000 travailleurs  
(soit 1 sur 13) quittent le Jura pour se rendre à leur travail (1700 à  
Bienne, 1200 à Bâle, 500 à La Chaux-de-Fonds et 500 à Granges).

Bien que l'on accueille en contrepartie 3500 immigrants quotidiens (dont 2000 frontaliers), le bilan de ces mouvements reste donc assez fortement négatif.

### *Qui s'en va ?*

C'est la question qui vient immédiatement à l'esprit, lorsqu'on a fait ces constats. Pour y répondre, examinons deux tableaux statistiques :

*Tableau 1*

La répartition de la population active dans les secteurs secondaire et tertiaire pour la Suisse, le canton de Berne et le Jura :

en %	secteur secondaire		secteur tertiaire	
	1960	1970	1960	1970
Jura	65	66	22	25
Canton de Berne	49	48	37	41
Suisse	49	48	38	44

Comme la proportion d'emplois du secteur tertiaire est insuffisante, on peut constater que la migration vers le tertiaire ne peut pas se faire dans le Jura. C'est donc là un premier élément de réponse à la question posée.

*Tableau 2*

La structure de la population par classes d'âges :

	0 — 19	20 — 64	65 et plus
Jura	333 p. mille	552 p. mille	115 p. mille
Canton de Berne	310 p. mille	569 p. mille	121 p. mille
Suisse	306 p. mille	580 p. mille	114 p. mille

Les jeunes représentent, dans le Jura, une catégorie de personnes proportionnellement plus importante que dans le canton de Berne ou qu'en Suisse. En conclusion, on peut affirmer que ce sont les jeunes, d'une part, et les candidats aux emplois tertiaires, d'autre part, qui forment le gros des émigrants jurassiens.

## *Ségrégation et spécialisation dans l'occupation du territoire*

La ségrégation et la spécialisation dans l'occupation du territoire est un autre aspect important de la société post-industrielle.

Le Jura connaît également ses localités industrielles, ses cités-dortoirs, ses villages résidentiels, ses bourgs agricoles. On pourrait mettre des noms, on pourrait donner des chiffres pour montrer comment se manifeste la ségrégation sociale dans l'espace, comment une société rurale est perturbée par l'arrivée massive de résidents aisés ou par l'occupation des HLM construites dans le village.

On pourrait découvrir comment les villes, après avoir absorbé les forces vives des agglomérations qui les entourent, rejettent aujourd'hui sur celles-ci leur trop-plein d'habitants ou de touristes, leurs déchets et autres nuisances.

Sans insister sur ce dernier point, on constate cependant que le Jura n'échappe pas à la grande mutation post-industrielle de cette fin du XX<sup>e</sup> siècle.

Ce phénomène se traduit encore chez nous par le mouvement de régionalisation qui s'organise autour et à partir des centres urbains périphériques.

## LES DÉFIS

Les collectivités de notre région, très divisées et très cloisonnées, sont aujourd'hui confrontées à toute une série de défis que leur jettent le monde moderne et la société urbaine. Les difficultés rencontrées mettent en péril leur autonomie, sinon leur survie.

### *Le défi est d'abord technique*

La technicité croissante et la complexité des affaires que doit traiter une commune — et les grandes communes du Jura n'y échappent pas non plus — tendent à placer ses responsables dans la dépendance des techniciens et des spécialistes. Ceux-ci détenant le savoir et le savoir-faire possèdent en quelque sorte le pouvoir réel sur les décisions que doivent prendre les collectivités faisant appel à eux.

Les problèmes politiques sont trop souvent réduits à des questions techniques sur lesquelles, bien évidemment, les élus se déclarent incompetents.

Ce refuge derrière la technicité des problèmes est en fait une démission du politique. A la décharge des intéressés, on peut admettre qu'il est plus facile de juger l'événement à l'aide de critères bien rationnels. Mais une telle attitude n'est-elle pas parfois un moyen pratique d'empêcher le citoyen de comprendre, donc de donner son avis ?

Le défi technique prend encore une autre forme aujourd'hui. Nous connaissons tous les études faites par l'O.R.L. (Institut d'aménagement du Poly. de Zurich). Accomplissant parfaitement leur mandat, les spécialistes de cet institut semblent avoir pratiquement défini et choisi la vocation des régions et, par conséquent, de leurs populations.

Il ne s'agit en l'occurrence pas de simples projets ou de propositions strictement techniques.

Pour le Jura qu'on a condamné à la stagnation et qu'on a réservé comme zone de détente des métropoles urbaines périphériques dans pratiquement toutes les variantes étudiées, ces « images de marque » sont contraignantes. Elles déterminent le choix des investisseurs et des industriels. On a également constaté que, dans le Jura, les conditions d'implantation de l'industrie étaient plutôt défavorables.

Les Jurassiens devront se pencher très sérieusement sur ces études et, en particulier, sur le dernier projet en date, à savoir la conception directrice CK 73, qui est l'œuvre de l'administration fédérale.

Les collectivités territoriales et les habitants du Jura doivent réagir ensemble et ne plus accepter que leur sort soit décidé ailleurs que chez eux.

### *Le défi est donc aussi politique*

Les multiples développements de la législation (inflation législative dans presque tous les domaines et plus particulièrement dans les domaines social, culturel et économique) ont condamné les communes à ne plus jouer qu'un rôle d'exécutant et de contrôleur des volontés fédérale et cantonale. Elles doivent se contenter d'appliquer des règles fixées et imposées par les autorités supérieures. La tendance à la centralisation s'accroît ainsi parfois sans égard pour les minorités politiques, économiques ou sociales. Renforçant ce mouvement, les nécessités de la planification et de la rationalisation de la gestion entraînent encore pour les communes l'obligation de se dessaisir de plusieurs attributions au bénéfice d'organisations

régionales techniques et apolitiques à vocation unique ou, plus rarement, à fonctions multiples.

La seule attitude politique encore possible pour certaines communes, c'est le refus : le refus de participer, le refus de collaborer, le refus aussi d'ouvrir les yeux sur le monde qui change. On retrouve ici, comme au niveau des individus, les différents types d'aliénation, applicables cette fois aux collectivités :

- le sentiment d'impuissance,
- le sentiment de l'absurdité,
- l'anomie ou l'état d'incertitude.

Ces attitudes ne sont évidemment pas de nature à faciliter la nécessaire prise de conscience et l'engagement politique, au sens général du terme, des collectivités concernées.

### *Le défi est encore économique*

L'incapacité des pouvoirs publics, à tous les niveaux, de maîtriser, orienter ou pour le moins de contrôler le développement économique, l'emprise croissante du pouvoir économique sur toute la vie sociale, entraînent également le désintérêt pour la chose publique. Le citoyen acceptant implicitement le fatalisme économique renonce à considérer la voie politique comme moyen de participation à la gestion globale de la société.

La présence d'entreprises multicantonales, voire multinationales, dans nos communes, renforce encore ce sentiment d'impuissance.

### *Le défi est également financier*

L'absence de moyens financiers adaptés ou adaptables à des besoins en augmentation constante, aussi bien quantitativement que qualitativement, ajoutée à une fiscalité aberrante qui permet l'évasion, voire la fraude fiscale ainsi que la surenchère intercommunale et intercantonale, obligent les communes, soit à renoncer à agir, soit à solliciter toujours davantage l'aide de l'Etat cantonal ou fédéral et à accepter, par voie de conséquence, les contrôles découlant de cette aide.

En outre, les récentes mesures conjoncturelles et plus particulièrement les restrictions de crédits engendrent, pour les régions marginales comme le Jura, des difficultés dans le financement



de leurs infrastructures. Sur ce point encore, ce sont les régions financièrement fortes qui peuvent, sans trop de peine, tirer leur épingle du jeu. On a suffisamment démontré que la politique conjoncturelle actuelle va à l'encontre d'une politique de développement régional favorable aux régions marginales.

Enfin un dernier aspect non négligeable des difficultés financières de nos communes réside dans l'impossibilité pour elles de mobiliser et d'utiliser au moins une partie de l'épargne réalisée par leurs habitants. Les banques et les compagnies d'assurances drainent vers les régions urbaines l'argent recueilli dans les campagnes.

### *Le défi est enfin social*

Même un examen sommaire de la situation permet de constater l'atomisation des cellules familiales, sinon des personnes. Intégrés dans le cycle de production très hiérarchisé, isolés dans une consommation individuelle sans cesse croissante, rares sont ceux qui ont encore le goût et le temps d'entretenir des relations avec les autres.

Les groupes, lorsque groupes il y a, se constituent de manière très cloisonnée :

- par âges ou par générations,
- par période d'immigration,
- par origines d'émigration,
- par classes sociales, etc.

Peu ou pas de contacts, sinon des relations conflictuelles, entre ces différentes catégories de population. La multiplicité des associations de toutes natures que l'on rencontre dans notre société ne changent que très peu de choses à ce sombre tableau. On peut affirmer que, d'une manière générale, *la communication* est rompue aussi bien entre les hommes qu'entre les groupes humains vivant sur un même territoire.

Comment, en effet, le contact pourrait-il s'établir entre :

- les gens qui habitent la commune et qui y travaillent,
- les gens qui y habitent, mais n'y travaillent plus ou pas,
- les gens qui y travaillent sans y habiter,
- les gens qui y vivent ou y travaillent par périodes seulement (les vacanciers, les travailleurs saisonniers, les enfants, étudiants qui rentrent pour le week-end, etc.) ?



La grande mobilité des populations empêche des contacts sociaux profonds. De plus, dans chaque commune, ne constate-t-on pas également des clivages d'une autre nature entre :

- les notables et responsables qui détiennent le pouvoir local,
- les citoyens et citoyennes qui croient contrôler le pouvoir,
- enfin ceux qui n'ont de toute façon pas voix au chapitre : les étrangers, les jeunes, parfois les femmes et les personnes du 3<sup>e</sup> âge ?

La commune d'aujourd'hui ne se laisse donc plus réduire :

- ni à un espace géographique,
- ni à un groupe sociologique,
- ni à une unité économique.

En conclusion, on peut constater que les ségrégations sociales, les travailleurs immigrés, entre les différents secteurs de l'économie, groupes sociaux, la disparition de tout sentiment de solidarité entre les jeunes et les vieux, entre les classes sociales, entre les Suisses et les travailleurs immigrés, entre les différents secteurs de l'économie, paralysent, par absence de consensus ou pour le moins de « contrat social », toute action de développement communautaire.

## PROPOSITIONS

Parviendrons-nous à définir et à proposer aux communes un nouveau modèle d'organisation et un projet de développement que nous voudrions *communautaire* et non plus seulement *individuel* ?

Sans avoir la prétention d'épuiser le sujet, posons cependant quelques jalons.

### *Globalisation des problèmes*

Trop souvent, les problèmes à résoudre sont isolés de leur contexte ; trop souvent, on décompose la réalité en divers éléments que l'on traite l'un après l'autre sans esprit de synthèse. Il y a le politique, l'économique, le social, le culturel. De plus, chacun de ces secteurs est l'apanage d'un groupe de spécialistes. Le monde, la société, les problèmes ainsi découpés en tranches ne sont plus cette réalité que l'on vit. En faisant abstraction des multiples composantes de cette réalité et de leurs corrélations, on s'interdit toute réflexion et toute action efficaces. Sans vouloir renoncer, pour les besoins de l'analyse, à l'examen des différentes facettes des problèmes, on doit toujours penser à restituer ceux-ci dans leur globalité.

De manière pratique, lorsqu'on s'attache par exemple à résoudre un problème économique, il faut se préoccuper de ses implications et de ses conséquences sociales et culturelles notamment.

*L'approche et l'étude pluridisciplinaires des problèmes doivent être aujourd'hui un principe d'action fondamental.*

### *Participation*

Pour plusieurs raisons, en particulier à cause des structures sociologiques de la collectivité et des habitudes de consommation, la commune n'est plus le lieu privilégié de la participation sociale. On ne retrouve, au mieux, qu'une participation civique réduite à ses dimensions formelles. Les citoyens, et plus encore les autres habitants qui ne jouissent pas des droits civiques, considèrent de plus en plus la commune comme une société commerciale dispensatrice de services. Ils ne se sentent plus impliqués, ils ne sont plus « participants ». Ils adoptent de plus en plus un comportement de consommateurs, très souvent mécontents de la qualité du service, qui s'acquittent de leurs dus en payant des impôts. Le NOUS est ainsi de plus en plus remplacé par le ILS. Peut-on trouver un remède à cette crise de la participation au niveau communal ?

Devrait-on s'inspirer à nouveau de cette participation physique aux tâches de la collectivité que représentait la corvée, en lui donnant bien sûr un contenu adapté aux exigences de notre société de services (service social, service culturel, etc.) ?

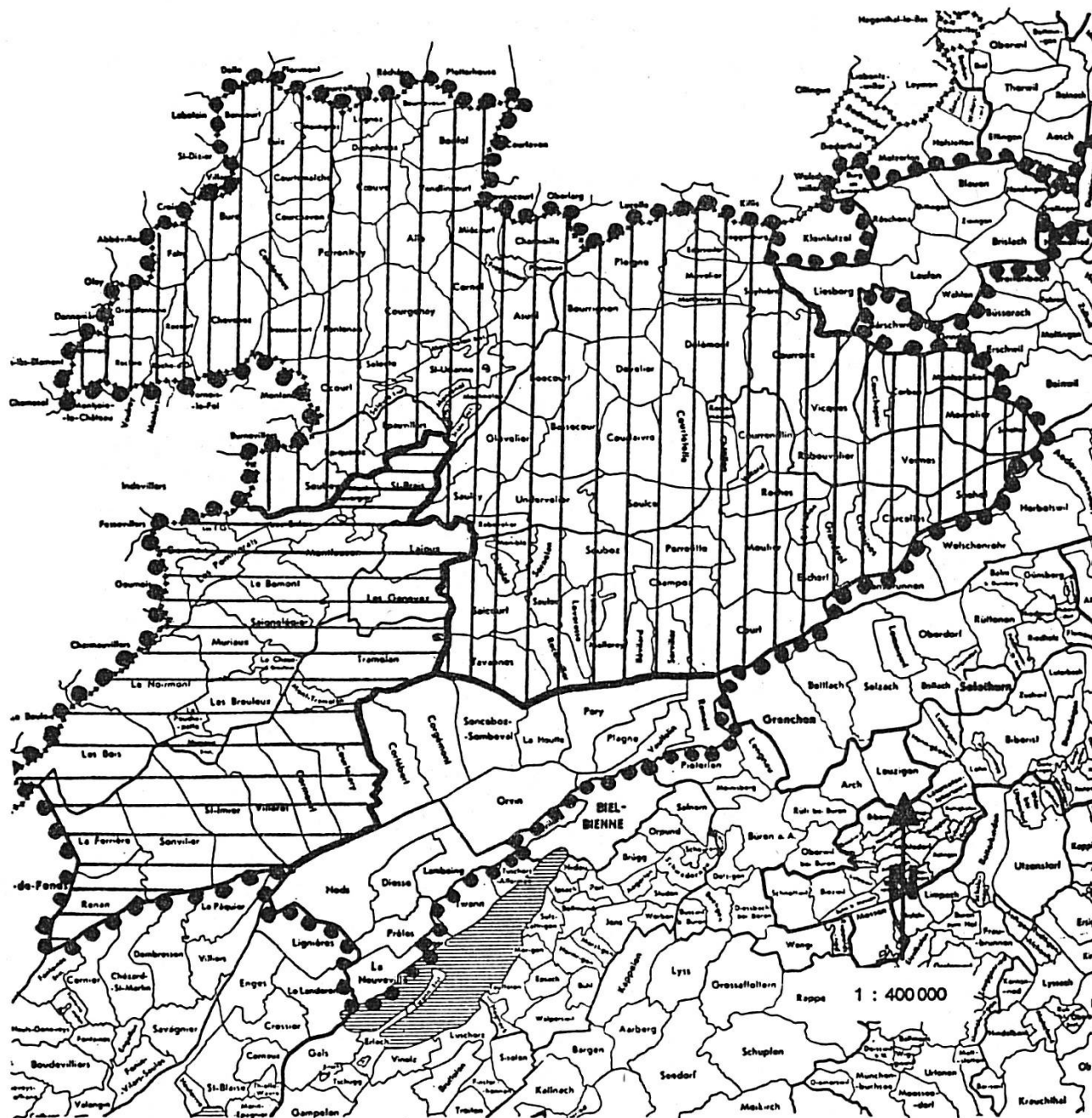
Il nous semble cependant utopique de souhaiter un renouveau de la participation sociale sans en appliquer partout les principes, en maintenant en quelque sorte des secteurs réservés. Il n'est, en effet, pas possible de demander ici une attitude ainsi qu'un engagement responsables et là un comportement dépendant sinon servile.

La participation et l'autogestion, qui en est l'aboutissement, ne seront possibles qu'appliquées à l'ensemble des activités humaines.

Il n'est peut-être pas inutile de préciser en outre que la participation réelle ne saurait s'exercer par délégation de pouvoir. Elle ne s'adresse pas seulement aux responsables politiques et sociaux, même élus démocratiquement. Elle doit toucher et mobiliser tous les citoyens. La revitalisation de la démocratie est à ce prix.

Le travail peut être commencé au niveau communal. *Dans cette perspective, les élus et les agents de la fonction publique doivent devenir de véritables agents du développement communautaire.*

## Territoire recouvert par les régions Inter-Jura et Centre-Jura



- ..... Frontière du Jura (7 districts)
- ▨ Région Inter-Jura
- ▨ Partie jurassienne de la région Centre-Jura

Reproduit avec l'autorisation du service topographique fédéral du 12. 3. 1974.

## *Coopération et régionalisation*

C'est en effet à des œuvres communautaires que les citoyens de notre pays sont appelés à travailler.

Dans cette perspective, l'individualisme, le « chacun pour soi », l'esprit de clocher sont des obstacles à la pleine satisfaction des besoins, non seulement des personnes, mais aussi des collectivités.

La coopération entre les individus et entre les groupes sociaux est une nécessité vitale pour les uns et pour les autres.

La collaboration doit donc être encouragée et développée. Elle doit également être institutionnalisée, car les associations sont des lieux privilégiés de la participation ainsi que des instruments assurant l'efficacité de l'action sociale.

La régionalisation qui s'esquisse aujourd'hui témoigne du constat, par les communes, de cette réalité. C'est à ce nouveau niveau d'organisation territoriale que les collectivités locales devront s'adapter.

Cependant, de même que de l'individu ne doit pas se dissoudre dans le groupe auquel il appartient, les communes, en s'intégrant à un ensemble régional, devront redéfinir leur identité, affirmer leur personnalité et préciser les nouvelles limites de leur autonomie. Le territoire lié par une communauté de destin s'élargit sans qu'il soit pour autant nécessaire de faire disparaître les entités communales existantes.

## *Formation de l'honnête homme de la fin du XX<sup>e</sup> siècle*

Enfin la participation et, qui plus est, l'autogestion des groupes sociaux présupposent des acteurs informés, formés et responsables.

Le pouvoir appartient à ceux qui détiennent l'information et qui savent utiliser celle-ci dans leur action sociale.

Le savoir, le savoir-faire et, plus encore aujourd'hui, le savoir-être sont les outils indispensables du citoyen libre et responsable.

Prenant conscience de cette réalité, nous devons sans délai consentir les efforts personnels nécessaires et accepter les engagements sociaux qui doivent permettre à notre société de relever les défis du monde moderne. Pour éveiller l'intérêt du citoyen, il faudra partir des problèmes de la vie quotidienne : l'éducation des enfants, l'aménagement du cadre de vie, l'animation de la cité, l'évolution du pouvoir d'achat, les conditions de travail, les travailleurs immigrés, etc.

On pourra ensuite montrer que les solutions à ces problèmes sont liées à des choix politiques qui touchent à la fiscalité, au statut du sol, au contrôle du pouvoir, aux priorités dans les investissements.

Une présentation et une discussion des méthodes et des moyens d'action seront ensuite nécessaires avant d'en arriver à des engagements concrets.

- La gestion ainsi que l'animation des équipements sociaux et culturels seront confiées aux usagers.
- L'information sur la gestion municipale devra revêtir des formes nouvelles. Il faudra, en particulier, renoncer aux séances publiques de pure forme dont l'impact est négligeable sinon nul.
- Les habitants de la cité devront pouvoir participer aux débats sur les projets municipaux bien avant d'être consultés pour une simple ratification d'une option déjà prise.

En reconnaissant l'urgente nécessité de changer la vie, on doit convenir que cette mutation ne sera possible que si nous agissons en même temps sur la société et sur les mentalités.

*Le développement économique, le développement politique et social ainsi que le développement culturel sont indissolublement liés.*