

RAPPORT présenté  
Par M. Léon ROSENTHAL  
Sur les moyens d'agir sur l'opinion publique  
en vue d'accélérer la reconstitution rationnelle des Cités

-----

L'effort pour organiser les cités ne peut être fructueux que si les pouvoirs publics sont assurés de l'adhésion et de la collaboration de tous les français. Des lois si clairvoyantes, si pratiques, si heureuses qu'on les suppose, des règlements rédigés avec prudence et ménagement, risqueront de rester lettre morte, de n'avoir que ces applications rares et restreintes ou même d'aller, par des interprétations fautives, à l'encontre de nos désirs, s'ils se heurtent à l'hostilité, à l'indifférence ou à l'inintelligence générales.

Or, il faut reconnaître qu'à l'heure présente, les idées d'organisation urbaine et rurale sont très peu répandues. Les municipalités y sont pour la plupart étrangères et redoutent presque universellement l'ingérence de l'Etat.

Les propriétaires, soutenus par la majeure partie de l'opinion, protestent contre toute atteinte au droit absolu de propriété privé. Les industriels et les commerçants n'aperçoivent que les avantages qu'ils auraient à retirer de l'aménagement des cités. D'autre part, ni les communes, ni les particuliers ne cherchent à profiter des facilités que leur donnent les lois en vigueur pour se grouper ; les syndicats de communes ou de propriétaires ne se constituent pas.

Dans ces conditions, en édictant des lois et des règlements nouveaux, il est essentiel de créer, en même temps, un mouvement d'esprit public.

Pour y réussir, il convient d'instituer un système de propagande. Cette propagande, étant donné l'importance des problèmes, le nombre des personnes intéressées, la complexité des intérêts en jeu, doit être envisagée comme une vaste entreprise, dirigée selon un esprit d'ensemble. Je vais essayer de définir successivement :

1. Son objet.
2. Les catégories auxquelles elle doit s'adresser,
3. Les méthodes selon lesquelles elle pourra s'exercer.

### **1. Objet de la propagande**

L'objet de la propagande est quadruple.

- a) Il convient, d'abord, de persuader au public que l'organisation est une nécessité nationale et qu'on doit en attendre des bienfaits, à la fois, pour le pays tout entier, et pour chaque individualité. Il importe de montrer la solidarité des intérêts publics et privés. Il faut aussi, faire voir que l'hygiène, la morale, l'esthétique, sont

---

<sup>1</sup> Paris, OURS, Fonds Lebey, APO 39, Dossier 2, « Reconstruction ». Ce rapport est constitué de 13 feuillets ; le feuillet n° 10 est manquant.

ici en cause et que leur défense est d'accord avec le souci d'accroissement des richesses économiques.

En un mot, il s'agit de créer un état d'esprit tel que l'organisation cesse d'apparaître redoutable, qu'elle soit désirée et réclamée par tous les bons citoyens et deviennent populaire.

- b) En créant cette atmosphère favorable, on fera connaître, en même temps les lois et les règlements destinés à régler dorénavant les cités. Il ne suffit pas que ces textes soient connus par les administrateurs, il est utile de les expliquer et de les commenter à tous, de façon que chacun mesure les avantages qu'il a à escompter de leur application, pour lui-même ou pour la communauté.
- c) Il faut faciliter l'exécution de ces lois et règlements en initiant le public aux méthodes qui peuvent y concourir. Moyens légaux, combinaisons financières, devront être également divulgués : il faut appeler l'attention publique sur l'efficacité des syndicats de communes, sur le bénéfice qu'auraient les propriétaires groupés à exécuter, eux-mêmes, en bien des cas, les travaux d'aménagement, sur l'utilité des remembrements parcellaires, etc..., etc...
- d) Il faut enfin, au moment où l'on invite les communes à envisager des plans de vaste envergure, conjurer, dans la mesure du possible, les erreurs susceptibles de mettre en danger les finances municipales et aussi de compromettre ou d'amoindrir le patrimoine esthétique du pays. De telles erreurs sont inévitables : elles sont peut-être moins redoutables, du reste, que les méfaits dus à l'anarchie et à l'imprévoyance dont nous souffrons actuellement. Il est, d'ailleurs, possible de travailler, sinon à les supprimer, au moins à les rendre moins fréquentes. A cette fin, on insistera sur la valeur des monuments et des reliques du passé, on combattra les tendances à la mégalomanie, on mettra en lumière la nécessité de respecter les caractères régionaux. D'une façon générale, on expliquera que la beauté ne doit pas être recherchée en dehors de la logique et de l'utilité.

## **2. Catégories auxquelles la propagande doit s'adresser**

Tous les français sont intéressés par l'urbanisme, mais ils ne le sont pas de la même façon. Sans prétendre établir une liste complète de catégories, on reconnaîtra qu'il y a lieu de distinguer d'abord la population urbaine et la population rurale. Il est utile ensuite d'envisager séparément les propriétaires fonciers, les industriels et les commerçants, les ouvriers et employés, les administrations municipales, rurales et urbaines, et enfin, les techniciens mêmes qui auront, éventuellement, à diriger ou à exécuter les travaux.

## **3. Méthode de propagande**

L'exposé, qui précède, suggère l'idée d'une propagande souple. Celles-ci doit, à la fois, s'adresser à chaque catégorie avec précision et réserver le caractère national de l'ordre à entreprendre. Il y aura donc lieu d'instituer a) une propagande générale, et b) des propagandes spéciales.

### **A) Propagande générale.**

Il s'agit de faire connaître au plus grand nombre de personnes possibles les principes qu'elles ignorent. La diffusion de ces idées appartiendrait à la presse quotidienne. Il faut reconnaître que jusqu'ici, et sauf exceptions, la grande Presse ne s'est que très imparfaitement acquittée de ce devoir. Il serait sans doute

possible d'expliquer aux journaux qui ne se refusent pas aux suggestions du Gouvernement, l'intérêt que les pouvoirs publics attachent à ces questions. En certains cas, il y aurait lieu de leur fournir des articles tout faits qu'ils inséreraient au besoin, à titre de « communiqués » comme ils le font pour certaines communications sur les faits de guerre. A supposer que ces communiqués ne soient pas nécessaires pour les grands quotidiens parisiens qui ont ou qui sont supposés avoir des rédacteurs spéciaux, ils trouveraient facilement place dans la presse de province. D'ailleurs, il serait possible de fournir à la Presse ces occasions ou des prétextes pour parler d'urbanisme. Elle rendra compte des expositions dont je parlerai dans un instant. Il serait, aussi, très désirable qu'elle fût mise au courant, par des notes suffisamment détaillées communiquées aux agences, des travaux accomplis, en cet ordre, par l'administration et par les Commissions interministérielles. La publicité donnée à nos travaux aurait, à mon sens, un multiple avantage : elle instruirait le public et, par ailleurs, elle lui montrerait l'importance officielle que revêtent, dans ce moment même, des problèmes auxquels il serait ainsi conduit à s'intéresser à son tour.

Le Gouvernement, dispose, d'ailleurs, directement de plusieurs instruments de diffusion : d'abord, le Journal Officiel qui peut accueillir procès-verbaux, rapports, circulaires ; puis le Journal Officiel, édition des communes qui peut être très efficace à condition que les notes insérées aient été rédigées en vue des lecteurs des bourgs et des communes rurales ; en troisième lieu, le Bulletin des Armées de la République, qui témoignerait, ainsi, aux combattants, de la sollicitude dont ils sont l'objet.

L'organisation d'expositions sera un puissant moyen de diffusion, surtout s'il est possible de transporter successivement en plusieurs centres, totalement ou partiellement, les objets exposés. Je n'insiste pas sur cette question qui est étudiée dans un rapport spécial et rappelle simplement tout le mouvement : visites par groupes, conférences, articles de revues, congrès, etc... dont une exposition pourrait être le noyau.

A la Presse, aux Expositions, il faut ajouter la propagande par la parole. Celle-ci, sous forme de conférences, n'atteint guère le grand public dans les villes où les conférenciers ne rencontrent guère qu'un noyau d'auditeurs presque toujours les mêmes. Dans les campagnes, une conférence –à cause de leur rareté même- peut avoir plus de portée. La difficulté est d'avoir des conférenciers qualifiés. Il est possible de s'adresser aux instituteurs, habitués à la parole et dont l'autorité morale est considérable, aux personnes qui participent aux œuvres de propagande d'éducation et aussi aux pasteurs des différents cultes pour requérir leur concours. La Ligue de l'Enseignement, l'œuvre des patronages laïques de France, les différentes sociétés d'éducation populaire, pourraient être, ici, des auxiliaires très précieux. Il resterait à fournir à l'armée de propagandistes ainsi constituée des éléments d'information. On y réussirait, en rédigeant des conférences-types, accompagnées d'un choix de documents caractéristiques simples. Si le Ministère dispose de ressources suffisantes, il pourrait être créé des collections de vues pour projections qui pourraient être prêtées aux conférenciers selon les formes adoptées au musée de l'enseignement primaire (musée pédagogique).

Il y aurait lieu de créer, soit à l'usage des propagandistes, soit pour être distribués par leur soins, des tracts très simples et très courts de vulgarisation.

En recherchant les moyens de propagande générale, j'écarte l'affiche –non qu'elle me paraisse inopérante, la campagne du Musée social pour l'utilisation des fortifications de Paris en est la preuve- mais parce que le prix de revient en est excessif, et le film cinématographique, non qu'il soit inefficace, mais parce que je doute que les entrepreneurs de spectacles consentent à l'introduire dans leurs programmes, même si les films leur étaient fournis gratuitement, des sujets trop différents de ceux sur lesquels ils fondent leurs recettes.

Enfin, il me paraît que la meilleure propagande générale sera celle que feront les personnes des catégories spéciales que je vais maintenant examiner. Les personnes intéressées d'une façon matérielle ou morale aux transformations des cités, lorsqu'elles auront été gagnées elles-mêmes, aux idées nouvelles, se livreront à une propagande active parce qu'elles auront hâte de voir opérer les travaux utiles.

## **B) Propagandes spéciales.**

- a) Populations urbaines : la propagande portera, évidemment sur des sujets différents selon qu'il s'agira d'une grande ville surpeuplée, d'une bourgade paisible, d'un centre d'industrie ou de commerce. Dans la grande ville, on insistera sur l'amélioration du domicile, sur la nécessité des espaces libres, sur l'opportunité du plan d'extension. Dans la ville, en stagnation ou en régression, on montrera, dans l'organisation, un moyen de faire renaître l'activité. Le centre d'industrie ou de commerce s'intéressera à la réforme des docks, gares, bassins, à l'amélioration du réseau des communications. Sur quelques points, d'ailleurs, que se développe la propagande, elle sera l'œuvre soit des agents que nous avons déjà énumérés pour la propagande générale ou elle sera dirigée par les catégories que nous étudierons dans un instant (c et d), et il n'y a pas lieu d'y insister ici.
- b) Populations rurales : Dans les campagnes, les idées générales seront peu comprises, et elles demeureront sans force contre l'inertie et l'empire des habitudes traditionnelles. De ces habitudes traditionnelles, quelques unes peuvent être excellentes ou peuvent être utilisées. Les usages locaux en matière de construction : orientation des maisons, choix et usages des matériaux, disposition des locaux, parti pris décoratifs ont, en général, une raison d'être très sérieuse, et il ne faut chercher à les reformer que si l'on s'est convaincu qu'ils sont vicieux. Par contre, il importe de réformer les habitudes d'hygiène et, aussi, en habituant les paysans à l'usage étendu des machines qui sera nécessaire après la guerre, il faut leur montrer les conséquences qui résulteront de l'usage de ces machines dans les remembrements parcellaires, l'aménagement des routes et pour les dispositions de la maison même. Cette double action par son caractère technique, doit être sinon opérée, au moins dirigée de très près par des spécialistes avertis à la fois des questions scientifiques et de la vie rurale. On peut admettre qu'elle rentre dans les attributions des professeurs départementaux d'agriculture, des Ingénieurs agricoles, et relève principalement du Ministère de l'Agriculture.
- c) Propriétaires fonciers : On pourrait imaginer que c'est parmi les propriétaires fonciers et, en particulier, parmi ceux dont la fortune consiste en immeubles, que se rencontreront les plus fortes résistances. Un rapport de la Chambre syndicale des propriétaires de Lyon sur les plans d'expansion, publié en 1912, montre au contraire, que les idées d'organisation pourront trouver un appui chez les propriétaires même quand ils seront informés. Ici, ce n'est pas à des individus

isolés mais aux Chambres syndicales qu'il faut s'adresser. Une fois les collectivités convaincues, il pourra subsister des résistances individuelles, gênantes sans doute dans la pratique, mais incapables d'entraver un mouvement. Auprès des Chambres de propriétaires, l'action pourra être poursuivie par des conférences, par l'envoi de rapports spécialement rédigées à cet usage, par des articles dans les revues techniques du bâtiment.

Selon une méthode susceptible d'être généralisée et dont on peut beaucoup attendre, on pourrait demander à des membres de bureaux des Chambres syndicales déjà personnellement convaincus d'aller convertir leurs confrères. Cette propagande, entre hommes parlant le même langage, ayant les mêmes intérêts, serait sans doute la plus efficace.

L'intervention des pouvoirs publics serait ici purement officieuse, elle consisterait à solliciter les bonnes volontés et à leur ménager l'occasion de se produire.

- d) Industriels et commerçants : Une procédure analogue pourrait être entreprise auprès des industriels et des commerçants : action sur les Chambres syndicales, campagne de presse dans les revues techniques ; conférences instituées entre les intéressés eux-mêmes.

Pour ces deux dernières catégories que je viens d'envisager, comme pour les municipalités et les techniciens eux-mêmes dont je parlerai tout à l'heure, l'intervention de grandes revues pourrait être intéressante. Ces revues : *Revue des deux mondes*, *Revue de Paris*, *Grande revue*, etc., recrutent la meilleure partie de leur clientèle parmi les personnes que nous voulons

**(...). Feuille 10 manquant.**

- e) (...) duire la campagne. Il y a là, je le répète, de multiples susceptibilités à redouter. Mais si le mouvement se déclençait, il pourrait en certains centres avoir une efficacité certaine.

- f) Municipalités. Les municipalités devront être naturellement l'objet d'une particulière sollicitude. Elles sont les pierres angulaires de tout progrès. Toutes publications : articles de revues, communiqués, tracts, leur seront transmises, les ouvrages essentiels que les ressources budgétaires ne permettront pas à l'Administration d'acquiescer à leur intention, leur seront, du moins, signalés. De plus, des circulaires, spécialement rédigées à leur usage, les éclaireront sur leur devoir et sur les voies par lesquelles elles peuvent le réaliser.

Mais cela n'est pas suffisant. Il faut que les municipalités puissent, en cas d'embarras, trouver immédiatement une solution à leurs incertitudes. A cet effet, les commissions régionales et la Commission supérieure nationale, prévues par la Loi Cornudet, devront fonctionner en tant que bureaux de renseignements, ou si elles ne peuvent, elles mêmes, remplir cet office, il sera nécessaire de leur adjoindre ou de créer, à côté d'elles, des bureaux de renseignements spéciaux, et d'avertir les municipalités du concours qu'elles seront en droit d'en espérer.

De plus, il ne sera pas inutile de tenter une campagne de propagande par la conférence. On peut, à cet effet, envisager des conférences données à des grandes municipalités, et des conférences destinées aux maires de communes rurales convoqués dans un chef-lieu. Ces conférences prendraient un caractère officiel : elles seraient présidées par les Préfets ou sous-préfet. Au lieu de les confier à un orateur unique, il serait préférable qu'elles fussent faites par un Groupe de deux

ou trois personnes compétentes qui parleraient successivement à des points de vue différents. On unirait, par exemple, un homme habitué au maniement des idées générales et initié à la législation urbaine, un ingénieur dont la compétence serait diverse suivant les différents cas, et un architecte. La conférence pourrait se terminer par un échange de vues.

D'autre part, en vue de faciliter la formation de syndicats de communes, l'Administration pourrait suggérer ou provoquer des réunions intercommunales, où les municipalités intéressées discuteraient elles-mêmes de leurs intérêts, soit qu'il leur parût préférable de se borner à leurs seules lumières, soit qu'elles eussent l'idée de réclamer l'intervention d'un conseiller que l'administration, sur leur demande, devrait être en mesure de leur fournir.

- g) Techniciens. La formation d'un personnel de techniciens doit être une préoccupation essentielle des pouvoirs publics. La législation nouvelle réclamera toute une armée d'agents de tout ordre. On pourrait désespérer de voir cette armée surgir, si l'on ne pouvait compter sur la rapidité d'assimilation qui caractérise notre pays et qu'il s'agissait d'instruire totalement un personnel ignorant, tandis qu'il suffira d'orienter dans une direction neuve des techniciens déjà éprouvés.

Cette orientation nouvelle ne peut être déterminée que par un enseignement. Cet enseignement, M. Agache, dans un cours professé au Collège libre des Sciences Sociales, en a tracé les grandes lignes. Il sera réalisé, avec une remarquable ampleur, dans cette Ecole d'art public dont les cadres sont, dès à présent, constitués, et qui doit s'ouvrir prochainement sous le double patronage du Gouvernement belge et du Gouvernement français.

A cette école nécessaire devra être adjoints une bibliothèque technique, qui réunira toutes les publications édictées à l'étranger comme en France même, bibliothèque dont les collections du Musée social semblent destinées à former le noyau naturel.

- h) Réfugiés des pays envahis. Dans les considérations qui précèdent, j'ai constamment envisagé le cas d'agglomérations dont les éléments sont normalement groupés. E effet, l'œuvre d'urbanisme est destinée à s'étendre, soit immédiatement, soit dans l'avenir le plus rapproché possible, à toutes les communes françaises. D'autre part, si l'on envisage les communes atteintes par la guerre, un très grand nombre d'entre elles n'ont été touchées que partiellement. La vie y est déjà redevenue régulière, on pourra s'y reconstituer rapidement.

Pourtant, il y a lieu de prêter une attention spéciale à ceux qui, maintenus encore loin de leurs foyers, seront, plus que tous autres, intéressés à l'œuvre de réparation.

Ceux-là ne peuvent immédiatement agir, mais aucune réflexion, en un pareil sujet, ne saurait être prématurée. La préparation du retour est de nature, d'ailleurs, à soutenir le moral des victimes de l'ennemi.

Ces réfugiés se sont, en général, groupés. Ils forment des associations dont la préoccupation dominante a été, comme il convenait, d'organiser les secours, et qui, lorsqu'elles ont envisagé l'avenir ont pensé, essentiellement, sinon uniquement, à revendiquer leurs droits, en réclamant la réparation intégrale des dommages subis.

Il sera nécessaire d'entreprendre, auprès de ces associations, une action qui prendrait les formes multiples que nous avons déjà envisagées, et qui ne saurait manquer d'être fructueuse.

## Conclusion

Pour nous résumer, il conviendrait :

- a) D'opérer une action systématique sur la Presse : Journaux, revues générales, revues techniques, organes officiels,
- b) De rédiger et de répandre des communiqués, des articles, des tracts, des circulaires, des conférences-types,
- c) De recruter et de diriger des équipes de conférenciers,
- d) D'organiser et de provoquer des conférences,
- e) D'ouvrir des bureaux officiels de renseignements.

Quelques-uns de ces soins pourraient, nous l'avons dit, être assumés par le Ministère de l'Agriculture (propagande auprès des communes rurales) ; mais la plupart relèvent évidemment du Ministère de l'Intérieur. Ils sont assez multiples et complexes pour constituer un Service spécial dont nous n'avons pas ici, à envisager l'organisation, mais dont nous pouvons souligner l'opportunité.

Pour terminer, nous reprenons deux vœux que nous avons émis au cours de cette étude :

- a) Que les travaux de nos Commissions soient rendus publics dans une mesure et par des moyens à déterminer.
- b) Que les pouvoirs publics hâtent la création de l'Ecole d'Art public en préparation.

Paris, ce 20 décembre 1916  
Léon ROSENTHAL