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

Herausgeber: Société de communication de l'habitat social

Band: 38 (1966)

Heft: 9

Artikel: Aspects économiques de la construction de logements

Autor: Uchtenhagen, L.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-126063

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: 11.07.2025

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

Aspects économiques de la construction de logements

Exposé
par M^me^ L. Uchtenhagen, docteur ès sciences économiques, Zurich, présenté à l'assemblée des déléguées de l'Alliance des sociétés féminines suisses, le 28 avril 1966 à Baden

L'économie générale et l'industrie du bâtiment s'influencent mutuellement dans une très large mesure. A lui seul, le bâtiment absorbe les deux tiers en gros de tous les investissements: par rapport au revenu national, les dépenses pour la construction atteignent plus du 20%. Il est donc à peine possible de considérer l'industrie du bâtiment isolément sans tenir compte de facteurs économiques généraux.

Il me semble donc indispensable de rappeler tout d'abord quelques faits économiques:

Depuis la seconde guerre mondiale, notre économie traverse une période d'expansion continue, parfois même explosive. Ces derniers vingt-cinq ans, le revenu national nominal – c'est-à-dire exprimé en francs – a plus que quadruplé; la moitié en a été absorbée par la dévaluation de la monnaie. Comme vous le savez, l'index du coût de la vie établi depuis 1939 pour un nombre d'articles déterminés note aujourd'hui 220. Cependant, et il faut le souligner, le revenu national a véritablement doublé: le peuple suisse est assez exactement deux fois plus riche, peut s'offrir deux fois plus de biens et de services qu'il y a vingt-cinq ans. En calculant par tête de la population, qui a aussi augmenté, on arrive à une amélioration du revenu de plus de 70%. Cette haute conjoncture, s'étendant sur une si longue période, est un fait nouveau pour notre système économique. Certes, il a toujours existé des périodes de prospérité – généralement liées à des augmentations de prix inflationnistes – mais très régulièrement – environ tous les dix ans – elles ont été suivies de périodes de crises, marquées à leur tour par le chômage et souvent par une chute des prix et des salaires. Plusieurs d'entre vous se souviendront de la grande crise d'il y a trente ans. De même que la haute conjoncture actuelle, elle aussi, était extraordinaire, du fait que la plupart des Etats ne purent s'en relever avant la seconde guerre mondiale et l'armement en résultant. Soit dit en passant: le coût de cette grande crise économique, c'est-à-dire la perte de revenu en résultant, correspond assez exactement au coût de la seconde guerre mondiale.

On s'est longtemps réjoui de cette haute conjoncture persistante, car chacun en profitait. On a considéré comme moindre mal les légères augmentations de prix qui, les cinquante dernières années, ont atteint une moyenne de 1,4%. Comparativement à d'autres pays, la position de la Suisse était très favorable: entre 1950 et 1960 notre pays faisait partie des Etats ayant le taux d'inflation le plus bas. Notre économie, axée sur l'exportation, s'en trouva stimulée; l'âge d'or semblait débuter.

Cependant, la spirale des prix se mettait lentement en mouvement. Pendant les années 1961-1963, la dévaluation moyenne atteignait déjà 3,4% par année. De telles augmentations de prix devenaient inquiétantes; elles défavorisaient justement les couches de la population qui n'avaient que peu ou pas profité de la rapide expansion économique: les bénéficiaires de revenus fixes, et particulièrement les personnes âgées ne pouvant plus travailler, vivant de rentes ou de l'intérêt de leur capital.

En plus, et ceci a pu être déterminant, on s'est aperçu soudainement et beaucoup trop tard que notre expansion économique rapide entraînait une dépendance croissante de l'étranger. Une partie toujours plus grande des investissements – précisément le montant servant à maintenir et à agrandir l'appareil de production – ne pouvait être financé que par un apport substantiel d'argent étranger; le volume des économies nationales ne suffisait plus du tout. Ce fut avant tout le nombre toujours croissant des travailleurs étrangers – car ce n'est qu'avec leur concours que notre appareil de production pouvait être constamment agrandi et porté à plein rendement – qui fit comprendre bien tard aux autorités et au peuple les côtés problématiques de notre haute conjoncture. Depuis longtemps, nous n'étions plus en mesure de résoudre le problème des travailleurs étrangers d'une façon humainement satisfaisante, car nous nous serions trouvés devant des problèmes sociaux et économiques quasi insolubles si nous avions accordé à ces travailleurs le droit bien naturel de s'établir librement et de faire venir leurs familles.

Vous connaissez la suite de l'histoire: en toute hâte, par voie d'urgence, le Conseil fédéral déposa une motion sur les mesures contre la surchauffe économique acceptée par les deux Chambres le 13 mai 1964.

Comment se produit une inflation et quel est le but des mesures du Conseil fédéral?

Selon la théorie, une économie est équilibrée lorsque tous les facteurs de production, c'est-à-dire toutes les forces de travail disponibles et tous les biens réels (fabriques, machines, etc.), travaillent à plein rendement et cela à des prix relativement stables. Cela posé, la demande totale de biens de consommation et d'investissements est juste suffisante pour absorber l'offre aux prix existants. La théorie classique admettait que l'économie libre travaillant à plein rendement tende automatiquement vers un

équilibre; la théorie récente ne compte plus sur cet équilibre automatique. En effet, la demande totale de biens de consommation et d'investissements pouvant être soit trop forte, soit trop faible, l'économie se balance entre une surchauffe et une dépression; ces deux états tendant à se renforcer l'un l'autre. Si la demande totale est trop faible, les biens de consommation et d'investissements existants ne trouvent pas preneur, les producteurs et les commerçants n'écoulent pas leur marchandise, ils subissent des pertes et doivent diminuer leur production pour l'adapter à la demande qui est plus faible. On congédie des ouvriers et des employés, ce qui du point de vue économique aggrave encore la situation, parce que la demande d'autos, d'armoires frigorifiques, d'habits et de chambres d'hôtels diminue encore; les affaires vont de plus en plus mal et on congédie encore plus de personnel. On se trouve alors dans une crise économique ou déflation, qui, selon un processus cumulatif, entraîne une atrophie de l'économie et une diminution du revenu national.
Le phénomène contraire est la haute conjoncture; la suroccupation et la hausse des prix se cumulent, tendant ainsi à l'inflation, toujours croissante. Ici, le point de départ est une demande trop forte, ne pouvant être satisfaite par l'offre existante. Il y a plus d'acheteurs que de marchandise, donc les prix montent. Cependant, chacun gagne largement,
Les producteurs font de nouveaux investissements, on veut agrandir les installations pour profiter de l'état florissant des affaires. Cependant, l'expansion de l'économie est limitée par les possibilités techniques; les différents facteurs de production: travail, terre, capital ne peuvent être exploités que d'une manière rationnelle et équilibrée. En période de plein rendement, une demande excessive n'aboutit pas à un accroissement de la production, mais à la hausse des prix qui s'accentue au fur et à mesure que la demande augmente.
Cette tendance est encore accentuée par la célèbre spirale des prix et des salaires (les prix élevés amènent des revendications de salaires, l'augmentation des salaires est incorporée dans les prix) et par ce qu'on appelle la fuite vers les valeurs réelles: chacun cherche à investir son argent dans des valeurs non soumises à la dévaluation, spécialement dans des terrains et des constructions, ce qui augmente la demande de ces biens et partant leur prix.
En plus de ces fluctuations de la conjoncture, l'économie est soumise également à un «trend» à longue échéance, c'est-à-dire à un processus de développement. Les sociétés industrielles occidentales consomment environ le 80% de leur production. Le 20% du produit social est économisé d'une manière ou d'une autre et réinvesti dans une économie florissante. Ces investissements servent en partie à maintenir l'appareil de production existant, en partie aussi à son agrandissement. En plus, le développement de la technique et de la science assurent une productivité croissante des éléments de production: des machines toujours plus perfectionnées produisent toujours plus; nous devenons toujours plus riches.
Alors que les fluctuations de la conjoncture résultent principalement de celles de la demande, la croissance de l'économie est déterminée avant tout par l'offre, par l'augmentation de l'effectif des travailleurs, par celle du stock des capitaux et de la productivité. Ces «facteurs de croissance» se développent en partie par à-coups, ce qui naturellement a une influence sur la conjoncture. Ce serait presque un miracle si, dans une économie stimulée sans cesse par des impulsions de croissance, la capacité de production était absorbée et utilisée toujours régulièrement et si une telle croissance de l'économie pouvait se faire d'une façon équilibrée, en d'autres mots sans variations de la conjoncture.
En réalité, croissance et conjoncture sont liées l'une à l'autre et les deux sont l'expression du développement économique.
Revenons à notre point de départ: Qu'est-ce qu'une inflation et quel est le but des décisions du Conseil fédéral? Parlons un peu d'argent, car vous n'ignorez pas que l'inflation a quelques liens avec l'argent. Cette question est moins complexe qu'on ne le pense généralement. Nous devons simplement nous représenter qu'il n'existe pas un volume donné et constant d'argent. Le volume d'argent, mis à la disposition de l'économie, est soumis à de grandes fluctuations, car la plus grande partie de l'argent est aujourd'hui de la monnaie scripturale qui, selon la conjoncture, peut augmenter ou diminuer. Ces variations exercent aussi de leur côté une influence sur l'économie. En temps de prospérité, une augmentation du volume d'argent et de crédit entraîne automatiquement la demande. En un mot, une inflation signifie toujours que l'apport d'argent est plus grand que celui des marchandises; en ce cas, la demande exprimée en argent ne peut plus être satisfaite par l'offre: les prix montent.
En prenant des mesures contre la surchauffe, le Conseil fédéral a donc essayé de rétablir l'équilibre entre l'argent et les biens. Le but de l'ordonnance du Conseil fédéral sur le crédit (stérilisation des avoirs étrangers et plafonnement du crédit) était d'éviter une plus grande extension du crédit, de diminuer les capitaux d'investissement à la disposition de l'économie et de freiner ainsi le boom du côté des investissements. Par l'intervention directe dans le secteur du bâtiment et du marché du travail, il freinait aussi l'activité des investissements, atteignant aussi les personnes n'ayant pas besoin de capitaux étrangers et qu'on ne pouvait empêcher par d'autres moyens de développer leurs exploitations.
Comme vous le savez, l'ordonnance sur la construction a déjà été révoquée. L'ordonnance sur le crédit est encore en vigueur; quelques allégements ont été consentis, d'autres sont prévus.

Aujourd'hui, les mesures contre la surchauffe sont tout autant contestées que leurs répercussions. Les adversaires des mesures du Conseil fédéral contre le renchérissement font valoir l'index du coût de la vie qui, comparé à celui de l'étranger grimpe moins rapidement, mais constamment; la situation précaire du marché de l'argent et des capitaux; l'augmentation des taux hypothécaires et des loyers. Les partisans de ces mesures font valoir les prix des terrains, qui sont à peine montés dans bien des régions, ainsi que l'amélioration de la balance des paiements et sont d'avis que, sans ces mesures, l'index du coût de la vie aurait augmenté encore davantage. Vu le nombre restreint des statistiques sur le développement économique existant en Suisse, on peut trouver n'importe quel chiffre à l'appui de l'une ou de l'autre de ces thèses. Essayons maintenant d'appliquer au problème du bâtiment, qui nous intéresse tout spécialement, ce que nous avons dit du contexte économique, en particulier au problème de la construction de logements.

Nous savons tous que la haute conjoncture actuelle et la hausse inflationniste des prix se font sentir surtout dans le secteur de la construction. Les prix des constructions ont augmenté davantage que ceux des autres biens. L'index zurichois des prix de construction se trouve à 311 points. Dans les années qui ont précédé les mesures contre la surchauffe, les prix de la construction ont augmenté de 10% par an.

Nous savons que de telles hausses de prix sont dues à une trop forte demande. D'après les estimations du délégué aux possibilités de travail, on avait projeté, en 1963, des constructions pour 11,5 milliards: en travaillant à plein rendement, on n'a pu en réaliser que 10 milliards. En 1964, les projets s'élevaient à 13,8 milliards, tandis que les réalisations possibles se montaient à 11 milliards. En 1963 donc, des projets pour 1,5 milliard (15% du volume de production) ne purent être exécutés; en 1964, ces projets non exécutés ont atteint 2,8 milliards (25% du volume de production). Pour l'évaluation des projets de construction, on avait utilisé les prix non encore majorés du printemps de l'année en question, si bien que le nombre de projets en suspens est encore plus grand. Il est évident qu'une telle disproportion entre la demande et l'offre du volume de construction provoque des hausses de prix. Quelles sont les causes de cette disproportion constante et qui a encore augmenté ces dernières années entre l'offre et la demande et pourquoi, avec notre marché libre, les forces de notre économie ne sont-elles pas capables d'équilibrer l'offre et la demande comme cela devrait être possible en théorie?

Il faut tout d'abord reconnaître que le marché du logement, par suite du blocage et du contrôle des loyers a été pendant de longues années un marché réglementé et non un marché libre; la surveillance des loyers existe encore aujourd'hui. Lorsque la concurrence pourra jouer librement, le prix moyen qui en résultera finalement équilibrera l'offre et la demande. Si l'offre est trop faible, c'est-à-dire la demande trop forte, les prix monteront en conséquence. Dans le cas du marché des logements, on a craint – non sans raison – que le prix moyen des loyers serait si élevé, qu'il n'aurait pas pu être accepté pour des raisons de politique sociale.

Les mesures prises pour le contrôle des prix ne paraissent pourtant pas avoir été en tous points justes: preuve en sont les différences inadmissibles entre les loyers qui ont provoqué une mauvaise répartition et une utilisation souvent irrationnelle des surfaces d'habitation. A cela s'ajoute que le prix ne remplit sa fonction régulatrice sur le marché de la construction que d'une façon très insuffisante. L'offre et la demande ne dépendent pas seulement des prix de construction, ils résultent de nombreux facteurs en partie étrangers à l'économie.

L'accroissement de la population implique automatiquement un accroissement de la demande de logements. Par suite de notre standard de vie plus élevé, notre mode de logement aussi s'est transformé: la jeune fille qui exerce une profession, la veuve indépendante, le célibataire, tous veulent leur propre appartement. Ainsi la demande de logements a subi un accroissement plus grand que celui de la population. Nous exigeons aussi plus de confort qu'il y a vingt ou trente ans.

Nous disons, il est vrai, que nous sommes prêts à renoncer à une partie du confort pour avoir des appartements meilleur marché. Mais, à quel confort renonceriez-vous? à un W.-C. privé, à la salle de bains, au chauffage central, à la machine à laver automatique, l'armoire frigorifique? Mais ce n'est pas seulement le besoin de logements qui a augmenté, la demande de constructions industrielles s'est également accrue continuellement.

La conjoncture favorable, les crédits disponibles – avant la prise des mesures antisurchauffe – abondants et à très bon compte assuraient la rentabilité de telles constructions, même des plus coûteuses. Cet accroissement continu de la demande privée se doublait d'une demande plus forte encore de la part des communautés publiques. Plus une société est riche, plus elle est exigeante en ce qui touche l'infrastructure: Il faut améliorer les routes et en construire de nouvelles, il faut des écoles, des hôpitaux, des stations d'épuration des eaux, etc.

Ce genre de demande échappe à l'action régulatrice du mécanisme des prix puisqu'il n'y a pas de marché pour ce genre de construction. Au mécanisme des prix se substituent des considérations purement politiques et administratives.

Dans certains cas, c'est l'augmentation même du coût de la construction qui a contribué à l'accroissement de la demande. Avec un renchérissement annuel de 10%, attendre signifie un renchérissement, tandis qu'un achèvement rapide représente une économie certaine.

Dans le marché de la construction, l'évolution de l'offre ne peut se comparer à celle des autres secteurs économiques. L'industrialisation, la rationalisation et l'automatisation qui, dans d'autres secteurs, ont augmenté la productivité de manière extraordinaire et, de ce fait, provoqué un accroissement de l'offre, ne peuvent s'appliquer dans le secteur de la construction que dans une mesure incomparablement plus faible et ce, pour des raisons très variées. Parmi les raisons qui font obstacle à cette rationalisation, on peut mentionner les particularités de la construction – la machine à construire les maisons n'est pas pour demain – l'afflux de main-d'œuvre étrangère relativement bon marché et les entraves à une compétition réelle du fait de la trop forte demande d'une part et du caractère trop local de la production d'autre part.

Les salaires, dans la méthode traditionnelle de construction encore largement pratiquée chez nous, représentent pour la construction au-dessus du sol un tiers des frais de la construction et toute augmentation de salaire entraîne automatiquement une hausse des frais de construction.

Le prix des terrains, de son côté, a subi une augmentation encore plus rapide. Alors qu'à la campagne il ne constitue que 5 – 15% du prix de construction, il atteint en ville 40 à 50%.

Les raisons de la hausse spectaculaire des prix du terrain sont extrêmement complexes et il serait trop commode d'en accuser les seuls spéculateurs. On ne peut spéculer qu'aussi longtemps qu'on trouve des acheteurs disposés à payer les prix exigés. Ainsi le prix des loyers allant croissant, celui des terrains et de la construction elle-même pouvaient augmenter.

Les possibilités de financement jouent nécessairement un rôle primordial pour assurer un volume de construction qui répond au besoin du marché. Jusqu'au moment de l'entrée en vigueur des mesures antisurchauffe, le financement ne restreignait en rien l'expansion de la construction. On se procurait de l'argent facilement et à bon marché. Depuis la restriction des crédits et l'élévation du taux d'intérêt qui en découle, la situation a profondément changé.

Il est vrai qu'actuellement les crédits de construction et les crédits hypothécaires peuvent être obtenus de nouveau avec plus de facilité. Mais la hausse du taux d'intérêt hypothécaire a sensiblement contribué à élever les frais du capital investi dans la construction.

La saturation du marché du logement qui se dessine déjà pour les appartements chers ainsi que les frais d'installation de plus en plus élevés, rendent aujourd'hui la construction d'appartements plus risquée. En 1965, la construction de maisons d'habitation s'est maintenue au niveau de 1964, mais le nombre de demandes de permis de construction et celui des autorisations accordées pour la construction de logements est cependant déjà en légère régression.

Les effets plutôt négatifs des mesures de lutte contre la surchauffe dans le domaine de la construction d'habitations ne sont pas faciles à éliminer sans porter atteinte aux mesures antisurchauffe elles-mêmes. Les mesures prises entre-temps par la Confédération pour l'encouragement à la construction de logements prouvent la volonté du gouvernement de résoudre les difficultés qui se présentent. La nouvelle loi fédérale, qui est entrée en vigueur le 1er mars, prévoit deux sortes de dispositions: une aide indirecte pour favoriser l'accroissement de la productivité et le développement harmonieux de l'habitat à longue échéance en accordant des subventions pour les frais du plan d'aménagement national et des plans d'aménagement régionaux et locaux, le cautionnement de capitaux et une mise de fonds à la disposition des établissements de crédits. Dans quelle mesure ces dispositions seront-elles suffisantes pour donner l'impulsion nécessaire à la construction de logements? Il n'est pas possible d'en juger pour l'instant.

Notre brève analyse des raisons déterminant l'offre et la demande dans le marché du logement montre qu'il est illusoire d'espérer une amélioration par une prochaine diminution de la demande. Nous nous trouvons à l'heure actuelle dans une phase d'expansion à long terme, tout espoir de ralentissement semble encore prématuré. S'il faut admettre, par ailleurs, que l'accroissement de la demande se poursuit, la solution qui consiste à la freiner en l'accumulant risque d'aggraver dangereusement la situation pour l'avenir. Ainsi, les mesures antisurchauffe ne peuvent-elles être que provisoires. Elles n'ont de sens – dans le domaine de la construction – que si ce temps de calme est utilisé à la recherche des solutions à long terme qui s'imposent. Ces solutions, c'est l'offre qui doit les chercher.

La situation précaire actuelle ne peut être surmontée que si l'on réussit à accroître l'offre de logements de telle manière qu'un équilibre avec la demande puisse à nouveau s'établir. Un tel accroissement ne peut être atteint

que par une amélioration de la structure de l'économie du bâtiment et de la construction de logements. Il faudra rationaliser, standardiser, construire au sein de grands ensembles.

M^me^ Billeter nous parlera de la possibilité et des obstacles qui se présentent à nous dans ce domaine. Je me dois de dire qu'il n'y aura pas seulement des problèmes techniques et économiques à résoudre à ce propos, mais que des solutions politiques, souvent très difficiles, devront être trouvées.

Une économie de la construction plus industrialisée exige des projets sériés et à longs termes; une planification qui utilise la place disponible suivant un plan d'ensemble précis qui ne laisse pas l'utilisation du terrain à l'improvisation comme c'est si souvent le cas aujourd'hui.

Les grands projets de construction devraient être partie intégrante de plan d'urbanisme aussi bien locaux que cantonaux et nationaux. La rapidité de la croissance économique pose aux communes des problèmes très difficiles à résoudre. La population d'une commune n'est souvent pas intéressée à l'accroissement de celle-ci à moins qu'il ne corresponde à l'afflux de gros contribuables. On craint plutôt les modifications de structures sociales et politiques qu'il occasionne et les dépenses accrues qu'entraînent les nécessités de l'infrastructure. De cette évolution, naissent des problèmes politiques brûlants qui touchent à l'essentiel de la structure de notre pays, de son fédéralisme, de l'autonomie de ses communes et même aux droits politiques des citoyens.

En conclusion, j'aimerais mettre en garde contre une illusion, même lorsque les nouveaux et intensifs efforts entrepris aujourd'hui pour construire plus vite et meilleur marché auront été réalisés. Il ne faut pas croire que les prix actuels puissent être réduits. Si nous réussissons à obtenir que, malgré le caractère particulier de l'économie de la construction, les prix de construction n'augmentent plus à un rythme supérieur à celui des autres biens, nous aurons déjà, me semble-t-il, atteint un but enviable. Je ne crois donc pas qu'un prix équilibré, résultat de la concordance de l'offre et de la demande ait pour conséquence ces loyers à bas prix dont plusieurs d'entre nous rêvent encore. Il vaut mieux se faire à l'idée que, pour un appartement plus confortable, nous aurons à faire face, grâce à un revenu plus élevé, à un loyer sensiblement plus cher. La maison particulière, construite individuellement avec jardin, vue sur le lac ou sur les Alpes, sera de plus en plus un rêve du passé!

L'évolution actuelle signifie aussi que, même avec un nombre de logements suffisants, il n'est pas certain que toutes les «duretés» seront éliminées et que le prix des loyers ne sera pas excessif pour les personnes à faible revenu. Dans ce domaine, une aide financière publique (participation à l'abaissement des loyers – subventionnement de la construction pour familles nombreuses, personnes âgées, etc.) sera nécessaire.

Un logement suffisant à des conditions supportables est un élément essentiel à une vie en commun, saine et harmonieuse; même qui ne chevauche pas les vagues de la haute conjoncture et de l'expansion économique y a droit. Si nous réussissons à maintenir l'essor économique et à assurer à chaque être travail et salaire – un salaire s'élevant dans la mesure du progrès de l'économie – les porblèmes sociaux qui se posent dans ce domaine pourront être résolus sans trop de peine. Les générations futures, encore plus riches, auront de nouveaux soucis et d'autres problèmes à maîtriser. Maîtrisons les nôtres!