

**Zeitschrift:** Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales  
**Band:** 16 (1958)  
**Heft:** 1  
  
**Artikel:** Problèmes de France : le logement  
**Autor:** Vavon, Guy  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-134958>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 15.10.2024

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

## Le Logement

par GUY VAVON

*Lauréat de l'Université de Paris*

Il n'y a pas en France de « crise » du logement. Une crise est, en effet, une rupture d'équilibre aiguë mais de courte durée. Or, la pénurie de logements, déjà latente au XIX<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup>, date essentiellement de 1919 et s'est amplifiée à partir de 1925 pour s'aggraver depuis 1939. La prétendue « crise », au reste, doit continuer à atteindre encore une partie de la population jusqu'en 1985. En effet, les programmes officiels prévoient que le retard de la construction ne sera comblé que trente ans après le démarrage d'une production de 240.000 logements par an. Or, un tel niveau vient à peine d'être atteint.

Par conséquent, la France aura subi pendant près d'un siècle une carence économique et sociale dont l'acuité a pris depuis une génération le caractère d'un drame.

Sa gravité, mesurée tant par l'ampleur de la pénurie que par la misère de ses conséquences, appelle un effort national fondé sur une compréhension objective du phénomène.

### PREMIÈRE PARTIE

#### Gravité de la crise

##### § I. Ampleur de la pénurie.

La France souffre d'une privation de logements très profonde, non seulement dans le temps, mais dans l'espace.

Celle-ci affecte, en effet une catégorie de citoyens extrêmement large et d'une manière si sensible qu'à cet égard encore il n'est pas permis de la concevoir comme une simple crise, mais comme une calamité nationale.

Qu'est-ce qu'une calamité nationale, en effet ?

---

<sup>1</sup> cf. Les enquêtes du D<sup>r</sup> VILLERMÉ et DE BLANQUI, entre 1830 et 1840 et plus récemment l'ouvrage de G. DUVEAU (Gallimard) sur *La vie ouvrière en France sous le second Empire*.

C'est un événement, dû ou non à l'homme, lésant une part importante de la nation, dans son patrimoine ou bien même dans sa population.

Lorsque le patrimoine immobilier d'un pays comporte 5 % de taudis (soit un nombre de logements égal à celui de tous les logements sains et sûrs de Suisse romande) et 25 % de logements valables mais surpeuplés (soit presque le double des logements normaux de la Suisse), il est juste de proclamer la situation : catastrophe nationale.

Lorsque la population d'un pays comprend 2,5 millions de personnes vivant en taudis (soit la moitié d'un peuple comme la Suisse) et 12 millions de personnes vivant en surpeuplement (soit plus du double des habitants de la Suisse), il est juste de qualifier une telle conjoncture : catastrophe nationale.

Au reste, une catastrophe nationale ne se mesure-t-elle pas aux techniques exceptionnelles qu'exige sa réduction ?

Lutter contre une catastrophe nationale, cela consiste le plus souvent à recourir, d'une part, aux volontaires civils et, d'autre part, à l'armée.

Or, n'est-ce point par de telles techniques qu'a été endiguée à Paris, en 1955, la marée des sans-abri ? N'est-ce pas grâce, d'une part, au secours d'urgence de l'Abbé Pierre que furent hébergés pendant quatre mois près de 700 personnes, dont 250 enfants, sous les ponts de Sully et de Tolbiac, et d'autre part, à l'armée que fut relogée dans un fort une partie de ces sans abri ?

Ainsi illustrée, l'existence d'une telle calamité s'exprime non seulement par l'insuffisance du patrimoine immobilier, mais par celle de la construction.

#### 1° *L'insuffisance du patrimoine immobilier.*

L'insuffisance du patrimoine immobilier de la France se révèle à deux égards. Non seulement le pays ne possède pas assez de logements, mais encore ceux-ci ne sont-ils pas suffisamment valables, c'est-à-dire robustes, sains et confortables.

Il y a donc une carence, non seulement de la quantité, mais de la qualité. Une telle situation s'exprime par les statistiques, partiellement extrapolées, des recensements de la population effectués par l'Institut national de la Statistique et des études économiques<sup>1</sup> ainsi que des enquêtes réalisées, soit par des services publics, tel que l'Institut national d'études démographiques<sup>2</sup> ou le Ministère de la reconstruction et du logement<sup>3</sup>, soit par des organismes privés tels que « Economie et Humanisme », la revue *Faim et Soif*, les *Cahiers du C. I. L.* ou le « Centre d'économie humaine de Lorraine ».<sup>4</sup>

La documentation qui en résulte ne saurait donc permettre de doute sur l'ampleur du drame ou préjudicier à la cause d'un pays, dont la souffrance doit être connue pour être réduite.

<sup>1</sup> Dont celui de 1954 publié en 1956.

<sup>2</sup> cf. Les travaux de Henry et Malignac.

<sup>3</sup> cf. Les besoins de logements de la France pour 1952, Trintignac.

<sup>4</sup> Ces statistiques ont été généralement reprises, avec certaines variantes, par les auteurs récents intéressés par le problème, tels que l'Abbé Pierre, Sauvy, Gemmæling, Daniel Parker, Desfarges, Y. Grecques, F. Sellier, A. Vieille, L. Bertrand, Ph. Beauchard, Chambart de Law, G. Houis, Denis Perier, Daville, etc. Il n'est question ici que des seuls auteurs dont les travaux aient été consultés par nous.

Celle-ci s'exprime en termes statistiques, par les données suivantes :

## I

*Insuffisance quantitative du patrimoine immobilier de la France.*

	<i>Pays</i>	<i>Villes</i>	<i>Campagnes</i>
Logements surpeuplés <sup>1</sup> . . . . .	2.900.000	1.200.000	1.700.000
Population occupante . . . . .	11.370.000	4.520.000	6.850.000
Densité { Logements normaux . . . . .	3		
{ Logements français . . . . .	3,4		
{ Logements surpeuplés . . . . .	4		

## II

*Insuffisance qualitative du patrimoine immobilier de la France.*

Insécurité	{	Age moyen : 70 ans (A Lausanne : 15 ans?). Démolitions nécessaires : 500.000 logements. Fondations : l'érosion ou les travaux minent certains terrains.
Insalubrité	{	Les îlots insalubres : Groupes immobiliers à mortalité élevée. Il y en a seize à Paris représentant 40.000 logements occupés par 200.000 personnes. Peut être de tels foyers représentent 300.000 logements pour toute la France. Les logements partiellement insalubres : Définis par des tares localisées, ils s'élèveraient au nombre de 1.850.000 pour une population de 6.000.000 de personnes.
Insécurité + Insalubrité : 650.000 taudis occupés par 2.500.000 personnes.		
	dont {	en ville : 350.000 habités par 1.400.000. en campagne : 300.000 habités par 1.100.000.
Inconfort : Logements privés de	{	« Tout à l'égout » : 75 %. Eau et électricité : 55 %. Salle de bains : 90 %.

D'un pareil schéma il résulte que :

Un Français sur vingt vit dans l'insécurité, un sur cinq dans l'insalubrité, totale ou partielle, un sur quatre en cohabitation et un sur deux dans l'inconfort.

En définitive, le tiers du patrimoine immobilier de la France et plus du tiers de sa population sont atteints par le drame du logement.

<sup>1</sup> Le Ministère de la reconstruction et du logement a relevé 1.700.000 logements, en état de surpeuplement critique.



Mais l'ampleur de celui-ci est décelée par l'insuffisance non seulement du patrimoine immobilier mais de la construction.

## 2° *Insuffisance de la construction :*

Celle-ci doit être appréciée évidemment par référence aux besoins de logements.

A cet égard, il convient de distinguer les besoins anciens des besoins nouveaux. Les uns résultent de la nécessité de résorber la crise en construisant des logements valables pour tous ceux qui en manquent actuellement. Les autres résultent de la nécessité de prévenir une aggravation de la crise. Ceux-là sont en principe exceptionnels, non renouvelables, et, à ce titre, susceptibles d'être couverts progressivement. Les autres sont en principe normaux et doivent être à ce titre couverts chaque année.

### BESOINS EN LOGEMENTS DE LA FRANCE

Besoins anciens	}	Taudis . . . . .	650.000
		Ilots insalubres moins taudis compris dans ces ilots . . . . .	200.000
		Logements surpeuplés moins taudis et ilots insalubres . . . . .	2.100.000
		Total =	2.950.000
Besoins nouveaux	}	Besoins techniques <sup>1</sup> . . . . .	140.000
		Besoins sociaux <sup>2</sup> . . . . .	125.000
		Total =	265.000

De telles catégories ne seraient additionnables que si l'on voulait en un an résorber la crise et en prévenir de nouvelles.

En réalité, l'impossibilité pratique de réaliser un tel programme conduit à prévoir un étalement de la couverture des besoins anciens sur une période fixée à trente ans.

Il en résulte un programme annuel souhaitable de :

$2.950.000 : 30 + 265.000$  soit 360.000 logements, environ.

Certes, un tel niveau dépasse de beaucoup celui que le Gouvernement a fixé en 1953, soit 240.000 logements annuels.

Il est néanmoins plus proche du rythme de 320.000 logements annuels préconisé par le Conseil national économique, à la suite des travaux de l'Institut national d'études démographiques.

<sup>1</sup> Amortissement du capital immobilier : 1 % chaque année et reconstruction.

<sup>2</sup> Accroissement de la nuptialité : 75.000 ; accroissement de la longévité : 40.000 ; migrations internes dues à l'expansion régionale et au rapatriement des Français d'outre-mer : 10.000.

En tout état de cause, le programme nécessaire même au niveau fixé par le Gouvernement, est loin d'avoir été suivi de constructions correspondantes.

En 1949, 51.000 logements seulement étaient édifiés. En 1950 : 61.000 ; en 1951 : 75.000 ; en 1952 : 80.000.

Toutefois, la construction reprenait récemment puisque le nombre des logements édifiés était de 115.000 en 1953, de 162.000 en 1954, de 210.000 en 1955 et enfin de 240.000 en 1956.

Mais l'Allemagne construisait 438.000 logements en 1952 et l'indice de construction s'établissait à 1,9 en France contre 6,7 aux Etats-Unis.

Le bilan ainsi exposé éveillera la stupeur chez les uns, le doute chez les autres.

Le sans-abri n'est pas nécessairement un clochard ou un imprévoyant ; les 92 foyers familiaux hébergés sous les tentes du Pont de Sully avaient un revenu professionnel justifiant la location d'un logement modeste, mais l'offre de celui-ci manquait. Nous avons personnellement examiné la situation de ces sans-abri, dont certains auraient même pu acquitter le coût de chambres d'hôtel si les tenanciers avaient accepté leurs nombreux enfants.

Le mal-logé n'est pas forcément un citoyen. S'il est vrai que la région parisienne a crû en quinze ans d'une population égale à celle de Lyon, la crise du logement atteint aussi la province où le Ministère de la Reconstruction et du Logement a reconnu la situation suivante : dans les villes de plus de 2000 habitants, 21,9 % de la population vit en surpeuplement ; quant aux communes rurales, la proportion était en 1946 de 36 %.

La cause est donc acquise.

Par delà de tels faits, il y a donc lieu de rechercher qu'elles sont les conséquences et les causes d'un phénomène dont la réduction s'impose d'urgence à la France pour qu'elle cesse d'être le pays des taudis et demeure celui des cathédrales.

## § II. Les conséquences de la crise : la misère du logement

Le drame du relogement ne se mesure pas uniquement à son étendue, mais à ses conséquences. Une telle conjoncture affecte, en effet, l'individu, la famille et la société.

### I. ATTEINTE A L'INDIVIDU

En effet, les différents facteurs de la crise : absence, insécurité, insalubrité ou surpeuplement d'un logement, menacent la valeur physique, psychologique, professionnelle, morale et sociale de l'individu.

1. Physiquement, sa santé est altérée. C'est ainsi que les îlots insalubres ont été définis par le taux de la mortalité par tuberculose, d'un certain groupe d'immeubles. Or, dans les logements compris par de tels groupes, la tuberculose entraîne huit fois plus de morts que dans un logement salubre. Par ailleurs, il a été constaté, il y a quelques décennies, que la vie moyenne dans un logement insalubre n'était que de 30 ans, alors qu'elle atteignait déjà

55 ans dans un logement salubre. Enfin, le cancer lui-même serait plus fréquent dans le premier type d'habitation<sup>1</sup>. Les conséquences en sont extrêmement sensibles pour les enfants en bas âge. Indépendamment des causes objectives de l'insalubrité, le surpeuplement exerce une influence capitale. Selon le professeur Juventur, la mortalité infantile est deux fois et demi plus grande quand il y a plus de deux habitants par chambre. D'une manière générale, la santé, non seulement physique, mais psychologique se ressent des problèmes du logement.

Nous avons questionné séparément les infirmières et assistantes d'un dispensaire parisien de médecine générale : « Quelle est la proportion parmi vos consultants, de personnes atteintes par la crise du logement ? » La réponse fut identique : 40 %. Or, l'arrondissement de ce dispensaire est le moins touché de Paris par le surpeuplement : 7 % au lieu de 18 % de personnes vivant en surpeuplement...

2. Psychologiquement, les enfants intellectuellement retardataires ou psychiquement inadaptés, appartiennent surtout à des foyers de mal-logés.

Et ceux qui conservent leur équilibre dans de telles conditions sacrifient souvent leur vocation intellectuelle (études) ou affective (amour conjugal).

3. Professionnellement, l'endurance et l'habileté du travailleur, qu'il soit manuel ou intellectuel, se ressentent de l'anémie des logements insalubres et de l'insomnie ou de la tension des logements surpeuplés.

4. Moralement, la valeur de l'individu ne peut toujours résister à l'obsession d'un mauvais logement sans être altérée par la recherche d'une compensation quelquefois vicieuse (alcoolisme, jeu, débauche...).

5. Socialement enfin, l'individu mal logé présente une personnalité mal intégrable, car son énergie devient souvent atrophiée ou exaspérée et s'exprime par des attitudes négatives ou revendicatrices.

## II. ATTEINTE A LA FAMILLE

Par ailleurs, les différents facteurs de la crise — absence, insécurité, insalubrité, ou surpeuplement d'un logement — attentent à l'intégrité physique ou morale du foyer.

1. Physiquement, la famille se trouve rompue<sup>2</sup> par les séparations dues à la crise. Tel est le cas des enfants placés à l'Assistance publique parce que les parents ne peuvent trouver de chambre d'hôtel « avec enfants ». Tel est le cas du père logeant près de son travail dans une chambre « pour personne seule », alors que la mère et leurs enfants logent à grande distance.

2. Moralement, la famille est menacée par les attitudes nées de la crise. Les avortements résultent souvent de la crainte de surpeupler un logement.

<sup>1</sup> Cf. : Dr VANNIER, des Petites Sœurs de l'Assomption : *La Crise du Logement ouvrier*.

<sup>2</sup> Si tant est qu'elle ait pu être formée dans des conditions normales. Or, des enquêtes de la Fédération nationale des locataires, puis de l'administration, montrent que 30 % des ménages formés en 1948 n'étaient pas encore logés en 1952. Par ailleurs, le fichier central de la Seine, créé en 1956, révèle que plus de 10.000 familles de quatre personnes vivent dans une seule pièce.

La promiscuité de la cohabitation altère parfois les mœurs. Les tares d'un logement peuvent inciter les mal-logés à rechercher l'accueil de bien-logés, au prix d'une liaison. L'isolement des ménages séparés ou l'exaspération du surpeuplement favorisent l'adultère. Le désespoir ou l'irritation des mal-logés suscitent l'alcoolisme. Enfin, la tension nerveuse et l'épreuve psychique de l'habitat défectueux engendrent le dégoût, l'agressivité, le suicide, la folie, et sont à l'origine des fugues, de l'inadaptation ou de l'émancipation des enfants <sup>1</sup>.

### III. ATTEINTE A LA SOCIÉTÉ

Enfin, les différents facteurs de la crise — absence, insécurité, insalubrité ou surpeuplement d'un logement — retentissent sur la vie collective. L'activité économique et l'activité sociale sont en effet altérées.

I. *Economiquement*, le secteur public et le secteur privé sont également touchés.

1. L'économie publique subit les charges temporaires et définitives de la crise. Elle fait, en effet, l'avance des crédits affectés à la construction des immeubles à loyer modéré et des prêts à la construction privée.

D'autre part, elle distribue les primes nécessaires au développement de l'accession à la propriété et règle les dommages résultant des conséquences sociales de la crise du logement. Comme l'a montré l'enquête de Cleveland aux Etats-Unis, la population des taudis entraîne une dépense quatre fois plus grande que celle de la population normale aux titres de la sécurité, de l'hygiène, et des soins <sup>2</sup>, et les assistantes familiales ont constaté que les dépenses sociales entraînées par la maladie contractée dans un logement insalubre équivalent, en cinq ans, au coût d'un logement salubre <sup>3</sup>. Le taudis est donc vraiment « un objet de luxe » comme l'a écrit Daniel Parker.

2. L'économie privée, par ailleurs, est affectée sur les plans dimensionnel, structurel et dynamique.

a) En effet, le niveau de la production est souvent limité par les difficultés de fixer sur les lieux adéquats le personnel de nouvelles entreprises à cause de l'impossibilité de le loger.

b) D'autre part, la répartition de la production est viciée par les conséquences psychologiques de la crise, au détriment du capital national.

L'insuffisance du logement entraîne, en effet, des millions de mal-logés à des dépenses compensatrices d'une valeur économique ou sociale artificielles, telles que frais de transports, tabac, alcool, cinéma, jeu ou... frais de sanatorium. Sans doute les biens correspondants comprennent-ils une utilité économique dans la mesure où ils sont l'objet d'une demande solvable, et une utilité sociale dans la mesure où ils sont nécessaires humainement. Mais une telle valeur ne contribue guère à créer l'optimum économique, tout au moins dans le sens qualitatif et dynamique susceptible d'être conféré au concept.

<sup>1</sup> Tous les cas évoqués ont été constatés ou rapportés.

<sup>2</sup> Cf. FRANK WRIGHT : *Architecture and modern Life*.

<sup>3</sup> Cf. *Bulletin de l'Union nationale des associations familiales*, Paris, octobre 1955.

Celui-ci n'est-il pas l'état économique susceptible de satisfaire le mieux, sur le plan spatial, les exigences non seulement physiques mais morales de l'homme social, et, sur le plan temporel, les exigences non seulement des générations actuelles mais des générations ultérieures ?

A ces égards, les effets du logement sont contestables. Les dépenses qu'entraîne la privation d'un logement normal n'améliorent pas toutes la valeur sociale et économique de l'homme. Par ailleurs, si elles ne conditionnent pas un acte de production, elles privent les générations ultérieures de leur part dans le potentiel économique existant. En effet, elles décapitalisent le patrimoine national sans créer de valeurs durables. L'orientation qu'elles impliquent de la production vers des biens de consommation rapide (autos...) plutôt que vers des biens de lente consommation (maisons...) tend à des amortissements plus onéreux de matières premières, d'outillage ou d'énergie, et éventuellement à un amenuisement du stock d'or.

c) Enfin, le dynamisme de la production est souvent gêné par la pénurie de logements. En effet, la productivité des entreprises est obérée par la rigidité de la main-d'œuvre due à une immobilisation, qui empêche les conversions utiles. D'autre part, le rendement des travailleurs mal logés est souvent réduit par l'anémie, la tension ou la maladie.

II. *Socialement*, la pénurie de logements sûrs ou salubres suscite ou catalyse les tares sociales de la dénatalité, de la prostitution, de l'alcoolisme et de la délinquance, spécialement juvénile. La natalité est en effet conditionnée par la surface du peuplement. Les couples enserrés par la densité démographique, n'aspirent plus à épanouir leur foyer par de nouvelles naissances. Comme le rappelle Daniel Parker (*Le Logement, Problème social n° 1*) : les grandes cités ont un taux de natalité inférieur à celui des cités moyennes.

Par ailleurs, des enquêtes faites parmi les prostituées ont montré que 40 % d'entre elles ont vécu leurs premières années dans des logements très défectueux<sup>1</sup>. Semblable incidence a été reconnue par les maisons d'accueil aux filles mères<sup>2</sup>. Quant à l'alcoolisme, s'il est dû à la situation viticole et aux épreuves de la France, son intensité ne s'explique-t-elle pas aussi par le fléau du logement ?

En ce qui concerne enfin la délinquance juvénile, le lien est établi du point de vue non seulement général, mais particulier. On sait en effet que ce fléau moderne a pour origine, dans 95 % des cas, la vie citadine et plus spécialement le surpeuplement<sup>3</sup>. Par ailleurs, la répartition géographique de la délinquance juvénile coïncide avec celle des taudis, comme l'a montré le cas de Lyon<sup>4</sup>.

En définitive, la crise du logement altère profondément la vie sociale. En deçà même des cas extrêmes, elle attente à la liberté et à l'égalité sociales. Quelle liberté individuelle et familiale est en effet celle des millions de personnes vivant en cohabitation ou dans l'inconfort ? Quelle égalité est celle de toute la

<sup>1</sup> YVES GRECQUES : « Misère du logement. L'habitat existant », *Esprit*, octobre 1953.

<sup>2</sup> Dr VANNIER, des Petites Sœurs de l'Assomption : *La Crise du Logement ouvrier*.

<sup>3</sup> Dr HEUYER et DEROBERT : *L'Urbanisation dans ses Rapports avec la Délinquance et l'Alcoolisme*.

<sup>4</sup> *Journal de Médecine de Lyon*, 20 janvier 1942.



population vivant en sous-peuplement (7 %) et de la population vivant en surpeuplement (30 %) dans la France entière <sup>1</sup> ?

Quelle égalité est celle des Français contraints de vivre à l'hôtel à raison de 700 francs par jour, soit 63.000 francs par trimestre, alors que d'autres ne paient que 5000 francs par trimestre pour un logement autonome ?

Or, dans la seule région parisienne, 300.000 personnes, dont plusieurs dizaines de milliers de familles, vivent en permanence dans 14.000 hôtels, avec une liberté artificielle <sup>2</sup>. Enfin des milliers de personnes n'ont pour domicile que les centres d'hébergement.

Une telle misère, aussi grave, appelle un immense sursaut moral, intellectuel et actif. Le drame doit être combattu.

## II<sup>e</sup> PARTIE

### La lutte contre la crise

La résorption et surtout la prévention de la pénurie de logements ne peuvent résulter uniquement d'un accroissement de la construction. Encore faut-il que soient recherchées et maîtrisées les causes de la « crise ».

Une telle connaissance doit motiver l'action entreprise.

#### § I. Les références de l'intervention ou la détermination des causes de la « Crise du logement »

La situation française a des racines profondes et complexes. Le blocage des loyers ne saurait être considéré comme la cause exclusive du drame, mais comme l'élément « impulsif et déterminant » d'un phénomène, catalysé par d'autres facteurs.

L'ensemble de ceux-ci peut être classé par rapport à l'importance de l'influence humaine. Les causes seront donc positives, psychologiques et mixtes.

#### I. LES CAUSES POSITIVES

La crise est résultée d'un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, exprimée non seulement sur le plan dimensionnel mais sur le plan structurel. En effet, ni le niveau ni la structure de l'offre ne coïncident avec ceux de la demande.

1. *Déséquilibre dimensionnel.* La demande a été accrue par la destruction d'un million de logements au cours de deux guerres et par l'accroissement de

<sup>1</sup> Ministère de la Reconstruction et du Logement : *Les besoins du Logement en France en 1953.*

<sup>2</sup> A. VIEILLE : Institut National d'Etudes Démographiques.

la nuptialité et de la longévité. La mesure de la crise a suffisamment dégagé une telle évolution. Parallèlement, l'offre a été paralysée par l'intervention inopportune de l'Etat. D'une part en effet, la taxation des loyers a mis en cause la rentabilité de l'investissement immobilier, réduisant ainsi la commande et par conséquent la réduction des coûts. D'autre part, la réglementation administrative <sup>1</sup> a gêné l'organisation du travail des entreprises et surtout immobilisé et par conséquent renchéri le crédit.

2. *Déséquilibre structurel.* Il est un fait assez général, à la fois dans le temps et dans l'espace, tendant à susciter la pénurie de logements : la solvabilité partielle de la demande. La maison étant le bien de consommation le plus coûteux, il est normal qu'une fraction importante de la population ne puisse l'acheter. Le crédit au logement étant une institution récente, il en résulte que, historiquement, le patrimoine immobilier a toujours été inférieur aux besoins. François Sellier rappelle à juste titre dans *Esprit* (octobre 1953) que la statistique générale de la France avait déjà enregistré au XIX<sup>e</sup> siècle le surpeuplement des logements.

Ainsi le risque de crise ne peut-il être écarté que si l'offre comporte une fraction importante de logements économiques ou susceptibles d'être loués. Or, qu'en a-t-il été, en France ?

a) En ce qui concerne les logements économiques, il ne semble pas que leur prix ait répondu aux possibilités de la demande. Si l'on compare en effet les majorations du coût de la construction, celles du coût de la vie <sup>2</sup> et celles des salaires depuis 1914, il apparaît que les indices correspondants accusent une rupture éclatante.

	Indice du coût de la vie <sup>3</sup>	Indice des salaires <sup>3</sup>	Indice du coût de la construction <sup>4</sup>
Août 1914	1	1	1
Août 1957	180	210	300

Sans doute le salaire est-il augmenté du produit de la sécurité sociale. Il n'en demeure pas moins que le prix moyen des logements écarte l'offre de la majorité de la demande. Une telle tendance est d'autant plus significative que l'indice des salaires s'est élevé davantage que celui du coût de la vie et que l'indice des prix de gros. L'élévation de celui-ci au niveau de 170, montre que la hausse excessive du coût de la construction n'est pas liée au mouvement général des prix de gros. Ainsi apparaît-il que l'activité du logement n'a pas atteint la productivité qui eût permis de rapprocher l'offre de la demande. La construction présente en effet un caractère artisanal, suscité par la fiscalité et les mœurs et établi par trois séries de proportions. D'une part le rapport

<sup>1</sup> Ses excès ont été dénoncés et combattus par le commissaire à la construction et à l'urbanisme pour la région parisienne : *Cahiers français d'Information*, I, novembre 1955.

<sup>2</sup> Expression assez représentative du pouvoir d'achat de la majorité des demandeurs.

<sup>3</sup> Institut national de la statistique et des études économiques.

<sup>4</sup> Société centrale des architectes.

entre l'importance de la main-d'œuvre et celle des entreprises du bâtiment est dérisoire : il est en effet de 818.600 : 244.300 soit de 3,5 salariés par entreprise en moyenne. D'autre part, le rapport entre le chiffre d'affaires déclaré et le nombre des entreprises soumises à la taxe sur le chiffre d'affaires est également médiocre : il est en effet de 920 milliards de francs : 171.000<sup>1</sup>, soit de 5 millions et demi de francs par entreprise. Enfin, le rapport entre le nombre d'entreprises constituées en sociétés anonymes et le nombre des entreprises non ainsi constituées est plus faible que celui existant entre les deux types d'entreprise pour tout le pays : il est en effet de 1 /335 contre 1 /84. Le bâtiment français est donc artisanal.

Les entreprises de cette dimension ont sans doute une qualité « professionnelle » élevée. Mais elles n'ont ni les moyens, ni les techniques ; ni même les conceptions exigées par l'édification des grands ensembles qui sont nécessaires à l'abaissement des coûts et à l'hébergement des citadins. Elles ont une qualité « économique » inférieure : leur coût est élevé et elles produisent peu. A l'échelle nationale, le coût est de 50 % plus élevé qu'en 1914 à prix égaux et la production du bâtiment est en baisse de 10 % par rapport à 1914, alors que l'ensemble de la production a crû de plus de 30 % pendant la même période. A l'échelle internationale, « le coût moyen » d'un logement équivaut à cinq fois le produit national par habitant au Royaume Uni et en Allemagne, à six fois en Suède, à sept fois en Belgique et à onze fois en France<sup>2</sup>.

b) En ce qui concerne les logements locatifs, il n'apparaît pas, là encore, que la répartition de l'offre ait coïncidé avec celle de la demande. Le nombre de logements construits pour la location par les offices d'habitation à loyer modéré n'a été en 35 ans que de 415.000, soit le sixième de tous les logements construits pendant la même période.

Ainsi, le problème a-t-il été aggravé par une inarticulation de l'éventail de l'offre à celui de la demande.

## II. LES CAUSES PSYCHOLOGIQUES

De tels faits n'auraient pas dû s'inscrire dans la vie nationale sans une forte résistance. Malheureusement les milieux publics et privés ont réagi par des choix qui ont aggravé les tendances positives.

En effet un phénomène cumulatif s'est produit après les deux grandes guerres mondiales, dont les destructions ont touché la France à deux égards.

Sur le plan objectif : l'amputation du patrimoine immobilier par les bombardements a déterminé le réflexe d'une législation favorable aux locataires. Les pouvoirs publics ont ainsi refusé de choisir entre le collectivisme (solution idéalement sociale) et l'individualisme (solution idéalement économique). Cette position psychologique a créé un interventionnisme stérilisant. Il en est résulté une orientation de la production vers d'autres secteurs que le bâtiment.

<sup>1</sup> Direction de la documentation fiscale. Ministère des Finances 1952.

<sup>2</sup> FRANÇOIS WALTER, ancien directeur de l'O.E.C.E. : « La construction de logements en France en tant que problème économique », *Les Cahiers de l'Institut de Science économique appliquée*, Paris 1956.



Sur le plan subjectif : l'écroulement souvent meurtrier de centaines de milliers de logements a suscité une angoisse non seulement chez leurs occupants survivants, mais chez tous les témoins de ces cataclysmes. Il en est résulté une fuite de la consommation vers d'autres secteurs que le logement. En définitive, le revenu national a présenté une allure nouvelle, fortement orientée vers l'offre et la demande de « valeurs non menacées », c'est-à-dire de biens, autres que le logement.

Par ailleurs, l'époque, entraînée par la diffusion massive de techniques énergétiques, a excité la sensibilité des particuliers. Ceux-ci se sont désormais beaucoup plus intéressés aux biens « dynamisants », tels que l'auto, l'alcool, le tabac, le jeu, le cinéma qu'aux biens « statissants », tels que le logement, les meubles, les vêtements ou les œuvres artistiques. A l'égard des biens mixtes eux-mêmes (tels que la radio ou la presse) la sélection s'est opérée dans le sens de l'excitation, la violence ou du moins le mouvement. Ainsi, une telle orientation a-t-elle amplifié, par « coïncidence », celle donnée au revenu national par les conséquences psychologiques de la guerre.

Pareille remarque n'est nullement subjective. Sans doute, implique-t-elle au maximum une doctrine. Elle tend, en l'espèce, à formuler au minimum une théorie. Celle-ci est au reste corroborée par les faits, enregistrés par les autorités économiques elles-mêmes. La répartition du revenu des particuliers, non seulement a été observée par l'Institut national de la statistique et des études économiques, mais a servi de base à l'établissement des budgets individuel et familial utilisés notamment pour l'établissement du salaire minimum garanti et pour le calcul des variations du coût de la vie ainsi que la révision des salaires.

Il en ressort la comparaison suivante des dépenses affectées au logement et à son entretien et de celles consacrées aux boissons et « stimulants »<sup>1</sup>, par le manoeuvre célibataire, d'une part, et par la famille modestement salariée de quatre personnes, d'autre part.

*Importance comparée des principales consommations « statiques » et « dynamiques »<sup>2</sup>*

Budget	Individuel	Familial
Logement et entretien	54	70
Boissons et stimulants	88	85

Pareille répartition illustre le mécanisme cumulatif de la pénurie de logements : La faiblesse du loyer, due à la taxation, suscite la réduction de l'offre. — La frustration consécutive de la demande détourne sa pulsion vers des dépenses substitutives. — Les besoins dérivés, correspondant à celles-ci, en

<sup>1</sup> Expression officielle désignant le vin, la bière, l'alcool, le café, le tabac.

<sup>2</sup> Expression personnelle appliquée à certains types de dépenses, exprimées ici en millièmes du budget. Les nombres ainsi déterminés sont les coefficients de pondération utilisés pour le calcul des indices des 179 articles et des 250 articles définis par la loi du 26 juin 1957.

grande partie artificiels, tendent à s'institutionnaliser. — Ils diminuent dès lors la solvabilité de la demande de logement à l'égard d'une offre éventuelle et réduisent son extensibilité.

De telles constatations sont, en tout état de cause, utiles à la promotion des voies d'une reconversion non seulement positive mais psychologique de la nation.

### III. LES CAUSES MIXTES

L'importance des données subjectives apparaît enfin dans la mesure où elles renforcent certaines données objectives.

La crise est en effet par ailleurs un problème de répartition des logements existants, faussée par la centralisation de la vie non seulement économique, mais administrative et sociale.

La multivalence de son origine atteste donc l'existence d'une propension psychologique dont l'effet contrarie le plein emploi du patrimoine immobilier.

L'exemple de Paris est significatif à cet égard. D'une part la population de la région parisienne a crû depuis la seconde guerre d'une masse égale à la population de Lyon. D'autre part, le nombre des logements construits entre les deux guerres n'était que de 80.000, alors que celui des locaux transformés en bureaux aurait été de 83.000.<sup>1</sup>

L'on conçoit ainsi que le fichier central des mal-logés de la Seine ait pu enregistrer 175.000 demandes représentant 680.000 personnes, dont 300.000 enfants, et que 60 % de ces familles logent dans une seule pièce.

Le problème du logement comporte-t-il ainsi une difficulté exceptionnelle dans la mesure où sa solution nécessite non seulement des observations technico-économiques mais des diagnostics psycho-économiques ?

## § II. Les moyens de l'intervention

Problème complexe, la pénurie de logements a motivé une action de nature variée, juridique, sociale et économique.

### I. L'ACTION JURIDIQUE

C'est non seulement sur le plan du droit privé mais sur celui du droit public que s'est manifestée la création de règles favorables au logement.

1. Le droit privé a été doté de principes nouveaux destinés à protéger non seulement l'occupation mais la propriété des immeubles construits avant 1949.

A l'égard des occupants, le maintien dans les lieux a été accordé quel que soit le titre ; et à l'égard des propriétaires, les loyers ont été relevés partiellement et le droit de reprise institué, en vue de l'habitation ou de la construction.

2. Le droit public, par ailleurs, a été renforcé par l'instauration d'une propriété publique de la construction (offices locaux d'habitation à loyer modéré),

<sup>1</sup> L'Alliance nationale : *Drame parisien, Drame français*, juin 1957.

par la création d'une administration nationale et locale (Ministère de la Reconstruction et du Logement) et par l'extension des réquisitions.

## II. L'ACTION ÉCONOMIQUE

C'est non seulement sur les plans technique et financier mais sur le plan général que s'est manifestée l'action économique favorable au logement.

1. Techniquement, les méthodes et les conditions de la production ont été améliorées par la normalisation et la simplification administrative <sup>1</sup>.

2. Financièrement, la rentabilité et le rendement de la construction ont été favorisés. D'une part, les loyers des immeubles construits après 1948 ont été libérés et ceux des immeubles antérieurs soumis à des majorations. D'autre part, le crédit a été facilité <sup>2</sup> afin de réduire les délais et par conséquent les intérêts du capital investi.

3. Enfin, généralement, le marché a été « catalysé » et le cadre « reconsidéré ».

D'une part la demande est devenue plus solvable par une aide appliquée à ses deux éléments. L'accession à la propriété a été encouragée par l'octroi de prêts et l'attribution de primes, tandis que l'accession à la location a été favorisée par le droit à l'allocation de logement accordé aux familles soucieuses d'obtenir un logement supérieur.

Par ailleurs, l'offre a été soutenue par la stimulation des investissements. L'Etat, en effet, a engagé directement (reconstruction) et indirectement (construction) des programmes atteignant annuellement plusieurs centaines de milliards de francs. Outre les indemnités pour dommage de guerre, le Parlement a en effet décidé l'octroi de prêts aux Offices d'habitation à loyer modéré, imposé aux entreprises de participer à la construction <sup>3</sup> par un prélèvement de 1 % sur les salaires, permis l'amélioration de l'habitat par les subventions d'un fonds national <sup>4</sup> et détaxé la part de revenu investie dans la construction.

D'autre part, le contexte national de l'habitat a été conçu comme l'une des données du problème. En effet, la décentralisation a été amorcée par la promotion de l'expansion régionale et par l'interdiction de créer librement de nouvelles industries dans la région parisienne. Et la loi cadre du 7 août 1957 a posé les principes et les conditions d'un aménagement rationnel du territoire.

## III. L'ACTION SOCIALE

C'est non seulement sur le plan public mais sur le plan privé que s'est manifestée l'action sociale favorable au logement.

L'initiative publique a en effet promu les mesures techniques, juridiques et financières suivantes :

— Création de centres d'accueil et de cités de transit pour les indigents, expulsés et expropriés.

<sup>1</sup> Malheureusement insuffisantes.

<sup>2</sup> Malgré la hausse récente du taux de l'escompte par la Banque de France.

<sup>3</sup> Ce que plusieurs réalisaient déjà par les Centres interprofessionnels du logement.

<sup>4</sup> Alimenté par un prélèvement de 5 % sur les loyers.

- Octroi (judiciaire et administratif) de délais pour les expulsés.
- Attribution d'une indemnité compensatrice de majoration de loyers pour les personnes âgées et pauvres.

L'initiative privée a suscité par ailleurs l'hébergement des indigents (Secours catholique, Armée du Salut, Compagnons d'Emmaüs), la construction de logements économiques et familiaux (réalisation des Castors, Mouvement d'aide au logement, Société H. L. M. Emmaüs) et l'action contre les taudis.

### Conclusion

Ainsi une œuvre immense a-t-elle été progressivement calquée sur les appels de tous les milieux intéressés par le drame du logement.

La disette de l'habitat a suscité en effet une véritable misère, c'est-à-dire un état de faiblesse humaine, économique et sociale atteignant les non ou mal-logés, les propriétaires et la société <sup>1</sup>.

Une telle œuvre doit donc être renforcée et même enrichie. La normalisation technique, la simplification administrative et l'urbanisme national sont en effet à peine entrepris.

Par ailleurs les forces publiques et privées de l'action devraient être intégrées. Il serait en effet plus efficace d'incorporer à des dispositifs communs les solutions possibles du problème.

Sur le plan national, l'effort du logement devrait revenir non seulement aux propriétaires, aux entreprises et à la société, mais aux mal-logés eux-mêmes. Une Régie nationale coopérative <sup>2</sup> du logement, groupant à égalité les apports et les pouvoirs d'une part des collectivités publiques, d'autre part des mal-logés, réglerait les problèmes économiques du logement économique et familial. Par ailleurs, une assurance logement obligatoire en réglerait les problèmes sociaux, compensant ainsi l'engagement des mal-logés.

Sur le plan international enfin, l'effort du logement pourrait être inséré dans le cadre d'un marché commun spécifique et inconditionnel. Et la péréquation internationale des charges de la reconstruction pourrait-elle être instaurée.

Car une communauté économique internationale ne saurait abstraire le libre-échange des ruines de celui des réalisations. Et tout marché européen ne serait commun qu'en ouvrant les frontières à ces biens négatifs que sont les charges de reconstruction.

<sup>1</sup> Du point de vue scientifique, au reste, toutes les implications du problème, en termes de conséquences, comme de causes, montrent qu'il s'agit d'un complexe juridique, économique et social, signe d'un enseignement théorique autant que d'une action.

<sup>2</sup> Sur l'institution en général, cf. BERNARD LAVERGNE, professeur à la Faculté de Droit de Paris, chef de l'École coopérative.