



HAL
open science

Regard sur les politiques du logement dans la France des années 1950.

Gwenaëlle Legoullon

► **To cite this version:**

Gwenaëlle Legoullon. Regard sur les politiques du logement dans la France des années 1950. . 2006.
halshs-01202012

HAL Id: halshs-01202012

<https://shs.hal.science/halshs-01202012v1>

Preprint submitted on 5 Oct 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les HLM en banlieue parisienne, l'Etat et les municipalités : entre adhésions, conflits et compromis

Gwenaëlle Legoullon

Le logement connaît dans les années 1950 une progressive promotion médiatique et politique : de question publique secondaire, il devient un enjeu central des débats et des politiques publiques. Cette publicité croissante n'a cependant pas reçu une traduction immédiate en termes institutionnels et budgétaires : il faut attendre les années 1958 et 1959 pour que des structures et des crédits conséquents y soient consacrés. Avant, le logement et l'habitat ne sont pas l'objet d'une politique clairement identifiée : il n'existe pas de « ministère du logement » mais un « Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme » (MRU) puis un « Ministère de la Construction », dont les missions dépassent largement le cadre strict du « logement » et de l'« habitat ». En outre, ce ministère partage ses attributions dans ces domaines avec les Ministères de la Santé, de l'Intérieur et de l'Industrie... Sans compter le poids des collectivités locales et des associations diverses : locataires, entrepreneurs, familles... Enfin le MRU hésite pendant cette décennie entre différents modèles possibles d'intervention : financements publics ou privés ? logements collectifs ou individuels ? politique centralisée ou décentralisée ? priorité à la résolution de la crise du logement ou à l'élaboration d'une politique de long terme ? construire des logements-types adaptés à tous les Français ou des logements spécifiques pour chaque classe sociale ? Ces éléments constitutifs de la politique du logement menée en France entre 1950 et 1965 se retrouvent sur l'ensemble du territoire français, y compris en banlieue parisienne.

A travers un travail sur les archives du MRU et de certaines collectivités locales ainsi que sur les travaux savants (surtout ceux des sociologues) menés dans les années 1950-1960 sur le logement et l'habitat des Français, nous reconstituerons cette politique nationale du logement en nous interrogeant sur la spécificité qu'elle a pu prendre en banlieue parisienne du fait des caractères originaux de ce territoire. Pour ce faire, il nous faut tout d'abord présenter l'environnement institutionnel des questions du logement et de l'habitat dans la France des années 1950-1965.

L'environnement institutionnel des questions du logement et de l'habitat dans la France des années 1950-1960 : une diversité d'acteurs progressivement encadrés par un « ministère neuf ».

Le contexte juridique et politique global : un nouvel ordre mondial et français

Un rappel s'impose en premier lieu : la diversité des statuts du logement. En effet il faut distinguer les logements sociaux, privés et ceux relevant du « secteur aidé »¹. Les premiers recouvrent également une réalité très diverse : constructions d'Etat, constructions des organismes HBM (Habitats à Bon Marché) puis HLM (Habitations à Loyer Modéré) à partir de 1950, constructions des Associations Syndicales de Reconstruction (suites aux nombreuses

¹ Sabine Effosse, *L'invention de la construction immobilière aidée en France, 1937-1967. Histoire d'une procédure publique de financement du logement privé*, Comité pour l'histoire financière, 2002.

destructions causées par la seconde guerre mondiale)², celles des coopératives de construction comme les Castors³, logements construits par les entrepreneurs pour leurs employés, etc. C'est au MRU (Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme), créé en 1944, qu'on confia la charge de gérer tout cet ensemble.

Son action doit être replacée dans le cadre plus large du Plan de Modernisation et d'Équipement, qui fixe les orientations budgétaires pour l'ensemble des pouvoirs publics français après-guerre. Le premier Plan, couvrant les années 1947-1951, donne la priorité aux industries lourdes et non au logement, conformément aux obligations qui conditionnent l'obtention de subventions américaines dans le cadre du Plan Marshall. Le MRU doit donc appliquer la politique décidée par le Commissariat général au Plan et par ses structures annexes, telles que le Comité de productivité du bâtiment. Toute cette organisation du Plan était en relation étroite avec des structures internationales mises en place pour gérer et encadrer le plan Marshall. Le MRU collaborait donc activement avec l'OCDE et l'ONU mais aussi avec ses voisins européens ainsi qu'avec l'URSS (échange de procédés techniques et formations conjointes).

Le MRU et ses principaux partenaires

Le MRU disposait donc dans ses premières années d'existence de peu de marges de manœuvre et de crédits pour jeter les bases d'une politique nationale du logement. Il consacra donc l'essentiel de ses moyens aux chantiers de reconstruction et à mettre au point un fonctionnement opérationnel. Les grandes décisions se prennent dans le Cabinet du Ministre, en collaboration avec les directions des diverses administrations du Ministère : Construction, Aménagement du Territoire, Dommages de guerre, etc). Cette organisation centrale est reproduite à l'échelle locale dans les DSD (Directions des Services Départementaux), complétées par les GET (Groupements Techniques) à l'échelle régionale. Le MRU a également créé des organismes parapublics qui travaillent pour son compte, comme le CSTB (Comité Scientifique des Travaux et du Bâtiment), qui était chargé d'agréer les procédés et les matériaux de construction. Enfin la structure générale du MRU était ponctuellement complétée par des organismes locaux, comme le Commissariat à la Construction et à l'Urbanisme de la Région Parisienne, créé en 1955 pour résoudre les problèmes spécifiques de cet espace, notamment dans le domaine foncier, en tentant de dépasser le cadre législatif de la dérogation pour les grandes opérations de construction.

Le MRU devait collaborer avec de nombreux partenaires, à commencer par les principaux maîtres d'ouvrage des constructions de logements. Au premier rang de ceux-ci se trouvaient les organismes d'HLM (2 000 en 1959, qui relevaient de statuts très divers : sociétés HLM, coopératives HLM, Sociétés Anonymes d'HLM, Offices publics c'est-à-dire les offices départementaux et municipaux, etc. Autres maîtres d'ouvrage de taille, collaborant activement avec le MRU : les CIL (Comités Interprofessionnels du Logement), organismes régionaux et paritaires réunis dans l'Office Central Interprofessionnel du Logement et qui furent à l'origine du 1% patronal pour le logement (créé en 1953). Le MRU finance plus (HLM) ou moins (entreprises) tous ces maîtres d'ouvrage, ce qui lui confère évidemment un droit de co-décision assez étendu sur les logements ainsi financés.

² Danièle Voldman, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954. Histoire d'une politique*, Paris, l'Harmattan, 1997.

³ M. Imbert, « Logement, autoconstruction, solidarité : l'exemple des castors », pp 61-83 in *Les formes de la solidarité*, étude n° 5 du séminaire *La région parisienne industrielle et ouvrière, Cultures et recherches*, Paris, DRAC Ile-de-France / CNRS, 1999.

Toutes autres sont les relations qu'entretient le MRU avec de nombreuses associations les impliquées dans la politique du logement et de l'habitat. Ces relations ne sont pas tant financières que techniques : le MRU les consulte en permanence sur le bien-fondé de tel ou tel programme de construction et les associe largement à la recherche des logements les plus adaptés aux besoins de la population. Il s'agissait des organisations professionnelles (architectes, urbanistes, ingénieurs, etc), des associations familiales, des associations de locataires, des syndicats et de structures intermédiaires comme le Conseil Economique et Social ou le Centre National pour l'Amélioration de l'Habitat, association regroupant des chefs d'entreprises, des architectes, urbanistes, hommes politiques, hauts fonctionnaires, et les directeurs d'organismes HLM.

Les organismes financiers étaient également associés aux travaux du MRU. Toutes les banques pouvaient se retrouver impliquées dans le financement d'opérations de construction de logements mais le plus grand partenaire financier du MRU dans sa politique du logement et de l'habitat fut la CDC (Caisse des Dépôts et Consignations), son réseau local de Caisses d'Epargne finançant les constructions sociales ainsi que ses filiales, seules à même de drainer les sommes faramineuses nécessaires aux projets de construction de l'époque : la SCIC (Société Centrale Immobilière de la CDC), responsable entre autres du Grand Ensemble de Sarcelles-Lochères, la Société Centrale pour l'Equipement du Territoire, etc. Ces structures de financement dépendaient étroitement du Ministère des Finances, qui fut donc également un des partenaires principaux du MRU dans l'élaboration de la politique du logement et de l'habitat. Ainsi, ses inspecteurs contrôlaient l'attribution et l'utilisation des fonds accordés par le Ministère des Finances : prêts bonifiés aux organismes d'HLM, prêts de longue durée au MRU pour les constructions d'Etat, prêts spéciaux et primes aux familles dans le cadre du secteur aidé à partir de 1950 (encouragement à la construction individuelle).

D'autres ministères travaillaient régulièrement avec le MRU, avec lequel ils partageaient certaines compétences dans le domaine du logement et de l'habitat : Ministère des Travaux Publics et des Transports, Ministère de l'Intérieur (qui, par exemple, subventionnait certaines voiries urbaines jusqu'à 30 % du prix d'ensemble), le Ministère de l'Industrie et du Commerce (notamment concernant l'installation des réseaux divers tels que le gaz et l'électricité), celui des Postes et Télécommunications. L'importance des financements explique aussi que la présidence du Conseil ait aussi eu son droit de regard dans les opérations de construction de logements menées par le MRU, de même pour les députés et les sénateurs, puisque le budget des divers ministères dépendait de leur vote !

Le MRU devait donc composer avec les élus de la Nation dans la mise en œuvre de leur opérations de construction de logements et ces négociations se doublaient de tractations à l'échelle locale.

Les liens entre une « politique nationale » du logement en cours d'élaboration dans les années 1950 et certaines politiques municipales menées en faveur du logement : collaboration, concurrences et désaccords.

Rivalités politiques et coopérations financières

Dans le contexte de la terrible crise du logement que traversait la France, la très grande majorité des collectivités locales, surtout les municipalités situées dans les régions les plus

urbanisées (régions parisienne, lyonnaise et marseillaise) et/ou ayant subi le grand nombre de destructions pendant la guerre (départements du Nord et de l'Ouest du pays), cherchaient à faire construire rapidement des logements, nombreux et bon marché, pour loger ou reloger les familles inscrites sur leurs listes d'attente. On pourrait donc penser que les projets de construction de logements collectifs du MRU concordaient parfaitement avec cet activisme municipal, mais en réalité les vœux du MRU et des collectivités locales ne convergeaient pas systématiquement. En effet celles-ci comptaient bien mettre à leur seul crédit des opérations qu'elles co-finançaient avec l'Etat et ne voulaient pas toujours cautionner la politique de gouvernements auxquels elles étaient parfois idéologiquement opposées. Ainsi les communes de la ceinture rouge de Paris, qui sont aujourd'hui les symboles des Grands Ensembles, entendaient mener leur propre politique du logement (le tout-collectif), tout en collaborant avec les pouvoirs publics centristes (SFIO, radicaux et MRP) sur un plan strictement financier. Dans ces cas-là, elles ne renaient des projets du MRU que ce qui pouvait convenir à leur plan de développement local, plan de développement qui était autant politique et social qu'urbain (voir le cas de Garges-lès-Gonesse, dans la Seine-et-Oise). Outre ces problèmes politiques, les relations entre le MRU et les collectivités locales étaient aussi très marquées par des problèmes financiers et fonciers engendrés par la mise en œuvre de grandes opérations de construction de logements.

Problèmes fonciers et financiers au cœur des relations entre le MRU et les collectivités locales

Le drame était que les collectivités les plus concernées par ces opérations étaient bien évidemment les communes et les départements les plus pauvres tant sur le plan foncier que sur le plan financier. En effet les réserves foncières des régions très urbanisées étaient nécessairement faibles et la crise du logement sévissait particulièrement dans les communes où la majorité de la population était très modeste, puisque les familles aisées ne dépendaient pas des pouvoirs publics pour trouver un logement. Les revenus fiscaux de ces communes dont les administrés étaient modestes étaient donc faibles, du fait de la modicité des revenus des habitants mais aussi à cause de la localisation des activités économiques, presque toujours situées dans les communes voisines. Ce n'était donc pas les communes accueillant les familles mal-logées qui percevaient la taxe professionnelle dont elles avaient pourtant cruellement besoin. Cette situation engendrait des conflits locaux mais aussi des conflits entre les collectivités locales et le MRU. Ainsi, en 1955, le conseil général de la Seine-et-Oise refusa de donner son feu vert à des constructions de logements projetées par le Commissariat à la Construction et à l'Urbanisme pour la Région Parisienne, arguant que les communes concernées ne pourraient pas assumer leur part du financement et qu'elle n'aurait pas, une fois les logements construits, les moyens financiers pour encadrer tous ces nouveaux habitants. Les élus départementaux posaient donc une condition absolue à l'acceptation du projet : un plan de financement consensuel et pluriannuel et la mise en œuvre d'une péréquation fiscale entre les communes du département. Dans tous les cas se posait la question des services publics, qu'il fallait développer pour accueillir les nouveaux administrés mais dont le coût surpassait largement les capacités financières des communes en question.

Les conflits entre collectivités locales et le MRU portaient donc le plus souvent sur le partage des tâches financières engendrées par la construction de nouveaux ensembles urbains. La part de financement des communes était en général couverte par l'apport du terrain. Or celles-ci possédaient très peu de terrains disponibles et se trouvaient donc devant un dilemme cornélien : soit elles accordaient ces terrains afin de résoudre au plus vite la crise du logement, soit elles les conservaient pour accueillir des activités économiques nécessaires au

financement des services à la population. C'était la quadrature du cercle, dans la mesure où les deux voies empêchaient tout autant le développement de la commune : l'absence d'activités économiques ou le manque de logements. *Le MRU, conscient que ces problèmes étaient insolubles dans le cadre législatif et juridique des années 1950, tentait d'élaborer des solutions.* Ainsi, en 1959 il est montré, dans un rapport officiel sur concernant le bilan des opérations menées par le MRU dans le cadre du « secteur industrialisé », que « certaines opérations ont été retardées parce que (...) les problèmes d'acquisition du terrain et de la réalisation des équipements collectifs n'ont pas été résolus en temps utile et il serait souhaitable que des conventions permettent à un groupement réunissant toutes les parties qui concourent au financement d'exécuter des travaux nécessaires (voirie urbaine, écoles, etc) de recevoir le financement pour le compte des villes ou des ministères intéressés ». L'auteur du rapport propose donc « la création d'un super-groupement au-dessus des offices d'HLM et des collectivités locales » mais il précise que, pour que le groupement accomplisse correctement sa mission, il était surtout nécessaire de le doter de « fonds importants (...) mis directement à sa disposition », tout comme cela avait été fait pour la société d'économie mixte qui avait été créée pour accompagner la construction du Grand Ensemble de Massy-Antony) »⁴.

Tous les acteurs concernés par ces programmes de construction de logements s'efforçaient donc de trouver des compromis financiers. Ainsi mettre un autre ex, VLB ?

La suite de cette opération locale est aussi éclairante en ce qui concerne les rapports que le MRU et les collectivités locales entretenaient à propos des aspects formels des logements.

Les aspects formels de la construction des logements : un domaine réservé du MRU...disputé par les élus locaux !

Dans toutes les opérations publiques de construction de nouveaux ensembles urbains, le MRU détenait théoriquement le pouvoir décisif sur les aspects techniques des réalisations. Mais les élus locaux ne l'entendaient pas de cette oreille : l'engagement financier des communes et des départements leur donnaient un droit de regard sur les aspects techniques de ces constructions. En outre, la crédibilité de ces élus était en jeu dans la réussite ou dans l'échec technique de ces quartiers. L'enjeu électoral pouvait être important dans le cas de grands chantiers. Enfin, il en allait aussi du rapport de force global entre pouvoirs locaux et pouvoirs centraux : ceux-ci ne voulaient pas être la caution politique d'une politique d'expérimentation technique décidée dans les directions centrales des ministères, qui considéraient que certains territoires pouvaient servir de bancs d'essai à une nouvelle politique du logement, qui serait ensuite susceptible d'être généralisée à l'échelle nationale.

Ce sont tous ces enjeux qui fournissent une clé de lecture pour certains épisodes du chantier de Belle-Bieille. Impression des élus avoir aucune marge de manœuvre / MRU.

Au-delà des conflits sur le partage des responsabilités, on perçoit dans la volonté du MRU de reconduire ses procédés envers et contre tout et dans ses arguments concernant les habitants des logements qu'il fait construire une politique visant à élaborer des normes techniques pour les logements populaires (notamment la taille des pièces et la ventilation), qui étaient elles-mêmes dictées par des normes morales et politiques concernant le logement et l'habitat de ces familles. Le MRU a tenté, non sans mal, de diffuser ces normes dans la France des années 1950.

⁴ Note de G. Salmon, conseiller technique au MRU, sur le rapport de l'Inspection des Finances sur le secteur industrialisé en date du 04/06/1959, 12/09/1959, A. N. 800325/04.

L'élaboration de normes techniques et sociales en relation avec les représentants de la société civile : une relation critique qui débouche sur une intégration problématique, voire conflictuelle, de ces normes.

Volonté du MRU et désirs des familles

Au début des années 1950 les objectifs du MRU en termes d'hygiène, de confort et de moralité familiale semblent correspondre aux vœux de la majorité des familles populaires, comme le montre un rapport de 1951 portant sur la cité expérimentale de Noisy-le-sec, dont la construction avait été lancée dès 1945. Cette cité était composée de 67 parcelles accueillant chacune un pavillon, une pelouse avec des arbres fruitiers, un potager et un poulailier-clapier. «La satisfaction des familles peut être considérée comme unanime, malgré le supplément de dépenses d'entretien et de frais d'exploitation dûs à un équipement assez poussé. Les femmes apprécient des dispositions qui limitent le plus possible leur fatigue et leur permettent un gain de temps très appréciable. Les hommes de leur côté trouvent des possibilités de détente de l'esprit grâce à atmosphère de calme et d'espace. De saines occupations sont à leur portée, telles que le jardinage et l'élevage. Ces conditions de vie saines, contrastant avec celles que connaissaient antérieurement les habitants de la Cité, le plus souvent dans des locaux surpeuplés, ont la plus heureuse influence sur l'état de santé de tous, enfants et parents »⁵. Cette expérimentation montrait la volonté des pouvoirs publics d'écarter les familles populaires, spécialement les pères de famille, des influences néfastes de la ville (bistrot, agitations politiques et sociales, jeux, etc) tout en les logeant en région parisienne et dans des logements modernes...la campagne à la ville en quelque sorte, pour ces néo-urbains qui tenaient effectivement à transplanter leurs racines rurales dans un milieu urbain qu'ils investissaient alors massivement.

Pourtant les premiers logements industrialisés construits par le MRU ne donnent pas satisfaction aux habitants, dont les souhaits semblaient avoir été oubliés. Ainsi les logements collectifs construits dans le cadre du concours « des deux-cent »⁶ : «L'immeuble collectif répond beaucoup moins aux goûts des sinistrés que la maison individuelle. Très souvent la conception du plan ne satisfait pas l'occupant : la disposition des pièces commandées est peu appréciée. L'étude témoigne parfois d'une méconnaissance des conditions climatiques et des habitudes régionales. Les pièces d'habitation sont quelquefois difficiles à meubler. Les cuisines sont très souvent mal étudiées ou ne conviennent pas comme surface ; leur organisation fonctionnelle conduit à de nombreuses allées et venues. La hauteur sous plafond est généralement très élevée (2, 80 à 3 m), les côtes dépassant largement celles indiquées par le REEF [organisme public d'élaboration des normes techniques des logements] (...) [notamment] dans les immeubles qui atteignent un prix très élevé (Coutances, Montereau) (...) les équipements plus ou moins complets ou luxueux. Dans les cuisines, l'équipement est généralement assez sommaire : rarement une paillasse de travail, quelquefois une hotte et un revêtement mural en faïence, une cuisinière et un chauffe-eau, voire une cuisinière à bouilleur (toujours appréciée), parfois un vide-ordures, pas assez de placards, très mauvaise évacuation des buées. Dans la salle d'hygiène ou salle d'eau, la fourniture de certains appareils sanitaires

⁵ Rapport sur les expériences d'industrialisation de la construction et notes de M. Noël, de la direction de la Construction, sur la politique du MRU en matière de chantiers d'expérience et sur le secteur réservé, 1951, A.N. 771067/ 01.

⁶ Cf *Supra*, le MRU et ses principaux partenaires, p 5.

(baignoires et bidets) est facultative. Généralement un seul lavabo-bac à laver douche, rarement bien conçu (certains sont placés à 0,50 m du sol) ; générateur d'eau chaude rarement fourni. Chauffage central prévu seulement dans certains immeubles (...) placards (...) généralement jugés insuffisants. Certains architectes ont tenu à respecter la normalisation, en particulier celle des menuiseries, mais beaucoup d'autres auraient rencontré des difficultés à l'employer»⁷.

Le MRU a essayé de tenir compte de toutes ces critiques dans la préparation des ensembles urbains qui ont succédé à cet essai. Ses fonctionnaires ont tenté de s'adapter aux besoins des futurs habitants. Ainsi lorsqu'ils préparèrent la seconde tranche des programmes du secteur industrialisé, ils portèrent une attention toute particulière au rapport qualité/prix des équipements de ces logements populaires : il fallait choisir des matériaux bon marché mais suffisamment solides pour être utilisés par des familles nombreuses. Ainsi on recommande de réfléchir au poids de certains matériaux, qui « n'est pas négligeable : il augmente manutention et frais transport » et, dans le même paragraphe, on insiste malgré tout sur la solidité de ces matériaux, en rappelant que dans les logements précédents « les intérieurs ont été traités trop succinctement : protection des parois insuffisante contre l'humidité, surfaces non poncées, portées trop grandes ». Les fonctionnaires du MRU regrettent que « les solutions présentées [par les entreprises candidates au concours] sont malheureusement insuffisamment étudiées quand elles veulent être économiques : déformables, bruyants, les prototypes ressemblent à des articles de bazar (...) les poignées sont souvent mal placées, petites et leur finition imparfaite : elles arrachent les doigts dans les parties brutes (...) si l'on considère d'autre part que la fabrication demandée s'adresse aux logements HLM, destinés principalement à des ménages avec enfants en bas-âge, les meubles doivent être solides, lavables, faciles à entretenir et réparables aux moindres frais »⁸. Le MRU doit donc composer autant avec les offres faites par les entreprises qu'avec les besoins des familles...sans parler des conceptions techniques et esthétiques des architectes, pas toujours compatibles non plus avec les contraintes précédemment évoquées !

La mission civilisatrice des architectes

Le MRU devait tenir compte à la fois des conceptions progressistes des architectes et de la place éminente qu'ils s'attribuaient dans ce projet de société. Ainsi M. Lathuillière, qui a construit de nombreux logements sociaux dans les années 1950 et qui avait des responsabilités dans les instances représentatives de sa profession, expliquait à cette époque que « le taudis déteint sur l'individu et crée, à partir de souches paysannes saines, la pègre des villes ; la villa de banlieue exiguë a créé un type petit-bourgeois caractéristique ; le logis collectif impose des disciplines qui façonnent l'homme civilisé. C'est là que le rôle de l'Architecte apparaît et prend une signification sociale d'une grande ampleur (...) nous considérons que les exigences urbaines, autant que nécessités sociales, appellent maison collective dont le volume doit varier suivant l'importance de la ville et non suivant les origines de ses futurs occupants. »⁹. La préférence pour le logement collectif était donc largement partagée par les architectes et s'est

⁷ « Principales observations sur les constructions en cours, ou terminées et habitées », 16/1/1950, Rimasson, A.N. 771067/01.

⁸ Etude du CSTB sur les propositions des entreprises pour les meubles de cuisine, 2^{ème} tranche du SI, 1954, A. N. 771133/01.

⁹ Rapport du XII^o Congrès national d'habitation et d'urbanisme, 1952, in *Alger-Paris : crise du logt et choix des grds ensembles autour du XIII^{ème} Congrès National d'habtion et urbanisme d'Alger (mai 52)*, Annie Fourcaut, 2001.

donc retrouvée dans les programmes de construction du MRU, et cela en contradiction avec les souhaits de la majorité des Français mal-logés.

Tirant la conclusion de la diversité de ces points de vue, le MRU élabora ses propres conceptions en matière de logement et d'habitat et construisit progressivement une politique de plus en plus centralisée autour de ses directions pour les mettre en application.

Les leçons tirées des opérations menées dans le cadre du secteur industrialisé devaient progressivement être imposées à tous les nouveaux ensembles urbains. Il s'agissait en effet de « standardiser un certain nombre d'éléments qui se retrouveront dans toutes les constructions du secteur réservé quelle que soit l'implantation géographique »¹⁰. Les « programmes de fabrication lancés par la Production industrielle n'ont pas eu succès escompté (...) les difficultés viennent de ce que les programmes sont liés à la Politique gouvernementale, à ce que la typification implique l'emploi de normes pour lesquelles les avis sont encore très partagés (la confirmation en a été donnée au cours de dernière conférence de l'AFNOR [l'Association Française de Normalisation]), et de la nécessité d'une coordination rigoureuse des professions »¹¹. Celle-ci doit être menée par le MRU, qui tente année après année de renforcer son pouvoir de décision sur les acteurs du logement et de l'habitat, notamment sur les organismes d'HLM, qui n'étaient pas toujours favorables à la normalisation des nouveaux ensembles urbains. Le MRU prétend ainsi en 1956 qu'« il apparaît très nettement que le public est parfaitement acquis à l'idée de répétition et que ce sont les professionnels qui offrent la principale résistance à son extension »¹², notamment de la part des organismes d'HLM qui refusent l'influence grandissante de l'Etat : « les susceptibilités évoquées doivent disparaître devant l'intérêt public, d'autant plus que c'est la politique générale du logement menée par l'Etat qui est en cause ». Sur ce point les architectes défendent le MRU, en montrant que « la généralisation des nouvelles méthodes à l'ensemble des opérations de chantier ne peuvent être envisagées que pour des chantiers importants c'est-à-dire relatifs à de vastes ensembles (...) il faut donc prévoir des programmes de grands ensembles et des plans financiers à long terme. Il s'agit donc là d'une Politique gouvernementale, puisqu'on sait que l'Etat est le seul maître d'ouvrage possible dans une conjoncture où le jeu des loyers, donc de la rentabilité est faussé pour un temps indéterminé »¹³.

Cette centralisation de la politique technique du logement sert aussi les objectifs du MRU en termes de normalisation de la vie sociale. Ainsi pour la préparation des modèles de logements destinés au secteur industrialisé, les fonctionnaires se sont inspirés de certains aspects du modèle suédois¹⁴. Ils recommandent en effet une organisation spécifique de la vie familiale : les cuisines doivent exclusivement servir à la préparation des repas, au lavage de la vaisselle, à la pâtisserie et au rangement des aliments, et nécessitent de ce fait des dimensions et des hauteurs convenables pour les places de travail, la commodité de l'emplacement des ustensiles, de la vaisselle, des matières premières, des placards et des tiroirs adaptés aux éléments qu'ils contiennent. Les places de travail et les lieux rangement doivent aussi être placés de la façon la plus logique les uns par rapport aux autres. La standardisation des cuisines, en adaptant « techniquement les résultats obtenus en tenant compte des possibilités

¹⁰ Note sur le programme quinquennal des constructions normalisées, CEX, 05/06/1951, A. N. 771067/ 02.

¹¹ Note sur le secteur industrialisé, MRU, A. N. 771067/ 02.

¹² Brochure du SERL sur « La Préfabrication dans l'Industrie », 1956, A. N. 800325/06.

¹³ Brochure du SERL sur « La Préfabrication dans l'Industrie », 1956, A. N. 800325/06.

¹⁴ Enquête du HSB suédois (Bureau d'architecture des coopératives) sur les expériences du HSB sur la rationalisation de l'installation sanitaire et sur la préfabrication des maisons sur la standardisation cuisines, A. N. 771067/ 02.

économiques de fabrication»¹⁵, avait pour but de moderniser et de rationaliser le travail domestique des femmes, d'en faire en quelque sorte des OS efficaces de la domesticité¹⁶. Cette conception économique et fonctionnelle de la vie des familles populaires se retrouve lors de la préparation des LEN¹⁷. Les ingénieurs du MRU préconisent que « la pièce de séjour destinée à la vie familiale devrait comporter, tout au moins dans les grands logements : un emplacement pour le repas, un emplacement pour le travail, un emplacement pour le repos. L'emplacement pour le repas pourra être nettement délimité, la surface réservée à cet effet pouvant, à titre indicatif, varier entre 4 et 6 m². L'entrée directe dans la salle de séjour n'est pas recommandée (...) la chambre des parents devra permettre d'y placer un berceau ou un lit d'enfant (...) les lits seront placés de préférence le long des murs, parallèles à lumière. Il est recommandé de prévoir une communication facile entre la chambre des parents et la salle d'eau (...) la cuisine « pourra être exceptionnellement incorporée » dans le séjour des logements de 1 et 2 pièces (...) l'évier ne devra pas être placé de telle façon que usager ait le jour dans le dos (...) sans que le nombre des types entraîne des complications pour l'industrialisation (...) le WC devra être indépendant : il sera cependant toléré de l'incorporer à la salle de bain dans les logements de 1 et 2 pièces, la porte doit s'ouvrir sur l'intérieur et « il ne sera toléré en aucun cas que WC communique directement avec une pièce principale ou avec la cuisine et qu'il ait une vue directe sur salle séjour »¹⁸.

Cette politique familiale s'aurait pas été complète sans une prise en compte de l'environnement du logement : la politique du logement s'inscrivait alors dans une politique plus large de l'habitat, voire une « politique de la ville » avant l'heure. On peut ainsi voir dans les projets du MRU pour la deuxième tranche du secteur industrialisé en 1956 une conception très « lecorbusienne » de la ville : « le terrain devra permettre par sa forme et ses dimensions une utilisation rationnelle de l'espace (...) être d'un accès facile et relié directement aux grandes communications. Etre situé à écart des vents dominants, véhiculant les fumées industrielles et à l'écart des zones inondables, dangereuses ou bruyantes (zones industrielles, terrains d'aviation, etc) (...) le maximum d'espaces verts qu'il [maître ouvrage] distribuera judicieusement (...) un minimum d'entretien (...) éviter parkings rectangulaires de grande surface dont l'exploitation n'est pas rationnelle. Leur préférer des ouvrages plus étroits parallèles aux voies de desserte (dispositifs en arêtes de poisson) (...) discriminant les voies réservées aux véhicules de celles réservées aux piétons (...) largeur conditionnée par leur fonction (...) dans la mesure du possible le parcours obligatoire entre l'unité d'habitation et les écoles ne devra pas être coupé par les voies de circulation automobile (...) le plan-masse devra s'accommoder du terrain (...) de façon à altérer aussi peu que possible le caractère du paysage naturel (...) l'orientation des bâtiments devra permettre un ensoleillement optimum des logements et la meilleure protection contre les pluies et les vents dominants (...) les arbres seront plantés à une distance suffisante des façades afin d'éviter l'assombrissement des locaux (...) en matière d'habitation collective, il est recommandé, dans un but social, de réunir dans un même « bâtiment » divers types de logements, tout en respectant la répartition fixée pour l'ensemble de l'opération, à condition qu'il n'en résulte pas de difficultés techniques trop importantes »¹⁹.

¹⁵ Travaux du CEX préparatoires à la consultation pour la fourniture de portes intérieures, meubles de cuisine, appareils sanitaires, Secteur Industrialisé 1^{ère} tranche, janvier 1951, 771067/02.

¹⁶ Etude du CSTB sur les propositions des entreprises pour les appareils sanitaires, 2^{ème} tranche du SI, 1954, A. N. 771133/01.

¹⁷ Cf *Supra*, Le contexte juridique et politique global : un nouvel ordre mondial et français, p 3.

¹⁸ « Opération Million. Mémoire », MRL, Direction de la Construction, mars 1955, A. N. 800325/04.

¹⁹ Dispositions générales pour le SI, CEX, 1956, A. N. 800325/04.

On peut émettre l'hypothèse que c'est la volonté d'imposer le plus largement possible ces normes en matière de logement et d'habitats qui a été l'origine de la politique de construction massive de grands ensembles à partir de 1957-1958 : « dans le passé (...) l'urgence a pu légitimer l'absence de conception d'ensembles qui, seule, par une disposition rationnelle des équipements, des habitations et des centres d'emploi peut, dans une économie moderne, conférer au logement sa pleine utilité. Désormais le problème primordial est celui d'une remise en ordre de ces divers éléments qui concourent à la rénovation de l'habitat. La rationalisation des programmes est indispensable pour permettre (...) le lancement d'opérations d' « ensembles » si on veut éviter d'hypothéquer l'avenir et finalement retarder la solution de crise du logement (...) ce terme d'ensembles étant pris dans son sens le plus large et pouvant couvrir les conditions souhaitables d'habitations, d'équipements et d'emploi dans une zone homogène déterminée»²⁰.

²⁰ Rapport du Comité de Productivité du bâtiment du Commissariat général à la productivité : « Les conditions générales et particulières de l'accroissement de la productivité dans le bâtiment », 14/3/1956, A. N. 800325/05.