

# "Pouvoir local et urbanisation : étude comparée Toulouse - Lausanne"

Autor(en): **Wolf, Jean-Pierre**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **53 (1980)**

Heft 5

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-128280>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# «Pouvoir local et urbanisation : étude comparée Toulouse - Lausanne»

Compte rendu d'une thèse de doctorat

Cet article résume quelques-uns des points forts d'une thèse de doctorat de 3<sup>e</sup> cycle. Son auteur, Jean-Pierre Wolf, a fait ses études de géographie à l'Université de Toulouse. Intéressé par les problèmes du pouvoir et de l'autonomie communale en matière de politique foncière et d'urbanisation, il a choisi de comparer la situation de deux villes, l'une française, l'autre suisse, Toulouse et Lausanne ; ces deux villes ont quelques aspects communs : ni l'une ni l'autre ne sont véritablement des villes industrielles, puisque les activités administratives et de services (secteur tertiaire) occupent plus de 70 % de la population active ; ce ne sont

pas non plus des centres décisionnels à partir desquels se dirige la vie économique d'un pays (comme Paris ou Zurich). Pour ce travail de doctorat, pendant deux ans Jean-Pierre Wolf a partagé son temps entre Toulouse et Lausanne, analysant notamment les élections communales qui, en 1977, ont eu lieu dans les deux villes. Il a également analysé les structures de la politique foncière et de la production du logement, en particulier du logement social. Jean-Pierre Wolf vient d'être nommé maître-assistant à l'École polytechnique d'Alger.

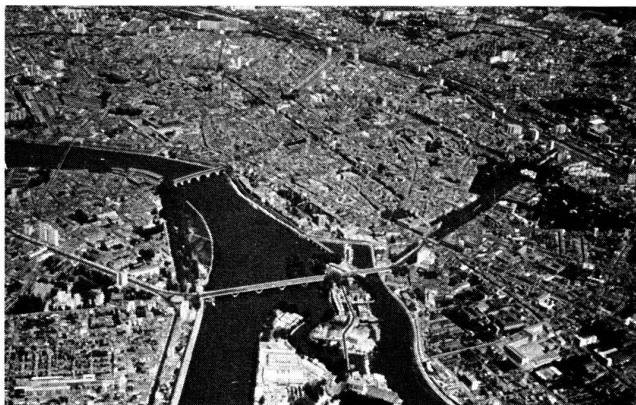
La rédaction

Le titre de cette thèse est en lui-même révélateur des mutations socio-économiques et politico-juridiques de l'Europe occidentale en matière d'aménagement urbain. Elle s'inscrit dans la lignée des travaux menés sur le pouvoir local et l'urbanisation. Elle tente de mettre en évidence, au niveau européen, les convergences techniques et administratives qui résultent de la rationalisation et de l'intégration économique des différents Etats dans le système monopoliste.

Avant d'approfondir la question du cadre bâti, nous tenons à présenter très rapidement ce travail, qui se divise en quatre parties. La première décrit le fonctionnement des différents rouages administratifs, juridiques et politiques qui composent au sens large le pouvoir local — de la commune à l'Etat — tant en France qu'en Suisse et s'intitule «Pouvoir local et système juridico-politique». La deuxième partie, «Pouvoir local et production de documents d'urbanisme», tente de mettre à jour les relations qui lient le pouvoir local aux autres formes de pouvoir — Etat et intervenants socio-économiques divers — dans la mise en place d'une planification urbaine. La troisième partie que nous développerons plus loin est intitulée «Pouvoir local et production du cadre bâti». Enfin, la quatrième partie, «Pouvoir local et idéologie urbaine», analyse le fait et le discours urbain au travers des médias, des comités de quartier et des formations politiques.

Désirant illustrer plus particulièrement le problème du cadre bâti, nous allons reprendre les grandes lignes de l'étude de la situation lausannoise et toulousaine. La production du foncier construit répond à plusieurs critères dont l'effet le plus visible est une ségrégation sociale de plus en plus nette, qui se révèle comme étant le résultat urbain, d'intérêts socio-économiques dont les principaux acteurs sont les propriétaires fonciers, les promoteurs, les entreprises de constructions, les services financiers, les municipalités et les différentes instances administratives régulant les disfonctionnements induits par le développement urbain

Toulouse,  
vue à vol d'oiseau,  
avec la Garonne.



lié à la réalisation de la rente foncière en particulier. Dans un premier temps, nous nous bornerons à décrire rapidement la situation du cadre bâti, puis nous étudierons plus profondément la répartition et le rôle de la propriété immobilière sur les plans socio-économiques et politico-idéologiques.

Une première caractéristique individualise bien les deux villes : il s'agit du logement social. En matière de logements sociaux ou subventionnés, le rôle de la Confédération et celui du canton sont des plus limités à Lausanne, laissant à la commune une large marge de manœuvre pour répondre à cette demande. Cette politique de mise en œuvre de logements de la commune de Lausanne ne s'est guère développée ; elle semble être un moyen pour pallier le manque d'initiative des promoteurs privés et ne touche que le domaine social. C'est ainsi que l'on peut chiffrer à 12 % le taux de logements subventionnés à Lausanne ; chiffre qui ne reflète que partiellement la réalité et qui aurait tendance à baisser, suite à la construction de 32 logements seulement en 1977 et de zéro en 1978.

Par contre, en France, les pouvoirs publics sont intervenus massivement après la Seconde Guerre mondiale pour des raisons socio-économiques bien particulières : migrations vers les centres urbains et chan-

gements sociaux. Cette action ne s'est pas cantonnée au secteur du logement social, mais elle a contribué au développement de la construction par les systèmes de prêts à intérêt faible et de longue durée. C'est ainsi qu'à Toulouse, selon une étude datant de 1976, 28 % des logements construits sont des HLM et 37 % sont des logements aidés. Mais il nous faut noter que ces logements sociaux sont d'une qualité inférieure aux logements subventionnés lausannois ; et d'autre part, cet effort en faveur du logement social s'essouffle, au profit des logements aidés et surtout des logements non aidés.

Le second point départageant les deux situations locales concerne la répartition des logements en collectifs et en individuels. Nous constatons ainsi qu'à Toulouse 70 % des logements sont des collectifs tandis qu'à Lausanne ils constituent environ 90 %. Le faible développement de la construction individuelle est dû au manque d'espace, aux prix élevés du terrain, mais et surtout à la non-industrialisation de cette branche.

Nous relevons donc, premièrement, la faiblesse du secteur social à Lausanne — 12 % — parallèlement à Toulouse — 28 % d'HLM et 37 % de logements aidés ; et secondement, l'importance du secteur individuel à Toulouse — 30 % — par rapport à



*Photo d'une des dernières tranches de réalisation ; au bord du lac artificiel, des petits immeubles au caractère résidentiel marqué ; par derrière, les immeubles HLM.*

Lausanne — moins de 10 %. Ce sont là les principales différences découlant des données purement techniques et statistiques du cadre bâti.

Mais l'intérêt principal de cette étude ne réside pas seulement dans l'analyse de statistiques, mais surtout dans le mode de répartition de la propriété foncière et de ses incidences sur les plans économiques, politiques et idéologiques.

Notre première remarque concerne la structure de la propriété. A Toulouse, nous constatons la présence d'un nombre assez important de propriétaires fonciers, la plupart étant de petits propriétaires possédant leur logement. Par contre, à Lausanne, la majeure partie du parc immobilier est concentrée entre les mains de grands établissements financiers tels que compagnies d'assurances, caisses de retraite, sociétés immobilières et banques, qui investissent dans la construction. Cette situation a été favorisée par la loi qui jusqu'en 1963 interdisait le système de la copropriété, ce qui a eu pour effet d'éliminer les petits investisseurs qui ne s'intéressaient alors qu'au logement individuel. A partir de l'adoption de la copropriété, le législateur pensait voir se développer l'accession à la propriété dans les immeubles situés en milieu urbain, mais il n'en fut rien, le taux de propriétaires est demeuré très bas<sup>1</sup>. Les grands promoteurs ne travaillent que pour des organismes financiers, qui tiennent à préserver et à rentabiliser leurs capitaux par la location plutôt que par la revente à des particuliers. Dans de telles conditions il est évident que la diffusion de la propriété immobilière en milieu urbain ne se développe pas.

Ces deux statuts de la propriété, foncièrement opposés se traduisent par des mouvements sociaux différents. A Lausanne, l'AVLOCA<sup>2</sup> se montre active et efficace face aux autorités locales, même si ces résultats pratiques apparaissent parfois quelque peu empreints d'un esprit conciliateur à l'encontre des propriétaires ; à Toulouse, par contre, aucune association de locataires ne peut lui être comparée.

L'appartenance des petits propriétaires à la petite bourgeoisie toulousaine est un élément important dans le jeu politique local, car par leur mode de vie, bon nombre d'entre eux se rapprochent du prolétariat ; il s'agit donc de dégager quelques tendances de cette catégorie qui forme une partie de l'électorat. L'analyse de plusieurs séries de résultats électoraux différents nous révèle que la petite bourgeoisie vote plutôt à gauche lors d'enjeux nationaux, tandis qu'elle penche au conservatisme lors des élections municipales. Cette différenciation de choix peut s'expliquer assez facilement : bon nombre de petits propriétaires sont des employés ou des cadres moyens ayant une sensibilité politique socialisante qui les pousse à se déterminer pour la gauche dans les scrutins nationaux, mais localement, se sentant menacés par les projets technocratiques, ils se réfugient dans un conservatisme local ; et c'est en partie grâce à ce soutien que la municipalité de droite est parvenue à se maintenir au Capitole.

Cette analyse des rapports existant entre la petite bourgeoisie et les différents pouvoirs sélectifs n'est pas valable, y étant pour ainsi dire inexistante et ne jouant donc pas

de rôle déterminant sur le plan politique ; par contre, les gros propriétaires que sont les assurances et les sociétés immobilières contrôlent l'urbanisme lausannois ; et lorsque l'on sait que plus de 50 % du parc de logements de cette ville dépend de sociétés suisses alémaniques, la question capitale qui nous vient à l'esprit est la suivante : les rapports qui existent entre les compagnies financières et le pouvoir local n'ont-ils pas pour conséquence de modeler la ville selon les critères les plus rentables et les plus rationnels pour le développement des intérêts de ces dernières ?

A Toulouse, tout en rentabilisant les capitaux qui s'investissent dans l'immobilier, les mesures législatives sous forme d'aides des pouvoirs publics favorisent l'accession à la propriété et tentent par là d'introduire certains comportements politiques qui peuvent être contradictoires, ainsi que nous venons de le voir en France. Par contre, à Lausanne et en Suisse en général, le double contrôle des classes moyennes et de l'urbanisation par la bourgeoisie dominante n'a pas développé la propriété foncière, car cela ne correspondait pas à la défense de ses intérêts.

Nous devons souligner un second point qui relève de la politique sociale des deux villes en matière de logement. Dans les deux cas, la politique menée actuellement en ce domaine est moins favorable qu'avant ; mais il faut noter que par rapport à ce qu'elle est à Toulouse, la proportion d'HLM est bien inférieure à Lausanne. La politique des autorités locales.

Avant de conclure cette troisième partie, nous illustrerons un dernier point concer-



*Toulouse-Le-Mirail :  
un des premiers bâtiments réalisés ;  
tous les 4 étages on trouve  
une coursive extérieure qui permet  
de parcourir toute la longueur  
de la construction.*



nant le logement individuel. En ce domaine, nous observons un développement très important des lotissements pavillonnaires dans l'agglomération toulousaine. Le nombre de logements individuels construits chaque année, certes depuis peu, dépasse d'ailleurs celui des logements collectifs. Dans l'agglomération lausannoise, ce type de logement ne connaît pas la même vogue, et cela pour des raisons tant techniques que légales. C'est ainsi qu'il n'existe pratiquement pas d'industrialisation de la construction pavillonnaire. Il semble cependant que ce type de construction soit appelé à connaître un certain essor dans le futur.

Quant à la quatrième partie, «Pouvoir local et idéologie urbaine», elle analyse le fait et le discours urbains à travers les médias, les comités de quartiers et les formations politiques qui utilisent tous un symbolisme qui correspond à leur vision de la ville et donc à leurs intérêts propres. Le rôle de la presse locale est à souligner dans les deux cas ; les

quotidiens sont les porte-paroles des différents groupes de pression en présence. C'est ainsi qu'il faut souligner l'importance jouée par *24 Heures* et la *Tribune* à Lausanne, et par la *Dépêche du Midi* à Toulouse, qui sont les piliers de l'information locale. Ils sont dans l'ensemble favorables aux élus locaux en place et donc, sur le plan local, ils défendent une politique teintée de conservatisme. Au-delà des diversités qui peuvent exister entre les principaux organes de presse écrite des deux villes, il faut souligner le monopole de fait qu'ils exercent sur la diffusion de l'information locale. Il faut donc replacer, dans ce contexte-là, l'apparition de nouvelles «feuilles» à la périodicité irrégulière, inspirées par des groupes plus ou moins bien structurés et se préoccupant de problèmes relatifs aux façons de vivre dans un urbanisme de moins en moins humain.

Comme conclusion, cette étude fait apparaître des différences importantes sur plusieurs plans entre les deux villes retenues.

Le système juridico-politique est l'élément qui différencie le plus la structure du pouvoir dans les deux agglomérations et par là même, la mise en face d'une infrastructure urbaine. D'autre part, cette schématisation extrême doit être fortement nuancée, car il faut réinsérer le rôle du pouvoir politique et du pouvoir aménageur dans une structure sociale identique en son essence dans les Etats capitalistes. Nous pouvons cependant conclure que l'autonomie lausannoise permet une plus grande souplesse à la résolution des problèmes socio-économiques liés à l'aménagement urbain et économique de l'agglomération qu'à Toulouse.

**Jean-Pierre Wolf**  
*résumé d'une thèse de doctorat soutenue en juin 1979 à Toulouse*  
Editeur : CIEU, Toulouse

1 5 % en 1966.

2 AVLOCA : Association vaudoise des locataires.