

La Conférence canadienne sur l'Habitation

J. H. Chung

Volume 44, Number 3, October–December 1968

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1000161ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1000161ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Chung, J. H. (1968). La Conférence canadienne sur l'Habitation. *L'Actualité économique*, 44(3), 537–542. <https://doi.org/10.7202/1000161ar>

Commentaires

La Conférence canadienne sur l'Habitation

La Conférence canadienne sur l'Habitation qui a eu lieu à Toronto du 20 au 23 novembre

1968 a marqué une page intéressante dans les annales de l'habitation canadienne non pas à cause de ses résultats concrets mais à cause de la prise de conscience collective qui s'en est dégagée.

La conférence avait trois buts. Selon les responsables, elle était organisée afin de : 1) promouvoir la compréhension mutuelle entre deux groupes socio-économiques intéressés à l'habitation, 2) établir un lien soutenu entre les divers groupes et, finalement, 3) établir les principes d'une politique d'habitation.

Quant au premier but, elle a connu un succès limité. Si l'on a compris quelque chose au cours de cette conférence, c'est que chaque groupe socio-économique qui était présent voyait le problème du logement sous un angle différent et trouvait la source des difficultés dans les attitudes et dans les motifs des autres groupes. Par exemple, en ce qui concerne la hausse du prix des logements, les constructeurs blâmaient les codes de construction et de zonage trop restrictifs des municipalités et les frais élevés des avocats, des architectes et d'autres groupes qui servent d'intermédiaires entre le constructeur et le consommateur. Ce dernier trouve les causes de la hausse du prix du logement dans la faible efficacité de l'industrie de la construction domiciliaire et dans les taxes municipales élevées. D'autre part, les municipalités justifiaient la hausse des taxes par la hausse du coût de la main-d'oeuvre et de la hausse du taux d'intérêt.

Cette divergence de points de vue n'est pas étonnante, car après tout le phénomène de l'habitation est un véritable carrefour de la vie socio-économique de la nation avec toutes ses complexités et ses implications. Elle met en évidence la singularité de la difficulté du problème. De plus, il est évident qu'une politique d'habitation ne peut être partielle : il faut qu'elle soit basée sur l'ensemble des problèmes.

Quant aux principes de la politique d'habitation, la Conférence a présenté plusieurs recommandations qui sont plus ou moins réfléchies. Elles peuvent être groupées en trois catégories : 1) celles qui concernent la demande, 2) celles qui concernent l'offre, 3) et finalement celles qui ont trait à l'habitation subventionnée.

La Conférence distingue, avec raison d'ailleurs, entre la notion de « demande effective » et celle de « besoin ». D'après les délégués, les besoins de logements sont illimités au Canada et, par conséquent, la demande est également illimitée. L'implication de ce raisonnement est claire ; puisque la demande est illimitée, tout ce qu'on doit faire c'est d'accroître l'offre de logements. Ce genre de raisonnement peut être acceptable dans une économie où les consommateurs n'ont aucun droit de décision et où le gouvernement décide de la quantité de logements selon son estimation des « besoins ». Cependant, dans une économie sujette au mécanisme des prix, il faut reconnaître que la demande effective est déterminée par le revenu du consommateur, le prix des logements et par d'autres variables. De plus, l'hypothèse que les besoins sont illimités est fort discutable. Dans la mesure où ces besoins sont déterminés par la croissance de la population et par le niveau optimal du nombre d'habitations, les besoins sont nécessairement limités.

Un autre aspect de la demande qui a été discuté, c'est le taux de participation des consommateurs au processus de la production des logements et à la politique en matière de logements à prix modique. Il est bien sûr souhaitable que le consommateur participe davantage au processus de la production des logements. Mais ceci est vrai non seulement dans le cas du marché des logements, mais aussi dans le cas de tous les marchés. Il est possible que le taux de participation des consommateurs au marché des logements soit plutôt faible à cause de l'ignorance du mode de financement et de la complexité du procédé légal de l'achat d'un logement. Il est sou-

haitable que les autorités publiques et les institutions d'enseignement entreprennent l'éducation populaire dans le but de renseigner le public sur le marché des logements.

Les délégués ont eu raison de mettre en évidence l'insuffisance des considérations, de la part du gouvernement, sur les aspects sociaux et humains de ceux qui sont sujets à la politique en matière d'habitation subventionnée.

L'intérêt principal de la conférence portait sur l'offre de logements, surtout sur la hausse du prix des logements. Le coût de construction des logements a grimpé de 70 p.c. depuis 15 ans. Cette hausse de coût a été en partie attribuable à la hausse du coût des terrains qui a été de 200 p.c. dans la même période. L'impact de la hausse du coût des terrains peut être mieux mis en évidence par le fait qu'en 1951 le terrain comptait pour 10 p.c. du coût total du logement alors qu'en 1967 il comptait pour 17 p.c. du coût total.

Les délégués ont présenté plusieurs recommandations visant à baisser le prix des logements. Les municipalités doivent réduire les taxes foncières, simplifier et libéraliser les codes de construction et de zonage. Apparemment, certaines municipalités imposent un code de construction et de zonage inutilement restrictif qui aurait forcé les constructeurs à construire des logements inutilement chers.

Les délégués ont recommandé également à l'industrie de la construction domiciliaire d'industrialiser davantage les méthodes de construction. Sans doute, est-il possible de réduire par de nouvelles méthodes de construction le prix des logements grâce à l'économie du coût de la main-d'oeuvre sur le chantier de la construction. Cependant, il faut souligner que l'industrialisation de la construction de logements ne sera pas effectuée par une simple mise en oeuvre d'une nouvelle technique de construction. Il faut tout d'abord que les constructeurs aient un esprit innovateur, ce qui semble peu plausible à cause du conservatisme extraordinaire des constructions canadiennes. Deuxièmement, l'industrialisation de la construction exige une adaptation difficile des distributeurs des matériaux de construction, des distributeurs de logements construits et, surtout, un changement d'attitude des architectes. Troisièmement, sans une acceptation par les consommateurs des logements construits par la nouvelle méthode, les économies de l'industriali-

sation de la construction de logements seront limitées. A la lumière de ces considérations, il n'est pas étonnant que quelques expériences limitées au Canada et aux États-Unis n'aient pas connu un succès appréciable.

Ce qui est plus étonnant, c'est que peu de délégués ont discuté de l'offre de logements provenant du stock existant. Après tout, le volume annuel de nouveaux logements ne représente qu'une proportion minime de l'offre totale de logements. Il me semble qu'il est même important d'explorer le comportement du stock existant de logements et surtout le rapport entre la variation du prix des logements existants et celle du prix des nouveaux logements. Il n'y a presque pas de données précises sur le volume des démolitions et des conversions des logements existants.

Un autre aspect qui a été complètement absent de la discussion, c'est la possibilité d'un déséquilibre régional des investissements en logements. Il est possible qu'il y ait sur-investissements dans une région et sous-investissement dans une autre. Il me semble qu'il est important d'étudier ce problème, étant donné que les fonds disponibles pour l'habitation sont nécessairement limités.

La spéculation sur les terrains a provoqué une discussion fort animée. Sans doute la spéculation a contribué à la hausse du prix des terrains à cause du risque impliqué dans la spéculation. Cependant, il faut admettre en même temps le rôle qu'a joué le spéculateur. En l'absence d'autre source d'offre de terrains, le spéculateur joue un rôle important en offrant des terrains nécessaires à la construction domiciliaire. Ce qui me paraît plus constructif, c'est d'explorer divers moyens d'assurer une offre soutenue des terrains grâce aux interventions du gouvernement. Ceci, naturellement, exige une planification urbaine efficace et prévoyante de la part du gouvernement. De plus, ce dernier doit bien étudier l'effet de ses interventions sur la redistribution du revenu de ceux qui seront affectés par une telle politique. En tout cas, il me semble futile de critiquer les spéculateurs et de leur demander de ne plus faire de spéculation.

De plus, un facteur qui a contribué à la hausse du coût des logements autant que le coût des terrains, c'est la hausse dramatique du taux d'intérêt hypothécaire. Pour un prêt de 16,500 dollars à échéance dans 25 ans, le paiement mensuel augmente de 106 dol-

lars à 137, soit un accroissement de 30 p.c., quand le taux d'intérêt s'accroît de 6 à 9 p.c., comme ce fut le cas, d'ailleurs, récemment au Canada. Par conséquent, il semble aussi important de trouver des moyens de faire baisser le taux d'intérêt hypothécaire.

Il y a plusieurs raisons qui expliquent la hausse du taux d'intérêt. Tout d'abord, au fur et à mesure que l'inflation se généralise il est normal que le taux d'intérêt augmente, car les prêteurs peuvent maintenir le revenu réel de ceux qui leur confient leurs épargnes. De plus, devant l'incertitude du climat économique, les institutions financières sont réticentes à s'engager dans des prêts à long terme à moins que le rendement ne soit considérablement élevé. La politique d'après-guerre du gouvernement en matière de prêts hypothécaires a également contribué à la hausse du taux d'intérêt. Étant donné que, pour la plupart des institutions prêteuses, le choix de leurs investissements se fait entre les obligations et les hypothèques, chaque fois que le rendement sur les obligations augmentait, le gouvernement était forcé de majorer le taux d'intérêt hypothécaire dans le but d'assurer un flux soutenu de fonds hypothécaires. Cette politique a sans doute permis aux Canadiens d'acquérir plus de logements, mais ils ont dû payer plus cher. Il en est résulté que les gens à revenu moyen ont trouvé de plus en plus difficile d'acheter une maison ou de louer un logement sans être soumis à une contrainte budgétaire grandissante.

Quoi qu'il en soit, il y a toujours des moyens de ralentir la hausse du taux d'intérêt, sinon de le baisser. Tous ces moyens doivent viser à canaliser plus d'épargne vers les prêts hypothécaires. Il est sans doute souhaitable que le marché secondaire d'hypothèques se développe pour permettre aux petits épargnants d'y participer. Il convient de noter que la rareté de fonds hypothécaires pourra s'aggraver à l'avenir dans la mesure où l'entrée de capitaux étrangers diminuera. Jusqu'à présent, grâce aux capitaux étrangers, les Canadiens ont pu utiliser leurs épargnes pour fins de logements sans pénaliser le financement des autres activités économiques.

En outre, ce qui m'a frappé au cours de la Conférence, c'est que peu de délégués ont soulevé le problème de l'efficacité de l'industrie de la construction domiciliaire. On sait que cette industrie est une des industries les plus instables. La cause fondamentale de cette instabilité c'est la petite taille des constructeurs et l'absence

d'une formation technique adéquate chez ces derniers. De plus, elle est une des industries les moins connues au pays. Ce qui semble urgent, c'est d'effectuer une étude poussée de l'industrie de la construction domiciliaire. Une telle étude ne sera possible qu'avec la coopération étroite des constructeurs. Malheureusement, une expérience récente démontre qu'il est très difficile de s'assurer une telle coopération à moins que le gouvernement ne prenne l'initiative.

Quant à l'habitation publique, tous les délégués semblaient être d'accord pour que les moins fortunés puissent être assurés d'un logement convenable et décent. A propos de l'habitation publique, deux commentaires semblent appropriés. En premier lieu, il faut admettre que les moins fortunés ont droit d'accès aux logements adéquats ; pendant trop longtemps, l'habitation publique a été considérée comme un geste de charité. En deuxième lieu, il faut admettre aussi qu'ils ne sont pas nécessairement responsables de leur sort. Dans la mesure où la croissance économique dépend des innovations technologiques, une partie de la population ne peut pas toujours s'adapter aux nouvelles techniques, pour diverses raisons. C'est-à-dire, donc, qu'il y aura toujours une minorité de gens qui auront besoin de l'assistance du gouvernement. C'est sûrement une illusion de croire que le problème de l'habitation publique sera réglé une fois pour toutes. Ce qui me paraît plus intelligent c'est que le gouvernement établisse une politique permanente qui aurait pour but de garantir aux moins fortunés un logement convenable tout en leur permettant un choix de logements. Une telle politique peut être basée sur les taxes négatives ou sur d'autres techniques semblables afin d'assurer un minimum de revenu aux moins privilégiés.

En somme, une politique d'habitation efficace doit signifier un engagement total et non partiel du gouvernement. De plus, il faut bien distinguer entre une politique à court terme et une politique à long terme. Cette dernière doit être basée sur un ensemble de données précises concernant l'habitation. Il semble que ce qui est le plus urgent, c'est d'entreprendre immédiatement une série d'études systématiques avec tous les talents disponibles.

J. H. CHUNG.