



HAL
open science

Le kaléidoscope de la propriété immobilière à Varsovie

Lydia Gaudray-Coudroy

► **To cite this version:**

Lydia Gaudray-Coudroy. Le kaléidoscope de la propriété immobilière à Varsovie : Cahiers du CEFRES N° 11f, Anciens et nouveaux propriétaires. Cahiers du CEFRES, 1997, Anciens et nouveaux propriétaires, 11f., pp.10. halshs-01165536

HAL Id: halshs-01165536

<https://shs.hal.science/halshs-01165536>

Submitted on 19 Jun 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.

Cahiers du CEFRES

N° 11f, Anciens et nouveaux propriétaires

Anne Olivier (Ed.)

Lydia GAUDRAY-COUDROY

Le kaléidoscope de la propriété immobilière à Varsovie

Référence électronique / electronic reference :

Lydia Gaudray-Coudroy, « Le kaléidoscope de la propriété immobilière à Varsovie », Cahiers du CEFRES. N° 11f, Anciens et nouveaux propriétaires (ed. Anne Olivier).

Mis en ligne en janvier 2012 / published on : january 2012

URL : http://www.cefres.cz/pdf/c11f/audray-coudroy_1997_propriete_immobiliere_varsovie.pdf

Editeur / publisher : CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE

<http://www.cefres.cz>

Ce document a été généré par l'éditeur.

© CEFRES USR 3138 CNRS-MAEE



Le kaléidoscope de la propriété immobilière à Varsovie

Lydia Gaudray-Coudroy

INTRODUCTION

“Le retour des propriétaires” : la presse polonaise fait paraître régulièrement depuis quelques années des articles aux accents cataclysmiques ou triomphants, sur la restitution des biens immobiliers. Les pouvoirs politiques - municipaux et étatiques - ont en effet attaqué de front ce problème, latent depuis la chute de l'ancien régime.

Mais où donc étaient passés ces propriétaires ? Dans les villes polonaises, la propriété immobilière n'avait pas été rayée des catégories juridiques ; mais elle recouvrait des réalités plus complexes, différentes de celles de la Pologne d'avant-guerre. Le système communiste avait sécrété des formes originales de propriété de l'habitat, à la fois dans le droit et dans les pratiques.

Aujourd'hui, la mise à plat de la propriété immobilière à l'échelle de Varsovie met à jour des situations inextricables. Parallèlement, de nouveaux statuts d'occupation sont apparus en relation avec le démantèlement du système de logement et l'instauration de nouvelles règles économiques et juridiques.

A côté du “retour” des propriétaires, il faut donc évoquer également les conditions d'apparition des “nouveaux” : les uns et les autres participent à la recomposition de l'espace social de Varsovie... qui pour l'heure peut évoquer, à travers le prisme de la propriété immobilière, un kaléidoscope bigarré.

I. La propriété urbaine dans la ville socialiste

A - L'ELIMINATION PARTIELLE DE LA PROPRIETE URBAINE DANS LA CAPITALE SOCIALISTE

Il est à première vue tentant de chercher dans les fondements idéologiques des régimes anciennement socialistes le traitement qu'ils réservèrent au statut de la propriété et même aux propriétaires, comme classe sociale. Pourtant, non seulement d'un pays à l'autre le sort de l'une et des autres fut très différent, mais à observer de plus près l'un d'entre eux - la Pologne - dans le temps, il apparaît que les contraintes conjoncturelles pesèrent au moins autant que le dogme.

1. Fondements idéologiques

Dans les textes des années 1945-1955 publiés en Pologne, et relatifs à la question de l'habitat, des références obligées apparaissent avec récurrence et indiquent les fondements des premières politiques de logement sous régime communiste. C'est en premier lieu *La question du logement*, de Friedrich Engels (1872). Ce texte n'est pas, on le sait, un traité de politique du logement, mais un argumentaire contre Proudhon. Si Engels ne propose pas de modèle d'économie du logement, c'est que la résolution de la question du logement est de toute façon inenvisageable hors du cadre de la révolution prolétarienne. Tout au plus concède-t-il le recours à une sorte d'expédient : l'expropriation. Rejetant comme “oiseux” l'exercice consistant à “bâtir des systèmes utopiques pour l'organisation de la société future”, il préconise : “ce qui est certain, c'est qu'il y a dans les grandes villes déjà suffisamment d'immeubles à usage d'habitation pour remédier sans délai par leur emploi rationnel à toute véritable “crise du logement”. Ceci ne peut se faire naturellement que par l'expropriation des habitants actuels, par l'occupation de leurs immeubles par des travailleurs sans abri ou immodérément entassés dans leur logis ; et dès que le prolétariat aura conquis le pouvoir politique, cette mesure exigée par le bien public sera aussi facile à réaliser que le sont aujourd'hui les expropriations et réquisitions de logements par l'Etat”. Pourtant, la conjoncture de l'après-guerre, marquée par une double urgence - celle du relogement de la population, et celle de la fondation du nouveau régime - pesa plus

lourdement que les postulats idéologiques. Plus tard, dans le premier programme global de logement, paru en 1972, Gierek allait même jusqu'à souligner les vertus de la propriété du logement, comme facteur de stabilisation des travailleurs (alors qu'Engels s'oppose à toute forme d'enracinement par l'habitat). Les contraintes de la pénurie ont donc sensiblement infléchi les positions de départ prises par le régime communiste. Néanmoins, cette période fondatrice a posé les jalons essentiels d'un système qui sans ignorer la propriété privée du logement, n'a pas pour essence de la protéger, ni bien sûr d'en faire un moyen de subsistance.

2. Les conséquences de la guerre sur le patrimoine urbain

On le sait, la Seconde Guerre mondiale fut désastreuse en Pologne, et affecta très diversement le territoire. Aux pertes humaines, aux déplacements de population, aux destructions matérielles, s'ajoutent les glissements de frontières d'Est en Ouest, qui eurent des conséquences considérables sur le destin des villes et de leur patrimoine. A chaque ville ses problèmes : à Varsovie, les destructions avaient effacé ou très gravement endommagé 85 % du bâti, et la population avait pourtant afflué à un rythme accéléré dès 1945, occupant des ruines le plus souvent.

Dans les territoires dits "recouverts", c'est-à-dire les régions occidentales conquises sur l'Allemagne en compensation de ceux que la Pologne céda à l'URSS, la situation patrimoniale des villes était intimement liée aux transferts de population : la population de souche allemande quitta les villes de Wroclaw (250 000 personnes pour cette seule ville), Szczecin, Gdansk, et fut remplacée par les Polonais ayant quitté les "confins orientaux" (la Lituanie, ainsi que la Polésie, la Volhynie, dans les actuelles Biélorussie et Ukraine). En outre, partout, les ravages de la guerre et les millions de drames individuels retardèrent, ou empêchèrent, le retour des survivants dans leur ancien lieu d'habitation, pendant que d'autres, dans l'urgence, ou de manière au contraire calculée, et en phase avec les brutales transformations sociales et politiques, s'installaient dans les immeubles vacants.

Dans certaines villes, une forte proportion de la population était de confession juive (10% de la population d'avant-guerre à l'échelle de la Pologne, mais 30 % environ à Varsovie). A Varsovie les quartiers juifs avaient été dévastés lors de l'insurrection du ghetto, mais, dans d'autres localités, les biens de la communauté juive, une première fois réquisitionnés par les Allemands, avaient été ensuite occupés par des Polonais pendant ou après la guerre, ou encore confisqués par l'Etat polonais, au nom de la confiscation des biens allemands...

3. Une dépossession en deux temps à Varsovie

Les modalités légales permettant l'occupation des biens immobiliers par les organes de l'Etat en priorité, et par les citoyens, mais sous contrôle de l'Etat, furent précoces. Il faut distinguer deux étapes clef : le dispositif légal le plus radical fait passer la totalité du sol de Varsovie sous propriété communale. Le deuxième, d'application en fait plus restreinte, permet à l'Etat de gérer le patrimoine immobilier en orientant de manière autoritaire et directive les attributions.

a. L'administration publique du parc immobilier

Le 7 septembre 1944, le Comité Polonais de Libération Nationale fit paraître le "décret sur les commissions de logement" délivrant à celles-ci un droit de "cantonnement", autrement dit de réquisition (totale ou partielle) sur le parc immobilier utilisable. Simultanément, les loyers furent bloqués à leur niveau de 1939 - et le restèrent jusqu'en 1965. Les seules habitations échappant à ce décret étaient celles dont les occupants prenaient en charge la restauration. La plus grande part du parc immobilier varsovien (extrêmement limité en 1944) passa ainsi sous gestion communale, soit à des fins habitables, soit pour loger les organes du nouveau pouvoir.

Il ne s'agit pas dans le cas des immeubles résidentiels d'expropriation à proprement parler : le propriétaire ou l'ayant droit d'un bien mis en cantonnement, s'il existait encore, demeurait formellement en pleine possession de son immeuble, et éventuellement pouvait en occuper une partie, mais devait laisser s'installer les locataires envoyés par la commune et munis d'une attribution administrative de logement. Ce fut le sort le plus fréquemment réservé aux maisons ou petits immeubles non centraux, et de moyenne qualité. En revanche les occupants d'hôtels particuliers ou d'immeubles centraux et encore en bon état durent les céder le plus souvent en totalité à la ville.

b. Le décret de communalisation du sol

Le décret sur les commissions de logement ne résolvait dans la capitale qu'une infime partie de la question du logement telle qu'elle se posait à l'issue de la guerre, puisqu'il portait sur les quelques 15% du parc immobilier encore utilisables à Varsovie. Pour maîtriser les enjeux et les modalités de la reconstruction, le pouvoir étatique confia à la commune de Varsovie la propriété de la totalité des réserves foncières.

Le décret sur "la propriété et l'utilisation des terres sur le territoire de Varsovie" est unique en son genre en Pologne, car dans les autres villes les réquisitions foncières furent partielles et réalisées au gré des nécessités du développement urbain. Là, la totalité de la superficie communale dans ses limites de 1945 (c'est-à-dire de 1939) devenait propriété communale ; mais les édifices construits demeuraient en possession des propriétaires privés, titulaires d'un bail perpétuel sur leur terrain, tant que l'utilité publique ne mettait pas en péril leur possession. La notion d'utilité publique fut toujours avancée avec une grande largesse pour exproprier également de leurs immeubles les propriétaires privés.

L'une des principales difficultés rencontrées à l'heure de la "reprivatisation" actuelle trouve sa source dans cette dissociation entre propriété foncière (la ville) et immobilière (privée ou publique).

B - LA SECTORISATION DE L'HABITAT ET SON EVOLUTION

Ces deux actes législatifs déterminèrent largement le destin de la reconstruction de Varsovie, et celui de l'économie du logement sous régime socialiste. Ils expliquent notamment certaines particularités des modes d'appropriation et des statuts d'occupation en vigueur jusqu'à aujourd'hui.

1. Les trois secteurs de l'habitat

Le système juridique de l'habitat sous la Pologne communiste se développa sous trois formes de propriété, trois "secteurs", à l'image de la sectorisation de l'appareil de production. Dans l'habitat, l'appartenance à l'un ou l'autre des trois secteurs - étatique, coopératif ou privé - repose sur la nature du propriétaire de l'immeuble (et non du logement).

Le secteur dit "d'Etat" regroupe les logements situés dans des immeubles possédés par diverses instances représentant l'Etat : celles-ci peuvent être des entreprises, des administrations, mais dans la grande majorité, il s'agit de communes, simples relais locaux du pouvoir étatique.

Le secteur "coopératif" existait déjà avant la guerre. Il s'est considérablement développé à partir des années soixante, sous des réalités très différentes de cette période de gestation, pour devenir le principal promoteur dans les grandes villes polonaises à la veille de la chute du régime. Le financement de la construction coopérative sous le régime socialiste était assuré à la fois par les coopérateurs eux-mêmes et par de généreuses subventions d'Etat.

Le secteur privé, prépondérant en milieu rural, est au contraire marginal dans les grandes agglomérations, en particulier à Varsovie. En effet, la construction et la propriété privées furent toujours suspectées idéologiquement, et partant, jamais encouragées, sauf de timides exceptions en période de pénurie aiguë. Le parc privé d'habitations est constitué de biens récupérés par leurs ayants droit après la guerre, ou de maisons construites par leurs occupants (à leur entière charge, et à condition qu'ils aient franchi tous les obstacles bureaucratiques, dont le principal était l'achat d'une parcelle). Il était naturellement interdit en République Populaire de Pologne de construire un immeuble à fin locative, puisqu'on ne pouvait disposer que d'un seul logement.

Les modalités de propriété des bâtiments étant ainsi posées, quels sont les statuts d'occupation possibles des habitants ?

2. Les statuts d'occupation

a. La location

La très grande majorité des Polonais citadins avant 1989 étaient *locataires* de leur logement, dans n'importe quel type d'immeuble. Le statut locatif existe en effet dans les trois secteurs de l'habitat décrits ci-dessus. Quasi-exclusif dans les logements d'Etat, il concerne environ la moitié de la

population occupant un logement dans les immeubles coopératifs (à Varsovie) et une fraction non négligeable des personnes occupant un logement privé, si celui-ci est mis en cantonnement.

Dans le parc d'Etat et dans ce parc privé réquisitionné à des fins locatives, le même loyer, dit "officiel", fixé par le gouvernement, et rigoureusement uniforme (indépendant en particulier de l'âge et de la localisation du logement) s'appliquait. Fixé pendant longtemps au niveau de 1939, ce loyer devint vite symbolique : du côté du secteur privé mis en cantonnement, la location de rapport était économiquement vidée de sa substance, tandis que dans le secteur communal l'Etat s'engageait, en principe, à entretenir et à renouveler le parc qui lui incombait. Mais dans les deux cas, et surtout dans le parc privé, les sommes investies dans l'entretien des immeubles ont toujours été trop faibles ; ceux-ci constituent donc la partie la plus décapitalisée du patrimoine immobilier de la capitale.

A Varsovie, une moitié environ de la population des logements coopératifs les occupait également sous ce titre locatif. Cela signifie qu'elles ont dû payer une somme de départ moins importante pour entrer dans leurs murs (10 % de la valeur totale du logement, calculée d'après sa surface et un indice de la construction), et qu'elles ne peuvent pas transmettre leur droit d'occupation à leurs descendants : la coopérative ne fait qu'attribuer au membre locataire un droit de jouissance du logement, inaliénable et non héréditaire.

b. La propriété coopérative

Dans l'autre moitié du parc coopératif, les logements étaient occupés sous le statut de propriété. Mais *la propriété en secteur coopératif* n'est pas privée : l'immeuble continue d'être possédé et entretenu par la coopérative qui perçoit à ce titre des charges, même une fois que le coopérateur s'est acquitté de la totalité du prix de son logement : c'est le droit à vie d'occuper le logement qui est inaliénable et transmissible, plus que le logement lui-même. Par rapport à un logement coopératif locatif, le dépôt minimal à l'entrée dans les murs est plus élevé (20 % du prix de l'appartement) et les traites à payer, bien que faiblement indexées, nécessitent une participation financière plus lourde (à la fin des années quatre-vingt : 4 % par an, pour un paiement étalé sur 50 ans). Si le coopérateur propriétaire s'acquitte en une fois du prix du logement, il peut obtenir un abattement allant jusqu'à 30%. Les autres avantages liés au statut de propriétaire par rapport à celui de locataire dans une coopérative sont directement liés au contexte de pénurie persistante dans le système de l'habitat polonais d'après-guerre : dans tous les logements (sauf ceux du secteur privé non soumis à la mise en cantonnement), des normes de peuplement fixaient la surface maximale à laquelle avaient droit les ménages. Mais celles-ci étaient plus souples dans ce sous-secteur coopératif. De même, la possibilité de vendre ce logement constituait une sécurité financière appréciable dans un marché où l'offre était amplement inférieure à la demande. Enfin, la sous-location, soumise à de très strictes conditions - très rarement observées - était de pratique plus aisée dans les logements en propriété.

c. La propriété privée d'occupation

Le statut de *propriétaire occupant* - si l'on s'en tient aux catégories juridiques comparables aux nôtres, peut s'observer uniquement dans le secteur des habitations privées dites "*à la disposition des personnes physiques*", c'est-à-dire non concernées par le droit de réquisition administrative. En l'occurrence, les petits logements récupérés datant d'avant la guerre (moins de 110 m² habitables pour une maison) et surtout les propriétaires de maisons individuelles construites après la guerre. Cette situation est de loin la plus fréquente en milieu rural, et la plus rare en milieu urbain.

d. La "semi-propriété" dans le secteur d'Etat

Au début des années soixante-dix, la possibilité de racheter à la commune un logement communal, voire un logement coopératif originellement locatif, fut assouplie. En réalité il s'agissait d'acheter le droit d'occupation à vie du local, comme dans le statut de propriété coopérative. L'acheteur continuait de cotiser auprès de la commune ou de la coopérative pour l'entretien de l'immeuble. Pour couper court aux manœuvres spéculatives, l'ouverture de cette modalité fut assortie de la condition d'occuper dix ans le logement avant de pouvoir le revendre.

Cette passerelle ainsi ménagée entre statut locatif et de propriété fut en tout cas marginale à Varsovie : elle donna l'occasion à ceux qui étaient bien placés pour en avoir l'information d'acheter des logements d'Etat de qualité au meilleur prix, pour les revendre ou les sous-louer. La très grande majorité des locataires du parc communal n'y avait pas intérêt, puisque les taux d'effort dans ce secteur étaient proches de zéro, et les locataires inexpulsables - faute de logements de remplacement.

Mais ce statut "hybride" de propriété ouvrait la voie à des situations juridiques actuellement très complexes : à Varsovie, dont le sol fut communalisé, une parcelle réclamée par un descendant de propriétaire privé peut abriter un immeuble construit par la commune après 1945 (et transmis à la ville de Varsovie aujourd'hui) dans lequel on peut trouver des locataires, mais aussi des "propriétaires" de leur logement. A chacun des niveaux, le sol, les murs, le local habitable, trois légitimités s'affrontent.

3. Les pratiques urbaines : la constitution d'un imbroglio juridique

Le décret de communalisation du sol de 1945 à Varsovie ne concernait que la ville dans ses limites d'alors. Mais au gré des agrandissements successifs, la ville se développa sur des terrains privés. Une fois rachetés ou réquisitionnés par la commune, ceux-ci étaient redistribués aux promoteurs socialistes (ou privés, mais plus parcimonieusement). A partir des années soixante, l'essentiel de la promotion de logements fut confié aux coopératives, qui érigèrent dans les nouvelles auréoles de la ville de gigantesques grands ensembles. Les cessions de terrains par la commune aux coopératives ne donnaient pas systématiquement lieu à une mise en forme juridique ou notariale, et la délimitation même des parcelles était parfois très approximative. Aussi, depuis la mise à plat de l'état patrimonial de la municipalité, de nombreux points d'interrogation apparaissent-ils sur le cadastre.

Or ces lacunes juridiques ne sont pas un simple embarras formel : pour tous les coopérateurs-propriétaires désirant obtenir un emprunt bancaire hypothéqué sur leur logement, il manque souvent une pièce essentielle : l'acte de propriété établi en bonne et due forme - qui doit comprendre également l'acte de propriété de l'immeuble et du terrain par la coopérative.

Plus généralement, toutes ces incertitudes sur la propriété foncière et immobilière (les "superpositions" de propriété dans le cas des logements en semi-propriété, les nombreuses lacunes du cadastre), retardent nombre d'investissements dans la capitale. La question de la propriété ne se limite pas - loin s'en faut - à celle de la restitution des biens confisqués après 1945.

C - LES PROPRIETAIRES A VARSOVIE

La répartition de la propriété immobilière à Varsovie est assez atypique par rapport aux autres villes polonaises : le secteur coopératif y a pris une ampleur inégalée (47% des logements en 1988), alors que les logements privés sont très rares (7,9%, dont 1,5% mis en cantonnement). La part des logements d'Etat est donc importante : 38,7% communaux, et 6,3% d'entreprise.

Il est impossible néanmoins de se livrer à un décompte précis des propriétaires dans chacun de ces secteurs : environ la moitié des occupants de logements coopératifs le sont à titre de propriétaires, la majorité des logements du secteur privé sont tout de même habités par leurs seuls propriétaires ; mais les chiffres sont beaucoup plus incertains pour les logements communaux : de 5 à 10% auraient été rachetés par leurs occupants de 1945 à 1989. Au total, on peut estimer à un tiers environ la part des logements en propriété ou semi-propriété. Il est en tous cas certain que le statut de propriétaire ou de "semi-propriétaire" dans le secteur coopératif correspond à une situation matérielle au-dessus de la moyenne, en raison de l'effort financier supérieur à fournir. Dans les logements communaux, les "semi-propriétaires" sont plus souvent des personnes privilégiées par leur position à l'intérieur du système socio-politique - du reste, celles-ci ont dû déboursier incomparablement moins pour acquérir leur bien.

Il est plus difficile d'évaluer la position sociale des propriétaires de logements privés : on y trouve à la fois des groupes sociaux ruinés par le changement de régime (et dont le bien se décapitalise inexorablement, étant donné le niveau dérisoire des loyers qu'ils reçoivent), d'autres qui grâce à un capital acquis après la guerre ont pu se construire une villa et des "micro-promoteurs" acculés à une auto-construction illégale et précaire dans les marges péri-urbaines.

Ajoutons que le chercheur armé de catégories juridiques définissant pour lui clairement qui est propriétaire et qui ne l'est pas peut être désarçonné face à des affirmations ou des comportements fréquents : un Polonais ayant reçu par attribution administrative un logement communal locatif, et l'occupant depuis des années (la stabilité résidentielle est forte et enracine une même famille pour plusieurs générations dans un logement) est convaincu que ce logement est le sien, et qu'il en est indélogeable. C'est pour la même raison sans doute - outre les considérations financières - que la possibilité récente d'acheter son logement communal n'a pas suscité une totale adhésion auprès des

intéressés. Les représentations sociales de la propriété ont été assez déformées par les décennies de socialisme réel.

Cette catégorie somme toute assez hétéroclite de "propriétaires" s'est enrichie de nouveaux venus dans les mêmes statuts, mais aussi sous de nouvelles formes (à la fois juridiques et sociales). Le passage d'un système économique, politique et social à un autre montre plus que des rugosités et des résistances : les héritages du régime précédent (en termes sociaux et spatiaux) sont vivaces et actifs dans la question de la restitution des biens ou dans le fonctionnement des nouveaux mécanismes.

II. Les héritages actifs de la Pologne communiste dans la question de la propriété

A. LA RESTITUTION DES BIENS

1. La propriété dans la politique d'Etat

Il faut d'emblée souligner que la question de la restitution des biens n'a pas été une priorité pour les premiers gouvernements issus de "Solidarité", en particulier au niveau de la capitale. En effet, le problème crucial entre tous - et qui était à ce titre mis en évidence dans la plate-forme de revendications de "Solidarité" dès les accords de Gdansk - était la résorption de la pénurie et une répartition plus juste socialement du faible nombre de logements disponibles chaque année. Dans la pratique, cela consista à envisager des solutions viables pour les coopératives, devenues quasiment les seuls promoteurs de logement, mais totalement inadaptées, dans leur financement, au contexte bancaire de l'économie de marché.

C'est dans un second temps seulement que la question de la restitution des biens a surgi, tout d'abord comme une incantation. Dans les textes fondateurs du nouveau régime - et dans l'attente d'une nouvelle Constitution - le respect retrouvé de la propriété privée est affirmé avec force, et comme un postulat. Mais les conséquences en termes de politique de l'habitat furent plus longues à venir.

On peut distinguer deux phases, à l'intérieur de la période qui va de la chute du communisme à l'arrivée au pouvoir d'une Diète dominée par une coalition soudée autour des "post-communistes".

Au départ, une idéologie libérale enthousiaste a porté aux nues le propriétaire dans l'imaginaire politique et social. La promotion d'Etat avait cessé (avant même le tournant de régime en fait) et les coopératives ne construisaient plus que des logements accessibles en propriété. Mais la baisse du niveau de vie conjuguée à la remise à plat des relations entre les banques et les coopératives aboutirent à une grave crise de mévente des logements livrés, alors que la société était toujours aux prises avec une grave pénurie de logements.

Le premier ministre du logement à avoir présenté une plate-forme cohérente de l'habitat (Andrzej Bratkowski, en 1992) reposa la question de la propriété par la base, et dans un registre beaucoup plus pragmatique : il proposa une "remise en ordre des rapports de propriété", c'est-à-dire l'identification d'un propriétaire pour chaque logement, avant de définir pour ceux-ci (anciens et nouveaux) l'ensemble des droits et devoirs qui leur incomberait.

Mais l'auteur de ce programme se garda bien de trancher la délicate question de la restitution des biens, notamment celle des logements privés mis en cantonnement. Il laissa aux pouvoirs locaux le soin de la démêler, avec pour seul programme une injonction à la négociation. C'est qu'en effet, quand elle eut surgi avec suffisamment de maturité, la question de la reprivatisation s'avéra autant politique que sociale.

2. La dimension politique et sociale de la restitution des biens

En 1993, à Varsovie, environ 6 000 propriétaires s'étaient regroupés en associations et lobbies actifs auprès de la Diète pour réclamer le vote d'une loi spécifique pour Varsovie. Ils réclamaient compensation à la fois pour les parcelles appartenant à leur famille, sur lesquelles s'élèvent aujourd'hui des bâtiments construits après la guerre, et la restitution d'immeubles encore debout qui peuvent abriter des activités professionnelles ou des logements. Contre eux se dressèrent les défenseurs du droit des locataires - installés là malgré eux, ayant entrepris vaillamment leur logement pendant plus de 40 ans, et ne se sentant nullement complices d'un système politique dont ils

furent les victimes plus que les bénéficiaires (les conditions de logement sont les pires dans ces logements privés mis en cantonnement).

Quant à la restitution du patrimoine juif (public et privé), elle attend toujours un projet de loi *ad hoc*. La loi polonaise précise que seuls des citoyens polonais peuvent posséder des biens immobiliers, mais par ailleurs les Israéliens d'origine polonaise peuvent désormais avoir la double nationalité.

3. La redistribution des pouvoirs urbains et ses conséquences

Le régime communiste a laissé en héritage à la société polonaise une profonde aversion pour toute forme de centralisme politique - la nature même du mouvement "Solidarité" l'avait d'ailleurs parfaitement montré. C'est pourquoi, dès 1990, la décentralisation des pouvoirs fut rapidement engagée. A ce titre, les communes constituant la ville de Varsovie (sept puis onze) reçurent une large palette de pouvoirs. Elles se virent donc en charge de la question de la reprivatisation sur leur territoire, avant même que la Diète ait pris une décision (en 1995), dans un contexte d'autonomie budgétaire nouveau pour elles. Depuis 1995, 5000 immeubles du quartier central réclamés par leur propriétaire leur ont été cédés moyennant un loyer symbolique pendant 10 ans (et avec des loyers toujours fixés par la commune pendant cette période).

Avec précautions, c'est-à-dire dans des immeubles communaux dont la ville est certaine de ne pas voir réapparaître de propriétaire privé, les appartements ont parfois été proposés à l'achat à leurs locataires occupants, avec des succès très divers selon la localisation, la population concernée, les prix proposés (parfois même symboliques).

Les enjeux politiques et économiques étaient cependant plus importants sur le foncier urbain. Au début des années quatre-vingt-dix, les besoins financiers des communes, la pression des investisseurs et le vide juridique très tentant pour ces derniers conjuguèrent leurs effets : de nombreuses parcelles ont été vendues à des promoteurs privés avides de conquérir les meilleures places ... ce qui rend encore plus complexe le statut juridique de ces terrains.

En tout état de cause, les communes mènent la politique de logement - et de reprivatisation - qu'elles souhaitent. En fonction de l'état et de la complexité juridique du patrimoine, des enjeux économiques et de la composition sociale de la population, elles mènent des politiques très différentes. Dès les premières années de ces nouvelles pratiques urbaines, les prémices d'une recomposition sociale de l'espace semblaient en œuvre : "embourgeoisement" ici, requalification de quartiers résidentiels en quartiers d'affaires là, tentatives d'homogénéisation sociale de certains quartiers, relégations résidentielles dirigées ou non... la "transition" réserve de riches enseignements sur les mutations sociales de l'espace.

B. L'ANCIEN ET LE NOUVEAU : LES HERITAGES URBAINS EN ACTION

Sur cette unique question de la propriété urbaine, les interactions entre la dimension spatiale et la dimension socio-économique de l'habitat apparaissent avec force : les héritages spatiaux orientent assez précisément la nature des difficultés. D'autre part, à n'observer que les nouvelles catégories de propriétaires immobiliers, on voit apparaître des "invariants" du système de l'habitat polonais

1. Une géographie de la question de la propriété

Certains des "labyrinthes" juridiques relatifs à la propriété sont assez localisés, en raison de la géographie de la propriété immobilière dans la capitale. Celle-ci, si l'on s'en tient à la sectorisation du logement (donc à l'appartenance des immeubles à l'un ou l'autre des trois secteurs), est *grosso modo* radio-concentrique.

Au centre, les immeubles d'Etat dominant, et coexistent avec de rares immeubles privés (plus rarement coopératifs) rescapés de la guerre. Les logements privés sauvés de la guerre ont dans le centre quasiment tous été confisqués pour des bâtiments à usage civil, ou mis en cantonnement. Presque complètement détruits pendant la guerre, les quartiers centraux furent en effet reconstruits dans les années cinquante, au moment où la question du logement était presque exclusivement dans les mains de l'Etat. Mais le tout fut réalisé sur des terrains dont l'essentiel était avant la guerre divisé en de multiples petites parcelles privées.

Dans tous ces cas, il n'échappe à personne que la rente foncière est maximale dans ces espaces centraux : les prix des terrains, des baux commerciaux, sont désormais connus, et suscitent l'indignation des héritiers spoliés. Les tensions politiques, économiques et sociales atteignent leur plus haut niveau dans l'hyper-centre varsovien, où paradoxalement les potentialités foncières sont en apparence nombreuses. En effet, de nombreux terrains attendaient encore en 1989 la première pierre d'investissements sans cesse repoussés dans la léthargie des années quatre-vingt. Les alentours de la gare centrale en étaient le meilleur exemple. Mais la situation juridique inextricable de ces parcelles (et des immeubles qui les environnent) crée une pénurie "procédurière" sinon physique de terrains constructibles.

Dans une première couronne autour du centre, on passe progressivement à une structure de propriété où dominent les coopératives - c'est-à-dire que l'on entre dans les quartiers construits dans les années 1960 à 1980 environ. Là, les problèmes de propriété rencontrés sont ceux des coopératives incapables d'établir leur légitimité foncière - avec les retentissements que cela peut avoir sur les coopérateurs propriétaires.

Enfin, dans les quartiers périphériques, l'habitat privé est prépondérant, et une grande partie des terrains n'ont pas été réquisitionnés par la commune, et sont encore aux mains de petits propriétaires (éventuellement embarrassés par la présence de locataires placés autoritairement chez eux). Mais la relative abondance de parcelles vacantes et privées, donc exemptes de tout piège juridique, y fait affluer les promoteurs actuels : c'est là que se construisent actuellement les nouveaux ensembles coopératifs ou privés.

Finalement, la dimension spatiale de la question de la propriété léguée par le régime communiste oriente aujourd'hui en partie la géographie des investissements urbains. Les héritages de la question du logement surgissent bel et bien d'une façon ou d'une autre, malgré l'élaboration de nouvelles règles du jeu, celles de l'économie de marché.

2. Nouveaux propriétaires à Varsovie

La question de la propriété à Varsovie ne concerne pas seulement les anciens propriétaires revenant sur le devant de la scène. De nouvelles catégories de propriétaires font leur apparition, dans des conditions très incertaines.

Les énormes coopératives (qui regroupaient jusqu'à 30 000 membres) ont connu le destin des dinosaures auxquels elles étaient souvent comparées ! Il fallait inventer de nouvelles formes juridiques pour donner un statut d'occupation aux millions de Polonais habitant un logement coopératif : très logiquement s'imposa l'idée de transformer les coopératives en syndicats de copropriété. Mais à condition de trouver les modalités de leur démembrement. En fait il s'agit pour les coopératives d'un quasi retour aux sources, quand, dans les années 1920-30 elles ne rassemblaient que quelques dizaines de logements. Pour les nouvelles coopératives, qui construisent aujourd'hui, la formule de la copropriété répond assez bien, semble-t-il, aux aspirations et aux attentes des futurs occupants, par l'autonomie de gestion qu'elle suppose. Sous cette forme rénovée, associant promotion collective et propriété individuelle le coopératisme peut encore avoir de beaux jours devant lui en Pologne. A long terme, et si cette tendance se confirme, le coopératisme aurait donc connu en Pologne une parenthèse funeste, pendant la période communiste, et connaîtrait une seconde jeunesse.

Dans le parc communal, la pratique de la revente des logements n'est intéressante pour la commune que si elle parvient à vendre à ses occupants la totalité des appartements, afin que l'immeuble soit transféré à une copropriété (dans laquelle la commune peut garder une participation majoritaire ou minoritaire). La formule existe depuis un an seulement, et montre des limites : les nouveaux propriétaires doivent être tous partisans de la transformation du statut de l'immeuble. Ils se heurtent à un manque d'informations juridiques fatal, et l'entretien de l'immeuble s'avère beaucoup plus coûteux que sous l'ancienne gestion communale. En revanche, les résultats en terme d'état du bâti et d'implication des habitants semblent évidents.

Malgré les encouragements de la presse économique spécialisée, les promoteurs d'immeubles locatifs font toujours défaut. Tant que le marché de l'immobilier d'affaires ne sera pas perçu comme saturé, les constructeurs le préféreront au marché d'immobilier résidentiel, nettement moins lucratif.

En revanche, le paysage des banlieues varsoviennes s'enrichit de luxueux lotissements de villas, inspirés de modèles américains ou puisant dans la tradition architecturale polonaise. Si juridiquement

cette catégorie de propriétaires n'a rien de nouveau, la morphologie et le recrutement social de ces lotissements symbolisent l'émergence d'une nouvelle élite.

CONCLUSION

Assiste-t-on à un élargissement de l'assise sociale des propriétaires dans les villes polonaises ? Le démantèlement de certaines structures de l'ancien système de logement et l'instauration de nouvelles a-t-il ouvert à un plus grand nombre l'accès à la propriété ? Ou, au contraire, ces nouveaux propriétaires ne sont-ils que d'anciens privilégiés qui exposent désormais leur bien-être également à travers leur logement ?

Il est encore tôt pour tirer un bilan de politiques de logement dont les instruments se sont mis en place progressivement.

On peut sans conteste affirmer que la réalité des statuts d'occupation est loin de répondre aux élans enthousiastes du début du nouveau régime : la Pologne n'est pas devenue en quelques années la nation de propriétaires soigneux gérant "bourgeoisement" leur logement dont rêvaient certains. Le statut de locataire reste pour beaucoup non seulement le plus accessible, mais représente aussi un état qui n'évoque nullement la précarité, tant les années de socialisme réel l'avaient assimilé à celui de droit d'occupation à vie - et de fait transmissible. Dans le parc communal, où vivent surtout les populations les plus modestes, les conditions financières se conjuguent aux nombreux blocages juridiques pour maintenir les ménages dans leur statut locatif. Si on trouve aussi dans ce même secteur des exemples de "gentrification", ils restent marginaux par rapport à l'ensemble, et peuvent être interprétés comme le témoin d'une classe privilégiée (celle qui avait déjà racheté les meilleurs logements communaux avant 1989) et de la nouvelle élite.

Le système bancaire s'est transformé plus vite que les coopératives, ce qui a totalement déstabilisé celles-ci, et a empêché de nombreux ménages d'accéder à un logement coopératif en propriété : les conditions d'accès au crédit bancaire ne pouvaient concerner que 10% environ de la population en 1993, et des milliers de logements ne trouvèrent pas preneur. Or, traditionnellement, le secteur coopératif en propriété était la filière privilégiée des classes moyennes et moyennes-supérieures. Les premières années d'économie de marché du logement ont dans ce secteur-clé en Pologne accompli le miracle que des décennies de socialisme n'avaient jamais atteint : créer une "suroffre" de logements (mais sans résorber bien sûr la pénurie...)!

Enfin la promotion privée s'est certes renouvelée, mais presque seulement pour répondre à la demande de logements plutôt luxueux.

Finalement, l'éventail des outils économiques, juridiques et législatifs, encore incomplet, s'avère néanmoins sous-utilisé, en raison de nombreuses résistances opposées par les héritages sociaux mais aussi spatiaux de l'habitat. Ici comme ailleurs, le logement est décidément une bien "étrange marchandise".

BIBLIOGRAPHIE :

GAUDRAY, L. : *L'habitat à Varsovie, un héritage et ses mutations*, thèse de doctorat de géographie, Université Jean Monnet, Saint-Etienne, 1995 (direction : André VANT), 481 p.

KORNILOWICZ, J. : *Prywatyzacja gospodarki zasobami mieszkaniowymi*, Varsovie, IGM, 1991, 75 p.