L'Etat totalitaire en action. Les politiques du logement en RDA (1945-1989)

Jay Rowell

▶ **To cite this version:**

Jay Rowell. L'Etat totalitaire en action. Les politiques du logement en RDA (1945-1989). Science politique. Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS), 2001. Français. ⟨NNT : ⟩. ⟨tel-00103398⟩

HAL Id: tel-00103398

https://theses.hal.science/tel-00103398v1

Submitted on 4 Oct 2006

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.

HAL Authorization

Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales

L'ETAT TOTALITAIRE EN ACTION.

Les politiques du logement en RDA (1945-1989)

Jay ROWELL

Thèse pour le doctorat de Sciences sociales
Sous la direction de M. Michel OFFERLE

Jury

M. Patrick HASSENTEUFEL, Professeur à l'Université de Rennes I, CRAP
Mme Sandrine KOTT, maître de conférences à l'Université de Poitiers
Mme Pascale LABORIER, professeur à l'Université d'Amiens
M. Thomas LINDENBERGER, directeur d'études au ZZF Potsdam
M. Michel OFFERLE, professeur à l'Université Paris I
M. Christian TOPALOV, directeur d'études à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales

Novembre 2000
Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales

L'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

A Isabelle et à Ella

Remerciements

Au cours des quatre années de recherche, passées entre Leipzig, Berlin et Paris, j'ai accumulé une dette auprès d'un nombre de personnes que ces quelques lignes ne sauraient effacer.

Par leur amitié et leur générosité, je voudrais d'abord mentionner ma gratitude envers mes amis qui m'ont hébergé pendant des séjours de recherche plus ou moins longs à Berlin et à Leipzig : Cathy, Marcel, Ingo, Sebastian, Pipo, Thomas et Stefan, et tout particulièrement mon ami et colocataire à Leipzig, Albrecht, que je retrouvais avec bonheur dans la cuisine au « 22 Zwenki » après de longues journées.

Je tiens à remercier également l'ensemble des personnels des archives pour leur professionnalisme et leur disponibilité devant mes nombreuses requêtes. De plus, je dois beaucoup aux personnes qui ont bien voulu répondre à mes questions. Ce n'était pas toujours facile pour eux de revenir sur un passé que certains aimeraient oublier, mais les entretiens qu'ils m'ont accordés ont rajouté une dimension et une profondeur à mon étude.

Je voudrais également souligner mon estime et mon affection à ceux qui ont eu la patience de relire, corriger, et critiquer tout ou partie de ce travail : Nicolas Mariot, Mathieu Thévenin, Marina Serré, Sebastian Simsch, et surtout Isabelle, à qui j'ai imposé de multiples relectures et qui m'a soutenu tout au long du projet. Les lourdeurs, longueurs et imprécisions qui restent, malgré la vigilance de mes relecteurs et correcteurs, m'appartiennent entièrement. Je tiens à exprimer une dette particulière envers Nicolas Mariot pour ses critiques stimulantes, ses encouragements et pour ses conseils pratiques, ainsi qu'à Arnaud Ribadeau-Dumas qui a sauvé *in extremis* mon manuscrit.

La conclusion de ce long travail n'aurait pas été possible sans Isabelle, qui m'a toujours encouragé malgré les longs mois de séparation, mes humeurs, et mes doutes. Si ma fille Ella n'a pas contribué directement au contenu –elle n'a que 12 mois - elle m'a fait le cadeau inestimable de dormir la nuit, et surtout sa joie de vivre et son éveil au monde m'ont souvent aidé à remettre les choses en perspective lorsque je broyais du noir. Je ne voudrais surtout pas oublier mes parents à qui je dois ce que je suis…en grande partie.

Enfin, Michel Offerlé n'imagine pas tout ce que je lui dois. Par sa présence, sa disponibilité, ses critiques et sa rigueur, il a su être directif quand il le faillait, en mettant le doigt sur les points faibles et en me poussant dans mes retranchements. En même temps il a toujours su me glisser un mot d'encouragement dans le cadre des samedis de Bourg-la-Reine, sur les petits cartons, dans les marges des chapitres relus et surtout lors des nombreuses discussions engagées depuis six ans, où j'ai découvert ses talents culinaires (sauf le très regretté sauté de mouton !), et pu apprécier à sa juste valeur ses qualités intellectuelles et surtout ses qualités humaines.

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES 5

INTRODUCTION 11
1) Le système politique de la RDA au regard de l'historiographie 13
2) Structures de domination ou domination construite dans les échanges ? 19
3) L'Etat totalitaire au reflet des politiques du logement 25
4) Le terrain 34
5) Les sources 45
6) Un plan en trois parties 50

PREMIERE PARTIE : LES TROIS FIGURES DES POLITIQUES DE LA CONSTRUCTION 57

CHAPITRE 1: Le « grand partage » : la séparation institutionnelle des politiques de la construction et des politiques d'attribution 63
1) La décision souveraine d'un seul homme ? 67
1.1) Une intervention décisive ? 67
1.2) Le retour à la centralité du Premier secrétaire dans l'historiographie de la RDA. 70
2) L'idéologie comme moteur de l'action ? 72
2.1) La ligne et la doctrine 74
2.2) Les limites de la lecture idéologique 81
3) Une sociogenèse des catégories d'action ? 83
3.1) A la recherche de vecteurs de la continuité 83
3.2) La question sociale et la crise du logement 85
3.3) La nationalisation des politiques du logement 1914-1945 89
3.3.1) Les instruments financiers 89
3.3.2) La construction étatique de logements 92
3.3.3) Le contrôle administratif de l'espace d'habitation 97
3.4) Une centralisation inéluctable ? 98
4) Les bureaucraties en concurrence ? 102
4.1) Le pluralisme encastré revisité 102
4.2) La convergence d'intérêts distincts mais complémentaires 104
4.3) Des compétences centralisées mais parcellaires 107
Conclusion 110

CHAPITRE 2 : « Des palais pour les ouvriers » ou l'esthétisation des politiques du logement 1945-1955. 112
1) A la recherche d'un modèle socialiste de reconstruction 118
1.1) L'espace local 120
1.2) La finalité politique des formes urbaines ou la difficulté d'identifier une architecture socialiste 122
1.3) Passés recomposés 128
1.4) Marquer la rupture ou conserver les traditions ? 130
2) La montée des « jeunes architectes progressistes » et la définition du référentiel esthétique 133
2.1) Le métier d'architecte après la guerre 136
2.2) Les architectes aux commandes ? 141
2.3) Compétence technique et ressources politiques 146

2.4) La grande clarification....152
2.5) Réconcilier le nationalisme avec le socialisme....162
2.6) Référentiel et idéologie....167
3) Le référentiel esthétique et « l'occultation » de la crise du logement....169
Conclusion....177

CHAPITRE 3 : « Construire mieux, plus rapidement et avec moins de moyens » : l'industrialisation de la production des logements (1955-1970)....178
1) La mise en scène d'une rupture : La conférence de construction d'avril 1955....181
1.1) De la conférence de Moscou à la conférence de Berlin....184
1.2) Les formes de pénitence : retour sur l'aveu en public....189
2) L'accumulation d'anomalies et la préparation d'une solution de rechange (1953-1955)....192
2.1) Le pouvoir de définir les solutions de rechange....196
2.2) Les indicateurs économiques « virent au rouge »....203
2.2.1) Les interactions avec les collectivités territoriales....208
2.2.2) L'industrie du bâtiment et ses ouvriers: des « héros du socialisme » à un « cloaque de nazis »211
2.3) De l'industrialisation-mécanisation à l'industrialisation comme technique de transformation du social....219
3) La domestication du nouveau référentiel....224
3.1) Investir les choix techniques d'un sens politique....226
3.2) Le pouvoir discret des normes techniques....231
4) « La tyrannie de la technologie » : les paradoxes de la réussite de l'industrialisation du bâtiment....237
4.1) Le métier d'architecte face à la standardisation....238
4.2) La marginalisation institutionnelle des architectes-urbanistes....242

CHAPITRE 4 : La requalification du problème du logement en problème social : Le programme de construction de 1973....247
1) La compétence comme construction sociale et politique....253
1.1) Le système la nomenklatura et le problème de compétence....255
1.2) L'arrivée des « enfants »....261
2) Des solutions à la recherche d'un problème....272
2.1) « Tout est question de forme »....273
2.2) La « science prospective » et le retour du logement comme domaine qui fait problème....279
2.3) Ce que la prévision permet de voir....283
3) La jonction de la politique économique et sociale dans le programme d'octobre 1973....287
3.1) Les sciences sociales et la (re)naissance de la politique sociale comme catégorie d'action légitime....289
3.2) L'intégration de la politique du logement dans les politiques sociales....298
3.3) Les frontières floues entre la rationalité économique et la rationalité politique....302
3.4) Le gel des loyers, ou l'importance politique de la non-décision....307
Conclusion....313

DEUXIEME PARTIE : LE CENTRALISME REVISITE....316

CHAPITRE 5 : Le pouvoir éclaté :les politiques d'attribution orphelines de la centralisation....321
1) Une activité « décentralisée » dans un Etat centralisé: l'histoire de la non-émergence d'une politique sectorielle....322
1.1) Les municipalités face aux défis de la défaite....324
1.1.1) La redistribution comme justice spontanée entre les « bourreaux » et les « victimes »....325

1.1.2) Pression démographique et rationalisation des procédures....328
1.1.3) L'affirmation des administrations centrales et la transformation de l'habitant en salarié....331
1.2) L'attribution comme catégorie administrative inclassable....336
1.2.1) La diversité des solutions dans les collectivités territoriales 1945-1952....337
1.2.2) Le rôle de l'administration centrale des affaires du logement de 1949 à 1952....339
1.2.3) L'administration centrale des affaires du logement dans le contexte de la compétition entre les ministères....344
2) Une centralisation normative ? Genèse et élaboration du décret d'attribution de logements de 1955....349
2.1) La régulation normative ad hoc (1945-1955)....352
2.3) Les normes codifiées comme élément structurant des interactions à distance....367
Conclusion....374

CHAPITRE 6 : Le pouvoir distributif....376
1) L'Etat pluriel : la diversité des filières d'attribution....381
1.1) La filière municipale....383
1.2) Les entreprises et la gestion de la main d'œuvre par le contrôle de l'accès aux logements....390
1.2.1) L'autonomie de la direction des entreprises....395
1.2.2) Les échanges de bons procédés entre l'entreprise et la municipalité....396
1.2.3) La commission du logement du VEB LES.....400
1.2.4) Les AWG : d'une filière autonome à l'intégration dans la logique de l'entreprise....403
1.3) Les maisons individuelles....408
1.4) Le « marché » du troc....414
1.4.1) La mobilité avait-elle un prix ?....417
1.4.2) Le troc superficie/confort....419
2) Classes et classements....424
2.1) La tentation objectiviste....426
2.2) Le monopole des significations et la plasticité des catégories sociales....428
Conclusion....440

CHAPITRE 7 : Une domination en vertu du savoir ? La mise en forme et les usages des statistiques....442
1) La production et les producteurs d'outils statistiques en RDA....445
1.1) Statistiques d'Etat et gestion du secret....446
1.2) Les recensements : l'utilité d'un savoir dont on ne se sert (presque) pas....448
2) La construction statistique des besoins légitimes. Les enjeux de la mesure de l'occupation par m² et par pièce....457
2.1) La mise en forme statistique des besoins avant 1945....458
2.2) Les usages stratégiques des mesures « objectives » des besoins....462
3) Une absence de techniques d'objectivation sociale de l'espace ?....476
3.1) Une question qui ne se posait pas ?....479
3.2) La réémergence d'une objectivation sociale de l'espace ?....487
Conclusion....491

TROISIEME PARTIE : LA DYNAMIQUE PERIPHERIQUE....493

CHAPITRE 8 : Le « prince du Bezirk » : La structuration de l'espace périphérique et l'accès à la scène nationale....503
1) L'espace institutionnel périphérique....507
1.1) La « démocratisation » de l'Etat local ou l'espace local introuvable (1952-1960)....508
1.2) Le rééquilibrage de l'espace local....513
2) La construction des carrières, ou le territoire comme ressource politique....525

2.1) Le Premier secrétaire du Bezirk et son territoire dans les années 1950 : un jeu à somme nulle 528
2.2) Les transformations de la fonction du Premier secrétaire 533
3) Les modes d'accès à la scène nationale 537
3.1) Les formes institutionnelles de l'articulation des intérêts territoriaux 539
3.2) La position charnière du « prince du Bezirk » ? 550
Conclusion 555

CHAPITRE 9 : Aux frontières de l'Etat : Le fonctionnaire, l'auxiliaire administratif et le citoyen 557
1) Le fonctionnaire et la « démocratisation » de la bureaucratie 563
1.1) Le fonctionnaire de « type nouveau » 564
1.2) « Ouvrir les portes fermées de la bureaucratie » 569
1.2.1) La fonction publique comme reflet de la société 571
1.2.2) « Il faut aller à la rencontre des masses pour les éclairer » 573
1.2.3) Mobiliser la population 576
1.3) « Il faut avoir du cœur » 579
2) Les auxiliaires administratifs ou la nécessité faite vertu 587
2.1) Les responsables d'immeuble 590
2.2) Les commissions d'attribution 595
Conclusion 607

CHAPITRE 10: Le citoyen face à l'Etat: les usages individuels et étatiques des *Eingaben* 610
1) La diffusion et l'apprentissage d'un savoir-faire 616
1.1) Le corpus 617
1.2) Les deux modèles épistolaires : le « code switching » et le problème de la compétence 622
1.3) Scripteurs et destinataires 632
2) Les tactiques des plaignants 637
2.1) La présentation de soi 637
2.2) Ce qui est dénoncé 645
3) Les usages « dérivés » des Eingaben 647
3.1) L'Eingabe comme ressource stratégique 648
3.1.1) De l'intérêt à entretenir l'incertitude sur la signification des Eingaben 650
3.1.2) Le destinataire et l'institution mise en cause 654
3.2) L'exemplaire et la moyenne : ou des « broutilles agrégées » 658

CONCLUSION 663

BIBLIOGRAPHIE 671

CHRONOLOGIE 703

INDEX des notions (en gras) et des noms 706

TABLE des illustrations, encadrés, cartes, tableaux et documents 713

TABLE DES MATIERES 715

Liste des sigles

AWG : *Arbeiter Wohnungsgenossenschaft,* Coopérative ouvrière de logements

BDA : *Bund deutscher Architekten,* Union des architectes allemands

BGL : Betriebsgewerkschaftsleitung, direction syndicale de l'entreprise

BPO : *Betriebsparteiorganisation*, Organisation du SED de l'entreprise

CDU : *Christlich-Demokratische Union,* Union chrétienne-démocrate

DAF :*Deutsche Arbeitsfront*, Front allemand du travail :1933-1945

DBA : *Deutsche Bauakademie*, Académie allemande de construction

DBD : *Demokratische Bauernpartei Deutschlands*, Parti paysan démocratique de l'Allemagne

DWK : *Deutsche Wirtschaftskommission*, Commission allemande de l'économie

FDGB *: Freier Deutscher Gewerkschaftsbund,* Confédération syndicale allemande libre

FDJ :*Freie Deutsche Jugend* - Organisation officielle de la jeunesse est-allemande.

KPD :*Kommunistische Partei Deutschlands,* Parti communiste allemand.

SMAD : *Sowjetische Militäradministration in Deutschland,*Aadministration soviétique militaire en Allemagne

LES : *Leipziger Eisen und Stahlwerk*, Usine de fer et d'acier de Leipzig

LPDP : *Liberal-Demokratische Partei Deutschlands*, Parti libéral-démocrate

NAW *Nationales Aufbau Werk,* œuvre nationale de reconstruction

NDPD : *National-Demokratische Partei Deutschlands,* Parti national-démocrate de l'Allemagne.

NÖS(PL) : *Neues Ökonomisches System der Planung und Leitung,* « Nouveau système économique de planification et de gestion »

NSDAP : *National Sozialistische Deutsche Arbeiter Partei,* Parti national-socialiste 1920-1945

NVA :*Nationale Volks Armee,* Armée national populaire

PCUS : Parti communiste de l'Union soviétique

SAG : *Sowjetische Aktiengesellschaft*, Entreprises confisquées par l'URSS à partir de 1945 retrocédées à la RDA en 1953.

SED : *Sozialistische Einheitspartei Deutschlands,* Parti socialiste unifié allemand

SPD : *Sozialdemokratische Partei Deutschlands* Parti social-démocrate

SPK : *Staatliche Plankommission*, Commission étatique du Plan

Stasi :*Staats Sicherheitsdienst*, Police politique du Ministère de Sécurité.

VEB : *Volkseigener Betrieb,* Entreprise publique ou Entreprise du peuple

ZfS : *Zentralamt für Statistik,* Bureau central de la statistique

Carte des frontières des Länder et des Bezirk.

INTRODUCTION

Le 26 janvier 1979, une femme divorcée, habitant seule un appartement de quatre pièces dans la ville de Leipzig se met devant une machine à écrire et rédige une lettre au Premier secrétaire du SED (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands*[1]), Erich Honecker, pour solliciter son intervention pour un « problème de logement ». Six mois auparavant, la femme avait déposé une demande d'appartement neuf de deux pièces auprès de l'administration chargée de l'attribution des logements de son arrondissement. Les administrations lui avaient rapidement proposé un deux-pièces « confortable », mais construit avant la guerre, que la femme refusa puisqu'il s'agissait de l'appartement de la maîtresse de son ancien mari, dont la liaison était à l'origine du divorce. Les administrations, voulant récupérer un grand logement de quatre pièces pour loger une famille nombreuse, menacèrent la femme de « mesures administratives », c'est-à-dire un déménagement forcé, pour la contraindre à prendre l'appartement « acceptable à tous points de vue ». La femme rédigea sa lettre à Honecker dans l'espoir que celui-ci intervienne pour inciter l'administration municipale à faire marche arrière:

> « Je n'appartiens pas au parti de la classe ouvrière. Pourquoi ? Je ne le sais pas vraiment, puisque j'essaie d'accomplir mon devoir au travail aussi bien que les camarades [*Genossen*, membres du SED] dans ma brigade. Si je vous écris, c'est parce que je suis persuadée que je remplis mes obligations de la même manière que les camarades du Parti. Et cela me donne le courage de solliciter votre aide. Votre aide, parce que je ne vois pas d'autres solutions […] Je ne comprends pas pourquoi les employés de mon arrondissement s'entêtent à m'attribuer le logement de cette femme avec qui mon ancien mari vit et vivait avant mon divorce. Les administrations disent que l'appartement est acceptable, que je dois le prendre, que c'est la loi. Mais je ne le peux pas. […] Je conçois que le problème de logement dans la ville de Leipzig ne soit pas encore résolu malgré les grands efforts consacrés à la construction de logements par le Parti et par notre gouvernement. Mais je ne comprends pas l'entêtement de l'administration de mon arrondissement. Après tout, nous travaillons tous pour la construction du socialisme et nous vivons dans le meilleur ordre social. Si je n'en étais pas persuadée, je n'aurais jamais osé vous écrire. J'espère que vous pourrez m'aider. »[2]

Le vœu de la femme fut exaucé quelques semaines plus tard, lorsque le Maire de la ville de Leipzig, sur la « suggestion » du secrétariat de Honecker, lui attribua un appartement de deux pièces dans la nouvelle ville-satellite de Leipzig-Grünau.

---

1 Parti socialiste unifié créé par la fusion du SPD et du KPD en avril 1946.

2 Lettre datée du 26/1/1979, dans les archives municipales de la ville de Leipzig (AM Leipzig), STVuR (2) 931.

Si l'on fait abstraction un instant du contexte historique et politique, l'affaire qui oppose l'administrée à l'administration est des plus banales. La démarche consistant à référer le litige à un intercesseur- un élu, un représentant d'un parti politique, un responsable administratif- si elle est déjà moins commune, est un mode d'interaction entre l'individu et l'Etat que l'on retrouve dans d'autres contextes et à d'autres époques. Même la transformation de la vie privée et l'intimité des relations conjugales en élément d'appréciation et objet d'intervention des pouvoirs publics est une pratique bien intégrée dans la logique de la prise en charge « totale » du « bénéficiaire » par des institutions de bienfaisance ou des bureaucraties étatiques que l'on trouve ailleurs sous des formes variables. Enfin, que l'intercesseur intervienne pour arbitrer, pour peser sur l'administration ou pour demander aux autorités de bien vouloir faire une exception dans un cas précis, est un phénomène on ne peut plus universel.

Mais la série d'interactions initiées par la lettre se déploient dans un contexte particulier, un système politique qui, dans les typologies ordinaires et savantes des régimes est qualifié de « régime totalitaire ou à caractère totalitaire »[1] , de « régime totalitaire le plus abouti ayant créé le plus de dégâts »[2] ou encore de « dictature moderne forcément distincte du type d'Etat constitutionnel, de l'Etat de droit libéral et démocratique et comparable à d'autres dictatures du XX^{ième} siècle qu'elles soient communistes ou fascistes »[3]. La lettre, qui avait un statut légal appelée *Eingabe*[4], sorte de pétition individuelle, était le seul moyen de recours officiel dans un système politique sans tribunaux administratifs. L'individu ne pouvait pas solliciter le soutien d'une association, d'un avocat ou menacer de voter pour un autre candidat ou parti politique aux prochaines élections. Avant la construction du Mur de Berlin en 1961, l'Allemand de l'Est pouvait donner expression à son mécontentement ou à son malheur social en suivant les quelque 3 millions de ses concitoyens qui avaient choisi d'émigrer en RFA. Après la fermeture des frontières, l'*Eingabe* était la seule forme institutionnellement reconnue de « prise de parole »[5], mais l'instance d'arbitrage n'était autre que le supérieur hiérarchique immédiat de l'organisation mise en cause. La lettre citée plus haut est adressée à Erich

1 SCHROEDER (Klaus), « Die DDR als politische Gesellschaft », p.11-26, dans SCHROEDER (Klaus), (dir.), *Geschichte und Transformation des SED-Staats,* Berlin, Akademie Verlag, 1994.

2 HERMET (Guy), « Un concept et son opérationnalisation: La transition démocratique en Amérique latine et dans les anciens pays communistes », *Revue Internationale de Politique Comparée*, n°2, 1994, p.175-190.

3 KOCKA (Jürgen), « L'histoire sociale de la RDA », *Actes de la recherche en sciences sociales*, mars 1995, p.80.

4 Une traduction approximative serait une requête, une plainte ou une pétition de type individuel ou bien encore une demande de recours gracieux. L'usage du terme contient à la fois ces différents sens.

5 HIRSCHMAN (Albert), *Exit, Voice and Loyalty,* Cambridge, Harvard University Press, 1970.

Honecker dans l'espoir, finalement fondé, que ce dernier intervienne. Pour s'assurer du soutien de l'intercesseur auquel le scripteur formule son recours, il multiplie les « gages » idéologiques, c'est-à-dire à des signes explicites de soumission et de reconnaissance de la légitimité du Premier secrétaire, qui constitue la « plaidoirie » et les pièces « objectives » apportées au dossier. Par ailleurs, l'objet du litige, l'attribution d'un logement, était soumis au monopole étatique, comme les politiques de construction d'ailleurs. Chaque changement d'adresse nécessitait ainsi la constitution d'un dossier ou l'accord de l'administration lorsque deux ménages avaient initié un troc de logements.

Faut-il pour autant considérer que les différences entre le socialisme d'Etat et les démocraties occidentales soient si fondamentales, comme le postule la théorie totalitaire, que les outils d'analyse et concepts élaborés dans les régimes pluralistes pour étudier le rapport de l'individu à l'Etat, les structures et les pratiques politiques et administratives s'avèrent totalement inopérants ? Ou au contraire, peut-on imaginer que la RDA ne constitue qu'une variation particulière d'une catégorie plus générale d'Etats modernes, centralisés et bureaucratiques, qui se laisserait « apprivoiser » avec les instruments de la sociologie de l'Etat et des politiques publiques, à condition d'intégrer les configurations institutionnelles et cognitives particulières dans l'analyse ? La réponse à cette question, qui constitue l'enjeu méthodologique central de notre thèse, a de profondes implications sur la manière de construire un objet de recherche, les sources que l'on sera amené à mobiliser et la manière de les lire et de les interpréter.

1) Le système politique de la RDA au regard de l'historiographie

Le problème du cadre théorique le mieux à même de rendre intelligible les systèmes politiques dans les pays d'Europe de l'Est avant 1989 n'est pas nouveau. La problématique totalitaire, s'appuyant sur une comparaison des dictatures staliniennes et hitlériennes, définies comme l'antithèse de la démocratie occidentale, s'était imposée aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale comme la grille de lecture dominante du système soviétique et ses « épigones » dans les pays d'Europe centrale. Au-delà des différences dans l'idéologie construite sur des lois raciales ou sur les lois historiques, Hannah Arendt, dans son livre fondateur, *Le système totalitaire*[1], a postulé une essence commune aux deux régimes où la violence et l'extermination ne sont pas considérées comme des moyens de gouvernement, mais se transforment en finalité en soi et conduisent à la négation du sujet devant les lois

1 ARENDT (Hannah), *Le système totalitaire,* Paris, Seuil, 1972. (première édition 1951)

« objectives » de l'histoire ou de la lutte entre les races. Or, avec la déstalinisation et les développements des travaux empiriques sur le nazisme, les failles dans la solidité des propositions théoriques de Hannah Arendt, ou des politologues américains commencèrent à apparaître[1]. Comment interpréter l'arrêt de la spirale de la violence en URSS après le décès de Staline, ou dans le contexte de l'historiographie du national-socialisme, les difficultés à penser la société comme « atomisée ». Le problème de la déstalinisation en particulier, l'interruption du cycle de violence arbitraire et la stabilisation bureaucratique du régime soviétique avait conduit à une reformulation et à un ajustement théorique pour intégrer la trajectoire « post-stalinienne » dans le cadre conceptuel. En 1965, Raymond Aron opéra ainsi une séparation analytique entre la « bureaucratie » et le « système politique » dans *Totalitarisme et démocratie* pour tenter d'intégrer la déstalinisation dans le cadre de la théorie totalitaire : « la fonction administrative présente nécessairement de grandes similitudes de régime à régime. […] C'est donc le système politique au sens étroit, qui nous permettra de reconnaître les traits originaux, propres à chaque régime. »[2]

Dans les travaux empiriques qui s'inspireront par la suite de la problématique totalitaire, l'accent a effectivement été mis sur « le système politique au sens étroit », c'est-à-dire le parti unique, la police politique et la légitimation idéologique ; la « fonction administrative » étant considérée comme un instrument d'exécution. Or, à partir du milieu des années 1960, une génération de jeunes chercheurs s'est proposée d'analyser les évolutions de l'URSS post-stalinienne à partir de cette fonction administrative, qui, du fait des similitudes supposées avec d'autres Etats modernes, autorisait, selon eux, l'usage de cadres conceptuels communs aux deux systèmes, notamment les théories pluralistes[3]. La déstalinisation, les réformes économiques engagés par Khrouchtchev à la fin des années 1950 et le remplacement partiel des hommes qui avaient été nommés par Staline, par une jeune génération de fonctionnaires avec des diplômes universitaires avait provoqué une remise en question des propositions théoriques du totalitarisme. La conséquence méthodologique sous-jacente de ce changement d'orientation était de remplacer une théorie totalitaire travaillant uniquement sur les « outputs » du système politique, par une théorie pluraliste que l'on supposait plus adaptée à l'objectivation des changements internes, c'est-à-dire qu'il s'agissait d'identifier des

1 FRIEDRICH (Carl), BRZEZINSKI (Zbigniew), *Totalitarian Dictatorship and Autocracy,* Cambridge, Harvard University Press, 1956.

2 ARON (Raymond), *Démocratie et totalitarisme,* Paris, Gallimard, 1965, p.74.

3 Pour un résumé de cette proposition méthodologique en science politique et en histoire : SOLOMON (Susan), (dir.), *Pluralism in the Soviet Union,* London, Macmillan Press, 1983. ; COHEN (Stephen), *Rethinking the Soviet Experience: Politics and History since 1917,* New York, Oxford University Press, 1985.

« groupes » au sein de l'Etat et de l'appareil du Parti afin d'identifier les déterminants bureaucratiques et sociaux de la formulation des politiques[1].

Ce changement de perspective, et la modification du contexte politique en RFA suite à l'*Ostpolitik* initiée par Brandt, se sont répercutés sur les travaux ouest-allemands portant sur le système politique de la RDA[2], conduisant de ce fait à l'extrême marginalisation du cadre et du lexique totalitaire dans les années 1970 et les années 1980. Dans la littérature scientifique des années 1970 et 1980, des termes tels que « dictature », et a fortiori « régime totalitaire » ou « système stalinien » étaient presque entièrement bannis d'usage, remplacés par « système de domination » ou « structures de domination ».

Le cadre « pluraliste » était déjà en perte de vitesse dans les années 1980, dans la soviétologie anglo-saxonne et parmi les spécialistes de la RDA, moins à cause de ses défauts théoriques, qu'en raison des difficultés à accéder directement au terrain et surtout à cause de la vision téléologique consistant à postuler une convergence des deux systèmes antagonistes sous l'emprise d'une technocratie[3]. Alors que les travaux sur la sociologie des élites de la fin des années 1960 et 1970 semblaient dessiner la montée inexorable d'une jeune élite « technique », la « vieille garde » se maintint aux commandes du SED jusqu'en 1989 et se montra très hostile aux réformes de Gorbatchev. Dans les mois qui suivirent la chute du Mur, les révélations sur l'étendue du maillage du territoire par le Ministère de la sécurité de l'Etat, ou Stasi, portèrent le coup de grâce à cette interprétation. La terminologie totalitaire revint en force dans les discours politiques, médiatiques et les travaux scientifiques malgré l'implosion pathétique du SED et l'impuissance de la Stasi à endiguer la vague montante de la protestation en octobre et novembre 1989[4]. Les travaux se sont ainsi multipliés sur les failles idéologiques du socialisme d'Etat[5], ce que Rolf Reißig a appelé un « défaut théorétique et conceptuel constitutif d'un déficit génétique et structurel commun à tous les pays de socialisme d'Etat »[6].

---

1 HOUGH (Jerry), « Pluralism, corporatism and the Soviet Union », p.36-72, dans SOLOMON (Susan), (dir.), *Pluralism in the Soviet Union,* London, Macmillan Press, 1983, p.43.

2 L'ouvrage fondateur de l'approche sociologique des élites en RDA date de 1968. LUDZ (Peter), *Parteielite im Wandel,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1968. Voir aussi l'ouvrage du sociologue américain Thomas Baylis qui est représentatif de ce courant de recherche. *The Technical Intelligentsia and the East German Elite*, Berkeley, University of California Press, 1974.

3 DAMUS (Renate), *Die Legende von der Systemkonkurenz,* Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1986.

4 Nous nous permettons de renvoyer le lecteur à notre article sur pour une discussion plus complète des conditions de retour de la lecture totalitaire. ROWELL (Jay), « Le 'tournant' de 1989 et l'historiographie de la RDA: Réflexions sur l'étonnant retour de la problématique totalitaire » *Politix,* n°47, 1999, p.131-150.

5 MEUSCHEL (Sigrid), *Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR*, Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1992.

6 REIßIG (Rolf), « Das Scheitern der DDR », p.49-69, dans JOAS (Hans), KOHLI (Martin), (dirs.), *Zusammenbruch der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993, p.63.

Les livres sur la Stasi, le SED, sur les pratiques répressives du régime, et sur les moments de crise, tels que la grève insurrectionnelle du 17 juin 1953 ne se comptent plus[1].

L'autre courant historiographique important, l'histoire sociale de la RDA[2], a évolué parallèlement à cette histoire politique. Centrée sur l'histoire des différents groupes sociaux et privilégiant l'entreprise comme lieu d'observation, l'histoire sociale a tenté de thématiser les « limites de la dictature »[3] en postulant un certain degré d'inertie des structures sociales ou la loyauté « négociée » des différents groupes sociaux[4]. Si les travaux qui se rattachent à cette orientation se sont diversifiés depuis quelques années, rares sont les tentatives de faire une histoire sociale des agents de l'Etat ou du Parti, comme cela avait été fait pour les journalistes, ouvriers, ingénieurs, médecins, professeurs, ou ouvriers agricoles. Cette séparation implicite entre la société qui serait l'objet légitime de l'histoire sociale, et l'Etat qui serait extérieur à la société, ou encore chercherait à la transformer, a eu comme conséquence de laisser le quasi-monopole des travaux sur l'Etat et le Parti[5] à l'histoire politique ou à la science politique, travaillant à partir du paradigme totalitaire. Si les recherches en histoire sociale de la RDA ont continuellement alimenté notre réflexion, ce sont les travaux d'histoire politique et de science politique qui ont façonné les représentations dominantes du fonctionnement de l'Etat.

Presque toujours, ces travaux proposent une histoire politique « vue d'en haut » à partir des « centres du pouvoir », en mobilisant prioritairement les archives de la Stasi et du SED, et notamment les comptes-rendus du Bureau politique ainsi que les textes à caractère « idéologique »[6]. Les administrations étatiques et les organisations de masse sont dans ce

---

1 A titre indicatif, 14 des 16 volumes de la commission d'enquête du *Bundestag* sur la dictature du SED concernent l'idéologie, les moyens répressifs et l'histoire des institutions. Deutscher Bundestag, *Materialien der Enquete-Kommission « Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland »*, Baden-Baden ; Francfort-sur-le-Main, 1995.

2 L'histoire sociale de la RDA s'est notamment développée à partir du Centre de recherches sur l'Histoire contemporaine à Potsdam dirigé par Jürgen Kocka.

3 BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996. ; KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

4 LINDENBERGER (Thomas), (dir.) *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln, Weimar, Wien, Böhlau Verlag 1999.

5 Ce courant de recherche a cependant abordé le problème de manière indirecte dans un ouvrage collectif sur les sources. LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

6 Cette focalisation sur le Parti et la police politique a toujours caractérisé les études s'inspirant de ce cadre d'analyse. Pierre Ansart attribue cette orientation à l'influence des travaux de Hannah Arendt qui considérait que l'Etat n'était qu'une façade qui masquait la véritable nature des régimes totalitaires. ANSART (Pierre), « Sociologie des totalitarismes », p.160-197, dans LECA (Jean), GRAWITZ (Madeleine), (dirs.), *Traité de science politique,* vol. 2, Paris, PUF, 1985, p.176.

schéma considérées comme des simples « courroies de transmission »[1], qui ne méritent guère que l'on s'y intéresse. L'essence du régime se concentre et se révèle ailleurs, c'est-à-dire dans les enceintes où les quelques hommes qui « monopolisent le pouvoir », commandent un appareil politique et étatique parfaitement discipliné grâce au « centralisme démocratique », la discipline du Parti et le contrôle des nominations à travers le système de la nomenklatura.

Ce n'est donc pas une surprise si les sources telles que la lettre que nous avons citée plus haut n'ont guère été mobilisées par les politistes ou historiens qui s'inscrivent dans cette démarche. Cependant, cette source a attiré l'attention de Jochen Staadt, un des chefs de file de l'histoire politique néo-totalitaire, centrée à la Freie Universität Berlin[2]. Etudiant la réception des *Eingaben* destinées à Erich Honecker dans les années 1980, l'auteur interprète ces prises de parole comme « des actes de courage civil »[3]. Cependant, l'auteur s'intéresse en réalité peu à ce qu'écrivent les scripteurs. Ses objectifs résident ailleurs. D'une part, il montre que le Premier secrétaire avait pris connaissance du contenu des *Eingaben*, de la réalité peu reluisante des conditions économiques et sociales de la RDA, afin d'invalider le système de défense invoqué par les anciens dirigeants du régime, à qui leur entourage avait caché l'étendue de la crise. Que les membres du Bureau politique aient sciemment ignoré ces signes d'alerte, montrant ainsi leur mépris de la population, ou que des œillères idéologiques les aient privés de voir la réalité, ils ne peuvent, selon Jochen Staadt, échapper à la responsabilité politique (et criminelle) de la brutalité du régime et de la ruine de l'économie. D'autre part, l'auteur reprend les statistiques sur le nombre d'*Eingaben* reçues par le Premier secrétaire et les transforme en « sismographe » pour démontrer la montée de l'insatisfaction populaire dans les années 1985-1990.

Si l'on adopte un autre système d'hypothèses fondé sur la possibilité de « lire » cette lettre avec des outils analytiques forgés dans les systèmes pluralistes, il devient difficile de qualifier la lettre « d'acte de courage civique ». A cet égard, l'utilisation du nombre d'*Eingaben* reçues comme un indicateur, même rudimentaire, d'une montée de la crise de légitimité, semble pour le moins problématique. Certes, l'objet du conflit qui oppose le

---

1 Selon Gert-Joachim Glaeßner, « le centralisme de type stalinien a établi un rapport de hiérarchie entre le Parti et les autres organisations et institutions politiques ayant pour conséquence la conception des organisations sociales et de l'Etat comme des instruments entre les mains du Parti. » GLAEßNER (Gert-Joachim), « Am Ende des Staatssozialismus- zu den Ursachen des Umbruchs in der DDR », p.70-92, dans JOAS (Hans) et KOHLI (Martin), (dirs.), *Zusammenbruch der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993, p.73.

2 L'autre grand centre de production d'histoire politique fondé sur le cadre totalitaire est l'Institut Hannah Arendt de recherches sur le totalitarisme de Dresde, qui s'est ouvert le 17 juin 1993, jour du quarantième anniversaire des grèves insurrectionnelles du 17 juin 1953.

3 STAADT (Jochen), « Eingaben: Die institutionalisierte Meckerkultur in der DDR, » *Arbeitspapiere des Forschungsverbandes SED-Staat,* n°24, F.U. Berlin, 1996.

scripteur aux administrations étatiques porte sur la contestation du monopole de l'Etat à déterminer les « besoins » légitimes du citoyen, mais il ne s'applique qu'à un cas particulier. A la logique bureaucratique qui postule l'interchangeabilité des personnes et des choses, le scripteur tente d'imposer une autre logique qui déroge à une lecture étroite des règles bureaucratiques, en invoquant, pour reprendre notre exemple, la souffrance insupportable que signifierait habiter l'ancien appartement de la maîtresse de son ancien mari. Ce conflit entre la logique étatique et les logiques individuelles suggère que la société et les individus qui la composaient n'étaient pas simplement une « cire molle » entre les mains d'un « Parti-Etat qui imposait sans difficulté son idéologie à une société inerte »[1]. L'exemple montre d'une part, que les individus se réappropriaient l'idéologie du SED pour devenir des acteurs à part entière à la poursuite d'intérêts individuels. Ils le faisaient en exploitant les espaces interstitiels d'un « Parti-Etat » qui, comme toute organisation complexe, était marquée par une spécialisation des rôles, des querelles de compétences, et des luttes de pouvoir. L'articulation entre le Parti et l'Etat d'un côté, et entre l'Etat et la société de l'autre ne peut ainsi, selon cette lecture, être réduite à une problématique de « courroie de transmission », de « fusion », de « pénétration » ou de « décision et exécution » entre des entités réifiées (Parti, Etat, société, individu)[2].

Dans ce type de problématique qui postule une différenciation des espaces institutionnels et sociaux, il est évident que les sources produites par les institutions qui revendiquent le monopole de la décision et ont, par conséquent, intérêt à produire une représentation selon laquelle le SED, l'Etat et la société « marchaient comme un seul homme », ne peut suffire. Cependant, les réflexes incorporés par des chercheurs formés dans les traditions disciplinaires occidentales sont d'une aide toute relative dans un système politique qui se donne à voir comme parfaitement centralisé, et où les représentants des administrations étatiques et des organisations sociales définissent leur fonction comme celle d'exécutants fidèles de la volonté de la classe ouvrière et du Parti[3]. L'unification apparente de l'espace discursif rend difficile une des stratégies de recherche routinières qui, dans les sciences sociales, consiste à confronter les prises de position d'une pluralité de protagonistes

---

1 « The Party-State imposed its ideology at will upon an inert society. » BRZEZINSKI (Zbigniew), *Ideology and Power in the Soviet Union*, New York, Harvard University Press, 1967, p.113.

2 Dans la *Société des individus*, Norbert Elias met en garde contre les implications de la tendance spontanée à opposer d'une manière tranchée non seulement « l'individu » et « la société » mais aussi ces deux notions à l'Etat. ELIAS (Norbert), *La société des individus,* Paris, Fayard, 1991, p.209.

3 Sur ce problème de point de vue de l'histoire sociale, voir : JESSEN (Ralph), « Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 21, n°1, janvier 1995, p.96-110.

qui participent au jeu politique en concourant pour la définition légitime d'un enjeu, d'une politique publique ou de l'identité d'un groupe social. C'est le recoupement de ces discours et les procédés d'annulation ou d'amplification des représentations qui autorisent la reconstruction d'une « réalité » sociale ou politique. En RDA, l'identification d'espaces sociaux et les représentations différenciées est rendue plus difficile par le contrôle exercé par le SED sur l'accès à l'espace public et l'inexistence d'organisations qui auraient articulé des intérêts catégoriels indépendamment de la ligne du Parti[1].

C'est donc essentiellement à l'intérieur du dispositif administratif qu l'on peut espérer repérer des indicateurs qui permettraient de reconstruire les dynamiques propres à des sous-ensembles sociaux ou institutionnels. Or, puisque les rapports produits par les bureaucraties de l'Etat, les entreprises et les organisations de masse ont été systématiquement envoyés à la fois au supérieur hiérarchique et au bureau correspondant du SED, il n'est guerre étonnant de trouver des marqueurs stylistiques identiques dans l'espace administratif et politique, qui reflètent fidèlement la ligne du parti unique. Si la critique des sources, la reconstruction des logiques de leur production et de leurs usages constitue une étape indispensable dans toute recherche, la difficulté est toute particulière dans le contexte de la RDA pour les chercheurs « occidentaux » qui « n'ont pas l'expérience immédiate des sociétés socialistes, de leurs codes et de leurs langages »[2]. Le « décodage » des sources produites dans un système politique où seuls les intérêts jugés compatibles avec la ligne du Parti étaient considérés légitimes, suppose que l'on porte une attention toute particulière aux manières de recomposer, d'assembler et d'interpréter les énoncés reconnus comme légitimes par les « censeurs » du SED. C'est donc par la multiplication des points de vue et des échelles d'analyse, par l'analyse des glissements et modifications du lexique dans l'espace et dans le temps, les changements et les différences dans les catégories utilisées pour décrire le monde, l'activité du producteur de l'archive ou ses objectifs que l'on peut espérer « faire parler » les sources.

2) Structures de domination ou domination construite dans les échanges ?

L'usage prioritaire des sources produites par le centre de l'appareil politique et coercitif pour valider les postulats du paradigme totalitaire a conduit à former la représentation d'une

1 Sur le rôle des syndicats industriels dans le soutien de la politique du SED, pour réintroduire le travail à la pièce ou les hausses unilatérales des normes de travail sans compensation de salaire voir : HÜBNER (Peter), *Konsens, Konflikt und Kompromiss,* Berlin, Akademie Verlag, 1994.

2 FRANÇOIS (Étienne), « Les 'trésors' de la Stasi ou le mirage des archives », p.145-151, dans BOUTIER (Jean), JULIA (Dominique), (dirs.), *Passés recomposés, Autrement*, n°150-151, janvier 1995, p.148. Ce problème, quoique aigu en RDA, se pose à toute recherche ayant pour objet un contexte géographique ou période historique éloignée de l'expérience quotidienne de l'observateur.

structure de domination qui évolue peu dans son essence, après la prise de pouvoir du SED, dans la deuxième moitié des années 1940. Le SED aurait transformé l'ensemble des organisations étatiques et sociales en instruments[1] grâce à leur noyautage par des membres fidèles et disciplinés du Parti, son contrôle absolu des médias, l'usage de mesures d'intimidation et la criminalisation de toute expression politique hétérodoxe[2]. Ce postulat de l'immobilisme des structures de domination politique, qui semble être validé par l'incapacité des membres vieillissants du Bureau politique à engager des réformes dans les années 1980, explique en grande partie l'engouement pour ce paradigme aux lendemains de la chute du Mur. En postulant que les structures « staliniennes » de domination mises en place dans les années 1940 et 1950 n'auraient pas changé dans leur essence jusqu'à la chute du Mur, puisque toute réforme en profondeur aurait représenté une remise en cause fondamentale du monopole du pouvoir politique et économique par le SED[3], ce qui s'est produit à l'automne 1989 devint inéluctable pour deux raisons. Premièrement, la réussite économique de la RFA et la stagnation relative de l'économie de la RDA produisait un écart toujours grandissant entre le discours public sur la supériorité du socialisme et la réalité vécue[4]. Deuxièmement, l'implosion du régime était devenue inéluctable à partir du moment où Gorbatchev avait signifié qu'en cas de troubles, l'Armée rouge resterait dans les casernes. Sans la garantie des chars et des baïonnettes de l'Union soviétique, la crise latente de légitimité qui existait dès la naissance de la RDA, pouvait se transformer en contestation ouverte à tout moment. Ainsi, les moments de crise (1953, 1956 après l'invasion de la Hongrie, 1961 à la construction du Mur de Berlin et 1968 après l'écrasement du printemps de Prague) représentent des répétitions générales de l'automne 1989. Selon deux historiens qui ont étudié ces conjonctures critiques, « le soulèvement de juin 1953 a montré que le régime aurait disparu en quelques jours sans l'intervention des soldats soviétiques. […] Malgré toutes les apparences [de stabilité] pendant les 36 années qui ont suivi, le régime n'est jamais parvenu à se doter d'une plus grande consistance interne. »[5]

---

1 Selon Sigrid Meuschel, « les structures politiques et les systèmes d'action furent taillés sur mesure pour permettre la réalisation de la domination totalitaire du Parti. » MEUSCHEL (Sigrid), « Überlegungen zu einer Herrschafts- une Gesellschaftsgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 19, n°1, 1993, p.5.

2 Sans toujours y référer explicitement, les chercheurs qui s'inscrivent dans cette problématique reprennent à leur compte les éléments qui caractériseraient le « syndrome totalitaire » défini dans les années 1950 par Carl Friedrich et Zbigniew Brzezinski dans *Totalitarian Dictatorship and Autocracy, op.cit.*

3 MEUSCHEL, *Legitimation und Parteiherrschaft…*, *op.cit*.

4 LEMKE (Christiane), *Die Ursachen des Umbruchs*, Darmstadt, Westdeutscher Verlag, 1992.

5 MITTER (Armin), WOLLE (Stefan), *Untergang auf Raten. Unbekannte Kapitel der DDR-Geschichte,* Munich, Bertelsmann, 1993, p.162.

Cette interprétation basée sur l'idée des courroies de transmission implique une stricte opposition entre le commandement et l'obéissance, légitimée par le principe du centralisme démocratique. Elle suppose que l'ensemble des personnes occupant des postes clefs dans les entreprises, administrations étatiques et organisations de masse se voyaient d'abord comme des membres disciplinés du SED avant toute autre considération. Cette discipline intériorisée par l'endoctrinement idéologique était garantie *in fine* par le monopole du SED sur la contrainte physique (avec l'assentiment et le soutien *in extremis* des 500.000 soldats soviétiques stationnés en RDA).

Les échanges qui ont suivi l'envoi de la lettre citée plus haut, peuvent en effet être interprétés comme une confirmation de cette grille d'analyse. Si le Premier secrétaire du SED ne décide pas directement, les membres de son secrétariat prennent la décision que Honecker aurait prise, et signifient au Maire de Leipzig, représentant de l'Etat, mais surtout membre du SED et de la nomenklatura, la conduite à suivre. Le Maire obéit instantanément à l'ordre qui s'oppose à la décision d'une administration dont il a la responsabilité. Pour reprendre la définition de la domination de Max Weber, le secrétariat de Honecker donne un ordre de contenu déterminé au Maire, membre discipliné du Parti, qui a toutes les chances d'être obéi de manière prompte, automatique et schématique[1]. La discipline du Maire, c'est-à-dire sa propension à obéir, repose sur sa « disposition acquise », qui serait fondée, selon une relecture totalitaire, sur une intériorisation des conséquences immédiates, de nature physique ou morale, de toute manifestation de désobéissance qui devient ainsi impensable. L'asymétrie de pouvoir entre le dominant et le dominé aurait été si importante, le dominé étant réduit à un tel état d'impuissance et de dépendance, que le SED, qui dirigeait un régime que l'on présente aujourd'hui comme totalement illégitime, pouvait en quelque sorte « dédaigner la revendication de la légitimité »[2]. Weber cite les gardes du corps, prétoriens, les gardes « rouges » ou « blancs » comme exemples de relations de domination qui peuvent « se passer » de la croyance en la légitimité de l'ordre. Nous suggérons que les implications d'un mode de domination construit sur la force et sans légitimité que postulent les tenants d'une lecture totalitaire de la RDA ,conduisent à étendre cette forme de domination à l'ensemble des rapports de pouvoir en RDA. La RDA aurait été, selon cette interprétation, un terrain particulièrement fertile à cette forme de soumission en raison de l'émigration sélective des années 1950, une culture politique de soumission à l'autorité politique qui serait un trait de la

1 Nous reprenons ici des éléments centraux de la définition de la domination de Max Weber. WEBER (Max), *Economie et Société*, Tome 1, Paris, Plon, 1995, p.95.

2 *Ibid.,* p.288.

culture allemande en général, et plus spécifiquement, de l'héritage prussien particulièrement prononcé dans la partie orientale de l'Allemagne[1].

Il parait cependant difficile d'interpréter la lettre de la femme divorcée comme une simple réactualisation d'une culture de l'*Untertan*, (le soumis), dénoncée naguère par Heinrich Mann. Le rapport entre l'individu et le politique en RDA, tel qu'il se donne à voir dans cette lettre ou dans d'autres relations asymétriques, paraît bien plus complexe. D'un côté, cette lettre, comme des centaines de milliers d'autres que « l'homme de la rue » adressait chaque année aux administrations, élus, partis politiques, organisations de masse et média, tranche avec les clichés tenaces sur la soumission totale des individus sous la dictature, et sur leur retraite dans la sphère privée. De l'autre côté, la lettre illustre les limites posées par les systèmes de classification ordinaires, administratifs ou savants utilisés pour évaluer « l'attitude »- et les responsabilités- des uns et des autres à la sortie d'une dictature. Comme en 1945, ce système de classification était fondé sur le triptyque « bourreaux » (*Täter*), « suiveurs » (*Mitläufer*) et « victimes » (*Opfer*)[2]. Ces systèmes de classification, qui réduisent un parcours, c'est-à-dire toute une vie, aux positions occupées dans un système criminel, illégitime et illégal par définition, à la proximité du pouvoir (mesuré en général par l'affiliation au Parti) et le degré de loyauté au régime, déterminé par des « attitudes » : soutien actif, soutien passif, arrangement avec le pouvoir, indifférence, non-conformité, refus du soutien, résistance et opposition/dissidence. Dans la lettre citée, le scripteur « résiste » à la décision des autorités publiques, en invoquant des considérations domestiques, voire intimes, mais en même temps il déclare « faire son devoir » sur son lieu de travail comme les membres du SED qu'il côtoie dans sa brigade. Il reconnaît les efforts de l'Etat et du Parti dans la « résolution du problème du logement » et se dit persuadé que le socialisme constitue le meilleur ordre social.

Le scripteur cherche ainsi à se soustraire à un rapport de domination qui lui est défavorable en se « soumettant » à la plus haute autorité. Cependant, dans le texte, la loyauté et la reconnaissance de la légitimité du Premier secrétaire sont implicitement conditionnées à

---

1 MEUSCHEL (Sigrid), « Überlegungen zu einer Herrschafts- une Gesellschaftsgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol.19, n°1, janvier 1993, p.5-14.

2 On peut citer un exemple de la construction savante de cette logique : « Dans le soi-disant socialisme humaniste l'individu ne comptait et ne compte pour rien. […] Mais même dans le système le plus dictatorial, il existe à côté des véritables élites, des groupes de personnes qui se laissent séduire par l'accès à des privilèges, même mineurs, qui se laissent corrompre par un aveuglement idéologique, par la peur, par des petites concessions, le manque de prudence ou l'opportunisme, et contribuent à production des suiveurs et des victimes. » MÖLLER (Horst), « Der SED Staat- die zweite Diktatur in Deutschland », p.5-12, dans EPPELMANN (Rainer), MÖLLER (Horst), NOOKE (Günther), WILMS (Dorothee), (dirs.), *Lexikon des DDR-Sozialismus,* Paderborn, Ferdinand Schoningh, 1996, p.6.

son intervention. Le scripteur négocie symboliquement sa loyauté, la met dans la balance pour essayer d'obtenir gain de cause. De façon similaire, l'obéissance du Maire constituerait un signe de bonne volonté, qui lui coûte peu, puisqu'il disposait d'une réserve de logements neufs qu'il pouvait distribuer de façon discrétionnaire pour faire face à ce type de situation. Dans des échanges et transactions ultérieurs, par exemple, dans la négociation de ressources pour le plan annuel ou dans sa progression de carrière, le Maire pouvait donc espérer une récompense pour sa promptitude et sa loyauté. Autrement dit, pour aussi asymétrique que puissent paraître les échanges, l'obéissance n'est jamais totalement acquise et est conditionnée à des rétributions plus ou moins différées dans le temps[1].

On peut reformuler cette proposition de la manière suivante. Les organisations politiques et bureaucratiques sont des espaces sociaux composés d'individus socialement situés, c'est-à-dire avec des trajectoires sociales et professionnelles spécifiques. L'insertion des acteurs dans ces espaces façonne la distribution sociale des ressources ainsi que les intérêts et les dispositions des agents qui ne peuvent se réduire totalement au rapport que l'agent entretient avec le parti unique. Ils obéissent quand ils ont intérêt à le faire, en fonction du système de contraintes (qui ne se réduisent pas dans cette conception à la peur ou à une discipline « aveugle » aux directives du SED) et/ou de la communauté d'intérêts partagés avec le détenteur du pouvoir, contraintes et intérêts qui évoluent dans le temps et selon les espaces sociaux. Ainsi, on peut supposer que les agents de l'Etat, comme les administrés, disposaient, à des degrés variables, de marges objectives d'interprétation et de manœuvre, ouvrant ainsi des possibilités de négociation sur le prix de leur obéissance[2].

La lettre déclencha un nombre d'échanges secondaires entre le Parti et l'Etat d'un côté et entre des acteurs dans une hiérarchie administrative de l'autre (les administrations de l'arrondissement et le Maire de la ville). Nous prétendons que la parole du citoyen ordinaire permet à certains acteurs institutionnels de réaffirmer une position dominante en imposant une dérogation à une règle administrative qu'ils avaient eux-mêmes initiée (dans le cas du Premier

---

1 Sur la problématique de l'obéissance conditionnelle des ouvriers dans les entreprises en RDA et dans d'autres pays d'Europe de l'Est, voir : HÜBNER (Peter), *Konsens, Konflikt und Kompromiss,* Berlin, Akademie Verlag, 1994 ; SABEL (Charles), STARK (David), « Planning, Politics, and Shop-Floor Power: Hidden Forms of Bargaining in Soviet-Imposed State-Socialist Societies », *Politics and Society,* vol.11, n°4, 1982, p.439-475.

2 BOURDIEU, (Pierre), « Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°81-82, mars 1992, p.88. Sur un autre registre, les travaux sur les institutions « totales » d'Erving Goffman et Michael Pollack ont montré les possibilités, certes étroites, de se dérober à l'emprise de l'institution et conserver un minimum d'intégrité physique ou morale. GOFFMAN (Erving), *Asiles*, Paris, Minuit, 1974.; POLLAK (Michael), *L'expérience concentrationnaire : Essai sur le maintien de l'identité sociale*, Paris, Métailié, 1990.

secrétaire à travers les résolutions du Bureau politique qui constituaient la base normative de l'Etat) ou qu'ils étaient chargés d'appliquer (dans le cas du Maire).

Cet usage de la dérogation ouvre un champ d'investigation sur la construction et l'entretien de l'autorité dans les interactions, qui n'est pas prise en compte par les théories construites sur les présupposés selon lesquels les structures de domination étaient figées et l'obéissance reposait *in fine* sur la peur. La position de domination du SED, ou plutôt des agents qui agissent en son nom, n'est pas acquise une fois pour toutes, mais doit se réaffirmer continuellement au fil des interactions, et de ce fait, implique des négociations continuelles sur les conditions du consentement. Pour stabiliser les chances d'obéissance, les dirigeants du Parti, mais aussi les directions des administrations étatiques et organisations sociales, avaient recours à des techniques visant à codifier, à surveiller, et à canaliser les comportements de ses agents et des citoyens, que l'on retrouve à des degrés variables dans d'autres Etats modernes, mais qui échappent à la vision de la théorie totalitaire, rivée sur la répression et l'endoctrinement idéologique. Qui définissait les rôles et les comportements des différents agents et comment réconcilier l'exigence de soumission aux directives du Parti avec la compétence et l'efficacité du personnel ? Quelles étaient les techniques de surveillance et de contrôle social et institutionnel mises en œuvre par les « décideurs » pour s'assurer de l'obéissance effective et limiter la capacité des dominés à négocier leur consentement ? Quelles étaient les procédures d'élaboration et les usages des différentes manifestations de la norme codifiée : résolutions du SED, loi fondamentale, lois, décrets, décrets d'application, circulaires, et normes « techniques », particulièrement importantes dans la régulation de l'activité économique ? Quels étaient les procédés de production, de transformation et les usages des savoirs statistiques et administratifs que l'Etat et le Parti produisaient sur eux-mêmes et sur la société ?

Répondre à ces questions implique un déplacement de l'analyse, du registre essentialiste constitutif de la lecture totalitaire, vers une interrogation sur les pratiques et les interactions qui permettent de restituer les incertitudes et les calculs des acteurs, les fluctuations de la valeur des ressources socialement constituées, ainsi que l'appropriation, la contestation et les arrangements concrets et quotidiens avec les techniques déployées à l'intérieur d'une organisation, entre deux organisations, ou entre une organisation et son public. C'est en proposant une analyse fondée non pas sur la « nature » ou les « intentions » de cet Etat, mais sur ce que font concrètement les différents composants du système, que nous proposons d'interpréter les limites de la dictature, mais aussi les limites de l'action individuelle et collective dans ce système. Cette proposition d'ouvrir la « boite noire de l'Etat », en étudiant

les transactions en détail et dans leur contexte cognitif, institutionnel et social, entraîne un changement de l'échelle empirique et de la portée théorique par rapport au paradigme totalitaire ayant la prétention de saisir toute l'essence d'un régime dans sa globalité. En restreignant le champ empirique aux politiques du logement nous nous situons dans une posture épistémologique que Jacques Revel a résumée de la manière suivante : « Ce que l'expérience d'un individu, d'un groupe, d'un espace permet de saisir, c'est une modulation particulière de l'histoire globale »[1]. Nous essayerons maintenant de préciser les implications du choix des politiques du logement comme miroir, ou comme « modulation », pour reprendre les termes de Jacques Revel, du fonctionnement du système politique et administratif de la RDA au concret.

3) L'Etat totalitaire au reflet des politiques du logement

Même limités aux politiques du logement, la multiplication des points de vue et des échelles d'analyse comporte des risques de dilatation et de dilution de l'objet, et de multiplication du nombre de terrains empiriques sans le recours à des principes permettant de fédérer le cadre théorique, l'objet et le terrain. L'unité entre l'objet, le questionnement et le terrain ne tient par conséquent, ni à la nature ou au « principe » de fonctionnement du système politique, ni à une unité institutionnelle, mais à une ressource matérielle, le logement, dont l'appropriation constitue un enjeu, d'une importance variable, pour un nombre d'acteurs collectifs et individuels. Ces acteurs, plus ou moins spécialisés, s'engagent dans des transactions pour maximiser leur contrôle de la production et de la distribution des logements en mobilisant les ressources dont ils disposent. Définir le terrain comme un espace où évoluent des acteurs inégalement dotés de ressources et soumis à des systèmes de contraintes variables, permet d'intégrer dans l'analyse le Premier secrétaire du SED comme le citoyen ordinaire, en passant par le personnel ministériel, les producteurs de savoirs spécialisés sur le problème du logement, et les agents de l'Etat ou du SED dans les régions, les communes et les entreprises.

Ainsi, pour le scripteur de l'*Eingabe* cité en début de l'introduction, comme pour des centaines de milliers de ses concitoyens sur une liste d'attente pour un logement, cette question « banale » était suffisamment importante pour les motiver à multiplier les démarches administratives, trouver le « courage » pour confier leur problème au Premier secrétaire du SED, au Comité central, à un ministre, au Maire de la commune ou à un représentant du SED

[1] REVEL (Jacques), « Micro-analyse et construction du social », p.15-36, dans REVEL (Jacques), (dir.), *Jeux d'Echelles,* Paris, Seuil/Gallimard, 1996, p.26.

des régions ou des villes. Si certains chercheurs continuent à affirmer que « l'intimidation, la surveillance et la terreur faisaient partie de l'expérience quotidienne de l'ensemble de la population »[1], d'autres chercheurs mettent en garde contre le « réductionnisme » consistant à réduire la RDA à la Stasi, de la même manière que la réduction du champ d'investigation de la dictature nationale-socialiste à la SS et à la Gestapo dans les vingt premières années qui ont suivi la guerre a constitué un obstacle à une compréhension plus globale et plus nuancée du phénomène nazi[2]. Pour aussi condamnables que soient les agissements d'une police politique qui mit en place un réseau d'informateurs « officiels » et détruisit des vies et des réputations, les interactions entre la majorité des individus et les agents de l'Etat ne se limitaient pas à cela[3]. Comprendre pourquoi les Allemands ont majoritairement acclamé le *Führer* jusqu'à la fin de la guerre, ou pourquoi les Allemands de l'Est se sont finalement « arrangés » avec le pouvoir, que ce soit par croyance, par résignation ou par consentement tacite, parce que l'ordre politique et social « allait de soi », suppose que l'on interroge d'autres moments de la vie en société, d'autres formes d'interaction avec les agents de l'Etat ou des règlements politiques ; bref soumettre à l'examen la légitimation, que Jacques Lagroye définit comme « un ensemble de processus qui rendent l'existence d'un pouvoir coercitif spécialisé tolérable, sinon désirable, c'est-à-dire qui le fassent concevoir comme une nécessité sociale, voire comme un bienfait ».[4]

Cependant, s'intéresser davantage aux interactions « quotidiennes » sans coercition physique entre l'administré et les agents qui parlent et agissent au nom de l'autorité publique ne signifie pas pour autant que la relation soit dénouée de contraintes, ces dernières s'exprimant à travers les différentes formes de coercition ou d'incitation destinée à orienter les comportements des administrés dans l'ensemble des sphères sociales. Ainsi, les services d'attribution furent chargés de déterminer qui pouvait disposer de quel type de logement ; ils pouvaient déterminer si le logement était « sous-occupé » et ordonner un déménagement, ou

---

1 MÖLLER (Horst), « Der SED Staat- die zweite Diktatur in Deutschland », p.5-12, dans EPPELMANN (Rainer), MÖLLER (Horst), NOOKE (Günther), WILMS (Dorothee), (dirs.), *Lexikon des DDR-Sozialismus,* Paderborn, Ferdinand Schoningh, 1996, p.7.

2 KLEßMANN (Christoph), « Zwei Diktaturen in Deutschland: Was kann die künftige DDR-Forschung aus der Geschichtsschreibung zum Nationalsozialismus lernen? », *Deutschland Archiv,* vol. 25, n°6, juin 1992, p.606.

3 En RDA, comme en URSS et d'autres pays de l'Europe centrale, les mesures de répression devenaient progressivement plus prévisibles par le biais d'une bureaucratisation progressive des organes répressifs et l'apprentissage des frontières entre ce qui pouvait se dire ou se faire, et ce qui allait provoquer une réponse. SZELENYI (Ivan), SZELENYI (Balazs), « Why socialism failed: Toward a theory of system breakdown - Causes of disintegration of Eastern European state socialism », *Theory and Society,* vol. 23, n°2, avril 1994, p.227.

4 LAGROYE (Jacques), « La légitimation », dans GRAWITZ (Madeleine), LECA (Jean), (dirs.), *Traité de science politique,* vol. 1, Paris, PUF, 1985, p.402.

attribuer une ou plusieurs pièces d'un logement à un autre ménage afin d'aboutir à un usage plus « rationnel » de l'espace d'habitation. Dans le classement de la priorité des demandeurs, ils évaluaient la « valeur » du demandeur, en fonction d'un ensemble de critères destinés à récompenser les plus « méritants », et effectuaient des contrôles à domicile pour vérifier les informations fournies par les demandeurs.

En RDA, comme dans d'autres pays, les architectes urbanistes, économistes et sociologues qui contribuèrent à la formulation des politiques de logement visaient à « une mise en ordre » symbolique et spatiale de l'environnement urbain, en même temps qu'ils cherchaient à peser sur la distribution des groupes sociaux et des individus dans les différentes échelles spatiales (l'espace national, régional, urbain, ainsi que les déplacements et les modes de sociabilité dans le quartier et l'espace domestique). Dans leur ethos professionnel, et dans la construction de leur légitimité politique, fondés sur leur savoir-faire technique et social, ils rappellent l'analogie que Le Corbusier utilisait au milieu des années 1920 entre l'urbaniste et le gendarme :

> « C'est dans ces conditions périlleuses pour l'avenir que s'effectue lentement le long labeur dont l'objet est d'ordonner le fait urbain, de le policer, de le discipliner, de le hisser hors de l'étouffement du chaos. Labeur énorme qu'exécutent les services municipaux, ces services qu'on critique et qu'on ne loue jamais, puisqu'ils sont semblables aux agents de la police qui, aux jours des réjouissances publiques, rectifient inlassablement nos élans, canalisent notre flot, avec cette éternelle et agaçante attitude du gendarme. »[1]

A travers les politiques du logement, l'activité de l'Etat se répercutait de manière directe et indirecte dans la vie quotidienne de l'ensemble des citoyens de la RDA. Comme les urbanistes décrits par Le Corbusier, l'activité des agents chargés de l'attribution pouvait être assimilée par certains habitants à celle d'un gendarme, qui « mène une enquête » en rendant visite à domicile, en utilisant un réseau « d'indicateurs » (auxiliaires administratifs ou demandeurs frustrés) pour identifier des logements « sous-occupés » et en imposant aux particuliers des mesures contraignantes pour assurer l'intérêt général tel qu'il était défini dans les règlements administratifs. D'un autre côté, le gendarme, comme l'urbaniste et le fonctionnaire qui attribuaient le logement, pouvaient aider, chacun à sa manière, les citoyens à « retrouver le bon chemin », protéger les plus faibles, agir au nom de l'égalité des citoyens, et redresser les injustices.

Selon la position de l'individu, les conditions dans lesquelles il vivait, et son désir de changer ces conditions, les politiques du logement pouvaient être considérées comme un

[1] LE CORBUSIER, *Urbanisme*, Paris, G. Cres & cie., 1925, p.100.

bienfait ou comme une punition, quelque chose qui facilitait la vie ou au contraire pouvait l'empoisonner. Elles nous semblent à ce titre constituer une condensation de la dualité des représentations que la RDA a laissée dans les souvenirs des citoyens, comme l'ont remarqué Stefan Wolle et Armin Mitter :

> « Certains se souviennent de la répression, de la subordination, de la surveillance, des mauvaises conditions économiques, de l'absence de liberté de mouvement. […] D'autres au contraire se souviennent de la sécurité de l'emploi et de la carrière, des crèches, des loyers modérés et des prix subventionnés »[1].

Or, rares sont les Allemands de l'Est qui mobilisent exclusivement un des deux souvenirs. Dans une recherche antérieure sur la recomposition des identités dans les nouveaux *Länder*, nos interlocuteurs ont tous exprimé, à des degrés divers ce caractère dual[2]: l'espionnage de la Stasi est impardonnable mais les loyers étaient faibles ; les entreprises étaient peu performantes, mais il n'y avait pas de chômage ; le mur de Berlin qui séparait des familles était criminel, mais il n'y avait pas de sans-abri ; le seul contact personnel avec la Stasi était du au vol d'un colis envoyé par une tante en RFA, mais il fallait se déplacer cent fois aux administrations pour avoir un premier logement ; c'était une dictature, mais la vie était plus chaleureuse et les solidarités plus fortes. Dans ces entretiens, les règles d'accès aux logements, les politiques de construction et les rapports avec les agents étatiques dans ce domaine étaient souvent cités en exemple pour illustrer la nature de leur rapport concret à l'Etat : tantôt le changement d'adresse était perçu comme une démarche peu compliquée et vécue comme un bienfait[3], tantôt les demandeurs présentaient leurs expériences comme un « bras de fer », une « frustration constante » ou une « humiliation », et certaines personnes se souviennent avoir vécu de manière différente deux déménagements dans leur carrière résidentielle.

Ces mémoires continuellement recomposées se construisent à partir de comparaisons entre le passé et le présent. Les loyers étaient dix fois moins élevés avant 1989, mais on avait moins de choix quant à l'endroit où on pouvait vivre. Les immeubles d'avant-guerre manquaient cruellement d'entretien, mais on ne risquait pas d'être expulsé par un promoteur

---

1 MITTER et WOLLE, *Untergang…,op.cit* ., p.7.

2 Les exemples qui suivent condensent quelques appréciations parmi les 22 entretiens semi-directifs que nous avons réalisé en fin 1994 et début 1995 dans d'une recherche sur la recomposition des identités dans les nouveaux *Länder*. *Le Stigmate, les stratégies identitaires et la Nation dans les nouveaux Länder de l'Allemagne unifiée,* IEP de Paris, 1995.

3 Une retraitée âgée de 67 ans rappela comment elle avait obtenu un logement moderne : « On remplissait un formulaire et on savait que quatre années plus tard on obtiendrait un logement moderne. Il fallait être un peu prévoyant, mais c'était une démarche simple et on n'avait pas de mauvaises surprises. […] Le loyer était fixe, il n'y avait pas de caution à payer, et on pouvait rester dans le logement aussi longtemps qu'on voulait. » Entretien à Leipzig le 3 janvier 1995.

qui voulait transformer l'immeuble en bureaux ou logements de « standing ». Le logement dans un grand ensemble tel que celui recherché par la femme divorcée qui nous avons cité plus haut, comme par tant d'autres Allemands de l'Est dans les années 1960 et 1970, séduits par la perspective d'un logement avec chauffage central, salle de bain et WC intérieur, est devenu aujourd'hui un logement déclassé où l'on vit moins par choix que par relégation. Un système d'allocation de ressources a chassé l'autre, et les Allemands de l'Est peuvent aujourd'hui comparer les mérites et les déficiences de chacun en fonction de leurs expériences. Les nouvelles règles fondées sur le marché et la relation contractuelle entre deux sujets de droit, certes garanties par l'Etat, mais qui n'est pas initié par la puissance publique, ne se sont pas encore totalement imposés comme des évidences, c'est-à-dire comme l'ordre naturel des choses, légitime et désirable, puisqu'elles assurent la répartition juste des biens socialement valorisés.

Les politiques du logement en RDA se sont constituées après 1945 sur un certain nombre d'hypothèses et principes de légitimation qui ont progressivement acquis la force de l'évidence. A la crise économique et à la pénurie de logements d'avant guerre s'ajoutèrent les destructions massives et l'afflux de réfugiés. Comment pouvait-on confier une tâche aussi massive que la reconstruction à un secteur privé exsangue et aux mécanismes de marché qui s'étaient déjà montrés défaillants en temps de paix ? Dans les quatre zones d'occupation, les loyers furent bloqués, et la puissance publique, confrontée à l'urgence de loger des millions de personnes déplacées eut toute latitude pour identifier des « réserves » d'espace susceptibles d'accueillir des réfugiés, y compris, et surtout, en ordonnant le partage de logements « sous-utilisés » par plusieurs ménages ou parfois en ordonnant des déménagements forcés destinés à une utilisation plus rationnelle de l'espace d'habitation. En RFA ces mesures furent assouplies dès 1950, la relation contractuelle entre le propriétaire et le locataire, et entre l'accédant à la propriété et le promoteur ou l'entreprise de construction progressivement rétablie, mais au prix de subventions massives[1], tandis qu'en RDA, les administrations étatiques maintiendront les contrôles- le blocage des loyers, la substitution des règles administratives aux relations contractuelles et le contrôle de l'industrie de la construction- jusqu'en 1989 au nom de l'usage rationnel des ressources.

C'est au nom de cette rationalité, qui s'opposerait au chaos des marchés, que l'Etat central édicta des règles visant à réguler la demande de l'ensemble de la population, s'engagea dans un processus de nationalisation des moyens de production, de planification

1 CONRADI (Peter), ZÖPEL (Christoph), *Wohnen in Deutschland,* Stuttgart, Hoffmann und Campe, 1994.

économique et de concentration de l'industrie du bâtiment, détermina l'emplacement des logements à construire, leur nombre et leurs caractéristiques techniques et esthétiques. Cette opposition au chaos du capitalisme, que l'on trouve à la base de la légitimation des politiques du logement dans les systèmes de socialisme d'Etat, a servi de matrice aux diverses tentatives d'identification de ce qui serait spécifique à la « ville socialiste », à son architecture, et à l'urbanisme. Autrement dit, l'urbanisme et l'architecture seraient une matérialisation d'une idéologie totalitaire ou socialiste dans le béton : « La structure de la ville socialiste est marquée par une traduction des objectifs et théories socialistes dans l'ordonnancement symbolique et spatial de la ville. »[1]

Or, c'est précisément la « traduction » et la revendication de la légitimité de l'étatisation des politiques du logement qui pose problème, soit le passage de la théorie à la pratique, la revendication d'une « rationalité » supérieure qui ne va pas de soi. Pour obtenir une traduction, il faut un traducteur et pour qu'une politique puisse être qualifiée de rationnelle, un accord minimal doit exister sur la définition des moyens les plus efficaces pour atteindre une finalité qui est en soi un objet qui doit être préalablement définie. La définition de ce que devait être une politique du logement, un urbanisme, une architecture, une industrie du bâtiment ou un mode de vie « socialiste », à la fois dans son opposition à un modèle ou à un héritage capitaliste continuellement réinterprété, et dans sa proximité au « modèle soviétique » fait l'objet de controverses et de luttes pour imposer une interprétation légitime. Comme nous le verrons, ces définitions ne se sont pas imposées une fois pour toutes dès la création de la RDA, et ne se laissent nullement déduire d'un corpus doctrinaire figé. La lutte qui s'engage pour l'appropriation de la compétence dans la définition d'une politique du logement « socialiste », des critères de rationalité, et des instruments d'intervention étatique a une temporalité propre, c'est-à-dire des phases de construction, de consolidation, de codification et de crise.

En RDA, comme dans d'autres Etats modernes, des urbanistes, hauts fonctionnaires, sociologues, économistes et autres acteurs qui produisent des savoirs urbains concourent, à différents moments historiques, à la production des représentations du « problème urbain », de la « crise du logement » et proposent des solutions qui s'imposent à un moment donné en fonction de la solidité des compétences dont ils seraient les détenteurs socialement et politiquement reconnus, et de l'étendue et stabilité des réseaux qu'ils tissent. Ils fabriquent en même temps l'articulation entre le problème particulier d'un domaine d'intervention de l'Etat

[1] FRENCH (Anthony), HAMILTON (Ian), (dirs.), *The Socialist city : Spatial Structure and Urban Policy,* New York, Wiley, 1979, p.3-4.

et les objectifs globaux de la société en mettant en forme les fins et les moyens de l'action, qui forment des références communes qui se stabilisent et se codifient ou se déforment et perdent de leur caractère d'évidence au fil des interactions. Dans le contexte de la RDA, les configurations politiques, institutionnelles et intellectuelles spécifiques pèsent sur les conditions de production et la construction de la légitimité des représentations concurrentes et leurs défenseurs. Elles suscitent d'autres formes d'expression de cette concurrence, un moindre degré « d'ouverture » du débat à des positions hétérodoxes et des mécanismes *a priori* différents de mise sur l'agenda politique[1] que celles dégagées par les études sur les politiques publiques dans les démocraties occidentales. Cependant, nous montrerons que ces différences ne constituent pas des phénomènes différents par « nature », mais des configurations intellectuelles, sociales et institutionnelles particulières mais objectivables à partir d'un usage prudent d'un socle commun d'instruments et de concepts d'analyse sociologique et cognitive des politiques publiques.

Cette proposition nous semble particulièrement importante pour restituer l'historicité et la dynamique d'une politique publique qui occupa une « position » très variable sur l'agenda politique, fut associée à différents moments de son histoire à une politique culturelle, une politique industrielle et une politique sociale. Ainsi, de quelques lignes consacrées aux politiques du logement dans les protocoles des Congrès du SED ou des réunions du Comité central dans les années 1960, la construction de logements deviendra à partir de 1973, le « couronnement de la politique économique et sociale » du SED. Aux immeubles « icônes » très coûteux, construits au cœur des villes au début des années 1950, qui devaient symboliser la synthèse entre les traditions nationales et le nouvel ordre socialiste (« national dans la forme, socialiste dans le contenu »), succédèrent à partir de 1955, les formes épurées du logement standardisé, fabriqué avec des procédés industriels, et construit en priorité là où l'industrie avait besoin d'attirer une main d'œuvre qualifiée. Après plus de dix ans de stagnation dans le nombre d'unités construites, le programme de construction de 1973, qui devait bénéficier en priorité aux membres de la classe ouvrière et aux jeunes familles, se traduisit par un doublement du nombre d'unités construites. Parallèlement, les règles d'accès à ce bien incluaient à la fois une dimension égalitaire (« à chacun selon ses besoins »), une dimension de récompense pour les citoyens ou les travailleurs « modèles » (« à chacun selon ses capacités »), et une dimension instrumentale, où le logement représentait une monnaie d'échange et un ciment dans des circuits de légitimation (« à chacun selon ses soutiens »).

[1] Nous utilisons le terme « mise sur agenda » pour désigner les processus d'identification, de désignation et de construction d'une représentation d'un problème appelant une intervention des pouvoirs publics.

A chacun des moments charnières où les fins et les moyens des politiques du logement furent redéfinis, c'est le Bureau politique du SED qui détermina le moment précis de l'inflexion en fonction des contraintes et opportunités qu'il considérait les plus pertinentes. En 1950, comme en 1955, les dirigeants du SED réagirent à des changements intervenus à Moscou, et en 1973, le nouveau Premier secrétaire Erich Honecker se saisit du problème du logement « délaissé » par son prédécesseur pour s'en démarquer. Chaque revirement fut présenté au public comme étant inspiré et décidé de manière souveraine par le Bureau politique et son Premier secrétaire. Si le calendrier politique reste sans aucun doute entre les mains du Bureau politique, nous ferons l'hypothèse selon laquelle chaque changement d'orientation fut précédé, ou autrement dit préparé en amont par des agents qui construisent leur légitimité politique sur la reconnaissance de leur compétence technique et leur capacité à relier la politique sectorielle aux objectifs globaux, ou, si l'on préfère, idéologiques, du régime.

Nous proposons d'analyser les transformations qui signalent l'effritement des certitudes sur l'efficacité des instruments d'intervention ou leur adaptation aux problèmes identifiés par le Parti et l'administration étatique. Dans cette perspective, nous serons particulièrement attentifs à deux phénomènes étroitement liés. En premier lieu, on s'intéressera aux modifications dans la composition sociologique des membres des institutions ayant la compétence de définir et de mettre en œuvre la politique du logement. Les changements ou la stabilisation du personnel constituent des indices de la solidité de la légitimité des groupes qui concourent à la définition de la compétence que doit avoir le « spécialiste » des politiques du logement. En deuxième lieu, les instruments cognitifs qui participent à la construction d'une compétence « évidente » contribuent fortement à déterminer les problèmes que l'on est en mesure de résoudre, et les instruments pour le faire. Nous serons donc attentifs aux innovations dans les techniques d'objectivation des problèmes et de la performance, les techniques destinées à évaluer, à contrôler et à surveiller le travail des instances d' « exécution » qui, à leur tour, peuvent participer à défaire la solidité des instruments d'intervention, face à des défaillances ou questions qui émergent et qui sont progressivement construites en problème. Ainsi, si les membres du Bureau politique signifient à un moment donné un changement d'orientation, c'est non seulement parce que l'option de « continuer comme avant » présente plus d'inconvénients que d'avantages, mais surtout qu'il existe une alternative crédible, « prête à l'emploi » que le Bureau politique peut faire sien.

Pour être fécondes, ces deux hypothèses supposent que l'on puisse identifier les acteurs, les groupes et les institutions, dont les stratégies individuelles et collectives produisent des

représentations ou pratiques nouvelles ; bref qu'ils pèsent d'une manière sensible sur les phénomènes que l'on souhaite rendre intelligible. En utilisant les répartitions des compétences inscrites dans les organigrammes institutionnels, la densité d'échanges entre les acteurs qui concourent à la définition de la politique, les procédures de recrutement aux postes considérés comme importants et enfin l'identité de ceux qui prennent la parole dans des réunions interministérielles ou dans des conférences publiques, ou rédigent des textes « programmatiques », nous sommes parvenus à identifier un réseau d'acteurs qui peuvent être considérés comme « influents » selon les critères retenus dans le domaine des politiques de la construction de logements pour chaque période identifiée. Cependant, dans le domaine de la régulation administrative de la demande, les compétences sont éclatées entre une multitude d'administrations en concurrence. En l'absence d'une administration centrale forte, ou d'une stabilisation d'un réseau d'acteurs qui revendiquent un savoir-faire spécialisé dans ce domaine, la régulation de l'activité s'opèrera par un processus de sédimentation de normes codifiées produites, avec peu de coordination préalable, par le SED et les différents ministères ayant un intérêt à loger leurs employés territoriaux ou les salariés des entreprises dans la branche économique dont ils avaient la responsabilité.

Cette différence dans les modes de définition et de régulation des deux volets souligne les limites de propositions globalisantes sur « l'étatisation » de l'ensemble des secteurs de la vie sociale et économique, ou de « l'hyper-centralisation » qui caractériserait le système politique de la RDA. Selon cette grille de lecture, on s'attendrait à une régulation étatique centralisée de l'économie du logement *(Wohnungswirtschaft)* par une coordination entre une politique de l'offre (c'est-à-dire la construction et l'entretien du parc immobilier) et une politique de la demande (mise en place d'instruments administratifs pour réguler la demande). Cependant, ces deux dimensions sont régies par des logiques institutionnelles et des instruments d'intervention distincts, voire opposés. D'un côté, la politique de la construction est très centralisée dès le début des années 1950, impulsée par un groupe restreint de « spécialistes » occupant des postes stratégiques au Ministère de la reconstruction, à l'Académie allemande de la construction (*Deutsche Bauakademie*), à la Commission étatique du plan *(Staatsplankommission SPK)* et au bureau de la reconstruction du Comité central du SED. De l'autre côté, la politique d'attribution n'est pas dotée d'une administration centrale forte chargée du contrôle et de la coordination de l'activité ; la régulation de la demande étant presque entièrement déléguée aux administrations locales et aux entreprises qui devaient appliquer des procédures et normes de répartition partiellement contradictoires et très

générales, qui avaient été produites, sans coordination préalable, par une variété de ministères, ou inscrites dans des résolutions du Bureau politique.

Telles que nous les avons posées, ces questions apportent un premier aperçu de l'étendue du champ d'investigation et des orientations méthodologiques. L'attention sera portée aux échanges, configurations institutionnelles et pratiques, à leur stabilisation et à leur évolution dans le temps, plutôt qu'aux structures, invariants, « essences » ou « caractéristiques » du système politique de la RDA en général, ou des politiques du logement en particulier. Au lieu de présupposer un enchaînement de relations de domination dans une structure pyramidale allant du Premier secrétaire du SED, au Bureau politique, aux ministères, aux collectivités territoriales et à l'individu comme une donnée préexistante, c'est-à-dire d'accepter comme présupposé le « centralisme démocratique » qui ne fait que reprendre de façon littérale la manière dont ce système politique se donnait à voir[1], nous nous interrogerons sur les transactions qui construisent, entretiennent ou remettent éventuellement en cause les relations asymétriques au fil du temps et qui contribuent à façonner la représentation du « régime totalitaire le plus abouti ayant créé le plus de dégâts »[2], où « le Parti et l'Etat n'avaient qu'un but : la construction de la nouvelle société communiste »[3]. Proposer une interprétation de l'Etat en action, voire en interaction à travers une analyse des politiques du logement, suppose non seulement que l'Etat et la société est-allemande aient été traversés de tensions, mais aussi que ces tensions aient été répercutées dans les institutions politiques, et que les sources permettant leur identification.

4) Le terrain

Les propositions méthodologiques et la délimitation de l'objet d'analyse que nous venons d'esquisser impliquent une multiplication des points de vue, des lieux d'observation et des sources à mobiliser. Précisons d'emblée que la relation entre les hypothèses, l'objet et le

---

1 Dans un tout autre contexte, Georges Duby évoque le problème pour l'historien de l'universalisation des catégories d'entendement de ceux qui détiennent le monopole de l'écriture. DUBY (Georges), *Les trois ordres ou l'imaginaire du féodalisme,* Paris, Gallimard, 1978, p.20. Ce problème articule également la question de la production de connaissances ethnologiques, dont le risque d'étendre les représentations produites par un petit groupe avec une position particulière (les castes lettrées par exemple) à l'ensemble des significations de la société étudiée. Voir sur ce point dans le contexte de l'Inde coloniale : FAJOLLES (David), « Lorsque le djinn quitte sa bouteille. Le système des castes ou la réappropriation d'une objectivation coloniale », *Genèses,* n°32, septembre 1998, p.5-27.

2 HERMET (Guy), « Un concept et son opérationnalisation: La transition démocratique en Amérique latine et dans les anciens pays communistes », *Revue Internationale de Politique Comparée*, n°2, 1994, p.175-190.

3 GLAEßNER (Gert-Joachim), « Am Ende des Staatssozialismus- zu den Ursachen des Umbruchs in der DDR », p.70-92, dans JOAS (Hans) et KOHLI (Martin), (dirs.), *Zusammenbruch der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993, p.70.

terrain n'a cessé de se modifier depuis le début de l'enquête. Le travail sur archives, les entretiens, la lecture des revues et livres publiés en RDA, ainsi que les travaux sur l'histoire politique et sociale de la RDA nous ont conduit à retravailler, à reformuler ou à abandonner certaines de nos hypothèses ; de nouvelles questions ont surgi continuellement, des problèmes que nous considérions importants ont parfois cessé de l'être, tandis que d'autres faits « mineurs » qui n'avaient guère suscité notre curiosité au départ de l'enquête ont pu revêtir, lorsqu'ils furent soumis à un nouveau questionnement, un aspect plus central. La discussion qui suivra est l'aboutissement d'une série de déplacements successifs, le résultat d'arbitrages et de tâtonnements constitutifs à la découverte progressive d'un terrain dont les frontières n'ont cessé de s'étendre ou de se rétrécir.

La problématique centrée sur les échanges et les pratiques, constitutifs d'une politique publique qui se décline, comme nous l'avons vu, en une politique de l'offre et une politique de régulation de la demande, ayant des logiques institutionnelles distinctes, implique la mobilisation de sources produites par un nombre important d'institutions et d'acteurs qui interviennent dans la concurrence pour la production, la définition et l'appropriation du bien convoité. L'administration de la preuve s'effectuera ainsi par un croisement et une confrontation de sources disparates produites par des acteurs collectifs ou individuels à plusieurs échelles. Autrement dit, la validité empirique de la démonstration n'est pas construite sur une revendication d'un traitement « exhaustif » d'un nombre limité de fonds d'archives. Si les déplacements que nous avons effectués dans le temps et dans l'espace institutionnel et géographique ne dispensent pas à chaque fois d'un travail critique sur les conditions de production des sources que l'on mobilise, la sélection des archives sur lesquelles nous avons travaillé ou le choix des publications a toujours été guidé par des questions pratiques ou la recherche de réponses à des questions qui ont émergé dans les recherches dans un autre fonds d'archive ou publications ; par exemple, la fonction ou l'identité des représentants d'organisations qui interviennent dans une réunion ou une conférence, ou signent un rapport ou courrier qui semble « faire autorité » ; les dates d'une réunion ou d'une décision qui fait autorité ; la production d'un nouveau formulaire, décret ou catégorie statistique qui émerge à un moment précis et qui modifie la structure des rapports entre les différentes institutions ou acteurs. La logique de construction du terrain empirique, pour autant que l'on puisse la reconstruire *a posteriori*, a par conséquent été fortement orientée par les questions et hypothèses théoriques qui se sont progressivement affinées et diversifiées au fil du temps. Chacun de ces « problèmes » que nous posions au terrain nous a conduit à mobiliser différentes sources, de sorte que la « géométrie » des fonds peut fortement

varier d'une question à une autre. Ainsi, dans le « réassemblage » des matériaux utilisés dans les chapitres qui suivent, la « représentativité » de notre terrain et de nos sources ne se construit pas sur une logique d'exhaustivité, où la critique des sources et la neutralité axiologique du chercheur permettrait une hypothétique annulation de la double subjectivité du producteur et de l'utilisateur (usurpateur ?) des sources pour « reconstruire » la réalité des choses. La « représentativité », c'est-à-dire l'administration de la preuve, s'accomplira par la multiplication des points de vue et la reconstitution du feuilletage de sens et de pratiques qui s'agrègent autour d'un problème théorique ou d'une catégorie de pratiques. Dans cette optique, nous avons étendu l'analyse à l'échelle du district (*Bezirk*) et de la commune, et plus particulièrement le *Bezirk* et la ville de Leipzig.

Les structures politiques et administratives « périphériques » en RDA constituent un domaine de recherche négligé par les politistes, sociologues et historiens[1]. Cette lacune peut s'expliquer d'une part par la prégnance de la lecture totalitaire du régime et la représentation de la RDA comme un Etat hypercentralisé où les institutions périphériques ne représentent que des courroies de transmission ou, au mieux, des instances d'exécution sans autonomie budgétaire ou compétence normative. Les institutions périphériques seraient ainsi prises en étau entre la section locale du SED et une hiérarchie implacable, et les représentants et fonctionnaires territoriaux seraient individuellement soumis au contrôle du SED et de la hiérarchie[2]. Dans cette optique, la distinction forte entre la décision et l'exécution implique que la connaissance des décisions prises par le pouvoir central suffit pour connaître la politique réellement mise en œuvre. L'étude de l'espace infra-national devient par ce biais une question presque superflue[3]. L'étude des administrations locales, particulièrement dans des domaines touchant le moins à des fonctions régaliennes de l'Etat est de surcroît un objet sans prestige, qui ne met en scène ni les grands hommes, ni leurs décisions, forces et défaillances. Or, ce sont les structures administratives au niveau local qui constituent le point de rencontre entre les logiques politiques et les logiques sociales, et représentent par-là, le maillon essentiel

1 Comme nous le verrons dans la troisième partie de la thèse, un nombre de chercheurs travaillant sur la transition administrative dans les nouveaux *Länder* ont modélisé le fonctionnement des administrations locales sans toutefois procéder aux vérifications empiriques quant à la validité de leurs modèles.

2 NECKEL (Sighard), « Das lokale Staatsorgan. Kommunale Herrschaft im Staatssozialismus der DDR », *Zeitschrift für Soziologie,* n°4, 1992, p.252-268.

3 Selon trois spécialistes de la transition administrative, « Opérer une distinction entre les membres des administrations communales et des personnes appartenant à d'autres sphères sociales selon leurs valeurs ou leurs manières d'agir a peu de sens. » BERG (Frank), NAGELSCHMIDT (Martin), WOLLMANN (Helmut), *Kommunaler Institutionenwandel,* Opladen, Leske und Budrich, 1996, p.14.

de la chaîne de domination politique au quotidien, banal en quelque sorte, et donc n'attirant que peu d'attention.

C'est à ce niveau analytique que les agents de l'Etat « rencontrent » les logiques sociales de la manière la plus directe, à travers une multitude de situations de face-à-face qui mettent en rapport l'administration, les objets et les personnes qui constituent la « matière première » des politiques publiques. C'est un point privilégié d'observation de l'hypothèse de travail de Guy Hermet, selon laquelle « les totalitarismes réels doivent s'apprécier à l'aune du degré de résistance que les sociétés peuvent continuer à leur opposer, ou encore à celle des freins qu'elles peuvent réintroduire face à leur projet de contrôle total... »[1] Notre propos n'est pas d'ignorer les contraintes pesant sur les administrations locales en RDA et de les traiter comme des institutions autonomes- une prescription qui s'appliquerait à tout Etat centralisé d'ailleurs. Mais il serait tout aussi erroné de supposer *a priori* que les institutions locales en RDA sont réductibles à une pure logique d'exécution de lois et de directives émises par le SED ou par l'Etat central.

En deuxième lieu, les différentes institutions périphériques font remonter des informations et des demandes vers le centre, en fonction des contraintes qui s'exercent sur l'accès à la scène nationale, contribuant ainsi à modifier ou au contraire à confirmer les représentations des acteurs centraux sur la solidité de la politique publique. Les échanges, qui se matérialisent dans les rapports routiniers, les circulaires et directives, les catégories statistiques, les courriers ou les comptes-rendus de réunions, ne se laissent pas appréhender à travers une grille de lecture focalisée sur la terreur ou par une déduction de l'idéologie du SED, même si les producteurs des sources doivent toujours articuler le contenu du rapport selon la ligne du Parti pour le rendre conforme aux objectifs généraux de la politique. En analysant les flux d'information entre le centre et la périphérie, la manière dont ils sont mis en forme, et la capacité de certains acteurs à contrôler l'accès aux informations, ressources matérielles ou symboliques stratégiques, nous essayerons de montrer que la discipline des « dominés » ne va jamais totalement de soi, et que les intérêts des agents insérés dans un espace politique et administratif local structuré peuvent contribuer à des distorsions, réinterprétations, déplacements et effets pervers qui contribuent à renforcer la dynamique interne du régime.

Enfin, les instances périphériques de l'Etat et du Parti ne sont pas de simples réceptacles d'instructions du centre politique et administratif. Comme nous le verrons, les expériences

[1] HERMET (Guy), (dir.), *Totalitarismes,* Paris, Economica, 1984, p.10.

locales, les solutions pratiques élaborées par une collectivité territoriale à des problèmes qui ne sont pas encore formulés clairement sur la scène nationale ont été reprises par le centre, transformées en norme et rediffusées vers l'ensemble des instances périphériques. Ce processus de généralisation de pratiques très localisées a été particulièrement important dans la première décennie de l'après-guerre et plus particulièrement dans le domaine de l'attribution de logements, qui n'était pas doté d'une puissante administration à l'échelle nationale.

Pour analyser les relations entre la scène nationale et les scènes locales, nous avons décidé d'approfondir l'étude d'un *Bezirk* et d'une ville de celui-ci, plutôt que de multiplier les terrains « locaux ». Par ce choix, nous avons privilégié le repérage des transactions stabilisées, les évolutions des rapports de force dans le temps ainsi que les trajectoires des acteurs politiques et administratifs dans un espace géographique et institutionnel restreint, au risque de limiter la portée des phénomènes observés à d'autres territoires. On peut à ce titre imaginer trois régimes de justification de la représentativité d'une monographie locale:

1) mettre en avant la nature « moyenne » ou « typique » du terrain selon un ensemble de variables (structure sociale et économique, position géographique, rapports de force politiques...) s'écartant peu d'une « moyenne nationale ». Le terrain refléterait donc à une échelle réduite les processus à l'œuvre dans une aire géographique plus large.

2) une variation de cette approche serait d'inclure le terrain étudié dans une catégorie faisant partie d'une typologie des terrains. Les résultats de la recherche seraient ainsi en principe généralisables à tous les terrains dans la même catégorie (par exemple : les villes ouvrières, les villes industrielles, ou les grandes villes...).

3) l'approche comparative permettrait, soit de construire plusieurs types de représentativité en faisant varier un maximum de variables considérées comme agissantes pour saisir toute la variété des situations, soit de créer une situation « quasi expérimentale » en isolant une variable explicative toutes choses étant égales par ailleurs[1].

A quoi est-on autorisé à partir d'une monographie sur les politiques du logement à Leipzig et dans le *Bezirk* ? S'agit-il d'un territoire « moyen » dans le sens où toutes les formes de propriété, moyens d'accès au logement et types d'acteurs institutionnels présents dans la ville le sont également dans le reste du pays ? Peut-on affirmer que la ville de Leipzig représente, selon un choix plus ou moins arbitraire, un cas typique d'une grande ville est-allemande, une ville du sud de la RDA, une ville industrielle, une ville ouvrière, une ville de tradition sociale-démocrate, ou une ville de commerce et d'expositions ? La généralisation du

[1] Sur les failles épistémologiques de cet argument en sciences sociales, PASSERON (Jean-Claude), *Le raisonnement sociologique : l'espace non-poppérien du raisonnement naturel,* Paris, Nathan, 1991.

discours doit-elle reposer sur une comparaison, soit en maximisant le nombre de variables explicatives et le nombre de terrains par exemple entre Leipzig et un village ou entre Leipzig et une autre ville « comparable » et géographiquement proche comme Dresde ou éloignée comme Rostock ? Devant l'arbitraire du « label » représentatif du terrain et le risque de multiplication des terrains d'enquête, est-on condamné en procédant par une monographie à produire un discours qui ne serait valable que sur le terrain et au moment historique étudié ?

La ville et le *Bezirk* de Leipzig ne représentent pas un « cas d'école » d'une politique du logement plus ou moins réussie qu'ailleurs. C'est un terrain choisi pour sa diversité urbaine, fruit de l'accumulation de phases de développement et de déclin qui ont marqué la morphologie de la ville. C'est une ville et un *Bezirk* assez grands[1] pour inclure l'ensemble des situations et configurations institutionnelles qui ont marqué l'histoire du logement et de l'urbanisme en RDA, mais qui reste plus maîtrisable d'un point de vue empirique que Berlin-Est, qui, grâce à son statut de « ville vitrine » de la RDA, voire de l'ensemble du bloc socialiste, concentrait une part disproportionnée des ressources en matière de logement et, par son statut de capitale de la RDA, était soumise à l'intervention plus directe des instances nationales du SED que d'autres territoires. Nous avons également écarté les nouvelles villes créées depuis 1949 telles que Eisenhüttenstadt, Hoyerswerda et Halle-Neustadt, car ces villes ne nous permettent ni d'étudier la transformation des administrations après 1945, ni d'aborder la manière dont elles ont du composer avec les structures sociales et urbaines préexistant l'arrivée au pouvoir du SED. Avant de revenir à une description des sources, nous proposons de brosser rapidement l'histoire de la ville.

Deuxième ville de la RDA en termes de population, Leipzig est au centre d'une région industrielle au sud de la RDA dans le *Land* de Saxe. Au croisement des routes commerciales Nord-Sud et Est-Ouest du Moyen Âge, la « Via regia » et la « Via imperii », l'essor économique et démographique de la ville remonte au XII^{ième} siècle[2]. L'université, fondée en 1409, et le développement des imprimeries faisaient de la ville un important centre culturel et un des centres de l'industrie du livre du Saint Empire. Malgré ce développement économique et culturel, la ville ne comptait que 31.847 habitants en 1797 (sur 17,7 km²). Ce n'est qu'avec l'essor industriel de la ville à partir de 1860 que Leipzig se transforma en grande ville urbaine au cœur d'une des régions les plus industrialisées de l'Allemagne.

---

1 Le *Bezirk* Leipzig se situait au quatrième rang en termes de population avec 1,5 millions d'habitants, et Leipzig était avec ses 550.000 habitants, la deuxième ville derrière Berlin-Est (1,1 millions).

2 La ville est située sur l'Elster, un fleuve non-naviguable. SCHOLZ (Carola), HEINZ (Werner), « Standtentwickelung in den neuen Bundesländern: der Sonderfall Leipzig », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°12, mars 1995, p.16.

La population passa ainsi de 63.800 habitants en 1850 à 465.000 habitants en 1900 (en incluant les communes environnantes, la superficie s'est élargie à 58,5 km²) et attînt son plus haut niveau en 1933, avec 713.470 habitants (128 km²). La contraction démographique de la ville, déjà perceptible avec l'avènement de la crise économique de la fin des années 1930 s'accéléra rapidement avec la guerre (perte de 75.000 habitants entre 1939 et 1944), compensée après 1945 par l'arrivée de 80.000 réfugiés. Par la suite, le solde positif migratoire d'autres régions de la RDA ne réussi pas à compenser le départ de dizaines de milliers d'habitants de Leipzig pour la RFA avant la construction du mur de Berlin, en 1961[1]. Depuis les années 1930, la population a diminué régulièrement, se situant entre 550.000 et 600.000 au temps de la RDA[2].

L'industrialisation s'est produite en plusieurs vagues. Entre 1860 et 1880, l'expansion était surtout due aux petites entreprises de métallurgie et d'artisanat avant que de grandes usines s'installent progressivement à l'ouest de la ville dans les communes de Plagwitz, Lindenau, Leutzsch et Böhlitz à partir des années 1880[3]. Au centre d'une région délimitée à l'est par Halle, à l'ouest par Dresde, et au sud par Chemnitz, le bassin industriel autour de Leipzig a rivalisé en importance avec celui de la Ruhr jusqu'à la division de l'Allemagne. Spécialisée dans la métallurgie et en particulier les machines-outils, les machines agricoles, les transports et l'électromécanique, la structure industrielle de Leipzig l'a rendue extrêmement sensible à la conjoncture économique nationale et internationale. Ainsi, lors de la crise économique des années 1929-1935, le taux de chômage culmina à 37% en 1932[4], et le SPD, majoritaire dans la ville, essuya d'importants revers[5].

La division de l'Allemagne a eu pour conséquence de couper les industries de Leipzig à la fois de leurs marchés à l'Ouest, et de leurs sources d'approvisionnement en matières premières, notamment la Ruhr qui concentrait une large part de la production d'acier et la

---

1 Selon les archives du SED consultées par Michael Hofmann, seulement la moitié des réfugiés s'est installée définitivement à Leipzig. En outre, entre 1953 et 1955, 33.000 habitants (une population jeune et qualifiée) sont partis à l'Ouest, soit plus de 5% de la population de la ville. HOFMANN (Michael), « Die Leipziger Metallarbeiter: Etappen sozialer Erfahrungsgeschichte », p.136-192, dans VESTER (Michael), HOFMANN (Michael), ZIERKE (Irene), (dirs.), *Soziale Milieus in Ostdeutschland*, Köln, Bund Verlag, 1995, p.67.

2 Tous les chiffres sont tirés du STATISTISCHES JAHRBUCH , Leipzig, Stadt Leipzig, 1994, p.21.

3 RINK (Dieter), « Leipzig, Gewinnerin unter den Verlierern? » p.51-90, dans VESTER et *alii*, *Soziale Milieus…, op.cit.,* p.58.

4 *Ibid,* p.61.

5 Dans les circonscriptions électorales de la région de Leipzig, le résultat du SPD aux élections du *Reichstag* passa de 37% en mai 1928 à 30% en mars 1933, tandis que le NSDAP recueillit 40% des suffrages lors de la dernière élection libre de la République de Weimar. Le résultat du KPD resta à peu près stable, passant de 16,1% en 1928 à 17,4% en janvier 1933. FALTER (Jürgen), LINDENBERGER (Thomas), SCHUMANN (Siegfried), *Wahlen und Abstimmungen in der Weimarer Republik.* Munich, C.H. Beck Verlag, 1987. annexe, p.71-75.

quasi-totalité des réserves d'anthracite de l'Allemagne. L'interruption brutale et définitive de l'interpénétration économique entre l'Est et l'Ouest a surtout conduit à la création presque *ex nihilo* de secteurs industriels en RDA. Puisque moins de 3% des réserves d'anthracite exploitables sur l'ancien territoire du Reich se trouvaient dans la zone d'occupation soviétique, les planificateurs se sont tournés vers l'exploitation à lignite de faible teneur en carbone, qui se trouvait en abondance au sud de la RDA et permettait de couvrir les besoins énergétiques tout en développant l'industrie chimique. Cette industrie énergétique/chimique, dont la région de Leipzig-Halle concentra à peu près un tiers de la production est-allemande, avait déjà connu un premier essor spectaculaire dans les années 1930, dans les années de préparation de la guerre. L'intensification de la production dans ces secteurs a en quelque sorte prolongé l'économie de guerre dirigée par Albert Speer. Les investissements industriels dans le *Bezirk* de Leipzig étaient ainsi dominés par le développement de ce secteur stratégique, à tel point que 92% des investissements productifs dans le *Bezirk* de Leipzig ont été canalisés vers le secteur énergétique et chimique entre 1965 et 1970[1]. Le tissu industriel de l'agglomération de Leipzig, autrefois marqué par des entreprises fortement spécialisées et diversifiées, se trouva ainsi modifié au profit des conglomérats d'extraction et de transformation de lignite. Ce mouvement de fond s'est accéléré par les destructions de la guerre et les démontages effectués par l'administration soviétique entre 1945 et 1949 (250 usines démontées à Leipzig et aux alentours) qui ont réduit de 45% la capacité industrielle de la ville (contre 20% en moyenne dans les trois zones d'occupation à l'Ouest).

La morphologie de la ville porte les traces de ces phases successives de développement économique, d'autant plus que Leipzig a été l'une des grandes villes allemandes les moins touchées par les bombardements[2]. Autour du centre-ville, dans les quartiers construits entre 1880 et 1910, notamment à l'ouest et au sud, les immeubles d'habitation coexistent avec de petites usines, dont la plupart ont continué à fonctionner jusqu'en 1989.

---

1 RINK, « Leipzig… », dans VESTER et *alii*, *op.cit.,* p.65.

2 À la différence de Dresde située à seulement 100 km. à l'est qui a été presque entièrement détruite en 1945, les bombardements de Leipzig se sont soldés par la destruction de 15% de la ville- les plus importantes destructions se concentrant au centre-ville et dans le quartier de la gare, touchés à 60%.

Les choix économiques qui ont conduit au déclin des industries anciennement implantées dans la ville et à l'essor des Combinats énergétiques et chimiques se sont également reflétés dans les réalisations en matière de logement. Peu de nouvelles constructions et rénovations ont été réalisées dans les zones mixtes d'industrie et d'habitation depuis les années 1930. Une part importante de constructions nouvelles dans le *Bezirk* de Leipzig a été concentrée jusqu'aux années 1960 dans les communes environnantes pour rapprocher la main d'œuvre des charbonnages et des usines chimiques (notamment à Borna et à Espenhain). Sur Leipzig, l'essentiel de l'effort s'est concentré dans l'arrondissement du centre jusqu'à la fin des années 1950. Le projet de reconstruction du centre-ville à l'identique après la guerre a été abandonné dès le début des années 1950. A la place d'un centre dominé par les banques et les commerces avant la guerre, le nouveau plan d'urbanisme de 1952 prévoyait de remodeler le centre-ville selon les fonctions sociales et politiques pour marquer la rupture de 1945. Le projet concernait d'abord l'élargissement de l'avenue périphérique pour les manifestations du 1er Mai, bordée d'immeubles d'habitation « représentatifs » et de sièges sociaux des grands Combinats; puis le réaménagement de la place centrale (Augustus Platz renommé Karl-Marx-Platz) bordée à l'ouest par l'université (fonction éducative), la maison du peuple et l'opéra au sud et au nord (fonction culturelle) et des bâtiments administratifs à l'est (fonction politique).

A partir de 1960, les nouvelles techniques de construction ont nécessité de grands terrains dégagés. Jusqu'au milieu des années 1960, il était encore question de « revitaliser » des zones urbanisées au tournant du siècle afin de remodeler les quartiers ouvriers où l'habitat était fortement dégradé à proximité des usines[1]. Mais l'essentiel de l'effort de construction s'est concentré à l'extérieur de la ville, délaissant ainsi à la fois le centre historique et les quartiers ouvriers. Mises à part les transformations du centre-ville, la morphologie et l'aspect physique de la ville a peu changé entre 1945 et le milieu des années 1970, période qui marque le début de la construction des villes-satellites de 20.000 à 80.000 habitants au sud-ouest (Leipzig-Grünau) et au nord et nord-est de la ville (Sommerfeld, Mokau, Paunsdorf). L'essentiel de l'effort ayant été fourni dans la construction neuve, les timides efforts de rénovation n'ont pas pu endiguer les ravages du temps sur les immeubles d'avant guerre. À la

[1] *Städtebau und Architektur. Umgestaltung der Wohngebiete.,* actes du colloque de la Bauakademie tenu en décembre 1966 à Leipzig. Berlin, Deutsche Bauakademie, 1967.

fin des années 1980, 25.000 logements à Leipzig (soit 10% du parc), en majorité construits avant la première guerre mondiale, étaient devenus totalement insalubres[1].

5) Les sources

Afin de préciser les types de sources que nous avons mobilisés, on peut distinguer quatre types de sources pour faciliter la présentation: les fonds d'archives qui constituent la base essentielle de notre travail empirique ; les données quantitatives que nous avons utilisées ou construites; les sources publiées, à savoir les publications du SED, de la presse, les brochures et manuels, ainsi que la littérature scientifique; enfin, les entretiens.

*Les archives***-** A la différence de la République Fédérale, le délai trentenaire ne s'applique pas aux archives de la RDA mises à part les archives du Ministère des affaires étrangères en raison des informations qu'elles peuvent contenir sur la RFA. Les archives que nous avons consultées sur la période de 1945 à 1970 environ, ont la plupart du temps été classées au temps de la RDA, et le classement des archives plus récentes avance selon des rythmes variables, ce qui ne nous a pas toujours permis de prolonger l'analyse jusqu'aux années 1980 sur certaines questions.

La phase exploratoire et le début de nos recherches se sont déroulés essentiellement dans les archives municipales de la ville de Leipzig et à un moindre degré dans les archives du *Bezirk* Leipzig (*Sächsisches Staatsarchiv Leipzig*). Aux archives municipales, nous avons travaillé essentiellement sur les fonds de l'administration de la construction et des affaires du logement, mais les archives du bureau de l'architecte de la ville, du bureau du Maire et de l'administration « organisation et formation » (chargée de la gestion du personnel, l'organisation du travail administratif et les problèmes de formation) ainsi que les comptes-rendus du conseil municipal ont complété le tableau. Ce travail nous a permis d'identifier et de dater les formes d'intervention des instances hiérarchiques (ministère et administrations du *Bezirk*) à travers les circulaires, instructions, directives, lois et résolutions du Bureau politique. En même temps, en comparant la teneur des controverses « internes » et la manière dont elles furent exprimées dans les rapports routiniers, statistiques ou courriers adressés aux supérieurs hiérarchiques et/ou au SED, nous avons obtenu des indications précieuses sur les différents registres linguistiques et sur la nature des contraintes pesant sur la communication

[1] AMT FÜR STADTSANIERUNG UND WOHNUNGSBAUFÖRDERUNG, « Das Amt stellt sich vor », Leipzig, 1991.

entre deux institutions, que la seule lecture des rapports à partir d'un point d'observation central n'aurait pas permis.

Au *Sächsisches Staatsarchiv Leipzig,* nous avons exploité les fonds du Conseil du *Bezirk* (1952-1989), des organisations du SED dans le *Bezirk*, la ville et les arrondissements de Leipzig, et les fonds de quelques grandes entreprises du *Bezirk*, notamment le combinat de construction (Bau-Union Leipzig) et quelques grands combinats de la ville ou de la région ayant une compétence propre dans l'attribution de logements. Ces archives ont été mobilisées pour analyser les circuits d'échange, c'est-à-dire la coopération et la compétition, la domination et la soumission dans l'allocation des ressources dont disposait le territoire. Nous avons par ailleurs été particulièrement attentif aux comptes-rendus de réunions aux ministères à Berlin, et à la manière dont étaient formulées les revendications.

Avec les questions ayant surgi dans ces deux premières étapes, nous nous sommes rendu au *Bundesarchiv* à Berlin-Lichterfelde pour consulter les archives ministérielles et les archives du SED. Les critères de sélection des séries et des fonds ont été d'abord guidés par les moments où les orientations des politiques de construction ou d'attribution de logements ont basculé : les années 1948-1950 lors de la mise en place du Ministère de la reconstruction et le paradigme « esthétique » ; les années 1953-1955 pour retracer à la fois le processus de reformulation des politiques de construction comme politique industrielle et la mise en place du premier décret sur les règles d'attribution de logements qui devait harmoniser les pratiques jusqu'alors diverses sur l'ensemble du territoire ; les années 1967-1973 pour lesquelles nous avons postulé une nouvelle reformulation du problème du logement qui prépare l'annonce du nouveau programme de construction de 1973. D'autres moments ponctuels ont été choisis dans certains fonds pour éclaircir les critères utilisés pour de nouvelles nominations ou pour éclaircir les questions issues du dépouillement des archives du *Bezirk* ou de la ville de Leipzig. Les fonds ministériels que nous avons consultés sur les politiques de construction de logement sont, par ordre décroissant d'importance : Le Ministère de la reconstruction, renommé Ministère de la construction en 1958 (série DH 1), l'Académie allemande de la construction (*Deutsche Bauakademie*) (série DH 2), la Commission étatique du Plan, *Staatsplankommission*, (série DE 1), et le Conseil des ministres, (série DC 20). Pour les questions afférentes à la politique d'attribution, nous avons consulté principalement les fonds suivants : Ministère du travail, (série DQ 2), Ministère de l'intérieur, (série DO 1 8.0). En parallèle, et sur les deux volets des politiques du logement, nous avons mobilisé certains fonds des archives centrales du SED (*Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisation der DDR* ou SAPMO) ; notamment certains comptes-rendus du Bureau politique, (série DY

30 J), les archives du bureau de la construction du Comité central, (série DY 30/IV 2/6.06 avant 1961 et DY 30/IV A2/2.021 après 1961), et ponctuellement les fonds du bureau des cadres, (série DY 30 A2/11).

Les données quantitatives : Etant donné l'importance de l'usage des statistiques dans l'administration en RDA, en grande partie attribuable à la planification, la production d'outils statistiques représente une technologie administrative de première importance. Pour cette raison, nous ne pouvons pas faire l'économie d'une réflexion sur la construction des catégories et des outils statistiques qui reflètent autant la vision de la société que des données qui ont servi de base décisionnelle. Nous avons utilisé les données statistiques de trois manières:

1) Nous avons repris les chiffres et catégories produites et utilisées par les administrations pour fournir des données « objectives » indispensables à la compréhension des décisions et de l'état du parc du logement lorsqu'ils nous ont paru relativement fiables pour situer des ordres de grandeur; par exemple des données sur les régimes de propriété, l'âge des immeubles, les destructions de la guerre, le nombre de constructions neuves et de rénovations, les budgets[1];

2) Par ailleurs, nous avons surtout utilisé les données statistiques comme un indicateur des modifications des rapports de force au sein de l'espace des producteurs de savoirs urbains en effectuant une sociologie des catégories et des méthodes de production des statistiques et leurs usages. Ainsi, par exemple, nous avons été attentif à l'émergence de statistiques qui comparent la RDA à d'autres pays, l'émergence de nouvelles manières de compter et de mettre en forme la réalité, les discussions et les désaccords sur la signification de certaines « données », le processus de monopolisation du savoir-faire statistique par les administrations centrales et enfin l'économie de la diffusion ou de la rétention d'informations statistiques qui acquièrent ainsi une valeur stratégique dans les échanges.

3) En dernier lieu, nous avons procédé à la construction de deux fichiers statistiques : un fichier construit à partir du codage de 800 annonces d'échanges d'appartements parues dans le *Leipziger Volkszeitung* de 1949 à 1985 (cf : chapitre.6) ; et un deuxième fichier construit à partir de 215 *Eingaben* écrites comme celle que nous avons évoquée en début d'introduction, (ainsi que les comptes-rendus de 102 *Eingaben* orales) que nous avons codé en 22 variables selon leurs propriétés matérielles et leur contenu (chapitre 10).

Les sources publiées : Quel statut donner aux textes officiels du Parti, aux programmes politiques, à la presse quotidienne, ou à la production sociologique ou urbanistique dans un pays où l'expression publique était étroitement surveillée? La prudence s'impose; une prudence qui peut être même salutaire et qui est trop souvent oubliée dans les analyses

[1] Au départ de l'enquête, nous avons prévu un traitement statistique des données brutes issues du dernier recensement de 1981. L'objectif était de tester un nombre d'hypothèses sur les distributions spatiales des différentes catégories sociales, et de mesurer la quantité et la qualité des logements utilisées par différentes catégories sociales. Or, le fichier qui nous a été communiqué par l'administration de la statistique du *Land* Saxe n'a pas été enregistré dans un format exploitable par les logiciels dont nous disposions.

politiques des systèmes pluralistes qui utilisent des sources écrites sans toujours les recontextualiser dans leur espace de production.

1) Les publications du SED, c'est-à-dire les comptes-rendus des Congrès ou des réunions du Comité central, ont été sollicités pour identifier le moment précis où un changement d'orientation dans les politiques du logement était devenu la ligne officielle du Parti. En même temps, nous avons été attentif à la place qu'occupa ce secteur dans l'ensemble des discours et les discours de légitimation de la politique ainsi objectivée.

2) Les comptes-rendus des Conférences de la construction ainsi que les revues spécialisées éditées par les services ministériels (*Deutsche Architektur* et *Arbeit und Sozialfürsorge*) ont été systématiquement dépouillés pour identifier les personnes autorisées à prendre la parole sur les questions de construction et d'attribution de logements, et pour retracer les glissements des thèmes, la problématique des articles, et la dimension prescriptive contenue dans ces publications destinées aux « professionnels » du secteur.

3) La littérature scientifique en RDA : Dans leur majorité, les universitaires en sciences sociales ont perdu leur chaires après l'unification allemande; leur manque de compétence et leur proximité au SED étant la raison invoquée dans la plupart des cas. La recherche sur l'Allemagne de l'Est, aujourd'hui dominée par des Allemands de l'Ouest, ne s'appuie que très rarement sur les recherches empiriques réalisées par les Allemands de l'Est avant 1989. Si en effet, les méthodes, concepts et bases épistémologiques sont difficiles à réutiliser dans la tradition de recherche « occidentale », cela ne dévalue pas pour autant l'importance des travaux est-allemands pour comprendre les changements des politiques du logement en RDA. On concentrera la recherche sur les publications sur l'architecture et l'urbanisme dans les ouvrages, les revues et les actes de colloques de la *Bauakademie* ainsi que les travaux de la sociologie urbaine qui se constitua progressivement en discipline à partir des années 1960.

Les entretiens- Au moment de la rédaction du protocole d'enquête, nous avons souhaité réaliser des entretiens pour éclaircir et contrôler les transactions mises en lumière au cours du travail sur d'autres sources afin de croiser les souvenirs et les interprétations des acteurs sur des conjonctures critiques. S'il existe toujours un décalage entre « l'échantillon » des personnes que l'on souhaite rencontrer et celles que l'on réussit effectivement à interviewer, des problèmes particuliers au contexte de l'Allemagne après la réunification et les hasards des rencontres ont créé un fossé entre les espérances du départ et le nombre et la qualité des entretiens exploitables.

Le premier obstacle, le plus évident, est le passage du temps, le décès d'un nombre de protagonistes centraux des années 1950 et 1960, le suicide, en 1990, du Ministre de la construction de 1963 à 1989, ou la volonté de se protéger d'un trop plein d'émotion que des souvenirs pourraient provoquer.

Le deuxième obstacle majeur est constitué par la dislocation des structures politiques et administratives de la RDA, la dispersion des personnes et l'impossibilité de les solliciter sur un lieu de travail facilement identifiable. Au début de l'enquête, nous avons ainsi réduit à

néant nos chances d'entretiens auprès de plusieurs interlocuteurs, en leur adressant une lettre à leur domicile (que nous avons trouvé dans les annuaires), présentant notre projet de recherche et en les relançant par téléphone. Au cours de ces conversations, nous avons essuyé des refus, ces personnes « ne voulant plus parler de tout ça », ou même voulant savoir comment je les avais « retrouvés ».

La troisième difficulté essentielle est étroitement liée aux trajectoires sociales des hauts fonctionnaires des ministères et des collectivités territoriales ou du Parti qui se sont retrouvés du jour au lendemain, démis de leurs fonctions et à qui on a imposé une retraite « honteuse ». La situation de l'entretien pouvait être assimilée à des moments douloureux devant des commissions en 1990 ou 1991, quand l'ensemble de leur vie professionnelle et de leurs engagements politiques avaient été discrédités. Notre demande d'entretien pouvait ainsi être interprétée comme une nouvelle « mise en accusation », ou un jugement pour leur responsabilité d'une politique considérée après 1990, comme « inhumaine », « totalitaire » ou « criminogène ».

Il nous a ainsi été presque impossible de réaliser des entretiens sans la « caution » préalable d'une personne qui pouvait rassurer l'interlocuteur potentiel de la nature « scientifique » de notre démarche et de notre assurance de ne pas porter un jugement personnel. Deux interlocuteurs en particulier ont facilité la prise de contact : le sociologue en semi-retraite Siegfried Grundmann, un ancien Secrétaire d'Etat[1] au Ministère de la construction de 1964 à 1972, qui a souhaité garder l'anonymat, et que nous avons désigné par les initiales B.M.. Si leur soutien a été indispensable à la réalisation de sept des quinze autres entretiens que nous avons réalisés à Leipzig et à Berlin entre 1997 et 1999, nous avons été du même coup dans une situation de dépendance relative en ce qui concerne les personnes qu'ils estimaient que « nous devrions rencontrer », et qui seraient « prêts à répondre à nos questions ». A plusieurs reprises, notre demande de mise en relation avec un ancien collègue ou supérieur hiérarchique n'a pas abouti, puisque notre informateur « n'entretenait plus de relations avec eux » ou « s'était brouillé » avec eux avant, ou après 1989.

Si les motivations de nos interlocuteurs ont pu être des plus diverses, le fait d'avoir été présenté aux interlocuteurs potentiels comme quelqu'un « d'objectif » suggère que les interlocuteurs étaient à la recherche d'un regard extérieur « objectif » qui leur permettait de « rétablir un certain nombre de vérités », comme ils le disaient souvent. En contrepartie de

[1] La plupart des grands ministères étaient composés de deux ou trois secrétariats d'Etat sous l'égide du Ministre. Les Ministres, comme les Secrétaires d'Etat faisaient partie de la nomenklatura nommée directement par le Bureau politique.

son aide, B.M. nous demanda de présenter un premier bilan de nos recherches à un séminaire organisé par la Rosa-Luxemburg-Stiftung, fondation du PDS, parti héritier du SED, pour lequel B.M. travaillait en tant qu'expert des politiques du logement et de la construction à l'échelle de la ville de Leipzig.

Ces précisions nous semblent importantes pour comprendre la manière dont nous avons utilisé les discours de nos interlocuteurs. Nous avons ainsi attaché moins d'importance à ce que nos interlocuteurs disent sur les raisons de la disparition de la RDA ou ce qu'ils considèrent des « échecs » ou de « réussites » des politiques du logement que les informations « anecdotiques » sur leurs rapports avec d'autres acteurs, « l'atmosphère » d'une période ou d'une administration dans laquelle ils travaillaient, le récit de leur arrivée à un nouveau poste ou les conditions de leur départ et les instruments cognitifs de leur travail.

6) Un plan en trois parties

L'architecture générale du plan a été façonnée en tenant compte de trois axes qui organisent le découpage et l'agencement des idées : la dimension temporelle ou chronologique qui s'étend de 1945 à la chute du mur de Berlin ; les échelles d'observation et les points d'observation qui vont du Bureau politique à la relation de face-à-face entre l'agent de l'Etat et le demandeur du logement ; les deux dimensions des politiques du logement (construction et répartition) qui ne possèdent ni la même temporalité, ni la même logique institutionnelle. Il nous a semblé difficile de privilégier un axe par rapport aux deux autres : un plan chronologique n'aurait pas permis de restituer les régimes temporels distincts des politiques de l'offre et des politiques de la régulation de la demande ; une juxtaposition des deux volets des politiques du logement n'aurait pas permis de dégager les similarités dans les techniques administratives et sociales, ainsi que la structuration des rapports entre les institutions centrales et périphériques ; enfin une séparation stricte des échelles d'observation n'aurait pas permis de restituer les dynamiques créées par l'interpénétration des espaces, c'est-à-dire les négociations sur les conditions d'accès aux différentes « scènes » politiques, administratives et sociales.

Nous avons donc été amené à définir un plan « composite » qui nous paraît restituer le mieux notre démarche en faisant varier l'agencement des trois dimensions résumées dans le paragraphe précédent dans chacune des parties de la thèse. Comme ligne directrice, nous avons plutôt privilégié une progression du récit qui passe progressivement des échanges entre les acteurs et institutions « nationales » vers les transactions entre les institutions « périphériques », voire entre les administrations et les administrés. Cette organisation ne

présuppose pas une hiérarchie de l'importance ou de la pertinence de ces deux espaces dans la démonstration, mais découle du choix de privilégier dans un premier temps, les politiques de construction de logements qui, du fait des processus de monopolisation des savoirs urbains par des institutions centrales, situent les échanges décisifs dans cet espace. Sans pour autant ériger des frontières étanches entre les différents espaces d'observation ou les deux volets des politiques du logement, la progression du récit se caractérisera néanmoins par un glissement parallèle des politiques de construction vers les politiques d'attribution de logement, et de l'espace national vers l'espace périphérique.

La première partie que nous avons appelée « les trois figures de la politique de construction » est en fait constituée de quatre chapitres organisés selon une logique chronologique ayant pour objectif d'analyser les déplacements successifs du référentiel d'action dans les politiques de construction de logements. Le concept de référentiel, en tant que système de normes et de représentations produit par et dans l'interaction, permet une analyse plus sociologique des réseaux d'acteurs et de la relation entre les stratégies professionnelles, collectives et individuelles et la mise en problème d'un secteur d'intervention étatique. La deuxième partie, intitulée « le centralisme revisité » présente un glissement de l'objet et du principe fédérateur, en plaçant les politiques d'attribution de logements et la structuration des rapports de domination entre le centre et la périphérie au cœur de trois chapitres organisés selon une logique thématique. L'organisation de cette partie en trois chapitres suit ainsi une logique thématique ayant pour but de sonder la portée et les limites des textes normatifs et des catégories statistiques dans la structuration des rapports entre les institutions du centre et de la périphérie. Nous montrerons notamment comment, en l'absence d'un institution capable d'imposer une vision unifiée des objectifs et des moyens en matière d'accès aux logements, la fabrication d'un texte normatif (le décret de décembre 1955), dans un long processus de négociation avec des ministères et des collectivités territoriales, entérine et stabilise la diversité des pratiques mises en place par des acteurs concurrents dans la première décennie après la fin de la guerre. La troisième partie, intitulée « la dynamique périphérique » privilégiera les transactions entre les acteurs institutionnels périphériques à la fois dans la relation avec les institutions centrales et dans leur perméabilité aux logiques sociales.

Dans le premier chapitre notre objectif principal sera de comprendre comment les conditions présidant à la mise en place du Ministère de la reconstruction dans les années 1948-1950 permettent d'appréhender l'inscription durable, dans la structure institutionnelle, de la séparation entre une politique de régulation de l'offre très centralisée et une politique de

régulation de la demande, largement décentralisée. L'objectif méthodologique consiste à soumettre cette décision sur la répartition des compétences au prisme de quatre modèles d'analyse dans une démarche inspirée par l'analyse de Graham Allison[1]. Nous essayerons ainsi d'évaluer la portée et les limites d'un modèle de décision basé sur l'autorité absolue du Premier secrétaire du SED, un modèle qui place l'idéologie au cœur de l'explication de l'action, un modèle qui s'appuie sur les héritages du passé qui structurent les représentations du possible et enfin un modèle basé sur la concurrence entre les acteurs bureaucratiques.

Dans les trois chapitres suivants, nous suivrons le fil des politiques de construction en étudiant l'émergence, l'imposition et la stabilisation d'une matrice cognitive, ou d'un référentiel, permettant de mettre en forme les choses, dire les fins et les moyens de l'action publique et développer les outils permettant d'évaluer les résultats. Parler de référentiel au sens des analyses des politiques publiques, permet ainsi d'apporter un regard plus nuancé sur le pouvoir supposé d'une idéologie immuable tout en ouvrant le champ d'investigation à un certain nombre d'institutions (règlements, organismes spécialisés, normes de construction, catégories statistiques…) qui échappent normalement à l'analyse, ou qui sont réduites à une simple mise en application d'un dogme idéologique. Par l'analyse des réseaux d'acteurs qui investissent successivement les institutions centrales et qui construisent leur légitimité sur la mise en évidence d'un savoir-faire spécialisé, nous essayerons de montrer l'importance de ces acteurs reconnus comme spécialistes dans la désignation des problèmes et des solutions dans le secteur du logement ainsi que dans la mise en adéquation de cette politique avec la ligne idéologique du SED.

Dans le deuxième chapitre plus précisément, nous analyserons le contexte de mise en place du « paradigme esthétique » où la politique du logement fut dominée par une recherche des formes architecturales qui seraient l'expression du nouvel ordre politique en RDA. Dans ce chapitre, nous essayerons de montrer que l'imposition de ce paradigme ne peut se réduire aux diktats des dogmes architecturaux « staliniens ». Cette importation de principes nécessitait un travail de recontextualisation et d'interprétation. Nous montrerons ainsi comment la construction cognitive du problème en termes esthétiques faisait déjà partie d'un débat engagé dès 1945 sur la manière de reconstruire les villes détruites pendant la guerre. Nous montrerons comment les principes d'architecture stalinienne permirent à un groupe d'architectes urbanistes d'investir et de modeler le dispositif institutionnel en faisant

[1] ALLISON (Graham), *Essence of decision, Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little Brown, 1971.

reconnaître leur compétence par les membres du Bureau politique pour occuper une position dominante dans le champ architectural.

Dans le troisième chapitre, nous analyserons le « virage » industriel des politiques de construction. Si le signal de ce changement fut donné lors de la conférence de la construction de Moscou, fin 1954, où Khrouchtchev critiqua le coût exorbitant de l'architecture « stalinienne » et plaida pour une nécessaire industrialisation et rationalisation de l'industrie du bâtiment, la gestion de ce changement, la recherche d'un langage architectural « socialiste » et la légitimation idéologique de la standardisation furent confiées aux mêmes architectes urbanistes qui avaient défini le référentiel esthétique des années 1950-1955. Le changement de 1955 pose plusieurs questions auxquelles nous essayerons d'apporter des réponses. Premièrement, l'alignement sur les positions de Khrouchtchev, qui émergea à cette époque comme le nouvel homme fort à Moscou, était la principale considération d'Ulbricht. En effet, la gestion du tournant posait le problème de la préservation du principe d'infaillibilité du SED et de son Premier secrétaire en même temps que la légitimité des architectes-urbanistes, qui personnifiaient le référentiel esthétique, et son « coût exorbitant ». Nous analyserons ainsi les capacités différenciées d'« attribution de la faute » et les investissements intellectuels et idéologiques qui permettent aux mêmes protagonistes d'être reconnus comme les porteurs du changement. Deuxièmement, si ce groupe de spécialistes parvint à se maintenir, c'est grâce notamment à sa capacité à monopoliser la production des savoirs dans ce domaine et aux investissements dans la production de nouvelles alternatives technologiques à partir de 1952. Troisièmement, la diffusion rapide des nouvelles normes d'industrialisation permet de mesurer l'importance des normes « techniques » dans les rapports entre les ministères d'un côté, et les entreprises et les collectivités territoriales de l'autre, ainsi que la solidité des réseaux qui relient les architectes-urbanistes des institutions centrales aux membres de la profession dans les administrations territoriales. Enfin, pour anticiper sur la marginalisation de ce groupe au début des années 1960, nous analyserons les transformations de la profession d'architecte et de l'affaiblissement de son image sociale qui est le résultat paradoxal d'une standardisation réussie.

Dans le chapitre 4, notre attention se concentrera sur l'émergence et la consolidation d'une nouvelle représentation du problème du secteur de la construction portée par une jeune génération d'économistes et d'ingénieurs qui investissent les positions clefs du Ministère et du Bureau de la construction du Comité central au début des années 1960. A la différence des architectes qu'ils remplacent, ce réseau construit sa légitimité sur la mise en évidence de leur compétence à identifier les « besoins naturels » d'une économie et à « actionner les leviers »,

pour reprendre la terminologie scientiste de la cybernétique qu'ils emploient, permettant une allocation plus rationnelle (en termes de croissance) des investissements. S'appuyant sur des instruments de planification à long terme, les institutions spécialisées dans la construction de logements produisent la représentation d'un « déficit » important de logements, contraire aux « besoins » de l'économie. Cependant, pour comprendre comment l'accélération du rythme de production fut intégrée dans la politique sociale, catégorie d'intervention longtemps bannie d'usage, par le nouveau Premier secrétaire en 1973, nous ouvrirons l'espace de l'investigation au travail de légitimation des nouvelles disciplines des sciences sociales, notamment la sociologie, qui émergent dans la deuxième moitié des années 1960.

Dans le chapitre 5, premier des trois chapitres de la deuxième partie, nous analyserons les conséquences du « grand partage » et les raisons de l'échec d'une centralisation d'une politique nationale d'attribution portée par un groupe qui revendique le monopole de la production d'un savoir particulier. Cependant, devant la diversité des pratiques d'attribution des administrations municipales, et les appétits des ministères et entreprises puissantes qui tentèrent sans cesse d'élargir les privilèges de leurs employés ou salariés afin de stabiliser la fluctuation importante de la main d'œuvre, la nécessité de produire une norme nationale d'attribution s'imposa progressivement en 1954-1955. Nous montrerons comment cette « demande » de régulation provient en grande partie des représentants des *Bezirk* et des communes soumis aux directives ministérielles contradictoires, et la manière dont elle sera reprise par un Ministère du travail dans une stratégie visant à renforcer son rôle au sein de l'Etat. Nous analyserons ainsi d'une manière précise les logiques de production du décret sur l'attribution de 1955 (*Wohnraumlenkungsvorordnung, WRLVO*) afin de sonder l'efficacité et les limites d'une régulation de type normatif dans le contexte institutionnel de la RDA.

Le chapitre 6 examinera plus particulièrement les différentes filières d'accès aux logement, codifiées en 1955, lesquelles reflètent à la fois les rapports de force entre acteurs institutionnels et les objectifs multiples des acteurs collectifs qui contribuent à la définition des politiques d'attribution. En l'absence d'un acteur hégémonique qui construit la définition légitime des problèmes et des solutions en s'appuyant sur une compétence incontestée, les sédimentations successives de normes et de procédures donnent naissance à une multiplication des filières d'accès au logement. A partir de cette analyse des différentes logiques distributives, qui se construisent sur une pluralité de systèmes de mise en adéquation entre les qualités des demandeurs et la quantité et la qualité du logement, nous montrerons comment le décalage entre les différents systèmes « techniques » de classement et

l'objectivation sociale « idéologique » construite sur une rhétorique de classe, laissent des marges importantes pour la négociation des identités sociales.

Dans le septième chapitre nous tenterons de combler le « grand écart » entre les deux dimensions de la politique du logement en nous appuyant sur la production et les usages des catégories statistiques qui éclairent, en même temps qu'elles produisent et structurent, les rapports de domination et les représentations dans ce domaine. Plus particulièrement, nous poursuivrons et systématiserons l'analyse commencée dans le quatrième chapitre sur la manière de construire statistiquement, et donc de contrôler, la définition des besoins individuels et collectifs légitimes dans les deux espaces institutionnels, en retraçant l'histoire de l'évolution de ces indicateurs et les pratiques de monopolisation et de centralisation des savoirs statistiques.

Dans le huitième chapitre nous analyserons de quelle manière les échanges « horizontaux » de l'espace local se structurent à travers les différentes manières d'accéder au centre politique. La majorité des trajectoires professionnelles des élites des institutions de l'Etat et du SED dans les *Bezirk* et municipalités se déroulèrent dans le même territoire créant ainsi un lien entre la destinée du territoire et les stratégies de construction des carrières politiques et administratives. Malgré les rapports de compétition et de domination entre les différents acteurs périphériques, l'espace local se structura progressivement dans une configuration où les agents coopérèrent pour capter une quantité maximale de ressources distribuée par les instances centrales.

Le chapitre suivant aura comme objet les points de rencontre entre les logiques étatiques et les logiques sociales dans le domaine de l'attribution, en postulant que les tentatives de « pénétration » dans la société avaient comme corollaire une forte perméabilité de l'Etat aux logiques sociales. La mise en place de commissions d'attribution et du réseau de « responsables d'immeubles » (*Hausbeauftragte* ou *Hausvertrauensleute*) constitua une délégation d'une partie des tâches administratives en suivant le double objectif de réduction des coûts administratifs et de mobilisation de la population. On tentera de montrer que ces relais administratifs ne peuvent pas être analysés sous le seul angle des « courroies de transmission », puisque les administrations devaient réconcilier une exigence d'application des normes bureaucratiques et une économie de la rétribution pour lutter contre les risques de démobilisation de ces auxiliaires.

Dans le dernier chapitre, nous nous appuierons sur les interactions entre l'Etat et le citoyen par le biais de l'analyse de la production et des usages multiples des *Eingaben.* Si cette institutionnalisation de la prise de parole n'épuise pas les interactions entre l'individu et

l'Etat, elle représente néanmoins une source qui permet de reconstruire, au moins en partie, leur richesse. Si les administrés sont à l'initiative de l'interaction, l'*Eingabe* se situe dans une séquence d'interactions qui a déçu le scripteur et suscite une prise de parole qui conteste la mise en adéquation de l'habitant et de l'habitat par les autorités. Le choix du destinataire de l'*Eingabe* reflète les différentes tactiques utilisées par les citoyens pour faire valoir leurs représentations de ce qui est juste ou injuste, de ce qui est « normal » ou « anormal ». L'agrégation de ces choix individuels produisait des flux d'échanges au sein des institutions qui sont utilisés par les destinataires des *Eingaben* comme autant de ressources, comme le montre l'exemple cité au début de l'introduction, pour renforcer une position dominante au sein du dispositif politique et administratif.

PREMIERE PARTIE : LES TROIS FIGURES DES POLITIQUES DE LA CONSTRUCTION

Tout au long de la recherche, le problème de la définition, de la pertinence et de l'échelle de la catégorie « politique du logement » s'est posé. Nos certitudes, intuitions et hypothèses ont été maintes fois remises en cause par les doutes sur la délimitation d'un objet qui paraissait se fondre dans- et se confondre avec- d'autres catégories d'action : la politique culturelle lorsqu'il s'agit des formes architecturales, la politique économique, et la politique sociale. Chacune de ces catégories plus larges a en effet dominé une période de l'histoire de la RDA : la première moitié des années 1950 avec la recherche de principes de légitimation du nouvel ordre politique, les quinze dernières années de l'ère Ulbricht caractérisées par une expérimentation économique et la croyance que la révolution technique et scientifique allait permettre à la RDA de dépasser économiquement la RFA, et les dix-huit dernières années de l'histoire de la RDA marquées par l'expansion d'une politique sociale qualifiée dans l'historiographie de « paternaliste[1]. »

Cette instabilité de l'appartenance de la catégorie « logement » à des catégories d'intervention publique plus larges se révèle par la variété des termes utilisés pour désigner une « politique du logement », termes qui ont donné lieu à un certain nombre de malentendus avec des interlocuteurs est-allemands. En effet, au début de notre enquête, notre conception relativement englobante de la « politique du logement » pour désigner l'action entreprise par l'Etat pour intervenir dans la construction et la répartition de logements, que nous avons traduit littéralement par le terme, *Wohnungspolitik*, comportait pour nos interlocuteurs est-allemands un sens beaucoup plus restreint. A titre d'exemple, nous pouvons évoquer le malentendu créé par la délimitation de l'objet de recherche lors de la demande d'autorisation de consulter les archives municipales de Leipzig. Sous la rubrique « objet de la recherche », nous avons indiqué *Wohnungspolitik,* et à notre grande surprise, la consultation des cartons d'archives portant sur la construction de logements et l'urbanisme nous a été refusée puisque ces deux domaines ne correspondaient pas à ce que la directrice des archives comprenait par *Wohnungspolitik,* à savoir le contrôle administratif sur l'accès aux logement[2]. Notre perplexité devant ce malentendu était d'autant plus grand que la désignation *Wohnungspolitik*

1 MEUSCHEL (Sigrid), *Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR*, Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1992.

2 Il a suffit d'ajouter la mention « *Wohnungsbaupolitik* » sur le formulaire pour voir la situation se débloquer.

était utilisée massivement par le SED et les administrations depuis le début des années 1970 pour qualifier le programme de construction visant à résoudre le problème du logement avant 1990. Les deux dimensions de ce que nous pensions constituer un secteur du logement en train de se structurer, à savoir l'action de construire et de répartir, restent deux registres d'action qui sont pensés séparément pour la majeure partie de l'histoire de la RDA. A cette impossibilité de résumer notre objet par un seul terme générique s'ajoute un deuxième indice du caractère fragmenté d'une catégorie d'intervention que nous avons supposée unifiée. Alors que la désignation des politiques de construction ne varie guère pendant les quarante années de l'histoire de la RDA (*Wohnungsbaupolitik* ou *Städtebau* (Urbanisme)), on retrouve une grande variété dans la terminologie utilisée pour désigner l'activité consistant à répartir les logements neufs ou anciens : *Wohnungspolitik, Wohnungswesen* (administration du logement), *Wohnungswirtschaft* (économie du logement), *Wohnungszuweisung* (attribution du logement), *Wohnraumpolitik* (politique de l'habitat) et *Wohnraumlenkung* (gestion de l'habitat). A ces déplacements diachroniques des termes utilisés pour qualifier l'activité de l'Etat correspondent des usages synchroniques, variables dans les espaces sociaux et administratifs, d'où de nombreuses difficultés de lecture que nous avons rencontrées au début de la recherche empirique[1]. Ce qui a été vécu dans un premier temps comme un obstacle et une difficulté de compréhension est peu à peu devenu un instrument et un indicateur d'un ensemble de forces tirant à hue et à dia, que nous n'avions pas anticipées au début de notre enquête.

La multiplication des termes et l'absence d'une stabilisation des catégories d'action paraissent en effet incongrues dans le contexte d'un système politique pensé aujourd'hui comme un modèle de l'hyper-centralisation débouchant sur un inévitable immobilisme et une incapacité de réforme. Alors que l'on s'attendrait à une régulation étatique centralisée du « marché » du logement par une coordination entre une politique de l'offre (c'est-à-dire la construction et l'entretien du parc immobilier) et une politique de la demande (mise en place d'instruments administratifs pour réguler la demande), ces deux dimensions sont régies par des logiques institutionnelles on ne peut plus opposées. D'un côté la politique de la construction est très centralisée, impulsée par une communauté restreinte de « spécialistes » occupant des postes stratégiques au Ministère de la construction, l'Académie allemande de la

[1] Au moment de la rédaction du protocole de recherche, nos hypothèses étaient essentiellement construites sur une lecture des publications du SED (programmes, congrès, articles de presse) et de la littérature scientifique de la RDA qui donnaient à voir un champ relativement cohérent de mesures associées à la « politique du logement », ou *Wohnungspolitik.* Le rapport entre le signifiant et l'activité désignée variait selon les époques et les organismes produisant les différents fonds d'archives.

construction (*Deutsche Bauakademie* ou *DBA*), la Commission étatique du plan (*Staatsplankommission* ou SPK*)* et l'administration du Comité central du SED. De l'autre côté, la politique d'attribution n'est pas dotée d'une administration centrale forte chargée du contrôle et de la coordination de l'activité ; la régulation de la demande étant presque entièrement déléguée aux administrations locales et aux entreprises qui devaient appliquer des procédures et normes de répartition de nature très générale sans un contrôle fort de l'Etat central.

La difficulté d'isoler un espace de pratiques stabilisé se traduit par une extrême diversité des manières de traiter les politiques du logement dans la littérature scientifique sur la RDA et les autres pays du bloc soviétique. Si de nombreux chercheurs focalisent leur attention sur les dimensions idéologiques de l'architecture et de l'urbanisme[1], d'autres abordent le problème par le biais des modes d'accès au logement[2], de la ségrégation socio-spatiale[3] ou de la performance de l'industrie du bâtiment[4]. Cette diversité des analyses témoigne du problème plus global de l'inclusion et de l'exclusion de groupes et de pratiques dans la catégorie « politique du logement » et les critères permettant d'opérer ce découpage. A la différence de la majorité des études sur le thème général du logement qui construisent leur objet autour d'une catégorie stable, ou supposée comme telle (l'architecture, l'urbanisme, l'industrie du bâtiment, les technologies de construction ou les modes d'accès au logement), il nous a semblé que les glissements de terminologie et de sens pouvaient servir d'indice d'une lutte visant à imposer la définition des problèmes, des solutions à y apporter et l'identité des acteurs collectifs et individuels autorisés à intervenir dans le jeu.

L'intérêt d'une analyse historique des politiques du logement en RDA tient précisément au fait qu'elles sont marquées par une succession de mutations et de revirements profonds des

---

1 Voir entre autres : BEYME (Klaus von), *Der Wiederaufbau : Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten,* Munich, Piper Verlag, 1987. ; HÄUßERMANN (Hartmut), « Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus », p.5-48, dans HÄUßERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996. ; HANNEMANN (Christine), *Die Platte, Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR*, Braunschweig, Vieweg Verlag, 1996.

2 MORTON (Henry), « Who gets what, when and how? Housing in the Soviet Union », *Soviet Studies,* vol. 32, n°2, avril 1980, p.235-259 ; MARCUSE (Peter), « Social poltitics and urban change in the GDR: scarcely existing socialism », *International Journal of Urban and Regional Research.* n°4, vol 14, 1990, p.515-523.; SZELENYI (Ivan), *Urban inequalities under State Socialism*, Oxford, Oxford University Press, 1983.

3 HINRICHS (Wilhelm), « Wohnungsversorgung in der ehemaligen DDR- Verteilungskriterien und Zugangswege », Working Papers WSZ, Berlin, 1992. ; GRUNDMANN (Siegfried), « Der Einfluß der Standortwahl des Wohnungsbaus auf die räumliche Umverteilung der Bevölkerung in der DDR », *Comparativ,* vol. 6, n°3, 1996, p.148-175.; DANGSCHAT (Jens), « Sociospatial disparities in a 'socialist' city: the case of Warsaw at the end of the 1970s », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol 11, n°1, mars 1987, p.37-60.

4 MELZER (Manfred), *Bau und Wohnungswesen in beiden deutschen Staaten - ein Vergleich,* Berlin, Duncker und Humblot, 1983.

discours, des pratiques et des normes. Cette variabilité dans la configuration d'un domaine politique attire l'attention sur les insuffisances des lectures essentialistes qui modélisent les régimes du socialisme d'Etat comme des régimes immobiles, prisonniers d'une orthodoxie idéologique, d'une structure administrative sclérosée, dirigée par une même élite. Il paraît en effet tout à fait contradictoire de voir dans les « logements palais » construits au début des années 1950 et les logements standardisés des années 1970 et 1980 l'expression d'une même idéologie « ouvriériste » comme l'affirme pourtant Christine Hannemann[1]. De même, dans les années 1950, le bien-être de la population aurait été sacrifié au profit d'une politique de prestige et de propagande[2], et à partir des années 1970, la construction massive de logements standardisés aurait signifié qu'en RDA,

> « les logements étaient le produit d'une organisation étatique visant à satisfaire les besoins les plus élémentaires de la population que l'on suppose être les mêmes pour tous […]. On peut y voir non seulement un monument monstrueux du collectivisme, mais aussi la prétention agressive d'un Etat qui revendique le droit de définir les besoins légitimes de ses citoyens et de les satisfaire. »[3]

Malgré ces revirements spectaculaires dans les discours et les pratiques, la majorité des chercheurs ayant étudié les politiques du logement maintient l'hypothèse de l'immobilisme intrinsèque du système, attribuant tout changement à des facteurs exogènes tels que l'intervention de l'Union soviétique ou la psychologie différente des deux premiers secrétaires du SED.

Cette focalisation presque exclusive sur l'immobilisme et la continuité du régime, à la fois dans les synthèses globales sur l'histoire de la RDA et dans les travaux consacrés plus spécifiquement au thème du logement, que l'on peut attribuer à une certaine illusion rétrospective[4], a conduit à minorer la dynamique interne au régime. Or, en soumettant à l'analyse les trois revirements dans la manière de définir et de résoudre le « problème du logement » (officiellement entérinés en 1950, 1955 et en 1973), on souhaite mettre en récit une histoire politique qui restitue l'incertitude des acteurs et l'existence d'alternatives, là où l'on n'a vu trop souvent qu'un système sclérosé, incapable de toute réforme, qui courait

---

1 HANNEMANN, *Die Platte…*, *op.cit.*, p. 97-114.

2 BEYME, *Der Wiederaufbau…*, *op. cit.*

3 NECKEL (Sighard), *Die Macht der Unterscheidung,* Francfort-sur-le-Main, Fischer Verlag, 1993, p.176.

4 Voir notre article dans *Politix*, « Le 'tournant' de 1989 et l'historiographie de la RDA: Réflexions sur l'étonnant retour de la problématique totalitaire » *Politix,* n°47, 1999, p.131-150.

inéluctablement à l'implosion de l'automne 1989[1]. Ce changement de perspective nous paraît nécessaire pour sortir du modèle « presse-bouton » qui réduit les politiques publiques à une décision souveraine du Premier secrétaire ou d'une coalition au sein du Bureau politique suivies d'une exécution immédiate et sans distorsion par un Parti-Etat fortement discipliné. On s'intéressera donc à la dynamique des échanges entre les acteurs qui façonnent un espace de pratiques plutôt qu'aux formes institutionnelles ou à l'idéologie qui les justifient, et définissent leur « essence ». A l'encontre des travaux qui considèrent identique le principe de la « démocratie centralisée » et la réalité du fonctionnement de l'Etat, nous faisons l'hypothèse que ce sont précisément les transactions entre plusieurs acteurs collectifs et individuels ayant des intérêts et des ressources différentes qui définissent un espace de pratiques tendanciellement autonome d'autres sphères d'action sociale.

A travers l'analyse des figures successives des politiques de la construction nous souhaitons soumettre à un examen sociologique les évidences qui structurent les représentations savantes et ordinaires du système politique de la RDA : l'unité fusionnelle du Parti-Etat, l'immobilisme, l'hyper-centralisme, la dédifférenciation de l'espace social et institutionnel. D'un point de vue épistémologique, cette approche se justifie par la troublante concordance entre l'objectivation du système dans les travaux scientifiques et les représentations produites et revendiquées par le SED et les acteurs étatiques, de l'unité et de la centralisation rationnelle de « l'appareil ». D'un point de vue empirique, il nous semble que la plasticité des catégories d'intervention ne peut être comprise sans recourir à des outils conceptuels qui permettent de voir la dimension conflictuelle qui caractérise toute organisation complexe. Dans cette optique, la première partie de la thèse sera consacrée à l'examen des figures successives de la politique de la construction de logements.

Le premier chapitre poursuit un double objectif. Premièrement, il s'agira de comprendre les logiques présidant à la séparation des deux volets des politiques du logement : la construction et la répartition par l'analyse de la mise en place du Ministère de la reconstruction qui inscrivit durablement dans la structure institutionnelle la séparation entre une politique de régulation de l'offre très centralisée et une politique de régulation de la demande, largement décentralisée. Deuxièmement, nous nous appuierons sur le moment clé de la création du Ministère de la reconstruction pour évaluer la portée et les limites d'un

[1] Sur les risques de l'illusion rétrospective, voir en particulier : DOBRY (Michel), « Février 1934 et la découverte de l'allergie de la société francaise à la 'révolution fasciste' », *Revue française de sociologie*, n°3-4, vol.XXX, juillet-décembre 1989, p.511-533.

ensemble de grilles de lecture disponibles pour comprendre cette répartition administrative des tâches.

Dans les trois chapitres suivants nous retracerons les trois moments des politiques de construction de logements. A trois reprises entre 1945 et 1989, les objectifs et instruments d'intervention des politiques de construction de logement furent redéfinis : après 1950, le problème du logement fut pensé comme un défi esthétique ; après 1955, le problème identifié et les instruments d'intervention se concentrèrent sur la modernisation d'une industrie « artisanale » par des procédés de mécanisation et de standardisation ; enfin, à partir de 1973, la construction de logements fut associée à une politique sociale ambitieuse, puisque le SED s'engageait à résoudre définitivement la « crise du logement » avant 1990. L'objectif central de ces trois chapitres vise à rendre intelligible les changements intervenus dans un secteur d'intervention, dans un contexte politique où le parti unique revendiquait le monopole de l'agenda politique.

Notre analyse se focalisera sur les échanges et interactions en amont des annonces officielles qui construisent et mettent en forme les problèmes jugés pertinents. Nous montrerons ainsi que les changements de référentiel dans les politiques de construction de logements doivent d'abord se comprendre comme le résultat d'un processus émergent de reformulation des problèmes politiques et la mise en place de solutions alternatives par des réseaux d'acteurs plus ou moins stabilisés qui détiennent un savoir-faire et un savoir-dire socialement et politiquement reconnu.

CHAPITRE 1: Le « grand partage » : la séparation institutionnelle des politiques de la construction et des politiques d'attribution

La naissance du Ministère de la reconstruction dans les années 1948-1950 constitue un moment charnière pour notre objet, et ce pour deux raisons. En premier lieu, les débats et la manière de prendre des décisions sur l'organisation, les compétences et le profil politique et professionnel des personnes appelées à occuper les postes clefs au sein du nouveau ministère sont indispensables à la compréhension des processus ultérieurs de formulation, de décision et d'exécution des politiques du logement. On essayera de montrer que c'est à ce moment clef que se séparent, de manière durable, la politique de construction de plus en plus centralisée, et le contrôle des usages et la distribution des logements, qui eux, resteront une politique largement décentralisés. En deuxième lieu, l'analyse approfondie de la dissociation des conceptions « technique » et « sociale » des politiques du logement permettra la confrontation des différentes interprétations disponibles pour analyser les processus de décision dans une démarche inspirée par l'ouvrage classique de Graham Allison, *The Essence of Decision*[1]. On peut en effet soumettre les sources à notre disposition[2] sur la création du Ministère de la reconstruction de 1948 à 1950 à des grilles interprétatives « disponibles », afin de construire des récits plausibles qui rendent intelligibles la définition de la répartition des compétences en matière de politiques du logement. Il ne s'agit pas ici de falsifier les différentes approches, mais simplement de suggérer les apports et les limites de chacune pour comprendre les transactions ayant produit une configuration institutionnelle particulière, dans un contexte déterminé. Après avoir retracé sommairement les étapes dans la constitution du Ministère de la reconstruction, nous analyserons la portée et les limites de quatre grilles interprétatives disponibles pour rendre intelligible ce processus : la centralité du Premier secrétaire du SED qui impose sa décision en dernier ressort ; l'idéologie comme moteur de l'action ; la sociogenèse des catégories d'action qui déterminent les fonctions légitimes d'un ministère ; l'interprétation stratégique des bureaucraties en concurrence.

---

1 ALLISON (Graham), *Essence of decision, Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Harper Collins, 1971.

2 Il faut signaler d'emblée les limites des sources sur lesquelles nous nous appuierons pour écrire ce chapitre. Premièrement, nous ne disposons pas de traces sur le degré d'implication de l'administration de l'armée d'occupation ou de Moscou. Il est ainsi impossible de savoir si les revirements de la position de Walter Ulbricht ont eu pour origine une intervention de l'Union soviétique. Deuxièmement, les archives présentent la plupart du temps le résultat d'un accord sur la « bonne » répartition des compétences sans fournir beaucoup d'indices explicites sur les interventions et ajustements en amont.

Les étapes de la naissance du Ministère de la reconstruction

A la différence des grands ministères industriels et de ceux de l'agriculture, de la santé, de l'éducation et des finances qui reprirent globalement la structure, le personnel et les prérogatives des administrations de la DWK (*Deutsche Wirtschaftskommission*, Commission allemande de l'économie) chargées depuis 1946 par l'administration d'occupation de coordonner et de planifier l'économie de la zone d'occupation soviétique, le Ministère de la reconstruction n'avait connu aucun précurseur avant sa création dans les semaines suivant la fondation de la RDA le 7 octobre 1949[1]. La constitution du ministère ne pouvait donc logiquement se faire qu'en accaparant des compétences assumées par d'autres administrations ou en démontrant la nécessité de définir de nouvelles tâches que seul ce nouveau ministère pourrait assumer.

La réflexion sur la création de ce ministère débute un an auparavant, à la suite des problèmes de planification et de coordination de l'industrie du bâtiment apparus consécutifs à l'intégration des entreprises communales dans le cadre du Plan de deux ans lancé pendant l'été 1948. En novembre 1948 fut créée une commission ad-hoc au sein de la DWK, chargée d'élaborer des propositions pour définir une future administration dont la fonction serait « la coordination territoriale de l'industrie du bâtiment et surtout la réunion des activités liées à la construction éparpillées entre les administrations de l'agriculture, de la santé, du travail et de la protection sociale, de la planification économique et des transports » [2]. Cette commission, composée exclusivement de membres du SED et patronnée par Willi Stoph[3], un des lieutenants de Walter Ulbricht, inclut les architectes-urbanistes Kurt Liebknecht, W. Lange et Hans Mucke, le syndicaliste Walter Pisternik ainsi que les dénommés Jahn et Kraus[4]. Quelques semaines plus tard, ce groupe de travail rendit un rapport au Comité central définissant les missions de la future administration comme une instance de production et de contrôle des normes de construction:

---

1 L'ordre 17 de la SMAD (Administration militaire soviétique en Allemagne) du 27/7/1945 créant l'embryon d'une administration zonale allemande prévoyait la création d'un service chargé de l'industrie du bâtiment au sein de l'administration de l'industrie. Cette répartition sera maintenue jusqu'à la création d'un ministère autonome fin 1949.

2 « Propositions pour la création d'une administration principale de la construction » (*Hauptverwaltung Bauwesen*). Document non daté, mais probablement de novembre 1948. Comité central du SED, bureau de l'industrie, SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/31.

3 Willi Stoph, né en 1914, fut président du conseil des ministres entre 1976 et 1989. Maçon de formation, Stoph suivit une formation de technicien par correspondance. Membre du KPD avant 1933, actif dans la résistance pendant les années 1930, il dirigea l'administration centrale chargée des matières premières au sein de la DWK.

4 Nous n'avons pas pu établir l'identité de Jahn et Kraus, porteurs de noms très communs. Les documents consultés ne signalent pas les prénoms et nous n'avons pas retrouvé leur trace ultérieurement, sans doute parce qu'ils représentent d'autres ministères « transversaux » tels que les finances ou la planification.

> « L'administration centrale de la construction doit élaborer des normes et directives définissant les procédures de construction, les formes les plus rationnelles d'architecture et les techniques modernes de construction. Elle doit également contrôler les projets de reconstruction des villes pour en assurer la conformité avec les directives élaborées par l'administration centrale de la construction. »[1]

Ce premier projet prévoyait une administration de 146 personnes réparties en neuf services:

Direction (7 personnes)
Personnel et formation (10)
Administration (15)
Planification du matériel et des machines (23)
Finances (18)
Construction industrielle (20)
Construction de logements (10)
Construction de centres de prêts de machines agricoles (15)
Edifices culturels et sociaux (18)
Recherche architecturale (10).

On peut remarquer que la planification de la production et de la distribution des matériaux de construction, tout comme la construction, touchant aux prérogatives d'administrations puissantes (industrie, éducation, santé) ne furent guère intégrées dans le projet. Ni les profils de poste, ni des suggestions d'occupation de ces postes ne furent détaillés, mais le nombre limité de fonctionnaires chargés de chaque type de construction (bâtiments industriels, agricoles, culturels et sociaux, logements) et le rôle actif joué par des architectes de la commission (voir infra) laissent supposer que le rôle principal accordé à cette administration fut la recherche, la production et la diffusion de modèles architecturaux. Malgré la volonté de limiter les recoupements de compétences avec des administrations puissantes en positionnant la nouvelle administration comme une sorte de bureau d'études, les résistances de plusieurs directeurs d'administration représentés ou relayés au sein du Bureau politique bloquèrent l'avancement du « dossier » pendant cinq mois[2].

Le 1er mars 1949, c'est-à-dire plus de trois mois après le rejet du projet initial, le Bureau politique du SED revint à la charge pour débloquer la situation, passant outre les querelles entre différentes administrations de la DWK, pour imposer une administration ayant des pouvoirs très étendus. En dehors des compétences dans la production et du contrôle de normes de construction et de planification des matériaux, la nouvelle administration se verra dotée d'un service d'urbanisme et d'aménagement territorial, d'un service chargé d'élaborer un

1 SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/31.

2 Nous n'avons que la trace indirecte de ces interventions par le biais des réserves exprimées par Willi Stoph dans des lettres envoyées aux membres de la commission.

nouveau droit du bail et des procédures d'attribution des logements, ainsi qu'un service chargé de la construction des bâtiments étatiques et des infrastructures techniques.

La commission se réunit de nouveau pour travailler sur cette base et détailla d'une manière fine l'organisation d'une administration centrale de la construction qui fut officiellement créée le 11 mai 1949. Cependant, le recrutement du personnel et l'organisation du travail avait tout juste commencé, lorsque le Bureau politique du SED adopta une résolution redéfinissant une nouvelle fois la structure de l'administration de la construction[1], recentrant le travail de l'administration sur la planification économique, le contrôle des finances et le contrôle plus direct des entreprises du bâtiment. Autrement dit, l'administration fut alignée sur le modèle des administrations « industrielles » de la DWK, organisées selon la logique de la branche industrielle. Par rapport à l'administration mise en place en mai, les compétences liées à la régulation des modes d'accès au logement ainsi qu'à la production de normes de construction disparaissent. Comme souvent dans ces semaines fiévreuses précédant la création de la RDA à l'automne 1949, la DWK avait à peine commencé à mettre en œuvre la résolution d'août qu'Ulbricht convoqua une nouvelle commission pour définir les contours d'un futur Ministère de la reconstruction de la RDA. Ainsi, dans un courrier adressé à Willi Stoph, son homme de confiance, Walter Ulbricht circonscrit d'emblée l'autonomie de la commission :

> « Je te demande de travailler avec les camarades dans l'administration de la construction (*Bauwesen)* pour définir les futures tâches du Ministère de la reconstruction. Le ministère n'aura en aucun cas le contrôle de la construction des nouvelles usines. Cette tâche reste dans les compétences du Ministère de l'industrie. Le Ministère de la reconstruction doit se concentrer sur les domaines suivants : 1) les questions d'urbanisme ; 2) le logement des nouveaux agriculteurs [c'est-à-dire essentiellement des paysans originaires de Prusse orientale, de Silésie ou de Bohème] ; 3) les centres de prêts de machines agricoles ; 4) les maisons de la culture et les polycliniques. »[2]

Non seulement la construction industrielle devait rester en dehors des compétences du Ministère de la reconstruction, mais aussi le contrôle de l'ensemble de l'industrie du bâtiment et des matières premières (briques, ciment, verre, acier, bois…), ainsi que les politiques d'attribution, dévolues au futur Ministère du travail et de la protection sociale. C'est sans grande surprise que la commission chargée d'élaborer la structure et les compétences du futur ministère suivit dans les grandes lignes les directives d'Ulbricht et ne revendiqua ni le

1 Résolution du SED n°267/49 du 15/8/1949.

2 SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/31.

contrôle direct sur la planification de l'industrie du bâtiment, ni la gestion de l'attribution des logements qui occupait une place centrale dans le dispositif de mars et octobre 1949.

Il y a plusieurs manières d'interpréter la succession de projets tout au long de l'année qui a précédé la création du ministère de la reconstruction. Les sources écrites que nous avons consultées sont en effet lacunaires ; des traces incomplètes de tractations et d'arbitrages qui ne nous renseignent que sur l'issue provisoire d'un rapport de force à un moment donné, tel qu'il se donne à voir dans les différentes propositions d'organigrammes et les tâches qui incomberaient à la nouvelle administration. Mais comme nous le montrerons, la possibilité même d'une pluralité de lectures et la prise en compte de différentes forces qui influent sur les décisions permettent à l'analyse de sortir des schèmes simplistes et monocausaux qui pèsent sur l'écriture de l'histoire politique de ce pays.

1) La décision souveraine d'un seul homme ?

1.1) Une intervention décisive ?

Le contenu et le ton de la lettre de Ulbricht à Stoph dont nous avons cité un extrait plus haut illustrent de manière emblématique non seulement la domination des instances du SED sur les affaires de l'administration, mais la nature individuelle d'une décision qui « tombe » d'en haut et renverse totalement une logique de situation. En effet, Ulbricht « demande aux camarades de l'administration » de former un groupe de réflexion pour élaborer un projet qui se situe à peu près aux antipodes du projet approuvé par l'ensemble du Bureau politique à peine deux mois auparavant, et fixe des limites étroites aux marges de manœuvre dudit groupe de travail, qui abandonne instantanément ses positions antérieures[1]. Cette intervention directe, la seule que nous ayons trouvée dans les mois précédant la création du ministère, condense en elle-même tous les éléments de la thèse d'une dictature d'un seul homme dans les systèmes de socialisme d'Etat : « Le premier secrétaire prenait non seulement toutes les décisions importantes, mais s'appropriait même les décisions les plus insignifiantes »[2]. Une fois prise, la décision était relayée par un ensemble d'acteurs dans l'administration étatique, dont la soumission au Parti était entière sous la double contrainte du système de

[1] Gert-Joachim Glaeßner décrit parfaitement cette lecture dominante de la question de la loyauté lorsqu'il écrit : « La loyauté des cadres n'était nullement une loyauté professionnelle, mais une loyauté partisane, fondée non pas sur la croyance dans la légitimité de règles juridiques, mais sur une soumission personnelle au Parti et à ses dirigeants. » GLAEßNER (Gert-Joachim), « Am Ende des Staatssozialismus- zu den Ursachen des Umbruchs in der DDR », p.70-92, dans JOAS (Hans), KOHLI (Martin), (dirs.), *Zusammenbruch der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993, p.74.

[2] JESSEN (Ralph), « Diktatorische Herrschaft als kommunikative Praxis. Überlegungen zum Zusammenhang von 'Bürokratie' und Sprachnormierung in der DDR-Geschichte », p.57-75, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997, p.72.

nomenklatura[1] et de l'intériorisation de la culture d'un Parti ayant passé des années dans la clandestinité ou en exil en Union Soviétique au moment des purges des années 1930[2]. Dans le cas présent, on peut même remarquer une fusion de l'appareil du Parti et de l'Etat qui va au-delà de l'appartenance des membres de la commission au SED, puisque Willi Stoph était simultanément à la tête du Ministère des matières premières et du bureau de la direction de l'économie (*Wirtschaftsfühung*) auprès du Comité central.

Malgré l'existence d'instances décisionnelles de nature plus collective telles que le Comité central, le Bureau politique, le Conseil des ministres, et la Chambre des députés, l'héritage de la clandestinité, se traduisant par la culture du secret, l'interdiction de la création de factions à l'intérieur du Parti, et la pression normative de l'unanimité garantissaient la concentration du monopole de la décision dans les mains de l'homme fort du régime et la transformation concordante de ces instances décisionnelles en chambres d'enregistrement[3]. Malgré les différences de style d'Ulbricht et de Honecker qui ont dominé la vie politique pendant les quarante ans de l'existence de la RDA, les relations informelles, c'est-à-dire les rencontres en tête-à-tête entre le Premier secrétaire et ses proches au sein du Bureau politique et l'interdiction tacite de rencontres entre membres du Bureau politique sans la présence du Premier secrétaire sont la clef de la personnalisation du pouvoir[4].

La lettre d'Ulbricht à Stoph est écrite en utilisant différents registres, entre d'un côté, le tutoiement de rigueur entre deux vieux camarades du KPD et un mot plus personnel s'enquièrant de la santé de Stoph, et de l'autre côté des « suggestions » sans équivoque élaborées en dehors de toute consultation collective ou procédure de vote formalisée. Enfin, on peut voir dans le contenu des suggestions d'Ulbricht le signe de sa fidélité à l'égard de Moscou puisque la politique agricole et l'installation des populations allemandes expulsées de l'Europe centrale sur les grandes propriétés agricoles expropriées en 1946-47 fut une des priorités du moment de l'administration soviétique militaire en Allemagne (*Sowjetische*

---

1 Ce système va se bureaucratiser, se rationaliser et s'étendre progressivement à l'ensemble des organismes politiques, économiques et sociaux au cours des années 1950. Nous analyserons de plus près ce système de gestion des cadres dans le chapitre 3.

2 GLAEßNER « Am Ende … », dans JOAS et KOHLI*, Zusammenbruch der DDR, op.cit*.

3 Nous résumons et généralisons ici les conclusions de Rainer Lepsius dans une enquête collective, basée sur des entretiens avec des élites politiques et économiques de la RDA, sur le fonctionnement de l'économie de la RDA depuis les années 1960. PIRKER (Theo), LEPSIUS (Rainer), WEINERT (Rainer), et HERTL (Hans-Hermann), (dirs.), *Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1995, notamment p.352 et p.354.

4 Voir l'ouvrage précité de Pirker, Lepsius, Weinert et Hertl, qui se base sur des entretiens avec des membres du bureau politique du SED. Voir aussi les témoignages de Manfred Uschner (*Die Zweite Etage: Funktionsweise eines Machtapparates,* Berlin, Dietz, 1995) et de Gerhard Schürer, *Gewagt und Verloren,* Berlin, Frankfurter Oder Editionen, 1998.

Militäradministration in Deutschland ou SMAD). De même, la nomination de Lothar Bolz à la tête du Ministère de la reconstruction[1], qui n'était jamais mentionné dans les différents projets, peut également être interprétée comme une intervention plus ou moins directe du PCUS par son intermédiaire Ulbricht[2].

Quant à la question que nous cherchons à élucider ici, à savoir la disjonction entre l'activité de construction et l'activité de répartition des logements inscrite dans l'organisation de l'Etat central, on peut identifier, dans les propositions d'Ulbricht d'août 1949, une division des compétences de l'Etat en trois domaines distincts : la planification et la direction de l'économie (activité qui doit rester dans le giron du Ministère de l'industrie) ; le travail de répartition de l'espace bâti assimilé simultanément à un outil de gestion des ressources humaines et à une forme de politique sociale, (activité intégrée au Ministère du travail et de la protection sociale mis à part le volet rural pour mener à bien la réforme agraire) ; et enfin une activité intégrée dans la politique culturelle où l'Etat central maîtrise les formes architecturales et construit directement des édifices publics (polycliniques, centres culturels) destinés à marquer durablement le territoire[3]. Ce fut en effet ce dernier volet qui domina dans les discours sur les politiques du logement et de la reconstruction pendant la première moitié des années 1950. Lors de sa visite à Moscou pour le 70^{ième} anniversaire de Staline en décembre 1949, Ulbricht rencontra, en marge du programme, des architectes de l'Académie d'architecture de Moscou pour parler des plans de reconstruction de Berlin. Ulbricht et la

---

1 Titulaire d'un doctorat en droit, Lothar Bolz s'engagea d'abord dans la ligue des étudiants socialistes, entra en 1924 au SPD et en 1928, prit sa carte au KPD. Son cabinet d'avocat fut fermé en avril 1933 par les nazis et Bolz quitta l'Allemagne sur les ordres du Parti en octobre 1933 pour arriver à Moscou en février 1934. Collaborateur à l'institut Marx-Engels de Moscou, puis rédacteur du journal d'émigrés allemands *Rote Zeitung,* Bolz devint en 1941 propagandiste et instructeur politique dans les camps de prisonniers de guerre allemands. En 1943 il participa à la rédaction de *Freies Deutschland*, organe officiel du KPD en exil et grâce à ses contacts avec Anton Akermann, Wilhelm Pieck et Walter Ulbricht, il fut pressenti comme futur Ministre de la culture. Retenu à Moscou jusqu'en juin 1948, il revint en Allemagne avec la mission de créer le Parti national pour récupérer les anciens membres nominaux du NSDAP et les conservateurs nationalistes dans le cadre de la Politique du bloc antifasciste. Après son passage au ministère de la reconstruction, il fut longtemps ministre des affaires étrangères. DURTH (Werner), DÜWEL (Jörn), GUTSCHOW (Niels), *Architektur und Städtebau der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Campus, 1998. Tome I, *Ostkreuz,* p.130-131.

2 On peut citer à ce propos Dietrich Staritz, historien spécialisé dans la période de formation de la RDA : « Aucune décision importante n'a été prise à Berlin sans l'accord préalable des fonctionnaires de Staline […] Le 18 septembre Pieck, Ulbricht, Grotewohl et Oelssner rencontrèrent à Moscou Malenkov, Beria, Bulgannine, Molotow Mikoyan et Kaganowitch. Staline n'était pas présent, mais fut informé régulièrement et en détail sur la structure du nouveau régime. » Cependant, selon Staritz, il était plus question de l'organisation des élections, des problèmes internes au SED et de la posture à adopter vis-à-vis de la nouvelle RFA que de questions attenantes à la structure du nouvel Etat. STARITZ (Dietrich), *Geschichte der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1996, p.36-38.

3 Pascale Laborier a noté que les maisons de la culture des entreprises sont de préférence installées dans les villas des anciens directeurs des entreprises nationalisées, symbolisant ainsi la conquête de la culture bourgeoise par les ouvriers. LABORIER (Pascale), *Culture et édification nationale en Allemagne,* Thèse à l'IEP de Paris, sous la direction de Jean Leca, 1996, p.522.

délégation d'architectes chargés de la reconstruction de Berlin qui l'accompagnait reçurent, selon le témoignage de Kurt Liebknecht publié quelques années plus tard, « une véritable leçon sur les directives du camarade Staline dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme»[1]. Il s'agissait en effet d'intégrer la reconstruction de Berlin dans la politique culturelle et étrangère de Staline, pour marquer symboliquement le décalage entre le « cosmopolitisme » des puissances occidentales et la continuité des traditions nationales et culturelles des démocraties populaires[2].

1.2) Le retour à la centralité du Premier secrétaire dans l'historiographie de la RDA.

Cette interprétation centrée sur la personne du premier secrétaire et sur sa dépendance à l'égard de Moscou ne manque pas d'attrait. Elle est peut-être même redevenue la lecture dominante de l'histoire politique de la RDA après l'interlude des théories de la convergence et des analyses structurelles qui ont dominé la recherche ouest-allemande sur la RDA de la fin des années 1960 aux années 1970[3]. L'attrait réside sans doute dans une concordance entre une certaine conjoncture intellectuelle et politique régnant en Allemagne depuis l'Unification et la manière dont le politique se donnait à voir en RDA.

En premier lieu, on peut évoquer la perte de vitesse de l'approche structuraliste, déjà perceptible au début des années 1980 mais qui s'accéléra avec la chute du Mur de Berlin. Ce paradigme met l'accent sur la « normalisation » des Etats du bloc soviétique suite à la montée d'une nouvelle classe technocratique ayant une approche plus pragmatique et moins « idéologique »[4]. Cette approche a été critiquée après 1989 pour avoir été obnubilée par la thèse de la convergence économique et pour avoir écarté la dimension répressive et totalitaire de ces systèmes politiques[5]. Ce fut le retour en vogue du paradigme totalitaire dans l'historiographie et d'une nouvelle réflexion sur le charisme dans les systèmes totalitaires qui orientèrent en partie les recherches sur l'histoire politique de la RDA[6].

---

1 LIEBKNECHT (Kurt) « Jetzt schliesse ich mit den Architekten Freundschaft », *Deutsche Architektur,*n°4, avril 1952, p.156.

2 DURTH et alii, Architektur und Stadtebau…, op.cit., p.136-137.

3 SCHROEDER (Klaus), « Die DDR als politische Gesellschaft », p.11-26, dans SCHROEDER (Klaus), (dir.), *Geschichte und Transformation des SED-Staats,* Berlin, Akademie Verlag, 1994.

4 LUDZ (Peter), *Parteielite im Wandel,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1968. ; BAYLIS (Thomas), *The Technical Intelligentsia and the East German Elite*, Berkeley, University of California Press, 1974.

5 SCHROEDER, « Die DDR… », dans SCHROEDER, *Geschichte und Transformation…, op.cit.*

6 KERSHAW (Ian), *Hitler. Essai sur le charisme en politique*, Paris, Gallimard, 1995. ; LEWIN (Moshe), « Stalin in the mirror of the other », p.107-134 dans LEWIN (Moshe),KERSHAW (Ian), (dirs.), *Stalinism and Nazism. Dictatorships in Comparison*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

Ce « retour du sujet » dans le champ de la recherche coïncida en deuxième lieu, dans le champ politique et médiatique, avec une production importante de témoignages de l'ancienne élite que ce soit dans des entretiens avec des journalistes ou chercheurs[1], des biographies et autobiographies[2] ou dans le contexte de procès engagés contre les anciens responsables du régime. Sommés de s'expliquer et de se défendre devant les tribunaux pénaux ou plus fréquemment devant le « tribunal » de l'opinion publique, les hommes forts du régime déchu s'accusèrent mutuellement et invoquèrent les contraintes imposées par l'Union soviétique ou par Honecker. Cette recherche des responsables a déclenché un processus de règlements de comptes violents qui a irrigué l'espace public d'un discours produisant l'image d'un système entièrement tenu par Honecker (et éventuellement avec la complicité de Günter Mittag en tant que responsable économique et de Erich Mielke, patron de la Stasi) qui n'est pas sans rappeler les mécanismes de défense qui ont contribué à la construction de l'image de Hitler comme seul responsable de la guerre et de l'holocauste après 1945 en RFA.

Or, si la RDA n'a jamais connu un culte de la personnalité capable de rivaliser avec le stalinisme ou l'hitlérisme, on ne peut pas pour autant affirmer que la centralité du premier secrétaire ne soit qu'un artefact produit *ex post*, voire *post mortem* par un ensemble d'acteurs cherchant à se dégager d'une responsabilité pénale, morale ou autre. Ulbricht, comme Honecker, étaient en effet omniprésents dans la vie politique et quotidienne de la RDA. Présentés en experts pour toute question, de l'architecture à la critique artistique en passant par l'économie et les procédés chimiques, la presse reproduisait *in extenso* les discours fleuves des premiers secrétaires et couvrait longuement chaque déplacement à l'intérieur du pays ou à l'étranger. Les photos du Premier secrétaire s'affichaient dans l'ensemble des lieux publics, jusque dans les salles de classe, cantines et bureaux[3]. Cette omniprésence n'était pas simplement destinée à la population, mais semble se confirmer dans les nombreuses références à Ulbricht ou à Honecker dans les archives de l'Etat et du Parti que ce soit au niveau central ou dans les archives municipales : pratiquement chaque rapport administratif destiné à circuler commence par la dernière déclaration du Premier secrétaire, les résolutions

---

1 PIRKER et *aliii*, *Der Plan…, op.cit.*

2 Dans une bibliographie débordante, contentons-nous de citer simplement quelques titres publiés par les anciens membres du bureau politique du SED : HONECKER (Erich), *Erich Honecker zu dramatischen Ereignissen,* Hambourg, 1992 ; MITTAG (Günter), *Um jeden Preis. Im Spannungsfeld zweier Systeme,* Berlin, 1991 ; SCHABOWSKI (Günter), *Der Absturz,* Berlin, 1991.

3 Lors d'une brève et unique visite en RDA avant la chute du mur, j'ai eu l'impression de vivre d'une manière permanente sous le regard de Honecker dès que je me trouvais dans un lieu public. Si l'image du « Big brother » était toujours présente dans mon esprit, et me rendait particulièrement réceptif à toute signe qui viendrait confirmer l'image que j'avais d'un « Etat policier », la « réception » de ce portrait par les « indigènes » n'était sans doute pas la même.

du Bureau politique et éventuellement des décrets ministériels qui cadrent l'objet du rapport. Nous examinerons de plus près cette question, notamment dans la deuxième partie, mais contentons-nous pour l'instant de remarquer d'une part que les interventions directes du Premier secrétaire dans les affaires de l'administration étatique sont fréquentes, que ce soit sous la forme d'une convocation des acteurs lors de la réunion hebdomadaire du Bureau politique du SED ou sous la forme d'une lettre « personnelle », et d'autre part, que le nom d'Ulbricht ou de Honecker irrigue l'ensemble des sources écrites à travers les propos d'acteurs se réclamant d'un soutien explicite ou se prémunissant d'une déclaration publique d'Ulbricht ou de Honecker comme d'un argument faisant autorité absolue pour régler un différend.

Evoquons pour terminer les conditions concrètes du travail sur les archives de la RDA. En parcourant des centaines de pages de protocoles de réunions ou de commissions, en lisant des rapports routiniers, organigrammes ou tableaux statistiques sur la réalisation du plan économique, le chercheur éprouve un sentiment délicieux d'être au cœur de l'Histoire lorsqu'il tombe, presque par hasard, sur une lettre signée par l'homme fort du régime. On pense, presque malgré soi, à la main qui a signé la lettre, la même main qui a présidé au destin d'un pays, et la main qui a, à maintes reprises, touché la main de Staline, et on ne peut s'empêcher de ressentir le frisson, d'éprouver un lien direct et matériel avec les « faiseurs » de l'histoire. Plus prosaïquement, on devient attentif à cette intervention qui brise soudain la monotonie des noms inconnus, des chiffres qui défilent, et des mots consignés aux dossiers par d'obscures fonctionnaires, on décortique les phrases et on cherche à trouver le sens caché, à déceler l'énigme du pouvoir de cet homme. Comme l'intervention directe d'un Ulbricht ou d'un Honecker électrifie l'attention du chercheur, on devient particulièrement sensible aux effets de cette intervention sur la suite des rapports, statistiques et compositions des commissions qui se trouvent dans le reste du carton d'archives.

2) L'idéologie comme moteur de l'action ?

Pour compléter l'interprétation précédente, en lui accordant une dimension moins stratégique, on peut procéder à une lecture plus « idéologique » de la distinction entre les deux activités constitutives de notre définition intuitive de ce que constitue une politique du logement. Cette approche privilégiant une analyse des régimes communistes en termes

d'idéocratie a en effet connu un renouveau certain au cours ce ces dernières années malgré l'ouverture des archives et les nouvelles possibilités de recherche empirique[1].

Ce renouveau s'est manifesté d'abord dans les tentatives de rendre le phénomène communiste intelligible dans son ensemble sur tout un siècle, à l'Ouest, comme à l'Est, en postulant que les idées (utopies, illusions ou idéologies) ont une force déterminante, rendant comparables, sinon identiques dans leur essence, des organisations qui paraissent aussi différentes que le PCF de Thorez et le PC afghan des années 1970[2]. Le retour aux textes constitutifs d'un socle idéologique commun à l'ensemble des mouvements et individus se réclamant d'inspiration marxiste-léniniste fonctionne ainsi comme « des instructions d'un état-major » qui doivent être analysées comme un « producteur social plutôt que dans son enracinement sociologique »[3]. Les mouvements communistes ont toujours accordé une importance centrale à l'inculcation et à l'appropriation des textes canoniques[4], ce qui se confirme dans le contexte de la RDA où le marxisme-léninisme était inscrit en première place dans tous les cursus scolaires, universitaires, dans les écoles du Parti et dans les formations par correspondance, forme d'apprentissage très répandue dans la formation du personnel de l'Etat et du Parti. Plus encore, la structure organisationnelle du SED, et les rappels inlassables des principes de fonctionnement du régime (le centralisme démocratique, la dictature du parti unique et la conception de l'Etat et des organisations de masse comme des instruments ou des courroies de transmission) et la volonté affichée d'imposer l'idéologie utopique à la réalité semble valider la pertinence de cette approche pour fournir une grille de lecture qui rendent intelligible les interactions plus localisées dans le temps et dans l'espace.

Dans le contexte géographique et temporel qui nous intéresse plus particulièrement ici, cette démarche a été utilisée par un certain nombre d'historiens et de politistes pour analyser l'histoire politique et sociale de la RDA. Partant du constat de la monopolisation du pouvoir politique et du contrôle total de l'espace public, l'histoire politique de la RDA se confond et se réduit souvent à l'histoire du SED ; une histoire qui est en elle-même surdéterminée, selon

---

1 D'après Martin Malia, « dans le monde créé par la Révolution d'Octobre, monde où l'idéologie et le politique constituaient l'infrastructure et non la superstructure […], nous n'avons jamais eu affaire à une société, mais toujours à un régime, et à un régime idéocratique. » MALIA (Martin), *La tragédie soviétique*, Paris, Seuil, 1995, p.19. Cette lecture pousse à sa logique ultime la perspective classique de Zbigniew Brzezinski, *Ideology and Power in the Soviet Union*, New York, Harvard University Press, 1967. Voir aussi FURET (François), *Le Passé d'une illusion. Essai sur l'idée communiste au XXe siècle*, Paris, Robert Laffont/Calmann-Lévy, 1995.

2 L'exemple, quelque peu provoquant, est utilisé par Dominique Colas pour justifier la centralité de l'idéologie léniniste dans la compréhension de l'ensemble des organisations et régimes communistes. COLAS (Dominique), *Le léninisme*, Paris, PUF, 1998 (première édition 1982), p.13.

3 *Ibid*, p.14-15.

4 PUDAL (Bernard), *Prendre Parti*, Paris, Presses de la FNSP, 1989.

l'interprétation de Hermann Weber, par l'idéologie stalinienne ayant marqué le parcours individuel des futurs dirigeants de la RDA pendant leur exil moscovite entre 1933 et 1945, et inscrite durablement dans les pratiques du Parti lors de sa transformation en « parti de type nouveau » en 1948 au moment de l'apogée de l'autorité de Staline en plein milieu du blocus de Berlin[1]. Sigrid Meuschel, pour sa part, a étudié un corpus de « textes de légitimation » produits par le SED pour mettre à jour un ensemble de contradictions entre la doctrine constitutive de la légitimité de la domination du parti unique et les exigences fonctionnelles d'une économie moderne. L'histoire de la RDA se lirait ainsi comme une série de cycles de réformes destinées à rendre l'économie plus performante (décentralisation de la décision économique, différenciation des salaires) suivis d'un durcissement inévitable lorsque les réformes sont entrées en conflit avec le noyau égalitaire de la doctrine dont dépendait la légitimité du SED[2].

2.1) La ligne et la doctrine

Les travaux qui partent de l'idéologie comme grille de compréhension ont pour objectif une explication globale et totalisante du phénomène communiste en postulant que les phénomènes politiques et sociaux concrets peuvent être expliqués à partir d'un corpus de textes servant de matrice cognitive à un Parti-Etat idéocratique. Notre objectif ici, n'est pas de nous livrer à une critique interne ou épistémologique de ce cadre analytique, mais de nous interroger sur la possibilité d'inverser le schéma explicatif, en partant d'un problème empirique limité et en évaluant l'utilité de ce schéma pour le comprendre.

C'est grâce notamment à la distinction opérée entre la ligne du Parti, qui se caractériserait par sa nature « opportuniste » et changeante et une doctrine pratiquement figée sur un siècle que l'on peut tenter d'analyser un domaine politique ou un événement particulier avec cette grille de lecture. Dans le secteur qui nous intéresse, les politiques du logement, cette analyse a connu un certain succès, notamment dans l'exégèse des formes architecturales qui constituent, selon les auteurs, une matérialisation dans le béton et dans l'espace d'une idéologie et de la forme spécifique de domination qu'elle reflète. Ce travail exégétique des réalisations architecturales et urbanistiques est largement facilité par le discours produit par les bâtisseurs de la nouvelle république pour qui la construction doit être une réflexion des

1 WEBER (Hermann), *DDR: Grundriße der Geschichte 1945-1990*, Hannover, Fackelträger, 1991.

2 MEUSCHEL, *Legitimation…, op.cit.*

nouveaux rapports de force en même temps qu'elle anticipe l'avènement de « l'homme nouveau »[1].

La reconstruction de Berlin-Est, considérée par Staline comme un enjeu central de la guerre froide, devait servir de « vitrine » du bloc soviétique en voie de constitution, s'intégrant ainsi à la fois à la politique étrangère de Staline et aux intérêts de ses « vassaux » est-allemands, soucieux de trouver une légitimation nationale dans le contexte de la concurrence entre les deux nouveaux Etats allemands. Le recours à la thématique nationale dans l'architecture semble ainsi devenir parfaitement compréhensible à la fois dans le sillage du nationalisme instrumentalisé par Staline pendant la « grande guerre patriotique », et dans la création d'une légitimation nationale du nouvel Etat est-allemand. Alors qu'à Berlin-Ouest, la ville se reconstruit dans un style résolument « international », tournant ainsi le dos au passé national, à Berlin-Est, les architectes, n'ayant d'autre choix que de suivre la ligne dictée par Staline relayée par le SED, avaient la tâche de « trier » dans les traditions nationales et régionales pour dégager les formes architecturales les plus « représentatives » et les plus « progressistes ». La reconversion forcée au « style national » d'architectes et urbanistes formés ou inspirés par le *Bauhaus* est ainsi lue comme une preuve supplémentaire de la disparition de toute autonomie des champs sociaux, qui serait caractéristique du système totalitaire soviétique[2]. Plus encore, les formes architecturales sont perçues comme des méta-récits, condensant et matérialisant l'essence même du régime et de son idéologie :

> « Les politiques du logement d'un Etat reflètent bien plus que la construction et la manière d'habiter dans le sens étroit du terme. Elles ne peuvent être comprises que si on les relie étroitement aux principes d'ordre qui structurent la société : la place qu'occupe l'individu dans cette société, la mémoire collective, les visions du futur, les relations de pouvoir, de légitimation et l'influence de tous ces principes dans leur rapport avec la culture et les symboles. »[3]

L'architecture « totalitaire », dans ses différentes manifestations et dans sa matérialité se prête en effet facilement à un travail d'exégèse qui s'appuie sur une lecture des formes qui incarnent une idéologie, et des déclarations d'intention des bâtisseurs, qui peuvent laisser coexister un nombre important d'interprétations : pour Michel Ragon, la forme architecturale

---

1 On peut remarquer d'emblée que le lien entre le cadre bâti et l'émergence d'un homme nouveau est une croyance produite par les architectes/urbanistes tout au long du XXe siècle dans tous les systèmes politiques modernes, qui s'est imposée dans l'ensemble de la société. Paradoxalement, la réception de Foucault parmi les historiens allemands cherchant à démasquer la normalisation des comportements à travers la disposition spatiale du cadre bâti a sans doute contribué à renforcer l'emprise du déterminisme social par le cadre bâti.

2 MEUSCHEL, *Legitimation…, op.cit.*

3 SIEGRIST (Hannes), STRATH (Bo), « Wohnungsbau als Problem gesellschaftlicher Steuerung. BRD, DDR und Schweden in vergleichender Perspektive », *Comparativ,* vol. 6, n°3, 1996, p.8.

imposée par Staline serait une « étrange aberration, […] en adoptant le répertoire complet de l'architecture bourgeoise et aristocratique[1] » alors que d'autres spécialistes de l'architecture y voient « le reflet du 'culte prolétarien' de l'époque stalinienne, allant des arts plastiques à l'architecture, des modes vestimentaires à la manière de parler, exprimant la pression idéologique et le nivellement dans son expression la plus brutale et dans sa forme la plus primitive[2]. » Cette interprétation se prolonge également dans d'autres travaux ayant pour objet l'architecture et les techniques de construction des logements standardisés construits à partir de la fin des années 1950. Selon cette interprétation, le tournant de 1955 ne constitue qu'un changement de la ligne du parti unique en gardant la doctrine centrale de la dédifférenciation sociale qui se situe non seulement dans la standardisation extrême des logements[3], mais aussi dans le contrôle administratif de l'attribution :

> « La politique du logement était adaptée à l'idéologie. En principe, la composition sociale des quartiers peut être manipulée lorsque le gouvernement et ses représentants locaux disposent non seulement la capacité *de jure*, mais aussi des droits *de facto* de contrôler l'allocation des logements.»[4]

Logiquement, on doit être capable de retrouver cette surdétermination idéologique au niveau de la décision sur la structure des compétences du Ministère de la reconstruction. La définition et la répartition des compétences au sein de l'appareil administratif devraient ainsi refléter, selon ce cadre interprétatif, les schèmes de pensée cristallisés dans un corpus doctrinal qui définit les frontières entre le possible et l'impossible, l'impensable et le probable, le rôle de l'Etat dans la transformation de la société, les relations entre le Parti et l'administration étatique.

On peut effectivement opérer une relecture des transactions conservées dans les archives sur la création du Ministère de la reconstruction comme l'expression d'une compréhension tacite et intériorisée d'une doctrine marxiste-léniniste partagée par l'ensemble des acteurs. Ainsi, selon les sources écrites dont nous disposons, le principe du centralisme

---

1 RAGON (Michel), *Histoire de l'architecture et de l'urbanisme moderne,* T.II, Paris, Casterman, 1986, p.103. Simone Hain explique la bonne réception de cette forme architecturale par Walter Ulbricht en RDA par les valeurs du premier secrétaire : « Ulbricht, ébéniste de formation, voyait dans la solidité du salon bourgeois, dans le sérieux du fumoir et dans le travail de décoration minutieux l'incarnation d'une tradition de luxe qu'il fallait à tout prix conserver et léguer en héritage à la classe ouvrière. » HAIN (Simone), « Zwischen sowjetischer Europapolitik und linken Nationalismus: Ein Versuch, sich der Stalinallee zu nähern », p.33-51, dans WILCZEK (Berndt), (dir.), *Berlin-Hauptstadt der DDR 1949-1989: Utopie und Realität,* Baden-Baden, Elster Verlag, 1995, p.39.

2 HÜTTEN (Susanne), STERBLING (Anton), « Expressiver Konsum », p.122-134, dans DANGSCHAT (Jens), BLASIUS (Jörg), (dirs.), *Lebensstile in den Städten,* Opladen, Leske und Budrich, 1994, p.127

3 HANNEMANN, *Die Platte…*, *op.cit.*.

4 MARCUSE (Peter), « Ein Versuch zu verstehen » p.266-282, dans MARCUSE (Peter), STAUFENBIEL (Fred), (dirs.), *Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch,* Berlin, Akademie Verlag, 1991, p.271.

démocratique et de la nature impérative des directives d'Ulbricht vont tellement de soi, que l'ensemble des spécialistes de la commission dirigée par Willi Stoph suit les changements d'avis d'Ulbricht et du petit secrétariat « sans broncher ». Les membres de la commission comprennent leur rôle comme un travail d'élaboration technique avec un contrôle *a priori* et *a posteriori* des plus hautes instances du Parti. Le centralisme ne s'exprime pas simplement dans la soumission des fonctionnaires de l'Etat à la direction du SED, mais fait partie intégrante d'un projet de ministère qui doit « diriger l'ensemble du secteur du bâtiment », « contrôler et surveiller les projets des villes et des *Länder* afin de garantir l'application uniforme des directives sur tout le territoire »[1].

S'il existe effectivement un accord tacite sur la nécessité d'une administration étatique centrale forte étroitement liée et contrôlée par le SED, l'extrême variabilité des différents projets, les volte-face et les retournements semblent difficiles à interpréter dans le cadre strict de la détermination par l'idéologie. On peut certes invoquer l'opportunisme de la direction du Parti dans le contexte national et international instable de la fin des années 1940, mais on peut également voir dans la conception des différents projets du ministère l'expression de trois interprétations différentes d'un même noyau doctrinal.

Le premier problème d'interprétation est de savoir si l'industrie du bâtiment et des travaux publics constitue un secteur industriel comme les autres. Il s'agit d'un secteur économique encore dominé par les petites entreprises et l'artisanat, peu concentré malgré les nationalisations, où les sites de production (chantiers) sont par définition mouvants et faiblement concentrés. Seule l'industrie de production des matériaux de construction (ciment, briques, verre, acier…) nécessitant une immobilisation importante de capitaux et produisant en série fut fortement intégrée dans le processus de planification du plan biennal de 1948. Or, très vite le problème de coordination et de contrôle fut identifié, suscitant une réflexion sur la meilleure manière de réorganiser la surveillance administrative pour aligner l'industrie du bâtiment sur le modèle dominant des administrations industrielles. Les bâtiments publics et les logements seraient dans cette vision un bien industriel au même titre que l'acier ou les machines-outils dont la production doit être soustraite à l'anarchie du marché et contrôlée par une bureaucratie spécialisée et centralisée pour assurer une croissance harmonieuse et planifiée.

[1] Les citations sont tirées des préambules des rapports adressés au bureau « Bauwesen » du comité central. (fin 1948 et le 30 novembre 1949). SAPMO SED DY 30/IV 2/6.06/31.

Encadré : les projets d'organisation du Ministère de la reconstruction 1948-1949

Projet de septembre/octobre 1948

1) Direction
2) Personnel et formation
3) Administration
4) Planification du matériel et des machines
5) Finances
6) Construction industrielle
7) Construction de logements
8) Construction de centres de prêts de machines agricoles
9) Edifices culturels et sociaux
10) Recherche architecturale

Projet du 1.3.1949

1) Direction de l'ensemble du secteur public de construction (planification, contrôle, production et répartition des matériaux de construction, organisation de l'industrie du bâtiment, techniques de construction et recherche)
2) Planification urbaine et territoriale
3) Planification foncière
4) Inspection de la construction
5) Direction de la construction de logements urbains
6) Construction rurale
7) Construction industrielle
8) Construction étatique
9) Infrastructure (ponts, routes, canalisation, barrages…)

Projet du 15.8.1949 : Résolution du Bureau politique

1) Planification économique
2) Finances et contrôle
3) Planification des matériaux et des machines
4) Planification des constructions industrielles
5) Planification de la réparation et de l'entretien
6) Recherche, normes et architecture

Proposition d'Ulbricht du 15.10.1949

1) Urbanisme et architecture
2) Lotissements pour les nouveaux paysans
3) Construction de centres de prêts de machines agricoles
4) Edifices culturels et polycliniques

Proposition de Hans Mucke du 30.11.1949

1) Politique de construction (politique de peuplement, politique foncière, politique du transport, industrie du bâtiment, politique d'attribution)
2) Urbanisme et architecture rurale
3) Bureau d'architecture et de la planification

On peut retrouver dans cette conception un ensemble d'images et de modèles, identifiés par Dominique Colas dans l'œuvre de Lénine (« taylorisme », « société-usine », « fordisme »[1]), qui surdéterminent la vision du monde partagée par le cercle restreint d'acteurs élaborant le projet ministériel. Ainsi, on peut interpréter les différentes répartitions des compétences de la planification comme l'expression de la mise en conformité la plus rationnelle des frontières entre l'industrie du bâtiment et d'autres secteurs industriels à une vision globale de la société comme une usine à l'échelle du pays.

Un deuxième élément doctrinal qui traverse d'une manière plus ou moins explicite l'ensemble des projets est constitué par le contrôle normatif sur les principes d'architecture et d'urbanisme qui renvoient à la dimension esthétique, c'est-à-dire à l'imposition d'une forme et d'un langage architectural à l'ensemble des constructions entreprises par les acteurs étatiques (écoles, hôpitaux, théâtres, logements…) ou économiques (usines, bureaux, maisons de la culture, polycliniques…). Secteur industriel difficilement réductible à la logique du chiffre du fait de la complexité de la production « d'unités » où la logique des « millions de tonnes » au cœur de la planification de l'industrie lourde et dans l'agriculture ne peut s'imposer, le ministère agit comme un « chef d'orchestre » pour assurer une harmonie entre des milliers d'entreprises participant à la production de l'infrastructure industrielle et de l'habitat, en assurant la répartition territoriale et sectorielle des capacités productives. Cette analogie de « l'orchestre » avec un chef qui coordonne l'activité d'un ensemble d'acteurs est *a priori* plus souple que l'organisation plus mécanique de l'analogie de la machine qui suppose que l'administration fonctionne comme des roues, rouages et courroies de transmission entre le Parti et les masses, ou ici, entre le Parti et les entreprises et ouvriers du bâtiment. Cette opposition se traduit dans chacun des cinq projets de la manière suivante.

Dans les deux projets où la planification centrale de l'ensemble du secteur du bâtiment prédomine, c'est-à-dire la proposition du Bureau politique du 1er mars 1949 et celle de la résolution (*Beschluss*) 267/49 du SED du 15 août 1949, le découpage des unités administratives du ministère s'effectue essentiellement selon un principe de production où le contrôle s'effectue en amont par secteur de l'industrie et en aval, dans le premier projet selon la distinction entre l'industriel, l'urbain et le rural. Dans les trois autres esquisse de projet que nous avons retrouvés, où la planification de l'industrie du bâtiment reste éclatée entre les différents ministères, les départements sont découpés essentiellement selon la fonction des bâtiments (bâtiments pour l'industrie, logements, stations d'engins agricoles, bâtiments

[1] COLAS, *Le léninisme, op.cit.,* p.102-116. Une grande partie du lexique employé par les partis d'inspiration léniniste est constituée de métaphores industrielles : courroie de transmission et appareil par exemple.

sociaux et culturels). Dans ce deuxième modèle, qui l'emportera en fin du compte, le ministère agit en chef d'orchestre, distribuant les partitions aux « musiciens » (les normes esthétiques et techniques de la construction) et assure un contrôle *ex post* de la réalisation.

Le dernier problème d'interprétation de la doctrine concerne plus spécifiquement la question de la dissociation entre le contrôle administratif de la construction et les usages des logements. Les politiques d'attribution se trouvaient en effet dans une sorte de « no man's land » conceptuel, écartelées entre plusieurs objectifs politiques et catégories d'action. Le contrôle administratif de la répartition des logements, pratiqué depuis 1942 constitue-t-il une politique « sociale » destinée aux réfugiés, mal-logés, familles nombreuses et personnes ayant perdu leur logement suite aux bombardements ? Doit-elle servir d'instrument économique pour canaliser la main d'œuvre et récompenser les travailleurs les plus productifs ? Ou encore, l'accès différencié aux logements doit-il constituer un levier pour punir ceux qui s'étaient compromis entre 1933 et 1945 et rétribuer un engagement en faveur du nouvel ordre politique ? Si le débat n'est pas tranché en 1949, et il ne le sera jamais totalement, comme on le verra dans la deuxième partie, on perçoit d'emblée la tension entre une politique « sociale » fonctionnant sur une norme égalitaire et une politique d'attribution « méritocratique » ciblant en priorité des catégories de la population jugées indispensables au développement économique ou à la « construction du socialisme », pour reprendre le terme de l'époque. Cette ambiguïté se reflète d'une manière significative dans l'intitulé du ministère qui récupéra en fin de compte le service central d'attribution (*Wohnungswirtschaft*), le Ministère du travail et de la protection sociale (*Ministerium für Arbeit und Sozialfürsorge*).

En tant que tel, le terme « politique sociale » fut, jusqu'à la réhabilitation de ce concept au milieu des années 1960 (voir chapitre 6), banni d'usage, tellement il était associé au « social-réformisme » conservateur ou social-démocrate, à l'œuvre de Bismarck ou à la CDU d'Adenauer. Sur les cinq projets que nous avons recensés avant la création du Ministère de la reconstruction, deux incluent un département chargé des politiques d'attribution. L'inclusion ou l'exclusion n'est jamais justifiée explicitement dans les textes accompagnant les différents projets, et ne constitue pas, semble-t-il, un élément central pour les protagonistes. L'inclusion ou l'exclusion de la politique sociale semble relever davantage d'un souci de cohérence de l'ensemble du projet. Ainsi, dans l'organigramme proposé par le Bureau politique le 1 mars 1949, le contrôle de l'attribution de logements vise à rationaliser la répartition territoriale de la main d'œuvre dans un dispositif d'aménagement économique du territoire qui concentre l'ensemble des éléments entre les mains du ministère : de la production des matériaux et des

entreprises du bâtiment, au contrôle central des plans d'occupation des sols, en distinguant les investissements de l'industrie, de l'agriculture, et des infrastructures.

On retrouve une deuxième inclusion du service le 30 novembre 1949 dans une proposition de l'architecte Hans Mucke. Ce projet intervint après que la planification de l'industrie ait été retirée au ministère de la reconstruction suite à l'intervention d'Ulbricht en août 1949. Cette fois-ci, le ministère, en tant que « chef d'orchestre » produisant l'ensemble des normes régissant le secteur intègre la redistribution de logements dans un département général de « politique de construction ». S'il n'est plus question de centraliser et de planifier l'ensemble de l'activité du secteur, la « politique du logement », c'est-à-dire la régulation de l'accès à l'habitat, découle d'un projet ambitieux de collecte de savoirs sur la société, considéré comme indispensable à la production de normes permettant la coordination et la distribution la plus rationnelle qui soit de la population et des infrastructures. Ainsi, conformément à une doctrine ayant réduit le « social » à un pur produit de l'Etat capitaliste, l'attribution des logements est dissociée de sa connotation sociale et associée à la planification de la main d'œuvre, logiquement prise en charge par le Ministère du travail[1].

2.2) Les limites de la lecture idéologique

Une grille de lecture « idéologique » des sources paraît ainsi plausible à condition de distinguer la doctrine de la ligne du Parti. On peut en effet établir un parallèle entre d'un côté la soumission des fonctionnaires de l'Etat et la conception centralisée et pyramidale de l'Etat et de l'autre, le « centralisme démocratique » défini par Lénine, traduit dans les statuts du PCUS et imposé à l'ensemble des partis communistes de l'Internationale[2]. Pourtant, la plausibilité de ce modèle explicatif repose sur au moins deux présupposés qui paraissent incertains.

Au premier chef, on peut s'interroger sur le statut et la signification précise de la terminologie utilisée pour désigner les principes et les idées qui sont censées déterminer les interactions et les rendre intelligibles : « idéologie », « doctrine », « ligne », « dogme », « léninisme », « marxisme », « marxisme-léninisme », « stalinisme ». Le nombre et la variabilité des termes suggèrent une difficulté réelle à désigner avec précision ce qu'on veut

[1] Le Ministère du travail et de la protection sociale a été renommé au courant de 1950 et est devenu le Ministère du travail tout court. De même, à partir de 1949, les anciens réfugiés de l'Est, nommés *Neubürger*, (nouveaux citoyens) qui étaient les destinataires prioritaires de mesures sociales, ont disparu des discours publics et des catégories administratives en tant que population nécessitant des mesures spécifiques d'aide sociale. Dorénavant, le statut administratif de la personne sera basé en priorité sur sa place dans l'économie. Voir chapitres 5 et 6.

[2] Voir en particulier : COLAS, *Le léninisme*, *op.cit*., Chapitre V, p.117-143.

dire lorsqu'on affirme, par exemple, qu'une politique est conforme à l'idéologie stalinienne, marxiste et toutes les variantes qui ont été utilisées pour définir les principes de fonctionnement de l'idéocratie. A partir de quel corpus ou de quel type d'énoncé peut-on cerner avec rigueur ce que l'on entend par une idéologie à laquelle on attribue une valeur explicative ? Doit-on considérer l'ensemble des textes des auteurs canoniques du marxisme-léninisme, ou au contraire y inclure seulement ceux qui sont explicitement invoqués, ceux qui sont étudiés et que l'on peut supposer connu par les protagonistes à travers les procédés d'apprentissage mis en place par les écoles du SED ? Ces questions sont loin d'être académiques, puisque dans la décision que nous analysons, aucune référence idéologique explicite n'est utilisée comme argument d'autorité pour justifier les divers projets, si ce n'est une seule référence à l'organisation du Ministère de la construction en Union soviétique et en RFA, utilisée pour discréditer une prise de position sur un point secondaire de l'organigramme[1]. On peut objecter que la doctrine est tellement intériorisée par les protagonistes, va tellement de soi, que l'explicitation est parfaitement superflue.

Cependant, pour être tenable, cette position supposerait une uniformisation des visions du monde entre l'ensemble des acteurs, qu'il existe un habitus commun déterminé par l'idéologie qui expliquerait comment « des conduites peuvent être orientées par rapport à des fins sans être consciemment dirigées vers ces fins, dirigées par ces fins[2] ». Au regard de la brièveté de l'existence des institutions est-allemandes en 1949 et de l'extrême diversité des trajectoires sociales, professionnelles et politiques qui caractérise l'univers qui nous étudions dans cette première partie, cet « alignement idéologique » paraît *a priori* improbable[3]. On peut certes invoquer des explications *ad hoc*, telles que le climat de peur et de suspicion entretenu par les premières grandes vagues d'épuration du SED de 1948[4], qui susciterait le

1 Dans une lettre à Willi Stoph, Hans Mucke critique la proposition d'Ernst Scholz d'inclure un service de planification territoriale des *Länder* (*Landesplanung*). « Il ne faut en aucun cas inclure le *Landesplanung* dans le ministère. On campe exactement sur les mêmes positions qu'à l'Ouest et par ailleurs en Union soviétique, il n'existe aucun service comparable. La planification territoriale doit être réalisée à l'échelle de l'ensemble du pays pour éviter la fragmentation et les conflits qu'impliquerait une planification à l'échelle des Länder. » SAPMO SED DY 30/IV 2/6.06/31.

2 BOURDIEU (Pierre), *Choses dites,* Paris, Les Editions de Minuit, 1987, p.20.

3 Signalons au passage que le nombre de hauts fonctionnaires des ministères étatiques qui avaient suivi une formation dans une école du SED reste infime à cette époque. Par ailleurs, la variété des formes d'adresse que l'on trouve dans les comptes-rendus et courriers administratifs révèle une faible pénétration du langage du SED. Ainsi, on trouve encore beaucoup de courriers signés *hochachtungsvoll* (respectueusement) à la place de *Mit sozialistischem Gruss* (avec des salutations socialistes). Les comptes-rendus utilisent autant les dénominations « collègue X » ou « monsieur Y » que le terme « camarade » (*Genosse*) qui sera omniprésent à partir de la deuxième moitié des années 1950. Nous développerons ces questions dans le chapitre 3 et dans la dernière partie.

4 MALYCHA (Andreas), Partei von Stalins Gnaden? Die Entwicklung der SED zur Partei neuen Typs in den Jahren 1946 bis 1950, Berlin, Dietz Verlag, 1996.

conformisme (au moins de façade) que l'on peut observer à la lecture des sources. On pourrait également être tenté de mettre les écarts à l'idéologie sur le compte de l'opportunisme, sorte de récipient conceptuel commode mais paresseux, qui permet d'évacuer ce qui résiste à l'interprétation idéocratique tout en renforçant le lieu commun chargé de normativité des dirigeants machiavéliques qui tirent toutes les ficelles. Devant ces incertitudes et problèmes, qui comportent autant d'obstacles à l'intelligibilité de la question que d'apports, on souhaite maintenant tester la fécondité et les limites d'un autre cadre analytique, celui de la genèse historique des catégories d'intervention des pouvoirs publics.

3) Une sociogenèse des catégories d'action ?[1]

3.1) A la recherche de vecteurs de la continuité

Faire appel aux catégories d'action et de pensée héritées du passé pour fournir une clé de lecture de la formation d'une configuration institutionnelle et des catégories d'action implique nécessairement l'identification de vecteurs permettant la réactualisation des schèmes et catégories de pensée après la profonde rupture de 1945. Si l'on met de côté des postulats de continuité avancés par le paradigme totalitaire pour souligner la continuité entre le régime nazi et communiste est-allemand (une mentalité autoritaire[2], la terreur, l'anti-parlementarisme, etc…) qui sont à la fois infalsifiables et trop généraux pour éclairer notre objet, l'identification de vecteurs porteurs de continuité pose problème. Premièrement, l'Etat allemand avait effectivement cessé d'exister en 1945, effaçant ce qu'on peut appeler la mémoire institutionnelle[3]. Deuxièmement, à la différence des trois zones occidentales, marquées par une continuité relativement prononcée du personnel administratif (y compris et peut-être surtout dans le secteur de l'urbanisme et des politiques du logement[4]), l'élite

---

1 Précisons d'emblée que le retour sommaire sur l'histoire des politiques du logement en Allemagne avant 1945 n'aborde pas d'une manière directe le problème historiographique de la comparaison entre les deux dictatures allemandes du XXe siècle, et *a fortiori* la comparaison entre le nazisme et le communisme. Sur la fécondité et les limites de ces comparaisons, on peut se reporter aux livres récents de : KERSHAW et LEWIN, *Stalinism and Nazism, op.cit.* ; ROUSSO (Henry), (dir.), *Stalinisme et nazisme. Histoire et mémoire comparées*, Paris, Editions Complexe, 1999. Et les textes réunis et présentés par Marc FERRO, *Nazisme et communisme. Deux régimes dans le siècle,* Paris, Hachette, 1999.

2 STARITZ (Dietrich), « The relationship of socio-structural development and the political culture in the GDR, » *Studies in GDR Culture and Society,* vol. 10, 1991, p.65-74.

3 L'effacement de la mémoire administrative est symbolisée par ailleurs par l'utilisation à usage interne des versos de documents administratifs de la période national-socialiste pour combler les pénuries de papier. Cette cannibalisation de la mémoire administrative est très courante dans la zone soviétique jusqu'en 1947-1948.

4 DURTH (Werner), *Deutsche Architekten. Biographische Verflechtungen 1900-1970*, Braunschweig, 1986. A titre d'exemple, l'ancien directeur de la *Deutscher Bau- und Bodenbank*, devint Ministre du logement en RFA en 1949.

politique et administrative dans la zone soviétique fut presque entièrement renouvelée[1]. Enfin, ayant construit l'essentiel de leurs discours de légitimation sur l'antifascisme, les dirigeants du SED étaient dans l'obligation de se distancier de toute pratique ou politique qui pouvait apparaître comme une continuation de pratiques national-socialistes[2].

Or, comme on essayera de le montrer, il existe autant de raisons de croire que l'activité des protagonistes cherchant à trouver la « bonne » structure pour le ministère ont autant puisé dans le passé allemand que dans la doctrine marxiste-léniniste pour trouver la répartition juste entre les compétences incombant à chaque unité administrative. On peut à ce titre postuler l'existence de deux vecteurs assurant la pérennité des manières de penser le problème du logement hérité du passé. D'une part, on peut identifier une continuité dans les structures administratives municipales (les seules administrations ayant fonctionné sans interruption avant et après 1945) qui séparent en effet depuis le début des années 1920 un service d'urbanisme, un office de gestion des logements publics dans les villes s'étant lancé dans des projets de construction publique, et un service d'attribution. Les hommes occupant des postes clefs dans les administrations centrales en 1948-49 ont travaillé, dans leur majorité, dans les administrations municipales ou des *Länder*[3] entre 1945 et 1946 avant la constitution et la montée en puissance de la DWK à Berlin. D'autre part, en examinant les biographies individuelles, on peut remarquer que les hommes qui joueront un rôle important dans les politiques du logement ont, dans leur majorité, fait leurs études ou commencé leur vie professionnelle et/ou militante dans les années 1925-1933 avant que l'arrivée au pouvoir de Hitler ne conduise à un éclatement des trajectoires : clandestinité, camps, exil, « exil intérieur », collaboration. Après 1945, les hommes qui avaient traversé les douze années de national-socialisme en exil, dans les camps de concentration, au front ou en occupant des emplois subalternes en Allemagne ont été propulsés à des postes de responsabilité où les orientations devaient être arrêtées rapidement. Ce collectif hétérogène n'avait que les

1 Ajoutons à cela la disparition ou l'interdiction des groupes représentant les intérêts des propriétaires, ou locataires, ainsi que des groupements de réformateurs tels que le *Verein für Sozialpolitik,* accusés à tort ou à raison de s'être compromis entre 1933 et 1945 ou de représenter le social-réformisme visant à masquer les contradictions inhérentes au système capitaliste.

2 On peut citer à titre d'exemple les difficultés pour l'administration à mettre en place un réseau de « responsables d'immeuble » (*Hausbeauftragte*) chargé, entre autres, de la distribution des cartes de rationnement. Les *Hausbeauftragte* rappelaient par trop les *Blockwalter* mis en place par le NSDAP pour mobiliser (et surveiller) les habitants d'un immeuble ou d'un îlot. Nous développerons ce point dans le chapitre 9.

3 La structure administrative des *Länder,* recréés en 1945, va reprendre dans les grandes lignes, les structures existant avant 1933. Nous développerons cette question dans le chapitre 5.

politiques du logement de Weimar comme modèle « disponible » et partagé par l'ensemble des acteurs pour répondre à la situation catastrophique de 1945.

Dans les premières années de l'après-guerre, il n'existait aucun consensus ou doctrine sur l'urbanisme et les politiques du logement au sein du SED. Si les ruines et les conditions misérables de logement étaient fréquemment évoquées dans les discours et écrits du SED comme preuve matérielle de la nécessaire lutte contre le fascisme (et plus tard, de la barbarie anglo-américaine), on cherchera en vain une explicitation d'un programme précis. Les premiers programmes politiques du SPD et du KPD de 1945 accordent une place marginale aux politiques du logement. Leurs positions étaient en outre pratiquement identiques, soulignant toutes deux la nécessité d'une planification centrale, l'étatisation des terrains où se situaient les immeubles totalement ou majoritairement détruits, la standardisation des nouveaux immeubles, la séparation de zones industrielles, résidentielles, administratives et commerciales et une réforme du droit de bail. Ces programmes enregistraient à la fois un état de fait- les loyers étaient bloqués depuis 1936 et la planification centralisée de l'industrie du bâtiment existait depuis 1938 sous la forme d'une inscription de chaque site de construction et de contrôle sur les quantités d'acier et de béton utilisées, mesure qui fut renforcée dès octobre 1939 avec l'arrêt presque total de toute construction civile[1]- et une projection vers un avenir lointain de la ville fonctionnelle qui reprend, dans ses grandes lignes, la représentation dominante de la ville idéale qui émerge progressivement dans le premier quart du XX^{ième} siècle.

3.2) La question sociale et la crise du logement

Ce catalogue de mesures, mélangeant des instruments administratifs, juridiques et économiques reflète les profondes divergences dans la manière de définir le « problème » du logement et les solutions appropriées qui sont apparues à partir de la deuxième moitié du XIX^{ième} siècle dans le contexte de forte urbanisation et d'industrialisation de l'Allemagne. L'enjeu fut mis en forme et propulsé dans le débat politique par le mouvement social-démocrate et la « nébuleuse réformatrice » avec ses pôles libéraux, conservateurs, chrétiens et patronaux. Au-delà de leurs oppositions, ces groupements se sont retrouvés d'une part dans le diagnostic commun d'une étroite liaison entre la « crise du logement » et la « question sociale » et d'autre part dans un refus partagé de l'intervention directe de l'Etat sur le modèle

1 KERNER (Frank), *Wohnraumzwangswirtschaft in Deutschland,* Francfort-sur-le-Main, Peter Lang Verlag, 1996, p.460.

des caisses d'assurances mises en place par Bismarck[1]. Pour les sociaux-démocrates, la méfiance à l'égard de l'action réformatrice de l'Etat central, qui se présentait comme un moyen de couper l'herbe sous les pieds du syndicalisme, peut se comprendre aisément[2]. Pour les réformateurs « bourgeois » ou patronaux, il s'agissait d'éviter une intervention étatique directe susceptible de porter atteint au libre jeu des forces du marché.

Etroitement arrimé à l'interprétation que donna chaque groupe en concurrence pour définir les enjeux de question sociale, le problème du logement était perçu comme le symptôme d'un problème plus large d'une société en voie d'industrialisation et d'urbanisation accélérée. Ainsi, dans sa réponse aux propositions de réforme des courants réformistes au sein du parti social-démocrate[3], Friedrich Engels argua que seule la révolution prolétarienne était à même d'apporter une résolution définitive à la crise du logement, puisque toute tentative de création de coopératives à l'intérieur du système capitaliste ne pouvait améliorer les conditions de vie de la classe ouvrière qu'aux marges[4]. Si les différents courants de réformateurs « bourgeois » insistèrent chacun sur un élément du problème en particulier, la nécessité de la réforme fut justifiée par une chaîne de causalité liant l'insalubrité et le surpeuplement des logements à trois sortes « d'épidémies » qui mettaient en péril l'ensemble de la cité : la maladie physique, allant des dernières épidémies de choléra à la « dégénérescence » et « faiblesses de constitution » portées par les hygiénistes et socio-biologistes, s'appuyant sur le développement de l'outil statistique et cartographique pour établir les liens entre les conditions de l'habitat, les taux de mortalité et la condition physique et morale des conscrits[5] ; la « maladie morale » s'exprimant par la criminalité, l'alcoolisme, la prostitution et la promiscuité sexuelle ; et enfin la « maladie politique » qui voyait les

1 HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), *Stadt und Raum - soziologische Analysen,* Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1991, p.19.

2 *Ibid*, p.19.

3 Les réformes proposées sont inspirées de l'organisation de caisses d'épargne gérées par le mouvement ouvrier et la constitution d'entreprises coopératives de construction sur le modèle des coopératives de consommation.

4 Selon Engels, toute tentative de réforme visant à faire accéder le prolétariat à la propriété risquait d'une part de limiter la mobilité géographique, essentiel à la valorisation de leur force de travail qui constituait le seul capital et d'autre part menaçait de ralentir la constitution d'une conscience de classe. ENGELS (Friedrich), *La question du logement,* Paris, Les éditions sociales, 1957. (éd orig. 1887)

5 De nombreux travaux ont été consacrés à ces problèmes. Dans le contexte de la ville de Hambourg, D. Schubert a pu montrer comment la dernière grande épidémie de choléra en 1892 s'est traduite par une rénovation des quartiers, dont le choix des îlots s'effectua par une superposition des cartes des décès et de l'état des équipements sanitaires. SCHUBERT (Dirk), *Stadterneuerung in London und Hamburg,* Braunschweig, Vieweg Verlag, 1997, p.187-9.

concentrations des classes dangereuses comme des bastions de radicalisme politique[1]. Cet enchaînement est bien résumé par G. Schmoller, fondateur du *Verein für Sozialpolitik* :

> « Les conditions de vie des couches inférieures du prolétariat ouvrier dans les grandes villes sont à l'origine du retour vers la barbarie, la bestialité et la criminalité d'un niveau inconnu depuis des siècles. Le grand danger pour notre culture y trouve son origine. Les théories sociales-démocrates et anarchistes ne commenceront à être dangereuses qu'au moment où elles rencontreront un écho dans ces endroits déshumanisés. »[2]

L'hostilité à la grande ville et la production des peurs tant politiques que sanitaires et morales étaient un leitmotiv commun à l'ensemble des pays européens, même si elles semblent avoir été plus aiguës en Allemagne qu'ailleurs du fait de la rapidité de l'industrialisation et de la croissance démographique dans les grandes villes allemandes[3]. L'urbanisation chaotique, et l'extension et la densification des populations transforma la perception de la ville. La rue devint moins un lieu de commerce qu'un lieux de passage empruntés par des milliers de travailleurs et employés. Avec la promiscuité des appartements, la vie sociale, voire familiale dans les quartiers populaires se déroula dans les rues ; la moindre dispute provoquant des attroupements de curieux et pouvant rapidement dégénérer[4].

Jusqu'au début de la Première Guerre mondiale, l'activité des réformistes se concentra sur l'établissement de normes sanitaires élaborées dans le cadre municipal s'appuyant sur des réseaux internationaux. Le raccordement au système de canalisation et le respect d'une relation minimale entre la largeur des rues et le nombre d'étages étaient censées combattre les miasmes par l'évacuation des eaux usées et par l'ensoleillement[5]. Cette élaboration de normes d'urbanisme fut mise à l'œuvre par l'émergence d'une spécialisation au sein des administrations municipales pour mettre en pratique le zonage, la planification des infrastructures techniques et la formation d'un corps administratif spécialisé dans la surveillance des normes du bâti (*Baupolizei*)[6]. De même, des recherches physiologiques

---

1 BRANDER (Sylvia), Wohnungspolitik als Sozialpolitik: Theoretische Konzepte und praktische Ansätze in Deutschland bis zum ersten Weltkrieg, Duncker und Humblot, Berlin, 1984.

2 SCHMOLLER (G.), « Ein Mahnruf in der Wohnungsfrage, » p.425-444 dans SCHMOLLER (G.) (dir.), *Schmollers Jahrbuch,* Leipzig, 1887. p.439.

3 À titre d'illustration, la population de la ville de Leipzig a été multipliée par un facteur de six entre 1850 et 1890. *Statistisches Jahrbuch- Stadt Leipzig*, Leipzig, 1994.

4 LINDENBERGER (Thomas), Strassenpolitik. Zur Sozialgeschichte der öffentlichen Ordnung in Berlin 1900-1914, Berlin, Dietz, 1995.

5 RODENSTEIN (Marianne), *Mehr Licht, Mehr Luft: Gesundheitskonzepte im Städtbau seit 1750,* Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1988.

6 Sur le processus de spécialisation au sein de la police, voire LINDENBERGER, *Strassenpolitik…*, *op.cit.,* et SCHUBERT, *Stadterneuerung…, op.cit.,* qui a souligné l'importance du modèle londonien dans la diffusion de pratiques de planification urbaine en Allemagne.

tentèrent d'établir des normes d'occupation des logements à partir d'un calcul de la consommation d'air d'une personne au repos pendant une nuit[1]. Entre 1897 et 1909 près de la moitié des 106 plus grandes villes se dotèrent de normes d'occupation minimales de ce type, dont 43 avec 10 m^3 ou moins et seulement six à 20 m^3, même si aucune mesure n'était prévue en cas de dépassement des normes[2].

Ces normes sanitaires et le contrôle du ratio des surfaces constructibles eurent l'effet paradoxal de renchérir les coûts de construction et donc les prix des loyers. Malgré la réglementation et l'équipement des nouvelles constructions spéculatives à Berlin avec les arrivées d'eau et le tout-à-l'égout, le surpeuplement des logements dans les quartiers ouvriers fit naître la figure repoussoir de la « caserne locative » (*Mietskaserne)* que l'on retrouvera d'une manière persistante quelques décennies plus tard en RDA pour prouver l'incapacité du système capitaliste à résoudre la crise du logement pour les classes laborieuses. Si les enquêtes sur l'occupation des logements menées par les services municipaux et par le *Verein für Sozialpolitik* ne débouchèrent pas directement sur des procédures administratives visant à une répartition plus équitable de l'espace habitable, la pénétration des enquêteurs dans la « terra incognita » sur le modèle de Charles Booth ou de Maurice Halbwachs[3] permit une double redéfinition du problème. D'une part, les enquêtes sur la relation entre les loyers et les salaires ont montré que la promiscuité, cette fois-ci définie comme la cohabitation entre plusieurs personnes ou ménages n'appartenant pas à la même famille était une nécessité économique pour les salariés les plus pauvres. Pendant la première décennie du XX^{ième} siècle, le discours des réformateurs libéraux et conservateurs se déplaça progressivement des problèmes sanitaires aux facteurs économiques contribuant au prix trop élevé des loyers[4]. D'autre part, une réflexion sur la définition de petits logements (*Kleinwohnungen)* s'est amorcée sur la base du modèle bourgeois d'un espace de vie fermé pour la famille nucléaire, destinée à résoudre la crise « morale » de la cohabitation et de la colocation que l'on supposait

1 Les normes élaborées pour la population carcérale ont servi de base aux normes municipales. Cependant, alors qu'en prison 22 mètres cubes d'air étaient la norme minimale, les enquêtes empiriques dans les villes montrèrent des concentrations de population beaucoup plus importantes. BRANDER, *Wohnungspolitik…, op.cit.*, p.95 et p.179.

2 *Ibid*., p.102.

3 TOPALOV (Christian), « Maurice Halbwachs, photographe des taudis parisiens », *Genèses*, n°28, septembre 1997, p.128-147

4 Les études sur la formation des prix sur le marché du logement de l'époque évacuent le problème des insuffisances de salaire, considérées comme une variable indépendante, alors que Friedrich Engels place les salaires au cœur de son analyse pour montrer que le réformisme est voué à l'échec sans la résolution, par la révolution, de la contradiction entre les intérêts du capital et du travail.

être à l'origine de la promiscuité sexuelle, de l'alcoolisme et de la prostitution[1]. Si certaines mesures ont pu être mises en place dans certaines villes, elles furent disparates et n'eurent que peu d'effets avant la Première Guerre mondiale. Cependant, le foisonnement de propositions de réforme avant 1914 définit les instruments d'intervention étatiques qui se mirent en place pendant et après la Première Guerre mondiale.

3.3) La nationalisation des politiques du logement 1914-1945

Ce qu'on peut appeler une politique du logement à l'échelle nationale dans la période entre 1914 et 1945 n'est en rien un processus linéaire de centralisation et d'étatisation du secteur, même si la constitution de la République de Weimar consacra pour la première fois le rôle central de l'Etat dans la construction et la répartition des logements :

> « La répartition et l'usage des biens immobiliers seront déterminés par l'Etat de telle manière à éviter les abus, avec l'objectif de garantir que tout allemand, et tout particulièrement les familles nombreuses, puisse avoir accès à un logement sain en adéquation avec ses besoins. »[2]

Si le rôle de l'Etat était incontestablement essentiel dans le redémarrage des mises en chantier de nouveaux logements après trois années d'interdiction de construction de bâtiments à usage civil pendant la guerre de 1914-1918, il n'a jamais été question de substituer l'action de l'Etat au fonctionnement du marché[3]. Toutefois, les années de Weimar sont caractérisées par l'introduction d'une panoplie de mesures juridiques, fiscales et budgétaires qui seront discutées, reprises ou rejetées après 1945. Par l'examen succinct des différentes réponses apportées au problème du logement entre 1919 et 1945, on voudrait montrer à la fois les continuités et la diversité des manières de penser le problème du logement dans la période. Rappelons que pour notre propos, il s'agit de sonder les expériences et le contexte intellectuel présidant aux années de formation des protagonistes de l'après-guerre.

3.3.1) Les instruments financiers

En 1945, certaines villes dans la zone d'occupation soviétique mirent en place des crédits publics bonifiés pour aider les propriétaires privés à reconstruire. D'autres prélevèrent une taxe sur les loyers (entre 40% et 50%) pour financer des régies municipales nouvellement créées afin de déblayer les ruines et de constituer un fonds permettant de délivrer des crédits à faible taux d'intérêt aux propriétaires privés et coopératives pour financer la reconstruction.

---

1 RODENSTEIN, *Mehr Licht…, op.cit.*, p.145.

2 Article 155 de la Constitution de Weimar, cité dans SALDERN (Adelheid von), *Häußerleben: Zur Geschichte städtischen Arbeiterwohnens vom Kaiserreich bis Heute,* Bonn, Dietz Verlag, 1995, p.121.

3 HÄUSSERMANN et SIEBEL, *Stadt und Raum…, op.cit.*, p.98.

D'autres encore laissèrent, bien que pour une très courte durée, le groupe d'intérêt des propriétaires, *Haus- und Grundbesitz*, recenser les besoins de réparation et distribuer les matériaux de construction[1]. Si chaque ville adopta une stratégie différente et une répartition des charges entre propriétaires privés et publics, la précarité financière des municipalités, les pénuries aiguës des matériaux de construction, et la ruine financière d'un grand nombre de propriétaires rendit rapidement impensable un retour au système d'injection massif de fonds publics dans le secteur privé comme avait été le cas à la sortie de la guerre de 1914-1918.

Avec l'arrivée au pouvoir du SPD en 1918 et l'élection de maires SPD dans la majorité des grandes villes industrielles après la guerre, les conditions politiques furent pour la première fois réunies pour propulser le problème du déficit de logements au centre de l'agenda politique[2]. Des systèmes de financement expérimentés avant 1914 dans une minorité de municipalités gouvernées par des coalitions libérales-réformatrices avaient montré l'intérêt de modifier le seuil de rentabilité des investissements en fournissant des crédits bonifiés, en vendant des terrains municipaux moins chers ou en garantissant les prêts des investisseurs privés[3]. S'est ainsi mis en place un système d'intervention destiné à orienter les investissements privés dans le sens voulu par les pouvoirs publics en échangeant l'injection de capitaux publics dans le circuit privé contre une indexation des prix locatifs et un renforcement des droits des locataires[4]. Pour rationaliser l'administration des crédits, l'Etat et les *Länder* mirent en place un réseau d'institutions bancaires (*Deutsche Bau und Bodenbank*) à partir de 1923[5]. Les bénéficiaires de cette mise à disposition des crédits publics assortis d'une surveillance des loyers furent les investisseurs privés et les coopératives de construction *(Baugenossenschaften)*. Malgré une intervention croissante dans le marché de la construction, il n'a jamais été question de se substituer aux investisseurs privés. Tout au plus, a-t-il fallu pallier les déficiences du marché lorsque la faible rentabilité ou le renchérissement des coûts étranglait l'activité. En 1924, 58% des capitaux investis dans la construction de logements furent empruntés à- ou investis directement par- l'Etat (chiffre qui tomba à 13% en 1938) et

1 Rapport de la commission de la reconstruction daté du 23/3/1946 sur les modalités de financement des réparations des logements dans les villes de la zone d'occupation soviétique. AM Leipzig, STVuR (1) 4773.

2 BEYME, *Der Wiederaufbau…*, *op.cit*., p. 246.

3 HÄUSSERMANN et SIEBEL, *Stadt und Raum…, op.cit.*, p.24.

4 HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), « Housing and social welfare policy », p.126-142, dans NORTON (Alan), NOVY (Klaus), (dirs.), *Soziale Wohnungspolitik in den 90er Jahren*, Basel, 1990, p.126.

5 BLUMENROTH (Ulrich), *Deutsche Wohnungspolitik seit der Reichsgründung,* Münster, Institut für Siedlungs und Wohnungswesen, 1975, p.171-173.

pas moins de 90% des trois millions de logements construits entre 1919 et 1933 ont utilisé des crédits publics pour financer une partie ou la totalité du projet[1].

Les années 1920 virent également l'apogée des coopératives de construction (*Baugenossenschaften)*. Suivant la même logique que les caisses de prévoyance, les sociétaires des coopératives cotisaient pour financer la construction soit d'immeubles de rapport, soit d'immeubles destinés à être occupés par les sociétaires. Ces coopératives, dont le nombre passa de 1.342 en 1913, à 2.545 en 1921 pour atteindre 4.390 en 1930 furent montées par toutes sortes de sociations : partis politiques, salariés d'une entreprise, paroissiens catholiques ou luthériens ou corporations. Ils bénéficièrent à la fois d'une réduction de la taxe foncière, de crédits fournis par des banques de construction régionales ou nationales, de la mise à disposition de terrains ou de crédits supplémentaires par les pouvoirs municipaux ou du soutien de l'entreprise qui y voyait une manière peu onéreuse de fixer sa main d'œuvre[2]. Les *Baugenossenschaften* proches des syndicats travaillèrent souvent avec des coopératives de production (*Produktionsgenossenschaften* ou *Bauhütten)* et formèrent un des piliers du « socialisme municipal »[3]. Au total 27% des logements construits pendant la République de Weimar peuvent être mis sur le compte des coopératives[4].

Dresser un bilan de cette première période d'expérimentation ne peut avoir d'intérêt pour notre objet que si l'on se place du point de vue des acteurs de la zone d'occupation soviétique de l'immédiate après-guerre. Si les subventions à l'investissement privé ou coopératif avaient sans aucun doute soutenu l'activité, surtout dans les premières années de la République de Weimar, cette politique s'est avérée insuffisante pour soutenir l'activité pendant la crise économique de 1929 qui a vu les mises en chantier s'effondrer. Le deuxième constat fait après la guerre soulignait que même avec un soutien public à la construction privée, le marché était incapable de résorber le « déficit » de logements accumulé avant et pendant la Première Guerre mondiale à la fois en termes strictement quantitatifs et en termes d'écart persistant entre le prix des loyers et les salaires d'une grande partie des ouvriers et petits employés

1 HÄUSSERMANN et SIEBEL, *Stadt und Raum…, op.cit.,* p.48; SCHUBERT, *Stadterneurung…, op.cit.,* p.301.

2 Avec la réduction du soutien public aux coopératives à partir du début des années 1930, la construction des logements d'entreprise repartit de plus belle, culminant avec la construction d'une ville entière autour de l'usine de Volkswagen. MOMMSEN (Hans), GRIEGER (Manfred), *Das VW Werk und seine Arbeiter im III. Reich*, Düsseldorf, Econ Verlag, 1996.

3 Jugées trop réformistes, les coopératives se développèrent pendant la période wilhémienne en dehors du mouvement social-démocrate. Si leur intégration dans le programme du SPD fut tardive, elles constituaient néanmoins un pilier du « modèle » municipal du socialisme, ce qui aura son importance après 1945 dans leur discrédit aux yeux du SED dominé par les cadres du KPD.

4 SALDERN, *Häußerleben…, op.cit.,* p.136.

urbains[1]. Mais ce fut surtout la ruine des propriétaires après la guerre, leur départ vers les zones occidentales, la pénurie de capitaux publics et la méfiance à l'égard de la spéculation qui rendirent impensable un financement public pour « sauver » les propriétaires privés de la ruine.

3.3.2) La construction étatique de logements

Dans les travaux consacrés aux conditions de vie et aux politiques du logement entre les deux guerres, les quartiers construits par les municipalités ont attiré le plus d'attention, malgré le nombre relativement modeste de réalisations. Construits en priorité dans les faubourgs des villes en raison du plus faible prix des terrains[2], ces quartiers résidentiels regroupèrent la plupart du temps entre 300 et 500 logements de petite taille. L'initiative et le financement fut du seul ressort des communes jusqu'au début des années 1930 avec la constitution de la *Reichskommission für Kleinsiedlungen* (Commission du Reich pour les lotissements). Le nombre d'unités construites et la prédominance d'un modèle d'urbanisme basé sur les précurseurs des grands ensembles, ou des lotissements avec jardin, dépendit beaucoup du rapport de force politique local et des orientations des urbanistes et architectes chargés de la réalisation. Hartmut Häussermann et Walter Siebel définissent la nouvelle approche de l'urbanisme propagée par les proches du Bauhaus comme une tentative de rationaliser et de rendre plus fonctionnel l'espace urbain ; d'obtenir, grâce à la standardisation et l'application de techniques de fabrication de la grande industrie, une réduction des coûts de construction de logements conçus pour optimiser le ratio entre le coût et l'espace, l'air et la lumière[3].

La décision de construire à la périphérie des villes ne fut pas seulement motivée par des problèmes d'acquisition de grands terrains moins onéreux, mais refléta la volonté de réintroduire la campagne dans la ville. En cela, cette forme d'urbanisme rationalise les mouvements spontanés d'urbanisation « sauvage » par les chômeurs et indigents entre 1919 et 1924 qui construisirent des cabanons aux périphéries urbaines et cultivèrent soit des terrains vagues ou des jardins ouvriers dans une stratégie de survie dans un contexte d'inflation, de

---

1 Malgré le ralentissement de la croissance démographique, la tendance vers un modèle d'habitation resserré autour de la famille nucléaire (la taille moyenne du ménage se réduisit de 4,5 à 4 personnes) et le nombre important de mariages dans les années 1920 creusa l'écart entre le nombre de logements et le nombre de ménages. *Ibid.,* p.127-128.

2 La propriété foncière restera un obstacle majeur dans la construction de logements publics. 19% des terrains furent acquis grâce au droit de préemption, mais l'acquisition de terrains resta un facteur déterminant du coût, constituant parfois 40% du coût global de l'opération. SCHUBERT (Dirk), *Stadtplanung als Ideologie,* Thèse, Freie Universität Berlin, 1981, p.115.

3 HÄUSSERMANN et SIEBEL, *Stadt und Raum…, op.cit.*, p.100-101.

chômage et de pénurie alimentaire[1]. Le sens de cette stratégie de survie fut interprété par les producteurs de théories urbanistiques, qu'ils soient de tendance national-conservatrice ou social-démocrate, comme une tendance « naturelle » de la classe ouvrière de retourner à la terre, jugement qui n'exprime pas autre chose qu'une hostilité à l'encontre de la grande ville et un jugement politique de l'industrialisation[2]. Alors que le mouvement national-conservateur, qui se propagea à partir de la ville de Stuttgart, connu sous l'appellation de la « *Heimatschutzbewegung* » (Mouvement pour la protection du pays natal) préconisait une architecture régionaliste modelée sur les maisons paysannes[3], le *Bauhaus* s'appuya sur les techniques industrielles et une rationalisation de l'espace pour « dédensifier » la ville et résoudre conjointement le problème du logement et de la concentration urbaine avec les techniques modernes[4].

Pour les architectes proches du Bauhaus, il s'agissait donc de créer un nouveau modèle d'habitat destiné en priorité à améliorer les conditions de vie de la classe ouvrière. Cependant, les coûts relativement élevés de la construction eurent des répercussions sur les loyers qui restèrent difficilement abordables pour les ouvriers peu ou pas qualifiés[5]. Il s'agissait moins de construire pour les ouvriers que pour les *Minderbemittelt,* terme utilisé pour désigner les populations à ressources modestes : ouvriers qualifiés, mais aussi employés, artisans et fonctionnaires[6]. Pour la majeure partie de la classe ouvrière urbaine, les conditions de vie dans les vieux quartiers du centre-ville restèrent la règle, ce qui entraîna de nouvelles ségrégations spatiales et politiques étudiées par Adelheid von Saldern[7]. Les anciens quartiers ouvriers du centre-ville étaient en effet des bastions du KPD, alors que les nouveaux quartiers peuplés par une « élite » ouvrière et des petits employés formaient une assise électorale importante pour le SPD[8].

---

1 HARLANDER (Tilman), *Zwischen Heimstätte und Wohnmaschine,* Berlin, Birkhauser Verlag, 1995, p.33. Ce mouvement s'accentue de nouveau à partir de 1930 et après 1945. A Berlin, le nombre de jardins ouvriers (*Schrebergärten*) se montait à 120.000 en 1934.

2 BERNDT (Heide), *Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern,* Stuttgart, Karl Krämm Verlag, 1968, p.24.

3 DÜWEL (Jörn), *Baukunst Voran. Architektur und Städtebau in der SBZ/DDR,* Berlin, Schelzky und Jeep, 1995, p.130.

4 SCHUBERT, *Stadterneuerung …, op.cit*., p.329.

5 SCHUBERT, *Stadtplanung…, op.cit*., p.140.

6 *Ibid.,* p.30-31.

7 SALDERN, *Häuserleben…, op.cit.*

8 NIETHAMMER (Lutz), « Rückblick auf den sozialen Wohnungsbau », p.288-310 dans PRIGGE (Walter), KAIB (Wilfried), (dirs.), *Sozialer Wohnungsbau im Internationalen Vergleich,* Francfort-sur-le-Main, Vervuert, 1988.; SALDERN, *Ibid.,* p.167-168.

Il n'est donc pas surprenant que le trait dominant de la pensée urbanistique se réclamant du national-socialisme aient été fortement marqué d'une hostilité à l'égard de la grande ville industrielle, et notamment des vieux quartiers ouvriers, bastions du KPD. Aux représentations classiques de l'hostilité à la grande ville (moralité, promiscuité, hygiène) s'ajoutèrent les jugements biologiques et raciaux, stigmatisant la croissance des grandes villes à la fois comme une cause de la chute de la natalité et comme les lieux de la dégénération biologique des individus. Formé à l'école de sociologie urbaine de Chicago, Andreas Walther fusionna l'enseignement de « l'écologie urbaine américaine » avec une théorie de « dégénérescence biologique » pour cartographier les « zones de contamination et de propagation des nuisances sociales » en superposant aux résultats électoraux, les taux de criminalité et autres indicateurs de comportements déviants (prostitution, alcoolisme, naissances illégitimes…)[1].

Les luttes pour définir une politique nationale de logement reflètent les contradictions idéologiques du mouvement nazi et la nature fragmentée et concurrentielle des centres de pouvoir caractéristiques du Troisième Reich[2]. S'opposèrent ainsi, des conceptions urbanistiques du « retour à la terre » sous la forme de petits lotissements pavillonnaires, et, à partir de 1942, à la reconstruction des villes sur le modèle des grands ensembles[3] ; une politique orientée vers l'accession à la propriété et la prise en charge par l'Etat de la construction de logements « de masse » pour les familles nombreuses ; une architecture « traditionnelle » et une architecture fonctionnelle produisant des logements standardisés bon marché (*Volkswohnung*) sur le modèle de la *Volkswagen* et du *Volksempfänger* (poste de radio).

Ces oppositions se cristallisèrent dans la concurrence entre d'un côté le syndicat national-socialiste DAF (*Deutsche Arbeitsfront*) dirigé par Robert Ley, et de l'autre, le Ministère du travail, le Ministère des finances avec l'appui de Martin Bormann auprès de Hitler[4]. Alors que Ley posa le problème à la fois en termes d'intégration des ouvriers dans la communauté nationale (*Volksgemeinschaft)* et en termes de relance démographique en proposant une solution d'investissement conjoint du Reich et des entreprises pour construire

---

1 WALTHER (Andreas), *Neue Wege zur Grosstadtsanierung*, Stuttgart, 1936, p.4.

2 BROSZAT (Martin), L'Etat hitlérien: origine et évolution des structures du III^e^ Reich, Paris, Fayard, 1985.

3 Au-delà de ces oppositions, on trouve une hostilité envers la grande ville, jugée comme chaotique, dangereuse et source d'affaiblissement moral et physique de la Nation. L'architecte en chef de la ville de Hambourg, Konstanty Gutschow, déclara en 1935 : « Le logement est l'espace vital de la famille. La famille est la plus petite cellule de l'Etat. Des conditions de logement insuffisantes favorisent invariablement la reproduction d'éléments asociaux et hostiles à l'Etat. » cité par SCHUBERT, dans *Stadterneuerung*…, *op.cit*., p.348.

4 HARLANDER (Tilman), FEHL (Gerhard), *Hitlers Sozialer Wohnungsbau 1940-1945,* Hamburg, Christians Verlag, 1986. HARLANDER, *Zwischen Heimstätte…, op.cit.*.

des logements standardisés sous l'autorité d'un plan national élaboré par le DAF, le Ministère du travail favorisa le maintien d'un financement privé et dénonça le projet du DAF de modulation des loyers en fonction du salaire et du nombre d'enfants comme un gouffre financier et une forme rampante de collectivisation[1]. Cette opposition est résumée par Tilman Harlander de la manière suivante :

> « La question est de savoir pourquoi et comment dans un domaine aussi imprégné d'une idéologie de retour à la terre que les politiques du logement [*Wohnungswesen*], une majorité de l'élite national-socialiste dans l'appareil bureaucratique et dans les groupements professionnels a progressivement opté pour des positions qui voient le logement comme un bien de consommation de masse à fabriquer en utilisant des techniques de rationalisation et d'industrialisation, impliquant l'expansion d'une régulation étatique centralisée et orientée vers une politique sociale. »[2]

Les contradictions apparentes portées par la structuration polycratique du régime ne font que prolonger les termes d'un débat remontant à la fin du XIX^{ième} siècle sur la « crise du logement », marqué par un éclatement des espaces discursifs et administratifs et l'absence d'instance centrale chargée de définir des politiques du logement. L'opposition entre Robert Ley et Martin Bormann analysée par Tilman Harlander condense une série d'oppositions sur la nature de l'intervention de l'Etat, une politique centralisée ou décentralisée et la mise en ordre du fait urbain par la « désurbanisation » ou la « réurbanisation » rationnelle.

Si l'idéal du petit lotissement dans des communes rurales domina dans la propagande national-socialiste, ce modèle se révéla impraticable dans la réalité. Les besoins en main d'œuvre croissants dans l'industrie après 1936 transformèrent en illusion le retour « idyllique » aux campagnes. Mais surtout, l'avènement de la guerre amorça un virage vers une standardisation d'une architecture destinée à économiser la main d'œuvre et les matériaux nécessaires pour l'effort de guerre. En effet, plus les bombardements alliés transformèrent les villes allemandes en champs de ruines, plus on produisit des plans de reconstruction avec un zèle planificateur ressemblant à une fuite en avant vers « l'utopie » d'une Allemagne « purifiée » par la guerre[3].

---

1 HARLANDER, *Zwischen Heimstätte…, op.cit.,* notamment p.98-101 et p.195-214.

2 *Ibid.,* p.26.

3 Pendant la guerre, Hitler dépensa pratiquement autant d'énergie à étudier les projets d'architecture et d'urbanisme qu'à conduire l'effort de guerre. cf. KERSHAW (Ian), *Hitler. Essai sur le charisme en politique,* Paris, Gallimard, 1995, p.165-166.

3.3.3) Le contrôle administratif de l'espace d'habitation

Dès les premiers jours de la Première Guerre mondiale, le *Reichstag* vota un nombre de lois destinées à encadrer la relation entre le propriétaire et le locataire. Dans un premier temps, il s'agissait d'interdire toute expulsion des familles d'hommes sous les drapeaux, mesure qui fut rapidement étendue à toute personne travaillant dans l'industrie de l'armement[1]. À partir de 1916, le *Reichstag* vota un gel des loyers et une interdiction de démolition de logements, et renforça les limites sur les expulsions. Ces mesures nécessitèrent la mise en place au niveau municipal d'administrations chargées de surveiller l'application des mesures, et entraîna, pour la première fois, la création de fichiers précis sur l'ensemble du parc de logements[2]. L'arrivée au pouvoir des sociaux-démocrates en 1918 et la situation de crise économique et sociale transformèrent les objectifs des administrations d'un contrôle *ex post* visant à maintenir des populations dans leur logement à une intervention en amont destinée à répartir l'espace locatif disponible à des catégories précises de la population. Ainsi, la loi du 11 mai 1920 identifia pour la première fois des groupes que les municipalités devaient loger impérativement : les réfugiés des territoires perdus après la signature du traité de Versailles, les rapatriés des colonies perdues et les soldats démobilisés[3]. Les villes où le marché locatif était particulièrement tendu pouvaient même ordonner l'attribution d'un nombre de pièces à l'intérieur de logements « sous-utilisés » au bénéfice de personnes sans abri[4]. Dans la pratique, les administrations communales se heurtèrent à la fois à la résistance féroce des propriétaires et à la difficulté d'établir des principes permettant de hiérarchiser les demandeurs[5]. Par ailleurs, avec l'embellie de l'économie à partir de 1924 et la stabilisation du régime, le dispositif législatif mis en place entre 1920 et 1923 resta largement inappliqué face à l'hostilité des propriétaires et le cadre législatif fut progressivement assoupli[6].

---

1 KERNER, *Wohnraumzwangswirtschaft …, op.cit*., p.19.

2 SCHUBERT, *Stadtplanung…, op.cit*., p.137.

3 KERNER, Wohnraumzwangswirtschaft …, op.cit., p.220.

4 FRERICH (Johannes), FREY (Martin), *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland,* Oldenbourg Verlag, Munich, 1996, vol. 1, p.236.

5 Frank Kerner a étudié le travail des administrations et les stratégies de résistance des propriétaires et leurs représentants à Duisburg, Francfort et à Münster. Par exemple, la ville de Münster établit en 1921 la hiérarchie suivante pour les demandeurs d'un logement : réfugiés, fonctionnaires mutés, jeunes couples mariés sans logement propre, locataires en fin de bail, et « mal logés ». KERNER, *Wohnraumzwangswirtschaft …, op.cit*., p.225.

6 Selon Johannes Frerich et Martin Frey, les décrets d'application de la loi sur la pénurie de logements *(Wohnraummangelgesetz)* sont restés inappliqués et la loi fut entièrement révoquée en avril 1933. De même, la loi de juin 1923 sur la protection des locataires (*Mieterschutzgesetz)* a été assouplie une première fois en 1926,

L'encadrement administratif de la relation entre propriétaire et locataire fit sa réapparition avec le gel des loyers décrété à la fin de 1936 dans le contexte de surchauffe économique liée au début du plan de quatre ans et à l'intensification du réarmement. Au début de la guerre, l'arrêt de toute nouvelle construction civile fut accompagnée de la réintroduction des politiques d'attribution, qui ne touchaient dans un premier temps que les familles nombreuses sans domicile[1]. Pendant les premières années de la guerre, les municipalités réintroduisirent progressivement des mesures destinées à répartir plus équitablement l'habitat pour compenser l'interdiction de nouvelles mises en chantier de logements décrétée en octobre 1939, en ciblant notamment les grands logements occupés par une personne seule. Avec les bombardements quotidiens des grandes villes en 1942-1943, la commission du logement du Reich (*Reichswohnungskommission*) promulgua un ensemble de mesures : dans un premier temps les propriétaires étaient obligés de signaler tout logement inoccupé ; ensuite l'interdiction de transformer des logements en bureaux fut décrétée ; un programme destiné à favoriser la transformation des combles en logements compléta ce dispositif[2]. Dès le mois de juin 1943 un nouveau décret définissant ce qu'était un appartement sous-occupé (plus d'une pièce par personne et plus de 10 m² de surface habitable par personne) susceptible de loger des personnes sans-abri, habilitait les municipalités à prendre des mesures contraignantes pour aboutir à un usage plus rationnel du parc de logements[3]. Cohabitation forcée ou acceptée de plein gré dans un élan de solidarité, cette intervention administrative dans la relation entre le propriétaire et le locataire fut renforcée après la guerre dans toutes les zones d'occupation suite aux destructions massives, l'afflux de réfugiés expulsés d'Europe centrale et le cantonnement des troupes d'occupation dans les logements privés. À l'Ouest, ces mesures furent assouplies à partir de 1950 pour disparaître entièrement alors qu'en RDA, l'administration communale et les entreprises contrôlèrent l'accès à l'ensemble du parc jusqu'au début de 1990.

3.4) Une centralisation inéluctable ?

La fin de la guerre signifia simultanément une ouverture de l'espace du pensable et une fermeture de l'horizon du possible. En effet, d'un côté, les bombes avaient simultanément fait table rase de la structure urbaine héritée du passé, permettant la reconstruction radicale d'une

avant de permettre l'annulation unilatérale du bail sans motif préalable en 1928, puis d'être révoquée avec tout nouveau bail signé après le 1er janvier 1931. FRERICH et FREY, *Handbuch…, op.cit.,*, p.237.

1 KERNER, *Wohnraumzwangswirtschaft…, op.cit*., p.496

2 Décret du 27/2/1943 décrit par BLUMENROTH, *Deutsche Wohnungspolitik…, op.cit.*, p.306.

3 Wohnraumlenkungs Vorordnung du 21/6/1943.

ville moderne et fonctionnelle. La ruine économique des propriétaires-bailleurs, déjà touchés par le gel des loyers en vigueur depuis 1936, rendit pensable le contrôle étatique de la propriété foncière, le plus grand obstacle aux projets des bâtisseurs municipaux des années 1920. D'un autre côté, les municipalités ne pouvaient envisager la reconstruction qu'après avoir organisé le déblai des ruines, la réparation des logements endommagés et la remise en route de l'industrie du bâtiment, affaiblie par les démontages, les réparations et les exigences de l'armée d'occupation. Tout était rationné, les finances publiques et privées étaient exsangues, mais les forces du marché, vécues pendant les années 1920 comme un obstacle à la politique municipale de construction, ne constituaient plus une entrave selon Walther Beyer[1], directeur de l'administration de la construction de la ville de Leipzig :

> « Pour des raisons financières, techniques, et organisationnelles, le capitalisme privé est aujourd'hui un système inadapté à l'immense tâche de construction de nouveaux logements. Seuls les pouvoirs publics sont capables de maîtriser cet immense travail de reconstruction de notre ville. »[2]

Beyer prend soin toutefois de souligner la nécessité d'inscrire le travail de reconstruction dans la continuité de l'expérience de Weimar qu'il incarne, mettant indirectement en garde contre la centralisation progressive de la planification économique et les plans urbanistiques trop radicaux :

> « La catastrophe sans précédent de la guerre nous a laissé dans une situation entièrement nouvelle. Pourtant, face à cette situation difficile, on ne peut pas se permettre de gaspiller des ressources précieuses dans des expérimentations. Il faut prendre des mesures qui ont montré leur efficacité par le passé. » [3]

L'expérimentation dont parle Beyer renvoie en fait à la perte progressive d'autonomie financière et économique des villes et *Länder,* qui aurait mis à mal la répartition des compétences entre les différentes collectivités territoriales. Les régies municipales furent intégrées dans le plan national en 1948, ce qui vida déjà le « modèle » de Weimar d'une grande partie de sa substance (basé d'une part sur l'activisme des municipalités en matière de construction et de répartition et d'autre part sur le rôle de l'Etat central limité à l'injection de

---

1 Walther Beyer, ancien adjoint au maire à la construction dans les années 1920 (USPD) avait mis sur pied un des programmes de construction de logements municipaux les plus audacieux d'Allemagne (entre 1920 et 1933, 17.480 logements municipaux furent construits, soit 7% de l'ensemble des logements de la ville). Il retrouva son ancien poste le 7 juillet 1945, et reconstitua, autant que possible, son ancienne équipe, en se battant parfois pour maintenir à leur poste des « techniciens compétents indispensables au bon fonctionnement des services » qui s'étaient compromis entre 1933 et 1945 en adhérant au NSDAP. AM Leipzig, STVuR (1) 1759, 1760 et 4776.

2 BEYER (Walther), *Die Bauplanung und Baupolitik Leipzigs 1945-1949,* Leipzig, Dezernent des Bau und Verkehrswesens, 1949, p.5.

3 *Ibid*., p.5. L'essentiel de la brochure de Walter Beyer est consacré aux problèmes liés à la constitution d'une régie municipale de construction et de gestion du parc public de logements, en soulignant les continuités avec la politique de construction de logements municipaux pendant les années 1920.

liquidités dans le marché sous forme de crédits bonifiés destiné à rendre l'investissement privé rentable).

Pourtant, l'analyse des divers projets du Ministère de la reconstruction qui circulèrent entre 1948 et 1949 montre que la centralisation des décisions n'avait rien d'inéluctable. Si le contrôle central des moyens financiers et la répartition des matériaux et capacités industrielles entre les collectivités territoriales constitue évidemment un tournant décisif par rapport à la période de Weimar (moins, comme on l'a vu, par rapport à l'économie de guerre du Troisième Reich), il n'existe pas à ce moment là, de contrôle centralisé prononcé de l'usage des ressources mises à disposition des collectivités territoriales. Ainsi, au moins jusqu'au tout début des années 1950, l'Etat central distribuait des dotations financières et contingents de matériaux de construction aux *Länder* qui bénéficiaient d'une relative autonomie de répartition des ressources entre les villes et les cantons (*Kreise*). De même, lors d'une réunion de la commission chargée d'élaborer la structure du ministère, le 30 novembre 1949, les compétences imparties au département de l'urbanisme et de l'architecture proposées par Ernst Scholz, futur Ministre de la construction, furent adoptées à l'unanimité. Selon ce projet, les compétences du ministère devaient se limiter à l'élaboration de « grands projets d'importance nationale » alors que les projets « moyens » devaient être du ressort des *Länder* et que les « petits » projets devaient rester dans les attributions des communes et du secteur privé ; organisation ce qui reprend, sans la revendiquer explicitement, la répartition des compétences entre le centre et la périphérie typique de l'Empire et de la République de Weimar[1].

En outre, on ne peut que s'interroger sur le décalage existant entre la justification de la nécessité de créer une administration centrale regroupant l'ensemble des activités jusqu'alors éparpillées, et le résultat, somme toute modeste, d'un ministère conçu comme une instance de coordination et de production de normes de construction dans le « secteur non-productif »[2]. L'hésitation perceptible dans la désignation des attributions légitimes pour un Ministère de la reconstruction provient en partie de l'absence d'un précédent constituant un modèle à imiter ou un repoussoir[3]. Ainsi l'éparpillement identifié et dénoncé en 1948 ne sera pas résolu, le

1 SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/31

2 Une des distinctions qui va orienter les choix en matière de construction consiste à différencier entre la construction-investissement (usines, bureaux, infrastructures) de la construction-consommation (logements, équipements culturels, éducatifs, sportifs…)

3 Il fallut attendre 1931 pour voir apparaître une administration au niveau de l'Etat central (*Reichskommission für Kleinsiedlungen)* chargée d'élaborer des normes nationales en matière d'urbanisme. Cette instance passa sous le contrôle du ministère du travail en 1932 (sous la dénomination *Siedlungsministerium*), fut mise sous la tutelle du ministère de l'économie en 1934 avant de repasser au travail quelques mois plus tard. La politique du logement ambitieuse lancée par R. Ley à partir de 1934 (*Reichsheimstättenamt*) induira une forte compétition entre le syndicat (DAF) et l'Etat, résolue par l'unification sous l'autorité d'une administration *ad hoc*, la

puissant ministère de l'industrie gardant la mainmise sur la planification de l'industrie du bâtiment, tandis que l'attribution de logements restera dans l'escarcelle du Ministère du travail et de la protection sociale. Tout se passe comme si les protagonistes chargés de définir les politiques de la reconstruction étaient restés prisonniers des divisions héritées de Weimar et n'avaient pas encore réalisé les possibilités nouvelles qu'auraient permis la planification centralisée de l'industrie du bâtiment et le monopole étatique sur l'accès au parc de logements. Ainsi, au début des années 1950 la question s'est posée à plusieurs reprises de savoir quel ministère devait établir les principes de distribution des premiers logements construits en RDA. Dans les discussions, les représentants du Ministère de la reconstruction ont refusé cette attribution, arguant que leur rôle, en tant que ministère « technique » (*Fachministerium*), s'arrêtait une fois le chantier terminé. Par exemple, lors d'une réunion interministérielle concernant la répartition des nouveaux logements qui devaient être construits en 1952, il fut décidé que « la répartition des logements dans le plan de 1952 ne pouvait en aucun cas être du ressort d'un ministère technique. Toutes les personnes présentes [Gerhard Schürer de la Commission étatique du plan, trois représentants du Ministère du travail et deux du Ministère de la reconstruction] défendirent l'avis selon lequel le Ministère du travail devait entreprendre la rédaction d'une directive définissant la répartition sociale des logements[1]. » La répartition des logements nouveaux ou anciens, ne pouvait être autre chose qu'une politique « sociale » comme ce fut le cas dans les années 1920, alors même que dans la réalité depuis 1945 l'ensemble des groupes sociaux, des ouvriers manuels aux nouveaux directeurs des entreprises nationalisées, était soumis aux contrôles étatiques définissant l'accès et l'usage de l'ensemble du parc de logements.

Les incertitudes et les hésitations sur la juste répartition des compétences entre les structures administratives nous paraissent illustrer les limites des interprétations monocausales. Les trois schèmes explicatifs que nous avons examinés tendent, à des degrés divers, à postuler un ajustement « spontané » des points de vue, basés tantôt sur l'autorité du premier secrétaire du SED et une discipline partisane, tantôt sur des croyances partagées, fondées sur une idéologie ou un accord tacite sur les découpages des compétences de l'Etat héritées du passé. Les éléments puisés dans un corpus doctrinaire, comme les exemples et contre-exemples hérités du passé, sont continuellement réinterprétés et ne deviennent

Reichswohnungskommission. De même, si la structure institutionnelle de l'Union soviétique était bien connue par certains, tels que Kurt Liebknecht qui y avait travaillé pendant plus de quinze ans (1933-1947), il fallut attendre 1950 pour que le modèle soviétique fut évoqué et étudié comme une source d'inspiration.

[1] Réunion le 1/11/1951 sur la répartition des nouveaux logements pour l'année 1952. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/31.

« agissants » que dans la mesure où des acteurs s'en servent pour construire une position d'autorité. Nous essayerons maintenant de montrer comment la fabrication d'un accord sur la juste répartition des compétences s'inscrit dans un environnement institutionnel mouvant où les acteurs occupent des positions et défendent des intérêts en fonction de l'interprétation des risques et des opportunités que représente la création d'une nouvelle structure administrative.

4) Les bureaucraties en concurrence ?

Nous souhaitons explorer ici l'hypothèse selon laquelle la répartition des compétences et la forme finale du Ministère de la reconstruction sont le résultat d'une confrontation d'intérêts entre plusieurs bureaucraties et réseaux. Cette proposition relativement banale est pourtant rejetée aujourd'hui par la vaste majorité des spécialistes de la RDA ou d'autres pays communistes, qui soulignent d'une part le contrôle du Parti à travers ses cellules dans chaque organisation étatique ou économique, et d'autre part le rôle déterminant du système de la nomenklatura pour empêcher toute formation et expression d'une pluralité d'intérêts. Dans la décision que nous avons analysée tout au long de ce chapitre, on peut en effet relever que l'ensemble des membres de la commission de réflexion appartenait au SED et pour beaucoup, devaient leur position au soutien d'un ou de plusieurs membres influents du Bureau politique du SED. Pourtant, la nomination à la commission dépendit, à l'exception notable de Willi Stoph, bras droit d'Ulbricht, de la qualité de « spécialiste » du secteur de la construction, d'une compétence et un savoir-faire « technique » qui seront d'ailleurs revendiquée et construite au fil des interactions. En outre, il s'agissait de créer une administration, de réunir des compétences éparpillées à partir d'un ensemble de bureaucraties déjà existantes capables d'exercer des pressions pour limiter la perte des domaines de compétences.

4.1) Le pluralisme encastré revisité

Ce postulat d'une émergence d'un groupe de « spécialistes » auquel on reconnaît une compétence spécifique rappelle l'approche dite pluraliste d'un courant de la soviétologie anglo-saxonne des années 1960 et 1970[1]. Dans le cadre de cette problématique, on distinguait entre les acteurs dotés d'une compétence professionnelle ou technique (mesurée essentiellement par la détention de diplômes universitaires) et une vieille garde d'apparatchiks ayant connu une forte promotion pendant la guerre civile ou pendant les purges des années

[1] Voir entre autres : SKILLING (Gordon), « Interest groups and Communist Politics », *World Politics*, avril 1966, p.435-451 ; SKILLING (Gordon), GRIFFITHS (Franklyn), (dirs.), *Interest Groups in Communist Politics,* Princeton, Princeton University Press 1972. ; HOUGH (Jerry), *The Soviet Prefects,* Cambridge, Harvard University Press, 1969.

1930. De nombreux travaux ont essayé de mesurer « l'influence » de ces groupes de spécialistes à travers notamment la composition sociologique du Comité central et en analysant des articles parus dans la presse soviétique dans le sillage des réformes du système éducatif et de la planification économique à la fin des années 1950 et au début des années 1960. Or, l'étude de ces controverses a abouti à la conclusion que la spécialisation technique ne constituait une ressource efficiente que sous deux conditions :

> « Ce n'est que lorsque des groupes techniques possèdent également des ressources politiques ou lorsque leurs arguments sont susceptibles de convaincre des dirigeants de changer volontairement leurs opinions, que les dirigeants politiques en compétition les choisiront comme alliés. »[1]

On peut cependant s'interroger à la fois sur la pertinence d'une opposition aussi tranchée entre les ressources « techniques » et les ressources « politiques » et sur l'impasse faite sur les conditions de réussite d'un argument qui conduirait des leaders en compétition à modifier volontairement leurs points de vue. Ce courant de recherche a été largement discrédité pour avoir présenté la montée de « technocrates » pragmatiques et opposés aux « idéologues » comme une tendance sociologique lourde conduisant inéluctablement à une réforme progressive du régime[2]. Or, au fond, la proposition théorique de l'existence de groupes d'intérêt « encastrés », pour utiliser une expression de Claude Lefort[3], dans le Parti-Etat paraît raisonnable, à condition de reconsidérer la séparation hermétique entre les ressources « politiques » et « techniques » en pensant en termes de continuum, où chaque acteur porteur d'un ensemble de ressources ou de capitaux cherche à les accroître, en les reconvertissant soit dans des stratégies de diversification, ou en les investissant dans les domaines où il est déjà richement doté. L'accès aux archives, possible depuis la chute du Mur devrait permettre d'étudier d'une manière plus fine la construction d'une compétence « technique » et le travail consistant à faire reconnaître cette compétence dans d'autres espaces sociaux. Nous verrons maintenant comment la négociation sur les compétences du futur Ministère peut être interprété comme la fabrication d'un accord où les intérêts des acteurs qui construisent leur légitimité sur un savoir-faire précis convergent avec les intérêts des représentants d'administrations préexistantes cherchant à limiter les pertes de compétences de leurs administrations d'attache.

---

1 KELLEY (Donald), « Interest Groups in the USSR : The Impact of Political Sensitivity on Group Influence », *The Journal of Politics*, août 1972, p.886.

2 SKILLING (Gordon), « Interest groups and communist politics revisited », *World Politics,* vol. XXXVI, n°1, octobre 1983, p.1-27.

3 LEFORT (Claude), *La complication,* Paris, Fayard, 1999.

4.2) La convergence d'intérêts distincts mais complémentaires

En l'absence d'une administration centrale chargée de l'industrie du bâtiment ou de l'urbanisme, il est peu surprenant que la commission chargée d'élaborer un projet ministériel soit constituée de personnes représentant différentes organisations[1]. Du côté de la DWK, c'est-à-dire des administrations existantes qui risquaient de perdre potentiellement des compétences, on trouve Willi Stoph, maçon de formation, qui dirigea l'administration chargée des matières premières de 1947 à 1948 avant de diriger le bureau de la politique économique du comité central, et Ernst Scholz, directeur de service de l'administration de l'industrie du bâtiment intégrée dans l'administration chargée de l'industrie[2]. Scholz devint ministre de la construction en 1958 après son passage au bureau de l'industrie du Comité central où il fut responsable du suivi de l'industrie du bâtiment pour le SED. Deux architectes de formation furent appelés à participer aux travaux de la commission : Kurt Liebknecht, et Hans Mucke. Le premier, futur président de l'Académie de la construction (*Deutsche Bauakademie*) avait noué des liens avec Ulbricht pendant sa période d'exil en Union soviétique[3], et le second avait travaillé dans l'équipe de Hans Scharoun à la reconstruction de Berlin après 1945. Enfin, Walter Pisternik, représentait le syndicat de l'industrie du bâtiment IG Holz-Bau, mais ne joua pas, semble-t-il, un rôle central dans les travaux de la commission[4], même s'il fut le seul membre de la commission à intégrer le nouveau ministère dès sa création. Stoph, en tant qu'ancien directeur de l'administration des matières premières au sein de la DWK et Scholz,

---

1 Nous n'avons malheureusement pas réussi à retrouver des renseignements sur la nomination des membres. De même, sur les neuf personnes qui ont participé à différentes étapes du processus, nous n'avons pas pu identifier les dénommés Lange, Richeln, Kraus et Jahn (les prénoms n'étant jamais utilisés). Cependant, ces personnes n'ont pas été présentes après la deuxième réunion, et l'essentiel, selon les sources dont nous disposons, se joue entre les cinq autres protagonistes. On peut faire l'hypothèse qu'il s'agit de représentants d'administrations qui se sentent peu ou pas directement concernés par la création de la nouvelle administration, tels que les finances ou l'agriculture.

2 Ernst Scholz, né en 1913 à Berlin, commença ses études au Bauhaus de Dessau un an avant sa fermeture en juin 1933 après une formation initiale de charpentier. Après deux semestres à l'Ecole Spéciale d'Architecture de Paris, il retourna en Allemagne et travailla pour le KPD. Forcé de fuir l'Allemagne en 1937, il rejoint les brigades internationales en Espagne, ou il rencontra Heinrich Rau, qui l'embaucha en 1945 dans l'administration du land Brandebourg, et qu'il suivra en 1947 au DWK, dirigé par Heinrich Rau entre 1948 et 1949. DURTH *et alii*, *Architektur und Städtebau…, op.cit*., p.132-133.

3 Kurt Liebknecht, né en 1905, neveu de Karl Liebknecht, assassiné par les *Freikorps* en 1919, fit ses études d'architecture sous la direction de Bruno Taut et Mies van der Rohe avant de partir en Union soviétique en 1931 dans l'équipe de Ernst May pour construire la ville de Magnitogorsk. Déchu de sa nationalité allemande en 1933, Liebknecht travailla à l'Académie d'architecture de Moscou entre 1931 et 1947. Habitant l'Hôtel Lux à Moscou, il noua pendant sa période d'exil des contacts avec Ulbricht, Pieck et Dahlem. *Ibid,* p.34.

4 Né en 1904, Pisternik, maçon de formation, fut membre du SPD dès 1920 et permanent du syndicat IG Holz dès le milieu des années 1925. Interné à Buchenwald de 1936 à 1938, il fut soldat entre 1942 et 1945 et titulaire de la croix de fer. Prisonnier de guerre en Grande Bretagne, il reviendra dans la zone soviétique en 1946 et gravira rapidement les échelons au sein de l'IG Holz. Bureau des cadres du comité central, Commission spéciale 1951. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/174.

en tant que proche de Heinrich Rau, directeur de la DWK, et Fritz Selbmann, directeur de l'administration de l'industrie de la DWK[1], œuvrèrent pour maintenir le contrôle de l'ensemble de l'industrie du bâtiment sous l'égide du Ministère de l'industrie. Ainsi, dans une lettre à Stoph datée du 19 octobre 1949, Scholz fait part de l'opinion de Selbmann, qui serait favorable, « à titre personnel » au maintien de l'industrie du bâtiment dans le giron du Ministère de l'industrie[2]. Le maintien du contrôle de l'industrie du bâtiment au sein du ministère de l'industrie constitua un atout important non seulement dans la compétition pour la distribution de ressources entre les différents ministères, mais permit surtout au Ministère de l'industrie d'orienter en priorité des capacités productives de l'industrie du bâtiment vers les projets d'industrialisation au détriment d'autres secteurs (logements, écoles, transports, santé…). Il n'est donc guère étonnant que des protagonistes qui n'ont aucune intention d'occuper des postes au sein de la nouvelle unité bureaucratique agissent dans l'intérêt de leurs administrations d'attache.

Quant aux trois autres protagonistes centraux, Liebknecht, Mucke et Pisternik, l'hypothèse d'un rôle au sein du futur ministère était envisageable ; Liebknecht ayant été proposé pour la direction du service architecture et urbanisme au sein du ministère en octobre 1949[3] et Pisternik intégrant effectivement le ministère. Aucun des trois n'était issu d'une bureaucratie qui risquait de perdre des attributions par la création du nouveau ministère : le retour tardif de Liebknecht de Moscou fin 1947 le priva d'un poste important dans les institutions régionales ou municipales chargées de la planification de la reconstruction des villes ; Mucke occupa une position relativement subalterne au sein du bureau de planification de la reconstruction de Berlin dirigé par Hans Scharoun ; et Pisternik, rédacteur en chef de la revue du syndicat IG Holz-Bau, avait sans doute ressenti la marginalisation du rôle des syndicats[4]. Liebknecht et Mucke, comme la plupart des autres architectes qui occupèrent des postes importants au sein du Ministère de la reconstruction et à l'Académie de la construction (DBA), avaient vu leur carrière professionnelle évoluer dans l'ombre de leurs anciens maîtres de renommée internationale : Hannes Meyer, Ernst May, Mart Stam, Hans Schmidt, Hans

---

1 Né en 1899 dans la Ruhr, Fritz Selbmann fut mineur après la guerre de 1914-1918. Membre du KPD à partir de 1922, il gravira les échelons pour devenir député du *Landtag* de la Prusse en 1930, puis élu du Reichstag en 1932. Interné dans les camps de concentration entre 1933 et 1945, il deviendra par la suite Premier secrétaire du KPD/SED de la ville de Leipzig, Ministre de l'économie de la Saxe et dirigea après 1948, l'administration de l'industrie de la DWK puis sera nommé Ministre de l'industrie en 1949.

2 SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/31.

3 *Ibid*.

4 D'autres syndicalistes engagèrent des stratégies de reconversion vers les administrations étatiques (notamment le Ministère du travail) et l'appareil du SED. Sur ce point : SIMSCH (Sebastian), *Die Blinde Ohnmacht*, Thèse sous la direction de J.Kocka, Berlin, Freie Universität Berlin, 2000.

Scharoun, Walter Gropius, Ludwig von Mies van der Rohe et Bruno Taut. Dans leur majorité, les « maîtres[1] » avaient été forcés à quitter l'Allemagne après 1933 du fait de leur engagement politique marqué à gauche. Presque tous s'étaient exilés en Occident[2], ce qui, du fait de leurs origines bourgeoises, les rendait suspects aux yeux des nouveaux dirigeants du SED lorsque certains d'entre se décidèrent à s'installer dans la zone d'occupation soviétique.

Liebknecht et Mucke, occupant tous deux une position relativement marginale au sein du champ architectural, avaient tout à gagner à un ministère dépouillé de ses compétences de planification économique ou de gestion de l'accès aux logements. Seule l'élaboration de normes architecturales et urbanistiques nationales, c'est-à-dire la reprise en main des projets de reconstruction élaborés localement et souvent dirigés par leurs anciens « maîtres », (Scharoun et Taut à Berlin, Stam à Dresde) correspondait à la compétence spécifique qu'ils revendiquaient, leur permettant par la suite de détrôner la génération qui les précédait. Stoph et Scholz exprimèrent une loyauté envers leurs administrations d'origine qui avaient tout intérêt à garder le contrôle sur une ressource aussi stratégique que la direction de l'industrie du bâtiment et des matières premières.

L'accord qui se formera au sein de la commission, se basa sur la pression du Ministère de l'industrie (Stoph et Scholz jouant ainsi les relais de Rau et Selbmann) pour maintenir le contrôle sur l'industrie du bâtiment et les architectes-urbanistes, qui eux, avaient tout à gagner en concentrant les prérogatives du ministère sur des domaines où leurs compétences leur permettaient d'utiliser leurs positions institutionnelles pour se faire reconnaître au sein de leur profession. Dans cette perspective, on peut comprendre à la fois le refus d'une pluralité de ressources et de compétences au sein du ministère de la reconstruction, et les risques de ne voir que la soumission à la « volonté du Parti » alors qu'il s'agissait ici tout autant d'un accord local qui était le produit de l'interaction entre des acteurs poursuivant des intérêts divergents mais non contradictoires. Le Ministère de l'industrie garda ainsi le contrôle direct sur les investissements « productifs » nécessaires au développement de l'industrie alors que le

---

1 Le lexique traditionnel du métier, basé sur un mélange de notions appartenant au champ artistique et à l'artisanat (*Atelier* ou *Werkstatt* pour désigner à la fois le lieu et le groupe, et *Meister* qui renvoie à la fois au maître au sens artistique et maître dans le sens des corporations) fut maintenu jusqu'à la fin des années 1950.

2 L'Union soviétique était perçue pendant les années 1920 comme la terre promise d'une architecture et d'un urbanisme radicalement modernes, libérés des contraintes du financement privé et de la propriété privée du sol. Le Corbusier, Hannes Meyer, Ernst May, Mart Stam, et Hans Schmidt entre autres ont travaillé en URSS, notamment après l'avènement de la crise économique de 1929 et l'assèchement des finances publiques. Des conditions de travail extrêmement difficiles et le chaos économique ont rapidement fait déchanter la plupart les « spécialistes étrangers » venus construire les nouvelles villes et usines. Cette expérience peut expliquer pourquoi la plupart des architectes engagés à gauche partirent en exil à l'Ouest après 1933.

Ministère de la reconstruction se vit doter du contrôle sur les formes des bâtiments et infrastructures « non-productives ».

4.3) Des compétences centralisées mais parcellaires

Cette convergence d'intérêts a produit un ministère ayant la capacité et l'obligation de produire et d'imposer des normes techniques et/ou esthétiques sur l'ensemble du territoire. Au moment de sa création à la fin de 1949, le problème de savoir exactement quelles normes il s'agissait d'élaborer et de diffuser n'était pas encore résolu. Le SED se gardait de trancher un débat qui animait les milieux professionnels et les administrations communales qui élaboraient des plans de reconstruction, tant que l'Union soviétique n'avait donné de signaux clairs sur la position à adopter. A ce moment là, les protagonistes chargés de définir les futures compétences du Ministère de la reconstruction avaient dessiné les contours d'un ministère ayant des compétences étendues, mais ne disposant directement ni des leviers économiques, ni des leviers sur l'usage ultérieur des bâtiments construits. Sur le papier, le Ministère de la reconstruction ressemblait à beaucoup d'égards au Ministère de la construction français entre 1945 et 1966. On peut même soutenir l'hypothèse que l'organisation du ministère est-allemand est moins centralisatrice que celle de son homologue français, qualifiée de « centralisation poussée à son paroxysme » par Jean-Claude Thoenig[1]. En effet, si les deux ministères en France et en RDA n'exécutaient pas eux-mêmes les travaux, tous deux furent dotés de la capacité à réaliser des études d'aménagement, des plans d'urbanisme, à distribuer des permis de construire, et à fixer les normes techniques de la construction. Les compétences du ministère en RDA se limitaient alors à ces domaines alors qu'en France, le Ministère de la construction, fixait les modes de répartition des primes et des prêts, en répartissant les crédits HLM et en contrôlant les loyers ; des compétences qui échappèrent en même temps, avec l'accord des intéressés, au Ministère de la reconstruction en RDA.

Si la création du Ministère de la reconstruction en 1949 constitue une étape fondamentale dans l'émergence d'une politique nationale de la construction en RDA, le maintien de la planification économique au sein du Ministère de l'industrie et de l'encadrement de la relation entre les locataires et les propriétaires (fixation des loyers, critères et pratiques d'attribution…) allait limiter la capacité des fonctionnaires du ministère à imposer leurs projets. De même, le problème de l'éclatement des compétences qui fut à

1 THOENIG (Jean-Claude), *L'Ere des technocrates: le cas des ponts et chaussées,* Paris, les Editions d'Organisation, 1973, p.74.

l'origine de la volonté de doter le nouvel Etat d'un ministère intégrant l'ensemble du processus de fabrication et de l'usage du bâti, n'était guère résolu, comme le résume un rapport rédigé en novembre 1951 par le directeur du service *Aufbau* de la ville de Leipzig :

> « Notre administration, pourtant maître d'œuvre, est réduite à la simple surveillance du déroulement des travaux. […] Il y a une grande confusion entre les compétences de la ville, de la Bau-Union [entreprise régionale de construction] et du *Land*. Cela trahit un manque de cohérence du côté du gouvernement qui nous donne des directives déséquilibrées et souvent contradictoires. L'absence de coordination entre l'action du Ministère de la reconstruction et le Ministère de l'industrie lourde est particulièrement nuisible. Le premier dirige les administrations et les bureaux régionaux d'architecture et le deuxième contrôle la Bau-Union [entreprise publique à dimension régionale]. »[1]

Ce rapport qui critique sévèrement l'absence de coordination se termine par la description rocambolesque de la livraison et de la découpe de 30 m^3 de bois destiné à la construction d'un immeuble de six appartements pour « l'intelligentsia productive » (*schaffende Intelligenz*)[2]. En effet, les plans de l'immeuble (élaborés par le bureau régional d'architecture) n'étant pas arrivés à temps au ministère de l'industrie, les 30 m^3 de bois ne furent pas prévus dans le plan annuel de la Bau-Union. Les administrations de la ville, en tant que maître d'œuvre craignant les conséquences d'un retard d'achèvement du chantier, réussirent à « boucher le trou » en diminuant le contingent de bois destiné à être vendu aux propriétaires privés pour les réparations. Or, les scieries dans la région travaillant déjà à pleine capacité, la Bau-Union fut obligée d'envoyer le bois à Zittau, nécessitant la coordination des transports et d'autres délais consécutifs. Ce type de problème matériel, qui perdura pendant toute l'histoire de la RDA, touchant tous les secteurs économiques, fut particulièrement fréquent au cours des années 1940 et 1950.

On peut y voir un puissant moteur de centralisation et de standardisation de la production, dans la mesure où l'improvisation des organisations périphériques introduisit de nouvelles sources de déséquilibres dans la planification, entraînant le renforcement des instances de contrôle et de coordination au niveau central et la simplification de la planification par la réduction de la diversité des produits manufacturés nécessaires à la construction d'un logement (briques, fenêtres, portes, meubles, tuyauterie, éléments de

---

1 Rapport mensuel sur les activités du service de la reconstruction de la ville de Leipzig rédigé par H. Gibbisch le 13/11/1951 destiné au Maire, au SED de la ville, à la direction de la Bau-Union, au service de la reconstruction du Land de Saxe et au ministère de l'industrie lourde et au ministère de la reconstruction. AM Leipzig, STVuR (1) 1797.

2 Il faut bien évidemment lire ces critiques comme une forme d'autojustification des administrations locales mises en cause pour non-respect du plan qui avait force de loi en RDA.

chauffage…). La répartition des compétences négociée en 1948-1949 dans l'ensemble de l'espace s'avéra fragile face aux difficultés de coordination entre les branches industrielles et les collectivités territoriales. Les recoupements de compétences entraînèrent une suite de réaménagements organisationnels tâtonnants destinés à endiguer les difficultés de mise en place une économie planifiée.

En novembre 1950, la nouvelle Commission étatique du plan (SPK*)* se vit confier la coordination de l'ensemble de la planification ministérielle. Un mois plus tard, les *Länder* et les communes devaient perdre les derniers vestiges de leur indépendance financière avec la création d'un budget étatique unique[1]. Mais ces tentatives de coordination au niveau central et de limitation de l'autonomie locale ne se sont pas révélées suffisantes pour réduire les problèmes sur les chantiers de la nouvelle république. Le 19 décembre 1952, le Conseil des ministres décréta la réorganisation du Ministère de la reconstruction en y intégrant le contrôle de l'industrie du bâtiment et la production des matières premières nécessaires à l'industrie du bâtiment.

Cet ajustement de la répartition des compétences montre à quel point le pouvoir politique tâtonna afin de trouver des modes de gestion et d'administration plus efficaces. Les premières années de la RDA sont en effet profondément marquées par la recherche constante de techniques de contrôle et de coordination entre les différentes institutions étatiques et économiques, conduisant à la restructuration continuelle des organigrammes et entraînant une rupture des échanges routiniers indispensables à la coordination. Cette déstabilisation des échanges, à l'origine de nouvelles confusions, justifiait un nouvelle réorganisation. Ainsi, non seulement les frontières entre les ministères furent continuellement redéfinies avant de se stabiliser vers la fin des années 1950, mais l'organisation territoriale de l'Etat fut bouleversée en 1952 avec la suppression des *Länder*, leur remplacement par les *Bezirk.* Cette instabilité fut aggravée par les épurations au sein du SED au cours des campagnes successives contre les « opportunistes », « saboteurs », ou « sociaux-démocrates ».

On peut de prime abord être tenté d'interpréter cette instabilité chronique comme une stratégie de la part du SED visant à affaiblir l'Etat, en empêchant la formation de routines et de relations stabilisées entre les fonctionnaires étatiques qui auraient pu former des coalitions susceptibles d'imposer leur logiques d'action au SED, d'autant plus que le SED ne pouvait, dans un premier temps, se passer d'un personnel technique que son passé politique ou origine

---

1 Respectivement les lois du 8/11/1950 et du 15/12/1950. Cité dans HAUSCHILD (Christoph), *Die örtliche Verwaltung im Staats- und Verwaltungssystem der DDR,* Berlin, Nomos, 1991, p.53.

sociale rendait politiquement suspect[1]. Or, cette période de forte instabilité dans les organigrammes correspond également, dans le domaine étudié ici, à la fois à une forte stabilité des personnes, qui se maintiennent malgré le grand mouvement des structures administratives qui concourent à définir la politique nationale de la construction, et à une très grande stabilité dans la manière de définir et de résoudre le « problème du logement ». L'enjeu n'est donc pas de savoir s'il existe effectivement une stratégie délibérée de la part du SED de « diviser pour régner » où si l'instabilité institutionnelle répond à une recherche tâtonnante dont l'objectif était d'inventer des formes institutionnelles nouvelles par un processus de « trial and error » susceptible de maîtriser les énormes bouleversements économiques et sociaux liés à la fin de la guerre et à la transition vers une économie planifiée.

Conclusion

L'indécision concernant l'étendue des compétences du Ministère de la reconstruction dont témoignent les différents projets de 1948-1949 montre la difficulté qu'avaient les protagonistes d'attribuer à ce ministère nouveau une place dans la configuration administrative de la zone d'occupation soviétique/RDA. L'industrie du bâtiment est par définition une industrie transversale ; c'est-à-dire que l'ensemble des administrations industrielles puissantes voyaient d'un mauvais œil la perte de contrôle sur ce domaine indispensable à la réalisation du plan biennal et quinquennal. Les politiques d'attribution de logements, historiquement assimilées à leur dimension sociale ou comme outil de répartition territoriale de la main d'œuvre étaient considérées étrangères par des personnes dotées d'une compétence reconnue comme technique qui souhaitaient investir les positions au sein d'un ministère « technique ».

A travers l'examen des transactions autour de la définition des compétences du Ministère de la reconstruction nous avons voulu souligner les apports, mais surtout les limites des grilles explicatives qui enferment l'analyse dans un schéma monocausal. Les interventions d'Ulbricht font autorité et s'avèrent souvent déterminantes, mais d'autres membres influents du SED tels que Heinrich Rau et Fritz Selbmann expriment, à travers leurs « représentants » d'autres intérêts. L'idéologie du SED, la ligne du Parti et des modèles d'organisation des politiques du logement hérités du passé fournissent des catégories de pensée, des analogies et des métaphores aux acteurs, mais on cherchera en vain dans un

[1] HORNBOSTEL (Stefan), (dir.), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR*, Opladen, Leske une Budrich, 1999. ; JESSEN (Ralph), « Diktatorischer Elitewechsel und universitäre Milieus: Hochschullehrer in der SBZ/DDR (1945-1967) », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 24, n°1, janvier, 1998.

corpus doctrinal des solutions à des problèmes pratiques d'organisation d'un ministère. Si ces éléments explicatifs nous paraissent indispensables pour comprendre les échanges que l'on observe dans les archives, ils ne peuvent pas se substituer totalement à une analyse fine des configurations d'acteurs situés, de leurs calculs et de leurs stratégies individuelles et collectives.

CHAPITRE 2 : « Des palais pour les ouvriers » ou l'esthétisation des politiques du logement 1945-1955.

L'énigme à l'origine de ce chapitre est la suivante : En mai 1945, les villes allemandes étaient en ruines ; des millions de réfugiés ayant perdu leur logement ou ayant été expulsés de Prusse orientale, de Bohème ou de Silésie erraient sur les routes, grossissant les rangs des personnes déplacées par les bombardements ou lors de la prise des villes par les armées alliées. Or, cinq ans plus tard, au moment où furent lancées les premières mesures nationales de reconstruction de logements en RDA, l'ensemble des discours sur le problème du logement produit par les pouvoirs publics porta exclusivement sur la question de l'esthétique des immeubles et rues à construire. Il s'agissait en effet de construire des logements « représentatifs » dans un style « national » avec des matériaux nobles (marbre, boiseries sculptées, faïence…) et ornés d'œuvres d'art originales (sculptures, peintures…) ; en bref des « palais » pour la classe ouvrière, destinés à symboliser leur nouvelle puissance et leur accession à une dignité culturelle réservée auparavant aux anciennes classes dirigeantes[1]. Le souci de la qualité esthétique des logements comme critère d'évaluation avait pour corollaire l'occultation d'indicateurs statistiques et des registres argumentatifs encore utilisés juste après la guerre pour évaluer la « crise » du logement et pour orienter l'intervention des pouvoirs publics.

Au lendemain de la guerre, la zone soviétique, comme l'ensemble du territoire allemand, se trouvait en effet dans une situation critique. La guerre avait réduit d'environ 10% le parc global de logements, mais les destructions pouvaient atteindre plus de la moitié des logements dans certaines villes. En même temps, la population à loger dans la zone soviétique avait augmenté d'un quart avec l'arrivée massive de réfugiés entre 1944 et 1948[2]. D'autre part, l'armée soviétique occupait des casernes et se réservait des blocs d'immeubles entiers pour installer des quartiers généraux et loger les officiers et plus tard leurs familles. Selon les statistiques produites par les administrations communales chargées par l'armée d'occupation de la répartition des logements, plus d'un quart des logements dans la zone était occupé par deux ménages ou plus, laissant une surface disponible par habitant inférieure à 10 m². Ces indicateurs, pourtant historiquement constitués pour évaluer la crise du logement, ne furent

1 HAIN (Simone), « Zwischen sowjetischer Europapolitik und linken Nationalismus: Ein Versuch, sich der Stalinallee zu nähern », p.33-51, dans WILCZEK (Berndt), (dir.), *Berlin-Hauptstadt der DDR 1949-1989: Utopie und Realität,* Baden-Baden, Elster Verlag, 1995, p.36.

2 Les 5,2 millions de réfugiés dénombrés dans la zone soviétique en avril 1947 représentaient environ 30% de la population. Chiffres du Ministère du travail et de la protection sociale d'avril 1947. BarchB DQ 2 3723.

pas utilisés lors de l'élaboration du premier plan de construction de logements[1]. Le coût des logements construits le long de la fameuse Stalinallee à Berlin, ou dans le centre des grandes villes au début des années 1950, s'éleva à entre quatre et sept fois celui des premiers logements construits à la fin des années 1940 par les communes ou les *Länder*.

On pourrait réunir à loisir un ensemble d'indicateurs utilisés historiquement pour mettre en évidence la « crise du logement » et son acuité au moment même où on construisait des « palais » en quantité si limitées, et que la RDA se situait en dernière position des pays industrialisés en termes d'unités ou de m² construits par habitant. Cette forme d'objectivation où l'observateur se met en position de surplomb pour diagnostiquer l'existence, l'intensité et les critères de la « crise du logement » peut avoir une certaine efficacité en termes de construction de l'intrigue. Schématiquement ou pourrait construire l'intrigue suivante : au regard de la situation « objective » dans laquelle se trouvait la RDA, on aurait pu s'attendre logiquement à une politique qui tente de résoudre ce problème, mais on constate avec étonnement la mise en place d'une politique totalement inadaptée. Le risque d'un tel raisonnement est pourtant de substituer les critères d'évaluation de l'observateur à ceux qui guident effectivement les acteurs en décrétant qu'ils reflètent un besoin ou une demande sociale «naturelle ». L'écart entre une politique adaptée aux « besoins » évalués et calculés par l'observateur extérieur, et la politique effectivement mise en œuvre risque d'entraîner l'analyse vers un lexique de « dérives », « contradictions », « dysfonctionnements » et « aveuglements » inhérents au système dictatorial qui ne pouvait que méconnaître ou ignorer les besoins légitimes de la population[2].

Le glissement du « modèle de la réalité à la réalité du modèle »[3] est d'autant plus difficile à contrôler que les dictatures de type totalitaire sont perçues comme des systèmes structurellement incapables de reconnaître et donc de satisfaire les besoins « réels » de la population à cause de « l'aveuglement idéologique », de l'absence de pluralisme institutionnel, ou par la simple méprise des dirigeants envers la population. Si cette posture méthodologique existe bien évidemment dans l'étude des politiques dans les systèmes pluralistes, la plupart du temps, le décalage constaté entre les besoins « réels » et les mesures étatiques visant à les satisfaire est imputé aux « effets pervers », aux contraintes

1 Sur la question des indicateurs statistiques, voir chapitre 7.

2 Cette naturalisation des besoins fonctionne d'une manière caricaturale dans le cadre d'une comparaison entre la RFA et la RDA et s'appuie sur le différentiel des taux d'occupation des logements (4,9 personnes par logement à l'Ouest et 3,6 à l'Est en 1950) pour conclure que « l'urgence moindre de la situation en RDA explique la faiblesse relative des ressources consacrées à la construction de logements neufs ». CONRADI (Peter), ZÖPEL (Christoph), *Wohnen in Deutschland,* Stuttgart, Hoffmann und Campe, 1994, p.47.

3 BOURDIEU (Pierre), *Le sens pratique*, Paris, Minuit, 1980, p.67.

administratives ou budgétaires ou à la surcharge de la demande sociale. Autrement dit, on prête aux « décideurs » de bonnes intentions, un souci honnête de concilier l'intérêt général et l'intérêt particulier, alors que les « dictateurs » ne peuvent agir que dans l'objectif de la conservation de leur propre pouvoir. Ainsi, le lexique de l'effet pervers ou des résultats inattendus est totalement absent des travaux sur ces régimes, comme si leurs dirigeants, que l'on stigmatise par ailleurs pour leur inculture, étaient dotés d'une rationalité machiavélique dont la seule finalité serait une auto-conservation presque instinctive. Le corollaire de ce postulat consiste à dire qu'il n'existait effectivement pas de contraintes sur la liberté de décision des dirigeants du SED, si ce n'est l'obligation de suivre la ligne politique de Moscou, garant de l'existence d'un régime sans autre légitimité que les chars de l'Armée rouge[1]. Or, si la posture méthodologique qui énonce les besoins « naturels », « réels » ou « légitimes » (mesurés en termes d'insuffisance en nombre et en taille des logements, d'équipements sanitaires et techniques, de répartition inégale de l'habitat, ou d'une disproportion entre les revenus et les loyers…) semble intenable dans l'étude des régimes pluralistes, on voit mal pourquoi un tel raisonnement paraît *a priori* légitime lorsqu'il s'applique aux systèmes « totalitaires », permettant de faire l'économie de la prise en compte des forces historiques et sociales qui contribuent à déterminer les frontières entre le pensable et l'impensable, le juste et l'injuste et les besoins légitimes et illégitimes.

Nous proposons de centrer l'analyse sur les conditions sociales et politiques qui produisent une perception de la crise du logement comme un défi esthétique à l'exclusion d'autres manières de concevoir le problème dans le contexte fluide de l'Etat est-allemand en voie de constitution[2]. Il s'agira de reconstituer la logique et la cohérence interne qui mène des représentations produites par les acteurs sur la situation qui pose problème à l'élaboration des solutions. Ces opérations cognitives impliquent la production d'un ensemble d'hypothèses sur le diagnostic et les effets probables des mesures destinées à le résoudre.

---

1 MITTER (Stefan), WOLLE (Armin), *Untergang auf Raten. Unbekannte Kapitel der DDR-Geschichte,* Munich, Bertelsmann, 1993.

2 Nous suivons ici la perspective résumée par Bruno Jobert de la manière suivante « la sélection d'un ensemble de faits significatifs et l'occultation simultanée d'autres phénomènes considérés comme résiduels, marginaux ». JOBERT (Bruno), « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue Française de Science politique,* vol. 42, n°2, avril 1992, p.220.

Dans ce chapitre, nous essayerons de montrer comment la construction cognitive du problème en termes esthétiques est largement attribuable à la centralité d'un groupe d'architectes-urbanistes qui investissent et modèlent le dispositif institutionnel. A ce titre, on examinera la possibilité d'étudier ce groupe comme des médiateurs, qui sont définis par Pierre Muller comme des agents qui « décodent et rendent intelligible le rapport global-sectoriel aux acteurs en présence à travers l'élaboration d'une philosophie de l'action [et] recodent le référentiel global-sectoriel en termes susceptibles d'agir sur le réel [à travers] la production de normes et de critères d'intervention »[1]. S'imposant aux dirigeants du SED comme les détenteurs d'un savoir-faire technique et d'un « savoir-dire » idéologique, leur centralité ne découle pas simplement d'une délégation des tâches techniques, c'est-à-dire d'une simple exécution des directives du Parti, mais de leur faculté à formuler un diagnostic des problèmes à résoudre, de leur capacité à se faire comprendre et à être écoutés et enfin à proposer des alternatives qui les rendent indispensables[2].

Affirmer cette position méthodologique qui met l'accent sur la construction sociale d'une compétence, sur les interactions ne se résumant nullement à des pures relations de domination et sur l'existence d'alternatives nous semble indispensable pour réintroduire une mesure d'indétermination dans une histoire politique où domine encore, selon Thomas Lindenberger, l'illusion d'un « vaste 'complot' étendu où le moindre détail semble émaner du centre, d'une seule volonté, selon un programme précis où rien n'est laissé au hasard »[3]. S'il est indéniable qu'à des moments précis, des décisions prises à Moscou, par le Bureau politique, ou par Walter Ulbricht, signalent des tournants décisifs, on montrera que ces choix ne procèdent pas d'une doctrine idéologique préexistante et consistent à choisir entre un ensemble de propositions énoncées par des personnes reconnues comme des spécialistes.

On voudrait montrer d'abord à travers l'examen des débats sur la manière de reconstruire les villes allemandes dans les années 1945-1950 qu'il n'existait ni politique du logement préétablie, que l'on pourrait déduire du corps doctrinal marxiste-léniniste, ni consensus au sein des spécialistes de l'architecture et de l'urbanisme, qui aurait été « violé »

---

1 MULLER (Pierre), « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », *Revue française de science politique*, vol. 35, n°2, 1985, p.175.

2 Sur l'importance de la capacité des hauts fonctionnaires à définir des alternatives dans la formulation des politiques publiques, voir KINGDON (John), *Agendas, Alternatives and Public Policy,* Boston, Little, Brown and Company, 1984, p.34.

3 LINDENBERGER (Thomas), « Alltagsgeschichte und ihr möglicher Beitrag zu einer Gesellschaftsgeschichte der DDR », p. 298-325, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996, p.313.

par le SED sous le diktat de Staline[1]. Si l'Union soviétique imposa en effet la vulgate du « style national » à partir de décembre 1949 à l'ensemble des pays d'Europe centrale, le SED devait s'en remettre aux « experts » en architecture qui avaient imposé leur compétence incontournable. S'est ainsi engagée une dynamique de dépendance mutuelle où les experts reconnus par le SED se chargeaient de donner corps et âme au « style national » encore largement indéfini, en contre partie de leur nomination aux postes stratégiques, leur permettant de sortir de la marginalité relative dans le champ architectural. Grâce à ce savoir-faire et ce savoir-dire, ce groupe d'architectes et d'urbanistes, âgés de 35 à 45 ans en 1950, occupa des positions clefs dans la définition des politiques du logement jusqu'au début des années 1960 et réussit à se maintenir malgré toutes les réorganisations administratives en établissant un réseau dense au sein des principales institutions, y compris les bureaux spécialisés du comité central du SED.

1) A la recherche d'un modèle socialiste de reconstruction

Arrivés à Berlin en mai 1945 dans le sillage de l'Armée rouge, Walter Ulbricht et les autres membres du KPD exilés depuis les années 1930 en URSS, furent chargés de remettre rapidement sur pied une organisation partisane efficace. Suite à la disparition complète des administrations centrales et des *Gau*, les administrations communales, seules administrations publiques ayant fonctionné d'une manière continue, ont dû répartir les logements existants, organiser le déblai des ruines et réparer les logements endommagés mais encore habitables. Dans les quatre zones, les armées d'occupation nommeront aux administrations communales essentiellement des hommes ayant une expérience administrative remontant à la République de Weimar. A l'Est, l'armée soviétique ne fut pas moins pragmatique dans ses nominations que dans les trois autres zones, nommant pour l'essentiel des maires et des adjoints à la construction du SPD ayant eu une expérience dans la gestion des communes pendant la République de Weimar[2]. L'administration soviétique espérait mettre cette expérience

1 On s'inscrit en faux contre la lecture de la volonté supposée du grand Léviathan dénoncée par Jacques Revel qui s'applique tout particulièrement à ce type de régime qui rationalise toute politique comme émanant d'une volonté unique incarnée par le Premier secrétaire. Ainsi, par exemple les numéros spéciaux des revues d'architecture fêtant l'anniversaire de Staline ou d'Ulbricht en soulignant leur compétence et clairvoyance en matière d'architecture témoignent de la place revendiquée par le parti unique, mais ne nous renseignent nullement sur son rôle effectif dans le processus d'élaboration des politiques publiques. REVEL (Jacques), « Micro-analyse et construction du social ,» p.15-36, dans REVEL (Jacques), (dir.), *Jeux d'Echelles,* Paris, Seuil/Gallimard, 1996, p.28.

2 Les postes clefs du service du personnel et de la police municipale incombèrent toutefois dans la majorité des cas aux membres du KPD tandis que les postes les plus exposés : ravitaillement, attribution des logements, accueil des réfugiés incombèrent souvent aux Chrétiens-démocrates (CDU) ou aux Libéraux (LDPD) avant la perte complète de leur autonomie dans les années 1948-1949.

administrative au service de la maîtrise des conséquences de la guerre perdue : déblai des ruines ; accueil de milliers de réfugiés ; acheminement, stockage et distribution de vivres, biens de consommation et matériaux de construction ; remise en route de l'industrie ou au contraire organisation des démantèlements d'usines et des chemins de fer imposés par l'armée d'occupation.

En même temps que les administrations et la population commençaient à s'attaquer aux millions de mètres cubes de gravats, que les maisons et appartements endommagés étaient réparés tant bien que mal avec les moyens du bord, se multipliaient, tant dans les bureaux d'urbanisme des grandes villes que dans les instituts et écoles d'architecture, des projets pour reconstruire les villes allemandes. Les effets conjugués des bombardements et la possibilité de la maîtrise publique de la propriété foncière semblaient rendre enfin possible le remodelage radical des villes. Les divers projets qui circulaient à l'époque témoignent d'un sentiment de libération des contraintes imposées par les héritages multiples du passé : libération d'abord de la matérialité de l'infrastructure urbaine puisque la guerre avait fait table rase d'une grande partie de la structure urbaine dont l'agencement était déterminé par la spéculation immobilière et non pas par le travail rationnel des urbanistes ; libération espérée des contraintes imposées par la propriété privée (propriété foncière, problème du crédit et des loyers) ; et libération physique, pourrait-on dire, par le retour d'exil, la démobilisation de l'armée ou la libération d'un camp de prisonnier de guerre, la fin de l'interdiction d'exercer son métier ou le travail dans des positions subalternes, voire même la sortie des camps de concentration.

La confrontation des projets et discours concurrents va donc se jouer en grande partie sans l'arbitrage ou l'intervention directe du SED jusqu'en 1949. Cette année marque avec la mise sur l'agenda politique de la reconstruction de Berlin lors de la visite d'Ulbricht à Moscou pour le 70^{ième} anniversaire de Staline et la création du Ministère de la reconstruction (*Ministerium für Aufbau)*. Entre 1945 et 1949, on peut identifier deux logiques distinctes de production des plans de reconstruction des centres urbains. La première se déploie à l'échelle de chaque ville et suscite l'intervention d'un ensemble d'agents et d'institutions en concurrence pour définir les fonctions légitimes du centre-ville, décider s'il faut reconstruire la ville à l'identique, s'inspirer du style architectural existant ou construire une ville radicalement nouvelle. Plus encore, un débat s'engage sur le rôle des propriétaires privés dans la reconstruction, sur le mode de financement, sur la répartition des logements construits et sur la manière d'optimiser l'usage de l'espace en fonction de l'arbitrage construction neuf/réparation et la taille des logements à construire.

Ces arbitrages varièrent de ville en ville, mais l'ensemble du répertoire s'inspira des positions des années 1920, ce qui fut à la fois une raison de la mise en route rapide d'une politique pragmatique dès l'été 1945, et explique également la clôture rapide du débat, dès la codification de la politique du logement « socialiste », comme on tentera de le démontrer dans ce chapitre. Le second espace discursif se déploie à partir des instituts et écoles d'architecture et d'urbanisme, et de l'équipe chargée de la planification de Berlin. Il pénètre les administrations centrales en train de se structurer. Coupé des contraintes d'une gestion quotidienne d'une ville, sans grande expérience dans la réalisation des projets urbanistiques dont ses membres rêvaient à cause de leur âge et de l'interruption créée par douze années de dictature national-socialiste, un petit groupe d'architectes-urbanistes avec un passé militant souvent- mais pas toujours- irréprochable s'imposera aux dirigeants du SED comme les spécialistes incontournables dans la définition et la mise en œuvre de la politique urbanistique.

La capacité à s'imposer de ce groupe d'architectes-urbanistes ayant terminé leur formation à la fin des années 1920 réside en partie dans le fait qu'ils avaient peu pratiqué leur métier, c'est-à-dire qu'on pouvait difficilement leur attribuer une appartenance à une école, ce qui fut une ressource importante mais inattendue dans le contexte d'incertitude de l'après-guerre. S'investissant autant dans les problèmes d'organisation et d'entretien des liens anciens ou nouveaux avec des membres influents du Bureau politique que dans la production architecturale et urbanistique, ces architectes ont su convertir un crédit politique en autorité professionnelle dans la mesure où ils occupèrent les postes déterminants dans l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau paradigme esthétique.

1.1) L'espace local

Dans les cinq années qui ont suivi la guerre, les villes et *Länder* ont été dotés d'une large autonomie pour élaborer des projets de reconstruction, soumis à l'accord préalable, il est vrai, de l'administration de l'armée d'occupation. Dans la distribution des postes à responsabilité dans les services municipaux, les membres du KPD ont gardé les attributions stratégiques de l'intérieur, du personnel et de l'éducation ; les deux partis « bourgeois » (LDPD, CDU) les services afférents aux finances, au commerce et à l'alimentation, et les représentants du SPD ont fourni la majorité des nouveaux maires[1]. Ainsi, alors que les membres du KPD dominaient le SED après la fusion du SPD et du KPD en avril 1946, la pénurie de cadres du KPD, et leur

[1] SCHNEIDER (Dieter), « Kommunalverwaltung und Kommunalverfassung », p.297-319, dans BROSZAT (Martin), WEBER (Hermann), (dirs.), *SBZ Handbuch,* Munich, 1993.

inexpérience dans la gestion administrative, laissait la gestion locale des affaires « techniques » au soin des membres du SPD ayant eu une expérience administrative avant 1933[1]. Pendant l'année 1945, les villes, aux prises avec la réparation des immeubles endommagés et le déblaie des ruines, ont adopté des stratégies variées pour accélérer le travail. Certaines, à l'instar de la ville de Leipzig, s'étaient dotées de puissantes régies municipales de construction suite à l'expropriation des entreprises appartenant aux « criminels de guerre » ou « nazis actifs », poursuivant ainsi l'expérience des régies municipales de construction des années 1920. D'autres villes comme Chemnitz, Dresde et Dessau ont fondé des sociétés d'économie mixte, dont l'exemple le plus abouti fut, à Dessau, *l'Aufbau GMbH* qui fournissait en 1946 l'ensemble de la Saxe en verre[2]. Cette diversité, qui devait être de courte durée, fut rendue possible par l'absence d'une politique uniforme de la part du SMAD (*Sowjetische Militär Administration Deutschlands*). Plusieurs municipalités, comme celle de Leipzig, escomptaient ainsi utiliser les régies municipales ou sociétés d'économie mixte comme instrument pour prolonger les expériences de la construction de logements municipaux mise en œuvre pendant les années 1920 dans les villes dominées par le SPD, une fois que la situation économique le permettrait.

Si la reconstruction à grande échelle ne fut pas envisageable avant la levée des pénuries en matériaux, main d'œuvre, et transports, le débat sur la manière de construire allait bon train. Il s'agissait en effet de redonner de l'espoir aux populations encore sous le choc de la défaite et souffrant de la pénurie alimentaire. Les grandes villes comme Berlin, Dresde, Leipzig et Magdebourg organisaient ainsi des expositions sur la reconstruction des villes dès 1946 à grands renforts de publicité. Une comparaison des projets présentés dans les différentes villes montre la diversité des points de vue, entre une reconstruction presque à l'identique des bâtiments marquants (églises, galeries marchandes, et bâtiments publics) en conservant la structure de la ville (*Wiederaufbau*) jusqu'à une restructuration totale (*Neuaufbau)* en séparant les différentes fonctions de la ville. Walther Beyer, adjoint à la construction à Leipzig, exprime cette première position dans un texte publié en 1948, critiquant :

> « l'illusion trompeuse de bien des urbanistes qui rêvent de devenir les plus grands bâtisseurs de tous les temps. […] On peut aisément constater que les forces qui

[1] Contrairement à ce que l'on pense généralement, l'administration soviétique ne favorisa pas systématiquement le KPD. Dans les négociations sur l'occupation des postes de responsabilité que nous avons pu observer à Leipzig, l'occupant préféra souvent un membre du SPD expérimenté au candidat du KPD. Cette observation est confirmée par SCHNEIDER, *ibid*., et par HÜBNER (Peter), « Arbeiter und sozialer Wandel im Niederlausitzer Braunkohlenrevier », p.23-60, dans HÜBNER (Peter), (dir.), *Niederlausitzer Industriearbeiter 1935 bis 1970*, Berlin, Akademie Verlag, 1995, p.43.

[2] SCHNEIDER, « Kommunalverwaltung… », dans BROSZAT et WEBER, *SBZ Handbuch,* p.309.

> agissent au sein de l'organisme urbain possèdent une dynamique propre, difficile à discipliner, à modeler et à contrôler même avec le plan d'urbanisme le mieux conçu. […] En quarante années, Leipzig a connu six plans d'occupation des sols, mais aucun n'a laissé de traces significatives sur l'organisme de la ville. »[1]

Ce rappel de la complexité de la ville et des forces qui la modèlent est énoncé par un homme dont la majorité des trois premières années en poste après 1945 fut consacrée à négocier âprement avec l'administration soviétique et la DWK pour assurer la livraison d'un minimum de matériaux de construction et d'en assurer la répartition entre les propriétaires privés et les organismes et entreprises publiques. Réaliste et quelque peu désabusé, Walther Beyer campe sur une position défensive par rapport aux urbanistes qui enseignaient (ou dirigeaient) dans les écoles d'architecture et qui n'étaient donc pas impliqués dans les arbitrages complexes d'une économie de pénurie[2].

L'enjeu de fond était de présenter les propositions sur la politique du logement et de reconstruction comme étant « démocratiques », « progressistes » et à partir de la fondation de la République en 1949, « socialistes ». Ce travail procède autant par la désignation, ou plus exactement la stigmatisation de ce que fut une politique du logement « fasciste » ou « capitaliste » dans un double registre de distanciation par rapport au passé national-socialiste et par rapport au présent marqué par l'émergence de la guerre froide et la nécessité impérieuse de se démarquer de la RFA.

1.2) La finalité politique des formes urbaines ou la difficulté d'identifier une architecture socialiste

L'attribution d'une idéologie à des formes architecturales ou à l'organisation spatiale d'une ville est un exercice plus que périlleux. De nombreux chercheurs sont en effet fascinés par la possibilité que cette perspective semble ouvrir pour saisir l'idéologie d'un Etat, par l'expression matérielle de sa manière de marquer son territoire de « symboles », d'organiser l'espace et de peser sur les rapports entre les individus et entre l'individu et l'Etat[3]. Or, force

---

1 BEYER (Walther), « Messestadt Leipzig im Jahre 1948 », *Der Bauhelfer,* mars 1948, p.120-126.

2 Bien qu'architecte de formation, le travail quotidien de Beyer consistait essentiellement à négocier constamment l'approvisionnement de la ville en matériaux de construction auprès des différents interlocuteurs de l'armée d'occupation et de l'administration du *Land* de Saxe et de veiller à la distribution des quantités insuffisantes si difficilement acquises. Les urbanistes soumettant les projets grandioses de reconstruction de la ville étaient de plus confrontés à la pénurie de papier et n'avaient par conséquent pas la même conscience des difficultés qu'une reconstruction radicale aurait posée en pratique.

3 Cette perspective a été développée en Allemagne dans le sillage de l'école de Francfort dans une perspective visant à retracer les continuités idéologiques de l'urbanisme sous la dictature national-socialiste et en RFA. BERNDT (Heide), *Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern,* Stuttgart, Karl Krämm Verlag, 1968. La perspective s'est renouvelée à partir de la fin des années 1970 avec la réception des travaux de Michel Foucault, pour étudier les dimensions idéologiques implicites de l'histoire de l'urbanisme du XX^{ième} siècle. L'exercice devient

est de constater que la matérialité du bâti ne constitue pas un signifié auquel peut s'attacher un signifiant univoque. Ce travail d'interprétation des formes est d'autant plus hasardeux que les modèles architecturaux et techniques de construction dépassent largement les frontières étatiques. S'attacher aux seules formes peut ainsi conduire à des interprétations de la signification du « style national » de l'architecture est-allemande du début des années 1950, comme l'expression du « culte stalinien du prolétaire », et de l'autre, comme une continuation, avec dix ans d'écart, du projet urbanistique d'Albert Speer, bâtisseur préféré de Hitler[1], ou encore comme la réappropriation des formes bourgeoises dans une perspective de revanche sociale. De même, on voit mal comment on peut déduire de la construction de logements standardisés aux périphéries des villes une politique volontaire de déshumanisation et d'atomisation, alors que l'on n'attache pas une telle intention idéologique aux mêmes formes architecturales et urbanistiques de l'autre côté du rideau de fer. Devant ce manque de lisibilité des formes, les chercheurs se rabattent sur les « discours d'accompagnement » produits par les exégètes autorisés pour déceler les intentions idéologiques, au risque bien sûr de refaire leur un discours visant à imposer, dans un contexte déterminé, la lecture produite par un groupe de locuteurs déterminé. On peut à ce titre rappeler avec Jean-Louis Briquet le fait que « chaque profession construit pour l'extérieur un ethos et un système de rationalisation de ses comportements, qui vaut comme légitimation de sa finalité sociale, tout en fonctionnant de l'intérieur sur des principes qui en sont parfois très éloignés[2]. »

Entre 1945 et 1950, les architectes-urbanistes sont en effet à la recherche de « principes de légitimation de leur finalité » qui passent essentiellement par une volonté de s'imposer comme les détenteurs d'un savoir urbain indispensable et, contexte politique oblige, nécessairement antifasciste et progressiste. Il faut préciser que le nazisme, la guerre et l'armée d'occupation avaient contribué à balayer des groupes et institutions produisant un discours concurrent. Ainsi, par exemple, les associations de propriétaires (*Haus- und Grundbesitz*) ont été dissoutes sur ordre du SMAD à cause de leur collaboration réelle ou supposée avec le régime national-socialiste ; l'hygiénisme et l'intervention des médecins dans les mouvements de réforme, déjà en perte de vitesse après la Première Guerre mondiale, sentaient trop le

---

compliqué, comme nous le verrons, lorsqu'il s'agit d'étudier les dimensions idéologiques d'une pratique architecturale et urbaniste qui se revendique ouvertement en tant que telles. SCHUBERT (Dirk), *Stadtplanung als Ideologie,* Berlin, Freie Universität, Diss A, 1981. ; HIPP (Hermann), SEIDL (Ernst), (dirs.), *Architektur als politische Kultur,* Berlin, Reimer Verlag, 1996 ; HANNEMANN (Christine), *Die Platte, Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR*, Braunschweig, Vieweg Verlag, 1996.

1 HOSCISLAWSKI (Thomas), *Bauen zwischen Macht und Ohnmacht.* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1991.

2 BRIQUET (Jean-Louis), *La tradition en mouvement: Clientélisme et politique en Corse,* Paris, Belin, 1997, p.72-73.

souffre ; les institutions de crédit et grandes entreprises de construction étaient en grande partie nationalisées et les domaines privilégiés de leurs interventions (le coût du crédit, les seuils de rentabilité et les coûts de construction) devinrent sans objet dans un contexte où la construction de nouveaux logements s'était complètement arrêtée depuis plusieurs années et où les loyers étaient fixés à leur niveau de 1936 ; enfin, la « nébuleuse réformatrice », plutôt libérale et conservatrice dans ses orientations, n'a jamais pu reprendre pied dans la zone d'occupation soviétique.

Le positionnement des architectes-urbanistes comme producteurs dominants de discours sur la ville après la Seconde Guerre mondiale ne peut être réduit à la disparition de groupes de producteurs concurrents ou à l'effacement du SED dans ce domaine avant 1950. C'est également le produit d'une reconfiguration à l'intérieur de la profession au milieu des années 1920 sous un triple effet : a) un changement générationnel, avec notamment l'arrivée d'une génération formée par le contexte politisé de la République de Weimar finissante; b) la spécialisation accrue de la formation accompagnée d'une séparation croissante entre la formation de l'architecte en tant que créateur d'un objet isolé, et l'urbaniste qui travaille davantage sur l'agencement spatial selon le schéma fonctionnaliste en voie de formalisation ; c) enfin, cette génération sort de son rôle « d'ingénieur, de géomètre et de technicien »[1] en se saisissant du modèle fordiste en voie de diffusion dans la société allemande au cours des années 1920[2]. Le Bauhaus constitue un point de cristallisation de ce changement du rôle social des architectes-urbanistes et devient un centre de diffusion du nouvel ethos professionnel qui visera à réconcilier la figure de « l'artiste » et l'utilisation des techniques de fabrication les plus modernes. Selon Michel Ragon, « La conviction était absolue, parmi les architectes allemands de l'entre-deux-guerres [Walter Gropius, Mies van der Rohe, Bruno et Max Taut, Hans Scharoun], que l'artiste, introduit dans la cité, devait devenir un guide et un rénovateur non seulement de l'habitat, non seulement de l'urbanisme, mais de la société toute entière[3] ». La revendication d'un tel rôle pour cette génération d'architectes en majorité engagée ou

---

1 Il est important de noter que le diplôme d'architecture en Allemagne est un diplôme d'ingénieur, une autre filière issue d'une spécialisation d'écoles de beaux-arts n'y a jamais existé.

2 Nous résumons ici les trois critères identifiés par Dirk Schubert pour expliquer ce qu'il qualifie de changement paradigmatique dans l'urbanisme qu'il situe entre 1925 et 1926. On peut à ce titre ajouter un quatrième facteur de mutation qui sort les architectes-urbanistes de l'ombre : le début d'ambitieux projets de construction de logements par les municipalités à partir du milieu des années 1920 qui prêtera à des jeunes architectes encore peu connus une notoriété internationale, à l'image de Bruno Taut à Berlin ou Ernst May à Francfort-sur-le-Main. SCHUBERT (Dirk), *Stadterneuerung in London und Hamburg,* Braunschweig, Vieweg Verlag, 1997, p.329-332.

3 RAGON (Michel), *Histoire de l'architecture et de l'urbanisme moderne,* T. II, Paris, Casterman, 1986.

sympathisante de la gauche[1] nécessitait un travail important sur l'image du groupe en tant qu'« avant-gardiste », « progressiste », « artiste », « moderniste » (…) et sa finalité sociale, susceptible d'imposer sa compétence aux pouvoirs publics, notamment aux municipalités socialistes, qui étaient devenues les principaux bailleurs de fonds des architectes et un débouché naturel pour les urbanistes.

Ce qui sera appelé la *neues Bauen* ne constitue pas un paradigme durci, mais peut être résumée par les principes suivants identifiés par Häussermann et Siebel[2]: en matière d'urbanisme le *neues Bauen* accompagne les préceptes du CIAM (Congrès international de l'architecture moderne) appelant à une ville moins dense et plus lumineuse avec la multiplication des espaces verts et une séparation des fonctions urbaines (travail, habitat, transports, commerce). Cette rationalisation de la ville à grande échelle est reproduite à l'échelle du logement qui voit l'attribution d'une fonction précise à chaque pièce afin d'optimiser la fonctionnalité et la rationalité de la distribution des pièces[3], et la mise en œuvre de procédés de standardisation, de préfabrication et de techniques de construction s'inspirant du modèle fordiste. En soi, ce projet intellectuel fédère un certain nombre de propositions de réforme relativement anciennes, que ce soit une reprise des idées d'Ebenezer Howard et la cité-jardin[4], ou la recherche d'une compression des coûts de construction pour abaisser le seuil de rentabilité ou le coût pour le bailleur de fonds public. L'innovation essentielle consiste à sortir le répertoire de la production rationalisée et standardisée de l'usine et à l'appliquer aux chantiers. Elle apporte donc une solution à la crise du logement telle qu'elle a été problématisée entre les guerres, dans la mesure où elle cherche à stimuler l'offre en abaissant les coûts de fabrication et réconcilie par ce biais les intérêts des locataires et les critères de rentabilité des investisseurs publics et privés tout en résorbant le déficit de logements.

La finalité du *neues Bauen* consiste essentiellement à définir les effets sociaux escomptés qui ne se limiteraient pas simplement à la résorption du déficit quantitatif du logement mais devraient surtout introduire un changement qualitatif de la vie citadine en

---

1 SALDERN, (Adelheid von), Häußerleben: Zur Geschichte städtischen Arbeiterwohnens vom Kaiserreich bis Heute, Bonn, Dietz Verlag, 1995, p.186.

2 HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), « Soziologie des Wohnens », p.69-116, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), (dirs.), *Stadt und Raum - soziologische Analysen,* Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1991, p.100-101.

3 Pour certains urbanistes, il était question de collectiviser le travail domestique et de casser l'équivalence entre la cellule familiale et la cellule d'habitation, mais peu de projets de ce type ont été réalisés et la problématique dominante fut la construction de logements assurant le minimum vital défini par l'établissement « scientifique » de critères d'ensoleillement, de mouvement et d'aération, objet du congrès du CIAM de 1930.

4 Sur ces points dans le contexte français, voir : TOPALOV (Christian), (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle : la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, EHESS, 1999.

sortant la classe ouvrière de sa condition de vie indigne et insalubre et en la conduisant vers une nouvelle dignité sociale et culturelle par l'apprentissage d'un art de vivre moderne[1]. Si la nouveauté s'exprime avant tout dans l'usage de procédés industriels de fabrication et dans l'épuration des formes, la finalité sociale et une bonne partie des principes d'urbanisme sont partagées par les conservateurs réformateurs depuis le XIX^{ième} siècle[2].

Au-delà des divisions politiques ou de génération au sein de la profession, une telle représentation globale de la ville semble être partagée par la majorité des urbanistes et architectes. S'y mélangent des jugements sur l'absence de rationalité et de fonctionnalité, l'absence d'espaces verts dénoncée par le terme lapidaire *Steinwüste* (désert de pierre), une appréhension de la foule, de la densité et de l'anonymat qui forment les représentations des quartiers populaires[3], des références fréquentes aux odeurs, à l'absence de propreté et d'hygiène. Cette volonté de dépasser le clivage ville/campagne, de retrouver une harmonie avec la nature et avec son voisin exprime en fait un jugement politique de l'industrialisation. Des historiens allemands travaillant sur la question ont à cet égard parlé de « socialisme agraire » pour les urbanistes engagés à gauche et de « romantisme agraire » pour les conservateurs, phénomène qui va se confondre de plus en plus avec l'idéologie « Blut und Boden » au début des années 1930[4].

La crise économique et le chômage massif des années 1929-1933 aura un double effet sur la manière d'appréhender la ville. D'une part, la chute brutale des rentrées fiscales va couper court aux programmes de construction municipaux ou coopératifs. Un nombre

---

1 Plusieurs historiens ont remarqué que les baisses des coûts de production, et donc du loyer escompté ne se sont jamais produites. Les grands projets municipaux ont été réalisés en majorité entre 1925 et le début de la crise économique mondiale en 1929, limitant les effets de restructuration de l'ensemble de l'espace urbain dans les villes les plus engagées sur ce terrain. Les loyers sont restés trop chers pour les ouvriers peu ou pas qualifiés. Les nouvelles cités construites aux périphéries des grandes villes étaient majoritairement peuplées d'ouvriers qualifiés, d'agents de maîtrise et d'employés, et politiquement dominées par les sociaux-démocrates. Les quartiers ouvriers « traditionnels » situés plus au centre ont retenu les ouvriers peu ou pas qualifiés, ce qui avait tendance, selon certains auteurs à accentuer le fossé séparant le KPD du SPD. Voir l'excellente synthèse de Adelheid von Saldern, *Häuserleben…, op.cit.,* p.119-141 et p.161-177.

2 On peut noter les similarités frappantes avec la politique du logement de la ville d'Ulm au début du siècle. Les conservateurs réformistes alors au pouvoir ont construit des lotissements de petits logements mitoyens avec jardin que l'on vendait à crédit. Les objectifs affichés de la municipalité étaient d'intégrer la classe ouvrière dans la ville, de réduire la mobilité ouvrière, d'assurer une mixité sociale susceptible à terme de favoriser la diffusion des valeurs bourgeoises et la paix sociale. Aux jardins, également présents dans de nombreux projets d'urbanisme des membres du Bauhaus, on attribuait la double fonction d'occupation « morale » du temps libre et de moyen de subsistance en cas de chômage. BRANDER (Sylvia), *Wohnungspolitik als Sozialpolitik: Theoretische Konzepte und praktische Ansätze in Deutschland bis zum ersten Weltkrieg,* Duncker und Humblot, Berlin, 1984, p.204-206. Sur les jardins en France, voir en particulier: WEBER (Florence), *L'honneur des jardiniers : les potagers dans la France du XXe siècle,* Paris, Belin, 1998.

3 LINDENBERGER, Strassenpolitik. Zur Sozialgeschichte der öffentlichen Ordnung in Berlin 1900-1914, Berlin, Dietz, 1995.

4 SALDERN, *Hauserleben…, op. cit*., p.145.

important d'urbanistes/architectes va partir en Union soviétique au titre de spécialiste étranger appelé à construire les nouvelles villes et usines du pays en voie d'industrialisation[1]. D'autre part, le chômage structurel et technique va conduire à une baisse considérable des revenus, à un nombre important d'expulsions et à la réapparition de *Laubenkolonien* (bidonvilles) aux abords des villes, à la culture de subsistance sur friches urbaines, et à l'augmentation du nombre de jardins ouvriers[2]. Ce mouvement de population est interprété par certains conservateurs comme un « rejet spontané des méfaits de la ville et de la *Mietskaserne* (caserne locative) et la première étape vers une guérison du peuple[3] » à condition de construire des petits lotissements modernes à l'extérieur de la ville.

Au-delà des divisions qui vont séparer le syndicat DAF, le Ministère des finances, et le *Reichsiedlungsamt* (Administration des lotissements du Reich) entre 1933 et 1945 sur la question de la propriété privée ou la location, et celle des schémas de construction (pavillons ou les immeubles collectifs), l'urbanisme national-socialiste prolongera le thème de l'aliénation par la grande ville en traduisant les thèmes de la mixité sociale par la question de la constitution de la *Volksgemeinschaft* et l'enjeu démographique. Si la finalité affichée des urbanistes sous le Troisième Reich consistait à préparer la guérison de la Nation, dans la pratique, les préceptes sur la ville fonctionnelle et sur la dédensification urbaine étaient admis par l'ensemble de la profession, conduisant d'une part, à une forte continuité dans les formes et l'agencement des projets urbanistiques, comme le montre la construction de Wolfsburg autour de la nouvelle usine Volkswagen[4], d'autre part à la collaboration d'un nombre non-négligeable de jeunes architectes formés à l'école du *neues Bauen*[5].

Ce retour sur les débats portant sur la finalité politique de l'architecture et de l'urbanisme nous a semblé indispensable pour comprendre le contexte intellectuel de la période 1945-1950, marquée par une forte incertitude sur ce que devait être un urbanisme « progressiste » ou « socialiste ». Cette incertitude trouve son origine dans la difficulté d'attacher un schéma urbanistique ou une architecture à une idéologie politique. Dans le débat qui s'engagera à partir de 1945, les architectes-urbanistes opéreront une relecture du passé

1 Sur la construction de la ville de Magnitogorsk, dirigée par Ernst May, voir : KOTKIN (Stephen), *Magnetic Mountain. Stalinism as a Civilisation,* University of California Press, Los Angeles, 1995.

2 HARLANDER (Tilman), *Zwischen Heimstätte und Wohnmaschine,* Berlin, Birkhauser Verlag, 1995, p.33-35.

3 Editorial de la revue, *Die Siedlung,* vol. 4, n°12, 1932, cité par SALDERN, *Häuserleben…, op.cit.,* p.172.

4 MOMMSEN (Hans), *Das VW Werk und seine Arbeiter im III. Reich*, Düsseldorf, Econ Verlag, 1996.

5 Le Ministère de la reconstruction de la RDA n'hésitera d'ailleurs pas à faire appel à un nombre d'architectes et d'urbanistes qui avaient participé au projet Volkswagen en 1951 au moment de l'édification de Stalinstadt.

pour stigmatiser une architecture « fasciste » ou « capitaliste » afin de se positionner comme interprètes d'un urbanisme et d'une architecture « socialistes ».

1.3) Passés recomposés

On peut illustrer cette incertitude sur la qualification politique des schèmes urbanistiques et architecturaux par la capacité qu'avaient certains urbanistes travaillant sous le régime national-socialiste à requalifier la finalité sociale et politique de leur projet urbain. Ainsi, un certain nombre de projets de reconstruction des villes détruites dans les bombardements préparés entre 1942 et 1945 seront légèrement retouchés. Ainsi, un texte sur les principes urbanistiques pour guider la reconstruction envoyé par Hubert Hoffmann[1] aux maires des grandes villes de la zone soviétique en octobre 1945, représente en fait une version condensée et légèrement remaniée d'un livre imprimé en janvier 1945 mais peu diffusé dans les derniers mois de la guerre (*Die gegliederte und aufgelockerte Stadt*)[2]. L'hostilité et la méfiance à l'égard de la grande ville exprimées par le discours national-socialiste du « retour à la terre » se mue en critique de la grande industrie capitaliste et militariste et met le projet urbanistique au service d'un projet d'assainissement du corps social, la « maladie » implicitement désignée n'étant plus la « dégénérescence biologique » comme sous le national-socialisme, mais la contamination du corps social par le fascisme.

> « Pour la reconstruction de nos villes un constat s'impose : l'Allemagne est trop industrialisée et trop urbanisée. […] Le démantèlement d'un tissu industriel presque exclusivement orienté vers la production d'armements est la suite logique d'une guerre perdue.[…] La tâche de la reconstruction est de canaliser les mouvements chaotiques de population, et finalement de réussir à répartir la population sur le territoire de telle manière à réaliser notre volonté d'assainir le corps social, de le remodeler. A l'heure actuelle, 18% de la population active travaille dans le secteur agricole, il faut cibler 27%, c'est-à-dire tous les réfugiés venus de l'Est, plus 2 millions de citadins à reloger dans les campagnes. […] Il faut donc réduire la taille des grandes villes : moitié moins pour les villes de plus d'un million d'habitants, et 30% à 50% de moins pour les villes de 500.000 à un million, et accroître les villes de moins de 100.000 habitants. Cela suppose la reconstruction prioritaire des petites villes et le recours à un urbanisme beaucoup moins dense dans les grandes villes : élargir des rues, prévoir de grandes places et

1 « La ville ordonnée et moins dense ». Ancien élève de Gropius, et ancien membre du groupe « sozialistisches Bauen » fondé en 1931, Hubert Hoffmann travailla entre 1933 et 1945 à l'académie allemande d'urbanisme sous la direction de Reinhold Niemeyer. Interné par l'armée américaine, il sera libéré en juin 1945 grâce à l'intervention de Walter Gropius qui assura que son ancien élève avait toujours été antifasciste. DURTH (Werner), DÜWEL (Jörn), GUTSCHOW (Niels), *Architektur und Städtebau der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Campus, 1998. Tome I, *Ostkreuz,* p.233.

2 *Ibid*., p.234.

parcs, augmenter la surface des jardins ouvriers pour nourrir la population, bref, profiter de l'espace dégagé par les bombardements. »[1]

Le texte de Hoffmann anticipe sur ce qu'il pense être les vœux des armées d'occupation exprimés à la fois dans le plan Morgenthau et les premiers démantèlements soviétiques, tout en justifiant théoriquement la réduction de la densité et de la taille des grandes villes, en établissant une analogie entre la maladie du corps social et la grande ville industrielle qui ne saurait être guérie que par un retour à la nature et à la terre. La réduction de la densité urbaine avait cependant une autre justification, moins explicitée dans les différents débats et projets de reconstruction, qui tenait au vécu presque quotidien de la majorité de la population entre 1942 et 1945 : la crainte des bombardements aériens. Les urbanistes travaillant pendant la guerre sur les plans de reconstruction avaient en effet intégré cette donnée comme un élément fondamental dans la planification de la reconstruction : l'espacement du bâti ayant le double avantage d'élargir le nombre de cibles potentielles et de réduire les risques d'un embrasement général de la ville, le *Feuersturm*.

Il va sans dire que la perspective de désindustrialisation et de « désurbanisation » des grandes villes avait tout pour déplaire aux représentants des villes comme Leipzig, Berlin, Magdebourg ou Dresde. Dans l'immédiat, les administrations municipales devaient réparer rapidement les infrastructures et logements endommagés, reconstruire les gares, voies ferrées, ponts, et grandes avenues, accueillir tant bien que mal l'afflux de réfugiés et organiser la distribution de vivres. Financièrement, il était plus rationnel de réutiliser les fondations, murs, et réseaux de canalisation, de gaz et d'électrification, et de reconstruire les bâtiments partiellement endommagés, que de reconfigurer entièrement la morphologie de la ville en séparant l'habitat des ateliers, usines et voies de communication. En même temps, les municipalités se sont pressées pour organiser des expositions et des concours pour la planification de la reconstruction afin de donner une perspective à leurs administrés. La confrontation entre les plans préconisant une reconstruction fonctionnelle radicale, produite d'un côté par des urbanistes travaillant à l'Institut d'Urbanisme à Berlin, précurseur de la Deutsche Bauakademie (DBA), à l'école du Bauhaus, à l'Université Technique de Dresde et à l'école d'architecture de Weimar et les conceptions plus conservatrices produites par les services de construction des municipalités de l'autre, permettent l'émergence d'un débat sur les héritages à conserver et le degré de rupture souhaitable avec la ville héritée du passé.

[1] Rapport sur la reconstruction des villes de Hubert Hoffmann d'octobre 1945 intitulé « Raumordnung und Wiederaufbau der Städte ». AM Leipzig, STVuR (1) 4773.

1.4) Marquer la rupture ou conserver les traditions ?

A la différence des autres grands centres urbains de la zone soviétique, une partie importante du centre-ville de Leipzig survécut aux bombardements. Mais un vif débat sur la conservation/reconstruction des bâtiments « caractéristique » d'une ville et la reproduction d'un style local s'engagera également à Rostock, Dresde et Neubrandebourg, et d'une manière plus atténuée à Magdebourg et à Berlin, où l'étendue des ruines et la prépondérance d'architectes issus du Bauhaus au sein du service urbanistique de ces villes réduira d'autant le décalage entre les projets « radicaux » externes et la planification interne.

A Leipzig, les infrastructures liées à la fonction des foires d'exposition et aux grands magasins furent rapidement reconstruites presqu'à l'identique avec le soutien de l'ensemble des partis politiques et organisations présentes dans la ville[1]. Plus important encore, les projets municipaux visant à reconstruire à l'identique les édifices « historiques » tels que l'ancienne mairie, l'église Saint Thomas, la vieille bourse et surtout les palais d'exposition reçurent l'assentiment de l'administration d'occupation. La ville joua la carte de sa réputation comme ville d'exposition, et l'occupant, sans doute dans un effort de montrer que la reconstruction progressait bon train dans cette ville visitée par des milliers d'exposants et clients étrangers, assura la livraison prioritaire de matériaux de construction pour redorer son blason aux yeux des exposants et visiteurs étrangers[2]. Cette orientation visant à retrouver l'identité historique, ou au moins son « esprit », fut pourtant loin de faire l'unanimité. De nombreux jeunes architectes dans l'administration ou gestionnaires de l'office public des logements critiqueront ce choix :

> « Ce qu'on nomme la 'tradition leipzigeoise' n'est rien d'autre qu'une tumeur capitaliste, c'est-à-dire le résultat d'un système fondé sur l'enrichissement personnel, la concentration anarchique de commerces, boutiques, ateliers, ruelles étroites et puantes qui rendent la vie insupportable. La guerre a effacé en grande partie ces aberrations. Pour nous [jeunes architectes], la reconstruction à l'identique de cette structure urbaine, sous prétexte qu'il s'agit de conserver à tout prix l'identité historique de la ville, n'est autre que la conservation de l'ancien ordre capitaliste.[…] Il ne faut pas manquer l'occasion de poser les premières pierres d'un nouvel ordre social, qui reflète le développement naturel et sain de notre société humaniste. […] Là où se trouvait un bordel avant la guerre, il faut construire une agence de travail. Les filles perdues de notre peuple n'ont pas

[1] Le syndicat des ouvriers du bâtiment rendra public son soutien au plan de reconstruction proposé par la ville : « Les premières mesures de reconstruction du centre-ville sont exemplaires du point de vue architectural et urbanistique. Les grands magasins et les structures utilisées par les foires d'exposition doivent rester au centre-ville. Il faut mettre les nouveaux bâtiments dans des ensembles nouveaux vers la périphérie de la ville pour conserver l'identité historique du centre. » Rapport du *FDGB Bau und Erde*, décembre 1948. AM Leipzig, STVuR (1) 4773.

[2] AM Leipzig, STVuR (1) 4993.

besoin d'aller aux églises que la ville reconstruit si péniblement, mais d'être conduites à la guérison par le chemin lumineux du travail. »[1]

On peut d'ores et déjà remarquer que le projet de la municipalité de reconstruire en priorité le centre-ville et ses infrastructures commerciales et historiques, tout comme les contre-projets, parlent peu du problème du logement à proprement parler. Le terrain d'affrontement va se porter sur la qualification politique des formes urbaines héritées du passé. Alors que la municipalité s'inscrit dans la continuité du triple héritage du XVIII[ième] siècle baroque, de l'identité commerciale de la ville d'exposition et de la politique municipale des années 1920, les critiques stigmatisent ce passé urbanistique à la fois comme vestige d'un passé capitaliste ayant conduit à la catastrophe national-socialiste et la cause d'une déchéance morale que seul le nouvel ordre social saurait guérir. Dans ces projets de reconstruction, comme dans d'autres de cette époque, le passé le plus récent reste en creux, presque indicible, sans doute en grande partie à cause de l'impossibilité de pouvoir désigner ce que fut en réalité la politique national-socialiste en matière d'urbanisme et de logement. Les énoncés se recomposent continuellement pendant cette période selon les constellations locales, l'expérience et les orientations passées des planificateurs dans chaque grande ville, et enfin l'étendue des destructions.

Le débat le plus intense s'organisa autour de l'avenir du centre-ville, les projets divisant les uns et les autres sur la conservation ou le renouveau radical, et les fonctions légitimes du centre-ville. La reconstruction historique était centrée sur la fonction commerciale traditionnelle de la « city », alors que les défenseurs d'un renouveau radical souhaitaient transformer le centre-ville en lotissements pavillonnaires et immeubles collectifs espacés[2], agencés autour d'édifices administratifs et culturels exprimant la « force et le nouveau rôle de la classe ouvrière et de ses organisations[3] ». Autour de ce noyau discursif s'agrégea un ensemble très variable de conceptions sur le rôle de l'industrie dans la ville, et surtout une variété de propositions destinées à adresser la crise du logement, allant de projets de repeuplement rural[4], de construction de structures spécialisées pour célibataires et personnes âgées pour libérer des grands logements existants, aux propositions de logements standardisés

---

1 Extraits d'une lettre datée du 28/11/1949 avec l'en tête de l'administration communale des logements au maire de Leipzig par un dénommé Markus, se présentant comme « jeune ingénieur du bâtiment progressiste ». AM Leipzig, STVuR (1) 4773.

2 L'exemple le plus connu étant les plans de reconstruction de Berlin-Friedrichshain élaborés par Hans Scharoun.

3 Divers projets de la commission de la reconstruction de 1946. AM Leipzig, STVuR (1) 4773.

4 Idée soutenue par exemple dans le projet de reconstruction de la ville de Magdebourg de Hubert Hoffmann et Mechthild Ewers en juin 1945. DURTH et *alii*., *Architektur*…, *op.cit*., p.233.

afin d'exprimer « le nouvel esprit démocratique, en éliminant les différences entre les quartiers dans un style d'architecture résolument moderne[1] ». Jusqu'à la constitution du Ministère de la reconstruction en 1949, les plans de reconstruction relevèrent de la compétence des communes, à l'exception toutefois de Berlin, même si, comme on le verra, la planification centralisée des matériaux et les restrictions croissantes de l'autonomie budgétaire des communes et *Länder* se faisaient de plus en plus sentir.

Si tous les projets prétendaient incarner une rupture avec l'héritage national-socialiste, certains prônaient une « modernité » architecturale radicale tandis que d'autres souhaitaient renouer avec un héritage précapitaliste et conserver les centres historiques comme attache identitaire. Le régime national-socialiste, avec sa capacité d'intégrer des tendances intellectuelles et institutions diverses dans le chaos institutionnel qui le caractérisait, avait laissé un héritage contradictoire, rendant le travail de distanciation idéologique difficile. D'une part, les préceptes urbanistiques du Bauhaus et du CIAM ont été intégrés dans une partie des instances de planification, et d'autre part, des oppositions politiques relativement dures entre le « style national » originaire de Stuttgart[2], et le *neues Bauen* se sont fluidifiées durant le nazisme, sous le triple effet de l'exil des architectes les plus engagés politiquement, d'une hostilité partagée envers la grande ville industrielle et de l'adoption par les tenants d'une architecture « Blut und Boden » de solutions techniques proposées par l'architecture fonctionnaliste (production sérielle de logements, standardisation, logement garantissant le « minimum vital »).

Il était d'autant plus difficile de trouver un accord sur les héritages matériels et intellectuels à conserver ou à rejeter que le SED et l'Union soviétique avaient adopté une position en retrait sur cette question, se contentant de nommer des spécialistes reconnus, tels que Hans Scharoun à Berlin, Walther Beyer à Leipzig ou Herbert Conert à Dresde[3]. Si l'administration soviétique intervint fréquemment dans le travail des administrations communales de construction, ce ne fut pas dans la planification urbaine à long terme, mais dans des domaines touchant directement l'armée d'occupation : réparation d'immeubles ou de casernes pour loger les militaires et les familles des officiers, destruction de bunkers, et surtout construction de mémoriaux pour les soldats soviétiques, comme celui de Treptow à

1 « Grosser Dresdner Aufbauplan » de janvier 1946 cité dans *ibid*, p.205.

2 DÜWEL (Jörn), *Baukunst Voran. Architektur und Städtebau in der SBZ/DDR,* Berlin, Schelzky und Jeep, 1995.

3 Herbert Conert fut directeur adjoint du service construction à Dresde entre 1930 et 1945 avant de diriger le service de mai 1945 jusqu'à sa mort en 1946. Conert préconisa la reconstruction du centre-ville dans la continuité du style baroque et une réorganisation de l'espace périphérique de la ville selon les principes fonctionnels du CIAM. DURTH et *alii*, *Architektur…, op.cit*., p. 209.

Berlin[1]. Le SED, quant à lui, intervint encore moins directement dans l'élaboration des Plans d'occupation des sols et des formes architecturales, bien que restant toujours actif dans la surveillance de la composition politique de chaque administration publique.

L'orientation relativement pragmatique des maires et adjoints à la construction du SPD qui avaient bénéficié d'une expérience de gestion administrative pendant les années 1920 s'explique en grande partie par la nécessité de faire fonctionner immédiatement les infrastructures et de réparer rapidement les bureaux et logements. Pour leur part, les projets d'une « modernité » plus radicale, étaient produits soit dans des villes où des hectares entiers avaient été complètement détruits, par exemple à Magdebourg et à Berlin, ou dans des institutions spécialisées dans la production de connaissances urbanistiques comme le Bauhaus rouvert à Dessau, l'Ecole d'architecture de Weimar dirigée par Hermann Henselmann ou encore l'Institut de l'urbanisme à Berlin, co-dirigé par Hans Scharoun et Kurt Liebknecht. A l'évidence, cette période est loin d'avoir été « entièrement dominée par les idées du CIAM et du Bauhaus[2] », c'est-à-dire que l'imposition d'un référentiel « national » en matière d'urbanisme et d'architecture en 1950 ne peut en aucun cas être interprétée comme une imposition paradigmatique à toute une profession *a priori* hostile.

2) La montée des « jeunes architectes progressistes » et la définition du référentiel esthétique

Le blocus de Berlin et les prémices d'une administration centrale de la reconstruction transforment les termes du débat. D'une part, la création d'une administration centrale chargée de la création et de la diffusion de normes de construction à l'échelle nationale fit perdre à l'espace municipal l'importance qu'il revêtait dans les premières années de l'après-guerre. Si certains responsables municipaux croyaient toujours en 1948 que la construction de logements allait incomber aux municipalités[3], le plan biennal de 1948, qui visait avant tout la relance de l'industrie, enlevait aux municipalités tout contrôle direct sur l'allocation de ressources et tout espoir de commencer à courte ou à moyenne échéance les plans de reconstruction qu'elles avaient si péniblement établis. Des équipes d'urbanistes municipaux continuaient à travailler fiévreusement et les débats se poursuivaient, mais à partir du moment où la planification économique se centralisa, le centre de gravité se déplaça à Berlin. C'est là, que les « hommes nouveaux », relativement détachés des luttes se déroulant dans les grandes

1 Ces questions seront traitées avec plus de détails dans la troisième partie.

2 HOSCISLAWSKI (Thomas), *Bauen zwischen Macht und Ohnmacht.* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1991.

3 BEYER, « Messestadt Leipzig… », *op.cit*.

et moyennes villes revendiquèrent avec un certain succès le monopole de la production de savoirs urbains en se faisant reconnaître comme les plus aptes à produire une politique uniforme sur l'ensemble du territoire de la zone soviétique. Les différentes scènes locales perdirent ainsi de leur pertinence dans la mesure où le noyau dur d'experts appelés à diriger le ministère central et la DBA était en voie de constitution à Berlin. Ils puisèrent certes dans les équipes de planification municipale pour constituer le personnel nécessaire au fonctionnement des deux institutions centrales, mais la concentration des talents à Berlin signifia finalement un affaiblissement de la capacité des communes à accéder à la scène politique nationale en voie de constitution.

Cette nationalisation de l'espace où se déroule le débat sur la reconstruction des villes fut facilitée par l'éloignement de la perspective d'une réunification suite au durcissement de la guerre froide. L'espace pertinent de référence ne pouvait plus se limiter à la conservation du caractère ou à la restructuration d'une ville, mais devait revêtir une dimension générale susceptible de trouver une résonance au sein d'un SED en passe d'abandonner l'espoir de s'imposer au delà des frontières de la zone soviétique. Par ailleurs, depuis la réforme monétaire dans les trois zones occidentales pendant l'été 1948, il était clair que la reconstruction à l'Ouest allait s'orienter vers la conservation de la propriété privée comme principe fondamental de la reconstruction. Les architectes détachés du travail quotidien de reconstruction dans les villes substituèrent alors à la problématique passé/présent/futur une problématique inscrite dans la compétition entre deux systèmes antagonistes. Cette « nationalisation » de la zone soviétique peut s'observer à travers l'histoire mouvementée de l'*Institut für Bauwesen*, précurseur de la DBA entre 1947 et 1950.

Sur l'invitation de Willi Stoph, Kurt Liebknecht, qui travaillait encore à l'Académie d'architecture à Moscou, prononça un discours le 29 janvier 1947 sur « le rôle de l'architecte dans la reconstruction de l'Union soviétique » devant un public constitué du *Kulturbund* (union de la culture) et de la Chambre des techniques, organisme regroupant les ingénieurs dans la zone soviétique[1]. L'objectif était de préparer le terrain pour la création d'un Institut d'architecture sur le modèle de l'Académie d'architecture de l'Union soviétique, chargé de « résoudre, pour la première fois dans l'histoire, les problèmes d'architecture et de la reconstruction sur une base entièrement scientifique.[…] L'institut doit ouvrir des

[1] L'analyse est essentiellement basé sur la description de la création de l'Institut für Bauwesen dans DURTH et *alii*, *Architektur…,* p.110-121.

perspectives scientifiques pour contribuer à la reconstruction de l'ensemble du pays[1]. » Ce discours fut préalablement préparé en petit comité avec Wilhelm Pieck, Walter Ulbricht et Willi Stoph, ainsi que les architectes Hermann Henselmann et Hans Scharoun[2]. Les nominations à l'institut conjuguèrent les listes établies par Henselmann et Scharoun. Le premier favorisa essentiellement les candidats de Weimar travaillant sous sa direction à l'Ecole d'architecture de Weimar, alors que le second souhaita inclure davantage les anciens du Bauhaus de sa génération, tels que Walter Gropius, Max Taut, Oscar Niemeyer et Ludwig Mies van der Rohe. Les deux vont d'emblée exclure des « personnes ayant un passé politique compromis », et Joseph Naas, chargé du suivi du dossier au sein du SED émettra un avis négatif sur trois candidatures pour leur engagement politique « flottant », qui ne fut toutefois pas suivi dans le cas de Max Taut[3]. Toutefois, le comité de direction nommé en septembre 1947 affirmait encore la vocation interzone, voire internationale de l'institut : avec la présence de Walter Gropius (professeur à Harvard), Hans Hopp (Halle), Heinrich Tessenow (Siemitz), Otto Haesler (Rathenow) et trois représentants des zones occidentales : Richard Döcker (Stuttgart), Otto Schweizer et Egon Eiermann (Karlsruhe).

L'ouverture vers l'extérieur fut de courte durée. Alors que l'institut avait à peine commencé à travailler, la perspective de la constitution d'une administration de la construction au sein de la DWK et l'intégration de l'Institut dans le plan biennal se traduisit par sa reprise en main par les architectes membres du SED. Ainsi, dans une réunion de la cellule SED de l'institut dirigé par Liebknecht et Henselmann, il fut non seulement question de réorganiser les différentes sections de l'institut afin de recentrer l'activité sur « notre travail dans la zone », mais surtout de réduire « l'influence de l'ancienne génération en développant systématiquement les jeunes talents » dans la perspective de la future coopération entre l'institut et la future administration de la construction au sein de la DWK[4]. Dans cette perspective, Henselmann et Liebknecht suggèrent, dans un rapport adressé au membre du Bureau politique Anton Ackermann, le remplacement de Taut et d'Effenberger, « membres de l'ancienne génération qui n'ont rien fait » et leur remplacement par la « jeune génération progressiste », dont Edmund Collein, Franz Ehrlich, Kurt Junghanns, et Hans Mucke. Hans Scharoun put, selon le rapport, rester à la direction de l'Institut, à condition d'accepter les

1 Compte rendu du discours de Liebknecht, « Der Architekt beim Wiederaufbau in der Sowjetunion », *Der Bauhelfer,* n°4, 1947, p.28.

2 DURTH et alii, *Architektur…, op.cit*., p.112

3 *Ibid.,* p.114.

4 Compte-rendu de la cellule SED de l'institut du 24/01/1949, cité dans *ibid*., p.116.

changements suggérés par Liebknecht et Henselmann[1]. Cette missive se termine par la mention, « W. Ulbricht doit se prononcer », suggérant que cette réorganisation en faveur des « jeunes architectes progressistes » était de leur propre initiative, c'est-à-dire qu'ils sollicitaient l'intervention d'Ulbricht pour mettre à l'écart les architectes « bourgeois »[2]. En même temps, en ressentant la nécessité de soumettre ces questions à Ulbricht, ils témoignent de l'importance vitale de leurs liens avec les membres du Bureau politique dans la conquête des positions de responsabilité. Au cours de l'été 1950, les salariés de l'institut se trouvèrent dans l'obligation de vivre dans le secteur soviétique de Berlin, ce qui exclura d'office un nombre de professeurs habitant à Berlin-Ouest ou en RFA. Lors de la création de la DBA, qui remplaça l'*Institut für Bauwesen* fin 1950, Scharoun, le dernier représentant de sa génération, fut remercié.

Nous allons maintenant tenter de comprendre comment cette génération d'architectes-urbanistes, bien moins reconnue dans le champ architectural que leurs maîtres et éminents représentants du *neues Bauen*, a réussi à conquérir les postes stratégiques pour devenir les experts attitrés du nouveau régime en matière d'urbanisme et d'architecture. Comme nous allons essayer de le montrer, ce groupe, composé de beaucoup d'anciens élèves de la *neues Bauen,* réussit à s'imposer aux dirigeants du SED comme étant les plus compétents pour définir une forme « socialiste » d'architecture et d'urbanisme.

2.1) Le métier d'architecte après la guerre

La position centrale des architectes-urbanistes dans la production de savoirs urbains ne va pas de soi. C'est une position qui a été construite et conquise par l'action individuelle et concertée d'un petit noyau d'architectes qui ont investi les positions dominantes lors de la constitution des nouvelles administrations publiques, se sont constitué des moyens de diffusion d'un discours, et surtout, se sont imposés aux dirigeants du SED comme des hommes dotés d'une compétence à la fois technique et idéologique susceptibles de donner aux slogans et résolutions du Parti une forme matérielle, voire même d'inspirer le contenu même du discours du Parti sur les politiques du logement.

Le simple fait de nommer un groupe social ou professionnel (les architectes-urbanistes) mobilise un ensemble de représentations sociales qui sont le produit d'un long travail de

1 *Ibid.,* Rapport daté du 2/2/1949 rédigé par Hermann Henselmann.

2 Le soin de justifier ces modifications par une absence de travail de la part des architectes « bourgeois » montre la volonté de la part des dirigeants du SED de gagner la loyauté de spécialistes renommés et d'éviter la fuite des cerveaux qui risquait de remettre en cause la reconstruction de l'économie est-allemande. Liebknecht et Henselmann furent ainsi contraints par le SED de maintenir à leur poste un nombre de professeurs d'architecture qu'ils estimaient s'être compromis sous le nazisme.

définition, de désignation, d'officialisation et de durcissement des frontières entre le groupe et le reste de la société[1]. En ce qui concerne les architectes en Allemagne après la Deuxième Guerre mondiale, l'existence et l'identité du groupe sont officialisées par la détention d'un diplôme délivré par des écoles spécialisées, qui sanctionnent l'apprentissage d'un corpus de savoirs constitués, l'appartenance à la Chambre des architectes (*Architektenkammer*) et par un ensemble de techniques et pratiques spécifiques au métier à un moment donné de son histoire. Une fois dépassée cette définition minimale constituée par les marqueurs des frontières du groupe professionnel, on peut multiplier à volonté les distinctions et différences plus ou moins cristallisées à l'intérieur du groupe : le statut de salarié ou d'indépendant ; la spécialisation (urbanisme, infrastructures techniques, architecture industrielle ou logements…) ; l'existence d'un certain nombre « d'écoles » ; l'engagement politique…

Si l'on reprend les critères communément retenus pour définir l'autonomie d'un groupement professionnel, l'histoire sociale des architectes en RDA peut s'écrire comme un processus continu de dépossession de leur autonomie professionnelle. Ainsi, comme dans d'autres professions, les critères d'accès au diplôme n'étaient plus uniquement établis par la profession, mais inclurent les critères de l'origine sociale et de la participation active aux organisations de masse (Jeunes Pionniers, FDJ, Société pour l'amitié germano-soviétique…). Les programmes d'enseignement comportaient un grand nombre d'heures de théorie marxiste-léniniste et les enseignements dispensés étaient soumis à la surveillance du Parti[2]. De même, si les Chambres d'architecture ont pu garder pendant un certain temps leurs prérogatives à condition d'épurer les adhérents du NSDAP[3], à partir de 1949, le SED contrôla l'accès aux chambres, avant leur suppression pure et simple et leur remplacement par « l'Union des architectes allemands » (*Bund Deutscher Architekten)* et la « Chambre de la technique » (*Kammer der Technik*). Surtout, avec la constitution d'entreprises nationales d'architecture (*VEB Projektierung*) que toute entreprise ou administration publique devait impérativement solliciter pour ses projets de construction à partir de 1950, le statut d'architecte libéral cessa pratiquement d'exister.

Paradoxalement, cette perte d'autonomie de la profession sur sa reproduction et son fonctionnement, correspond à une période où la renommée de la profession, à travers la forte visibilité d'une poignée d'hommes, n'avait jamais été aussi grande. Ils multipliaient en effet

---

1 BOLTANSKI (Luc), *Les cadres,* Paris, Minuit, 1982. *;* COURTY (Guillaume), *Les routiers: Contribution à une sociologie politique des groupes d'intérêt,* Thèse de science politique, Paris X- Nanterre, 1993.

2 VOIGT (Dieter), MERTENS (Lothar), (dirs.), *DDR-Wissenschaft im Zwiespalt zwischen Forschung und Staatssicherheit,* Berlin, Duncker & Humblot, 1995.

3 AM Leipzig, STVuR (1) 1759

les interventions dans la presse, présidaient des expositions sur la reconstruction des villes, signaient souvent des contrats individuels leur assurant un salaire parfois bien supérieur à leurs homologues ouest-allemands et étaient titulaires des médailles de mérite les plus distinctives (Prix national première classe[1]). De même, si l'on observe l'occupation des postes dans les différentes organisations chargées de définir la politique de la reconstruction, on constate une forte prédominance d'architectes encore en activité, ou de fonctionnaires ayant une formation en architecture. L'investissement réussit si bien que les architectes sont les seuls à l'échelle nationale (à l'exception notable des membres du Bureau politique) à produire un discours public sur la ville, sur le logement et sur la reconstruction, signifiant *ipso facto*, l'éviction, la retraite ou la disparition d'autres catégories professionnelles productrices de connaissances sur la ville durant le premier tiers du siècle: les médecins, les réformateurs bourgeois ou conservateurs, les universitaires, les journalistes, les fonctionnaires, les philanthropistes, et les statisticiens[2].

Si les architectes, qui vont occuper une place centrale dans la production et la diffusion du référentiel esthétique, s'opposent entre 1945 et 1950, parfois avec violence, sur beaucoup de points dans la manière de reconstruire les villes, ils partagent un ensemble de références communes sur les techniques et les échelles d'objectivation de l'espace physique et social, produisant ainsi un consensus sur ce qui vaut la peine d'être discuté, et excluant d'autres problèmes potentiels de leur champ de vision ; par exemple l'organisation de l'industrie et de l'économie du bâtiment, le lien entre la morphologie sociale et spatiale, l'entretien et la rénovation des logements anciens.

Comprendre les conditions sociales de la possibilité de production d'un consensus sur les termes du débat au sein de la communauté des architectes et penser la manière dont ce discours sur la ville s'imposa à l'ensemble des acteurs qui intervinrent dans la formulation de la politique de reconstruction suppose comme préalable l'identification des acteurs efficients, c'est-à-dire ceux qui ont, selon Pierre Bourdieu, « assez de poids pour orienter effectivement la politique du logement parce qu'ils détiennent les propriétés agissantes […] »[3].

Il existe plusieurs manières d'envisager la délimitation d'une population d'acteurs que l'on considère être « efficients », c'est-à-dire ceux qui s'avèrent capables de peser sur la

1 Il s'agit de Paulick, Henselmann et Hopp récompensés en 1952 pour la planification de la Stalinallee.

2 SCHUBERT (Dirk), *Stadterneuerung in London und Hamburg,* Braunschweig, Vieweg Verlag, 1997, p.20-48. A cette liste on pourrait rajouter les sociologues tels qu'Adolf Wagner et des représentants des institutions de crédit, telles que le *Deutscher Bau- und Bodenbank*, dont l'ancien directeur devint ministre du logement en RFA en 1949. Le terme « nébuleuse réformatrice » est reprise de : TOPALOV, *Laboratoires…, op.cit.*

3 BOURDIEU (Pierre), CHRISTIN (Rosine), « La construction du marché: le champ administratif et la production de la 'politique du logement' », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°81-82, 1990, p.70.

définition des règles et des pratiques dans un domaine politique donné. Une première manière de délimiter la population serait ainsi de recenser un certain nombre de postes de décision dans l'appareil du Parti, dans les ministères et dans des centres de recherche spécialisés afin d'identifier les caractéristiques sociologiques des titulaires de ces postes. Or, empiriquement, cette première forme d'objectivation s'est avérée extrêmement difficile à mettre en œuvre. Les redécoupages des organisations sont extrêmement fréquents, les titulaires des postes changent à une telle cadence et les cumuls de positions sont tels, qu'une description de type « radiographique » des titulaires des postes élevés dans les organigrammes où les propriétés agissantes seraient déduites par identification des caractéristiques sociales à un moment donné risque de faire abstraction du contexte mouvementé de la RDA au début des années 1950 et de négliger des transactions effectives entre les acteurs.

Pour ces raisons, nous avons procédé par une construction raisonnée d'un réseau d'acteurs non pas à partir de la position que l'individu occupe à un moment donné dans l'organigramme, mais à partir de ce que l'on peut appeler le degré d'implication dans les processus de décision et dans la diffusion de normes et de discours d'accompagnement du référentiel esthétique. A partir des archives, nous avons ainsi relevé les occurrences des noms de rédacteurs et de destinataires de rapports et courriers administratifs ; la composition de réunions, commissions, voyages d'études, jurys de projets urbanistiques ; l'ordre et la durée de la prise de parole à partir des comptes-rendus dans les archives ; la visibilité sociale des acteurs mesurée par les discours publics, les publications dans la presse généraliste et spécialisée, l'écriture de livres et brochures, et enfin l'obtention de prix et médailles. Ce qui frappe en effet, c'est que dans un contexte d'instabilité institutionnelle et de fluctuation extrêmement rapide, les fonctionnaires et architectes-urbanistes maintiennent une présence décisive en occupant simultanément un grand nombre de positions, en constante recomposition sur la période 1949-1955 et au-delà, comme nous le verrons dans le troisième chapitre[1].

[1] Dans un essai publié en 1980, Peter Ludz insiste sur la multiplication des positions et des rôles des élites scientifiques qui conduisent à une « contamination » des normes scientifiques par celles en vigueur dans d'autres espaces dans lesquels ils interviennent. Comme chez beaucoup d'autres auteurs, la possibilité d'une transposition de normes de l'espace de production de savoirs vers d'autres espaces dans lesquelles l'élite scientifique intervient régulièrement n'est pas prise en compte. LUDZ (Peter), *Mechanismen der Herrschaftssicherung,* Munich, Carl Hanser Verlag, 1980, p.103.

Encadré sur les sources biographiques

Lors de l'élaboration du protocole de recherche au début de l'enquête, nous avons sous-estimé les difficultés liées à l'identification sociologique des personnes qui interviennent activement et d'une manière récurrente dans la définition de la politique du logement. Conscient de l'absence en RDA d'instruments de recherche fréquemment utilisés en France ou ailleurs pour l'objectivation sociologique des élites (le trombinoscope, les différents types de « Who's who » ou les associations d'élèves de « grandes écoles »…), nous pensions, sans doute quelque peu naïvement retrouver un ensemble de données exploitables ; un espoir qui était sans doute basé sur l'ensemble des « révélations » sur les activités de la Stasi et les moyens importants mis au service de la surveillance de la population. Si les techniques d'auto-objectivation vont en effet se développer, notamment à partir des réformes de l'administration étatique en 1957-58, et l'extension et la codification du système de la nomenklatura, nous n'avons pu trouver aucun tableau ou liste permettant de reconstituer d'une manière économique les noms et propriétés sociales des agents dans les organisations que nous avons étudiées pour la période qui nous intéresse dans ce chapitre. La seule tentative de totalisation « sociologique » pendant cette première période a eu lieu pendant le printemps et l'été 1951 lors de l'épuration des cellules du SED dans les ministères[1]. Ces rapports, précieux pour l'analyse des critères de jugement de l'individu et de l'organisation permet de reconstruire d'une manière relativement économique un portrait sociologique des ministères et instituts de recherche (au moins pour ceux parmi eux qui adhéraient au SED). Malheureusement, pour des raisons qui nous restent inconnues, les rapports manquent pour plusieurs ministères et instituts, dont le Ministère de la reconstruction et l'Académie de la reconstruction.

Nous avons donc décidé de procéder en retrouvant les dossiers individuels tenus par le service du personnel de chaque administration ou par le Bureau de la politique des cadres du SED. Or, le mode d'archivage des dossiers personnels du ministère de la reconstruction, de la SPK, du Comité central du SED a rendu la recherche extrêmement coûteuse en temps. D'une part, les dossiers personnels n'étaient versés aux archives qu'au moment du départ définitif des administrations centrales. Il a été ainsi impossible de retrouver des données sur les fonctionnaires qui n'avaient pas fait l'ensemble de leur carrière dans le même ministère, ou inversement, ceux qui ont connu une mobilité entre l'appareil du Parti, les ministères et la DBA, puisque le dossier « suivait » les déplacements des agents. D'autre part, les dossiers versés aux archives à une périodicité régulière ne faisaient aucune distinction hiérarchique : les dossiers sur les hauts fonctionnaires que nous avons réussi à retrouver dans les cartons étaient mélangés aux dossiers des cuisiniers de la cantine du ministère, des chauffeurs, secrétaires etc… Par ailleurs, nous avons pu trouver un certain nombre de dossiers archivés en 1965-1966 lors d'un réexamen des autorisations à voyager dans les pays capitalistes.

[1] Si ces rapports émettent des jugements sur le « climat idéologique » au sein de chaque ministère, seuls les membres du SED, soit entre 45% et 70% du personnel de chaque ministère sont concernés par les mesures. Voir « Sonderkommission zur Überprüfung der Parteimitglieder der Parteiorganisationen der Regierung » : Bureau des cadres du Comité central. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/166-173.

2.2) Les architectes aux commandes ?

Nous avons retenu 22 noms selon ce faisceau de critères et la disponibilité dans les archives ou dans d'autres sources d'éléments permettant d'identifier leurs parcours biographiques[1]. Nous avons pu recenser 34 positions de rang élevé occupées par les personnes dans l'échantillon couvrant la période 1950-1955 dans les quatre principales institutions de l'Etat central, qui interviennent d'une manière routinière dans l'élaboration des politiques de la reconstruction pendant cette période : le bureau de l'industrie au sein du Comité central du parti, le Ministère de la reconstruction (Ministre, Secrétaire d'Etat), la DBA (Direction d'un des cinq instituts), et la direction de l'Union des architectes allemands (BDA). Ce recensement n'est pas exhaustif et n'inclut pas des cumuls avec d'autres positions, par exemple le comité de rédaction d'une revue, des sièges aux jurys de concours architecturaux, des activités d'enseignement, etc… Nous avons mis de côté pour l'instant les membres du Bureau politique du SED, notamment Walter Ulbricht, Willi Stoph, et Fritz Selbmann qui interviennent d'une manière ponctuelle (et souvent décisive), mais dont le rôle consiste la plupart du temps à arbitrer, à valider ou à infléchir une décision *ex post*. Par contre, nous avons retenu trois personnes qui n'ont été actives que jusqu'en 1951 ou 1952 (Hans Scharoun, Friedrich Köhn, et Egon Hartmann jusqu'en 1954) et deux qui ne reviendront de l'URSS qu'en 1953 ou 1954 (Gerhard Kosel et Benny Heumann).

[1] La fécondité d'une analyse des parcours biographiques donne lieu, selon Michael Pollak, « aux résultats les plus probants […] chaque fois qu'un groupe social doit s'adapter à un contexte nouveau et redéfinir son identité et ses rapports avec d'autres groupes. » POLLAK (Michael), *L'expérience concentrationnaire. Essai sur le maintien de l'identité sociale,* Paris, Métailié, 1990, p.11.

S'il est évident qu'un échantillon de 22 personnes ne permet pas un traitement statistique, on peut cependant tirer quelques enseignements indicatifs pour commencer à cerner leur spécificité sociologique. On peut ainsi remarquer d'emblée que 17 des 22 personnes possèdent un diplôme d'architecture, les cinq autres étant le ministre Lothar Bolz[1], son secrétaire personnel Wilhelm Mayer, Fritz Haubert (technicien autodidacte nommé en 1953 à la direction ministérielle de la reconstruction), Walter Pisternik, venu du syndicat IG Holz/Bau et Ernst Scholz (futur Ministre qui avait commencé des études prometteuses au Bauhaus en 1932 et du fuir l'Allemagne en 1933). Sur les 17 architectes/urbanistes diplômés, 13 avaient terminé leurs études avant 1933, 3 au milieu des années 1930 (Leucht, Gericke et Hafrang) et un avait même été formé après 1945 (Hartmann). Un des éléments les plus frappants est l'homogénéité de l'échantillon du point de vue de l'âge. Tous ont, en 1950 entre 37 et 47 ans à l'exception de Hartmann, jeune architecte extrêmement talentueux qui quitta la RDA en 1954, et de Köhn, Scharoun et Hopp (Scharoun sera écarté en 1951).

Dans leur majorité, les architectes qui forment le noyau dur des institutions intervenant dans la définition du style national de la reconstruction ont donc obtenu leur diplôme d'architecture dans les années 1926-1933, en général dans les écoles proche de la « nouvelle » architecture fonctionnaliste[2]. L'arrivée au pouvoir de Hitler en 1933 va cependant conduire à un éclatement des destins de cette génération. On peut distinguer trois trajectoires « typiques » pendant ces douze années.

Un premier groupe politiquement engagé auprès du KPD va s'exiler en Union soviétique à partir de 1933, voire dès 1931 pour Kurt Liebknecht, élève de Hans Peolzig, un des plus éminents représentants de la *neues Bauen*, arrivé en URSS dans l'équipe de Ernst. May à Magnitogorsk, qui demeura sur place jusqu'à la défaite de la Wehrmacht, et même au-delà. Bolz, élu communiste du Reichstag, se trouva logé à l'Hôtel Lux à Moscou avec Liebknecht, Gerhard Kosel et Benny Heumann[3]. Le destin de Ernst Scholz a été quelque peu différent. Membre du KPD clandestin en Allemagne, il fut obligé de quitter le pays en 1935,

---

1 Né en 1903, Lothar Bolz obtint son doctorat en droit en 1929 à Breslau. La même année il devint membre du KPD et fut interdit d'exercice en 1933. Il émigra en URSS en 1939 où il fut un des membres fondateurs du Comité pour l'Allemagne libre et rédacteur en chef de « *Freies Deutschland* », organe de presse duKPD en exil, et éditeur du journal diffusé dans les camps de prisonniers de guerre en Union soviétique « *Freies Wort* ». A son retour en Allemagne en 1948, il fut chargé par le SED de mettre sur pied le NDPD (Parti national-démocrate allemande). Nommé Ministre de la reconstruction en novembre 1949, il délégua une grande partie du travail à ses secrétaires d'Etat pour se consacrer davantage à la direction du NDPD. *Biographisches Handbuch der SBZ/DDR*, Enzyklopädie der DDR, Digitale Bibliothek Band 32, p.10897.

2 Sur les 13, 10 ont été élèves des figures de proue du Bauhaus ou du *Neues Bauen*.

3 Richard Paulick s'exila en Chine jusqu'à son retour en 1949.

étudia l'architecture un an à Paris et s'engagea dans les Brigades Internationales, où il rencontra Heinrich Rau, futur membre du Bureau politique. Un deuxième groupe dans l'échantillon resta en Allemagne et passa une grande partie de sa jeunesse dans les camps de concentration, ou au front dans le bataillon pénal « 999 » (*Strafbataillon*). Il s'agit des communistes Junghanns[1], Adler[2], Mayer et Haubert, et du syndicaliste social-démocrate Pisternik. Sans avoir vécu les camps de concentration, Scharoun, Henselmann, Mucke et Collein, subiront des interdictions d'exercer leur métier, ou vivront une existence difficile en tant qu'architectes indépendants dans un contexte où toute construction privée dur interdite dès 1939. Enfin, Kurt Leucht, Josef Hafrang, Hans Gericke, et Hans Hopp exercèrent pleinement leur métier pendant la dictature national-socialiste. Les trois premiers, membres du NSDAP, travaillaient pour l'armée, et le dernier, sans être membre du parti, construisit des casernes dans les territoires soviétique et polonais occupés entre 1940 et 1944[3].

Pour des architectes comme Liebknecht, Adler et Junghanns qui joueront un rôle important dans les nouvelles institutions, l'engagement du côté du KPD dans la République de Weimar finissante et l'exil à Moscou ou la persécution subie en Allemagne leur assura un crédit politique inestimable après la guerre. Mais ce crédit fut acquis au prix de leur carrière professionnelle, puisque l'arrivée au pouvoir d'Hitler intervint dans les premières années d'exercice de leur métier. Ils étaient déjà quadragénaires, presque sans expérience professionnelle, après la guerre. Or, c'est Liebknecht, qui, pour avoir été un des seuls architectes à avoir partagé l'exil moscovite des futurs dirigeants du SED et sans doute aussi grâce à son nom prestigieux, fut consulté par les dirigeants du Parti comme le spécialiste en matière d'urbanisme et d'architecture.

Si on peut supposer un dégrée interconnaissance relativement élevé avant 1933 à partir des lieux de formation et de la participation à de grands projets urbanistiques en Allemagne ou en Union soviétique dans les années 1928-1933, l'analyse de la montée en puissance de ce groupe peu reconnu au sein de la profession montre l'importance stratégique des liens avec des membres influents du SED.

---

1 Né en 1908, Kurt Junghanns sera diplômé d'architecture et d'urbanisme de l'Université technique de Dresde. Au KPD à partir de 1933, il fut arrêté et interné à Sachsenhausen de 1938 à 1945. Il travailla à la planification de la reconstruction de la ville de Dresde avant de devenir directeur du service des architectes à la « Chambre de la technique » en 1948 et 1949, structure qui encadrait les professions « techniques », avant de travailler au Ministère de la reconstruction. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/174.

2 Né en 1906, Waldemar Adler fut l'étudiant de Hannes Meyer et anima l'association des étudiants communistes du Bauhaus. Il passa plusieurs années dans un camp de concentration, avant de partir pour le front dans le bataillon 999. DURTH et *alii., Architektur…,* p.30.

3 *Ibid*., p.36.

On peut ainsi identifier trois réseaux qui fusionnent pour constituer le corps de spécialistes de l'architecture et de l'urbanisme au sein des institutions créées à partir de la fin des années 1940. Le premier se constitue autour de Liebknecht. Ses liens privilégiés avec Ulbricht, Franz Dahlem et Wilhelm Pieck, tissés pendant les années d'exil, lui ont donné les marges de manœuvre et l'autorité pour suggérer la nomination de proches qu'il connaissait depuis la période où il étudiait ou qu'il avait rencontré en URSS (Paulick, Kosel, Mucke et Hopp).

Le deuxième noyau va se former autour de Fritz Selbmann[1], qui dirigera l'administration de l'économie de la Saxe entre 1945 et 1947, avant de diriger l'administration de l'industrie au sein de la DWK. Selbmann noua des liens avec Waldemar Adler et Kurt Junghanns pendant leur long internement commun dans le camp de Sachsenhausen. Adler fut libéré, mais intégra le bataillon 999 et ne rentra en Allemagne en 1947 après deux ans de captivité en Grande Bretagne. A son retour, il entra au Ministère de l'industrie de la Saxe et suivit Selbmann à la DWK. Il travailla aux côtés d'Ernst Scholz dans l'administration de l'industrie. Selbmann était le supérieur hiérarchique direct de Scholz au début des années 1930 au sein de l'organisation communiste *Rote Kämpfer*. Scholz bénéficia également de ses forts liens avec Heinrich Rau qui dirigea la DWK en 1948 et 1949, et qu'il avait bien connu dans les Brigades Internationales pendant la guerre civile espagnole. L'appui de Selbmann fut également sans doute important pour Hafrang, Leucht, et Wermund, tous trois issus du bureau d'urbanisme de Dresde, où Selbmann les avait rencontrés entre 1945 et 1947. Enfin, H. Henselmann avait noué une amitié avec Selbmann en 1946-1947 lorsqu'il dirigeait le nouveau Bauhaus à Dessau dans le *Land* de Saxe.

Le troisième noyau que l'on peut identifier se constitue autour du ministre Bolz après sa nomination. Wilhelm Mayer, son assistant personnel[2], Hans Gericke, ancien membre de la NSDAP et un des premier adhérents au NDPD en 1948, et Kurt Leucht, membre du SED, mais également ancien membre du NSDAP de 1933 à 1945, arriveront au ministère avec Bolz, le dernier quittant son poste d'architecte en chef de la reconstruction de la ville de Dresde pour diriger le bureau de l'urbanisme au ministère. Dans ce processus de cooptation, Liebknecht, Scholz et Gericke s'étaient fait remarquer par des hommes clés du SED (ou par

1 Né en 1899 dans la Ruhr, Fritz Selbmann fut mineur après la guerre de 1914-1918. Membre du KPD à partir de 1922, il gravira les échelons pour devenir député du *Landtag* de la Prusse en 1930, puis élu du Reichstag en 1932. Interné dans les camps de concentration entre 1933 et 1945, il deviendra par la suite Premier secrétaire du KPD/SED de la ville de Leipzig, Ministre de l'économie de la Saxe et dirigea après 1948, l'administration de l'industrie de la DWK puis sera nommé Ministre de l'industrie en 1949.

2 Wilhelm Mayer, né en 1905 était mécanicien de formation et membre du KPD depuis 1924. Interné de 1936 à 1946, Mayer suivra une formation administrative courte en 1946 à l'école du Parti.

Bolz) et firent à leur tour nommer des proches aux postes clés au moment de la création des institutions centrales : Scholz jouant un rôle central au sein du Ministère de l'industrie, Liebknecht et Bolz/Gericke plaçant leurs hommes de confiance au Ministère de la reconstruction et au sein de la DBA, en faisant « monter » à Berlin des architectes-urbanistes du « réservoir » municipal.

2.3) Compétence technique et ressources politiques

Il est très difficile d'évaluer les marges de manoeuvre laissées à Liebknecht, Scholz, Gericke, Henselmann et autres par le SED dans la constitution du personnel du ministère, de la DBA et du ministère de l'industrie, pour la simple raison qu'il est impossible de savoir précisément ce qu'on désigne en parlant de « l'intervention » du SED. Le Parti se manifeste ainsi de plusieurs manières dans les interactions : des architectes tels que Liebknecht ou Henselmann ayant un accès privilégié aux membres influents du SED comme Ulbricht, Selbmann ou Stoph. De même, en tant que membres du SED, Liebknecht, Henselmann entre autres furent habilités par le Comité central à faire des « recommandations » sur les nominations dans les institutions qu'ils dirigèrent, même si les instances du Parti ne suivirent pas toujours les recommandations. A titre d'exemple, Josef Naas qui dirigea le bureau culturel du Comité central refusa en 1945 la recommandation de Henselmann de renvoyer 19 des 20 professeurs de l'école d'architecture de Weimar, tous anciens membres du NSDAP[1]. En 1947 Liebknecht et Henselmann mirent également en cause le rôle d'anciens ténors du mouvement Bauhaus soit pour leur « travail insuffisant » (Brüno Taut, Hugo Häring), soit pour leur manque de loyauté à l'égard du SED (Wils Ebert et Wilhelm Wagenfeld)[2]. De même, Henselmann contribua à la marginalisation définitive de Scharoun, jusqu'alors architecte en chef de Berlin et président de l'Institut d'urbanisme, en envoyant une lettre à Grotewohl dans laquelle il stigmatisa la conception urbanistique de Scharoun comme :

> « appartenant aux représentations de l'idéalisme bourgeois du siècle dernier qui baignent dans le relativisme et le mysticisme.[…] Je me sens obligé de faire remarquer que de telles conceptions contiennent des éléments qui ont sans doute contribué à créer un climat intellectuel ayant facilité la tâche d'un Hitler, d'un Goebbels ou d'un Rosenberg[3]. »

---

1 Certains furent écartés par la suite et d'autres émigrèrent vers d'autres zones d'occupation. DURTH et *alii*, *Architektur*…, *op.cit*., p.114. Les anciens membres du NSDAP pouvaient se « recycler », comme Leucht, Gericke et Mayer qui intégrèrent le NDPD, créé et dirigé par Lothar Bolz, dont une des fonctions consistait à intégrer les « nationalistes », anciens officiers de la Wehrmacht et des anciens membres du NSDAP.

2 *Ibid.,* p.112-114.

3 Lettre de Henselmann à Grotewohl, datée du 7 août 1950. Ministère de la reconstruction. BarchB, DH 1 41641.

Le SED enfin se manifesta à travers le travail de son bureau « cadres », notamment pendant le printemps et l'été 1951 lors de l'épuration du SED et de la mise en place progressive de procédures de gestion plus rationnelles du système de la nomenclature[1]. L'ensemble des membres du SED de tous les ministères devront, entre avril et août 1951 s'entretenir avec un membre du bureau des cadres du Comité central et remplir un questionnaire de quatre pages détaillant l'histoire de leur engagement politique et militaire, leur parcours professionnel et fournir des informations détaillées sur toute sa famille[2]. Un examen des dossiers montre une variabilité extrême des raisons invoquées pour justifier l'exclusion ou le blâme du Parti, parfois, mais pas toujours, accompagné par la perte de l'emploi : social-démocratisme, ou attitude sectaire à l'encontre des membres SPD, objectivisme bourgeois, petit bourgeois, carriérisme, antisoviétisme, provocateur gauchiste, absence d'autocritique, opportunisme, mollesse à l'égard des ennemis de classe, exil occidental pendant la guerre, période plus ou moins longue de prisonnier de guerre en occident, famille ou amis installés en RFA, faible niveau idéologique. On peut tirer une conclusion hâtive d'arbitraire, étant donné l'existence dans la majorité des biographies d'un ou de plusieurs éléments « objectifs » et la subjectivité des appréciations politiques. Au final, sur les quelques 300 fonctionnaires du Ministère de la reconstruction membres du SED, six seulement seront exclus du Parti, des chauffeurs ou secrétaires uniquement.

Les dossiers individuels montrent que l'épreuve consistait essentiellement à afficher une bonne volonté sous la forme d'une autocritique sur les errements du passé : ainsi, Kurt Leucht, membre du NSDAP de 1933 à 1945 souligna ses origines « prolétaires » et expliqua son aveuglement politique par une méconnaissance politique liée à sa jeunesse qui sera rectifié par son engagement auprès du KPD en décembre 1945. Dans son évaluation, le fonctionnaire du SED nota que Leucht était « ouvert et pratiquait l'autocritique, même s'il pouvait parfois paraître arrogant.[…] Le camarade L. est intelligent, cultive un esprit critique et exerce ses fonctions avec talent et dévouement. »[3] A l'inverse, Friedrich Köhn, directeur du bureau de standardisation au ministère ne joua pas le jeu. D'origine « petite bourgeoise », membre du SPD de 1921 à 1932 et du KPD depuis 1946, Köhn commit un premier faux pas en appelant le fonctionnaire du SED « Monsieur » au lieu de « camarade ». On lui reproche

1 Jusqu'au milieu des années 1950, la politique des cadres se limita au parti. Au milieu des années 1950, elle s'étendit aux administrations publiques, et à partir des années 1960 aux entreprises. GLAEßNER (Gert-Joachim), *Herrschaft durch Kader,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1977, p.80-82. Nous développerons ce point dans le chapitre 4.

2 SAPMO SED DY 30 IV 2/11/167

3 SAPMO SED DY IV 2/11/174

une lettre, où Köhn refuse d'assister aux réunions de cellule du Parti au sein du ministère, prétextant une charge importante de travail et la « perte de temps des réunions interminables et improductives ». L'évaluation précise que « Le Parti n'est pas un club ; on ne présente pas un ultimatum au Parti ». Köhn sera réprimandé par le SED (*Strenge Rüge)*, mais il sera maintenu à son poste, puisque « c'est un vrai spécialiste qui fait bien son travail, même si son comportement est parfois trop individualiste ».[1]

Le bureau des cadres du SED n'établira de critères de recrutement des cadres « techniques » qu'en décembre 1951[2]. En dehors de la possession des qualifications professionnelles adéquates, le candidat membre du SED doit aussi posséder les qualités suivantes :

1) Avoir fait preuve d'une loyauté à l'égard du Parti à travers le travail politique et doit mener une vie morale.
2) Etre au parti depuis au moins deux ans et être d'origine ouvrière si possible.
3) N'avoir pas été membre du NSDAP, ou ne pas avoir de personnes dans sa famille proche qui l'ont été.
4) Si les membres de la famille ne sont pas dans le parti, il faut évaluer leur relation à l'URSS et à notre Etat démocratique.
5) La candidature doit toujours être accompagnée d'une évaluation par le Parti.
6) Si le candidat a changé de poste depuis 1945, il faut en connaître les causes.
7) Le CV doit être complet et détaillé.
8) Il faut étudier toute relation personnelle avec l'Allemagne de l'Ouest. Si le candidat y a des parents au premier degré, il doit s'engager à prendre ses distances.

Or, ces critères, pris à la lettre, auraient empêché la majorité des 22 personnes retenues dans notre échantillon d'occuper leur poste, ou d'en changer. Le bureau des cadres admettait d'ailleurs dans un rapport daté du 17 août 1953, qu'il se trouvait incapable d'exercer un contrôle sur les nominations des « collègues techniques » au Ministère comme à la DBA : « Il y a beaucoup trop de personnes dans la réserve des cadres. Dans ces conditions, le Parti ne peut pas faire son travail de contrôle en amont des nominations et en pratique, nous donnons notre accord presque aveuglement après la nomination[3]. »

---

1 *Ibid*.

2 SAPMO SED DY IV 2/11/134

3 *Ibid*. 17/8/1953 Rapport non signé envoyé au Bureau politique pour information. Les dossiers du début des années 1950 sont établis par des membres du bureau des cadres qui peuvent difficilement juger de la compétence « professionnelle » des « cadres techniques ». Les formulations vagues comme « il fait bien son travail », « il est très compétent » ou « il connaît bien son domaine » abondent. Par contre, à partir de la fin des années 1960, c'est très souvent le Ministre ou un Secrétaire d'Etat qui signe l'appréciation du « développement politique et professionnel » du cadre en question. Nous verrons dans le chapitre 4 les tentatives de rationalisation de la gestion du personnel par le bureau des cadres du Comité central. Cependant, deux entretiens avec des anciens secrétaires d'Etat du Ministère de la construction nommés au début des années 1960 témoignent de la pérennité de ce système de cooptation.

Sans minimiser les rivalités et les tensions qui existaient au sein de ce petit groupe qui occupa des postes stratégiques au sein des Ministères de la reconstruction et de l'industrie, de la DBA et du bureau de l'industrie auprès du Comité central chargé du suivi du travail dans ces deux ministères, les urbanistes/architectes verrouillèrent les positions stratégiques. Ernst Scholz passa ainsi du Ministère de l'industrie au bureau de la reconstruction du Comité central en novembre 1951 au moment où la responsabilité de l'industrie du bâtiment fut transférée au Ministère de la reconstruction. Scholz partit en 1954 au Ministère de la reconstruction avec l'arrivée de Benny Heumann de Moscou. Pisternik passa également une courte période au bureau de la reconstruction et plusieurs années au Ministère[1]. Josef Hafrang passa du Ministère de l'industrie où il dirigea l'industrie du bâtiment à la direction de l'Institut du logement au sein de la DBA puis fut Secrétaire d'Etat au Ministère de la reconstruction de 1953 à 1958. Tous vont cumuler leur position avec une place à la direction de l'Union des Architectes Allemands (BDA), présidée par Hopp, entouré de Gericke, Collein, et Liebknecht (également Président de la DBA).

L'influence des architectes-urbanistes qui investirent ces administrations fut d'autant plus forte que les bureaux d'urbanisme des grandes villes se trouvaient dans l'obligation de soumettre leurs plans de reconstruction au Ministère et que les jurys des grands concours d'architecture étaient presque toujours présidés par Liebknecht, Henselmann, Hopp, Paulick ou Collein. En même temps, les centres de production de projets urbanistiques et architecturaux périphériques furent affaiblis, d'une part par le départ des membres les plus talentueux vers la DBA, le Ministère ou les grands chantiers de la Stalinallee ou Stalinstadt, et d'autre part par l'étranglement financier et politique des Ecoles d'architecture de province. Les archives du bureau de la construction du Comité central nous livrent ainsi les conclusions d'une enquête des instances du SED en juin 1951 sur l'existence de « tendances formalistes et une fascination pour le Bauhaus » à l'école d'architecture de Weimar, dirigée jusqu'en 1948 par Henselmann. Le fonctionnaire du SED relate les inquiétudes des enseignants et étudiants de la manière suivante :

> « Un nombre important de postes reste inoccupé ou est autoritairement attribué à Berlin. Le ministère a coupé de manière drastique le budget de la recherche. Les enseignants pensent que leur école est en train d'être étranglée pour favoriser la concentration de tous les moyens à Berlin, puisque la DBA y voit sans doute un concurrent. […] Deux tiers des premiers prix d'architecture sont allés aux

[1] Cette mobilité entre les administrations du Parti et de l'Etat, confirmée également en URSS, peut favoriser, selon Richard Remnek, des échanges collusifs entre les deux structures. REMNEK (Richard), *Social Scientists and Policy Making in the USSR,* New York, Praeger, 1977, p.116. Nous discuterons ce point en détail dans le chapitre 3.

> diplômés de Weimar, mais les enseignants se découragent, et il existe un risque réel qu'ils tournent le dos à leur institution ou partent à l'Ouest. […] Concernant les tendances formalistes qui étaient à l'origine de ma visite, mon opinion en tant que non-spécialiste est que les travaux sont de qualité et les enseignants, comme les étudiants laissent une très bonne impression en ce qui concerne leur attitude politique et leur engagement social. »[1]

Si nous n'avons pas de données précises sur la répartition des budgets, on peut cependant remarquer que le Ministère de la reconstruction et surtout la DBA vont en effet concentrer des moyens importants. Ainsi, la DBA employa dès sa création 571 personnes. Outre la revue *Deutsche Architektur* qui dépendra directement de la DBA, six instituts seront formés, et la DBA sera habilitée à former des doctorants (capacité qui sera retirée à la même époque à l'Ecole d'architecture de Weimar)[2]. Ce verrouillage institutionnel sera d'autant plus fort qu'après 1951, Lothar Bolz délégua de plus en plus la direction de son ministère à ses secrétaires d'Etat en portant son attention davantage sur l'organisation du NDPD qu'il présidait depuis sa création et en préparant son ascension vers le Ministère des affaires étrangères, qu'il dirigea de novembre 1953 jusqu'en 1965[3].

Cette monopolisation des cadres institutionnels aura pour corollaire la marginalisation des écoles d'architecture de province et les bureaux d'urbanisme des grandes villes. On peut analyser les relations qui se construisent entre les architectes-urbanistes ayant investi les institutions centrales et les architectes dans les *Länder* (*Bezirk* après 1952) en termes de constitution d'un réseau professionnel, où la cooptation et la structure administrative favorisent l'organisation d'une profession sur un plan vertical fortement soudé autour d'une expertise spécifique entretenant des relations d'interdépendance autour d'un ensemble de ressources communes. La densité des échanges s'intensifia notamment à partir du démarrage des deux grands chantiers nationaux en début 1952 (Stalinallee et Stalinstadt), pilotés depuis le Ministère de la reconstruction et la DBA, qui vont mobiliser les membres les plus éminents de la profession sur l'ensemble du territoire[4].

---

1 Rapport daté du 16/6/1951 sans signature du bureau de construction du Comité central. SAPMO SED DY 30 IV 2/6.06/44.

2 L'Institut d'urbanisme comprendra 74 postes, l'Institut des logements 51 postes, l'Institut des bâtiments industriels et publics 68 postes, l'Institut de la théorie et de l'histoire 55 postes, l'Institut de la technique et l'économie du bâtiment 87 postes, et l'Institut d'architecture intérieure 28 postes. SAPMO SED DY 30 IV 2/6.06/44.

3 DURTH et *alii*, *Architektur…, op.cit.,* p.292.

4 « Il ne peut donc y avoir de champ cognitif partagé par tous les acteurs d'une politique publique sauf si les conditions sociales sont réunies pour qu'ils partagent les éléments objectifs quotidiens producteurs de pratiques et de connaissances communes sur le monde. » MASSARDIER (Gilles), *Expertise et aménagement du territoire: l'État savant,* Paris, l'Harmattan, 1996, p.223.

L'année 1951 fut consacrée à l'organisation du concours d'architecture pour la Stalinallee et à la préparation technique et matérielle du chantier qui devait inclure un « palais des sports », et 3.000 à 3.500 logements. Le jury fut composé du maire de Berlin, Friedrich Ebert, de Bruno Baum, premier secrétaire du SED à Berlin, de Walter Pisternik du Ministère, d'Edmund Collein, de Fritz Reuter, Secrétaire du syndicat IG Bau-Holz et de deux professeurs des écoles d'architecture de Weimar et Dresde. Le SED, de son côté mit en place une « commission de suivi » composée de Rudolf Herrnstadt, Hans Jendretzky, Ernst Scholz, Walter Ulbricht et Friedrich Ebert, ce dernier étant responsable du lien entre les deux commissions. Le premier prix fut décerné à la surprise de Hopp, Paulick, Collein et Leucht qui avaient soumis des projets à Egon Hartmann, âgé de 31 ans qui était jusqu'alors architecte en chef de la ville d'Erfurt. Les six sections de la Stalinallee furent ensuite confiées aux équipes ayant obtenu les cinq premières places, Henselmann remplaçant Paulick à la dernière minute pour prendre en charge le tronçon A, le plus prestigieux, Straussberger Platz[1]. Hartmann dirigea la planification de la section B avec des architectes urbanistes d'Erfurt, Paulick et Hopp la section C et E à partir de deux équipes de la DBA, Leucht la section D avec des anciens collègues de Dresde, et la section F fut prise en charge par des architectes originaires de Leipzig dirigés par Karl Souradny.

Cette concentration de la « matière grise » sur Berlin, et d'une manière moins appuyée sur la nouvelle ville de Fürstenberg (Stalinstadt) autour de la gigantesque aciérie EKO-Stahl, signifia du même coup une concentration des moyens matériels aux dépens des autres villes. Ainsi, il fut prévu de construire 2.114 logements à Berlin et 923 à Fürstenberg, mais seulement 200 à 400 logements dans chacun des neuf *Bezirk* dans la moitié sud du pays, dans le cadre du « programme spécial»[2]. L'expérience de la Stalinallee sera non seulement diffusée comme le modèle à suivre dans le reste de la République, mais la mobilisation nationale des architectes contribua à la constitution de ce qu'on peut appeler une communauté épistémique, définie par Jean Leca comme « un réseau fondé sur une connaissance commune englobant des

---

1 Les architectes retenus explicitèrent leurs conceptions devant le Bureau politique réuni le 16 novembre 1951. Ulbricht apporta des changements portant essentiellement sur les proportions des fenêtres et la disposition des espaces verts. Henselmann, qui n'avait pas soumis de projet, sortit à la fin de la réunion un dessin monumental du Straussberger Platz avec un obélisque et une fontaine avec trois jeunes ouvriers héroïques au milieu. Pour conclure son exposé, Henselmann adopta la pose d'un des trois personnages, le poigne levé, le genou légèrement fléchi, et cria, « sch-scht-stürmische Jugend » (jeunesse bouillonnante). Ulbricht, Pieck et Grotewohl sursautèrent, et Grotewohl cria, « Hermann, Hermann, TU construiras Straussberger Platz ! ». DURTH et *alii*, *Architektur…, op.cit.*, p.280-281.

2 La RDA ne fit aucune publicité à la construction de 3.753 logements à Wismut pour satisfaire les besoins en main d'œuvre des mines d'uranium encore sous contrôle soviétique. Données tirées d'un rapport du ministère du 24/10/1952 destiné au bureau du Comité central. SAPMO SED DY 30 IV 2/6.06/32. Entre 1946 et 1951 les effectifs à Wismut passeront en quelques années de 71.000 à 319.000.

croyances professionnelles et des critères de jugement communs et le même intérêt partagé pour une action publique spécifiée ».[1]

La « jeune génération d'architectes progressistes », comme ils se désignèrent eux-mêmes, investit ainsi des institutions centrales qu'ils avaient eux-mêmes contribué à créer. L'identité du groupe va se forger à la fois sur un engagement politique marqué du coté du SED et de la nouvelle République en s'opposant à la génération précédente, ténors du *neues Bauen* dont la renommée était solidement établie dans les années 1920. Jouant sur des relations de confiance nouées avec des membres influents du SED pendant l'exil ou dans les années 1945-1946, ce groupe d'architectes-urbanistes écarta progressivement ses anciens maîtres, sans toutefois présenter de projet intellectuel clair et unifié. Or, leur légitimité aux yeux de leurs « protecteurs » au sein du SED dépendait justement de leur capacité à développer un projet « socialiste » de reconstruction dans le cadre de la nouvelle République. A ce titre, leur faible expérience professionnelle constitua à court terme un obstacle au durcissement d'un nouveau paradigme, mais leur laissa des marges de manœuvre importantes pour discréditer les « erreurs » de leurs aînés et devenir les interprètes du « style national », dont l'impulsion initiale était venu d'Union soviétique.

2.4) La grande clarification

Aux marges des célébrations du 70^{ième} anniversaire de Staline le 21 décembre 1949, W. Ulbricht et le maire de Berlin, Friedrich Ebert, reçurent ce qu'Ulbricht appela à son retour, une « véritable leçon sur les vues du camarade Staline en matière d'urbanisme et d'architecture et sur la différence entre la conservation d'une tradition nationale et le 'cosmopolitisme' formaliste des puissances impérialistes »[2]. Une délégation d'architectes fut invitée à faire un voyage en URSS du 12 avril au 25 mai 1950 pour étudier les techniques et le langage architectural soviétique. La délégation fut dirigée par Lothar Bolz, nouveau ministre de la reconstruction, accompagné de Kurt Leucht (qui dirigea la planification de la reconstruction de Dresde), Edmund Collein (planification de Berlin), Kurt Liebknecht, Walter Pisternik et Waldemar Adler, du Ministère de l'industrie[3].

---

1 LECA (Jean), « L'évaluation en développement », p.1-12, dans Conseil Scientifique d'Evaluation, *Développement ou crise d'identité de l'évaluation,* Paris, La documentation française, 1992, p.11.

2 DURTH et *alii*., *Architektur*…, *op.cit*., p.136.

3 Sur ce voyage, voire l'étude minutieuse de Simone HAIN, *Reise nach Moskau,* Berlin, IRS, 1995.

La délégation visita les villes de Moscou, Stalingrad et Kiev et les réunions de travail avec leurs homologues soviétiques devaient servir à l'élaboration d'un document[1] qui constituera au retour de la délégation, les « seize principes fondamentaux de l'architecture et de l'urbanisme ». Ces principes devinrent le « catéchisme » de la doctrine urbanistique et architecturale de la RDA du début des années 1950[2]. Le nouveau paradigme des villes de l'avenir dans sa forme la plus condensée, « national dans sa forme et démocratique dans son contenu » reprend directement les principes architecturaux de l'Union soviétique en vigueur depuis 1933[3]. La « forme nationale » autorise la reprise de traditions architecturales régionales (par exemple le classicisme à Berlin, et le style baroque en Saxe), et le « contenu démocratique » signifie entre autres l'appropriation étatique de la propriété foncière et la fin de la « spéculation » immobilière[4].

La reprise et la diffusion du paradigme d'inspiration soviétique ont souvent été interprétées comme l'imposition d'une « architecture coloniale » ; un signe de soumission des architectes allemands d'autant plus fort qu'ils reniaient leur formation dans le mouvement du Bauhaus, vilipendé par Jdanov et ses épigones comme des expressions du formalisme bourgeois. Cependant, à lire les protocoles des réunions tenues au Ministère de la reconstruction en juin 1950[5] et surtout les notes prises par Walter Pisternik, les membres de la délégation étaient revenus enthousiastes et convaincus de ce qu'ils avaient vu en URSS. Pour une part, cette impression d'étonnement était due au décalage entre la désolation de Berlin et des autres grandes villes allemandes et les impressionnantes réalisations soviétiques telles que le métro moscovite, le Boulevard Gorki, les théâtres et les stades. Les notes de Pisternik font état d'une comparaison constante entre la lumière et l'énergie de la société soviétique et la noirceur de Berlin[6]. Le savoir-faire propagandiste a évidemment largement contribué à ce dépaysement autant intellectuel que sensoriel. La délégation fut en constant mouvement, les réunions de travail alternent avec des visites sur les chantiers modèles pour observer les techniques de construction, la visite des édifices et monuments marquants représentant des

1 La langue de travail était le russe, (Liebknecht et Bolz maîtrisaient le russe parfaitement après de longues années d'exil) et selon les documents analysés par Simone Hain, les architectes soviétiques ont dominé les réunions.

2 Ministerialblatt der Deutschen Demokratischen Republik, 16/9/1950, p.153-154.

3 RAGON (Michel), *Histoire de l'architecture et de l'urbanisme moderne,* T.2, Paris, Casterman, 1986, p.103-105.

4 HAIN, *Reise*…, *op.cit*., p. 85.

5 Ministère de la reconstruction. BarchB DH 1 44475.

6 Une des premières impressions notées à l'arrivée de la délégation à Moscou fut la différence entre le métro moscovite (« lumineux », « aéré », « une merveille technologique ») et le métro berlinois (« étriqué », « sale », « puant » et « sombre »), cité dans HAIN, *Reise*…, *op.cit*., p. 41.

réalisations jugées réussies du style national, et la délégation assista à pas moins de quinze pièces de théâtre, concerts, films et événements sportifs pendant son séjour. Au premier mai, ils assistèrent aux célébrations sur la Place Rouge, Pisternik se montrant autant impressionné par l'apparition de Staline que par l'organisation du spectacle ou par l'enthousiasme exprimé par les milliers de participants défilant devant le mausolée de Lénine[1]. La dernière dimension marquante de la tournée en Union soviétique fut la visite des monuments commémorant la victoire de l'armée rouge, notamment à Stalingrad, et la projection de films sur la guerre et la désolation qu'avaient semée les armées allemandes en Russie, en Ukraine, et dans le Caucase. Ces rappels de la culpabilité allemande furent toujours accompagnés par une main tendue aux futurs bâtisseurs de la paix, liés au « grand frère » par le sentiment de culpabilité en tant qu'Allemands (Pisternik avait combattu sous les drapeaux en URSS et Leucht avait travaillé en tant qu'architecte à la construction de bases pour la *Luftwaffe*) et de fraternité offerte en tant que communistes.

Résumé des 16 principes d'urbanisme et d'architecture du 16 septembre 1950[2]

§1) La ville représente depuis des siècles la forme de peuplement le plus économique et riche en culture pour la vie collective. La ville est dans sa structure et dans sa forme architecturale l'expression de la vie politique et de la conscience nationale du peuple.

§2) L'objectif de l'urbanisme est la satisfaction harmonieuse du droit humain au travail, au logement, à la culture et au repos. Les principes et les méthodes de l'urbanisme se basent sur l'environnement naturel et les fondements sociaux et économiques de l'Etat, qui doivent s'exprimer par l'intégration des apports de la science, la technique, l'art et l'utilisation des éléments progressistes de l'héritage culturel du peuple.

§3) La ville « en soi » ne se construit pas et n'existe pas. Les villes sont en grande partie construites par l'industrie et pour l'industrie. La croissance d'une ville, de sa population et de sa superficie, est influencée par les facteurs à dimension nationale, c'est-à-dire l'industrie, les organes administratifs et les édifices culturels. Dans la capitale, l'importance de l'industrie comme facteur d'urbanisme devient secondaire derrière l'importance des organes administratifs et des édifices culturels. La détermination des facteurs d'urbanisme est du seul ressort du gouvernement.

§4) La croissance de la ville doit être contrôlée afin d'éviter le développement de phénomènes nuisibles à l'organisation de la vie économique, culturelle […]

§5) La planification de la ville doit respecter les principes de la structure organique de la ville et respecter la structure produite par l'histoire tout en corrigeant les défauts.

§6) Le centre-ville constitue le cœur de la ville. Le centre-ville est le point central de la vie politique de la population. Les institutions politiques, administratives et culturelles les plus importantes doivent se situer au centre de la ville. Les manifestations politiques, défilés et fêtes populaires auront lieu sur les places centrales. Les édifices les plus importants et monumentaux doivent se trouver au centre. Ils dominent la composition urbanistique du plan de la ville et définissent la silhouette de la ville.

§7) Les villes situées sur un fleuve […]

§8) Les transports doivent servir la ville et ses habitants […]

1 *Ibid*., p.51-53.

2 Paru au journal officiel (*Ministerialblatt*) le 15/9/1950.

§9) Le caractère de la ville, sa forme esthétique sont construites à partir des places, boulevards et immeubles dominants du centre-ville. […]

§10) Les arrondissements sont constitués de districts d'habitation dont chacun doit avoir un centre avec toutes les infrastructures sociales, culturelles et l'approvisionnement à dimension locale. […] Les districts d'habitation sont structurés en complexes d'habitation, avec des parcs, jardins d'enfants, crèches et les infrastructures nécessaires aux besoins quotidiens. Le trafic ne doit pas pénétrer les complexes d'habitation, mais ni les complexes d'habitation, ni les districts doivent être considérés comme des entités isolées. Dans leur conception, ils sont à intégrer dans l'ensemble de la ville.

§11) A côté de la lumière et de l'air, déterminés par l'orientation et la densité des constructions, le développement du trafic constitue un facteur essentiel pour des conditions de vie saines.

§12) Transformer la ville en jardin est impossible. Evidemment, la ville doit intégrer des espaces verts. Mais il ne faut pas inverser ce principe : Dans la ville on vit de manière urbaine, à la périphérie et dans les campagnes on vit de manière plus rurale.

§13) Les immeubles à plusieurs étages sont plus économiques que les immeubles d'un ou deux étages. Ils reflètent également le caractère de la grande ville.

§14) L'urbanisme est à la base de l'agencement architectural. La question centrale de l'urbanisme et de l'architecture est la création d'un caractère unique dans chaque ville. L'architecture doit être démocratique dans son contenu et nationale dans sa forme. L'architecture utilise ainsi les traditions les plus progressistes qui condensent les expériences historiques du peuple.

§15) L'urbanisme et l'architecture ne se fondent pas sur des schémas abstraits. Ils doivent découler d'une synthèse des facteurs et des conditions les plus importants de la vie.

§16) Le travail sur le plan de l'ensemble de la ville doit se dérouler de manière simultanée et coordonnée avec la planification et la construction de certains quartiers, places et boulevards qui doivent être construits le plus rapidement possible.

Dès leur retour, les membres de la délégation se mirent au travail pour transformer les seize principes de l'urbanisme et de l'architecture en projet de loi tout en préparant un ensemble de rencontres, discours et articles de presse pour populariser les principes élaborés en commun avec les urbanistes et architectes soviétiques. Ainsi, Collein prépara une présentation sur la reconstruction de Berlin devant le Conseil des ministres le 9 juin 1950 ; Bolz et Pisternik préparèrent un rapport sur le voyage devant l'ensemble des fonctionnaires du ministère et une délégation du syndicat IG Bau-Holz le 2 juin; Bolz et Collein présentèrent le projet devant les maires et adjoints à la construction des grandes villes, des journalistes ainsi que les responsables de la reconstruction des *Länder* le 2 et 3 juin ; Bolz et Liebknecht invitèrent les architectes encore indépendants, les professeurs et étudiants des écoles d'architecture de Weimar, Dresden et Berlin ainsi que les représentants de la Chambre des techniques le 19 juin[1].

Deux logiques de diffusion président aux choix des personnes et institutions invitées à ces différentes réunions. D'une part, on peut relever une stratégie de diffusion au sein de la profession des architectes représentés par la Chambre de la technique, des lieux de formation et de diffusion de savoirs architecturaux et urbanistiques, et parmi les architectes libéraux et

[1] Réunion de préparation du 30/5/1950. Ministère de la reconstruction, BarchB DH 1 1254.

les journalistes des revues spécialisées (*Bauzeitung* et *Bauplanung und Bautechnik*). D'autre part, la convocation des maires et directeurs de l'administration de la construction des grandes villes et des *Länder*, ainsi que du personnel du Ministère et de l'Institut d'urbanisme traduit la volonté non seulement d'harmoniser les plans pour la reconstruction des différentes villes, mais surtout de recentrer l'activité administrative locale sur les problèmes « esthétiques ». Il est significatif que les représentants des entreprises du bâtiment sont totalement absents de ces réunions, ce qu'on peut expliquer par leur rattachement au Ministère de l'industrie, par la centralité des questions esthétiques et surtout par la séparation opérée par les architectes au sommet du Ministère entre urbanisme/architecture, en tant que domaine animé par des questions esthétiques dont ils seraient les détenteurs uniques, et l'industrie, alors réduite à un rôle d'exécution.

Dans ses travaux sur l'architecture et l'urbanisme du début des années 1950, Simone Hain affirme que les seize principes d'architecture et d'urbanisme ont constitué une puissante arme de centralisation en dotant l'Etat d'un instrument pour mettre au pas les communes, les maîtres d'œuvre et les architectes[1]. Cette lecture des effets du voyage à Moscou implique à la fois la colonisation des politiques de la reconstruction est-allemande et une centralisation forcée signifiant la fin de toute autonomie des architectes, des collectivités locales ou des acteurs économiques. L'accent est mis sur une double imposition qui réduit la délégation allemande à une courroie de transmission de la doctrine architecturale soviétique et les rouages étatiques à une courroie de transmission du Parti. Cette interprétation semble renforcée par la rapidité avec laquelle le débat urbanistique ouvert depuis la fin de la guerre se referma et par les dénonciations publiques du Bauhaus, de la Charte d'Athènes et de Hans Scharoun qui ne furent pas seulement formulées par les idéologues du SED, fidèles au combat d'Andrei Jdanov contre le formalisme[2], mais par leurs anciens élèves, Liebknecht, Collein, Henselmann et Paulick en tête. Cette interprétation transforme les architectes occupant des positions stratégiques au sein du Ministère de la reconstruction et de l'industrie en « bons soldats du Parti » qui, en trahissant leurs aînés et anciens professeurs, soumettent le champ architectural au diktat du SED[3]. Point de vue qui nous paraît réducteur à deux titres : en premier lieu, cette lecture interdit de penser l'enthousiasme et l'adhésion aux « principes

1 HAIN, *Reise…, op.cit*., p.85.

2 La campagne contre l'art formaliste avait démarrée dès les années 1947-1948 en Union soviétique, mais l'ouvrage principal de Jdanov, *l'Art et la science*, n'a été publié en RDA qu'en 1951. LABORIER (Pascale), *Culture et édification nationale en Allemagne,* Thèse à l'IEP de Paris, sous la direction de Jean Leca, 1996, p.506.

3 HOSCISLAWSKI (Thomas), *Bauen zwischen Macht und Ohnmacht.* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1991.

soviétiques » qui marque l'attitude non seulement des membres de la délégation, mais d'une manière plus large, d'une grande partie des architectes et fonctionnaires responsables de la politique de la construction au niveau national et local. Ces principes, en insistant sur la sauvegarde d'une tradition et d'une esthétique à la fois nationale et propre à chaque ville, avaient trouvé une forte résonance dans les débats entre 1945 et 1950. En deuxième lieu, il faut signaler que la délégation est revenue d'Union soviétique avec des principes d'architecture et d'urbanisme très généraux dans leurs valises, qu'il fallait recontexualiser, interpréter, expliquer, justifier et transformer en normes et pratiques. En ce sens, on peut parler, à propos des architectes qui avaient investi les postes stratégiques au sein du Ministère de la reconstruction, de la future Académie allemande de la construction (DBA) et au Ministère de l'industrie (Waldemar Adler et Ernst Scholz), de leur rôle de médiateurs, c'est-à-dire des personnes habilitées à décoder et à rendre intelligible le rapport entre les principes architecturaux ou urbanistiques et le socialisme à travers l'élaboration d'une philosophie de l'action, et à recoder ce rapport en termes susceptibles d'agir sur le réel en fabriquant des normes et stratégies d'intervention[1]. L'enthousiasme pour le « modèle soviétique » se comprend ainsi comme une chance à saisir pour doter le nouveau Ministère d'une mission définie exclusivement par les architectes-urbanistes, seuls acteurs possédant à la fois les compétences reconnues pour la mise en forme technique des principes et leur mise en forme discursive.

L'ébauche des 16 principes d'architecture et d'urbanisme a été distribuée à l'ensemble du personnel du Ministère réuni le 2 et le 3 juin 1950 et présenté par Bolz et Liebknecht[2] en présence d'invités du Ministère de l'industrie (notamment Adler, membre de la délégation, et Scholz), du magistrat de Berlin, de Hermann Henselmann, des représentants du syndicat IG Bau-Holz et des rédacteurs en chef de deux revues spécialisées. Nous n'avons pas pu retrouver une copie du compte rendu des discours de Bolz et de Liebknecht, mais les réactions, questions et réponses ont été retranscrites *in extenso*. Dans la discussion, les seize principes sont rarement évoqués en tant que tels ; ce qui intéresse les participants avant tout concerne l'organisation pratique du travail du personnel du Ministère : la délimitation des compétences entre les ministères, l'élaboration de normes et projets de standardisation ainsi que la répartition territoriale des compétences. Répondant à une question sur la répartition des compétences entre les ministères, Bolz revendique le rôle suivant pour son Ministère :

1 MULLER, « Un schéma… », *art.cit*., p.175.

2 Ministère de la reconstruction. BarchB DH 1 44475.

> « La standardisation des logements en URSS ne concerne pas seulement leur aspect architectural, mais fournit avant tout des bases précises sur les coûts. Pour chaque opération, de l'excavation des fondations, au montage du toit, il existe des normes qui permettent de connaître très rapidement le coût d'un projet. Cela est bien sûr nécessaire et fait partie de notre travail. Mais c'est l'autre question, celle du contrôle architectural qui nous intéresse davantage.[…] Chez nous, chaque ministère a son propre bureau d'architecture, mais en dernier ressort, c'est le ministère responsable de l'urbanisme qui doit donner son accord final pour assurer l'harmonie de l'ensemble[1]. »

L'exemple soviétique ne pouvait que trouver l'assentiment des personnes présentes à la réunion et le sujet ne fut plus abordé dans les deux journées de discussions, d'autant plus que dans la conclusion de la première journée, Liebknecht tira la conclusion suivante :

> « Les 16 principes doivent être vus comme un outil avec lequel nous pouvons travailler. De la même manière que le meilleur burin ne peut suffire à faire une sculpture, c'est l'adresse du maître et les outils performants qui produisent les chefs d'œuvre. »[2]

Orateur de talent, Liebknecht conclut la journée en esquissant la place des architectes dans la nouvelle société est-allemande :

> « L'architecte est un homme d'Etat. Les hommes d'Etat ont voulu être des architectes pendant les 12 années du régime nazi. Nous ne voulons pas cela. […]. Nous ne devons plus rester aux marges de la société, mais nous devons agir, être au centre du travail de rééducation (*Umerziehung*) du peuple. […] En littérature, il existe une tradition berlinoise, je pense à Fontane et Lukacz, ou dans les beaux-arts, Menzel et Klinger qui ont produit une sensation, une lumière typique. En architecture, il ne s'agit pas de construire comme Schinkel ou Gilly, mais d'étudier les sentiments réels et uniques qui ont donné le caractère à cette ville, de se réapproprier cet esprit des lieux dans notre travail. »[3]

Liebknecht attribue ainsi un rôle aux architectes qui entre en résonance avec la modification de la figure de l'architecte opérée par le mouvement du Bauhaus, qui le transformait en agent de la transformation des rapports sociaux, tout en soulignant la parenté de la profession avec les beaux-arts et la littérature.

Ce parallèle valorisant sera poursuivi par Bolz, dans ses remarques de conclusion, qui reviendront sur l'enracinement nécessairement national de la création artistique :

> « Il n'existe rien de plus homogène que les notes musicales. Pourtant, on voit bien la différence entre Verdi et Wagner. L'œuvre de Gustav Freytag ne peut pas être confondue avec l'œuvre d'un parisien, celle de Bernard Shaw n'a rien de prussien.

---

1 Ministère de la reconstruction. BarchB DH 1 44475.

2 Le lendemain, Bolz déclara devant le même public : « Ce dont nos architectes ont aujourd'hui besoin, c'est de croire que l'architecture est un art comme la musique, la littérature ou la sculpture ». Ministère de la reconstruction. BarchB DH 1 44475.

3 *Ibid.*

> […] En URSS, nous avons vu des logements standardisés en Ouzbékistan ayant un caractère totalement différent de ceux qu'on nous a présenté à Moscou. »[1]

Le style national est ainsi le produit de l'immersion culturelle de l'artiste qui doit, en étudiant et en développant des traits spécifiques, conserver le « génie des lieux » tout en utilisant des techniques et méthodes de planification modernes. En cela le style national permet d'opérer une synthèse des oppositions qui avaient structuré le débat sur la reconstruction depuis la guerre, en légitimant une reconstruction radicale et spatiale de la ville tout en conservant le caractère qui rend chaque ville unique. Or, à la différence des débats qui s'étaient déroulés dans le cadre des politiques municipales, il s'agit ici de la définition d'une politique au niveau national, avec des déclinaisons dans chaque ville fixées par les architectes-urbanistes du Ministère de la reconstruction.

Il est probable que les participants adhèrent à cette définition très englobante et valorisante du rôle de l'architecte et d'une centralisation de la définition des normes, qui se justifie paradoxalement comme un rempart pour sauvegarder une tradition nationale et la diversité régionale. Cependant, la recherche d'un consensus sur une grammaire technique et iconique commune a donné lieu à de vifs échanges, qui devaient se poursuivre jusqu'en 1955. L'architecte Hans Hopp formula cette question de la manière suivante :

> « J'ai quelques réserves quant à la possibilité d'identifier d'une manière précise une architecture nationale. Pour l'instant, je vois mal ce qu'il faut apporter à un immeuble moderne pour qu'il revête un caractère typiquement berlinois ou moscovite. Après tout, les matériaux, le béton, les calculs techniques et les sciences sociales sont internationales. Dans l'usage de ces matériaux et de ces sciences il est évident que le résultat doit être similaire d'un contexte à l'autre. »[2]

Se posaient ensuite des questions quant à la reproductibilité des immeubles : c'est-à-dire le rapport entre le bâtiment comme œuvre d'art unique et individuelle et le bâtiment comme produit industriel construit en grande série par souci d'économie et en suivant une esthétique épurée et fonctionnelle. La question du « kitsch » de l'architecture « nationale » donna lieu à un débat particulièrement vif, notamment autour des problèmes de la démarcation entre le style national de la RDA et le « kitsch » wilhelmien, et de l'alliance entre logements standardisés et production d'éléments décoratifs (corniches, céramiques, tourelles…).

La seconde série de questions qui domina les discussions de juin 1950 concerna les difficultés à puiser dans l'histoire nationale pour trouver l'inspiration d'un style national. Les différentes interventions présentent une variété d'interprétations de l'histoire allemande, des

---

1 *Ibid.*

2 *Ibid.*

différents styles d'architecture, des styles « progressistes », « réactionnaires », « typiques » ou « représentatifs ». La recherche d'une « tradition nationale » dans l'architecture, la littérature, l'art et la musique du XVIII^{ième} et XIX^{ième} siècle permit de mettre entre parenthèses l'architecture national-socialiste, dont les contradictions internes rendaient difficiles toute définition d'une architecture progressiste, comme antithèse des pratiques nazies. En effet, une des seules références au passé national-socialiste fut formulée par Lothar Bolz de la manière suivante : « Avant l'époque d'Hitler, l'Allemagne a toujours été une nation très évoluée du point de vue de la qualité de ses logements. Notre objectif ne doit pas être d'abaisser ce niveau atteint, mais de le protéger et de le développer[1]. » Cependant, d'autres intervenants, et Bolz lui-même, condamnent également le « kitsch » de l'Empire qui traduirait le goût petit-bourgeois, l'absence de planification et la spéculation de la ville capitaliste. L'héritage du Bauhaus est sévèrement critiqué par Bolz, qui prévient les architectes présents « qu'en tant qu'Allemand en URSS, s'il y a des noms qu'il ne faut en aucun cas mentionner, c'est bien Gropius, May et Meyer, qui ont été reçus en grande pompe à l'époque, et qui ont construit des logements qu'on aimerait raser plutôt aujourd'hui que demain »[2]. Incarnation du « cosmopolitisme, du formalisme et du schématisme », la « nouvelle architecture » des années 1920 était devenue la négation du style national, le concept du logement pour assurer le « minimum existentiel » supplanté par une architecture « généreuse » qui devait assurer l'accès au confort moderne (ascenseurs, chauffage central, cuisines équipées, interphones…) à la classe ouvrière. Il fallait alors remonter plus loin dans l'histoire pour trouver un point consensuel et moins sensible politiquement. En l'espèce, l'inspiration de la tradition nationale « progressiste » ne pouvait être autre que précapitaliste, dans le classicisme de Schinkel à Berlin, le Baroque de Dresde ou le Gothique allemand. Ce consensus reposait en fait sur un triple fondement :

Premièrement, en affirmant l'adhésion à ces « modèles » politiquement neutres, tout ce qui était problématique dans l'histoire architecturale récente et notamment le parcours biographique de certains architectes était neutralisé : certains avaient travaillé à l'époque national-socialiste (Henselmann, Hopp, Leucht), la majorité d'entre eux était formée à la « nouvelle architecture », et d'autres faisaient partie des équipes de Ernst May ou de Hannes Meyer en Russie.

---

1 *Ibid*.

2 *Ibid*. Dans leurs interventions, les architectes-urbanistes se gardaient bien de nommer leurs anciens professeurs ou le mouvement du *Bauhaus*, mais ils critiquent le style « cosmopolite » ou « impérialiste » imposé par les Etats-Unis en RFA et notamment à Berlin-Ouest.

Le deuxième élément qui permet de comprendre la réussite du style national auprès du personnel du ministère réside dans l'indétermination de la grammaire technique et idéologique de l'architecture nationale et la place que pouvaient espérer obtenir les jeunes architectes dans sa production et dans sa diffusion. Le ministre Bolz, qui fut un des seuls non architectes à prendre la parole, n'arrêtait d'ailleurs pas de faire miroiter la promesse d'une visibilité accrue de la profession dans la nouvelle société socialiste. Dans leurs diverses interventions, les architectes revendiquèrent une compétence artistique et esthétique et se positionnant, en tant qu'experts (*Fachman*), comme les seuls détenteurs d'une connaissance scientifique et technique nécessaire à la transformation de ces principes généraux en faits concrets.

Enfin, l'adoption d'un corpus de principes d'urbanisme et d'architecture, aussi flou soit-il, signale la mise sur l'agenda politique national de la question de la reconstruction et de l'augmentation des crédits pour la construction des villes et des logements. C'est d'ailleurs cette dimension qui intéressa en priorité les maires des grandes villes et leurs adjoints à l'urbanisme convoqués au Ministère le 5 juin. Certains maires se montrent à cet égard le sentiment de regret à cause du « temps perdu » depuis la guerre et l'insuffisance de crédits alloués par les ministères pour la reconstruction des villes. Plusieurs se montrent soulagés que les 16 principes semblent laisser une place importante aux spécificités de chaque ville et au respect des traditions régionales, mais suggèrent toutefois des modifications à la formulation des différents points afin de les rendre encore plus généraux, et donc susceptibles d'intégrer les caractéristiques spécifiques de chaque ville[1]. Cependant, le souci principal exprimé par les maires et urbanistes des grandes villes concerne surtout le flou juridique induit par l'absence d'une réglementation nationale, notamment en matière d'expropriation et de compensation de la propriété foncière, le problème de la réglementation des loyers, et le financement des mesures de réparation, de reconstruction et de construction des logements, infrastructures et bâtiments publics.

2.5) Réconcilier le nationalisme avec le socialisme

A la lecture des discussions qui se déroulèrent au cours du mois de juin et dans les publications sur le style national que l'on retrouve dans les revues d'architecture et dans les journaux nationaux, on ne peut qu'être frappé par le recours à un lexique nationaliste qui n'est

[1] Dans ses remarques conclusives, Bolz assura aux maires que « le ministère n'avait aucune intention d'ignorer les forces locales. Au contraire, ils doivent intervenir activement dans la reconstruction, puisqu'ils sont attachés à la ville et à sa population. Zwickau doit plaire avant tout à ses habitants, les habitants de Dresde doivent retrouver le caractère de leur ville dans la reconstruction, Leipzig doit… » BarchB DH 1 44475.

pas sans rappeler celui des national-socialistes. Ainsi, par exemple Kurt Liebknecht explicita le lien entre la question nationale et l'architecture le 2 juin devant le personnel du ministère de la manière suivante : « La question de la tradition nationale n'est pas simplement celle de l'architecture, c'est un facteur dans la lutte d'un peuple pour son existence nationale. »[1] Lothar Bolz fut placé à la tête du Parti national démocrate de l'Allemagne (NDPD), créé de toutes pièces sur ordre de Moscou pour gagner les « anciens nazis nominaux » et autres catégories nationalistes à la cause du socialisme[2]. Cet appel aux sentiments nationaux n'était pas une stratégie nouvelle. Pendant la guerre, le journal du KPD destiné aux prisonniers de guerre et surtout distribué derrière les lignes, *Freies Deutschland*, dont Bolz sera un des principaux rédacteurs, utilisera une iconographie aux couleurs rouge-blanc-noire de l'Empire et multiplia les appels au renversement de Hitler au nom de la sauvegarde de l'existence de la nation allemande[3]. La dimension nationaliste fut mise en sourdine entre 1945 et 1948, discréditée après que la tentative en 1946 d'Anton Ackermann de formuler une « voie allemande vers le socialisme », fut interprétée par le PCUS comme une tentative d'émancipation du SED. Or, le SED reprit la thématique nationale, cette fois avec la bénédiction de Moscou dans les mois qui suivirent la création des deux Etats allemands. Chaque Etat, et plus globalement chacun des deux blocs tenta de faire porter la responsabilité de la division de la nation par l'autre camp[4]. La lutte de propagande que chaque Etat menait pour incarner la partie de la nation allemande « libre » et « démocratique » s'intensifia pendant le printemps 1950 avec la montée des tensions en Corée et les projets de remilitarisation de la RFA. La RFA fut stigmatisée à la fois comme fossoyeur de l'unité et comme une nation subissant de plein fouet l'influence de l'impérialisme américain.

En donnant à l'architecture une expression nationale, on pensait- naïvement sans doute- que la RDA deviendrait, aux yeux de la majorité des Allemands de chaque bord, le gardien des valeurs progressistes et nationales, alors que le style « international » fonctionnaliste qui marquait la reconstruction à l'Ouest représentait des signes visibles

---

1 Ministère de la reconstruction. BarchB DH 1 44475.

2 Wilhelm Pieck justifia la formation du NDPD de la manière suivante : « Nous ne pouvons pas admettre les petits nazis et les anciens de la Wehrmacht chez nous [au SED-J.R.], mais nous n'avons pas intérêt non plus à ce qu'ils aillent gonfler les rangs des partis bourgeois [CDU, LDPD]. Il faut donc inclure ces personnes qui montrent une certaine ouverture au socialisme dans une organisation qui nous permettra d'exercer une influence sur eux. » Cité dans STARITZ (Dietrich), *Geschichte der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1996, p.29.

3 DURTH et *alii*., *Architektur…, op.cit*., p.73-75.

4 Dans un télégramme que Staline envoya à Wilhelm Pieck en octobre 1949, la création de la RDA fut qualifiée de « premier pas vers la création d'une Allemagne unitaire, démocratique et pacifiste », ce qui autorisa Ulbricht de déclarer au IIIe Congrès du SED en juillet 1950, « qu'il est clair que nous ne pouvons pas nous contenter de nos réussites en RDA, mais que notre travail doit contribuer à la réussite de l'ensemble de la Nation. » *Protokoll der Verhandlungen des III. Parteitages der SED, 20. bis 24. Juli 1950*, Berlin, 1951, p.49.

d'influence « cosmopolite et impérialiste » d'une culture américaine. Bolz résume bien cette position lors de ses remarques devant le personnel de son ministère rassemblé le 2 juin 1950 :

> « L'Allemand doit enfin apprendre à être fier de quelque chose de positif, de son art par exemple, et si nous pouvons amener des gens de Cologne, Hanovre et Gelsenkirchen, et même les Berlinois les plus bornés à dire, 'là-bas, en RDA, nous avons une architecture allemande qui est notre fierté nationale,' nous aurons rempli notre rôle… un rôle capital et décisif pour l'unification de l'Allemagne, un rôle qui ne peut se réduire aux mots, mais qui doit se concrétiser et prendre la forme d'immeubles[1]. »

Staline accorda un intérêt particulier à la reconstruction de Berlin, symbole de l'affrontement entre les deux blocs. La reconstruction de Berlin-Est en tant que capitale de la RDA devait ainsi servir non seulement à faire rayonner le socialisme en RFA, mais devait servir de vitrine à l'ensemble du système en durcissant la distinction entre une Union soviétique respectueuse de l'expression nationale de chaque pays sous son hégémonie et le style international, fonctionnaliste et homogène de l'architecture occidentale, interprété comme le symbole de l'aliénation des cultures nationales, une opposition récurrente qu'Ulbricht formula ainsi en 1955 : « Les immeubles carrés dans lesquels on enferme l'ouvrier à Berlin-Ouest, à Francfort, à Hambourg et à Stuttgart sont construits selon le modèle américain et signifient une rupture totale avec les traditions nationales du peuple allemand ».[2] La Stalinallee de Berlin attira un certain intérêt dans les milieux conservateurs ouest-allemands, mais le choix de nommer les deux chantiers qui devaient incarner le style national d'après le maître du Kremlin (la Stalinallee, et la première ville nouvelle, Stalinstadt), a du sans doute réduire l'effet escompté à néant dans un milieu plus violemment anticommuniste qu'anti-américain[3].

Bien que la problématique du style national se comprenne dans le contexte international de l'époque, il importait surtout de donner à la forme nationale un contenu socialiste. En l'occurrence, les investissements de forme[4] nationale portaient essentiellement sur l'aspect iconique des immeubles, alors que l'agencement spatial de la ville, c'est-à-dire l'urbanisme, servait de support essentiel pour la justification socialiste. S'inscrivant en faux contre la cité-

---

1 BarchB DH 1 44475.

2 *Baukonferenz der DDR*, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1955, p.3.

3 On a souvent l'impression que les dirigeants du SED qui avaient passé de longues années en exil n'étaient pas en phase avec la population. Les slogans visant à mobiliser la population étant souvent maladroits, formulés avec lourdeur, ou se prêtaient à des détournements faciles. On peut citer à cet égard, les campagnes pour augmenter les normes de production en 1948 justifiés par le slogan « So wie wir heute arbeiten, werden wir morgen essen. » (Nous mangerons demain comme nous travaillons aujourd'hui). Plus malheureux encore fut le slogan : « Von der Sowjetunion lernen heisst siegen lernen » (Apprendre de l'URSS veut dire apprendre à vaincre), ce qui rappelait continuellement les traumatismes de la défaite et de l'occupation soviétique.

4 THEVENOT (Laurent), « Les investissements de forme, » *Cahiers du centre d'études de l'emploi,* n°29, 1985, p.21-72.

jardin, synonyme d'urbanisme fonctionnaliste, du Bauhaus et du CIAM[1], les seize principes soulignent l'importance du centre-ville comme « centre de la vie politique des habitants qui concentre les institutions politiques, administratives et culturelles les plus importantes » (art.6). De même à la différence de la RFA, où les urbanistes reconstruisaient les villes de manière à faciliter la circulation automobile, les urbanistes soviétiques et est-allemands structuraient la ville autour des grandes places (art.9) dont la fonction essentielle était d'accueillir les événements politiques, démonstrations et fêtes populaires (art.6).

Par la suite, les architectes se chargèrent de développer et d'affiner l'appareil de légitimation déjà esquissé par leurs homologues soviétiques, qui se résumait à trois arguments : la cité-jardin n'est pas économique ; elle ne présente aucune protection contre les bombardements aériens ; elle isole l'ouvrier de la vie politique en le transformant en petit bourgeois[2]. Les architectes se chargèrent de développer ces arguments dans leurs discours publics et leurs écrits, en introduisant des variations sur ces deux thèmes et même en reliant les thèmes de la guerre et de la lutte des classes dans leur expression urbanistique à l'Ouest et à l'Est :

> « Les conclusions stratégiques que la bourgeoisie avait tirées de la lutte des classes se trouvent renforcées par les considérations de défense aérienne liées à la politique de guerre impérialiste : la dissolution de la grande ville, le « déplacement » des usines avec leurs milliers d'ouvriers et d'employés vers les villes satellites, vise à dépolitiser la classe ouvrière, à la couper du milieu urbain qui l'a forgée. »[3]

La concentration de la vie et des institutions dans une ville compacte, hiérarchisée autour d'un centre-ville dense, était dotée d'une signification pacifiste- la vulnérabilité étant un gage- alors qu'à l'Ouest, la « dispersion » des villes était stylisée comme une sorte de préparation à la guerre. A la différence des théories du « city building » centrées sur les fonctions économiques et commerciales du centre-ville, l'urbanisme est-allemand proposa la transformation du centre en lieu de socialisation et d'expression politique de la nouvelle classe dominante de la société, nécessitant un urbanisme qui permettrait la concentration physique et symbolique de cette classe ouvrière.

La reconstruction prioritaire du centre-ville devait ainsi non seulement exprimer la conquête symbolique du pouvoir par la classe ouvrière et son parti, mais plus encore réaliser

---

1 L'article 12 annonce la couleur en énonçant qu' « il est impossible de transformer la ville en jardin. » Bolz parlait à propos de la cité-jardin, d'une tentative « de maquiller un cadavre »

2 DÜWEL, *Baukunst…*, *op.cit.,* p.72.

3 RIECKE (Herbert), *Mietskasernen im Kapitalismus- Wohnpaläste im Sozialismus,* Verlag Kultur und Fortschritt, Berlin, 1954, p.29.

un vaste projet d'ingénierie sociale à travers le réaménagement esthétique de l'espace urbain[1]. Une des principales taches de la DBA fut d'ailleurs de comparer un urbanisme occidental « chaotique » à une planification socialiste « ordonnée ». Ainsi, en janvier 1951, avant même que les plans de construction de la Stalinallee n'aient été terminés, Liebknecht, Hopp, Henselmann et Paulick organisèrent une exposition architecturale comparant l'urbanisme capitaliste et socialiste afin de « populariser » les principes d'architecture et d'urbanisme en huit thèmes[2] ;

1) Structure des villes (l'urbanisme compact comparé à la création de villes satellites dans les villes occidentales visant à couper les habitants de la vie politique)
2) Le chaos des gratte-ciel (Manhattan et l'intégration organique des gratte-ciel à Moscou)
3) Les 'slums' new-yorkais et la modernisation de la rue Gorki à Moscou.
4) Le cosmopolitisme et la sauvegarde des traditions (bâtiment de l'ONU et Moscou)
5) Les transports : le métro à Paris, à Londres et à Moscou
6) Berlin-Ouest et plans de reconstruction de la Stalinallee
7) La monotonie des immeubles rectilignes en Europe et les ensembles vivants en URSS.
8) La construction rurale allemande avant- et après-guerre.

D'un point de vue formel, on peut soutenir l'hypothèse de Jorn Düwel selon laquelle le style national en architecture et urbanisme a été imposé à la RDA par le « grand frère » soviétique et que le rôle des spécialistes des savoirs urbains s'est limité à un travail de légitimation théorique *ex post*[3]. Nous avons voulu montrer les limites de cette lecture quelque peu mécanique, en montrant la résonance que les thèses soviétiques pouvaient trouver dans les débats antérieurs, leur nature très floue qui facilitait une réappropriation et une recontextualisation dans le dispositif institutionnel de la RDA[4], et enfin la potentialité qu'offrait le schéma soviétique au renforcement du rôle social et politique des architectes-urbanistes. On peut considérer que la possibilité de l'accord qui se forge d'abord entre les membres de la délégation et leurs homologues soviétiques, et ensuite entre les membres de la délégation et l'ensemble des personnes se présentant comme professionnels de l'urbanisme et

1 Le manuel d'architecture publié par la DBA en 1954 écrit à ce propos : « Le réalisme socialiste signifie un tournant décisif, en remplaçant la satisfaction purement matérielle et fonctionnelle des besoins par un travail à dimension culturelle et esthétique qu'exigent les habitants ». Deutsche Bauakademie, *Handbuch für Architekten,* Berlin, 1954, p.260.

2 DBA. BarchB DH 2 II/01/12.

3 DÜWEL, *Baukunst…, op.cit*., p.134.

4 Nous suivons ici la perspective de Gilles Massardier qui met en garde contre le risque de nominalisme lorsqu'on suppose que l'usage partagé de notions constitutives d'un référentiel implique que tous les acteurs attribuent le même sens à ces notions. MASSARDIER, *Expertise…*, *op.cit.,* p.214.

de l'architecture repose essentiellement sur l'indétermination du sens que les différents acteurs accordent aux différentes notions.

2.6) Référentiel et idéologie

On pourra alors objecter que la condition même de l'usage de la notion de référentiel suppose une pluralité de champs administratifs ou secteurs dans lesquels interagissent des groupements étatiques et professionnels dotés d'une autonomie minimale par rapport au « référentiel global ». Les groupements professionnels ou sociaux (syndicats, organisations de masse, ou regroupements professionnels tels que l'Union des écrivains, ou l'Union des architectes) faisaient partie intégrante du système de nomenklatura, où le SED contrôlait les nominations des responsables de ces organisations, ce qui les réduisait, selon la plupart des analyses, en « courroies de transmission »[1]. Dans le cadre de cette problématique, de nombreux auteurs ont remarqué que la prééminence de la logique politique avait entièrement démonétisé d'autres rationalités (économiques, juridiques, culturelles, religieuses) qui servaient de support aux structures sociales autonomes[2]. Ces qualifications du système politique et social de la RDA forment un véritable consensus en passe de devenir des lieux communs inlassablement répétés, mais rarement étudiés empiriquement[3].

Cependant, il n'existe peut-être pas de notion dans l'étude de la RDA aussi galvaudée qu'imprécise que celle d'«autonomie ». Son champ d'application est en effet immense, s'appliquant tantôt à l'autonomie de l'Etat et aux organisations de masse par rapport au Parti, tantôt à l'autonomie de la société par rapport à l'Etat, et tantôt à l'autonomie de l'« économique » ou du « juridique » par rapport au « politique ». A cette profusion des champs d'application s'ajoute une imprécision des critères empiriques qui permettraient d'affirmer que tel groupe social, organisation ou catégorie logique serait « sans aucune autonomie »[4] ou au contraire doté d'une « relative autonomie ». Le problème réside sans doute dans la réification des catégories et des organisations (le Parti, l'Etat, la société, etc.) et

---

1 LEPSIUS (Rainer), « Die Institutionenordnung als Rahmbedingung der Sozialgeschichte in der DDR », p.17-30, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAHR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

2 JESSEN (Ralph), « Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 21, n°1, janvier 1995, p.96-97 ; MEUSCHEL (Sigrid): *Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR,* Frankfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1992, p.10.

3 Richard Bessel et Ralph Jessen notent qu' « il n'est guère nécessaire de perdre du temps à parler des élections truquées, d'un parlement purement formel, d'un débat public entièrement contrôlé et mis en scène et ces courroies de transmission que furent les organisations de masse… ». « Einleitung », dans BESSEL et JESSEN, *Die Grenzen…, op.cit*., p.7.

4 MEUSCHEL (Sigrid), « Überlegungen zu einer Herrschafts- und Gesellschaftsgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 19, n°1, janvier 1993, p.5-6.

dans le fait de limiter l'analyse de leurs interactions aux seuls termes de l'autonomie et de la dépendance. L'approche des politiques publiques, à travers les concepts de secteur et de médiateur, fournit un cadre analytique permettant d'aborder la construction cognitive d'une politique publique comme un effet émergent des transactions entre une pluralité d'agents et institutions (étatiques et non-étatiques) sans supposer *a priori* une situation de dépendance[1]. L'autre conséquence de l'abandon du lexique d'autonomie/dépendance, est de permettre de compléter une analyse des rapports « verticaux » ou hiérarchiques par un questionnement des réseaux horizontaux entre acteurs situés dans différentes organisations qui se spécialisent dans l'élaboration d'une politique sectorielle (voir supra).

Le lexique que nous avons commencé à esquisser pour étudier l'émergence d'une politique du logement centrée sur un paradigme esthétique après la guerre s'oppose aux concepts que l'on applique habituellement à la RDA. A la logique déductive communément admise, c'est-à-dire à la manière dont l'idéologie marxiste-léniniste va se décliner dans un domaine politique donné, on voudrait s'interroger sur les effets d'intelligibilité que permet une analyse en termes d'interactions entre les acteurs qui vont requalifier leurs projets et pratiques pour les « raccrocher » à des références dominantes. Ce changement de point de vue permet de sortir l'analyse d'un schéma linéaire et déterministe qui découle de l'exégèse idéologique. L'approche qui se dessine consiste donc à se demander, à la suite de Michel Foucault :

> « Comment les éléments récurrents des énoncés peuvent réapparaître, se dissocier, se recomposer, gagner en extension ou en détermination, être repris à l'intérieur de nouvelles structures logiques, acquérir en revanche de nouveaux contenus sémantiques, constituer entre eux des organisations partielles. »[2]

De ce point de vue, l'idéologie n'est plus une « variable indépendante », planant au-dessus des interactions, ni même un pur instrument de domination d'un Parti unique, gardien jaloux de la doctrine, qui impose son orthodoxie à l'ensemble de l'espace social. Cette manière d'aborder l'idéologie n'est pas entièrement nouvelle. Gerd Meyer, définissait l'idéologie comme, « un système d'énoncés extrêmement différencié et complexe en mouvement constant ».[3] Peter Ludz, autre chef de file de l'approche sociologique de la politique en RDA pendant les années 1960 et 1970, compara l'idéologie à des « formules vides » (*Leerformel*)

---

1 Selon la définition de Pierre Muller et de Yves Surel, « la production d'une matrice cognitive n'est pas un simple processus discursif, mais une dynamique intimement liée aux interactions et aux rapports de force qui se cristallisent peu à peu dans un secteur et/ou sous-système donné. » MULLER (Pierre), SUREL (Yves), *L'analyse des politiques publiques,* Paris, Montchrestien, 1998, p.52.

2 FOUCAULT (Michel), *l'Archéologie du savoir,* Paris, Gallimard 1969, p.80.

3 MEYER (Gerd), *Bürokratischer Sozialismus,* Stuttgart-Bad Canstadt, Frommann-Holzboog, 1977, p.91.

ayant pour caractéristique une structure logique irréfutable, une élasticité permettant l'application de ces formules à n'importe quelle domaine de la vie en société, et enfin, un nombre important d'usages possibles (anticipation, justification, critique et aide à la décision)[1]. Dans une perspective similaire, Günter Erbe avait décomposé le concept de l'idéologie pour distinguer entre sa fonction « doctrinale » et sa fonction « opérationnelle », cette dernière contenant en elle-même cinq usages : 1) « motiver et diriger », ce qui correspond à la lecture classique d'une idéologie instrumentalisée par le SED ; 2) apporter un « filtre cognitif pour donner sens au monde » ; 3) « l'intégrer », c'est-à-dire coordonner les actions d'une multitude d'acteurs ; 4) « justifier» 5) critiquer le présent et guider les anticipations[2].

Si ces définitions ont le mérite de définir un éventail d'usages, rompant ainsi avec la perspective d'un bloc doctrinaire homogène invariable qui planerait en quelque sorte au-dessus des interactions, elles procèdent encore une fois d'une logique déductive, où les usages possibles peuvent être déduits dans un corpus de textes et d'axiomes que l'on appelle « l'idéologie marxiste-léniniste ». Ces définitions fonctionnalistes présupposent en outre que le Parti détient effectivement le monopole de ces multiples usages qu'il revendique; les autres institutions sont ainsi réduites à subir l'instrument idéologique qui désarme toute critique potentielle, les intègre, motive, coordonne et domine. Comme nous le verrons, ni la représentation de l'idéologie comme un dogme inflexible s'imposant aux agents, ni lecture d'une idéologie manipulable à souhait par le Parti unique ne permettent de comprendre les processus complexes de production d'un ensemble d'énoncés, de règlements, de catégories statistiques et de pratiques dans un domaine politique qui se donne à voir comme « technique ».

3) Le référentiel esthétique et « l'occultation » de la crise du logement

Un des paradoxes de cette période est constitué par la très forte visibilité des programmes de construction de logements, surtout à Berlin, et la faiblesse du budget réservé à la construction des logements[3], et surtout la petite quantité de logements réalisés en raison de

---

1 LUDZ (Peter), *Mechanismen der Herrschaftssicherung,* Munich, Carl Hanser Verlag, 1980, p.16.

2 ERBE (Günter), *Arbeiterklasse und Intelligenz in der DDR,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1982, p.51.

3 Avec l'interruption brutale des échanges économiques entre les deux Etats allemands et la décision d'un développement industriel autarcique a suivi la création presque *ex nihilo* d'un ensemble de filières industrielles (acier et charbon provenant jusqu'alors de la Ruhr, construction navale, ciment…). Ainsi, le premier plan quinquennal prévoyait des dépenses totales de presque 27 milliards de marks pour l'industrie du bâtiment et travaux publics, dont 14 milliards pour l'industrie, 2 milliards pour les transports, 1,4 milliards pour

la multiplication du prix unitaire liée suite à l'usage de matières nobles pour les façades, des hauteurs sous plafond supérieures à 3 m, à l'installation d'ascenseurs, de lignes téléphoniques, antennes collectives de télévision, et systèmes de chauffage collectif. Ces constructions étaient plus de trois fois plus chères que celles, assez rudimentaires et de petite taille, il est vrai, réalisées en 1949 et 1950[1]. Les immeubles et ensembles construits dans le style national furent placés au centre de la ville en concentrant tous les moyens disponibles[2], leur donnant une visibilité particulière et contrastant avec la reconstruction parcellaire, donc moins visible, mais plus importante en termes quantitatifs de la reconstruction des villes ouest-allemandes.

Comment purent être considérés comme résiduels dans un pays encore dévasté par les effets de la guerre, des problèmes que l'on associe habituellement à une « crise du logement »[3], alors que la question de l'esthétique des nouveaux logements domina les politiques publiques du logement en RDA entre 1950 et 1955 ? D'un côté en effet, les administrations des *Bezirk* et communes, de même que le SED régional bombardaient régulièrement le Ministère de la reconstruction de rapports, courriers et protestations sur l'insuffisance du budget consacré aux logements et leur répartition inégale. Par exemple, en mars 1952, la ville de Leipzig considéra que les 30 millions de marks prévus pour la construction d'un millier de logements dans la ville étaient loin de couvrir les besoins de la deuxième ville de la RDA qui avait perdu 35.000 logements dans les bombardements et dont la population devait s'accroître de 80.000 habitants dans les huit ans à venir[4]. Ces chiffres et phrases étaient suffisamment clairs pour être compris des fonctionnaires du ministère, mais les réponses montrent que les représentants locaux étaient loin d'être écoutés. Ainsi, dans son

---

l'agriculture, 2 milliards pour le secteur de santé, sport, éducation et culture, et 5 milliards pour la construction de logements, soit moins de 20% du total. *Beschlüsse und Dokumente des III. Parteitages der SED*, Berlin, Dietz Verlag, 1950, p.80-81.

1 A titre d'exemple, la ville de Leipzig établira en 1953 un budget total des différents projets en cours ou prévus. Alors que les logements construits en 1949 et 1950 coûtaient 20.000 marks. en moyenne, le coût unitaire de l'immeuble du « Ring » s'élevait à 75.000 marks et il fut prévu de reconstruire 82 appartements lourdement endommagés pendant la guerre pour 13.000 marks l'unité. Or, les retards pris sur le chantier du Ring avaient conduit la ville à diminuer de moitié le budget prévu pour la reconstruction et les réparations. Commission Architecture et reconstruction, 18/9/1953. AM Leipzig, STVuR (1) 1842.

2 A Leipzig, dans une réunion de la commission de reconstruction le 31/3/1951, l'architecte en chef de la ville déclara que « Le Ministère a exprimé le souhait de voir les immeubles construits dans le cadre du programme du logement se réaliser à proximité du centre-ville dans un emplacement très visible. Nous avons présenté deux propositions au Ministre Bolz qui a tranché. » AM Leipzig, STVuR (1) 2198.

3 Nous nous situons dans une perspective bien résumée par Bruno Jobert pour qui « chacune de ces hypothèses [constitutives du référentiel] impliquent la sélection d'un ensemble de faits significatifs et l'occultation simultanée d'autres phénomènes considérés comme résiduels, marginaux. » JOBERT, « Représentations sociales… », *art.cit.,* p.223.

4 Echanges de courriers entre la Commission étatique du plan, le Ministère de la reconstruction, le maire de Leipzig et le Premier secrétaire du SED de la ville de Leipzig de mars 1952. SED ville de Leipzig, STAL IV/01/358.

rapport sur la planification urbaine de la ville de Leipzig, le service urbanisme du Ministère évalua le déficit de logements à 7.000 unités, celui-ci n'étant qu'évoqué dans une colonne de données chiffrées sur la ville (superficie, population, structure économique…). L'essentiel des 35 pages du rapport se concentre sur l'aspect et la superficie de la place centrale de la ville, la construction du stade et des considérations sur l'architecture baroque, considérée typique de la ville et de la région[1]. Nous ne savons pas avec précision sur quel critère cette évaluation du déficit a été élaborée, mais le document retient également un accroissement de la population de 80.000, ce qui signifie que même dans l'hypothèse de la résorption du déficit à l'horizon de 1960, les ratios d'occupation des logements (m² par personne, ou nombre de personnes par pièce) devaient se détériorer !

L'argumentaire soulignant le « déficit » quantitatif avait en effet peu de chances de trouver un écho favorable au sein d'un ministère dominé par des hommes dont la légitimité sociale et politique reposait sur leur capacité à produire des logements « représentatifs » dans un style national en train de s'inventer. Les administrations du Ministère et des centres de recherche de la DBA, dirigées par des architectes-urbanistes, étaient ainsi « programmées » pour résoudre des problèmes d'ordre esthétique et de mise en œuvre technique. Le Ministère de la reconstruction n'avait d'ailleurs pratiquement aucune prise sur l'allocation des investissements. Dans la configuration institutionnelle de la RDA du début des années 1950, ce fut le rôle de la Commission étatique du plan, créée en 1951, de coordonner et d'ajuster le plan quinquennal et le plan annuel en fonction des priorités fixées par le Bureau politique du SED. Composée essentiellement de fonctionnaires venus du Ministère de l'industrie, qui fut à la même occasion divisé en plusieurs ministères chargés chacun d'une branche industrielle, la SPK devait prioritairement orienter sont travail vers l'extension des capacités productives du pays. La construction de logements, comptabilisée comme un investissement improductif, devait alors se trouver reléguée, au moins en termes d'allocation de ressources, au second plan.

En même temps, les fonctionnaires du Ministère de la reconstruction n'ont pas cherché à maximiser l'allocation de ressources matérielles. D'une part, Lothar Bolz s'était très rapidement désengagé de son ministère et les critères de réussite du travail du ministère correspondaient d'autre part à la forme de compétence que revendiquaient les architectes-urbanistes. C'est-à-dire que leur performance n'était pas évaluée en termes de productivité, d'augmentation de la production ou de compression des coûts, comme ce fut le cas des

[1] Erläuterungsbericht zur Städtebaulichen Planung von Leipzig, Ministère de la reconstruction, service de l'urbanisme. 14/8/1952. SED ville de Leipzig, STAL IV/01/358.

ministères « industriels ». Un autre facteur qui contribue à expliquer la « cécité » des dirigeants du Ministère de la reconstruction réside dans l'absence d'une mise en forme statistique centralisée du « déficit ». Les demandes de ressources montèrent des villes et *Bezirk*, mais il faut attendre la deuxième moitié des années 1950 pour que soient mises en place des données permettant une forme de totalisation de l'ampleur du « déficit », des disparités territoriales et des comparaisons internationales. Comme nous le verrons au chapitre 5, il n'existait pas d'administration centrale puissante et spécialisée chargée d'élaborer des règles de répartition des logements anciens et nouveaux qui aurait pu produire une expertise légitime et synthétique du nombre de personnes vivant dans des conditions perçues comme critiques sur un territoire donné[1]. De même, bien qu'un recensement de la population et des logements eut lieu en 1950, les statistiques furent monopolisées par le SPK qui garda jalousement ces informations. Mais le Ministère et même la DBA ne montraient aucun intérêt pour ces données jusqu'en 1955, date où s'amorce un virage « quantitatif » dans les politiques du logement.

Les architectes au Ministère et à la DBA se projetaient dans un avenir lointain pour imaginer la forme que pouvait prendre la ville. Henselmann résume parfaitement cette position en 1952. « Ces immeubles [de la Stalinallee] existeront encore longtemps après la fin de la crise du logement. La population, et surtout la classe ouvrière, regarde attentivement ces premières réalisations et voit dans la richesse et la générosité de ces immeubles les précurseurs d'une vie nouvelle »[2]. Plus lyrique encore, Herbert Riecke, dans un livre publié en 1954 demande le même effort d'imagination à ses lecteurs :

> « Regardez autour de vous à Berlin et vous aurez l'avenir devant vos yeux : Stalinallee. Démultipliez cette image des centaines et des milliers de fois, démultipliez le luxe dans les détails, le confort technique des immeubles, les magasins soignés, les équipements sociaux et les restaurants et vous aurez une idée de la vie heureuse dans les quartiers socialistes de l'avenir dans toute la République. »[3]

L'argumentation consiste à désamorcer les critiques sur le coût des immeubles, donc de leur inadaptation à la résolution de la crise du présent, en manipulant l'échelle temporelle. Les logements qui commencent tout juste à prendre forme sur les chantiers de Berlin symbolisent

---

1 Cela ne veut pas dire pour autant que le centre politique restait complètement inaccessible aux demandes et pressions venues des échelons inférieurs de l'Etat ou du SED comme le supposent les modélisations idéal-typiques de ce système. On reprendra cette question de l'accessibilité du centre et des problèmes de la mise en forme des demandes susceptibles d'infléchir la répartition des biens publics dans la deuxième partie.

2 HENSELMANN (Hermann), « Einige kritische Bemerkungen zum Wohnungsbau », *Deutsche Architektur,* vol. 2, n°3 mars, 1952, p.112.

3 RIECKE, *Mietskasernen…, op.cit.*

la transition d'une période de crise du logement vers une vie nouvelle. Cette projection dans l'avenir permet de déplacer les critères de jugement (de la difficulté matérielle de la vie présente vers la richesse symbolique au présent et réelle à l'avenir) en validant son discours soit par un recours aux réactions supposées de la classe ouvrière, soit par un postulat de l'équivalence entre la qualité de l'habitat et la dignité du travailleur socialiste[1].

Une grande partie de ces textes visant à diffuser le « style national de construction » (*Nationaler Baustil*) comporte un caractère technique, visant à donner l'exemple de ce qu'il convient de bâtir pour se conformer aux normes édictées par le centre politique. Or, même les textes les plus techniques contiennent un appareil de justification visant à convaincre le public ciblé que la voie choisie s'impose naturellement et que toute déviance par rapport à cette manière de faire et de penser devient proprement impensable puisqu'elle place l'individu en dehors des normes en vigueur à la fois dans le champ architectural et dans le champ politique[2]. Si l'horizon temporel des discours de légitimation du style national nécessitait une projection dans un avenir relativement lointain, les fonctionnaires furent néanmoins soumis à une pression intense pour transformer les discours en réalité matérielle non seulement à Berlin et à Stalinstadt, chantiers contrôlés directement par le Ministère, mais dans l'ensemble des villes de la RDA. Le Ministère élabora ainsi un ensemble de procédés destinées à diffuser les critères de jugement et d'évaluation. Le contrôle s'exerça par plusieurs moyens qui varièrent de la convocation des maires et chefs de l'urbanisme et de l'architecture des municipalités et des *Bezirk* au Ministère, à l'obligation de l'accord du ministère sur les plans d'urbanisme et d'architecture, en passant par le contrôle du budget et la diffusion de documents fixant les modalités techniques d'une architecture nationale. Dans un rapport adressé au Ministère de la reconstruction en décembre 1952 par l'administration de Leipzig sur la « formation à l'architecture nationale dans l'administration de la reconstruction », un dénommé Steckel écrit :

> « Nous avons entrepris une formation intensive du style national à partir des brochures éditées par le ministère sur les principes de l'architecture nationale et les leçons de la construction de la première rue socialiste, la Stalinallee. Notre formation a été en particulier orientée vers à l'application des méthodes pratiquées sur la Stalinallee à nos chantiers : concours de production, brigades socialistes,

1 « L'architecte doit concevoir des appartements d'une beauté et d'une qualité qui reflètent le respect d'un travail bien fait, de la propreté, de la moralité et de la culture du travailleur socialiste. » *Ibid*., p.40.

2 Dans un numéro spécial pour le 60e anniversaire d'Ulbricht de la revue d'architecture *Deutsche Architektur*, Liebknecht relie ainsi les deux champs de la manière suivante : « Walter Ulbricht discute avec les architectes et les aide dans le développement de l'architecture allemande. Il les a convaincus de s'engager dans l'étude de nos traditions nationales, de s'engager dans la lutte contre le cosmopolitisme et le formalisme, et de combattre le style américain et nazi des cubes et du style casernier. » n°4, avril 1953, p.156.

coopération entre l'intelligentsia et les ouvriers du bâtiment, participation de la population. »[1]

Nous pouvons illustrer cette structuration des rapports entre le ministère et les collectivités territoriales par l'exemple de Leipzig et en particulier la construction de l'immeuble « représentatif » du Rossplatz dans le centre-ville.

La décision de l'emplacement et de la construction de cet immeuble en plein centre-ville remonte à une réunion au Ministère de la reconstruction le 26 juillet 1952[2]. Quelques semaines plus tard, le ministère fixa la composition du jury du concours organisé pour réaliser le projet du Rossplatz. On trouve alors dans un jury présidé par Collein, les architectes-fonctionnaires du Ministère et de la DBA en nombre dominant (Hopp, Paulick, Pisternik, Leucht et Souradny, architecte d'origine leipzigeoise, mais qui était chargé de la construction d'une des sections de la Stalinallee), assistés d'une brochette d'élus et fonctionnaires locaux venus faire de la figuration (le maire de Leipzig Uhlich, deux représentants du service d'architecture de la ville, un représentant du syndicat, un membre de l'union pour la culture et un ouvrier du bâtiment « activiste »). Ce concours d'architecture représentait un premier niveau de contrôle sur la forme par le Ministère et la DBA. Les travaux d'excavation des fondations devaient commencer début 1953 avant même que les plans, confiés à l'architecte leipzigois Rohrer furent terminés. Les plans pour l'édifice de 204 logements furent par la suite entièrement retravaillés au DBA par l'équipe dirigée par Paulick et Collein et soumis à l'approbation d'Ulbricht le 24 février 1953. Ulbricht décida alors d'augmenter le nombre d'étages de huit à dix, les deux premiers recouverts de pierre de taille et les huit derniers étages de céramique[3]. La municipalité, chargée du suivi des travaux, remarqua deux jours plus tard que ces changements signifiaient une refonte totale du plan architectural, un retard dans le démarrage du projet et des surcoûts pour creuser des fondations plus profondes. Le chef du

1 AM Leipzig, STVuR (1) 1837.

2 Cette réunion était typique des échanges entre le ministère et les villes à l'époque. La ville avait prévu la concentration des bâtiments publics (administrations, poste, maisons de la culture…) au centre-ville en mettant en avant le bruit et le manque de parcs et d'aires de jeu qui rendait la construction de logements peu attractifs à cet endroit. Le fonctionnaire du ministère rétorqua que les bureaux se vident le soir, et qu'il était important de redonner vie au centre-ville où passaient beaucoup d'étrangers lors des foires d'exposition. Pour sauver la face, le maire exigea la construction d'un immeuble élaboré, puisqu'il était impensable de construire des petits logements à un endroit aussi visible. AM Leipzig, STVuR (1) 4936.

3 Dans une lettre de Pisternik au maire de Leipzig datée du 23/1/1953, on peut lire que la DBA avait pris soin de « ne pas présenter un projet extrêmement détaillé au camarade Ulbricht pour éviter une répétition de l'expérience de la Stalinallee ». En clair, Ulbricht avait « suggéré » plusieurs modifications (aspect de la façade, nombre d'étages, hauteurs des plafonds) nécessitant de reprendre entièrement le projet. Cependant, si les « suggestions » d'Ulbricht concernant le nombre d'étages furent suivies, l'ensemble de la façade fut quand même recouvert avec de la pierre de taille. AM Leipzig, STVuR (1) 4937.

chantier Joffry rajouta à la même occasion la pénurie d'acier pour les fondations que « personne à Berlin ne semble en mesure de résoudre »[1].

Le chantier devait durer trois ans malgré la pression exercée sur la municipalité et l'entreprise publique VEB Bau-Union Leipzig pour de concentrer les ressources sur ce projet « représentatif ». D'une part, il fallut attendre septembre 1953 pour avoir les plans définitifs de la part du ministère, entraînant un délai supplémentaire de pratiquement un an, puisque le secteur du bâtiment était encore à l'époque une industrie largement saisonnière (début mars à fin octobre). De nombreux changements furent également apportés en cours de route. Par exemple, une circulaire ministérielle d'août 1953 stipulait que 2% du prix global du bâtiment devait être dépensé pour « l'embellissement artistique » des façades et des entrées. Les travaux furent constamment ralentis par des pénuries matérielles (certaines variétés d'acier, la céramique pour la façade, des baignoires…), par la réduction en cours d'année du budget qui pouvait être consacré au projet, et surtout par le manque d'ouvriers qualifiés qui partirent souvent vers d'autres branches industrielles qui payaient jusqu'au double du salaire (en particulier des industries « prioritaires » de la région : extraction de lignite, métallurgie, chimie)[2]. D'un côté donc, les interventions d'Ulbricht et de la DBA renchérissaient le projet (le projet soumis à l'autorisation de Berlin était chiffré à 14 millions en décembre 1952 et le projet qui fut retourné finalement à Leipzig en septembre 1953 s'éleva finalement à 19 millions pour le même nombre d'appartements) et de l'autre, le ministère ne fut pas capable d'assurer la livraison continue du chantier. Les municipalités devaient en conséquence retarder ou réduire d'autres chantiers jugés moins prioritaires (la reconstruction ou la réparation de logements, la construction de logements non « représentatifs ») pour rattraper le retard sur ce chantier « à dimension nationale ». Ainsi, malgré le quadruplement du budget dédié aux logements de la ville entre 1950 et 1956, le nombre de logements neufs construits à Leipzig n'augmenta guère, passant de 267 en 1951 à 463 en 1954 avant de retomber à 375 en 1956[3], c'est-à-dire à un niveau qui ne permettait pas d'assurer la reproduction simple d'un parc de logements vieillissant. Ces chiffres ne deviendront significatifs au niveau ministériel qu'à partir de 1955 avec la décision de forcer l'industrialisation du secteur du bâtiment.

1 AM Leipzig, STVuR (1) 503 : protocole de la commission pour la reconstruction.

2 Sur ces problèmes, voir les protocoles de la commission de reconstruction de la ville de Leipzig de 1952 à 1955. STVuR (1) 503-505.

3 Bureau des statistiques Leipzig, AM Leipzig, STVuR (1) 3538.

Les interventions d'Ulbricht dans les projets d'architecture seront nombreuses tout au long des 25 ans qu'il passera à la tête de l'appareil du SED. En dehors de son intervention sur l'immeuble Ring à Leipzig qui avait retardé le démarrage du projet de presque neuf mois, Ulbricht intervint dans la planification de Stalinstadt en critiquant la hauteur des plafonds, la largeur des escaliers et la taille des cuisines et des salons. Rien ne pouvait être trop grand, trop beau et trop cher pour l'ouvrier socialiste. Un rapport signé par Josef Hafrang qui avait consulté les services spécialisés de la DBA chiffrait l'effet de l'augmentation de ces différentes modifications à +10% pour le plafond, +5% pour les escaliers, +8% pour l'augmentation de la taille des fenêtres et des éléments de décoration et +7% pour augmenter la superficie des appartements selon les vœux du Premier secrétaire[1], sans parler des retards supplémentaires ni de l'augmentation de la consommation énergétique pour chauffer les plus grands volumes.

Conclusion

Ces interventions d'Ulbricht montrent en fin de compte la fragilité de la position des architectes dont une partie de la légitimité reposait sur leur capacité à produire une norme et des formes esthétiques éminemment ouvertes à de multiples interprétations et contestations. Ce n'était pas tant la légitimation idéologique du style national entièrement menée par les architectes-urbanistes et Bolz qui fut en cause, mais la traduction des principes dans le concret. L'autorité du Premier secrétaire pour imposer des modifications de plans, voire même d'immeubles en cours de construction, reposa sur sa position d'interprète le plus légitime des besoins et des goûts de la classe ouvrière. Si ses interventions se limitaient aux projets à dimension « nationale », et ne furent pas toujours suivies à la lettre en raison des problèmes « techniques », elles représentaient néanmoins des rappels des limites de l'autonomie déléguée aux architectes-urbanistes du Ministère et de la DBA. Les « palais pour les ouvriers » ne furent jamais assez grandioses, assez beaux, ou assez élaborés pour être à la hauteur des attentes de la classe ouvrière, telle qu'elles furent présentées par Ulbricht, entraînant de ce fait une augmentation vertigineuse des coûts, et une réduction correspondante du nombre de logements construits. Devant la fragilité de leur légitimité en matière esthétique qui apparaîtra au moment des premières réalisations sur la Stalinallee et à Stalinstadt en 1952, les architectes-urbanistes multiplièrent leurs investissements intellectuels dans les technologies et les procédés de construction, domaine où leur savoir-faire ne pouvait être contesté.

---

[1] Rapport de Josef Hafrang au bureau de la construction du Comité central du 29/1/1952. SAPMO SED DY 30 IV 2/6.06/32.

CHAPITRE 3 : « Construire mieux, plus rapidement et avec moins de moyens » : l'industrialisation de la production des logements (1955-1970)

Du 3 au 6 avril 1955, Ulbricht présida la première conférence de la construction de la RDA (*Baukonferenz*), marquant la fin d'une période d'expérimentation liée à la recherche d'un style national et régional d'architecture et d'urbanisme. Cette conférence fit suite à la fameuse intervention de Nikita Khrouchtchev quelques mois auparavant à la conférence de la construction à Moscou, où « ces messieurs les architectes qui nous coûtent si chers » et, à travers eux, l'architecture « stalinienne » et Staline lui-même furent publiquement fustigés. Le tournant à Moscou dut inévitablement avoir des répercussions en RDA dans cette période instable qui suivit la mort de Staline, marquée par la bataille pour sa succession au Kremlin et la déstabilisation du Bureau politiquedu SED suite aux grèves insurrectionnelles du 16 au 18 juin 1953[1]. Les discours tenus à la conférence de Moscou furent rapidement traduits et étudiés. Du discours de Khrouchtchev, Ulbricht retient la critique virulente des architectes-urbanistes, coupables d'avoir gaspillé les ressources en privilégiant leur propre intérêt aux dépens de celui de la classe ouvrière. Si la thématique du style national reste toutefois présente dans les différentes interventions de la conférence de Berlin, l'essentiel des interventions vise à préparer la rationalisation de l'industrie du bâtiment, c'est-à-dire une standardisation permettant des économies d'échelle et des gains de productivité.

A première vue, le changement de paradigme de 1955 paraît complètement irréductible à une analyse dans les termes que nous avons définis dans les deux premiers chapitres, et cela pour deux raisons essentielles. En premier lieu, on ne trouve que peu d'indices dans les publications spécialisées des années 1950-1955 permettant d'identifier l'émergence d'un débat sur le problème des coûts et de la rationalisation des procédés de fabrication. Bien au contraire, les projets de recherche visant à formaliser et à durcir le paradigme du style national aboutissent en 1953 et 1954[2], et les articles de la revue de la DBA, *Deutsche Architektur,* sont dominés par la question de l'esthétique nationale jusqu'au début 1955. En deuxième lieu, on ne constate aucun changement significatif dans la composition sociologique du groupe

---

1 A la suite des grèves, Ulbricht, fin tacticien, parvient à renforcer son emprise sur le Bureau politique. Wilhelm Zaisser, ministre de la Stasi soutenu par Beria, et Rudolf Herrnstadt, rédacteur en chef de *Neues Deutschland*, organe du comité central du SED, qui avaient critiqué Ulbricht, sont exclus du bureau politique du SED en juillet 1953. Hans Jendretzky, ancien secrétaire du syndicat FDGB et premier secrétaire du SED de la ville de Berlin ainsi qu'Anton Ackermann et Elli Schmidt recevront un avertissement. Max Fechner, Ministre de la justice sera emprisonné jusqu'en 1956 pour ses « faiblesses ».

2 Voir par exemple : RIECKE (Herbert), *Mietskasernen im Kapitalismus- Wohnpaläste im Sozialismus,* Berlin, Verlag Kultur und Fortschritt, 1954.

porteur d'une nouvelle articulation entre le référentiel sectoriel et le référentiel global, puisque les architectes gardent leur position centrale dans le dispositif institutionnel au moins jusqu'au début des années 1960. Bien que l'organigramme du ministère et de la DBA soit profondément remanié en 1955, il s'agit, comme par le passé, d'un « jeu de chaises musicales » entre le bureau de la construction du Comité central (dirigé par Walter Pisternik et Benny Heumann à partir de 1955), la DBA et le Ministère de la reconstruction.

Les architectes-urbanistes paraissent mal armés pour s'imposer de nouveau comme interprètes privilégiés d'une politique mettant l'accent sur l'organisation industrielle du secteur et la réduction des coûts. La montée spectaculaire dans la décennie d'après guerre de Liebknecht, Paulick, Hopp, Collein et Henselmann, pour ne nommer que les architectes les plus visibles de l'époque, est étroitement liée à leur capacité à définir et à diffuser les normes du style national. Même si ces hommes seront mis à la retraite lors de la conférence de 1955, ils forment, si on adjoint Gerhard Kosel, Benny Heumann et Hans Schmidt qui reviennent en RDA en 1954 et 1955, le noyau d'architectes-urbanistes qui va opérer la rationalisation et l'industrialisation du secteur. Entre 1955 et 1965, les immeubles standardisés, élaborés dans les centres de recherche de la Deutsche Bauakademie et au Ministère de la construction, assemblés à partir d'éléments de béton armé fabriqués en usine, vont remplacer l'immeuble en brique, plâtre et bois.

Evolution des techniques de construction 1955-1980[1]

	Brique	**Bloc**	**Elements préfabriqués**
1955	100%	0	0
1958	88%	12%	0
1961	49%	46%	5%
1965	7%	63%	30%
1970	5%	44%	31%
1975	5%	35%	60%
1980	12%	12%	76%

[1] Source : HOSCISLAWSKI (Thomas), *Bauen zwischen Macht und Ohnmacht,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1991. Les trois technologies sont définies par les matériaux et les procédés de construction de la structure porteuse. La fabrication avec des briques est intensive en capital humain mais nécessite peu de capital fixe. La technologie du « bloc » représente un degré supérieur de la division du travail. Des « blocs » de 500 kg à une tonne, assemblés sur le chantier avec des briques, constitués de béton armé coulé sur place, sont hissés par des grues. La technologie de l'élément préfabriqué nécessite une forte immobilisation de capitaux puisque des murs entiers sont fabriqués en usine, transportés vers le chantier et hissés par des grues

Alors que le début des années 1950 fut dominé par la recherche de formes d'architecture régionale, à partir du début des années 1970, il n'existait guère plus qu'une série de logements, le « WBS 70 » (*Wohnungsbauserie* 70), construits sur l'ensemble du territoire de la RDA, au Nord comme au Sud, à Berlin et dans les grandes villes comme dans les petites villes de province.

Le cadre explicatif que nous proposerons pour comprendre la « survie » des architectes-urbanistes bien au-delà du tournant de 1955 montrera l'émergence progressive de solutions aux problèmes auxquels étaient confrontées les organisations chargées de la mise en œuvre de la politique de construction, et la rupture mise en scène à la conférence de la construction d'avril 1955. Ainsi, l'organisation de la conférence de la construction de 1955 et la définition des méthodes et technologies les mieux à même de rationaliser l'industrie du bâtiment furent confiées à ceux-là mêmes qui avaient été mis à l'index. La double capacité de servir de « bouclier » pour maintenir la fiction de l'infaillibilité de la direction du SED, et d'être en position de s'imposer d'emblée comme détenteur du monopole de la compétence en la matière dépend de la capacité de ce groupe à élaborer des solutions à des problèmes qui ne se posaient pas, ou pas encore dans l'enceinte du Bureau politique. Ainsi, nous verrons comment les institutions spécialisées de la DBA ont accéléré des recherches sur les innovations techniques visant à standardiser et à rationaliser la production des logements au moment où les indices de dysfonctionnement de la politique de construction d'immeubles « représentatifs » commençaient à s'accumuler. L'irruption de la problématique de l'industrialisation du bâtiment suite à la conférence de Moscou entraînera ce qu'A. Dunsire a appelé un « synoptic change[1] », qui correspond à une rupture radicale suite à l'accumulation de signes d'une crise de la performance[2], notamment après le 17 juin 1953. Si l'impulsion de la décision « d'industrialiser le secteur du bâtiment », c'est-à-dire la mise sur l'agenda, vient indéniablement de l'Union soviétique, la mise en forme de l'adéquation entre les moyens et les fins fut essentiellement du ressort des architectes-urbanistes du ministère et de la DBA, seuls capables de formuler à courte échéance un programme d'action capable de fournir aux dirigeants du SED, soucieux de donner des gages de bonne volonté aux nouveaux maîtres du

1 Dunsire oppose l'« incremental change » théorisé par Lindblom et le « synoptic change » pour qualifier deux types de réponse à la dérive (*drift*) dans le temps des politiques publiques, l'accumulation des tensions résultant dans la première réponse d'un recentrage et d'un réajustement graduel en puisant dans l'expérience antérieure, et la deuxième réponse consistant à « agir d'abord », à évaluer les effets et à élaborer et corriger les postulats de l'action *ex post*. DUNSIRE (Andrew), *Control in a Bureaucracy,* New York, St. Martin's Press, 1978, p.90-94.

2 MARCH (James), OLSEN (Johan), « Institutional Perspectives on Political Institutions », *Governance,* vol. 9, n°3, juillet 1996, p.257.

PCUS, un ensemble d'hypothèses et de mesures concrètes susceptibles de transformer les nouveaux mots d'ordre (« construire mieux, plus rapidement et avec moins de moyens ») en une politique publique.

Les architectes-urbanistes procèdent à une reformulation du problème et des solutions adaptées en fonction de leur savoir-faire technique : la finalité de la réduction des coûts unitaires et d'accroissement de la productivité sera progressivement absorbée par la question des moyens techniques élaborés pour réaliser cet objectif. Cette croyance sera largement partagée par Ulbricht et les dirigeants du SED qui pensaient que la « révolution technique et scientifique » allait permettre des gains de productivité exponentiels, entraînant une démultiplication de la production et de la formation de capitaux fixes, permettant de dépasser la RFA à moyen terme. Ainsi paradoxalement, les architectes vont parfaitement réussir la transformation vers une industrie intensive en capital (les logements seront construits en moins de deux mois à partir d'éléments préfabriqués de 5 tonnes), mais les coûts resteront plus élevés que les procédés de fabrication « artisanaux » (briques, mortier, bois et plâtre), et surtout, le nombre de logements construits stagnera pendant une décennie.

Se posera ensuite la question de la redéfinition du métier d'architecte et du rôle de l'architecte fonctionnaire consécutive au déplacement des investissements professionnels entraînés par cette « révolution technologique ». Ce changement transforme l'objet matériel de l'intervention de l'architecte d'un objet unique à fort contenu esthétique identifié à un « auteur », à un objet sériel dont le principe de fabrication repose sur un ensemble de paramètres quantifiables afin d'optimiser le rapport moyens/fins. Cette standardisation de l'objet d'intervention de l'architecte conduit paradoxalement à une remise en cause de la fonction de l'architecte et à la marginalisation politique et sociale de ceux qui réalisèrent si brillamment la transformation d'une industrie jusqu'alors « artisanale ».

1) La mise en scène d'une rupture : La conférence de construction d'avril 1955

L'immobilisme est peut-être le qualificatif le plus récurrent dans la littérature savante sur les pays de socialisme d'Etat en général et la RDA en particulier. Après tout, l'histoire politique de la RDA se divise en seulement deux ères, l'ère Ulbricht et l'ère Honecker ; le même parti fut au pouvoir entre 1945 et 1990 ; l'absence d'élections contestées empêcha l'expression d'intérêts divergents et l'émergence de projets de société concurrents ; le noyau idéologique du régime ne varia guère, et enferma, selon Sigrid Meuschel, les dirigeants du

SED dans l'immobilisme[1]; enfin, les lourdeurs administratives et les problèmes de coordination d'une économie entièrement planifiée sont également avancés comme cause (ou conséquence) de l'immobilisme intrinsèque de ce type de régime. Dans cette perspective, l'impulsion d'un changement dans la ligne politique en général ou dans un domaine politique plus restreint ne pouvait avoir comme origine ni une « demande sociale » de la société, ni un déplacement au sein d'une structure administrative « sclérosée » et immobile. Toute impulsion de réforme ne pouvait ainsi avoir d'autre source que les changements venus de Moscou.

Le changement de paradigme dans les politiques de construction survenu en 1955 semble confirmer cette lecture. Citons à ce propos Christine Hannemann, spécialiste de l'industrialisation de la production de logements en RDA :

> « Le développement d'une logique du transfert politique, qualifié par Meuschel de ' soviétisation', a eu pour conséquence l'alignement parfait et rapide des politiques sur les changements de direction dans la politique économique et sociale de l'Union soviétique. C'est bien ce mécanisme qui est à l'œuvre dans l'accélération de l'industrialisation de l'ensemble du secteur du bâtiment depuis 1955. […] Avant 1955, il n'existait en RDA aucun protagoniste et aucune tentative pour pousser la politique de construction dans ce sens. L'impulsion de la politique venait directement de l'Union soviétique[2]. »

Plusieurs éléments confortent cette hypothèse. D'une part, dans la revue *Deutsche Architektur*, éditée par l'académie allemande de la construction (DBA), il faut attendre le dernier numéro de 1954, c'est-à-dire au moment même de la tenue de la conférence de Moscou, pour voir apparaître un article signé par Liebknecht où émergent enfin les expressions « construction plus économique », « rationalisation », et « standardisation » qui seront les maître mots à la conférence de la construction tenue en avril 1955[3]. Par ailleurs, l'organisation de la conférence, avec ses 1800 délégués, fut calquée sur la conférence de Moscou quatre mois auparavant. Ulbricht, qui tiendra un long discours à la conférence, n'a par ailleurs pas hésité à utiliser les mêmes formulations que Khrouchtchev, en s'appuyant sur une traduction, réalisée à sa demande, de l'ensemble des discours de la conférence de Moscou[4].

---

1 MEUSCHEL (Sigrid), *Legitimation und Parteiherrschaft in der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1992.

2 HANNEMANN (Christine), *Die Platte, Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR*, Braunschweig, Vieweg Verlag, 1996, p.54.

3 Liebknecht, qui cultivait encore des relations avec ses anciens collègues à Moscou, a pu ainsi « anticiper » le tournant de Moscou. LIEBKNECHT (Kurt), « Die neuen Aufgaben im Bauwesen », *Deutsche Architektur,* n°6, décembre 1954, p.225-227.

4 DÜWEL (Jörn), *Baukunst Voran. Architektur und Städtebau in der SBZ/DDR,* Berlin, Schelzky und Jeep, 1995, p.257.

Dans cette perspective, la thèse de la « soviétisation », c'est-à-dire du transfert immédiat et complet de la ligne de Moscou, paraît s'imposer comme une évidence ; évidence d'autant plus forte, que les discours justifiant le changement des politiques de construction sont fondés, dans des termes plus ou moins explicites, sur la nécessité de suivre l'exemple donné par l'Union soviétique. Le Bureau politique du SED s'est réuni dès le début du mois de janvier pour élaborer un « plan d'action afin d'accélérer l'industrialisation du secteur du bâtiment ». Les fonctionnaires de la DBA et du ministère travaillèrent d'arrache-pied pour préparer la conférence de la construction d'avril 1955 et la transformation de cette branche industrielle restée trop « artisanale ».

Arrivé à ce constat, on ressent comme un malaise devant la similitude entre l'interprétation savante et l'interprétation suggérée explicitement par le pouvoir. Autrement dit, cette interprétation se fonde sur des sources écrites dont la production était étroitement contrôlée par le parti au pouvoir qui revendiquait le monopole de l'initiative politique en toute matière et préserva jalousement cette prérogative. L'émergence et l'expression de projets, de problèmes et de propositions alternatives ne pouvaient pas s'exprimer publiquement au risque de contredire le syllogisme sur lequel était fondée la revendication de légitimité du Parti. La classe ouvrière constitue la classe dominante de la société socialiste ; le SED est le Parti représentant les intérêts de la classe ouvrière ; toute prise de position en décalage avec les positions du Parti est donc contraire aux intérêts de la classe ouvrière. Cette contrainte normative s'avéra extrêmement puissante, et contribua sans doute à produire une représentation aussi monolithique du système politique de la RDA, confortant simultanément les membres du Bureau politiquede la RDA et les tenants occidentaux de la thèse totalitaire.

Toutefois, pour être tenable, la thèse de la soviétisation « pure et parfaite » doit évacuer deux problèmes intimement liés. Premièrement, la revendication du monopole de l'initiative politique et du contrôle de son exécution était basé sur les lois scientifiques du marxisme-léninisme et le génie collectif de la classe ouvrière tel qu'il se révéla et s'incarna dans le SED. Ce fondement rendit à moyen et à long terme la direction du Parti difficile lorsque les politiques mises en œuvre montrèrent des signes de dysfonctionnement, d'inefficacité ou d'impopularité. Changer de politique suppose implicitement qu'une décision antérieure, supposée infaillible, soit d'une manière ou d'une autre erronée. En deuxième lieu, le verrouillage de l'espace d'expression publique n'entraîne pas automatiquement la suppression de la division du travail à l'intérieur de l'administration partisane ou étatique, posant ainsi les bases institutionnelles de l'émergence et de la circulation de problèmes sans solutions et de solutions sans problèmes.

On examinera ainsi successivement le problème posé à Ulbricht et aux architectes-urbanistes identifiés au style national, qui durent justifier en public l'alignement sur les nouvelles positions du PCUS, et dans un deuxième temps on essayera de comprendre les raisons de l'étonnante continuité des personnes au-delà du changement de référentiel et de la mise à l'index des architectes-urbanistes comme responsables de l'échec du style national.

1.1) De la conférence de Moscou à la conférence de Berlin

Les sévères critiques formulées par Khrouchtchev contre les architectes attitrés de Staline[1], ceux-là mêmes qui avaient, en 1950, inspiré les seize principes de l'architecture et de l'urbanisme, suscitèrent des sentiments d'incrédulité et d'insécurité parmi les architectes est-allemands célébrés pour leur contribution à l'édification des « palais pour les ouvriers ». Pour la direction du SED, le discours de Khrouchtchev, en s'attaquant d'une manière à peine voilée à l'héritage de Staline, constitua un signe clair de l'émergence de Khrouchtchev comme nouvel homme fort du Kremlin. L'intervention de Khrouchtchev se situa dans le contexte d'une réorientation de la politique économique vers la production des biens de consommation après plus de quinze ans de pénuries aiguës.

Les critiques de Khrouchtchev partent du constat d'un décalage entre les besoins matériels de la population et les critères d'excellence en vigueur au sein de la profession des architectes :

> « L'architecte se soucie des silhouettes des immeubles, mais le peuple a besoin de logements. […] On appelle cela l'agencement artistique des bâtiments. Non, camarades, c'est simplement une perversion de l'architecture, un gaspillage insensé des matériaux et des dépenses inutiles d'argent. […] Sous prétexte de lutter contre le constructivisme, on dépense des fonds publics sans compter[2]. »

L'alignement rapide et visible d'Ulbricht sur les positions de Khrouchtchev constitua pour lui un moyen de s'assurer la bienveillance du nouveau maître du PCUS et, comme nous le verrons plus loin, permettait en même temps d'apporter une solution cohérente à un certain nombre de dérives et de problèmes identifiés par les administrations du SED et de l'Etat.

---

1 En particulier, Alexandre Vlassov, architecte en chef de la ville de Moscou et Arkadi Mordvinov, Président de l'académie de la construction. Ils furent d'ailleurs des interlocuteurs privilégiés des membres de la délégation d'architectes est-allemands au printemps 1950.

2 KHROUCHTCHEV (Nikita), « Über die Einführung industrieller Methoden im Bauwesen », discours devant les professionnels de l'urbanisme et de l'architecture le 30 Novembre 1954. Traduction allemande dans *Die Presse der Sowjetunion,* n°1, 7 janvier 1954, p.1, p.5 et p.19. Cité dans DURTH (Werner), DÜWEL (Jörn), GUTSCHOW (Niels), *Architektur und Städtebau der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Campus, 1998. Tome I, *Ostkreuz*, p.463.

Pour Ulbricht, la difficulté de l'exercice résida cependant dans l'engagement très marqué du Bureau politique dans des réalisations jusque là « représentatives ». Ainsi, Grotewohl, Président de la RDA et Ulbricht ont posé les premières pierres de pratiquement tous les chantiers d'importance[1]; dans *Deutsche Architektur,* Ulbricht fut présenté à plusieurs reprises comme source d'inspiration et bâtisseur averti, qui aurait aidé les architectes à trouver la « bonne voie »[2]. De même, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les interventions personnelles d'Ulbricht dans les réalisations d'immeubles représentatifs se soldaient toujours par l'élargissement des entrées et des cages d'escaliers, l'augmentation du nombre d'étages et de la hauteur sous plafond, la substitution de matières communes par des pierres nobles et de la céramique, entraînant une explosion des coûts et des retards supplémentaires. Par conséquent, la reprise du discours de Khrouchtchev par Ulbricht comportait de nombreux risques dans le contexte paradoxal de continuité de la direction du SED et d'implication personnelle d'Ulbricht.

La décision d'organiser une conférence à Berlin fut néanmoins prise officiellement à la réunion hebdomadaire du Bureau politique le 1er février 1955. Lors de cette réunion, Ulbricht présenta un rapport rédigé par les représentants du Ministère de la construction, de la DBA et du bureau de la construction du Comité central, dirigé depuis avril 1954 par Benny Heumann[3], de retour en Allemagne après plus de vingt ans passés en Union soviétique. Le rapport, qui sera repris intégralement sous la forme d'un communiqué du Bureau politique, stigmatise l'organisation encore artisanale du secteur de la construction et dénonce l'introduction trop lente de techniques industrielles qui assureraient

> « une construction plus rapide et avec moins de matériaux, préalable même de la reconstruction plus rapide et encore plus esthétique des villes. […] La procédure

---

1 Grotewohl et Pieck poseront la première pierre de plusieurs immeubles de la Stalinallee, et Ulbricht la première pierre de Stalinstadt et de l'immeuble représentatif du « Ring » à Leipzig, sa ville natale.

2 Par exemple dans l'éditorial de *Deutsche Architektur,* n°1, janvier 1952, p.3.

3 Né en 1907 à Genève, d'une mère bolchevique en exil, Heumann, sa mère et son père adoptif d'origine allemande accompagnèrent Lénine en 1917 à son retour en Russie. Lénine envoya mère et fils à Berlin en 1922 pour renforcer la liaison du KPD avec le Komintern. Heumann, membre du KPD depuis 1928, commença ses études d'architecture en 1928 sous la direction de l'architecte du Bauhaus Hans Poelzig, et participa avec Bruno Taut et Gerhard Kosel en 1930 à la rédaction de la brochure, « Logements pour le minimum existentiel ». Heumann fit partie du groupe d'architectes allemands qui partirent en Union soviétique en 1931. Il s'exila à Moscou à l'arrivée au pouvoir d'Hitler, s'engagea dans l'Armée rouge dès 1941 et ne sera démobilisé qu'en novembre 1945 après quatre ans de combat sur le front. Après la guerre, il fut membre de l'institut de théorie et d'histoire de l'architecture, et fut traducteur en 1950 lors de la visite de la délégation d'architectes est-allemands. Il rentra en RDA en 1954 pour diriger le bureau de construction du comité central. DURTH et alii, *op.cit*., p.24, p.61 et p.63.

la construction se transformera en assemblage de projets typés, le chantier deviendra une chaîne de montage. »[1]

Les rédacteurs du rapport procèdent à une autocritique en signalant l'incapacité « du ministère à organiser la réduction des coûts, à développer l'initiative des ouvriers du bâtiment pour résoudre les problèmes centraux […] et la DBA était trop coupée de la pratique[2]. » Si les rédacteurs du rapport critiquent les insuffisances de leurs propres institutions, le blâme est distribué à l'ensemble des ministères qui n'ont pas su produire assez de matériaux (béton, briques, acier), et surtout de machines (grues, engins d'excavation et de terrassement) nécessaires à la mécanisation de l'industrie. Suit un plan pour l'organisation de la conférence en avril qui fixe les noms des intervenants en assemblée plénière et définit des groupes de travail pour les tables rondes ainsi qu'une liste des cercles de personnes à inviter[3]. Autrement dit, ceux-là mêmes qui s'auto-désignent pour leurs défaillances personnelles et collectives se proposent de conduire le changement. Les groupes de travail formés pour préparer la conférence de la construction durent remettre l'ensemble des discours que leurs porte-parole devaient prononcer au bureau de la construction du Comité central quatre semaines avant la tenue de l'événement.

Après Ulbricht, la figure centrale de la conférence était Gerhard Kosel, qui travailla main dans la main avec Heumann, qu'il connaissait bien après plus de vingt ans passés en Union soviétique, et une collaboration au début des années 1930 avec Hans Poelzig et Bruno Taut sur l'exposition « logements pour le minimum existentiel ». La mise en avant de ces deux hommes, disposant par ailleurs d'une solide réputation dans le domaine de la standardisation, permit simultanément de donner des gages à Moscou et de présenter de nouveaux visages pouvant incarner le changement. Liebknecht, Henselmann, Paulick, et Collein eurent un rôle relativement effacé dans la conférence de la construction, mais leur effacement fut de courte durée, et ne les empêcha pas de donner des leçons à la profession. Ainsi, par exemple, Liebknecht, président de la DBA, critiqua sévèrement l'évolution des

---

1 A cette époque une réunion de Bureau politique contient 16 à 20 points à l'ordre du jour, dont une majorité concernant des nominations et les vœux d'anniversaire de dignitaires étrangers ou membres fidèles du parti. Comme source ces archives sont relativement frustes, les multiples points résumés d'une manière lapidaire, une réunion de plusieurs heures est ainsi résumée en cinq à six feuillets. SAPMO SED DY 30 J/IV 2/2 403.

2 *Ibid.*

3 Les membres du Bureau politique, les représentants du Conseil des ministres, des porteurs du Prix national (*Nationalpreisträger*), les médaillés du travail (*Helden der Arbeit*), les délégués des meilleurs brigades de construction et d'architecture, les directeurs du service reconstruction des *Bezirk* et des cantons, des représentants des universités, les directeurs des entreprises de construction nationalisées, les directeurs et chefs de service du Ministère de la construction, de la DBA, les représentants du syndicat IG Holz-Bau, des représentants des cellules SED des entreprises de construction, les représentants de la commission étatique du plan, du Ministère de l'intérieur et de la Chambre de la technique.

coûts de construction à Dessau (+ 250% par logement entre 1950 et 1954) lors de séance plénière de la DBA le 28 et 29 février 1955. A la clôture des deux journées, il se déclara :

> « en désaccord total avec l'intervention de l'architecte [Mart] Stam. Il rejette la responsabilité pour avoir refusé de construire des logements typés à Dessau sous prétexte que les dénivellations de terrain ne le permettaient pas. Or, cette décision a entraîné un surcoût de 2.300 marks par unité »[1].

En critiquant des petits projets dans les petites et moyennes villes de province, Liebknecht, comme Henselmann, architecte en chef de Berlin-Est depuis 1953 réussissent, au moins en partie, à détourner le regard des projets les plus « représentatifs » et donc les plus chers, en particulier la Stalinallee, pour laquelle leur engagement, et celui des membres du Bureau politique fut le plus visible.

C'est d'ailleurs cette même rhétorique qui est mise en œuvre par Ulbricht lors de son intervention le 3 avril 1955 devant les 1 800 délégués réunis dans le palais des sports sur la Stalinallee. A la différence de Khrouchtchev, Ulbricht ne mit pas en cause des architectes d'une manière nominative, préférant dénoncer les dérives plus générales tout en signalant le chemin nécessaire pour « rectifier le tir » : « Dans leurs plans et projets les architectes doivent engager toute leur énergie pour construire des villes et immeubles esthétiques d'une manière aussi économique que possible afin de contribuer à l'augmentation rapide du niveau de vie de la population.[2] » Si le thème de la « belle ville » et des traditions nationales reste présent dans les interventions, l'horizon temporel bascule : l'accélération de la production de logements doit améliorer rapidement le niveau de vie, alors que les logements représentatifs eurent une visée utopique, préfigurant en miniature un futur radieux, mais relativement lointain.

Le discours d'Ulbricht, probablement rédigé par Heumann avec la collaboration de Kosel, intègre d'une manière classique les modes argumentatifs développés par les responsables du SED pour mettre en scène leurs compétences. Le discours évolue entre trois registres : en premier lieu, des passages visant à démontrer une compréhension approfondie des techniques de fabrication industrielle, une maîtrise économique où sont passées en revue les quantités (en tonnes), les différents matériaux et les augmentations nécessaires de la production (en pourcentages) pour atteindre l'objectif ; en deuxième lieu, des exemples très précis de « bons » et de « mauvais » chantiers, architectes, brigades de travail et projets sont destinés à démontrer à la fois une omniscience et la connaissance des problèmes quotidiens dans les villages les plus reculés du pays ; enfin, Ulbricht fait appel au « bon sens populaire »,

---

1 Compte rendu de la séance plénière dans *Bauzeitung,* vol. 9, n°8, avril 1955, p.143.

2 *Baukonferenz der DDR*, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1955, p.8.

se montre « franc du collier », et tourne en dérision les goûts de l'intelligentsia en se demandant si la dépense de 100 000 marks pour une statue surdimensionnée qui flattait l'ego de l'artiste est justifiable alors que le peuple n'attend que des logements modernes[1].

Dans son contenu, le discours d'Ulbricht tente de réconcilier le style national avec l'exigence d'industrialisation, plaidant ainsi pour « la nécessité de transformer l'industrie du bâtiment afin de construire plus rationnellement et moins cher, mais dans la continuité avec la tradition nationale »[2]. Sur ce point Ulbricht limite les dégâts liés à son fort engagement pour le style national et ne retiendra d'ailleurs pas les « leçons » de Moscou en ce qui concerne les propositions de Khrouchtchev les plus contradictoires avec les seize principes de l'architecture et de l'urbanisme de 1950. Par exemple, Khrouchtchev, citant Londres et Stockholm en exemple, encouragea l'expérimentation en Union soviétique des villes satellite[3]- un concept vilipendé dans le discours de la RDA sur l'urbanisme comme une tactique impérialiste d'isolement et de dépolitisation de la classe ouvrière[4]. La rupture symbolique fut en outre limitée par la conjoncture politique, puisque le SED avait déjà annoncé des mesures visant à améliorer le niveau de vie dans le sillage des grèves insurrectionnelles de juin 1953, avec surtout en 1955 le début du deuxième plan quinquennal, légitimant ainsi l'inflexion comme une étape nécessaire et de toute manière prévue dans la marche vers la société socialiste[5].

1.2) Les formes de pénitence : retour sur l'aveu en public

Pour les architectes qui se profilaient comme les auteurs d'une œuvre unique et identifiable à leur personne, la standardisation signifia la dépossession de la capacité à

---

1 En analysant un discours de Staline en 1937, Bernard Pudal a noté que « la mise en représentation des valeurs populaires qu'il incarne dans la bonhomie du propos, la simplicité, l'humilité et l'effacement [constituent] un éloge à tous les nouveaux promus du régime. » PUDAL (Bernard), *Prendre Parti*, Paris, Presses de la FNSP, 1989, p.204. On retrouve cette mise en représentation de la proximité populaire en particulier chez les anciens exilés de Moscou. Cette « bonhomie » disparaîtra peu à peu, remplacée presque totalement par le registre « technique », illustré par les discours-fleuves de Honecker (qui passa la période national-socialiste dans les camps) détaillant les hausses de production de tous les produits imaginables, de la margarine aux navires.

2 *Baukonferenz der DDR*, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1955, p.7.

3 DIMAIO (Alfred John), *Soviet Urban Housing,* New York, Praeger, 1974, p.53.

4 On mesure ici toute la difficulté à assigner une qualité politique à des formes concrètes d'architecture ou d'urbanisme. Les défenseurs de la ville satellite en URSS, comme quelques années plus tard en RDA pouvaient s'inspirer des formes développées dans le monde capitaliste à condition de souligner que la collectivisation des moyens de production et la nouvelle qualité des rapports humains donnaient un tout autre sens à l'urbanisme, l'argument type consistant à dire que dans le système socialiste, c'est la classe ouvrière qui construit les logements dans l'intérêt de toute la société alors que le système capitaliste est construit sur la conservation des privilèges et les intérêts de quelques-uns. Voir par exemple : FLIERL (Bruno), « Gesellschaft und Architektur », *Bauinformation,* n°44, 1974.

5 « Aktuelle Probleme der Industrialisierung des Bauwesens auf der öffentlichen Tagung der Deutschen Bauakademie », *Bauplanung und Bautechnik,* vol. 9, n°3, mars 1955, p.97-102.

« signer » l'œuvre. Cette résistance à la disparition d'un des critères de distinction et de construction d'une renommée au sein de la profession et au-delà est bien résumée dans un rapport du directeur de l'entreprise de construction Bau-Union Leipzig, délégué à la conférence de la construction :

> « On peut constater que dans la pratique, la vaste majorité des architectes a montré peu d'empressement à utiliser les projets standardisés. Ils ont préféré développer des projets individuels motivés par des raisons esthétiques et urbanistiques. Or, force est de constater que l'expression d'une individualité artistique était financée par l'économie nationale et conduisait souvent au gaspillage de ressources précieuses. »[1]

Si les critiques d'Ulbricht et les interventions dans la conférence de la construction se caractérisèrent par une certaine retenue à l'égard des architectes-urbanistes et des institutions étatiques « défaillantes », la recherche de distinction et de formes d'expression individuelles qui président au fonctionnement de la profession est décrétée incompatible avec l'intérêt collectif. Alors que les architectes-urbanistes de la Stalinallee et d'autres projets « représentatifs » furent publiquement célébrés comme des épigones de la « nouvelle intelligentsia productive et culturelle » entre 1951 et 1955, ce retournement stigmatisant l'individualisme plaça Liebknecht, Henselmann, Hopp et Paulick (entre autres) dans une catégorie proche des « saboteurs » de l'effort économique national, une catégorie de délits qui connut un usage inflationniste après la guerre pour lutter contre le marché noir, et au début des années 1950 pour criminaliser les performances économiques considérées défaillantes.

L'ajustement des comportements individuels aux nouvelles attentes du SED suggère *a priori* la pratique de l'autocritique, forme de mise à nu de soi devant le groupe, d'une auto-accusation spontanée destinée à dévoiler une culpabilité réelle, une humilité profonde signifiant une remise de soi à la sagacité du génie collectif du Parti[2]. Cependant, les hauts fonctionnaires qui se trouvaient au cœur de la production du référentiel national vont non seulement se maintenir aux postes à responsabilité malgré les restructurations du ministère et de la DBA en mars 1955, mais l'examen des dossiers personnels n'indique aucune « séance de critique et d'autocritique » liée spécifiquement au tournant de 1955[3]. La nouvelle

---

1 Compte rendu de la conférence de la construction non-daté, probablement de fin avril 1955. Staatsarchiv Leipzig, STAL fonds VEB Bau-Union, 307.

2 PUDAL, *Prendre parti…, op.cit.*, p.157.

3 Les dossiers de la nomenklatura contiennent des évaluations par des personnes mandatées par le Parti pour réaliser des « *Kadergespräche* » (discussions avec les cadres) sur l'engagement professionnel et politique des fonctionnaires membres du SED. Les dossiers personnels contiennent ainsi deux à trois questionnaires standardisés et des *Kadergespräche* à l'entrée en fonction, en 1951 au moment de l'examen de l'ensemble des

contrainte normative[1] tend à assimiler la réussite d'un architecte-urbaniste à sa capacité à introduire de nouvelles technologies et procédés de fabrication reproductibles à l'infini. Cet effacement des personnes devant la technique se confirme d'une manière remarquable dans *Deutsche Architektur*. En effet, les numéros de 1952 à 1954 mettent en scène l'architecte comme force motrice de la reconstruction. L'iconographie est profondément marquée par les portraits, parfois sur une page entière à l'occasion du décernement du Prix national *(National Preis)*. On voit les architectes sur les chantiers, discuter avec les chefs de chantier et les ouvriers. Les photographies des bâtiments, dominées par les édifices représentatifs, cadrent les silhouettes des ensembles et les détails ornementaux. A partir du début de 1955, les portraits disparaissent, l'iconographie est dominée par des plans, tableaux et graphiques et les articles présentent des formules mathématiques, des caractéristiques techniques d'éléments standardisés (fenêtres, portes, escaliers…) et des nouveaux procédés de fabrication du ciment, de briques ou d'éléments en béton armé.

Quelques éditoriaux de *Deutsche Architektur* publiés au cours de l'année 1955 reconnaissent, au nom de l'ensemble de la profession- et non pas à titre personnel- la dérive esthétique qui aurait conduit à une « mauvaise interprétation du réalisme socialiste en calquant l'architecture nationale d'une manière formelle sur le classicisme », ce qui aurait retardé l'introduction de projets standardisés[2]. Dans le numéro de juillet, l'architecture richement ornementée est décrite comme reflétant le « goût petit bourgeois »[3]. Pourtant, mis à part l'intervention d'Ulbricht le 3 avril 1955, les critiques sur le rôle des architectes ne proviennent plus du SED, mais de ceux-là mêmes qui furent les cibles des critiques. Toutefois, les critiques que les architectes s'adressèrent lors de la conférence de la construction notamment, au cours des séances plénières de la DBA le 28 et le 29 février 1955 et dans les pages de *Deutsche Architektur* et *Die Bauzeitung* tout au long de l'année 1955, prennent la forme relativement bénigne d'un défaut de compréhension du réalisme socialiste dont souffrait l'ensemble de la profession, critiques immédiatement suivies d'un catalogue de mesures visant à faire évoluer les pratiques. Seuls des architectes peu connus seront

---

membres du Parti, à des moments où la personne change de fonction, et lors de l'examen à l'issue duquel était donnée l'autorisation à voyager à l'extérieur du bloc soviétique.

1 On peut distinguer à la suite de Amitai Etzioni la contrainte normative qu'une organisation exerce sur ses membres, c'est-à-dire la fabrication d'une unité des objectifs, une implication morale, de la contrainte coercitive et de l'incitation utilitaire. La grandeur dans cet espace se mesurera à l'aune de la capacité à faire preuve d'un effacement de soi au nom d'intérêts collectifs supérieurs. ETZIONI (Amitai), *A comparative Analysis of complex Organizations,* New York, The Free Press, 1961, p.12.

2 Editorial, *Deutsche Architektur*, n°3, mars 1955, p.3.

3 Editorial, *Deutsche Architektur*, n°7, juillet 1955, p.3.

nominalement mis en cause par ceux qui contrôlaient la DBA et signaient les éditoriaux dans *Deutsche Architektur*. Cette forme minimale d'autocritique vise à montrer simultanément l'adhésion au Parti et à la nouvelle ligne du PCUS. Liebknecht, Henselmann, Hopp et Paulick réduisent ainsi la visibilité de leur personne et de leur œuvre et font preuve d'une adhésion aux nouveaux principes de grandeur de la profession : l'effacement de l'homme devant la technique. Comme nous le verrons par la suite, cette manière de tourner la page ne signifie pas une perte immédiate d'autonomie de la profession, et surtout de ses membres les plus influents. C'est précisément la conversion de leur capacité à définir des normes esthétiques en normes techniques qui sera reconnue par le pouvoir politique et les maintiendra au cœur du dispositif institutionnel jusqu'au début des années 1960.

2) L'accumulation d'anomalies et la préparation d'une solution de rechange (1953-1955)

Si on se cantonne à la lecture des sources publiées en RDA dans les années 1950-1955 on a l'impression que les architectes et les institutions étatiques chargées de la mise en œuvre de la politique de construction découvrent subitement le thème de l'industrialisation en 1955 et abandonnent rapidement toute recherche de formes nationales « petites bourgeoises ». Cependant, l'examen des orientations effectives du Ministère de la reconstruction et de la DBA révèle une plus grande continuité entre les deux registres d'action opposés après 1955, mais qui sont pensés comme étant compatibles dans la première moitié de la décennie. Ainsi, l'industrialisation du secteur du bâtiment « décidée » à Moscou et « importée » ne prit pas les architectes-urbanistes totalement au dépourvu. Bien au contraire, dans l'horizon temporel des acteurs spécialisés, les immeubles représentatifs et les investissements intellectuels dans la définition d'un style d'architecture national (avec ses déclinaisons régionales) ne constituèrent qu'une première étape ; les immeubles représentatifs servirent de modèle qui devait être diffusé sous forme de projets standardisés régionalisés, les éléments décoratifs étant également fabriqués en série et intégrés dans les façades. Dans cette perspective, la conférence de Moscou ne fait que précipiter un calendrier de standardisation.

2.1) Le pouvoir de définir les solutions de rechange[1]

Dans le premier chapitre, nous avons montré que les architectes-urbanistes qui contribuent à façonner les institutions du secteur de la construction attribuent aux administrations berlinoises la fonction de production et de diffusion des normes architecturales et urbanistiques. Cependant, avec les retards et les problèmes d'organisation sur les chantiers « représentatifs », les responsables du ministère passent le plus clair de leur temps à résoudre d'innombrables obstacles sur les chantiers, qui entraînent des retards supplémentaires. Suite au transfert de la Direction de l'industrie du bâtiment et de la production des matériaux de construction au Ministère de la reconstruction, un approfondissement de la division du travail entre le ministère et la DBA s'est instauré, le premier étant chargé de la direction des chantiers nationaux et du contrôle hiérarchique sur les entreprises et les *Bezirk*, et le second, dirigé par Liebknecht, se tournant de plus en plus vers la recherche.

Dès leur mise en place à la fin de 1950, chacun des six grands instituts de la DBA a été doté d'importants moyens de recherche. Le personnel de la DBA provient de l'institut d'architecture et d'urbanisme, dirigé jusqu'à sa dissolution fin 1950 par Scharoun, ainsi que des écoles d'architecture et des bureaux de planification urbaine des grandes villes. D'emblée, l'habilitation à décerner des doctorats fut retirée aux écoles d'architecture les plus renommées à Weimar et à Dresde et transférée à la DBA, qui ouvrit 21 postes pour les doctorants (*Aspirantur*)[1]. Cette centralisation des moyens de recherche et des cerveaux recrutés par cooptation réduisit les écoles de Weimar et de Dresde en particulier, à des centres de transmission de savoirs architecturaux et urbanistiques, empêchant ainsi la constitution de « courants » ou « d'écoles » d'architecture autour d'une institution « périphérique ». Une interprétation hâtive de cette centralisation, s'appuyant sur l'auto-objectivation de la DBA qui justifie la concentration des moyens de recherche par la nécessité de constituer une « masse critique » pour accélérer le progrès technologique, conduirait à exclure toute possibilité de production et de circulation d'une pluralité d'idées.

Mais la DBA fut dès son origine une organisation complexe caractérisée par une forte division du travail. Les 571 postes prévus à sa création passeront à 727 dès juin 1952 et se stabilisèrent à ce niveau pendant plus de deux décennies[2]. La DBA, comme les autres

[1] L'importance de la capacité d'un groupe à définir des alternatives et à constituer un « filtre » ou « gatekeeper » a été mis en lumière par E.E. Schattschneider dans *The Semi-Sovereign People,* New York, Holt, Rinehart and Winston, 1960, notamment p.67 et suivantes.

organisations étatiques de l'époque, fut réorganisée à de nombreuses reprises avant de connaître une stabilisation progressive de l'organigramme à partir des années 1960. Au départ, l'activité de la DBA était divisée en six instituts[3] :

1. *L'Institut d'urbanisme*, chargé d'élaborer et d'évaluer des plans de reconstruction, notamment les grands chantiers nationaux à Berlin et à Stalinstadt (74 postes en 1951) ;
2. *l'Institut de théorie et d'histoire*, chargé de la définition des traditions nationales et régionales (55 postes) ;
3. *l'Institut des bâtiments publics et industriels*, chargé de l'élaboration de plans pour des édifices publics [théâtres, stades, opéras, maisons de la culture] et de la rationalisation des édifices à usage économique (68 postes) ;
4. *l'Institut de la technique et de la science*, chargé de la recherche dans les domaines des matériaux et des machines pour rationaliser les procédés de construction (87 postes) ;
5. *l'Institut de la construction de logements* (51 postes) ;
6. *l'Institut d'architecture intérieure*. Recherches sur la fabrication de meubles, de cuisines équipées et d'équipements sanitaires (28 postes).

S'il est évident que l'Institut de théorie et d'histoire n'eut d'autre raison d'être que la recherche de formes nationales et la légitimation par l'histoire du rejet du formalisme, les activités des autres instituts furent en grande partie orientées vers la rationalisation des procédés de fabrication pour chaque type de bâtiment. Après une réorganisation de la DBA en octobre 1952, l'institut pour la construction de logements, qui nous intéresse tout particulièrement, fut divisé en six divisions : théorie et histoire de la construction de logements ; immeubles de moins de cinq étages ; immeubles de plus de cinq étages ; fondements techniques et matériels de la construction ; section d'information chargée de la collection systématique de documents sur les techniques de construction ; et la dernière section dotée du plus grand budget, la section de construction expérimentale, dont l'objectif était « le développement méthodique de la construction selon les procédés de préfabrication »[4].

Les procédés de préfabrication des éléments constructifs ne furent en fait nullement pensés en contradiction avec le style national. En Union soviétique, les éléments préfabriqués intégrant des façades néoclassiques furent utilisés dès les années 1930, même si cette

---

1 Bureau de la construction auprès du Comité central, Rapport sur la DBA sans auteur du 11/12/1950. SAPMO SED DY 30 /IV 2/6.06/44.

2 Rapport non signé sur le 4ème réunion plénière de la DBA le 20/6/1952 en présence d'Ulbricht. SAPMO SED DY 30 /IV 2/6.06/44.

3 Rapport sur la DBA sans auteur du 11/12/1950 dans *Ibid.*

4 DBA, direction, rapport daté du 16/10/1952. BarchB DH 2 4696.

technique resta quantitativement marginale[1]. En RDA, la première expérience de construction à partir de panneaux préfabriqués en béton renforcé avec des façades néoclassiques fut conçue dès 1950 et terminée en 1954 à Berlin-Johannisthal, qui donna lieu à un long article dans *Neues Deutschland*, organe du Comité central du SED le 3 septembre 1953[2]. Par ailleurs, les deux tours de dix étages sur la Straussberger Platz de la Stalinallee conçues par Henselmann, furent construites à partir d'un squelette constitué d'éléments préfabriqués en béton armé[3]. Dans *Deutsche Architektur*, quelques rares articles parus en 1952 et 1953 tenteront ainsi d'établir le lien entre la tradition nationale de la forme et les techniques industrielles de construction[4] et, l'organisation des chantiers selon le principe de la chaîne de montage (*Taktverfahren*) fut expérimentée pour la première fois à Magdebourg dès 1949[5].

Ainsi, on trouve, bien avant l'intervention de Khrouchtchev en décembre 1954, des expérimentations relativement poussées des différentes solutions techniques qui composèrent après 1955 la matrice technique de l'industrialisation. Ces études ne répondent aucunement à une demande particulière formulée par le SED qui ne se soucia guère des procédés de fabrication ou de l'explosion des coûts sur les chantiers avant 1955. Ces expérimentations dans les procédés de construction et matériaux peuvent être interprétées comme une élaboration de solutions techniques à des problèmes qui ne sont pas, ou pas encore formulés et reconnus[6]. On montrera dans la prochaine sous-section (2.2) comment, à partir de 1953, elles paraîtront de plus en plus adaptées à la résolution d'un ensemble de difficultés qui commencèrent à être reconnues et nommées. Ces expérimentations techniques reflètent en fait l'évolution des techniques architecturales internationales. Malgré une rhétorique très musclée pour stigmatiser le fonctionnalisme occidental, les architectes est-allemands suivirent de près

---

1 AMAN (Anders), Architecture and Ideology in Eastern Europe during the Stalinist Era, Cambridge, MIT Press, 1992, p.218.

2 Lors de la réunion mensuelle des directeurs de la construction du *Bezirk* au Ministère de la reconstruction, le 19 janvier 1954, une réunion de quatre heures avec plusieurs interventions des architectes de la DBA sur les applications de la technologie des panneaux préfabriqués, illustrées de diapositives, sera consacrée à ce chantier expérimental. Conseil du *Bezirk* Leipzig, administration de la reconstruction, STAL 1165.

3 HANNEMANN, *Die Platte…, op.cit.,* p.64

4 A titre d'exemple, un article dans le numéro de mai 1953 comparait les coûts des immeubles construits à partir de panneaux de béton armé, de squelettes en acier et de blocs de 800 kg constitués de poudre de brique, disponible en quantité illimitée dans les ruines. *Deutsche Architektur*, n°5, 1953.

5 Ce procédé consiste à monter des grues sur des rails et à construire des barres « en ligne ». Ainsi une équipe spécialisée dans chaque phase du processus de construction se déplaçait le long d'une série d'immeubles identiques. Après avoir creusé les fondations, une première équipe commence le deuxième immeuble, laissant le chantier à une équipe qui pose les fondations, avant de passer le premier chantier aux maçons et ainsi de suite. Selon la taille du chantier, les premiers immeubles peuvent être habités avant que les fondations du dernier ne soient creusées. *Neues Deutschland*, 23/4/1950.

6 MULLER (Pierre), SUREL (Yves), *L'analyse des politiques publiques,* Paris, Montchrestien, 1998, p.117.

les développements internationaux, en partie déterminés par d'anciens professeurs et camarades d'études.

Dans le chapitre précédent, nous avons montré que les architectes les plus influents de la RDA furent formés dans l'école du *Neues Bauen* qui s'était développée dans la deuxième moitié des années 1920. Si le style national s'est construit par opposition à certains thèmes développés par le *Bauhaus*, tels que la fonctionnalité comme seul critère esthétique, le logement pour le minimum existentiel et la cité-jardin, les anciens élèves de Walter Gropius, Bruno et Max Taut, Ludwig Mies van der Rohe, Ernst May et Hans Scharoun ont conservé leur fascination pour l'organisation rationnelle du chantier, le principe de la chaîne de montage et la standardisation des produits cristallisés dans le fordisme qui constituera un modèle à suivre sur le continent européen après la Première Guerre mondiale. A l'issue de la Première Guerre mondiale, deux technologies furent en compétition pour remplacer les traditionnels brique et mortier : le squelette en poutres d'acier, pratiqué avec succès aux Etats-Unis, et le squelette en béton renforcé habillé de panneaux ou blocs de béton renforcé. Dans le contexte de la pénurie d'acier à l'issue de la guerre, les recherches en Europe, et en particulier en Allemagne, s'orientèrent rapidement vers l'usage intensif du béton[1]. Des prototypes et expérimentations seront mis en œuvre à partir de 1926-1927 par Walter Gropius à Stuttgart et à Dessau, par Martin Wagner à Berlin, Ernst May à Francfort et plus tard par Hannes Meyer en Union soviétique, tandis que les frères Taut pousseront à partir de 1925-1926 les expérimentations dans le sens de l'organisation et de la division du travail sur les chantiers[2]. Les premières expérimentations, poursuivies en Allemagne entre 1933 et 1945[3], donnèrent cependant des résultats plutôt mitigés en termes de coûts et de qualité. La crise économique des années 1930, puis la guerre, avaient retardé le développement de cette technologie au niveau international, mais après 1945, la tâche de reconstruction de l'Europe et le dirigisme économique à l'Ouest comme à l'Est devaient donner une impulsion décisive au développement du fordisme dans l'industrie du bâtiment.

Les anciens élèves des architectes qui popularisèrent le thème de l'industrialisation dans les années 1920 (Henselmann, Liebknecht, Paulick, Collein, Hopp…) poursuivirent donc les investissements de leurs anciens maîtres, tout en modifiant la forme esthétique, totalement incompatible avec le style national. Pour les propagateurs du fordisme des années 1920,

1 WERNER (Frank), SIEDEL (Joachim) : *Der Eisenbau : Vom Werdegang einer Bauweise*, Berlin et Munich, Verlag für Bauwesen, 1992, p.30-35.

2 HANNEMANN, *Die Platte…, op.cit.*, p.39-40.

3 HARLANDER (Tilman), FEHL (Gerhard), *Hitlers Sozialer Wohnungsbau 1940-1945,* Hambourg, Christians Verlag, 1986.

l'industrialisation constituait non seulement un moyen technique ou économique, mais une finalité esthétique et sociale : « L'industrialisation du bâtiment constitue la question centrale de la construction de notre temps. Si nous réussissons à réaliser cette industrialisation, les problèmes sociaux, économiques, techniques et esthétiques se résoudront d'eux-mêmes. »[1] Entre 1950 et 1955 les architectes est-allemands opérèrent une dissociation entre les techniques comme moyen et le style national comme finalité esthétique, ce qui leur permit à la fois de légitimer le « dépassement » du paradigme du *neues Bauen* et la mise à l'écart de leurs anciens maîtres.

Malgré la virulence des dénonciations du formalisme dans l'architecture, pratiquée en RFA sous l'influence de l'« impérialisme » et du « cosmopolitisme » américain, les architectes de la RDA suivirent avec attention les développements technologiques en Occident. Les contacts personnels ou la lecture des publications occidentales furent monnaie courante parmi les architectes de la DBA ou du ministère, même si dans les discours et publications est-allemandes, c'était l'Union soviétique qui était citée en modèle. Les contacts directs ou indirects avec l'Occident furent tolérés à condition de ne pas devenir exclusifs, comme en témoigne le rapport d'une « brigade d'enquête » envoyée par le Ministère de la reconstruction au *Bezirk* Francfort/Oder pour « corriger le mauvais travail des administrations du *Bezirk* » :

> « Les fonctionnaires du *Bezirk* ont souhaité une augmentation du budget dédié à l'achat de littérature spécialisée pour l'année 1954. Dans l'intérêt d'une rapide application des techniques les plus modernes, le ministère a décidé d'augmenter ce budget à condition que la disproportion entre la quantité de littérature de l'Allemagne de l'Ouest et des pays capitalistes d'un côté et la littérature de l'Union soviétique et des démocraties populaires ne se creuse pas davantage. »[2]

Outre la lecture de revues occidentales, le rôle de l'universitaire ouest-berlinois Robert von Halasz fut, selon la sociologue Christine Hannemann, capital dans la diffusion des technologies de préfabrication des éléments du squelette et des murs en béton armé[3]. Les deux tours de la Straussberger Platz sur la Stalinallee furent, selon Hannemann construites avec une technologie de préfabrication développée par Halasz à l'Université technique de Berlin-Charlottenburg, technique également expérimentée dans le projet de Berlin-Johannisthal à

---

1 MIES VAN DER ROHE (Ludwig), « Industriales Bauen », 1924, article reproduit dans NEUMEYER (Fritz), *Mies van der Rohe : Das kunstlose Wort – Gedanken zur Baukunst,* Berlin, Siedler Verlag, 1987, p.306.

2 Compte rendu de la réunion mensuelle des directeurs de la construction des *Bezirk* au Ministère de la reconstruction, le 26/10/1953. Conseil du *Bezirk* Leipzig, administration de la reconstruction, STAL 1165. La DBA employa en 1952 treize traducteurs (russe-allemand) à plein temps pour faciliter la diffusion de la littérature spécialisée d'origine soviétique en RDA.

3 Voir HANNEMANN, *Die Platte…, op.cit*., p.54-64.

partir d'éléments fabriqués dans un atelier expérimental de la cimenterie de Rüdersdorf (40 km à l'est de Berlin) dirigé par Halasz.

Dans le contexte de la RDA du début des années 1950, les transferts de technologie par la circulation de littérature scientifique ou par les contacts personnels de l'Ouest vers l'Est ne furent jamais explicités. Hannemann, se basant sur des entretiens réalisés entre 1990 et 1992, arrive à la conclusion que c'étaient avant tout les avancées technologiques des pays scandinaves et de la France qui guidèrent les recherches du ministère et de la DBA. Ainsi, Günter Hirschfelder[1] affirma dans un entretien avec Hannemann :

> « Les systèmes de préfabrication danois [système élaboré par les ingénieurs Nielsen et Larsen] et français [système d'assemblage de Raymond Camus, ingénieur venu de Citroën et surtout le système Coignet] s'étaient montrés les plus prometteurs en termes de qualité, de fonctionnalité, et de flexibilité des solutions architecturales. Par conséquent la DBA s'est fixée les mêmes paramètres techniques et constructifs : par exemple en reprenant la configuration des panneaux de 5 tonnes et la taille des panneaux des murs extérieurs de 3.60 x 2.80 m.[2] »

Le développement de ces technologies s'accélère à partir de 1953, et surtout après la conférence de la construction de Moscou de décembre 1954. L'abandon progressif de la recherche du style national et la concentration sur la transformation profonde de l'industrie du bâtiment consista à « normaliser » les logements construits, en les alignant sur un mouvement international de standardisation particulièrement développé dans les pays scandinaves[3] et en France, bientôt suivi par l'ensemble de l'Europe centrale et orientale. Les échanges restés officieux avant 1955 devinrent visibles et officiels à partir de 1956 avec l'envoi de délégations d'architectes est-allemands en RFA, Grande Bretagne, Suède et France[4].

Après 1955, la « survie » de la génération d'architectes-urbanistes fortement identifiés au style national s'explique en partie par sa capacité à maîtriser les processus intellectuels et technologiques qui s'avérèrent stratégiques après le virage de 1955. La centralisation des

---

1 Ingénieur du bâtiment de formation, Hirschfelder fut entre 1953 et 1958 membre de l'équipe qui planifia Stalinstadt et fonctionnaire au Ministère de la reconstruction. De 1958 à 1970 il fut collaborateur scientifique à l'institut de standardisation du ministère et de 1970 à 1989 collaborateur de l'institut d'architecture et d'urbanisme de la DBA où il dirigea le bureau de prospective. *Ibid*., p.148.

2 Entretien de Hannemann avec Hirschfelder le 4.12.1992, cité dans *Ibid*., p.152 .

3 La première usine de fabrication de panneaux en béton armé fut d'ailleurs importée de Finlande. *Ibid*., p.62.

4 Après deux visites d'architectes français en RDA à la fin de 1955, une délégation de dix architectes, dont Liebknecht, Gericke, Hopp et Leucht s'est rendue en France en mai 1956. Après la visite de Paris et l'étude des plans de développement de la capitale, ils se sont rendus dans les communes communistes de St. Denis et d'Ivry-sur-Seine pour étudier de près le système Coignet et Camus avant de se rendre au Havre dont la reconstruction était dirigée par Auguste Perret, et à Marseille pour étudier l'Unité d'habitation de Le Corbusier. *Deutsche Architektur* consacrera au début de 1957 de nombreux articles aux villes occidentales : Le Havre (n°2 de février, un article de Hans Mucke), Paris et Montreuil (n°4), Stockholm, Londres et Bruxelles (n°4 et n°6).

institutions de recherche au sein des instituts de la DBA apporta la garantie que le pouvoir de définir les alternatives basées sur la technique ne pouvait échapper aux hommes qui se situaient au cœur du dispositif. D'ailleurs, la première étape nécessaire à la production sérielle de logements, l'imposition de projets-types reproductibles sur l'ensemble du territoire ou du moins dans une région, fut franchie dès 1953. Selon une circulaire de 1952, les villes et *Länder* devaient désormais envoyer leurs projets au ministère pour vérification du respect des normes de superficie, de distribution des pièces et surtout d'usage d'acier, de bois et de béton : « Les projets types proposés par les bureaux de reconstruction des villes doivent être envoyés à la direction de la reconstruction du *Land* avant le 20.6.1952. Ces projets seront transmis au Ministère de la reconstruction pour accord. »[1] Dès la fin de 1953, le flux s'inversa et ce furent les *Bezirk* et les villes qui reçurent les projets standardisés des mains des représentants du ministère. Ainsi, lors de la réunion mensuelle des directeurs des administrations de la reconstruction des *Bezirk* en décembre 1953, Pisternik, Secrétaire d'Etat à l'architecture, distribua des dossiers à chacun des quatorze représentants des *Bezirk,* contenant les neuf projets types pour la construction de logements qui devaient être impérativement utilisés pour la construction d'immeubles pour l'année 1955. Les fonctionnaires des *Bezirk* disposaient d'un mois pour formuler leurs critiques par écrit et les envoyer au ministère[2].

Le rapprochement discursif entre le style architectural et les procédés les plus modernes de production ne fut tenté explicitement qu'à de très rares occasions avant la fin de 1954. Néanmoins, la rupture symbolique de la conférence d'avril 1955, qui mit le thème de l'industrialisation au cœur de l'agenda politique, masque les continuités, et notamment la position stratégique des architectes, critiqués pour leurs excès d'esthétisme individualiste et se revendiquant comme les seuls capables de diriger la marche accélérée vers la transformation d'une industrie et de son produit « artisanal » en industrie fordiste. La rapidité de la réponse, et la capacité à rendre opérationnels les mots d'ordre « standardiser », « industrialiser », « transformer le chantier en chaîne de montage », tient au fait que le style national et l'industrialisation furent pensés par les architectes non pas en opposition, mais comme fondamentalement compatibles : les immeubles « représentatifs » de la Stalinallee, du Neumarkt à Dresde et du Rossplatz à Leipzig étaient considérés comme des « maquettes » qui

1 Circulaire du gouvernement du *Land* Saxe le 9/6/1952 quelques jours avant la réforme qui devait créer les *Bezirk*. AM Leipzig, STVuR (1) 4936.

2 Compte rendu de la réunion mensuelle du 8/12/1953 au Ministère de la reconstruction. Conseil du *Bezirk* Leipzig, administration de la reconstruction, STAL 1165.

devaient être copiées et reproduites à grande échelle en se servant des techniques modernes partagées par la communauté internationale. La conférence d'avril 1955 signifia un tournant dans le sens où le travail discret sur les techniques et technologies de construction comme *moyen* d'atteindre une finalité esthétique sera porté sur le devant de la scène politique, et sous l'influence des architectes-urbanistes, où l'industrialisation du secteur se transformera en *finalité*.

2.2) Les indicateurs économiques « virent au rouge »

Une interprétation fondée sur la monopolisation du savoir-faire technique et la capacité à définir et à proposer des alternatives aux décideurs politiques comporte le risque de reconstruction de la rationalité des acteurs, à partir des rationalisations *ex post* des acteurs. Ce risque est d'autant plus fort, dans le cas qui nous intéresse, que ce sont les acteurs déjà au cœur du dispositif institutionnel qui sont porteurs des nouvelles représentations de ce qu'il convient de faire[1] ; c'est-à-dire qu'il existe une forte tentation de les doter d'une intentionnalité stratégique basée sur un alignement inéluctable sur la norme internationale dominante et donc sur leur capacité à anticiper un changement et de le précipiter.

Jusqu'à présent nous avons tenté de répondre à ce problème en soulignant que l'opposition entre le référentiel esthétique et le référentiel de l'industrialisation qui paraîtra après 1955, n'est pas pensée comme une alternative par les fonctionnaires des administrations et instituts spécialisés dans les politiques de construction, mais comme deux étapes d'une même politique, ou encore comme une distinction entre les moyens et les fins. Pourtant, le tournant de 1955 ne signifie pas simplement une accélération du calendrier ; il transforma les critères d'évaluation d'une politique de construction « réussie ». Pour sortir de la double impasse analytique que représentent d'un côté les interprétations « presse-bouton » du SED ou de Khrouchtchev et de l'autre l'intentionnalité stratégique d'un réseau d'acteurs en mesure d'anticiper et de sortir en conséquence un programme alternatif cohérent et parfaitement élaboré, il est indispensable de tenir compte de la complexité intrinsèque à toute grande organisation et de l'évolution des interactions entre l'organisation et son environnement.

L'appréhension de la relation qu'une grande organisation bureaucratisée entretient avec son environnement et sa capacité à reconnaître l'émergence de nouveaux problèmes et à s'adapter, se réalise souvent par des métaphores cybernétiques (« tableau de bord », des indicateurs qui « virent au rouge », ou « clignotent »)[2], ou un lexique centré sur la matrice

---

1 SMITH (Andy), « Les idées en action : le référentiel, sa mobilisation et la notion de policy network », p.103-124, dans FAURE (Alain), POLLET (Gilles), WARIN (Philippe), (dirs.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel,* Paris, l'Harmattan, 1995, p.120.

2 Voir par exemple : KINGDON (John), *Agendas, Alternatives and Public Policy,* Boston, Little, Brown and co., 1984, p.18. ; WELLER (Jean-Marc) *Le bureaucrate et l'usager : les modifications de la relation administrative de services,* Thèse de sociologie à l'IEP de Paris, 1993, p.164.

cognitive des fonctionnaires et les outils d'objectivation de l'environnement (accumulation d'anomalies, capacité à anticiper ou à formater les interactions, difficulté ou facilité à transformer un objet d'intervention en cas ou en dossier…). Si ces métaphores et langages descriptifs doivent être maniés avec précaution, leur valeur heuristique réside dans leur capacité à distinguer entre les « inputs » provenant de l'environnement et la capacité de l'organisation administrative à reconnaître et transformer (ou non) ces informations en données susceptibles d'être à l'origine d'une transformation plus ou moins rapide de ses catégories d'appréciation ou pratiques[1].

Dans le premier chapitre, nous avons montré comment les architectes-urbanistes préconisent la création d'un ministère dont la fonction serait réduite à l'édiction des normes techniques et esthétiques en laissant aux autres ministères et aux collectivités territoriales la responsabilité de la direction de l'industrie du bâtiment. Dans ce cas de figure, la validation de l'efficacité du ministère repose sur un jugement esthétique, impossible à quantifier, énoncé par les professionnels de l'architecture, puis éventuellement entériné par le SED et la population. Cette position est parfaitement résumée dans un article de Hermann Henselmann de 1952[2]. L'article commence par une critique acerbe contre les architectes, fonctionnaires et même certains représentants du SED qui ont le double tort d'avoir négligé l'indispensable « contact avec la population » pour connaître ses besoins et d'avoir voulu imposer des normes impératives sur la hauteur, la taille et la disposition des logements. Selon Henselmann :

> « les questions économiques ont leur place, comme le montrent les discussions en Union soviétique, mais vouloir réduire la taille des appartements constitue une fausse économie, puisque le prix du mètre carré d'un appartement de 30 m² est 23% plus cher que celui d'un appartement de 55 m² »[3].

Si la nécessité de cultiver la proximité avec la population, et surtout avec la classe ouvrière, constitua un thème récurrent dans les publications et un des critères essentiels dans l'évaluation du travail des cadres du Parti et de l'Etat[4], les rencontres avec la population ou les habitants des nouveaux immeubles lors des expositions, réunions de quartier ou d'immeuble, ou les questionnaires, autorisent les architectes à agir au nom des intérêts de la classe ouvrière, ce qui permit de «court-circuiter » au moins jusqu'en 1953-1954, le « clignotant » correspondant aux coûts.

---

1 Ce modèle de changement du référentiel fondé sur l'accumulation d'anomalies, qui doit beaucoup aux travaux de Thomas Kuhn, est résumé synthétiquement par MULLER et SUREL, *L'analyse…, op.cit.*, p.138-139.

2 HENSELMANN (Hermann), « Einige kritische Bemerkungen zum Wohnungsbau », *Deutsche Architektur,* vol. 2, n°3 mars, 1952, p.106-113.

3 *Ibid.*, p.112.

4 Voir chapitre 10 pour une analyse plus approfondie sur ce point.

La prégnance du critère esthétique se lit au travers d'une double absence dans la production statistique du ministère et de la DBA. Ni les coûts, mesurés par logement ou par m², ni les comparaisons internationales ne feront l'objet d'une production de statistiques ou de rapports routiniers avant 1955. Pourtant, les architectes-urbanistes de la RDA aux positions d'autorité lisaient attentivement la presse spécialisée étrangère et ne pouvaient ignorer que la RDA se situait non seulement à la dernière place en terme de logements construits par habitant dans le bloc soviétique[1], mais surtout que l'écart avec la RFA se creusait, comme l'a montré une comparaison du nombre de logements construits, réalisée en octobre 1955 par la Commission étatique du plan[2] :

Année	**RDA**	**RFA**
1951	59 943	410 300
1952	46 565	443 100
1953	29 486	518 400
1954	34 722	541 100

Les données brutes ne sont pas corrigées en fonction de la population (en moyenne 17 millions pour la RDA et autour de 53 millions pour la RFA) mais l'écart va croissant, le nombre de logements terminés en RDA étant en recul ou en stagnation, alors que la croissance en RFA est spectaculaire. Le rapport de la SPK précise en outre que le coût moyen d'un logement construit en RFA était de 17 000 DM par unité, et presque le double en RDA avec 30.000 Marks; l'industrie du bâtiment avait 2,3 fois plus de salariés proportionnellement à la population, et un chiffre d'affaires 3,85 fois plus important, suggérant un retard significatif en termes de productivité en RDA. Pourtant, à la différence de la période qui s'ouvre après 1955, les fonctionnaires du Ministère de la reconstruction ou de la DBA ne font, à notre connaissance, jamais valoir ce « retard » de la RDA pour obtenir plus de moyens budgétaires pour la construction de logements.

Pourtant, les signes de défaillance, que l'on peut définir à la suite de Boltanski et Thévenot comme une incapacité plus ou moins durable d'une règle, machine ou personne à

[1] En 1955, la RDA construit 1,78 logements pour 1000 habitants, alors que le taux en Pologne, en Hongrie et en Tchécoslovaquie se situe entre 3,2 et 3,9, et 7,6 pour l'Union soviétique. BEYME (Klaus von), *Der Wiederaufbau: Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten,* Munich, Piper Verlag, 1987, p.295.

[2] Commission étatique du plan, service de la construction, BarchB DE 1 1752.

réguler le déroulement des choses comme prévu[1], vont pénétrer progressivement les administrations centrales par le biais des problèmes concrets sur les chantiers nationaux et du transfert de la gestion directe de l'ensemble de l'industrie du bâtiment au Ministère de la reconstruction. Cette attribution de compétences nouvelles transforma un ministère conçu à l'origine comme une instance de production de normes à appliquer par les autres ministères et les collectivités territoriales, en un ministère industriel comme les autres, aux prises avec les mêmes problèmes de planification et de coordination économique. La gestion des investissements et des matériaux et la recherche d'un équilibre entre l'offre (ou les capacités productives) et la demande (émanant des entreprises et des collectivités territoriales) fut dans ce secteur particulièrement complexe du fait de trois paramètres essentiels :

a) L'industrie du bâtiment est de nature transversale par ce qu'elle consomme et ce qu'elle produit. C'est-à-dire que d'un côté les investissements en capital fixe et les matières premières nécessitent une coopération avec le Ministère de l'industrie lourde pour l'acier, le Ministère des machines-outils pour les engins, camions, grues et pour l'équipement des verreries, cimenteries etc.…, et le Ministère du charbon et de l'industrie minière pour l'énergie, l'organisation des transports avec la Société de chemins de fer, et de l'autre côté la répartition de la capacité productive entre les besoins des différentes industries, les besoins en écoles, hôpitaux et logements, ponts, barrages et routes, sans mentionner les besoins de l'embryon de l'armée est-allemande en voie de création (*Kasernierte Volkspolizei*) et le demi-million de soldats de l'Armée rouge.

b) A la coordination entre les différentes logiques sectorielles organisées autour des branches industrielles, se superpose la logique de répartition territoriale nécessitant des ajustements continuels avec des représentants des *Bezirk* et des villes voulant obtenir toujours plus.

c) Enfin, parallèlement à cette organisation territoriale et sectorielle, la concentration et la nationalisation de l'industrie du bâtiment restent relativement peu développées, 44,2% de la production et 46,9% des salariés étant encore du domaine des entreprises privées ou de l'artisanat en 1955, ce qui rendit encore plus compliquée la planification.

Ainsi, à la différence des publications spécialisées, expositions, articles de presse et discours des fonctionnaires du ministère et de la DBA qui se concentrent sur les défis esthétiques, les interactions avec les représentants des entreprises et des collectivités territoriales sont structurées par les défaillances de la planification économique : les matériaux n'arrivent pas à temps ou en quantité suffisante ; les retards sur un chantier prioritaire induisent des effets en chaîne sur les autres chantiers ; des changements de dernier instant imposés par Ulbricht ou les architectes de la DBA déséquilibrent l'ensemble de la planification des livraisons de matériaux ; la fluctuation de la main d'œuvre dans l'industrie

1 BOLTANSKI (Luc), THEVENOT (Laurent), *De la justification. Les économies de la grandeur,* Paris, Gallimard, 1991.

du bâtiment est un problème chronique conduisant à une improvisation constante et à de nouveaux déséquilibres dans la planification. Ces défaillances, nullement cantonnées au secteur du bâtiment, nécessitant l'élaboration de solutions immédiates, se sont manifesté sous différentes formes dans les interactions avec les différents acteurs institutionnels participant à l'exécution des travaux que nous examinerons successivement : les interactions avec les représentants des *Bezirk* et des grandes villes et surtout la crise politique du 16 au 18 juin 1953 déclenchée par une grève des ouvriers du bâtiment de la Stalinallee qui se propagea en peu de temps à l'ensemble de la RDA.

2.2.1) Les interactions avec les collectivités territoriales

Dans la répartition territoriale des capacités productives, le ministère accorda aux *Bezirk* un budget annuel consacré à la construction d'un nombre déterminé de logements et un contingent matériel couvrant l'assortiment et les quantités nécessaires pour construire la quantité de logements selon des plans architecturaux soumis à l'accord préalable du ministère. Les services du *Bezirk* organisèrent ensuite la répartition des matériaux entre les entreprises et les municipalités. Cependant, en raison de la priorité donnée à l'industrie et aux projets représentatifs, de l'incertaine disponibilité des matériaux, et du nombre insuffisant d'ouvriers, les ressources mises à leur disposition ne furent jamais suffisantes pour construire le nombre de logements fixés par le plan. L'énergie des fonctionnaires municipaux fut ainsi consacrée d'un côté à justifier les retards envers la hiérarchie du *Bezirk* et à tenter d'obtenir les ressources permettant de réaliser le plan, et de l'autre, à mobiliser toutes les ressources locales qui n'étaient pas intégrées. On peut illustrer cette situation par un exemple tiré des archives municipales de Leipzig d'avril et mai 1952.

Par exemple, le service municipal du plan de Leipzig reçut le 25 avril 1952 le nombre de logements à construire pour 1953 fixé par l'administration du *Land.* Le plan prévoyait la mise en chantier de 1500 logements ayant une superficie totale de 46 750 m² et une clef de répartition entre les appartements d'une à cinq pièces[1]. Un mois plus tard, le gouvernement du *Land* modifia la clé de répartition entre les appartements, doublant le nombre de 3 et 4 pièces, tout en souhaitant des immeubles avec davantage d'étages et le rajout de balcons et de loggias en se faisant porte-parole des attentes de la population. Ces améliorations furent rendues publiques dans la presse locale et régionale[2]. Pourtant, malgré les demandes insistantes, ces

1 Note du gouvernement du *Land* de la Saxe du 26/4/1952. AM Leipzig, STVuR (1) 4936.

2 Rapport du VEB Projektierung Sachsen du 26/5/1952 rédigé à la demande du *Land*. AM Leipzig, STVuR (1) 4936.

modifications entraînant nécessairement des surcoûts importants, ne furent assorties ni d'une augmentation budgétaire, ni d'une baisse du nombre de logements. Dans une réunion des chefs de service de la municipalité le 28 mai 1952, le directeur du service du plan de la ville, Martin, expose le problème au maire de Leipzig dans les termes suivants :

> « Martin: Nos services ont chiffré les nouvelles exigences du gouvernement de la Saxe (*Landes Regierung Sachsen*), et à budget constant nous nous ne pourrons réaliser que 1100 logements au lieu des 1500 annoncés dans la presse. Les demandes de la population sont entièrement justifiées. Le seul moyen de construire effectivement les 1500 logements serait de mobiliser et de motiver la population et de trouver des gains de productivité dans les entreprises.
>
> Uhlich [Maire de Leipzig] : Mais l'écart est considérable. Comment trouver les millions qui nous manquent ?
>
> Martin: On peut penser à plusieurs solutions. On peut signer des contrats avec des grandes VEB [entreprises étatiques], leur accorder 5 ou 10 des nouveaux logements pour les inciter à augmenter leur contribution volontaire. […] Mais c'est surtout la productivité dans les entreprises qui est capitale. Il faudrait redoubler d'effort pour promouvoir les compétitions socialistes [*sozialistischer Wettbewerb*] entre les chantiers et entreprises, inciter à l'introduction de méthodes innovantes [*Neurermethoden*], et convaincre les entreprises de l'utilité d'introduire des procédés de préfabrication d'éléments en béton[1]. »

Les recettes proposées par Martin se révélèrent illusoires, étant donné qu'elles reposaient sur la mobilisation et la coopération plus ou moins volontaire des entreprises et de la population dans le cadre du *Nationales Aufbau Werk* (œuvre nationale de reconstruction ou NAW[2]), et qu'elles sous-tendaient des investissements lourds impossibles à réaliser sans l'accord préalable de Berlin.

Ces difficultés furent en partie attribuables à la désorganisation du tissu économique causée par la guerre, les réparations et démontages massifs de l'occupant, et à la séparation de l'espace économique allemand[3]. Mais elles furent par ailleurs exacerbées par l'absence de prévisibilité des budgets et des contingents de matériaux accordés par Berlin, comme en témoigne l'échange houleux entre le directeur de l'administration de la reconstruction du *Bezirk* Leipzig, convoqué à Berlin pour s'expliquer sur la réalisation catastrophique du plan de construction de logement en 1953 et Hafrang, Secrétaire d'Etat à l'industrie du bâtiment[4].

---

1 Réunion extraordinaire entre le maire de Leipzig, le directeur du Plan de Leipzig et le directeur de la reconstruction le 28/5/1952. AM Leipzig, STVuR (1) 4936.

2 Nous aborderons ces questions en détail dans le chapitre 9.

3 KARLSCH (Rainer), *Allein Bezahlt ?,* Berlin, Christoph Links Verlag, 1993.

4 Le problème à l'origine fut la décision du SED, secoué par les événements de juin 1953, d'accélérer la construction de logements dans une mesure destinée à donner des gages à la population. Les *Bezirk* reçurent des

> « Sommé de m'expliquer sur les raisons de la non-réalisation du plan de 1953, j'ai répondu que nous n'avons pas pu utiliser les 10 millions supplémentaires suite à l'incapacité des entreprises à travailler plus rapidement. Le manque de main d'œuvre et les pénuries d'acier et de verre sont déjà bien connus au ministère. Comme convenu, j'ai demandé l'autorisation d'utiliser les 10 millions que nous n'avons pas pu dépenser, qui doivent être reversés à l'Etat, pour des investissements dans l'industrie du bâtiment afin de réaliser des gains de productivité pour l'avenir. La réponse a été négative, et le Secrétaire d'Etat a souligné que nous devions nous mettre au travail pour dépenser les 100% des 62,5 millions cette année, sinon, le *Bezirk* Leipzig ne verra plus jamais une telle somme.[1] »

Cet échange témoigne de l'incapacité du ministère à trouver des moyens routiniers pour régler les échanges avec les acteurs périphériques du secteur. Hafrang ne trouve d'autre solution que de « passer en force » en menaçant le *Bezirk* d'une réduction du budget si les sommes ne sont pas dépensées.

Ce problème se manifesta par les importantes différences de performance entre les *Bezirk*. Ainsi, un article de début 1955 constate que le coût unitaire d'un logement varie du simple au triple dans les différentes villes ou *Bezirk*[2]. Un problème encore plus central soulevé par l'échange cité plus haut concerne le critère statistique pertinent pour structurer l'échange entre le centre et la périphérie. L'exemple montre une évaluation de la performance basée sur la capacité du *Bezirk* à dépenser son budget, ce qui pose le problème formulé dans les termes suivants à la conférence de construction de Berlin par Fritz Liebscher, vice-directeur du secrétariat à l'industrie du bâtiment:

> « Avec un plan exprimé en milliers de marks, une entreprise productive et économe en matériaux doit chercher des contrats supplémentaires pour arriver à remplir ses obligations de plan, alors que l'entreprise inefficace, que l'on félicite pour avoir réussi à dépenser 100% ou plus de son budget, construit finalement moins.[…] Seule l'introduction de prix fixes pour chaque opération sur un chantier permettra de sortir de ce paradoxe et conduira à la transformation profonde et nécessaire de cette industrie. »[3]

Une mesure en apparence technique, l'introduction d'un prix fixé pour chaque opération se déroulant sur un chantier, représente en réalité une rupture de taille dans le rapport entre les

---

enveloppes budgétaires supplémentaires en octobre, mais dans le *Bezirk* Leipzig, les entreprises du bâtiment ne purent dépenser les sommes en 1953 puisque les carnets de commande des entreprises étaient déjà remplis. Le compte rendu de la réunion à Berlin destiné au premier secrétaire du conseil du *Bezirk* est daté du 27/2/1954. Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 1165.

1 *Ibid*.

2 Par exemple, de 15.500 marks à Wismar dans le nord, à plus de 45.000 marks à Berlin : « Aktuelle Probleme der Industrialisierung des Bauwesens auf der öffentlichen Tagung der Deutschen Bauakademie », *Bauplanung und Bautechnik,* vol. 9, n°3, mars 1955, p.100.

3 *Baukonferenz der DDR*, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1955, p.52 et p.55-56.

administrations et les entreprises. L'intervention de l'Etat se réalise en amont, sous la forme d'une diffusion de projets standardisés décomposés en un nombre déterminé d'étapes qui fixent des normes d'utilisation de matériaux et le temps nécessaire pour chaque tâche, et en aval, par la possibilité théorique d'un contrôle à chaque moment de l'exécution du chantier. Mais la transformation des chantiers par la standardisation visait à résoudre un deuxième problème, éminemment politique depuis les grèves du 16 au 18 juin 1953, où les chantiers de construction, et les ouvriers du bâtiment, avaient été perçus comme des foyers d'opposition au régime.

2.2.2) L'industrie du bâtiment et ses ouvriers: des « héros du socialisme » à un « cloaque de nazis »

Peut-être plus que d'autres secteurs économiques, l'industrie du bâtiment fut pour le SED et l'Etat un monde opaque, ingérable, et de plus en plus incompréhensible. Le ministère ne crut plus guère à la réalité de chiffres que lui envoyèrent les entreprises. Ainsi, le 16 mars 1954, le ministre se plaignit devant les directeurs des bureaux de la reconstruction des *Bezirk* de « l'absence de contrôle des organes locaux de l'Etat sur l'industrie du bâtiment. Il faut débusquer les entreprises qui gonflent leurs effectifs sans en avoir vraiment besoin, celles qui présentent des factures sans aucun fondement, celles qui trichent sur les normes, celles qui gaspillent des matériaux précieux ou celles qui les détournent»[1]. Les représentants des *Bezirk* signalèrent d'ailleurs toute une série de problèmes particuliers au secteur de construction, qui, s'ils doivent être compris comme des justifications d'une performance qualifiée d'insuffisante, témoignent d'un sentiment d'impuissance croissant devant la difficulté à voir et à nommer les causes des maux de l'industrie et à trouver des solutions.

La première cause de l'opacité de l'industrie du bâtiment est liée à la nature même du bien fabriqué qui exige un déplacement constant des machines, de la main d'œuvre et des matières premières vers le lieu d'usage final de ce bien « immobile ». Par rapport à l'usine taylorisée, le chantier de construction présente des problèmes particuliers d'organisation et de contrôle. L'usine concentre la production sur un lieu, où la disposition spatiale des bâtiments, des machines et des hommes, et la possibilité d'un contrôle strict sur les « entrées » et les « sorties » rend possible une stabilisation des routines organisationnelles et productives tout en facilitant le contrôle de la productivité, de l'usage du temps, de la consommation des matières premières et de la comptabilité du produit fini en unités. Au contraire, les chantiers

1 Archives du *Bezirk* Leipzig, STAL 1165.

se caractérisent par la difficulté de clôturer l'espace[1], l'éclatement des sites de production et des difficultés dans l'organisation de la division du travail et de la gestion rationnelle et routinisée de la main d'œuvre. On ne pouvait pas monter les murs avant d'avoir creusé les fondations, et il fallait monter les murs avant d'envoyer les électriciens, les peintres ou les carreleurs. Nécessairement, une grande entreprise comme la Bau-Union Leipzig, avec ses quelque 9000 salariés, travailla simultanément sur un nombre important de chantiers. Les contremaîtres et les brigades de travail furent par conséquent envoyés d'un chantier à l'autre, cette fluctuation « naturelle » des effectifs rendant les moyens de contrôle, routiniers dans les usines (normes de productivité, comptabilité, présence du syndicat et des cellules du Parti), plus aléatoires.

Dans un secteur encore marqué par un faible taux de mécanisation, le travail resta en grande partie manuel, dangereux et exposé aux aléas climatiques. Les salaires étaient très faibles relativement à d'autres industries : ainsi, de nombreux ouvriers professionnels (*Facharbeiter*) du bâtiment (maçons, peintres en bâtiment, menuisiers, etc.) partirent dans les industries « prioritaires » qui les embauchèrent comme travailleurs manuels à des salaires supérieurs et avec de meilleures conditions de travail[2]. Un rapport rédigé en septembre 1953, soit deux mois après les grèves de juin 1953, expose les motifs de l'insatisfaction des ouvriers sur un des chantiers les plus importants de Leipzig :

> « Lors de notre visite sur le chantier de la Windmühlenstrasse, de nombreuses critiques ont été exprimées. La qualité des vêtements et des outils de travail est mauvaise. Les repas sont servis froids, les salaires sont insuffisants et on n'avait, selon les ouvriers, même pas prévu un endroit à l'abri pour les pauses ou les repas. […] Les activistes de l'IG Bau-Holz disent que le climat sur le chantier est très mauvais, que les ouvriers sont fermés [c'est-à-dire hostiles aux représentants du syndicat que l'on ne distingue guère des représentants du SED-J.R.] et le resteront tant que les conditions de travail et les salaires ne changeront pas. »[3]

Le bureau de construction de la SPK arriva à un constat similaire en mars 1955 dans un rapport sur la fabrication de briques :

> « C'est un fait indéniable, nos logements coûtent trop cher. Dans la bataille pour augmenter la productivité, les ouvriers du bâtiment ont accumulé du retard par

---

1 Les vols et le « sabotage » furent des soucis majeurs pour les entreprises et les administrations jusqu'à la fin des années 1950, où le recours aux panneaux de béton préfabriqués de 800 kg puis de 5 tonnes, rendit le problème moins aigu.

2 De nombreuses tentatives incitant les entreprises prioritaires à « rétrocéder » leur personnel qualifié au secteur du bâtiment ont échoué. Tout au plus, les entreprises « prêtèrent » ces ouvriers pour de courtes durées. Ainsi, l'entreprise métallurgique *Leipzig Eisen und Stahlwerke*, délégua 121 de ses ouvriers formés à l'origine aux métiers du bâtiment pour une période d'un mois en août 1954. AM Leipzig, STVuR (1) 4937.

3 « Stimmungsbild der Bauarbeiter. Kommission für Aufbau » Rapport signé Schmidt, 8/9/1953. Commission municipale de reconstruction. AM Leipzig, STVuR (1) 503.

> rapport à d'autres secteurs industriels. Dans la fabrication des briques, l'organisation du travail est anarchique, les machines sont vétustes, la productivité est excessivement faible et le travail reste très dur. L'année dernière, 5.400 ouvriers ont quitté cette branche et 4.900 sont entrés sur un effectif global d'environ 8.000 au début de l'année. »[1]

Les photographies que l'on trouve avec des prises de vue de chantiers sont de deux ordres. Un premier type de cliché, que l'on trouve à volonté dans les publications officielles, montre des mises en scène de maçons-activistes, des jeunes hommes vigoureux et virils en bleus de travail exécutant une allégorie de la construction du socialisme pareillement au mur de briques qui monte vers le ciel. Le deuxième type de photographie, pris davantage pour montrer des détails architecturaux, l'état d'avancement d'un chantier, ou une nouvelle machine, montre une toute autre physionomie de la ville et des personnes qui la construisent. En effet, on voit au loin des formes humaines sombres, souvent vêtues d'anciennes vestes de la *Wehrmacht* retournées, portant des casquettes de la même origine. Les chantiers furent souvent peuplés d'ouvriers ayant dépassé la force de l'âge, et une grande partie du déblayage des ruines, qui jouxtaient les immeubles représentatifs sortant du sol, fut l'œuvre de femmes de tous âges.

A l'opacité économique de l'industrie du bâtiment, exprimée par les « mauvais chiffres » s'ajouta un deuxième problème, de nature politique, qui éclata au grand jour avec les grèves du 16 au 18 juin 1953, qui eurent comme point de départ les chantiers de la Stalinallee. Avant cette date, les problèmes de discipline au sens le plus large sur le chantier étaient attribués à l'insuffisance des salaires, à l'âge moyen élevé des ouvriers et à la pénurie du personnel d'encadrement et d'ouvriers qualifiés (*Facharbeiter*)[2]. Cependant, alors qu'avant juin 1953 le taux de congés maladie s'expliquaient par la dureté du métier et l'âge élevé des ouvriers, après 1953, il deviendra le signe d'une industrie concentrant des « éléments suspects », ceux qui font semblant de travailler (*Simulanten*) et les « flâneurs » (*Bummelanten*) :

> « L'été, le taux de maladies monte à plus de 10% dans l'industrie du bâtiment, alors que dans d'autres branches il s'élève à 4% dans les entreprises privées et à 8% dans les entreprises publiques. Pour l'instant nous ne pouvons rien contre le libre choix des médecins, mais il faudrait intervenir sur les chantiers pour débusquer les *Simulanten* et ceux qui profitent de leurs congés pour travailler au noir. »[3]

---

1 Rapport du bureau de la construction du 26/3/1955 de la SPK. BarchB DE 1 6005.

2 Compte rendus de la commission de la reconstruction de 1952-1953. AM Leipzig, STVuR (1) 4936.

3 Discussion de la commission de la reconstruction suivant la présentation d'un rapport concernant les retards sur le chantier de la Windmühlenstrasse. 3/9/1954. AM Leipzig, STVuR (1) 4937.

Les organes de l'Etat et du Parti qui mènent des enquêtes sur les causes des grèves du 17 juin 1953 estiment que les différents chantiers et les entreprises de construction constituent des « cloaques où se retrouvent et se concentrent des nazis et des officiers de la *Wehrmacht* fasciste »[1]. A la fin des années 1940, les anciens membres du NSDAP licenciés des entreprises, des administrations ou démobilisés de l'armée furent souvent dirigés vers le secteur du bâtiment, comme à des fins de punition et de rééducation par le travail manuel[2], ce qui en dit long sur la place de l'industrie dans la hiérarchie des branches économiques et des professions.

Une discussion approfondie sur les causes des grèves de juin 1953 dépasse le cadre de cette étude[3]. Mais on peut analyser les arrêts de travail qui débutèrent sur la Stalinallee et s'étendirent rapidement à l'ensemble de la RDA comme la conjonction d'une série de facteurs à temporalité variable. Dans le contexte du programme ambitieux d'industrialisation, le régime se rendit progressivement compte, fin 1952 que les ressources étaient insuffisantes pour réaliser les investissements et maintenir en même temps la production de biens de consommation courants. Les mauvaises récoltes de 1952 et de 1953 étaient en partie liées aux débuts de collectivisation de la terre. La dissolution des *Länder*, la création des administrations du *Bezirk* et la réforme des administrations communales eurent en outre un effet perturbateur sur l'économie. Entre novembre 1952 et mars 1953, le Bureau politique décida d'un ensemble de mesures destinées à accroître les marges de manœuvre financières et le transfert de ressources de la consommation vers l'investissement[4]. Le nombre de taxes diverses et variées imposées aux entreprises privées s'accrut. Les prix augmentèrent d'une manière vertigineuse sur les textiles, chaussures, transports en commun, et produits alimentaires considérés comme des biens de « luxe » : miel, confiture, alcools. En même temps, la répression accrue de la « fraude », du « sabotage » et de la « spéculation »

---

1 Rapport d'une enquête du SED menée au VEB Bau Leipzig daté du 13/10/1953. AM Leipzig, STVuR (1) 4937.

2 HAIN (Simone), « Zwischen sowjetischer Europapolitik und linken Nationalismus: Ein Versuch, sich der Stalinallee zu nähern », p.33-51, dans WILCZEK (Berndt), (dir.), *Berlin-Hauptstadt der DDR 1949-1989: Utopie und Realität,* Baden-Baden, Elster Verlag, 1995, p.47.

3 Voir en particulier : MITTER (Stefan), WOLLE (Armin), *Untergang auf Raten. Unbekannte Kapitel der DDR-Geschichte,* Munich, Bertelsmann, 1993 ; STARITZ (Dietrich), *Geschichte der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1996, p.100-143. ; HÜBNER (Peter), *Konsens, Konflikt und Kompromis,* Berlin, Akademie Verlag, 1994, p.150 et suivantes.

4 Ainsi, les coupures de courant dans les villes se sont multipliées, signalant la priorité donnée aux besoins croissants des entreprises.

conduisirent, dans les premiers mois de 1953, à l'arrestation de plus de 10 000 personnes[1]. Dans ce climat tendu, l'annonce, le 28 mai 1953, d'une hausse générale des normes de production de 10% sans compensation salariale et la mise en place d'une campagne parallèle de lutte contre les heures supplémentaires et le gaspillage des matériaux furent interprétées à juste titre comme une nouvelle réduction du pouvoir d'achat.

Pour les ouvriers du bâtiment, ces mesures eurent des conséquences particulièrement importantes. D'une part, pour compenser un faible salaire horaire, les ouvriers et l'encadrement avaient fréquemment recours aux heures supplémentaires et une partie importante de leur salaire était constituée de primes liées aux normes de productivité « molles » que le SED voulait combattre[2]. Avec les problèmes chroniques de livraison de matériaux et la vétusté des machines, le renforcement de la part variable du salaire, liée à la productivité au détriment de la part fixe du salaire basée sur la présence physique sur le chantier, ne pouvait qu'avoir de graves conséquences sur le niveau de vie, déjà mis à mal par les augmentations des prix notables depuis quelques mois. Devant les mécontentements de la population et la mise en garde de Moscou, le Bureau politique du SED fait marche arrière le 9 juin 1953 en annonçant une « nouvelle direction », qui allégerait la charge pesant sur toutes les catégories de la population sauf sur les ouvriers, toujours confrontés à une hausse des normes de 10%, effective le 30 juin, jour de l'anniversaire d'Ulbricht.

Pendant l'été et l'automne 1953, les instances du Parti, à tous les niveaux, se rangèrent derrière la thèse officielle d'un « putsch fasciste ». A Leipzig, les grévistes en grande partie issus des chantiers de construction, s'en prirent le 17 juin 1953 aux bâtiments du syndicat et du commissariat de police (pour libérer les camarades arrêtés la veille). Les fonctionnaires du Parti, de l'Etat et du syndicat furent assaillis, et se barricadèrent à l'intérieur des bâtiments, entourés et menacés par les membres d'une classe qu'ils étaient censés incarner[3]. Lors d'une réunion le 13 octobre 1953 entre les représentants du Parti et la municipalité de Leipzig, la tournure des débats sur les causes de la grève illustre combien les principes d'une vision du monde[4] portée par les dirigeants locaux du Parti et de la municipalité (presque tous eux-

1 STARITZ, *Geschichte…, op.cit.,* p.102-104.

2 Sur les conflits salariaux en RDA, voir en particulier : HÜBNER, *Konsens…,op.cit.*

3 Environ 50.000 salariés suivirent la grève entre le 16 et le 20 juin, soit environ 12% à 15% de la population active. Dix personnes moururent suite à l'intervention de l'armée soviétique et plus de 200 personnes furent arrêtées. AM Leipzig, STVuR (1) 4937.

4 Sur la construction de cette di-vision du monde au sein de la police dans les zones rurales dans les années 1950, voir l'analyse de LINDENBERGER (Thomas), « La police populaire de la RDA de 1952 à 1958. Une micro-étude sur la gouvernementalité de l'Etat socialiste », *Annales HSS*, vol.53, n°1, janvier-février 1998, p.119-152.

mêmes membres du SED), et fondée sur le clivage fasciste/antifasciste, permit de valider la thèse officielle du putsch fasciste[1]. Cette thèse se fonda d'une part sur l'« agression » subie par les responsables politiques et municipaux, qui fut assimilée à une sorte de baptême de feu antifasciste, particulièrement importante pour la majorité des membres du SED qui avaient pris leur carte après 1945 et n'avaient aucune « preuve » de leur engagement antifasciste dans leur biographie[2]. D'autre part, dans l'Allemagne de 1953, il n'était pas difficile de « trouver » des anciens nazis ou officiers de la *Wehrmacht*, et encore moins dans l'industrie du bâtiment. Un membre de la commission d'enquête du SED remarque ainsi que « Le bâtiment attire tous les éléments qui ont occupé des fonctions décisives pendant l'ère fasciste. […] Dans la VEB Bau, onze chefs de service sont des anciens membres du NSDAP »[3].

Il existe toutefois une tension entre ceux qui perçoivent l'ensemble des ouvriers du bâtiment comme une foule indifférenciée, collectivement hostile, et ceux qui adoptent la position officielle, selon laquelle quelques « provocateurs » auraient manipulé les ouvriers, dont la « conscience de classe » serait encore trop peu développée. La première thèse est assez rapidement mise en minorité, car « on ne peut pas recommencer [sous-entendu comme entre 1933 et 1945] à casser systématiquement du sucre sur le dos des ouvriers (*auf die Arbeiter rumhacken*) ». Les événements auraient « dévoilé » un certain nombre d'« éléments douteux » : un certain Lux, membre du SED, « indiscipliné au travail, qui avait dit à l'instructeur du Parti qu'il fallait mettre un hôpital à côté de chaque chantier [tellement les accidents de travail étaient nombreux] ». Lux est, selon l'instructeur « d'origine petite-bourgeoise. Licencié le 16 juin, il aurait incité ses anciens collègues à faire grève le 17 ». Le père de Lux, également qualifié de « provocateur, » participa à l'assaut du commissariat et du bureau du Procureur de la République : « il était membre de la SA et du NSDAP. Porte-parole des manifestants, le 'vieux' comme le nommaient les ouvriers, avait déjà été arrêté en 1951 pour crimes économiques. » Un autre, le maçon Lohmann aurait dit :

> « Je suis un vieux communiste, mais ce qui se déroule ici est injustifiable. L'ouvrier allemand n'a jamais été aussi exploité qu'en RDA après 1945, et ceux qui se disent aujourd'hui anciens ouvriers et qui sont des fonctionnaires dirigeants de l'Etat et de l'économie, ne peuvent jamais penser comme un ouvrier ou ressentir la même chose avec leurs salaires de 18.000 marks. »[4]

---

1 La discussion qui suit est basée sur le compte rendu du 13/10/1953 entre les « Instructeurs du SED » et les responsables de la mairie de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 4937.

2 La « lâcheté des putschistes fascistes » est souvent comparée à l'héroïsme des membres du SED, qui ont fait preuve de courage malgré les menaces. Un fonctionnaire du SED s'étant en particulier distingué pour avoir refusé de renier sa foi communiste malgré « le manche de pioche brandi sous sa gorge par un provocateur». *Ibid.*

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

Les enquêteurs du Parti présents à la réunion « démasquent » Lohmann, ancien membre du régiment des Hussards pendant la Première Guerre mondiale et adjudant-chef dans la *Wehrmacht*.

Dans l'attitude des personnes présentes à cette réunion, on peut retenir deux éléments qui seront d'une importance particulière au regard de notre objet. Premièrement, dans le regard porté sur les meneurs de grève, on établit, à partir des cas individuels, un lien entre la discipline au travail et l'engagement pour ou contre le socialisme : « Si on observe comment ils travaillent, on peut facilement démasquer (*entlarven*) les provocateurs » note un fonctionnaire du SED présent à la réunion. Deuxièmement, une fois les meneurs identifiés, il est question d'éviter qu'ils ne « propagent leur venin » dans une industrie marquée par la mobilité de la main d'œuvre et la difficulté d'une surveillance basée sur un lieu de travail fixe. Ce problème est soulevé lorsqu'on évoque le « cas Hilger » : « Les camarades [du SED dans l'entreprise] sont au courant de ce qui se passe avec Hilger et il peut être bien surveillé là où il est. Les camarades partagent l'opinion selon laquelle il ne faut pas l'écarter de l'entreprise, car il risquerait de se glisser dans une autre et disparaître dans la nature. »[1] Le télescopage entre l'attitude individuelle au travail et l'engagement politique (le premier élément servant de révélateur du second) justifia un contrôle renforcé de la part du SED et de la Stasi, dont l'activité principale au début des années 1950 fut la répression des actes de « sabotage » dans les entreprises. Cependant, comme le « cas Hilger » le montre, cette surveillance s'avère difficile dans le contexte de la faible concentration de l'industrie du bâtiment, de mobilité des chantiers et d'implantation faible du SED dans ce secteur[2].

Le Bureau politique du Parti comme les instances périphériques de l'Etat et du Parti furent échaudés par ces grèves et donnèrent des gages à une population lassée par plus d'une décennie de pénuries. Alors que les instances du Parti et de l'Etat étaient convaincues de la nécessité de redoubler la surveillance, il ne fut plus question d'obtenir une plus grande productivité par une augmentation unilatérale des normes ou par un retour massif à la criminalisation de la défaillance économique, telle qu'elle avait été pratiquée après la II^{ième} Conférence du SED en juillet 1952, tenue sous le slogan de la « construction planifiée du socialisme » et de la thèse stalinienne de « l'intensification de la lutte des classes ». Comme on le verra, l'effet conjoint de la défaillance économique et de la nécessité ressentie de rendre moins opaque le monde des chantiers de construction conduisit au glissement progressif du

1 *Ibid*.
2 Cf. Chapitre 8.

sens de « l'industrialisation », conçue d'abord comme une simple question de taux de mécanisation, en un projet de société intégrée visant à régler les comportements individuels et collectifs, en changeant radicalement la morphologie des entreprises, leurs lieux de production ainsi que leurs bases matérielles et technologiques.

2.3) De l'industrialisation-mécanisation à l'industrialisation comme technique de transformation du social

Le paradigme esthétique ne fut pas simplement conçu comme un instrument de projection et de transformation de l'image du régime socialiste vers l'extérieur. L'édification des immeubles représentatifs devait également refléter et « édifier » les goûts, le style de vie et la conscience de la classe ouvrière. Comme nous l'avons montré, si les architectes et fonctionnaires du Ministère de la reconstruction et de la DBA ne cessèrent jamais de développer le thème de l'industrialisation des techniques de construction, les recherches d'une meilleure productivité par le progrès technique devaient servir à la reproduction sérielle des immeubles-œuvres d'art, comme l'exprime Henselmann en 1950 dans une lettre à Pisternik : « Le logement est le produit d'un artiste, il est donc un objet d'art. Mais l'art ne se réduit pas à l'objet unique, comme en témoignent les affiches ou les gravures »[1]. Les vertus de l'industrialisation sont essentiellement pensées en termes de mécanisation, l'outil mécanique n'étant qu'une aide ou une extension du bras de l'ouvrier pour atteindre plus rapidement l'objectif de reconstruction esthétique et édificatrice des villes. Ainsi, dans les rencontres entre les représentants du ministère et les fonctionnaires des *Länder* ou des *Bezirk,* ou lors des « séminaires » tenus au ministère ou au Comité central sur le thème de l'industrialisation, l'accent fut mis sur la mécanisation. Par exemple, dans son exposé sur « l'industrialisation » devant les membres du bureau de la construction du Comité central du 3 janvier 1952, Hafrang évoque les thèmes de la standardisation et des techniques de construction par chaîne de montage, mais d'une manière cursive, l'essentiel de son intervention étant consacré à la mécanisation des travaux de terrassement, du transport de matériaux, à l'usage de grues pour soulever les briques et le mortier, et à l'introduction de petits outils électriques[2]. Dans cette présentation, on espérait que la mécanisation permettrait l'introduction de « normes de travail scientifiquement déterminées » en développant ainsi un contrôle plus rigoureux de

1 Lettre de Henselmann à Pisternik à propos de Hans Scharoun du 7/8/1950. BarchB DH 1 41641.

2 « Discussion sur l'industrialisation » de Joseph Hafrang au bureau de la construction du Comité central le 3/1/1952. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/32.

l'organisation du travail ; et la productivité constituant une « stimulation matérielle et idéologique des ouvriers », tout en allégeant la pénibilité du travail.

Après juin 1953, le sens que l'on attribue à l'industrialisation subit des glissements successifs. Le thème de la mécanisation disparaît progressivement, d'une part parce que le SED renonce à attaquer de front la question du travail au pièces et d'autre part parce qu'il reconnaît la nécessité d'une transformation radicale d'une industrie défaillante sur le plan économique et considérée comme opaque, mouvante et donc dangereuse. Le sens de l'industrialisation s'enrichit ainsi progressivement pour former un catalogue de mesures intégrées qui se donnent à voir comme une nécessité technique et fonctionnelle, alors qu'il s'agit autant d'un projet technico-social, visant à transformer une organisation industrielle « illisible » de manière à faciliter la surveillance économique et politique. Cet élargissement du sens de l'industrialisation alla dans plusieurs directions qui peuvent se lire comme des réponses, d'abord partielles, au double problème de la faible productivité et de l'opacité politique de l'industrie.

De la thématique de la mécanisation, qui se limite à une alliance entre l'homme et la machine sans changement fondamental dans la division du travail ou la qualité, dans l'aspect et la composition du produit final, le sens de l'industrialisation s'étend progressivement à une rationalisation de l'objet et de son agencement. L'existence d'un produit final standardisé permet non seulement le calcul et la planification précis des *inputs* en termes de matériaux et de main d'œuvre, mais permet surtout de décomposer, et donc de contrôler chaque étape de la fabrication de l'objet. Dans un article d'octobre 1955, le Secrétaire d'Etat à l'industrie du bâtiment, Fritz Liebscher expose les sept objectifs de l'introduction des prix fixes pour les produits de l'industrie du bâtiment prévue, pour le 1er janvier 1956 :

1) l'établissement d'un catalogue fixant les normes de chaque opération nécessaire à la construction d'un édifice conduisant à une rationalisation des techniques;
2) un contrôle étatique rationalisé sur les performances des entreprises ;
3) une planification plus économe et de meilleure qualité ;
4) une transparence sur le coût réel de la production ;
5) une incitation aux entreprises à améliorer leurs techniques et l'organisation du travail ;
6) une aide à calculer les résultats du plan de l'entreprise ;
7) un outil pour mettre fin aux disparités territoriales dans l'industrie du bâtiment[1].

Les bienfaits espérés par Liebscher se lisent comme l'inverse du catalogue de problèmes qui s'accumulaient depuis 1952. Alors que les tentatives antérieures de normer les

[1] LEIBSCHER (Fritz), « Festpreise in der Bauindustrie », *Bauplanung und Bautechnik,* vol. 9, n°10, octobre, 1955, p.426.

gestes de la production à travers la rémunération individuelle contribuèrent aux événements de juin 1953, le déplacement de l'investissement de forme vers le produit fini aboutit au même résultat sans heurter de front les ouvriers. Ces mesures visent ainsi à corriger l'opacité générée par l'évaluation de la réalisation du plan en simples termes de dépenses, ce qui pouvait conduire par exemple à un plan réalisé à 100% au niveau des entreprises, des normes de productivité des brigades réalisées à 120%, voire à 175%, à une part de logements effectivement construits à la fin de l'année de 70% du nombre prévu. En principe, les organismes de contrôle, que ce soit l'Etat ou le Parti, pouvaient surveiller chaque chantier, chaque étape, et chaque unité économique, que ce soit l'entreprise dans son ensemble, une partie de l'entreprise, une brigade ou même un individu, rendant ainsi possible théoriquement le fantasme d'un contrôle total comme la prévention et/ou l'identification rapide des *Bummelanten,* agents provocateurs en puissance[1]. Dans son discours devant la conférence de la construction d'avril 1955, Ulbricht insista d'ailleurs longuement sur la nécessité de combattre, par l'industrialisation, la « flânerie » (*Bummelei*), pratique qu'il définit comme suit :

> « l'intégration de l'ouvrier dans une position trop élevée dans la grille salariale, la tricherie sur les normes et les primes, le recours injustifié aux heures supplémentaires pour les flâneurs, qui touchent ainsi pratiquement le double du salaire des ouvriers qui travaillent correctement. […] le maintien des mêmes normes après l'introduction de machines améliorant la productivité, ce qui permet de toucher des primes injustifiées. »[2]

Le deuxième prolongement du thème de la mécanisation sera le glissement du sens attribué à la mécanisation qui ne renvoie plus à l'équipement des chantiers en machines et outils, mais au transfert progressif des lieux de production des chantiers vers des sites fixes. Autrement dit, il s'agit de déplacer le chantier autant que possible dans les usines, le but étant à terme de fabriquer des pièces ou des logements entiers en usine, ce qui limiterait l'opération sur le chantier à un assemblage d'éléments par quelques gestes simples de raccordement. Dans le contexte de la RDA des années 1950, cette solution avait de nombreux attraits. L'intensité des investissements que suppose la fabrication en usine de panneaux de béton armé implique non seulement une substitution du travail par le capital, souhaitable dans un

---

[1] A la conférence de la construction de 1955, Liebscher précisait que la généralisation des brigades comme unité de travail et de rémunération conduirait à « l'éducation des *Bummelanten,* puisque les membres de la brigade ne toléreraient pas que le salaire des tire-au-flanc soit rémunéré par leur propre travail ». *Baukonferenz der DDR*, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1955, p.66

[2] *Ibid*., p.32.

contexte de pénurie de main d'œuvre[1], mais permet en outre d'éliminer le caractère saisonnier de l'activité[2]. Le passage d'un métier exercé à l'extérieur à un métier d'intérieur devait également contribuer à réduire la fluctuation importante et la « saignée » des hommes de métier qui partaient vers d'autres branches industrielles offrant de meilleures conditions de travail. L'usine a non seulement l'avantage de mettre les salariés à l'abri des intempéries, mais assure une plus grande facilité à préparer des repas de meilleure qualité - une des principales revendications des ouvriers du bâtiment et un apport calorique important dans le contexte toujours marqué par la pénurie alimentaire[3].

Le déplacement de la création de valeur ajoutée en usine nécessite d'importants investissements dans l'usine de fabrication de panneaux (*Plattenwerk*), dans les moyens de transport pour acheminer les panneaux au chantier, et dans la construction de grues capables de hisser ces éléments en place. Ces investissements intensifs en capitaux ne pouvaient être rentables qu'à condition de réaliser des économies d'échelle. Ainsi par rapport au sens restreint de l'industrialisation qui dominait encore en 1951-1953, l'industrialisation adopta progressivement une troisième déclinaison : la concentration, étroitement liée à la préfabrication/sédentarisation et à la standardisation. L'idée de concentration se déploya d'abord dans le regroupement des entreprises et par la canalisation des investissements vers les grandes entreprises de construction publiques, processus qui déboucha à terme sur la constitution de deux grandes entreprises de construction dans chacune des *Bezirk* (une pour les constructions pour l'industrie et l'autre pour les logements et les bâtiments publics) et la marginalisation progressive des entreprises privées ou de l'artisanat[4].

La concentration de l'industrie offrait en outre la possibilité pour les administrations de restreindre le nombre d'interlocuteurs et la complexité du processus de planification des flux de matériaux, des budgets et de gestion des chantiers. Ainsi, alors qu'au début des années 1950, le travail de plusieurs entreprises publiques et privées devait être coordonné sur un grand chantier, le regroupement des entreprises et la standardisation permirent dans la deuxième moitié de la décennie de confier l'ensemble des travaux à une seule entreprise.

---

1 Plus d'un million de citoyens de la RDA partirent vers la RFA entre 1950 et 1954.

2 De novembre à mars, le froid rend pratiquement impossible une grande partie des activités de construction, qui nécessitent chaleur et eau. Au mieux, les industries pouvaient effectuer des travaux de finition à l'intérieur des appartements (pose de carrelage, portes, fenêtres, travaux de plomberie, plâtrage, peinture…) au prix d'une utilisation intensive d'énergie pour chauffer les pièces.

3 Voir : HÜBNER (Peter), « Arbeiter und sozialer Wandel im Niederlausitzer Braunkohlenrevier », p.23-60, dans HÜBNER (Peter), (dir.), *Niederlausitzer Industriearbeiter 1935 bis 1970*, Berlin, Akademie Verlag, 1995.

4 La part des salariés dans le secteur public passe ainsi de 34,3% en 1950 à 53,1% en 1957. Rapport daté du 21/1/1959. Commission étatique du Plan, service de la construction. BarchB DE 1 3264

Mais ce fut la concentration des lieux de production qui eut les conséquences les plus importantes. D'une part la concentration d'un nombre d'opérations éparpillées sur chaque chantier dans une usine centrale rationalise la production et l'efficacité de la surveillance au travail. D'autre part, la technique de préfabrication, pour être rentable, implique une concentration de l'emplacement de l'objet final. En effet, le processus d'assemblage sur le chantier nécessite la mise en place de machines lourdes et coûteuses capables de transporter, de manipuler, de hisser et de stocker des éléments pesant plusieurs centaines de kilos, voire plusieurs tonnes. Les grues avec une charge utile suffisante ne furent pas fabriquées en quantité en RDA avant le début des années 1960. Cet équipement coûteux nécessita à chaque déplacement d'un site de construction à un autre une immobilisation conséquente. La rentabilité de son usage dépendit donc de la construction d'un nombre important de logements sur un site ; la pose de rails permit le déplacement de la grue d'un immeuble à un autre sans être obligé de la démonter et de la remonter, conduisant à la construction de barres ou d'immeubles « en ligne ». Une des conséquences directes fut le déplacement du centre de gravité de la construction du centre-ville, où, mises à part les zones détruites à 100% pendant la guerre, le terrain disponible et la morphologie urbaine ne permettaient ni les économies d'échelle, ni la pose facile et continue de rails pour les grues sur des rues trop étroites ou sinueuses[1], vers les quartiers périphériques.

Le langage utilisé pour exprimer les idées sur l'économie emprunta sa terminologie à la guerre, et bien souvent au lexique de mobilisation économique totale des national-socialistes, l'adversaire étant tantôt la RFA, tantôt les ennemis de l'intérieur (flâneurs, saboteurs ou provocateurs). Tout en se donnant à voir comme une nécessité technique, l'industrialisation dut ainsi « porter un coup décisif », représenter une « percée décisive », conduire à la « mobilisation de toutes les réserves ». Dans la thématique de la concentration, les entreprises nationales représentant la « force de frappe », en mettant fin à la « dispersion et l'éparpillement des forces » indispensables à la « reconquête / reconstruction » méthodique et scientifique de la ville[2]. En cela, le concept d'industrialisation s'imposa progressivement

1 Les administrations des villes chargées de fixer l'emplacement des chantiers furent prises en étau entre les directives préconisant une reconstruction prioritaire du centre-ville (*von Innen nach Aussen bauen*) et les critiques de la dispersion des ressources, les critères de rentabilité exigeant la construction d'au moins 400 appartements sur un site, ce qui fut rarement possible dans des zones déjà urbanisées.

2 Ces expressions ont été relevées dans les productions écrites des administrations publiques des années 1950, dans les discours de la Conférence de la construction d'avril 1955 et sous une forme relativement concentrée dans : « Aktuelle Probleme der Industrialisierung des Bauwesens auf der öffentlichen Tagung der Deutschen Bauakademie », *Bauplanung und Bautechnik,* vol. 9, n°3, mars 1955, p.97-102.

après 1953 à la fois comme une nécessité technique[1] et comme un moyen technico-social susceptible de rendre plus lisible et plus prévisible un secteur économique qui ébranlait la direction du SED.

3) La domestication du nouveau référentiel

L'abandon de la forme et du contenu esthétique comme critère d'évaluation de la réussite de la politique de construction eut pour corollaire l'alignement de la RDA sur un certain nombre de propositions qui dominaient le champ international de l'architecture et de l'urbanisme : le fonctionnalisme dans l'organisation de l'espace urbain et domestique, l'industrialisation du processus de construction, le grand ensemble comme figure emblématique de la disposition des immeubles et des populations dans l'espace. A partir de 1955, la RDA et l'ensemble du bloc soviétique se fixa pour objectif de transformer la « pensée utopique » du grand ensemble en réalité, un objectif qu'elle partagea avec la plupart des pays occidentaux. En effet, en France par exemple, les grands ensembles à la périphérie des villes, avec leur promesse d'espaces verts, de places de parking, d'ensoleillement et de calme constituèrent des « ingrédients de rêve vendus aux habitants des quartiers insalubres centraux dans les trente glorieuses, avant que le charme discret des vieilles poutres et des vieilles pierres transforment ce rêve périphérique en ennui »[2]. D'une mise en forme d'un nouvel espace urbain, les promoteurs occidentaux des grands ensembles, hauts fonctionnaires, urbanistes et sociologues attendirent « l'émergence d'une société nouvelle où les divisions de classe disparaissent »[3], fondée sur la croyance que le rapprochement spatial et les conditions de vie matérielle devaient avoir un effet d'homogénéisation sur la société.

L'opposition entre mixité et ségrégation est en effet un des éléments qui a traditionnellement structuré le débat urbanistique en Allemagne comme ailleurs, comme en témoignent les réflexions de J. Hobrecht en 1868 citées par Dirk Schubert :

> « D'un point de vue moral et dans l'intérêt de l'Etat, il convient de privilégier la mixité (*Durchdringung*) plutôt que la ségrégation (*Abschliessung*). Dans l'immeuble de rapport, les enfants qui habitent dans les appartements de l'entresol et qui iront à l'école communale croiseraient dans l'entrée les enfants du négociant qui partent vers le lycée. Dans le même immeuble habitent les

---

1 TOPFSTEDT (Thomas), *Städtebau in der DDR 1955-1971,* Leipzig, E.A. Seemann Verlag, 1988, p.15.

2 JACQUIER (Claude), « L'Europe vue d'en bas: la citoyenneté dans les quartiers de la relégation », p.179-194, dans BIAREZ (Sylvie), NEVERS (Jean-Yves), *Gouvernement local et politiques urbaines,* Actes du colloque international, Grenoble, 2-3 février 1993, Grenoble, CERAT, 1993, p.184.

3 CHAMBOREDON (Jean-Claude), LEMAIRE (Madeleine), « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie,* XI., n°1, janvier-mars 1970, p.15.

fonctionnaires, les artistes et les professeurs, ce qui ne pourra avoir qu'un effet d'anoblissement (*veredelung*) des classes inférieures »[1].

Cette thématique fut déclinée en RDA, où la création des grands ensembles, rebaptisés, complexes d'habitation socialistes (*Sozialistische Wohnkomplexe*), doit « surmonter toutes les différences sociales qui se reflètent dans les conditions de vie en ville »[2]. La rénovation des quartiers anciens doit ainsi « venir à bout de la séparation des classes héritée de l'époque capitaliste en éliminant les différences entre les quartiers anciens et les zones d'habitation modernes afin de créer les préconditions de l'émergence de formes socialistes de vie dans l'ensemble de la ville »[3].

Le parallélisme entre les techniques de construction, les formes architecturales et la pensée urbaine des deux côtés du rideau de fer nécessita néanmoins la mise en place d'un appareil de justification susceptible d'entretenir la représentation du socialisme comme une forme d'organisation économique et politique spécifique et supérieure. Ainsi, après la marginalisation du contenu esthétique, les architectes-urbanistes, pour maintenir leur centralité dans le dispositif institutionnel, furent confrontés à la nécessité d'opérer une remotivation idéologique afin de s'assurer le double monopole sur la compétence technique nécessaire pour mener à bien l'industrialisation et sur la justification sociale et politique de la seule politique possible et pensable. Enfin ils devaient revendiquer la compétence exclusive en matière de réalisation de ces opérations. L'investissement intellectuel conduisit à une sorte de grand écart : d'un côté, on aligna les formes architecturales et urbanistiques sur les techniques de l'étranger, surtout de l'Occident, avec la croyance que la planification économique centralisée et la possibilité de disposer de la propriété foncière sans les entraves de la propriété privée permettraient à la RDA de réaliser plus rapidement, plus rationnellement et d'une manière plus totale qu'en Occident, l'utopie des grands ensembles. De l'autre, les architectes-urbanistes dépensèrent une énergie considérable dans la production d'un discours de légitimation visant à distinguer les complexes d'habitation socialistes des grands ensembles occidentaux.

---

1 HOBRECHT (J.), « Über öffentliche Gesundheitspflege », Stettin, 1868, p.38, cité dans SCHUBERT (Dirk), *Stadtplanung als Ideologie,* Berlin, Freie Universität, Diss A, 1981, p.35.

2 AßMANN (Georg), WINKLER (Gunnar), (dirs.), *Zwischen Alex und Marzahn : Studie zur Lebensweise in Berlin,* Berlin, Dietz Verlag, 1987, p.112.

3 DOEHLER (Peter), « Die sozialistische Umgestaltung der alten Wohngebiete der Städte in der DDR », *Deutsche Architektur*, n°8, août 1963, p.547-548.

3.1) Investir les choix techniques d'un sens politique

Comme nous l'avons montré, pour atteindre des seuils de rentabilité, l'industrialisation des procédés de construction implique la standardisation des logements et la concentration sur un site de plusieurs centaines d'unités, ce qui signifia le déplacement du centre de gravité de la construction du centre vers les périphéries urbaines. Depuis les années 1920, les grands ensembles, unités de voisinage, et complexes d'habitation ont fait l'objet d'un important travail de définition visant à calculer leur taille et leur disposition « idéale »[1]. Mais force est de constater que la taille idéale, qui oscilla entre 2500 à 10000 habitants pour un complexe d'habitation selon les pays et les périodes, relève, comme l'a remarqué la sociologue allemande Heide Berndt, de l'arbitraire le plus complet[2]. Pourtant, les tentatives de légitimation se basent sur un nombre impressionnant de paramètres chiffrés qui définissent les relations mathématiques destinées à assurer la convivialité, l'ensoleillement, l'accès aux espaces verts et une rationalisation des gestes essentiels de la vie (habitants par hectare, m² d'espaces verts/commerces/terrains de sport par habitant, places de parking par habitant, nombre d'habitants par bureau de poste, école, crèche…) en même temps qu'ils assurent la reproductibilité d'un même modèle urbanistique sur l'ensemble du territoire national[3]. En RDA, comme ailleurs, la taille d'un complexe d'habitation fut fixée en fonction de l'accessibilité à pied aux équipements collectifs essentiels, c'est-à-dire les arrêts des transports collectifs, les écoles, crèches, magasins, espaces verts et terrains de sport, dans un rayon de 5 à 10 minutes. Que l'on fixe le seuil d'accessibilité à pied à 5 ou 10 minutes, que l'on construise un quartier ayant une densité de moins de 150 habitants par hectare ou de plus de 400, ou que l'on fixe la taille de l'école primaire qui dessert le complexe d'habitation à 200 ou à 400 élèves, on constate que la « taille idéale » n'est pas simplement arbitraire, mais répond surtout à la recherche de la meilleure rentabilité des équipements collectifs. En tout état de cause, les complexes socialistes d'habitation qui commencèrent à être formalisés dans

1 L'idée de l' « unité de voisinage » fut formalisée pour la première fois en 1923 par l'Américain Arthur Perry. Elle se structure autour d'une école primaire (dans un rayon de 800 m). Pour un résumé synthétique de la genèse de ces conceptions de l'unité de voisinage, du complexe d'habitation ou de la cité, voir : RAGON (Michel), *Histoire de l'architecture et de l'urbanisme moderne,* T. II, Paris, Casterman, 1986, p.276 et suivantes.

2 BERNDT (Heide), *Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern,* Stuttgart, Karl Krämm Verlag, 1968, p.104-105.

3 KIRSCH (Hanspeter), IMMERSCHMIDT (Ragner), KLÜGEL (Siegfried), SCHULTZE (Mechthilde), « Wirtschaftlichkeit von Wohngebiete », *Deutsche Bauinformation,* n°1, 1965.

les instituts de la DBA à partir de 1954 ressemblent à tous égards à ceux que la RFA codifia en 1957[1].

L'alignement sur les normes internationales fut également réalisé dans le domaine de la taille et de la disposition des pièces de chaque appartement. Alors que dans les logements des immeubles représentatifs, par exemple dans l'immeuble du « Ring » à Leipzig, les appartements de trois à cinq pièces de 77 à 110 m² dominèrent, les responsables des ministères et de la DBA se lancèrent à la recherche de modèles de logements plus petits, mais plus rationnellement agencés afin de parvenir à la même fonctionnalité. Ainsi, dans un article paru dans *Deutsche Architektur* en 1957, l'architecte d'origine suisse Hans Schmidt, installé depuis 1955 en RDA, compara les solutions proposées par les architectes ouest-allemands, soviétiques, français, suisses, autrichiens, danois et néerlandais[2]. Dans le même article, Schmidt défend le principe de la « cuisine de travail » contre des critiques venues de la population qui préfère la cuisine comme pièce à vivre en montrant que la cuisine de travail est devenue la norme en Union soviétique, en RFA et en France, avant de conclure que « l'analyse a montré que les logements standardisés qui seront construits dans les quelques années à venir [en RDA] se conforment dans leur taille, leur agencement et leur fonctionnalité aux normes internationales »[3]. La comparaison internationale disparaîtra toutefois à partir du moment où la superficie des appartements en RDA tomba en dessous de la « norme internationale », notamment ouest-allemande, par l'abaissement de la superficie moyenne à 55 m² en 1958[4] et à 50 m² à partir en 1963[5].

Le positionnement des architectes-urbanistes en simple importateurs et interprètes d'une « normalité » internationale comporte évidemment le risque d'une marginalisation de leur rôle

---

1 En RDA, les *sozialistische Wohnkomplexe* oscillèrent entre 3000 et 7000 habitants en fonction de la densité de la population, alors que la RFA fixa en 1957 la taille idéale d'une unité de voisinage à 3000 habitants et une cellule de ville à 12.000 habitants. Pour la RFA, voir entre autres, RODENSTEIN (Marianne), *Mehr Licht, Mehr luft: Gesundheitskonzepte im Städtbau seit 1750,* Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1988, p.192-196, et pour la RDA, *Chronik Bauwesen- DDR 1945-1971,* Berlin, Bauinformation der DDR, 1974 ; HOSCISLAWSKI (Thomas), *Bauen zwischen Macht und Ohnmacht.* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1991.

2 SCHMIDT (Hans), « Typung und Wohnungsbau », *Deutsche Architektur,* vol. 6, n°7, juillet 1957, p.385-387.

3 *Ibid.,* p.386.

4 Dans son discours à la deuxième conférence de la construction de 1958, Gerhard Kosel montre que la diminution de la superficie dans les plans standardisés élaborés par la DBA place la RDA au même niveau que la RFA en termes de superficie et ajoute que « la population est entièrement d'accord avec la politique de construction suggérée par le gouvernement puisqu'il est préférable d'aider tous ceux qui n'ont pas un logement propre à en avoir un que de donner un appartement surdimensionné à un petit cercle de personnes ». *Die 2. Baukonferenz der DDR,* Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1958, p.55.

5 La justification de la réduction de la moyenne de 55 m² à 50 m² par le Bureau politique, contre l'avis du ministère et de la DBA, ne pouvait plus s'appuyer sur le principe de mise en conformité avec la norme internationale. La tâche de l'architecte consiste désormais à « repenser d'une manière radicale l'usage de l'espace, à supprimer tout ce qui est superflu afin de construire plus de logements sans sacrifier la fonctionnalité ». KIESER (Eberhard), « Vorwort », *Deutsche Architektur*, n°4, avril 1963, p.200.

social et politique. L'intérieur des appartements comme leur forme extérieure furent sensiblement les mêmes de Londres à Vladivostok, d'Helsinki à Rome, effaçant ainsi les signes extérieurs qui auraient pu distinguer la ville socialiste de la ville capitaliste[1]. L'objet d'investissement discursif et idéologique passa ainsi des formes des immeubles à leur disposition dans l'espace et leur lien avec les infrastructures productives et culturelles : « L'architecture ne peut influencer l'homme en tant que sujet historique, et à travers lui l'ensemble de la société, que dans la mesure où elle modifie son environnement matériel et sensoriel de manière à favoriser l'éclosion d'un mode de vie plus collectif »[2]. L'urbanisme, en tant que rationalisation du possible[3], fait l'objet d'investissements intellectuels multiples visant à réinterpréter les contraintes techniques et financières pesant sur l'activité comme des vertus politiques et sociales.

Selon les architectes-urbanistes, le complexe d'habitation socialiste diffère, de son homologue capitaliste non pas dans sa forme, mais par le contexte social dans lequel il s'inscrit. Ainsi, sous la plume de Hans Schmidt :

> « le complexe d'habitation socialiste représente une nouvelle étape, même si les logements, les commerces et les crèches ont exactement la même forme que dans les pays capitalistes. Elle est nouvelle même si les architectes ne sont pas libres dans la disposition des immeubles à cause des limitations qu'imposent le déplacement des grues, où même si les immeubles ont tous quatre étages, puisque c'est la hauteur la moins coûteuse »[4].

La même idée a été exprimée presque trente années plus tard par Rolf Kuhn qui, tout en notant les parallèles avec les quartiers construits par les nationaux-socialistes, affirme que la fonction essentielle de l'urbanisme nazi fut « la surveillance et le contrôle de la population afin de propager les idées fascistes », alors qu'en RDA, « marquée par la résorption des différences de classes et de strates et le rapprochement des intérêts personnels et collectifs », cette même disposition spatiale « satisfait les besoins matériels et culturels des personnes, tout en facilitant le développement de la démocratie socialiste et la solidarité entre ses habitants »[5].

---

1 Les tentatives de socialiser le travail domestique (laveries et cuisines collectives) pour distinguer l'urbanisme socialiste de l'urbanisme capitaliste s'avérèrent impraticables devant les réticences des habitants, le manque de main d'œuvre, et l'insuffisance des budgets alloués aux « investissements secondaires ». Pour la ville de Leipzig, Ständige Kommission Bauwesen 1963. STVuR (1) 516.

2 FLIERL (Bruno), « Gesellschaft und Architektur » ,*Bauinformation,* n°44, 1974, p.45.

3 CASTELLS (Manuel), *La question urbaine,* Paris, Maspero, 1972, p.115.

4 SCHMIDT (Hans), « Der sozialistische Wohnkomplex als Architektur », *Deutsche Architektur,* n°6, juin, 1958, p.324.

5 KUHN (Rolf), *Lösung der Wohnungsfrage als soziales Problem,* Dissertation B, Berlin, 1985.

Dans cette représentation des relations entre forme du bâti et qualité des rapports sociaux, on assiste à une sorte d'inversion du schéma du *Bauhaus* des années 1920, au sens où l'architecte ne représente plus un visionnaire qui anticipe la société future et « l'accouche » par son action. Au contraire, il doit trouver une expression matérielle à une organisation sociale qui existe déjà, ou tout au plus, il doit aménager l'espace de sorte à faciliter l'expression de cette « moralité et ce mode de vie socialiste », basés, selon les discours officiels du SED qui se développent à cette époque, sur les valeurs de solidarité et d'égalité[1]. « Le complexe d'habitation doit refléter la vie des personnes dans une société socialiste. Les bâtiments doivent être disposés de manière à favoriser les sentiments d'appartenance (*Zusammengehörigkeitsgefühle*) et à faciliter la participation des habitants à la vie sociale »[2].

Après la codification des normes et principes du complexe d'habitation socialiste et la réalisation des premiers complexes construits entièrement avec les procédés industriels à Hoyerswerda à partir de 1956-57[3], on assiste à un déplacement progressif du cadre de référence, avec le remplacement de la comparaison internationale par l'écart entre les nouveaux quartiers et ceux hérités du capitalisme : « A la place du désordre de la ville capitaliste, de la nature composite et chaotique de sa structure, de l'absence d'unité dans ses quartiers résidentiels, nous proposons l'ordre et l'unité esthétique et spatiale, c'est-à-dire l'expression matérielle de l'unité de la société »[4].

A la fin des années 1950 et dans les années 1960, le confort moderne des logements industriels exerça un attrait considérable sur une population qui habitait encore dans les quartiers insalubres des centre-villes ou dans les villages. Ainsi, en 1965, les estimations du Ministère de la construction basées sur les résultats du recensement de 1961 montrèrent que seulement 22% du parc de logements étaient équipés en eau chaude et possédaient un W-C intérieur, tandis que 31% des logements ne possédaient ni W-C intérieur, ni eau chaude, et

---

1 Les dix commandements de la « morale socialiste » furent énoncés par Ulbricht en 1958. Des termes tels que le « mode de vie socialiste » (*sozialistische Lebensweise*), la « moralité socialiste » (*sozialistische Moral*), la « conscience socialiste » (*sozialistisches Bewusstsein*) connurent une diffusion massive dans le langage officiel à la fin des années 1950. Ce furent la généralisation des brigades de travail, les expressions de solidarité et d'abnégation à travers les « contrats de patronage » signés entre des entreprises et les coopératives agricoles, villages, écoles ou lycées qui donnèrent des expressions concrètes à la nouvelle qualité des rapports humains. Sur le thème du « don socialiste », voir KOTT (Sandrine), « Le geste et l'esprit du don dans les entreprises de la RDA », Papier présenté au colloque « Historicising everyday Stalinisme USSR-DDR », Potsdam, juin 2000.

2 Discours de Gerhard Kosel, Président de la commission de l'architecture auprès du Conseil des ministres, *Die 2. Baukonferenz der DDR,* Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1958, p.77.

3 Sur Hoyerswerda voir : MEHLS (Hartmut), « Arbeiterwohnungsbau und Wohnerfahrung in Hoyerswerda zwischen 1955 und 1965 », p.233-262, dans HÜBNER, *Niederlausitzer…, op.cit.*

4 SCHMIDT (Hans), *Deutsche Architektur,* n°4, avril, 1960, p.226.

que 32%, essentiellement dans les campagnes, n'avaient aucun point d'eau[1]. Du point de vue esthétique, les immeubles de la fin du XIX^{ième} siècle et du début du XX^{ième} qui constituaient le cœur du parc urbain n'avaient pratiquement jamais été rénovés depuis leur construction. La pollution atmosphérique (liée à la combustion de briquettes de lignite de mauvaise qualité pour le chauffage et dans l'industrie) aidant, la ville capitaliste « grise et poussiéreuse, avec ses façades surchargées d'éléments décoratifs prétentieux (*Prunk*) » étalait sa une tristesse à côté des nouveaux quartiers, « fonctionnels, propres et accueillants »[2]. L'objectif principal de l'architecte, tel que l'exprime Hans Gericke dans une étude de 1966 est « de transformer constamment la structure urbaine pour la mettre en conformité avec les développements de la vie sociale »[3]. De la position d'avant-garde des années 1920, où l'architecte-urbaniste conçoit une forme matérielle qui préfigure des rapports sociaux de l'avenir, ce dernier est trente ans plus tard paradoxalement réduit au rôle qui consiste à faire correspondre le cadre de vie à la nouvelle qualité de la société socialiste supposée déjà-là.

Le complexe socialiste, en tant qu'unité fonctionnelle et indéfiniment reproductible composée d'un ensemble d'équipements de proximité indispensables, fut mis au service du développement industriel du pays. Dans une sorte de cercle vertueux, l'industrialisation du bâtiment fut mise à contribution pour l'industrialisation de l'ensemble du pays en agissant sur le facteur productif qui faisait le plus cruellement défaut : la main d'œuvre[4]. Ainsi, la DBA définit sa fonction en 1964 comme une organisation contribuant à « la croissance équilibrée de l'économie nationale en assurant, par la construction, les préalables au développement technico-scientifique et à une plus grande efficacité dans la production »[5]. A la fin des années 1950 et au cours des années 1960, la construction de logements favorisa les régions faiblement industrialisées à l'Est et au Nord du pays, où furent installées des industries dépendantes de l'importation de matières premières de Pologne et d'Union soviétique (aciérie à Eisenhüttenstadt, raffinerie/complexe pétrochimique à Schwedt)[6], et dans les régions riches en lignite, matière qui devint, après la coupure de la Ruhr, la source principale d'énergie et la base de l'industrie chimique de la RDA (Hoyerswerda, Borna, Halle-Neustadt).

---

1 Rapport de fin 1965 de l'institut d'urbanisme et d'architecture de la DBA. BarchB DH 2 II/11/02/1.

2 VOGÉE (Hans-Dietrich), *Das Bauwesen in der DDR,* Berlin, VEB Verlag für Bauwesen, 1962, p.17.

3 GERICKE (Hans), « Umgestaltung und Prognose im Städtebau », décembre 1966. BarchB DH 2 II/11/02/1.

4 HOSCISLAWSKI (Thomas), « Die 'Lösung der Wohnungsfrage als soziales Problem': Etappen der Wohnungsbaupolitik in der DDR », *Comparativ,* Vol. 6, n°3, 1996, p.73.

5 « Grundsätze der Planung und Gestaltung der Städte der DDR in der Periode des umfassenden Aufbaus des Sozialismus », 13. Plenartagung der Deutsche Bauakedemie, 1964, *Deutsche Bauinformation*, 1964, p.5.

6 ROESLER (Jörg), « Zur Industrialisierung des Nordens der DDR in den fünfziger Jahren », *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft,* vol. 36, n°11, novembre 1988, p.1011-1023.

3.2) Le pouvoir discret des normes techniques

A partir de 1955, le Ministère de la reconstruction réoriente son action en fonction de deux critères : le pourcentage de logements construits selon des procédés « industriels » et le coût unitaire, les deux chiffres étant étroitement liés dans l'esprit des fonctionnaires du Parti et de l'Etat. Pour le premier point, l'action du Ministère et de la DBA fut considérée comme une réussite indéniable, dépassant même les espoirs les plus optimistes. Ainsi, alors que le pourcentage de logements construits en 1956 avec des éléments préfabriqués (*blocs ou panneaux préfabriqués*) était encore négligeable, en 1962 cette part atteignit 62% et en 1966, 96% des immeubles collectifs nouvellement construits[1]. Pour le second critère, comme nous le verrons, les résultats sont finalement moins concluants, les économies réalisées étant davantage attribuables à la réduction de la taille des appartements qu'aux gains de productivité liés à la révolution des procédés de fabrication.

De prime abord, on peut s'étonner que le nombre d'unités construites ne soit pas un des critères utilisés pour mesurer la réussite du programme de construction et la performance des architectes-urbanistes qui s'étaient maintenus aux postes clés jusqu'au début des années 1960. Mais dans le contexte de l'époque, les énormes gains de productivité escomptés devaient entraîner automatiquement une croissance exponentielle du nombre d'unités réalisé sans augmenter considérablement la proportion des ressources nationales consacrée à la construction. Paradoxe de taille, la RDA resta en queue de peloton des pays industrialisés en terme de logements construits par habitant, mais les hausses spectaculaires de la proportion de logements industriels furent interprétées, au moins jusqu'au milieu des années 1960, comme une réussite spectaculaire et la preuve de la supériorité de l'industrie du bâtiment en RDA par rapport au secteur ouest-allemand, dont la part de logements construits à partir de panneaux préfabriqués culminera en 1974 à 9%[2]. Nous verrons dans le prochain chapitre comment l'arrivée d'une nouvelle génération de fonctionnaires au ministère à partir du début des années 1960 se traduisit par l'identification du « retard » quantitatif de la RDA et donc la reformulation des objectifs des politiques de construction en termes d'unités produites. Pour l'instant, on cherchera à comprendre pourquoi le taux de logements « industriels » s'est

1 REHFELD (Hans-Jürgen), *Rationeller Bauen- aber wie?,* Neustrelitz, Deutsche Bauakademie, 1967. Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction, la définition du logement construit selon une technique « industrielle » référait uniquement à la technique de construction des murs porteurs. A partir du moment où cette construction nécessita la présence de grues sur le chantier, l'immeuble fut considéré comme un produit « industriel ». Cependant, les autres opérations de « finition » restèrent longtemps peu rationalisées, conduisant parfois à des délais importants entre la fin du « gros œuvre » et le jour où les locataires pouvaient effectivement emménager.

2 HANNEMANN, *Die Platte…, op.cit.*, p.49.

imposé comme critère unique de la performance du secteur, en occultant simultanément le nombre de logements construits et la dégradation accélérée du parc de logements construits avant 1945.

La deuxième moitié des années 1950 fut marquée par une stabilisation du régime et une amélioration sensible des conditions économiques. L'Union soviétique, avec le lancement de Sputnik, déclencha une croyance dans les capacités illimitées de la science et de la technologie à fournir les bases d'une révolution productiviste. La seule ombre au tableau en RDA était la pénurie de main d'œuvre, une pénurie particulièrement aiguë dans le secteur du bâtiment. Ainsi, en mars 1957, *Deutsche Architektur* publia un article montrant que l'usage d'éléments préfabriqués de 750 kg avait conduit à une réduction de 38% de la durée totale du chantier et une réduction de 20% des heures de travail[1]. De même, entre 1956 et 1959, la standardisation des logements entraîna une diminution des frais d'architecte de 412 marks par logement à 75 marks[2]. Ces premiers résultats réalisés très rapidement peuvent être mis sur le compte des recherches antérieures à 1955. A la fin des années 1950, les économies en main d'œuvre sur les premiers logements construits avec des éléments préfabriqués de 750 kg furent interprétées comme une première étape, puis l'introduction d'éléments de 5 tonnes, puis de 10 et de 20 tonnes pour une pièce entière devait conduire à une démultiplication de la productivité et donc du nombre d'unités[3], comme si le besoin en main d'œuvre avait été inversement proportionnel à l'augmentation spectaculaire du poids des panneaux préfabriqués.

Les architectes-urbanistes du ministère, de la DBA et du bureau de construction du Comité central furent ainsi en mesure de fournir des résultats concrets, visibles et conformes à la représentation de la révolution technique et scientifique susceptible de propulser les systèmes socialistes vers l'abondance. Leur efficacité, mesurée en termes de transformation totale des procédés de construction en moins d'une décennie provient de leur capacité à mobiliser, à inciter et à contraindre l'ensemble des acteurs économiques et administratifs sur le territoire à adopter les nouvelles normes et nouveaux procédées. Trois vecteurs essentiels assurèrent en effet cette réorientation rapide de l'ensemble de l'industrie dirigée depuis Berlin par les architectes-urbanistes du ministère et de la DBA : la capacité à contrôler les

---

1 *Deutsche Architektur*, éditorial, n°3, mars 1957, p.134.

2 VOGÉE, *op.cit*., p. 34.

3 La DBA réalisa des essais avec des pièces entières préfabriqués de 20 tonnes dès 1961, mais ce projet fut abandonné en 1965 devant les problèmes techniques, de transport, et le coût exorbitant des grues capables de hisser des pièces aussi lourdes. PIETZ (Martin), « Muster und Experimentalbau in Raumzellen Bauweise », *Deutsche Architektur*, n°6, juin 1966, p.338-341.

nominations aux postes clés de leurs proches dans les administrations des *Bezirk* et des grandes villes, l'institutionnalisation d'un contact direct entre Berlin et la province, la pression normative exercée à travers des brochures et formations distribuées aux architectes-exécutants.

Le projet de la Stalinallee attira, entre 1952 et 1954, les architectes considérés comme les plus talentueux du pays. Après 1954, les architectes venus des autres grandes villes ayant acquis une expérience directe dans la planification de la Stalinallee, furent répartis dans les administrations du *Bezirk* et des six plus grandes villes lors de la création des bureaux de l'architecte en chef. L'architecte en chef de Leipzig entre 1954 et 1963, Walter Lucas, fut nommé malgré l'hostilité prononcée du SED de la ville et du *Bezirk.* Cette nomination illustre ce que de nombreux spécialistes de l'administration est-allemande ont appelé « *doppelte Unterstellung* », ou le dédoublement de la hiérarchie[1]. Les administrations spécialisées au sein des organes de l'Etat territoriaux furent intégrées dans une double hiérarchie de commandement : celle de l'exécutif de l'organe territorial, et celle de l'administration spécialisée de l'organe supérieur dans l'organigramme. Dans le cas présent, c'est ce dernier qui s'impose face à l'hostilité de l'exécutif local et des organisations du SED. Le passé de Lucas avait en effet tout pour déplaire. Né en 1902, Lucas fut membre du NSDAP de 1928 à 1945 et titulaire du blason d'or pour services rendus au parti nazi (1934). Après la guerre, il passa cinq ans en camp d'internement avant de reprendre son métier d'architecte au sein de l'entreprise publique d'architecture de la Saxe où il fit partie de l'équipe qui travailla sur la Stalinallee[2]. Malgré son passé politique, il bénéficia de l'appui de Collein et Liebknecht pour obtenir début 1956 un « contrat individuel » à hauteur de 3000 marks mensuel, soit environ huit fois le salaire mensuel d'un ouvrier du bâtiment (s'élevant à 369 marks en 1954), et presque le triple du salaire du maire de Leipzig[3]. Ce lien direct et personnel avec des fonctionnaires du ministère et de la DBA fut utilisé par Lucas à de nombreuses reprises pour

---

1 Sur ce point, voir : NECKEL (Sighard), « Das lokale Staatsorgan. Kommunale Herrschaft im Staatssozialismus der DDR », *Zeitschrift für Soziologie,* n°4, 1992, p.252-268 ; et SCHNEIDER (Herbert), « Der Aufbau der Kommunalverwaltung in den neuen Bundesländern, » *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°36, 1993, p.18-26.

2 Données biographiques tirées de l'évaluation du bureau de l'architecte en chef réalisée par la direction du SED de la ville le 30/11/1960 concluant que Lucas « n'est pas clair sur des questions politiques et possède une personnalité opaque […] nous sommes d'avis qu'il doit quitter sa fonction. » Archives du SED de la ville Leipzig, STAL IV/01/358.

3 Les contrats individuels (*Einzelvertrag*) furent réservés à des personnes ayant une compétence considérée comme particulièrement vitale en RDA dans un effort de freiner la fuite des cerveaux vers la RFA où les salaires des ingénieurs, professeurs, scientifiques, médecins et architectes étaient bien plus élevés. Lucas obtint son contrat deux jours après le passage de Liebknecht et de Collein à Leipzig début février 1956. AM Leipzig, STVuR (1) 4821.

obtenir des locaux moins exigus ou avoir des rallonges budgétaires sur des projets de prestige, tel que la reconstruction de l'opéra de Leipzig ou la construction d'hôtels pour les expositions de la ville[1]. En retour du soutien dont il disposait face au SED local hostile à sa personne et à son administration[2], Lucas sera un relais efficace du ministère, pesant avec insistance sur les entreprises pour accélérer l'introduction des méthodes industrielles de construction à Leipzig. Il est à noter que la mise à l'écart de Lucas en 1963 correspond à Berlin à la marginalisation des architectes-urbanistes autour de Liebknecht, Collein et Kosel qui furent progressivement relégués au DBA et remplacés au ministère et au bureau de construction du Comité central par une nouvelle génération de spécialistes de l'industrie et de l'économie du bâtiment. Nous reviendrons à ce processus à la fin de ce chapitre et dans le prochain chapitre.

En plus des relations personnelles, mais asymétriques, entre Lucas et Collein, les contacts plus institutionnalisés entre Berlin et les *Bezirk*, les villes et les directeurs des entreprises se multiplièrent. Les jurys et concours d'architecture que présidèrent presque toujours Collein, Kosel, Liebknecht, Leucht ou Henselmann constituèrent un premier espace de contact. Cette position permit aux architectes-urbanistes de Berlin, secondés par leurs protégés locaux de fixer les paramètres essentiels du complexe d'habitation, les autorisant de ce fait à déterminer les formes architecturales et urbanistiques légitimes. A Leipzig, ce fut en particulier Collein, en tant que « parrain » officieux de l'architecture de la ville, qui fit de nombreux déplacements pour régler les litiges sur la scène locale. En sens inverse, les représentants des *Bezirk* étaient convoqués à une réunion mensuelle au ministère. La structure de ces réunions nous semble révélatrice des rapports entre le ministère et les collectivités territoriales. S'appuyant sur les rapports mensuels, le représentant du ministre établit systématiquement un classement entre les quatorze *Bezirk*, distribuant les bons et les mauvais points, n'hésitant pas à envoyer une équipe d'enquêteurs du ministère pour « mettre de l'ordre » dans les services administratifs ou dans l'entreprise de construction responsable du retard sur le plan annuel ou une introduction trop lente des nouvelles techniques de construction[3]. Les *Bezirk* ayant obtenu de « bons résultats » étaient invités à partager leurs recettes, le ministère n'hésitant pas à faire siennes des innovations organisationnelles ou

1 AM Leipzig, STVuR (1) 1874.

2 Dans sa tentative d'écarter Lucas en novembre 1960, la direction du SED de la ville releva que sur les 44 membres de l'administration dirigée par Lucas, on comptait quatre anciens membres du parti nazi, cinq anciens officiers de la *Wehrmacht* et quatre anciens fonctionnaires sous le régime nazi. Archives du SED de la ville Leipzig, STAL IV/01/358.

3 Conseil du *Bezirk* pour les années 1957-1958. STAL 503, 505, 506.

techniques en les rediffusant sous forme de circulaire ou de directive[1]. De même, à la fin des années 1950, les différents bureaux d'architecture des *Bezirk* élaborèrent des projets types sur la base des normes techniques produites par le ministère et la DBA. Le ministère et la DBA évaluèrent les différents projets types, développèrent éventuellement les projets les plus prometteurs et rediffusèrent par la suite les solutions vers les autres *Bezirk*[2].

L'introduction et la diffusion des plans types et des nouvelles technologies de construction progressèrent rapidement dans tous les *Bezirk* entre 1958 et 1966, au moins en ce qui concerne les logements étatiques. En ce qui concerne les coopératives d'habitation ouvrières, *Arbeiterwohnungsgenossenschaften* (AWG) introduits en 1954 dans un effort d'impliquer davantage les entreprises et les individus dans le financement et la construction des logements, l'imposition des projets types et la réduction de la taille des logements se heurta à une forte résistance. Contre une somme de 2500 marks et l'engagement de fournir 500 heures de travail à la coopérative, les AWG se constituèrent à partir du personnel d'une entreprise qui parrainait la coopérative. En principe, il fallait patienter trois ans pour obtenir un logement neuf, mais en réalité l'attente fut dans la majorité des cas bien plus longue tant les besoins étaient grands et la capacité productive des entreprises du bâtiment limitée[3]. Dès août 1957, l'Etat chercha à imposer des immeubles standardisés aux AWG, constatant que l'écart entre la taille des logements des AWG et les logements étatiques s'élevait à 10 m² (58 m² pour les logements étatiques et 68m² pour les AWG avec une pointe à 78m² dans le *Bezirk* Suhl)[4]. Constatant en outre que les critères d'attribution étaient uniquement fonction de la date d'entrée et de la participation des membres aux chantiers, le ministère et le bureau de la construction du Comité central constatèrent quelques années plus tard que 59% des célibataires voulaient un appartement de deux pièces et 41% un trois pièces, alors que les critères d'attribution officiels pour les logements anciens et les logements étatiques étaient

1 Nous analyserons en plus de détail cet art de gouverner dans le cinquième chapitre.

2 Outre la diffusion dans la première moitié des années 1960 des projets types du *Bezirk* Halle et de Berlin, les représentants des *Bezirk* et des entreprises suivirent des séminaires et des journées de formation. Ainsi pour la deuxième moitié de l'année 1959, les directeurs de l'administration de la construction du *Bezirk* passèrent cinq journées d'étude sur les thèmes suivants : la construction en chaîne de montage à Wittenberg ; la planification scientifique des chantiers ; la technique des « grands blocs » de Karlshorst ; les travaux de finition sans échafaudage ; les techniques de construction soviétiques. Plan de travail de W. Geier du 28/7/1959. Conseil du *Bezirk*, administration de la construction, STAL 1144.

3 En 1962, le bureau de construction du Comité central estima à 250.000 le nombre de personnes en attente d'un logement AWG, soit l'équivalent d'environ dix ans de production de logements coopératifs. Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/66.

4 Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/66.

d'une pièce par personne[1]. L'imposition des projets standardisés pour les logements construits à partir de 1958 donneront lieu à de fortes contestations. Ainsi lors d'une réunion de la commission des AWG dans le *Bezirk* de Leipzig le 26 août 1957, les porte-parole des différentes coopératives avancèrent les arguments suivants :

> « Rausch de l'AWG du Leipziger Kugellagerfabrik (roulements à billes) souligne d'abord que les membres de son AWG refusent les projets standardisés qu'on leur a montrés. Ils sont entrés dans l'AWG en 1956, c'est-à-dire bien avant qu'on ne commence à parler de projets standardisés. Les appartements de trois pièces sont trop petits, surtout la cuisine et les deux chambres. […] Rausch est d'avis que l'introduction de ces projets standardisés démobilisera les membres de l'AWG et conduira sans doute à une perte massive du nombre de sociétaires »[2].

Face à ces arguments, les représentants administratifs de la commission ne purent qu'arguer de l'alignement de la RDA sur la standardisation dans d'autres pays et de l'impossibilité de justifier la construction de grands appartements pour quelques-uns alors que la majorité de la population continuait à vivre dans des conditions difficiles. Si les AWG furent contraintes d'utiliser les projets types, elles contournèrent le problème en augmentant la proportion d'appartements de trois et de quatre pièces, de telle sorte qu'en 1959, la taille moyenne des appartements des AWG était de 57,5 m² comparés aux 51,9 m² pour les logements étatiques[3]. En outre, comme le fit remarquer le bureau de construction du Comité central après la communication du programme de construction pour 1955, le principe d'une AWG par entreprise, voire par usine, avait conduit à une multiplication des chantiers incompatible avec les économies d'échelle nécessaires à la mécanisation des chantiers et l'usage d'éléments préfabriqués : seulement 185 sites comptèrent plus de 100 logements ; 5.395 un à douze logements (!) ; et 943, 12 à 99 logements. Le rédacteur du rapport en conclut que « les organes centraux de l'Etat n'ont pas contrôlé avec suffisamment d'énergie et de fermeté le respect des directives […] La politique de capitulation existe toujours, et les *Bezirk* sans discipline en matière de construction de logement ne sont jamais rappelés à l'ordre »[4].

En fait, il fallut attendre la résolution du Conseil des ministres du 19 décembre 1962 pour une reprise en main décisive des coopératives qui se traduisit par une série de mesures

---

1 Information pour le Bureau politique, 5/12/1962. Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/66. Voir chapitre 5 pour une discussion approfondie de cette question

2 Compte rendu de la réunion du 26/8/1957 de la commission des AWG. Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 4160.

3 Rapport daté du 5/1/1959 adressé au Bureau politique sur le programme de construction de logements en 1959. Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/66.

4 *Ibid*.

abolissant pratiquement toute la spécificité des AWG. Ainsi, la fondation de nouvelles AWG ne fut permise qu'au sein des entreprises « prioritaires » ; les AWG ne purent prendre de nouveaux membres que si la liste d'attente était inférieure à trois ans ; l'ordre de priorité et la taille de l'appartement attribué à un ménage durent s'aligner sur les normes en vigueur dans le secteur étatique ; la superficie moyenne des appartements construits sur un site ne pouvait dépasser la norme des logements étatiques[1]. Si l'AWG continua à représenter une filière d'accès favorisant les salariés des grandes entreprises (voir chapitre 6), la contribution financière limitée à environ 10% du coût du logement, l'industrialisation et la mécanisation qui avaient rendu en grande partie inutile la contribution de 500 heures de travail sur le chantier, justifièrent l'alignement des AWG sur les normes du ministère.

Les échanges entre les *Bezirk*, entreprises et municipalités d'un côté, et les spécialistes de la construction des institutions du centre de l'autre, furent presque exclusivement structurés par le paradigme de l'industrialisation. L'étalon de mesure de la réussite ou de l'échec des entreprises et des collectivités territoriales dépendit largement de la capacité à transformer les procédés de construction, ce qui, dans la vision des architectes et urbanistes du ministère et de la DBA, devait résoudre l'ensemble des problèmes qui s'étaient accumulés après 1953. D'un point de vue technique, le pari fut tenu ; cependant, pour des raisons que nous analyserons dans la dernière section de ce chapitre, les architectes-urbanistes qui investirent l'ensemble des institutions centrales au début des années 1950 furent de plus en plus contestés.

4) « La tyrannie de la technologie » : les paradoxes de la réussite de l'industrialisation du bâtiment

Pendant la deuxième moitié des années 1950, le monopole de compétence technique des architectes fut entièrement reconnu par les membres du Bureau politique. Tant que le Ministère de la construction put afficher des résultats dans la transformation de l'industrie du bâtiment, dont l'efficacité était étayée par un doublement du nombre d'unités terminées entre 1955 et 1960, les interventions directes du Bureau politique dans les orientations du ministère restèrent limitées. Cependant, le nombre de logements réalisés stagna dans la première moitié des années 1960, non pas à cause de l'échec des méthodes de construction, mais par ce que la légitimité des architectes reposait sur leur compétence technique, ce qui ne fut guère une

[1] Discussion sur la nouvelle orientation de la politique de construction de logements du gouvernement. 21/12/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 3533.

incitation à revendiquer agressivement plus de ressources dans la répartition des budgets entre les ministères. D'une certaine manière, les rapports entre les architectes-urbanistes et le Bureau politique reposèrent sur un accord plus ou moins tacite basé sur une délégation de l'autonomie pour réaliser la transformation industrielle en retour d'une « modestie » dans la demande de ressources : les gains de productivité promis par les architectes-urbanistes devaient permettre une forte croissance à moyens constants. Comme nous le verrons dans le prochain chapitre, la standardisation n'avait pas tenu ses promesses en termes de coûts et de productivité, mais cela n'explique pas l'effritement progressif du prestige et de la reconnaissance sociale et politique du savoir-faire des architectes-urbanistes à partir de la fin des années 1950. Nous verrons ainsi dans un premier temps, comment la standardisation de l'architecture a transformé l'image du métier, avant de documenter le départ des architectes-urbanistes tels que Liebknecht, Henselmann, Kosel et Paulick des positions déterminantes dans la définition des politiques de construction.

4.1) Le métier d'architecte face à la standardisation

La standardisation et l'industrialisation des logements modifièrent profondément les conditions matérielles et symboliques de l'exercice du métier d'architecte-urbaniste. L'image professionnelle s'était construite sur le double registre de l'artiste, et de l'ingénieur qui maîtrise les calculs « techniques ». Dans cette optique, le style national du début des années 1950 correspondait parfaitement à l'image traditionnelle de l'architecte. La standardisation des immeubles, qui les rendit interchangeables et anonymes, où l'apposition d'une signature sur « l'œuvre » n'avait guère plus de sens, ne put que transformer radicalement les conditions d'exercice du métier et son image sociale. Ce problème n'était pas nouveau. Dans les années 1920, les représentants du Bauhaus cherchèrent en effet à réconcilier l'exigence de standardisation avec la revendication de l'individualité de l'architecte et de son œuvre en proposant un catalogue (*Baukasten*) de composants standardisés, d'aspects différents, mais techniquement interchangeables, qui pouvaient être combinés pour produire une variété potentiellement infinie de formes. En mars 1963, l'ancien élève du Bauhaus Gerhard Kosel, publia un article dans *Neues Deutschland* pour montrer que la « monotonie dans l'architecture n'était pas une fatalité de la standardisation, mais un phénomène attribuable au manque d'engagement et de créativité des architectes qui ne se sont pas suffisamment servi des possibilités du catalogue »[1].

1 KOSEL (Gerhard), *Neues Deutschland,* 2/3/1963.

Cependant, si les catalogues furent en effet disponibles en principe, les contraintes de plus en plus pesantes sur la taille des logements, les difficultés de livraison des matériaux, et l'incapacité des usines produisant les éléments préfabriqués à fournir une variété d'éléments nécessaires à la « personnalisation » des immeubles rendirent illusoire toute tentative de modification de l'aspect des immeubles autrement qu'à la marge[1]. Exprimé par les mots d'un architecte ayant travaillé presque quarante ans pour la ville de Leipzig, Hans Albrecht[2], « Pour l'architecte, c'était une catastrophe. La technologie de l'usine de panneaux nous tyrannisait, nous trompait et ne nous laissait plus aucune marge de manœuvre ». Hopp, président de la DBA, également séduit par les techniques de préfabrication pendant les années 1920, s'interrogea début 1963 sur la monotonie et la marginalisation du rôle de l'architecte : « Une proportion significative des constructions récentes n'est rien qu'un assemblage mécanique d'éléments dont la froideur et la rigidité font penser qu'elles sont le pur produit d'une calculatrice »[3]. Le choix des coloris pour la façade sembla constituer le seul moyen d'« humaniser » les immeubles standardisés et de casser la monotonie stigmatisée à la fois par la population et le SED.

Il en alla de même des premières réalisations du complexe d'habitations socialistes, critiqué dans les pages de *Deutsche Architektur* pour sa monotonie et son absence de centre ; la somme de plusieurs complexes d'habitations n'étant pas suffisante pour transformer Hoyerswerda en ville[4]. Rétrospectivement, l'historien Thomas Topfstedt nota :

> « Hoyerswerda était devenue le prototype d'une ville construite selon les limitations imposées par la mobilité des grues. L'ambition d'une différenciation et d'une variation des espaces devait céder le pas aux contraintes économiques du réseau d'infrastructures souterraines et aux contraintes techniques de l'organisation rationnelle du déroulement du chantier »[5].

Plus prosaïquement, l'architecte leipzigois, Hans Albrecht conclut que « la grue décidait de tout »[6].

---

1 Dans une histoire de l'architecture de cette période publiée en 1988 par l'historien de l'architecture Thomas Topfstedt, la monotonie s'explique avant tout par le manque de flexibilité des machines de l'usine de préfabrication. Pour remplir leur plan de production, les directeurs des usines eurent tout intérêt à produire en continu le même élément, puisque chaque variation nécessitait un long arrêt de la production pour reconfigurer les machines, entraînant en outre l'augmentation du nombre de pièces défectueuses. TOPFSTEDT, *Städtebau..., op.cit.,* p.15.

2 Entretien avec Hans Albrecht (pseudonyme), architecte à la retraite qui souhaitait garder l'anonymat, à Leipzig, le 23/9/1998.

3 HOPP (Hans), « Hoyerswerda », *Deutsche Architektur*, n°1, janvier 1963, p.41.

4 FLIERL (Bruno), « Hoyerswerda - Probleme beim Aufbau einer neuen Stadt », *Deutsche Architektur*, n°4, avril 1964, p.219.

5 TOPFSTEDT, *Städtebau..., op.cit.,* p.23.

6 Entretien avec Hans Albrecht à Leipzig, le 23/9/1998.

Une lecture attentive des numéros de *Deutsche Architektur* donne des indices de la profonde crise d'identité du métier au début des années 1960. Si les instigateurs de l'industrialisation et de la standardisation cités plus haut continuent à plaider pour la réconciliation de la dimension artistique et technique du métier, d'autres prônent une fuite en avant, allant jusqu'à exiger une suppression du métier :

> « Dans le contexte de progression rapide de la révolution technique et scientifique, le logement est devenu un objet standardisé, industriel, fabriqué en série. Les architectes, réduits à de simples 'peintres des façades' [*Fassadenmaler*] sont devenus superflus. Un simple ingénieur ou même un technicien industriel peut faire le travail de l'architecte tout aussi bien. »[1]

Cependant, mis à part ces quelques discordances qui ne se donnent à voir que rarement de manière explicite dans la presse spécialisée, ou d'une manière indirecte dans les archives produites par la DBA ou le ministère, il est difficile d'évaluer les effets des modifications profondes des conditions de travail sur les dispositions et les représentations des architectes de l'époque. On touche ici aux limites inhérentes à l'étude d'un pays où le contrôle de l'espace public « officiel » exercé directement par le SED ou par l'intériorisation des règles limite étroitement ce qui pouvait être dit.

En l'absence d'une presse syndicale ou corporative indépendante et de grèves ou de conflits de travail qui cristallisent les revendications et durcissent l'effort d'objectivation du groupe et de sa place dans la société, on peut cependant étendre le corpus en s'appuyant sur le roman semi-autobiographique de Brigitte Reimann, *Franziska Linkerhand*[2] qui se déroule à Hoyerswerda au début des années 1960. La narratrice, jeune architecte d'origine bourgeoise quitte Berlin et son poste au sein de l'atelier dirigé par un grand professeur d'architecture pour les mornes plaines du sud-est du pays et se « frotter à la vie », en participant d'une manière plus concrète à l'édification du socialisme. Franziska suit fidèlement l'appel de la conférence de Bitterfeld d'avril 1959 qui popularisa le slogan « Prends la plume camarade, la littérature de notre nation socialiste a besoin de toi ». Réciproquement, les écrivains et artistes, dont Brigitte Reimann, sont invités à thématiser le monde du travail afin de rapprocher ce dernier du monde de l'art.

Sur place, l'idéalisme cède progressivement le pas au constat de la barrière infranchissable qui sépare la narratrice, représentante de l'intelligentsia, de la population qui

---

1 KANT (Herman), « Zu den Anforderungen an den Beruf und die Ausbildung des Architekten », *Deutsche Architektur,* vol.8, n°8, août 1964, p.454.

2 Ce roman, publié à titre posthume, a eu un grand retentissement au moment de sa parution. REIMANN (Brigitte)*, Franziska Linkerhand,* Berlin, Verlag Neues Leben, 1974.

s'avère être loin de l'image idéalisée de la classe ouvrière. « Je ne sais pas ce qu'ils pensent, je ne comprends pas ce qu'ils disent, et c'est même rare de les entendre dire quelque chose en ma présence »[1]. Les ouvriers sont en fait dans leur majorité d'anciens paysans qui cultivent un lopin de terre aux abords du chantier boueux, se construisent des garages pour leur voiture, s'ils en ont une, ou des abris à côté du lopin de terre qu'ils s'étaient appropriés « là où ils veulent et comment ils veulent, avec du matériel volé sur le chantier, et ça ne semble gêner personne »[2]. Les balcons s'encombrent d'un bric à brac que les ouvriers-paysans ramènent avec eux de leurs villages, l'architecte se rend compte qu'elle ne connaît rien du mode de vie et des besoins de la population pour laquelle elle construit des logements. « Cette ville est un labyrinthe de béton qui se réduit à des rues anonymes et des silos d'habitation pour une masse de personnes statistiquement planifiée, avec des besoins planifiés, mais dont on ne sait rien en réalité »[3]. Le travail de l'architecte se réduit à « quelques gestes pour faire qu'une usine produise des immeubles »[4], ce qui n'a d'autre conséquence que de « pousser l'architecture à la banqueroute. On ne construit plus les immeubles, on les produit comme n'importe quel autre bien. L'ingénieur a pris la place de l'architecte ».[5]

Le film *Spur der Steine* (Trace ou Chemin des pierres) tourné en 1965 par Franz Beyer, inspiré du roman de Erik Neutsch, met en scène la construction de la nouvelle ville du côté des ouvriers. Le personnage central Balla, leader charismatique d'une brigade d'ouvriers du bâtiment, individualiste et bagarreur, tourne en dérision l'esprit étriqué des « techniciens » et des représentants du SED sur le chantier. Le film, comme le roman de Neutsch, fut censuré en 1965.

Un de nos informateurs ayant travaillé au sein du bureau de l'architecte en chef à Leipzig dans les années 1960 déclare rétrospectivement que l'adaptation des projets standardisés représenta « une architecture pour sous-doués »[6]. Un deuxième, plus jeune, a déclaré que chaque tentative d'embellir l'ensemble « est revenue de Berlin barrée en rouge

---

1 *Ibid*., p.511.

2 *Ibid*., p.520.

3 *Ibid*., p.238.

4 *Ibid*., p.262.

5 *Ibid*., p.151. Le nombre d'ingénieurs doubla en RDA entre la fin des années 1950 et le début des années 1970, passant de 130.000 à 280.000. Or, dans cette profession qui se féminisait rapidement, les salaires augmentèrent moins vite qu'ailleurs après la construction du Mur de Berlin en 1961, signifiant, selon Dolores Augustine, une perte de l'identité professionnelle et sa dissolution dans la catégorie plus générale de l'intelligentsia technique. Voir : AUGUSTINE (Dolores), « Frustrierte Technokraten : zur sozialgeschichte des Ingenieurberufes in der Ulbricht Ära », p.49-75, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

6 Hans Albrecht, entretien à Leipzig, le 23/9/1998.

avec le commentaire lapidaire : 'trop cher'»[1]. L'accomplissement ou non de tâches d'architecture standardisées va déterminer la hiérarchie interne de la profession[2]. Les déclarations de Werner Schneidratus, directeur de l'Institut de standardisation à la DBA devant la septième séance plénière de la DBA sont révélatrices à ce propos :

> « Il existe une expression peu flatteuse pour qualifier les départements de standardisation : 'département de gourdes' (*Flaschenabteilung*) qui révèle l'image de ces départements comme étant peuplés d'architectes peu doués, puisqu'on y met au placard ceux qui sont considérés comme des incapables »[3].

Schneidratus ne conteste pas la réalité de la pratique ; l'accomplissement de tâches répétitives, comme la production de normes standardisées, fut effectivement considérée comme une voie de garage, tout en soulignant que c'est précisément l'objet sériel qui aura le plus d'impact sur la physionomie des villes et sur la vie de la majorité des individus.

4.2) La marginalisation institutionnelle des architectes-urbanistes

A partir du début des années 1960, les architectes-urbanistes de la génération de Liebknecht et Henselmann furent progressivement écartés des positions au sein du Ministère de la construction et du bureau de la construction du Comité central. Ils se « replièrent » sur les instituts de la DBA où ils se consacrèrent dorénavant aux « constructions spéciales » (*Sonderbauten*), c'est-à-dire tout ce qui échappait à la standardisation. En effet, des équipes dirigées par Henselmann, Paulick, Collein et Kosel signeront les gratte-ciel érigés dans la plupart des capitales des *Bezirk* à la fin des années 1960, dont chacun devait représenter en forme d'icône l'identité économique de la ville : par exemple la tour hexagonale pour symboliser l'industrie mécanique de Magdebourg, la tour universitaire de Leipzig qui rappelle la forme d'un livre et l'identité de la ville comme centre de l'industrie du livre, ou la tour de la télévision qui domine le centre de Berlin. Ainsi, tout en œuvrant à la standardisation des logements par la production d'un discours qui dénie toute hiérarchie entre les objets sériels et les objets uniques, ce groupe d'architectes-urbanistes s'arrogea le quasi-monopole des quelques grands projets qui échappaient à la standardisation. Plus encore, ces projets iconiques devaient précisément contrebalancer la perte de la spécificité de chaque ville, de son caractère unique et de son « atmosphère » immédiatement identifiable par ses habitants et des visiteurs.

---

1 Entretien avec Marta Döhler, aujourd'hui architecte libérale à Leipzig, le 20/10/1997.

2 DÜWEL, *Baukunst Voran…, op.cit.,* p.22.

3 *Deutsche Bauakademie*, 7. Plenartagung, Berlin, 1963, p.40.

On peut prendre la mesure de cette perte de centralité des architectes-urbanistes à travers le travail d'objectivation opéré par les institutions elles-mêmes. La capacité d'objectivation de la composition sociologique d'un organisme se développe parallèlement à la mise en place du système de nomenklatura dans les années 1950[1]. A partir du milieu des années 1950, le bureau des cadres du SED et les services du personnel des bureaucraties étatiques étaient en mesure de produire des tableaux synthétiques en ventilant une variété d'attributs qu'ils considéraient significatifs, c'est-à-dire en reprenant dans les grandes lignes les catégories des formulaires des dossiers personnels : âge, origine sociale, appartenance partisane, diplôme, activité pendant la guerre. Les statistiques distinguent parfois entre les fonctionnaires en « postes de direction » et les autres. Les bénéficiaires d'un contrat individuel constituent une dernière catégorie qui s'avère particulièrement importante pour suivre les déplacements des individus dans l'espace institutionnel.

En octobre 1958, les architectes-urbanistes sont encore dominants au sein du Ministère de la construction. Ernst Scholz, ministre, est secondé par trois secrétaires d'Etat, Kosel chargé du secrétariat « technique et architecture », Hafrang de l'« industrie du bâtiment », et Wolf, ingénieur de 38 ans, diplômé de l'Université technique de Dresde en 1957, de « l'industrie des matériaux de construction »[2]. Gericke, Paulick, Heumann et Junghanns dirigent des départements importants au sein des secrétariats dirigés par Kosel et Hafrang, respectivement : les départements de l'industrie du bâtiment ; la recherche, les techniques de production, et la standardisation ; l'urbanisme et la planification rurale ; la construction industrielle et les logements. Le secrétariat de l'industrie des matériaux, et les services transversaux tels que le service du personnel, les finances, et le service des prix furent pris en charge par des fonctionnaires diplômés en économie ou les cinq titulaires d'un contrat individuel ayant plus de 60 ans, dont un seul détenait un diplôme universitaire. Cela suggère qu'il s'agit pour ces vieux militants du KPD d'être récompensés pour bons et loyaux services (trois d'entre eux furent en effet membres du KPD dès 1920 et formés « sur le tas » après 1945).

Sur les trente-quatre détenteurs d'un contrat individuel au Ministère, quinze appartiennent à la génération d'architectes nées entre 1903 et 1918, dont treize diplômés en architecture (dont Kosel, Hafrang, Junganns, Heumann, Gericke et Paulick, le Ministre Scholz

1 Nous revenons sur cette question dans le chapitre 4. Pour une synthèse récente, voir : WAGNER (Matthias), « Das Kadernomenklatursystem – Ausdruck der führenden Rolle der SED », p.45-58, dans, HORNBOSTEL (Stefan), (dir.), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR,* Opladen, Leske und Budrich, 1999.

2 Ministre de la construction, département des cadres, 1958. DH 1 8339.

ayant commencé une formation d'architecte à Dessau et à Paris dans les années 1930) et un en économie. Sur les quatorze détenteurs d'un contrat individuel nés après 1918, tous obtinrent leur diplôme supérieur après la fin de la guerre, mais à la différence de leurs aînés, ce groupe de hauts fonctionnaires était composé de sept diplômés en économie et seulement quatre architectes ou ingénieurs du bâtiment.

Après 1967, il ne reste plus aucun membre de cette génération au bureau de la construction du Comité central ou au Ministère. La quasi-totalité des architectes-urbanistes de la génération de la Stalinallee se retrouvent à l'Institut d'urbanisme et d'architecture de la DBA, composé de 189 personnes, ou à la tête d'ateliers d'architecture (*Meisterwerkstatt*)[1]. Paulick, Henselmann, Kosel, Collein, Schneidratus, Gericke et Junghanns bénéficient encore d'un contrat individuel de 4.000 Marks (soit le double du salaire mensuel du Ministre, Wolfgang Junker) pour diriger des petites structures de recherche architecturale d'une quinzaine de chercheurs. Si leur compétence « esthétique » est toujours reconnue, la standardisation de l'architecture et la transformation des immeubles d'habitation, des bureaux et des bâtiments industriels en objets sériels avait amorcé la dévalorisation de la compétence des architectes dans la rationalisation et la gestion de l'industrie du bâtiment. Cette dévalorisation va de pair, comme nous le verrons dans le chapitre suivant avec la montée d'une nouvelle forme de compétence socialement et politiquement reconnue : la compétence économique. En dépit (ou peut-être à cause ?) de leur expérience, la génération des architectes de la Stalinallee se trouva aux marges des structures décisionnelles du Comité central et du ministère, où ils furent remplacés par des hommes d'une trentaine d'années, qui possédaient une formation d'économiste ou d'ingénieur du bâtiment. Ces derniers gravirent rapidement les échelons dans l'industrie du bâtiment avant d'être nommés au Ministère de la construction ou au bureau de la construction du Comité central du SED.

Nous verrons dans le prochain chapitre comment la montée de cette génération de fonctionnaires formés dans l'immédiat après-guerre reflète et accompagne le « Nouveau système économique de planification et de gestion » (NÖSPL) mis en place en 1963 après le ralliement d'Ulbricht aux thèses favorables à une décentralisation des décisions économiques vers les grandes entreprises et à l'introduction du principe de profit et d'intéressement pour stimuler l'innovation économique. Si cette réforme économique eut ses deux figures de proue, Erich Apel et Günther Mittag, l'ensemble des structures étatiques et partisanes fut modifié en

[1] Organigramme de l'Institut de l'architecture et de l'urbanisme de la DBA, janvier 1967. BarchB DH 2 II/03/1.

profondeur par la promotion rapide d'une nouvelle génération et par la compétence économique que ses membres revendiquèrent. Alors même que les réformes furent de très courte durée, le NÖSPL amorça un changement profond et durable de la composition sociologique de l'Etat et de l'appareil du SED, et par-là un changement important dans la manière de produire les politiques publiques.

CHAPITRE 4 : La requalification du problème du logement en problème social : Le programme de construction de 1973

En décembre 1970, quelques jours après les grèves et les émeutes qui avaient éclaté dans les villes côtières de la Pologne, Erich Honecker présente un texte de 26 pages à la quatorzième réunion du Comité central (du 9 au 11 décembre 1970) portant le titre « Les correctifs de la politique économique ». Sont remises en cause notamment la nature trop « utopique » d'une politique économique déséquilibrée, ayant pour conséquence des ruptures d'approvisionnement des biens de consommation, et une « négligence grossière de la construction de logements pour la population »[1]. En réquisitoire contre Ulbricht qui critiquait en outre la « marginalisation du Bureau politique et du Comité central, et l'appui sur des savants, n'ayant pas d'attachement suffisant (*Verbundenheit*) au Parti et à l'Etat socialiste »[2]. Ce discours devait signaler publiquement le départ d'Ulbricht, qui n'interviendra que le 3 mai 1971 pour « raison d'âge». Alors âgé de 78 ans, Ulbricht avait progressivement perdu la confiance de Brejnev, à la fois à cause de son programme économique jugé trop aventureux[3], une réponse jugée trop favorable à la politique d'ouverture de Willi Brandt, et sans doute aussi à cause d'une certaine arrogance d'Ulbricht portée par la réussite économique de la RDA relativement aux autres pays du bloc, y compris l'Union soviétique[4].

Dans l'historiographie, le revirement du début des années 1970 dans la politique du logement apparaît comme une évidence : il s'agissait pour le nouveau premier secrétaire Erich Honecker de se démarquer de son prédécesseur par le biais d'une revendication historique de la classe ouvrière laissée en friche. Alors qu'Ulbricht demandait aux Allemands de l'Est de se serrer la ceinture une nouvelle fois pour réaliser la percée économique décisive, Honecker, plus pragmatique, voulait construire un « socialisme réellement existant », moins ambitieux, mais plus soucieux de l'approvisionnement de la population en biens et services. L'appareil de légitimation remobilisait des thèmes et des figures historiques du mouvement communiste, opérant une remotivation de l'ouvriérisme, alors qu'Ulbricht avait fortement valorisé les savants, techniciens et les économistes comme artisans de la révolution technique et

---

1 « Die 14. Tagung des ZK der SED 1970 », p.15, cité dans WEINERT (Rainer), « Wirtschaftsführung unter dem Primat der Parteipolitik », p.285-308, dans PIRKER (Theo), LEPSIUS (Rainer), WEINERT (Rainer), et HERTL (Hans-Hermann), *Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1995, p.294.

2 *Ibid*, p.3

3 ZIMMERMANN (Hartmut), « Die DDR in den 70er Jahre », p.13-82, dans ERBE (Günter), (dir.), *Politik, Wirtschaft und Gesellschaft der DDR* , Opladen, Westdeutscher Verlag, 1979.

4 STARITZ (Dietrich), *Geschichte der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1996, p.266-270.

scientifique. Le programme du logement, annoncé en octobre 1973 fut conduit au nom d'Ernst Thälmann[1], assassiné à Buchenwald, et Honecker se positionna comme celui qui allait enfin résoudre la crise du logement tel que Friedrich Engels l'avait exposé presque un siècle auparavant :

> « La lutte révolutionnaire de la classe ouvrière pour sa libération sociale de l'oppression et de l'exploitation capitaliste était, et reste encore liée, dans tous ses aspects, au combat pour des conditions de vie humaines pour la classe ouvrière ainsi que tous les salariés. La solution de ce problème signifiera la fin de l'injustice. […] Friedrich Engels avait naguère montré scientifiquement que la solution à ce problème était impossible dans une société capitaliste. En Allemagne de l'Ouest et aux Etats-Unis rien n'a changé. Les différences entre les riches et les pauvres se sont au contraire accentuées dans ce domaine, et elles frappent en particulier l'ouvrier de plein fouet, qui est exploité de la manière la plus éhontée par les spéculateurs. »[2]

La politique du logement, devint avec Honecker la « pièce maîtresse » de sa politique économique et sociale. Alors que le problème du logement occupe une place relativement marginale dans l'espace public tout au long des années 1960, le changement de premier secrétaire correspond à une production programmatique et discursive effrénée sur le logement, avec la promesse de mettre un logement moderne ou modernisé à la disposition de chaque ménage avant 1990.

Dès 1971, un catalogue de mesures destiné à augmenter le niveau de vie de « l'homme de la rue » fut annoncé dans le cadre de la politique sociale : réduction du temps de travail hebdomadaire, primes à la naissance, semaine supplémentaire de congés payés, augmentation substantielle des retraites et du salaire minimum. La politique du logement était présentée en 1973 comme le « couronnement » de cette politique en même temps qu'elle devait concrétiser le lien entre la politique économique et la politique sociale. Ce lien consistait à supposer que la productivité du salarié était fonction de son bien-être matériel. Ainsi, les « investissements » dans la politique sociale devaient avoir des effets directs sur la production économique, la sphère domestique étant le lieu où la force du travail se reproduit. Siegfried Wenzel, directeur adjoint de la Commission étatique du plan (SPK), avait décrit cette équivalence en rapportant les propos d'un des défenseurs de cette conception dans un entretien en 1993 : « on produit également dans un logement, puisqu'on y fait des enfants, et

1 REINWARTH (Hans), NISSEL (Reinhardt), *Rund ums Wohnen,* Berlin, Staatsverlag der DDR, 1986.
2 Protocole de la 10ième réunion du Comité central le 2/10/1973. SAPMO SED DY 30 IV 2/1/479.

c'est bien une forme d'accumulation productive »[1]. Cette citation reflète en même temps l'importance que le Bureau politique accorda à la chute des naissances, les longues attentes pour un premier logement étant perçues comme un frein à la décision d'avoir un ou plusieurs enfants[2].

La « solution du problème du logement en tant que problème social et économique », comme on a appelé la politique de construction dans la phraséologie de l'époque, resta un des principaux objectifs du régime jusqu'à l'automne 1989, rappelé inlassablement à chaque discours officiel, et célébré à intervalles réguliers dans chaque ville, *Bezirk* et à l'échelle du pays, lorsque les clefs du 5.000^{ième}, du 100.000^{ième} ou du millionième logement étaient remises par un éminent membre du SED à son heureux locataire. Après la chute du Mur de Berlin, la conséquence de cette forte visibilité de la politique du logement dans le dispositif de légitimation du régime ne pouvait que conduire à une délégitimation absolue de cette politique. Les bilans de la politique du logement énumèrent une liste de critiques sans appel : l'anonymat et l'inhumanité de la vie dans les « complexes d'habitat socialistes », destinés après 1990 à devenir des « ghettos » et jugés en partie responsables de la recrudescence de groupuscules d'extrême droite ; la contribution de l'étroitesse des logements à « l'unidimensionnalisation » de l'homme[3] ; la volonté délibérée du régime de laisser les quartiers anciens tomber en ruine ; les villes nouvelles furent qualifiées de « monstrueux symboles du collectivisme et du nivellement social »[4], en même temps qu'elles représentaient une « démonstration agressive de la prétention d'un Etat à vouloir satisfaire les besoins de la population »[5]. Par ailleurs, selon la plupart des analyses, la centralité des politiques de construction de logements comme enjeu politique aurait fortement contribué à l'échec

---

1 Paroles rapportées de Horst Sindermann, Président de la Chambre du peuple [*Volkskammer]*, qui défendit ainsi la politique de Honecker et du VIII^{ième} Congrès du SED. Entretien de Siegfried Wenzel retranscrit dans PIRKER et *aliii*, *Der Plan…, op.cit.*, p.79.

2 Sur l'importance de la natalité dans l'accélération du programme de construction, voir : RUESCHEMEYER (Dietrich), « Planning without markets: Knowlege and State action in East German housing construction », *East European Politics and Societies,* vol. 4, n°3, 1990, p.562. ; HOSCISLAWSKI (Thomas), « Die 'Lösung der Wohnungsfrage als soziales Problem': Etappen der Wohnungsbaupolitik in der DDR », *Comparativ,* vol. 6, n°3, 1996, p.74-75.

3 On peut ainsi lire sous la plume de Jürgen Rostock, « à cause du manque d'espace, on ne pouvait que dormir ou regarder la télévision dans les appartements, ce qui a renforcé la tendance à la dépersonnalisation des individus. » ROSTOCK (Jürgen), « Zum Wohnungs- und Städtebau in den ostdeutschen Ländern », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°29, 1991, p.43. C'est avec une certaine dérision que les habitants ont nommé les logements construits pendant l'ère Honecker : « ABC-Wohnung [*Arbeiter-Bauer Container*]» (Container des ouvriers et des paysans) ; « *Arbeiterschliessfach* » (compartiment ouvrier) ; « *Karnickelbuchten* » (cages à lapins) ; « *Wohnsilos* » (silos d'habitation).

4 NECKEL (Sighard), *Die Macht der Unterscheidung,* Francfort-sur-le-Main, Fischer Verlag, 1993, p.176.

5 HUNGER (Berndt), « Stadtverfall und Stadtentwicklung », p.32-48, dans MARCUSE (Peter), STAUFENBIEL (Fred), (dirs.) ,*Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch,* Berlin, Akademie Verlag, 1991, p.36.

économique du système[1], en raison d'une subvention aux loyers de plus en plus ruineuse[2]. Il est alors compréhensible que nos interlocuteurs aient eu une certaine réticence à revendiquer une paternité quelconque avec cette politique si universellement décriée, même s'ils admettent avoir été convaincus par les objectifs et la nécessité de cette politique dans le contexte de l'époque.

Encadré : Le regard rétrospectif des acteurs sur une politique « calamiteuse »

La délégitimation brutale de cette politique et de ses auteurs[3] a rendu extrêmement difficile la prise de contact avec des informateurs. Le discrédit touchant l'urbanisme de la RDA est si fort que nous avons essuyé de nombreux refus catégoriques d'entretien. Même dans les entretiens que nous avons réussi à obtenir avec deux secrétaires d'Etat de l'époque grâce à l'aide de deux informateurs en particulier[4], l'explication - et surtout la responsabilité- du changement de 1973 mène directement à Erich Honecker, seul décideur et donc seul responsable. Pourtant, dans l'ensemble des entretiens, nos interlocuteurs, se présentant comme de « simples exécutants » et des « experts techniques », ne contestent pas la légitimité de fond de la politique de Honecker- ils affichent même une certaine fierté pour les résultats quantitatifs obtenus dans les conditions économiques et technologiques difficiles- mais rejoignent la plupart des observateurs ouest-allemands en considérant également que la RDA a vécu au-dessus de ses moyens.

Comme « contrepartie » de son aide, le Secrétaire d'Etat B.M. me demanda de présenter les résultats provisoires de ma recherche à la Fondation Rosa-Luxembourg (proche du PDS) à Leipzig, le 6 septembre 1999. L'auditoire de 20 personnes était composé en majorité de retraités ayant eu des positions relativement élevées dans l'industrie du bâtiment ou dans les administrations. Les participants attendaient sans doute un regard « extérieur et objectif », en notre qualité de « sociologue étranger » qui semble avoir constitué la garantie à en croire les remarques introductives de B.M.. Cette extériorité « objective », c'est-à-dire le fait que je n'étais pas « ouest-allemand » conditionna sans doute les attentes de l'auditoire, c'est-à-dire qu'ils semblaient être à la recherche d'une confirmation d'une rationalisation *ex post* de l'échec du socialisme en général et de l'échec du programme de construction de 1973, qu'ils s'avaient construite. Ainsi, de ma présentation qui insistait sur les dimensions sociologiques des institutions étatiques et la mise en forme cognitive des problèmes considérés comme importants, l'auditoire n'avait retenu que les problèmes techniques et économiques en les transformant en « obstacles », « erreurs » et « contradictions » objectives conduisant une politique a priori « généreuse » à l'échec. Dans la discussion de plus d'une heure qui suivit ma présentation, j'ai ressenti la recherche collective sur « l'erreur décisive » ; une erreur qui n'était pas la leur, en tant que simple « exécutant », « ingénieur » ou fonctionnaire », mais une erreur de Honecker et de Günter Mittag. Certains incriminaient le blocage des loyers qui avait conduit à un usage « peu rationnel » de l'habitat, d'autres insistaient sur les problèmes énergétiques, les retards technologiques ou les pénuries de main d'œuvre. Cette recherche de l'erreur décisive et la mise en avant des difficiles conditions matérielles permettaient aux personnes d'exposer une certaine fierté, leurs accomplissements en tant qu'exécutant technique. Malgré les erreurs stratégiques de la direction du Parti et les conditions matérielles et technologiques difficiles, ces techniciens ont tout de même réalisé « l'exploit » de produire plus de 100.000 logements par an.

---

1 ROSTOCK, « Zum Wohnungs- und Städtebau… », *art.cit.*

2 Les loyers des logements neufs furent alignés sur ceux des logements anciens gelés depuis 1936. Avec la hausse des revenus des ménages, qui passent de 890 marks en moyenne en 1960, à 2005 marks en 1978, la part du budget consacré au loyer passe de 13,7% à 6,6%. MANZ (Günther), WINKLER (Gunnar), *Theorie und Praxis der Sozialpolitik in der DDR,* Berlin, Akademie Verlag, 1979, p.273.

3 Le ministre de la construction entre 1963 et 1989, Wolfgang Junker, se suicida en 1990 après sa mise en examen pour détournement de fonds publics.

4 Nous souhaitons remercier très chaleureusement les Professeurs Siegfried Grundmann et B.M., ancien secrétaire d'Etat au Ministère du logement qui souhaitait garder l'anonymat, qui m'ont accordé de longs entretiens et surtout m'ont mis en relation avec certains de leurs anciens collègues. Sans leurs interventions, qui allaient parfois jusqu'à convaincre leurs anciens collègues que je « ne leur voulais aucun mal » et que ma démarche était « scientifique et objective », je n'aurais jamais pu accéder à ces personnes qui se sentent injustement stigmatisées aujourd'hui.

C'est cette question soulevée dans les entretiens qui, nous semble-t-il, pose un problème intéressant en mettant le doigt sur une contradiction de taille. Si la décision du changement de politique du logement est unanimement attribuée à Honecker, elle paraît, au moins dans les discours produits 25 ans après les faits, comme une « nécessité » ou encore comme « la seule politique possible » à la fois au regard des conditions de succession d'Ulbricht (grèves et émeutes en Pologne en décembre 1970, démarquage avec la politique économique sacrifiant la consommation privée…) ou du point de vue des contraintes économiques et sociales. En réponse à cette dernière question Dietrich Rueschemeyer avait identifié trois causes « objectives » du changement de la politique de construction intervenue à partir de 1971 : la crise démographique, la forte fluctuation de la main d'œuvre et « l'insatisfaction » croissante (sans autre précision) des habitants devant la dégradation des immeubles anciens et la lenteur de la construction de logements modernes[1]. Cependant, « l'objectivité » de ces problèmes est en soi le résultat d'une construction cognitive et sociale : la baisse de la natalité, la fluctuation de la main d'œuvre ou « l'insatisfaction croissante » doivent être d'abord construits en tant que problème évident avant de pouvoir faire l'objet d'une intervention des pouvoirs publics[2]. Si le changement à la direction du SED fut indéniablement propice à l'inflexion de la politique de construction, cette inflexion ne pouvait avoir lieu sans qu'un travail en amont de « mise en problème » de ce qui s'imposera à un moment donné comme un problème urgent appelant à « la seule solution possible » ne soit effectué. Ainsi, si l'on reprend librement le schéma classique de la mise sur l'agenda de Richard Cobb et Charles Elder, les conditions préalables à la requalification des politiques du logement opérée en 1973 nécessitent en amont de l'ouverture de la fenêtre politique[3] (par le changement du Premier secrétaire), un travail de problématisation et d'élargissement de l'enjeu[4]. Dans cette perspective il s'agira dans ce chapitre d'analyser plus précisément deux problèmes en particulier.

En premier lieu, on s'interrogera sur l'effet du changement de la composition sociologique du début des années 1960 dans les organisations que nous avons étudiées

---

1 RUESCHEMEYER, « Planning… », *art.cit.,* p.561.

2 Dans une réflexion sur l'enracinement de la Shoah dans la modernité bureaucratique et industrielle, Zigmunt Bauman a noté que « la culture bureaucratique nous conduit à voir la société comme un objet de l'administration, comme une somme de 'problèmes' à résoudre […] comme une cible légitime de l'ingénierie sociale. » *Modernity and Holocaust,* Cambridge, Polity Press, 1989, p.18.

3 KINGDON (John), *Agendas, Alternatives and Public Policy,* Boston, Little, Brown and co., 1984, p.176.

4 Dans le contexte est-allemand, l'élargissement ne renvoie pas aux processus de mobilisation de l'opinion publique ou de groupes d'intérêt par l'amplification médiatique, mais on peut utiliser ce terme pour désigner la diffusion de la problématique au sein de l'espace institutionnel. COBB (Richard), ELDER (Charles), *Participation in American Politics : The Dynamics of Agenda-Building,* Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1972.

jusqu'à présent, sur les outils d'objectivation de la performance du secteur et sur la structuration des flux d'information entre les acteurs administratifs. L'arrivée au Ministère de la construction, à la DBA, et au bureau de la construction du Comité central d'une jeune génération d'ingénieurs et d'économistes correspond en effet à une modification importante des catégories d'objectivation économiques et sociales. Si ces hommes bénéficièrent d'une moins grande visibilité sociale, ils se révélèrent comme des agents plus agressifs dans la compétition pour la répartition de ressources en substituant, à la logique de la capacité de production, une logique des « besoins » naturels d'une économie pour légitimer la relance de la construction de logements. Dans la deuxième moitié des années 1960, le ministère et la DBA produisirent en effet une profusion de rapports et d'études fondés sur de nouvelles conventions de calcul du coût de la construction et un déplacement de l'horizon temporel chiffrant les « retards » alarmants en matière de construction de logements. Comme nous le verrons, c'est la multiplication de ces rapports et la stabilisation des critères d'évaluation qui finit, avant même l'avènement de Honecker, par remettre progressivement cet enjeu sur l'agenda politique.

En deuxième lieu, la requalification de la politique de construction en politique sociale, et plus généralement les conditions d'émergence de cette catégorie d'intervention étatique dans les années 1960 est rarement analysée en détail. Or, pendant les premières vingt années de l'histoire de la RDA, la politique sociale était synonyme de « réformisme » social-démocrate, une catégorie d'intervention propre au système capitaliste, « dépassée » depuis que la contradiction induite par la propriété privée des moyens de production avait été levée dans les pays socialistes. Encore une fois, il nous semble que les interprétations reposant uniquement sur la dimension stratégique ou tactique d'une élite politique à la recherche d'une nouvelle forme de légitimité « sociale » après la prise de conscience de la difficulté à rattraper la RFA en termes économiques[1], ou sur la traduction dans les faits d'une idéologie égalitaire par l'instrument de la politique sociale[2], paraissent insuffisantes. La possibilité même d'intégrer la politique sociale, catégorie d'intervention publique longtemps vilipendée comme une ruse du système capitaliste pour apaiser la lutte des classes, dans une stratégie politique repose sur un travail préalable de légitimation et de requalification de cette catégorie d'intervention dans le contexte de la RDA. Or, le lien cognitif entre la construction de

1 Pour Christine Hannemann, la politique sociale est directement empruntée au modèle occidental de l'Etat providence et de la société de consommation. « Architektur als Ideologie: Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR, » Papier présenté au colloque « Stadt und Regionalsoziologie », Berlin, juin 1995, p.10.

2 MEUSCHEL (Sigrid), *Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR*, Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1992.

logements et la politique sociale ne provient nullement des spécialistes de la politique de construction.

Nous essayerons cependant de montrer comment la requalification du problème en termes de *besoins* économiques opérée par les économistes du ministère et de la DBA constitua une première étape, nécessaire mais pas suffisante, à l'interprétation selon laquelle l'accélération de la construction remplit un besoin « naturel » de la population, notamment de la classe ouvrière, et découle directement d'une des plus anciennes revendications du mouvement communiste. Afin de comprendre la transformation de la perception de la construction de logements d'une « charge » en un bien dont la production est représentée comme une contribution naturelle au développement de l'économie et la société socialiste, nous élargirons l'analyse à d'autres espaces de production de savoirs sociaux et urbains, notamment la sociologie émergente qui contribue à partir de la deuxième moitié des années 1960 à la redéfinition des politiques sociales.

1) La compétence comme construction sociale et politique

Un des problèmes majeurs de l'analyse des systèmes communistes est la compréhension des mécanismes de sélection et de formation des élites. Dans le contexte de la déstalinisation, le problème de légitimité des régimes de ce type fut posé dans les termes suivants par Raymond Aron qui ne voyait que deux branches de l'alternative pour ces régimes : « la révolution permanente, ou, s'il renonce à la révolution permanente, la stabilisation, traditionnelle ou technocratique. »[1] Des études empiriques menées dans les années 1960 et au début des années 1970 en RDA comme en Union soviétique ont confirmé la montée des « technocrates » à travers les changements de composition sociologique du Comité central des partis entre le début des années 1950 et la fin des années 1960. Plus pragmatiques et plus « compétents », ils remplacèrent au sein de l'appareil du Parti et de l'Etat les autodidactes qui avaient tiré leur légitimité de leur seul passé militant[2]. Ces « technocrates », identifiés par la détention d'un diplôme universitaire et par une entrée relativement tardive dans le parti unique, furent qualifiés par le sociologue allemand Peter Christian Ludz de « contre-élite institutionnalisée »[3]. Les travaux des années 1970 font le constat empirique de l'augmentation

1 ARON (Raymond), *Démocratie et totalitarisme,* Paris, Gallimard, 1965, p.105.

2 Pour la RDA, voir : LUDZ (Peter), *Parteielite im Wandel,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1968, notamment les tableaux p.205 et p.338 ; BAYLIS (Thomas), *The Technical Intelligentsia and the East German Elite*, Berkeley, University of California Press, 1974. Pour l'Union soviétique, voir en particulier : HOUGH (Jerry), *The Soviet Prefects,* Cambridge, Harvard University Press, 1969.

3 LUDZ, *ibid*.

de compétence des détenteurs des positions clefs, mais nuancent en même temps le potentiel d'opposition des « experts ». Ainsi, en 1977, Gerd-Joachim Glaeßner affirmait que :

> « La politique des cadres du SED semble avoir globalement réussi à unifier les divers aspects de la loyauté politique avec la qualification professionnelle […] L'élite dominante dispose de qualifications que d'autres membres de la société ne possèdent pas ou ne peuvent posséder »[1].

Inversement, le sociologue hongrois Ivan Szelenyi réactualisa la critique trotskiste de la bureaucratie, postulant l'émergence de l'intelligentsia comme nouvelle classe dominante qui se maintient au pouvoir grâce à son contrôle de l'appareil bureaucratique[2].

Après la chute du Mur, le regard porté sur la compétence de l'ensemble du personnel administratif se modifia de nouveau. Les spécialistes ouest-allemands de l'administration publique ont plutôt souligné l'incompétence des fonctionnaires est-allemands, en soulignant la prééminence de la loyauté politique sur des critères professionnels dans les procédures de sélection des élites. Selon Klaus König, « un aperçu des mécanismes de sélection retenus nous montre combien les capacités [professionnelles-J.R.] devaient s'effondrer à mesure qu'on s'approchait du sommet de la hiérarchie »[3]. D'autres auteurs ont également confirmé cette lecture, jugeant que « la loyauté politique était sans aucun doute le critère central du recrutement du personnel. Des compétences administratives spécialisées ne constituaient pas une condition préalable au recrutement. »[4] Ces évaluations de la compétence, ou plutôt de « l'incompétence politisée »[5] voire la « trained incapacity »[6], se situent dans le contexte de la transition administrative dans les nouveaux *Länder,* marquée par un transfert massif du personnel administratif « compétent » de l'Ouest vers l'Est, et un alignement en temps record des normes administratives de l'Est sur celles de la RFA avec la collaboration étroite des

---

1 GLAEßNER (Gert-Joachim), *Herrschaft durch Kader,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1977. De la même façon, Richard Remnek fait le constat suivant pour l'Union soviétique : « La vieille génération de professionnels de la politique sans qualification professionnelle qui dominait l'élite politique sous Staline a depuis longtemps été remplacée par des cadres éduqués. Cependant, les sciences sociales restent parfaitement intégrées dans les perspectives générales définies par le Parti. » REMNEK (Richard), (dir.)., *Social Scientists and Policy Making in the USSR,* New York, Praeger, 1977, p.vii.

2 SZELENYI (Ivan), « La position de l'intelligentsia dans la structure de classe des sociétés socialistes d'Etat », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°22, 1978, p.67.

3 KÖNIG (Klaus), « La transformation d'un système administratif de 'socialisme réel' en un système conventionnel ouest-européen, » *Revue internationale des sciences administratives,* vol. 58, n°2, juin 1992, p.178.

4 BERG (Frank), NAGELSCHMIDT (Martin), WOLLMANN (Hellmut), *Kommunaler Institutionenwandel,* Opladen, Leske und Budrich, 1996, p.26.

5 DERLIEN (Hans-Ulrich), LOCK (Stefan), « Eine neue politische Elite? Rekrutierung und Karrieren der Abgeordneten in den fünf neuen Landtagen », *Zeitschrift für Parlamentsfrage,*. n°1, février 1994, p.61-94.

6 KÖNIG (Klaus), « Zum Verwaltungssystem der DDR », p.9-44, dans KÖNIG (Klaus), (dir.), *Vervaltungssturkturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991, p.20.

sciences administratives. Il est ainsi peu étonnant que le personnel administratif, peu au fait du cadre légal et institutionnel de la RFA et politiquement suspect à cause de son adhésion au SED, ait été globalement considéré comme « incompétent » lorsque les critères d'excellence du fonctionnaire ouest-allemand se sont imposés. Dans ces travaux sur la transition administrative, le fonctionnaire ouest-allemand a tendance à se confondre avec le fonctionnaire idéaltypique de Weber. Les historiens, par contre, ne posent en général pas cette question de manière directe, mais semblent partager globalement cette lecture puisqu'ils prennent un malin plaisir à souligner les lourdeurs de style, néologismes, fautes de grammaire et d'orthographe dans les textes qu'ils citent.

Si l'on a souhaité évoquer l'extrême fluctuation dans le temps des évaluations dominantes de la « compétence » des élites politiques et administratives, ce n'est pas dans la perspective de vouloir valider ou invalider telle ou telle interprétation, car il n'existe aucune échelle « objective » et universelle permettant à l'observateur extérieur de trancher un tel débat. Par exemple, une équipe de chercheurs ouest-allemands a soumis un très grand échantillon de thèses soutenues en RDA pendant quarante ans à une batterie de critères « objectifs », reflétant encore une fois les normes scientifiques ouest-allemandes, et ont considéré que la plupart des thèses soutenues en RDA ne remplissaient pas les critères les plus élémentaires de scientificité[1]. Que les titres scolaires acquis en RDA convainquent ou pas aujourd'hui les chercheurs sur leur « compétence » nous importe peu[2]. Ce qui nous intéresse est la construction socialement et historiquement située, par un groupe d'une légitimité sociale et politique fondée sur la mise en avant d'une compétence particulière et les effets que ce processus a pu produire sur la requalification des objets de l'intervention de l'Etat.

1.1) Le système la nomenklatura et le problème de compétence

A la différence des démocraties parlementaires où la sélection des élites politiques et administratives s'opère par le biais du suffrage universel et des concours administratifs destinés à sanctionner une aptitude professionnelle particulière, la sélection des élites en

1 La liste des critères nous a paru si draconienne, que l'on se permet de douter que des thèses soutenues il y a vingt ou trente ans en France ou en RFA, notamment dans une perspective néo-marxiste, auraient pu recevoir la bénédiction de ces chercheurs. VOIGT (Dieter), « Zum wissenschaftlichen Standard von Doktorarbeiten und Habilitationsschriften in der DDR », p.45-99, dans VOIGT (Dieter), MERTENS (Lothar), (dirs.), *DDR-Wissenschaft im Zwiespalt zwischen Forschung und Staatssicherheit,* Berlin, Duncker & Humblot, 1995.

2 Cela ne veut pas dire pour autant que la question soit purement académique pour les personnes que nous avons rencontrés, qui opèrent une distinction entre les *Betonköpfe* « cerveaux en béton », et les « compétents », « pragmatiques », et autres hommes de qualité, d'intelligence et d'intégrité intellectuelle.

RDA, quelque soit le secteur d'activité, fut du seul ressort du parti unique[1]. Ce monopole alla de pair avec la suppression du statut de fonctionnaire dès 1945, ce qui facilita juridiquement l'épuration des membres du NSDAP dans la fonction publique. Ce système discrétionnaire de nomination fut d'abord appliqué au SED, où il n'existait aucune garantie d'emploi, aucune grille salariale et de promotion et aucun âge légal de retraite. Le personnel de l'appareil du Parti était soumis à une précarité destinée à garantir la discipline des agents pour qui l'exécution d'un travail administratif pour le compte du Parti était vécue comme une promotion sociale ; tout écart de la ligne du parti pouvant constituer des motifs à un retour à l'usine ou pire encore[2].

En théorie, c'était le bureau des cadres du Comité central, et à travers lui, le Bureau politique qui avait la compétence de la compétence, c'est-à-dire qu'il déterminait à la fois les profils et les domaines de compétence de chaque poste important, et puisait dans la « réserve » de cadres pour trouver les personnes ayant les attributs recherchés. Le Bureau politique contrôla ainsi directement les nominations aux postes les plus importants dans chaque domaine, les bureaux spécialisés du SED, les postes de second ordre et ainsi de suite jusqu'aux chefs de service dans les entreprises communales, organisations de masse et administrations locales, tous nommés sur proposition, ou avec l'accord préalable du bureau des cadres de l'organisation communale du SED. Ainsi, dans le secteur de la construction, le Bureau politique nommait directement les personnes aux quatre postes jugés les plus stratégiques : le directeur du bureau de la construction du Comité central, le Ministre de la construction, le directeur du bureau de la construction de la SPK et le président de la DBA ; le bureau de la construction nomma 23 personnes, dont les secrétaires d'Etat, les directeurs des plus grandes entreprises de construction, ainsi que les hauts fonctionnaires de la SPK, de la DBA et même de l'Union des architectes allemands[3].

En ce qui concerne les critères d'excellence du cadre, la détention d'une qualification politique et d'une qualification professionnelle (*fachlich*) fut la norme officielle qui varia peu pendant toute l'histoire de la RDA. Un travail d'objectivation bureaucratique s'accomplira tout au long des années 1950, par une sédimentation successive d'innovations et d'ajustements pour stabiliser les critères permettant non seulement d'établir des règles pour une routinisation du travail administratif, mais aussi pour la production de données

1 La définition classique de la Nomenklatura est « le cercle de personnes qui occupent des positions fixées par la direction du parti dans l'appareil politique et économique ». VOSLENSKY (Michael), *Nomenklatura. Die herrschende Klasse in der Sowjet Union*, Vienne, Verlag Fritz Molden, 1980, p.14.

2 USCHNER (Manfred), *Die Zweite Etage: Funktionsweise eines Machtapparates,* Berlin, Dietz, 1995.

3 Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/4.

statistiques permettant l'objectivation de la composition sociologique et politique de toute unité administrative afin de pouvoir agir sur cette composition lorsque apparaissait une « dérive ». La notion de qualification politique connut ainsi une modification importante dans le temps. Jusqu'au milieu des années 1950, la qualification politique était avant tout mesurée par la durée d'adhésion au SED (et surtout par une appartenance au KPD avant la fusion du KPD et du SPD en 1946), le comportement sous la dictature national-socialiste, et l'évaluation opérée à intervalles réguliers lors du *Kadergespräch* (entretien avec le cadre).

Encadré : Les techniques de gestion de la « réserve » de cadres en 1954[1].

Une circulaire intitulée « *Warum die Entwicklungskartei* ?» (Pourquoi le fichier de développement ?) non-datée, mais probablement de la première moitié de l'année 1954, fixe les règles permettant le traitement statistique des différentes catégories de cadres de réserve et l'identification rapide des « qualités » de l'individu en réduisant la biographie de la personne à 24 variables.

Le système prévoyait des fiches cartonnées de trois couleurs :
rouge pour la réserve du Parti ;
bleu pour les fonctionnaires étatiques ;
vert pour les organisations de masse.

Chaque fiche était divisée en 24 rubriques :

Au recto, les champs 1 à 10 correspondent au type de formation politique (écoles du SED au niveau du *Kreis, Bezirk, Land*, école antifasciste, école du syndicat FDGB, Ecole supérieure du Parti, école d'administration).

Au verso, dans les champs 11 à 20 furent définis les domaines de compétence particulière : champ 11 : organisation ; champ 12 : propagande ; champ 13 : politique des cadres ; champ 14 : agitation ; champ 15 : journalisme ; champ 16 ; travail avec la jeunesse, etc. Dans les champs 21 à 24 la « capacité de développement » : champ 21 « peut assumer de plus grandes responsabilités dans son domaine » ; champ 22 : « n'est pas encore à la hauteur mais peut se développer » ; champ 23 : « travail adéquat dans son domaine, mais les talents sont sous-employés » ; champ 24 : « inapte au travail et incapable de se développer davantage. »

A partir de la fin des années 1950 s'opère un changement progressif, mais perceptible, où la compétence politique attestée par un passé militant, ou par la mise à l'épreuve dans un entretien de face-à-face, se transforme en formation politique, calquée sur le titre scolaire, mais dispensée aux diverses écoles du Parti. Dans cette bureaucratisation des formes de certification, l'acquisition de la compétence politique se fait par un investissement intensif mais relativement court qui permet à l'individu de capitaliser une compétence politique reconnue[2].

[1] Source : Bureau des cadres du Comité central. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/134.

[2] Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30 A2/11/1 à DY 30 A2/11/4.

La manière d'objectiver la compétence professionnelle suivit une mutation similaire. Au sein des bureaux spécialisés du SED, il suffisait en général d'avoir travaillé un moment dans la branche industrielle ou d'avoir une formation d'ouvrier professionnel pour être jugé compétent, quitte ensuite à poursuivre une formation professionnelle par correspondance ou à être délégué à l'université ou dans une des écoles du Parti. D'autre part, à partir de la fin des années 1950, on remarque l'apparition de la catégorie des cadres possédant un diplôme de l'enseignement supérieur acquis dans les différents organes du Parti. De même, des annotations laissées dans les marges des tableaux statistiques et rapports par les fonctionnaires du bureau des cadres du Comité central montrent un déplacement progressif des chiffres qui retiennent l'attention. Au début des années 1950, ce sont des concentrations d'anciens officiers de la *Wehrmacht*, d'anciens membres de la NSDAP, ou une trop faible représentation « d'ouvriers » au sein des administrations étatiques qui attirent l'attention. Cette inquiétude cède progressivement le pas à celle du « déficit » de compétence professionnelle mesurée par le pourcentage des agents dotés d'un diplôme de l'enseignement supérieur. Par exemple, fin 1960, les lecteurs d'un rapport sur la formation politique et professionnelle des 717 permanents des 40 bureaux du Comité central, des 1.719 personnes dans les directions du SED du *Bezirk* et les 10.311 dirigeants du SED des *Kreis* ne s'inquiètent plus ni du nombre relativement important d'anciens officiers de la *Wehrmacht*, ni du très faible pourcentage de femmes, ni même du pourcentage relativement faible d'« ouvriers » dans les bureaux du Comité central (55%). Ce qui attire l'attention des deux lecteurs[1] tient surtout au fait que seulement 19,2% des cadres détiennent un diplôme du supérieur dans l'ensemble de l'appareil, dont moins d'un tiers un diplôme universitaire[2].

Au début des années 1960, la compétence « professionnelle », devint le principal critère de recrutement, les vieux militants étant progressivement remplacés par des jeunes diplômés formés après la guerre. A titre d'exemple, en 1962, le secrétaire d'Etat pour l'industrie de matériaux de construction, Oska Jeske fut jugé de la manière suivante : « J. est un ancien militant fidèle qui a tout fait pour appliquer les résolutions du Parti. Mais il n'est pas à la hauteur des exigences du progrès scientifique et technique […] pour des raisons d'une

1 Nous n'avons pas pu établir l'identité des lecteurs de ces différents tableaux, mais nous pouvons faire l'hypothèse que ce furent probablement Gerhard Trölitzsch, en tant que directeur du bureau de la construction et un membre du bureau des cadres du Comité central.

2 Le pourcentage de diplômés du supérieur se situe à 28,7% pour les bureaux du Comité central, 10,9% au niveau du *Bezirk* et seulement 2,7% pour la direction des *Kreis*. Rapport de fin 1960 sur les cadres dirigeants de l'appareil du SED. Bureau des cadres. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/134.

qualification professionnelle insuffisante »[1]. Il fut remplacé par un « camarade ayant une formation scientifique solide et une grande expérience dans la direction de la production. Il n'a pas de formation politique, mais il s'est engagé à améliorer ses compétences politiques »[2].

Cela ne veut pas dire pour autant que les anciens cadres dirigeants sans diplôme universitaire furent entièrement écartés des administrations étatiques et des bureaux spécialisés du Comité central. D'une part, un certain nombre d'entre eux put se former par correspondance, ou bénéficier d'une formation de trois ans en « sciences sociales » (*Gesellschaftswissenschaften*) à l'école du Parti. Les statistiques sur les compétences professionnelles incluent les diplômés d'un cursus de trois ans à l'école supérieure du Parti dans la catégorie « diplômé du supérieur », même si, dans le cas d'un Ministère qui mettait en avant une culture technique, le diplôme du Parti n'était pas un titre suffisant en soi. D'autre part, la monopolisation des positions dans la haute administration par les diplômés universitaires aurait sans doute posé à terme un problème de légitimité pour les membres du Bureau politique, qui étaient en majorité des professionnels de la politique sans formation dans le supérieur[3]. Ainsi, si en 1968, 84% des 2.722 membres de la nomenklatura nommés par le Comité central avaient un diplôme du supérieur (13% ayant même un doctorat), le bureau des cadres souligne que :

> « les anciens cadres sans diplôme nés avant 1914 ont une longue expérience dans le Parti et ont fait leurs preuves dans la lutte des classes. Ils possèdent en outre une grande autorité et constituent un noyau représentatif de notre RDA. […] On peut ainsi considérer qu'ils possèdent la même compétence que les cadres ayant un diplôme universitaire »[4].

Les documents produits par les instances spécialisées dans la gestion des cadres donnent à voir une planification systématique des carrières individuelles et une maîtrise des paramètres de la composition sociologique des organismes. Les fonctionnaires du Comité central parlent ainsi du « plan des cadres ». Ils « trient » les cadres avec ou sans potentiel de

---

1 Lettre de Gerhard Trölitzsch à Günter Mittag du 2/10/1962. Bureau Mittag, SAPMO SED DY 30 IV A2/2.021/291. Jeske arriva au ministère par le biais du syndicat IG Holz et Bau, dont il fut le secrétaire de 1953 à 1959.

2 Rapport de Trölitzsch à Mittag du 21/5/1963 après le départ de Jeske en février de la même année. Bureau Mittag. SAPMO SED DY 30 IV A2/2.021/291.

3 De règle générale, à partir de la fin des années 1950, l'accès aux hautes fonctions au sein du SED (candidat ou membre du Bureau politique ou Premier secrétaire d'un *Bezirk*) était conditionné sur une délégation préalable de trois ans à l'école du Parti du SED ou à l'école du PCUS à Moscou. Cependant, les personnes déjà en place tiraient leur légitimité, c'est-à-dire leur soumission à la sagesse collective du Parti, d'une longue période d'exil en URSS ou des années passées dans les camps de concentration entre 1933 et 1945.

4 On peut lire cette apologie des anciens cadres comme une tentative de légitimer la compétence revendiquée par les membres du bureau politique : Ulbricht, Honecker et Stoph en tête n'ayant pas de formation outre que celle d'ouvrier professionnel (*Facharbeiter*). Bureau des cadres du Comité central. SAPMO SED DY 30 A2/11/4.

« développement » [*Entwicklungsfähig*] et semblent, en 1970, avoir forgé des administrations peuplées de diplômés du supérieur et des écoles du SED, voire de l'école du PCUS à Moscou[1].

Cette représentation très bureaucratique de la gestion des carrières et de l'occupation des postes que les archives du bureau des cadres du SED donne à voir semble exclure toute possibilité de constitution d'un groupe professionnel revendiquant le monopole d'une compétence particulière et qui produit de ce fait des normes professionnelles spécifiques. Toutefois, les archives du bureau des cadres laissent passer par moments d'étranges lueurs qui suggèrent que la gestion des carrières ne se déroulât pas d'une manière aussi prévisible. Ces indices peuvent être tout à fait explicites, bien qu' « enfouis » au milieu de très longs rapports ou intercalés entre deux tableaux destinés à fournir des preuves d'une maîtrise parfaite de la politique des cadres. Par exemple, dans un rapport daté du 17 août 1953, le bureau constate « que la réserve des cadres est bien trop importante, ce qui empêche le Parti de faire son travail et de bien connaître les candidats aux postes. Dans l'état actuel, le bureau des cadres entérine aveuglement des propositions sans avoir pu évaluer le candidat en personne »[2]. En 1960, le même bureau constate que dans le secteur de la construction :

> « le bureau de la construction du Comité central ne s'est guère soucié de la gestion du personnel hautement qualifié.[…] Depuis deux ans, le placement des jeunes diplômés a été laissé au hasard, et ne s'effectue par conséquent pas dans l'intérêt de l'économie nationale. »[3]

En fin de compte, si les archives du bureau des cadres constituent une source commode pour étudier les transformations sociologiques des institutions politiques et administratives (ainsi que les critères normatifs d'excellence), il est loin d'être sûr que le bureau des cadres, et à travers lui, l'appareil central du SED, maîtrisait totalement la gestion des carrières dans les administrations étatiques ou dans les entreprises. Si le bureau des cadres doit toujours donner son aval aux nominations, nous montrerons qu'il agit sur la proposition de personnes à qui on reconnaît la compétence de trouver des personnes compétentes ; c'est-à-dire que la logique

---

1 Ainsi en 1970, sur les 272 postes les plus élevés des ministères et les 788 postes des bureaux du Comité central (entre parenthèses) la « distribution des compétences » est la suivante : 31% (62%) plus d'un an dans une école du parti ; 88% diplômés du supérieur (87%) ; 39,6% titulaires d'un doctorat (19,8%). Sur les 54 membres de la nomenklatura du Comité central dans secteur de la construction, 53 sur 54 possèdent un diplôme du supérieur. Bureau des cadres du Comité central. SAPMO SED DY 30 A2/11/4.

2 Bureau des cadres du Comité central. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/134.

3 Bureau des cadres du Comité central. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/135.

des nominations ne peut se comprendre sans l'analyse du fonctionnement de réseaux segmentés d'interconnaissance[1].

1.2) L'arrivée des « enfants[2] »

Le système de nomenklatura constitue la clef de voûte de l'interprétation de la fusion du Parti et de l'Etat conduisant au traitement de ses membres en caste[3], en corps unique, voire même en classe[4]. Selon l'historien Klaus Schröder,

> « L'appareil du Parti ne connaissait aucune séparation des pouvoirs ; le commandement et le contrôle des directives [du Bureau politique] étaient entre les mains des quelque 40 bureaux du Comité central, qui dirigeaient et contrôlaient l'appareil étatique, les partis du bloc antifasciste et les organisations de masse »[5].

Le dédoublement des bureaucraties du Parti et de l'Etat tournait, selon cette interprétation, à l'avantage systématique des bureaux du Comité central, les ministères étant réduits à ne devenir qu'une extension du bras du Comité central. La domination de cette lecture qui postule une fusion du Parti et de l'Etat, et réserve aux ministères le rôle de simple exécutant, explique en outre pourquoi l'histoire politique en RDA se réduit presque toujours à une histoire du SED. Or, en l'état, cette position nous paraît extrêmement réductrice et issue d'un processus intellectuel déductif qui ne rend pas justice à la réalité des rapports entre les agents des différentes organisations.

Les bureaux du Comité central étaient composés en moyenne de 20 personnes ; le bureau de la construction quant à lui, n'aura jamais plus de 15 membres. Si l'on se limite aux représentations explicites des organigrammes faisant état de la hiérarchie entre l'appareil du Parti et de l'Etat, on a l'impression que la fonction des bureaux du Comité central fut la transmission et le contrôle de l'exécution des résolutions du Bureau politique par

---

1 Dans un autre contexte, Hartmut Häussermann a suggéré que c'est précisément la rigidité des structures de contrôle et de commandement dans l'administration qui rend des structures de communication et d'action informelles importantes. « Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus », p.5-48, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.) *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996, p.47.

2 Cette expression est utilisée par B.M. dans son entretien pour décrire la génération de fonctionnaires qui arrivent au ministère entre 1963 à 1965. « Nous étions très jeunes. Le ministère était rapporteur de la commission construction du Comecon. J'appartenais à sa délégation, et je dirigeais la commission 'prospective et économie du travail'. En nous voyant ensemble, les délégués des autres pays disaient, voici la délégation des enfants. Le ministre n'avait que deux ans de plus que moi, et j'avais à peine trente ans. C'est vrai, comparé aux vieux messieurs de la délégation de l'URSS, c'était une différence énorme. ». Entretien avec B.M. le 26/5/1998 à Leipzig.

3 MEIER (Artur), « Abschied von der sozialistischen Ständegesellschaft », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°16-17, 1990.

4 SOLGA (Heike), *Auf dem Weg in eine Klassenlose Gesellschaft?*, Berlin, Akademie Verlag, 1995.

5 SCHROEDER (Klaus), « Die DDR als politische Gesellschaft », p.11-26, dans SCHROEDER (Klaus), (dir.), *Geschichte und Transformation des SED-Staats,* Berlin, Akademie Verlag, 1994, p.18.

l'administration étatique. Cependant, l'affirmation selon laquelle « le SED avait complètement usurpé le pouvoir dans le secteur du bâtiment à travers le bureau de construction du Comité central »[1] paraît réductrice à plusieurs titres. Premièrement, il est difficilement pensable qu'un bureau de 15 personnes puisse « usurper » l'ensemble des compétences de plusieurs milliers de fonctionnaires au ministère, à la DBA, au service de la construction de la SPK et des entreprises. Deuxièmement, les bureaux du Comité central ne disposaient que des informations qui lui étaient transmises par les administrations sous son « contrôle »[2]. Comme en Union soviétique, les bureaux du Comité central avaient besoin du soutien technique et bureaucratique des ministères pour fonctionner[3]. Troisièmement, le travail du bureau de la construction consista autant à faire « remonter » des informations pour préparer les décisions du Bureau politique qu'à « faire redescendre » les résolutions du Bureau politique, et comme nous l'avons vu précédemment, des documents préparés par le ministère ou la DBA pouvaient remonter dans l'état au Bureau politique et devenir un « communiqué du Bureau politique » avec des retouches mineures sur la terminologie. Enfin, et c'est ce qui nous intéresse plus particulièrement ici, les trajectoires sociales et professionnelles des membres du bureau de la construction et du Ministère furent si similaires, les contacts si réguliers et intensifs que l'on peut faire l'hypothèse que leurs compétences particulières, objectifs et représentations respectives eurent tendance à se confondre pour produire ce qu'on peut appeler une logique sectorielle[4].

Si l'on retient les caractéristiques principales permettant d'identifier une « policy community », à savoir la forte intégration et la stabilité des relations entre les membres, une forte sélection et permanence des agents et un équilibre relatif des pouvoir[5], on peut identifier deux conjonctures différentes qui produisent cependant des effets similaires en termes d'intégration d'une communauté de politiques publiques.

---

1 HANNEMANN (Christine), *Die Platte, Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR*, Braunschweig, Vieweg Verlag, 1996, p.84.

2 Bien que les premiers secrétaires du SED dans les *Bezirk* et les *Kreis* envoyèrent un nombre prodigieux de rapports au comité central, le bureau de la construction ne s'appuya que sur les rapports transmis par le ministère, la DBA ou la SPK pour les documents soumis au bureau politique, ce qui suggère un fort cloisonnement des différents bureaux.

3 KELLEY (Donald), « Group and specialist influence in soviet politics: in search of a theory », p.108-137, dans REMNEK, *Social scientists*…, *op.cit*., p.112.

4 Jerry Hough a noté, à propos des directeurs des bureaux spécialisés du comité central du PCUS, qu'ils ont la même formation que les hauts fonctionnaires des ministères avec qui ils maintiennent des liens étroits, allant jusqu'à épouser leurs positions. HOUGH, *The Soviet Prefects*, *op.cit*., p. 100-102.

5 BESLAY (Christophe), GROSSETTI (Michel), TAULELLE (François), SALLES (Denis), GUILLAUME (Régis), DAYNAC (Michel), *La construction des politiques locales. Reconversions industrielles et systèmes locaux d'action publique,* Paris, L'Harmattan, 1998, p.18.

Comme nous l'avons vu précédemment, la communauté des architectes-urbanistes se forgea dans l'exil soviétique et dans les liens noués dans l'immédiate après-guerre. Si les années 1950 sont marquées par une très forte instabilité institutionnelle et un changement continuel des titulaires des différents postes au ministère, à la DBA et au bureau de la construction du Comité central, c'est le même noyau d'architectes-urbanistes, ou des personnes telles que Ernst Scholz ou Walter Pisternik qui s'étaient spécialisés dans le secteur, qui passèrent d'un poste à l'autre dans un schéma qui rappelle la valse des ministères sous la IV^{ième} République française ; en fait, une sorte de mouvement permanent qui masque la continuité des personnes. A partir de 1960, cette mobilité se ralentira, et une nouvelle génération de fonctionnaires d'une trentaine d'années, dont le noyau dur se maintiendra aux même postes jusqu'à la chute du mur de Berlin, investira le Ministère et le bureau de la construction[1].

Malgré l'extension et la bureaucratisation du système de la nomenklatura pendant la deuxième moitié des années 1950, l'interconnaissance et la cooptation restèrent la norme pragmatique de sélection des élites. Comme Helga Welsch l'a noté, le système de la nomenklatura ne peut pas être compris comme une « classe » ou une élite homogène puisque sa logique fut construite sur des « piliers » sectorisés, ou « corridors de carrière » selon son expression, où le passage d'un « corridor » à l'autre était extrêmement difficile[2]. La « réserve » des cadres pour le secteur de la construction fut constituée des cadres de la construction des *Bezirk* et des villes, de ceux des entreprises publiques et bien évidemment de jeunes diplômés.

Si cette construction « verticale » des carrières limite les candidats potentiels pour un poste, les nominations, comme par le passé, s'effectueront par l'interconnaissance, le bureau des cadres n'effectuant qu'un contrôle a posteriori. Dans les entretiens avec deux hauts fonctionnaires du ministère, dont un secrétaire d'Etat, nommés respectivement en 1963 et

---

1 Le ministre de la construction Wolfgang Junker et le directeur du bureau de la construction Gerhard Trölitzsch furent nommés respectivement en 1963 et 1959 et restèrent en poste jusqu'à la chute du mur de Berlin. Dans une recherche sur les treize bureaux du comité central chargés des secteurs économiques, huit directeurs de service avaient plus de vingt ans d'ancienneté. Voir : WEINERT (Rainer), « Die Wirtschaftsführer der SED : Die Abteilungsleiter im ZK im Spannungsfeld von politischer Loyalität und ökonomischer Rationalität », p.59-84, dans HORNBOSTEL (Stefan), (dir.), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR*, Opladen, Leske + Budrich, 1999.

2 WELSCH (Helga), « Die kommunistischen Eliten als Gegenstand der Forschung », p.131-138, dans BAUERKÄMPER (Arnd), DANYEL (Jürgen), HÜBNER (Peter), ROSS (Sabine), *Gesellschaft ohne Eliten ?*, Berlin, Metropol, 1997, p.58. Il existait essentiellement deux moyens de « sortir d'un corridor ». Dans le premier cas de figure le titulaire d'un poste dans l'administration du *Bezirk* pouvait passer par exemple successivement du service de l'industrie à la commission du plan puis au poste de Président du conseil du *Bezirk*. L'autre possibilité de « requalification » consistait à être délégué à une école du Parti avant d'intégrer une fonction au sein du SED.

1965, le recrutement s'effectua sans aucune autre formalité qu'un simple coup de fil d'un ancien camarade de promotion ou collègue de travail. B.M. se souvient que sa nomination au Ministère « s'est faite sans aucune formalité. On n'était pas candidat à un poste, on vous appelait, on vous disait que vous commenciez à telle date et puis c'est tout…. [J.R.- le coup de fil…]. C'était un vieux camarade de classe…de l'université… au Ministère, on était tous de la même génération. J'avais 33 ans à l'époque, le Ministre deux ans de plus. On se connaissait tous plus ou moins déjà. »[1]

Il est difficile d'évaluer le rôle précis de la Stasi dans ce processus. Elle est visible dans les archives des bureaux du Comité central que nous avons consultées et totalement absente des archives du Ministère que nous avons étudiées. Mais c'est précisément la discrétion, le secret et l'incertitude des acteurs sur la possibilité de surveillance qui constituent le critère essentiel de l'efficacité d'une police « secrète ». Les informations dont nous disposons indiquent que la Stasi intervenait essentiellement au moment de l'intégration de la personne dans la réserve des cadres, c'est-à-dire à partir de l'ensemble des cadres « à potentiel ». Par exemple, dans un rapport du 19 mai 1958 rédigé par le bureau des cadres du Comité central concernant les propositions des ministères pour les 2.100 nouveaux cadres « de réserve » pour 1958, « la vérification des propositions par les agents de correspondance du Ministère de la sûreté de l'Etat assignés à la SPK conduirent à rayer 80 personnes inadaptées (*ungeeignet*) »[2]. Nous n'avons pas vérifié dans les archives de la Stasi les critères de refus, mais au regard des dossiers personnels des hauts responsables du Ministère de la construction, l'origine sociale, un passé national-socialiste ou le départ d'un parent proche avant 1961 ne constitua pas un handicap rédhibitoire[3].

Pour comprendre la mise à l'écart des architectes-urbanistes des positions clefs et leur remplacement par les « enfants » dans un système où la sélection s'opère par cooptation, il est indispensable d'identifier le moment où un système jusqu'alors verrouillé par un dense réseau perd le contrôle des mécanismes de cooptation. Deux moments nous semblent clefs dans le processus de marginalisation des architectes-urbanistes : la nomination de Gerhard Trölitzsch

---

1 Entretien avec B.M. à Leipzig le 26/5/1998. Dans un autre entretien avec un autre ancien haut fonctionnaire du Ministère, Klaus Dienemann, aujourd'hui promoteur immobilier spécialisé dans la privatisation et la rénovation des immeubles construits entre 1970 et 1990, ce dernier dit avoir été recruté par B.M., son ancien professeur à l'Université Humboldt. Entretien le 8/6/1998 à Berlin.

2 Bureau des cadres du Comité central 19/5/1958. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/134.

3 Par exemple, un des jeunes spécialistes de l'économie nommé au début des années 1960 était, selon son dossier de cadre, fils d'origine sociale « capitaliste », dont le père avait émigré en RFA en 1955. Il ne devint membre du SED qu'à l'âge de 29 ans, un an avant de terminer sa thèse, ne s'était nullement distingué par sa participation dans les organisations de masse ou au Parti, et personne dans sa famille élargie n'était membre du Parti. Dossier de cadre de R.M. Ministère de la construction. BarchB DH 1 26103.

au bureau de la construction en 1959 et le départ du Ministre de la construction, Ernst Scholz, fin 1962[1].

La nomination de Trölitzsch se fit au moment où certains membres du Bureau politique ayant auparavant occupé des responsabilités au sein de la DWK ou le Conseil des Ministres commencèrent à prendre conscience du risque de décalage de compétence technique entre l'appareil du SED et les ministères[2]. Selon Gerd-Joachim Glaeßner, « l'appareil du Parti devait se doter d'une plus grande compétence technique pour pouvoir évaluer le travail des experts de l'appareil étatique et économique afin de concilier l'efficacité économique et le maintien de sa liberté de décision »[3]. Ainsi, en 1959-1960, sept des quatorze membres du bureau de la construction du Comité central furent remplacés, tous avec un diplôme universitaire d'économie ou d'ingénieur du bâtiment, dont deux qui avaient fait leurs études d'ingénieur du bâtiment en Union soviétique. Après ce changement, il ne resta plus que deux membres du bureau « sans qualification universitaire, mais avec plus de trente ans d'expérience dans l'industrie du bâtiment »[4]. En dehors des diplômes universitaires, neuf des quatorze membres avaient suivi au moins un an de formation dans une école du Parti : trois possédant un diplôme de trois ans à l'école supérieure du SED, cinq avaient suivi une formation d'un an à l'école centrale du SED ou une école du Parti au niveau des *Bezirk*, et un avait étudié pendant trois ans à l'école supérieure du PCUS à Moscou[5].

Gerhard Trölitzsch fut nommé en 1959 directeur du bureau de la construction, un poste qu'il occupera pendant trente ans. Né en 1926, Gerhard Trölitzsch terminera un apprentissage de maçon avant d'être incorporé dans la *Wehrmacht* en 1943. Bénéficiant des quotas universitaires pour les ouvriers après la guerre, il obtint son diplôme d'architecte à l'Université technique de Dresde en 1953 et fut secrétaire personnel de Kurt Liebknecht de 1953 à 1956. Il fut délégué à l'école supérieure du SED de 1955 à 1958 et travaillera par la

---

1 Scholz suivit Lothar Bolz avec dix ans d'écart vers une carrière dans les affaires étrangères. De 1963 à 1968 il fut représentant de la RDA dans les pays arabes avant de devenir de 1968 à 1974 le vice-ministre des affaires étrangères sous Bolz, et ambassadeur en France de 1974 à 1976. HERBST (Andreas), STEPHAN (Gerd-Rüdiger), WINKLER (Jürgen), (dirs.), *Die SED: Geschichte, Organisation, Politik,* Berlin, Dietz, 1997, p.1075.

2 Il s'agit entre autres de Karl Schirdewan, Fred Oelßner, et Fritz Selbmann qui furent écartés du Bureau politique ou de leurs fonctions au sein du Conseil des ministres en 1958 pour avoir contesté la politique économique d'Ulbricht. Malgré leur mise à l'écart, Ulbricht et ses fidèles continuèrent la politique des cadres impulsée notamment par Oelßner. Nous développerons cet épisode en détail dans le chapitre 8.

3 GLAEßNER (Gert-Joachim), *Die Andere deutsche Republik,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1988, p.64.

4 « Vérification de la politique des cadres dans le bureau de la construction du Comité central », Bureau des cadres du Comité central, rapport daté du 23/12/1960. SAPMO SED DY 30 IV 2/11/135.

5 *Ibid.*

suite un an sur le grand chantier industriel de Lübbenau[1]. Si sa proximité avec Liebknecht fut sans doute un atout dans sa nomination, Trölitzsch fut néanmoins un des artisans de la mise à l'écart des architectes-urbanistes de la génération de Liebknecht. Le moment décisif vint en 1962 avec le départ d'Ernst Scholz vers le corps diplomatique, et la nomination, sur proposition de Trölitzsch, de Wolfgang Junker en mai 1963, date qui correspond au lancement du « nouveau système économique ».

Avec le départ de Scholz, Trölitzsch prit, avec Günter Mittag[2], nouvellement nommé directeur du bureau économique du Comité central, l'initiative de renouveler l'ensemble du personnel dirigeant du Ministère. Les architectes-urbanistes ne furent même pas envisagés pour les postes clefs du Ministère, malgré les relations personnelles qu'entretenaient Trölitzsch et Liebknecht. Dans les échanges de correspondance entre Mittag et Trölitzsch fin 1962 et début 1963, portant sur la qualité des divers candidats aux postes libérés (ou à libérer) au Ministère, il était avant tout question de trouver des jeunes ingénieurs du bâtiment et économistes qui avaient fait leurs preuves dans les administrations des *Bezirk* et surtout à la direction des entreprises[3]. Parmi les candidats au poste de ministre, on trouva ainsi Wolfgang Junker, 33 ans, ingénieur du bâtiment qui avait « fait ses preuves » en tant que chef de chantier sur la Stalinallee en 1952-1953, et directeur technique au Ministère de l'intérieur avant d'être nommé directeur général de la *VEB Bagger und Förderarbeiten Berlin* (entreprise spécialisée dans les travaux de terrassement) en 1955, et directeur de la *VEB Industriebau Brandenburg* en 1958, l'entreprise responsable de la réalisation du projet de Lübbenau où Trölitzsch travailla en 1959 en tant qu'architecte[4]. Trölitzsch fut lui-même proposé par Junker, sans doute frustré par la longue attente de sa nomination (il fut ministre par intérim d'octobre à février 1963), et Werner Heynisch[5] fut également proposé un moment

1 HERBST et *alii*, *Die SED…, op.cit.,* p.1098.

2 Né en 1926, Mittag fut fonctionnaire régional du SED après la guerre. Appelé à l'appareil du Comité central, il fut délégué à l'université où il obtint un doctorat en économie, et il dirigea le bureau d'économie du Comité central de 1962 à 1989.

3 Lettre de Trölitzsch à Mittag le 13/2/1963. Bureau Mittag, SAPMO SED DY 30 IV A2/2.021/291.

4 Dossier personnel de Wolfgang Junker. BarchB DC 20 8137.

5 Heynisch, né en 1924, étudia l'architecture à l'Université technique de Dresde entre 1946 et 1951, c'est-à-dire dans la même promotion que Trölitzsch. Il sera directeur technique de la VEB Bau-Union Magdebourg de 1951 à 1960, et directeur technique à la VEB Industriebau Magdebourg. A la mort de Apel, Heynisch remplaça Kosel à la présidence de la DBA où il resta jusqu'à sa mort prématurée en 1977. Dossier de cadre Heynisch, BarchB, DH 1 26103.

par Trölitzsch, mais rejoindra finalement l'équipe mise en place par Erich Apel[1] à la SPK pour préparer le nouveau système économique.

Après la nomination de Junker, deux secrétaires d'Etat furent nommés : Karl-Heinz Martini, docteur en économie, qui faisait partie de l'équipe de jeunes économistes et ingénieurs gravitant autour de Mittag et Apel[2]. Pour diriger l'industrie du bâtiment, Trölitzsch et Junker se mirent d'accord sur le nom de Karl Schmiechen, âgé de 35 ans, ingénieur du bâtiment, diplômé à Dresde qui avait gravi les échelons dans l'industrie avant de diriger la puissante *VVB Industrie und Spezialbau*[3]. L'équipe à la tête du ministère se compléta en quelques mois par l'addition de trois jeunes spécialistes de l'économie du bâtiment : Klaus Dehnert, Joachim Tesch et Klaus Dienemann, tous âgés de 29 à 31 ans en 1963. Tous prirent leur carte au SED relativement tardivement. Par exemple, Tesch prit sa carte en 1961, un an avant d'obtenir son doctorat en économie de l'industrie du bâtiment à l'Université Humboldt de Berlin[4]. Dienemann, qui suivit la même formation que Tesch, prit sa carte à 25 ans, tandis que Dehnert, ingénieur du bâtiment de formation, n'intégrera le SED qu'au moment d'entreprendre des études en économie de l'industrie à l'âge de 26 ans.

---

1 Né en 1917, Apel travailla sur le projet V-2 pendant la guerre. Il travailla en Union Soviétique en tant que « spécialiste » du développement de la technologie de missiles de 1946 à 1952. De retour en RDA, il devint Ministre pour les machines-outils en 1955, dirigea la Commission économique du Bureau Politique et obtint son doctorat en Economie en parallèle. En 1963 il devint directeur de la SPK. STARITZ, *Geschichte…, op.cit*., p.212-213. Erich Apel se suicida dans son bureau en 1965 après l'arrivée de Brejnev au Kremlin et le refus obstiné de l'Union soviétique d'augmenter les livraisons de pétrole brut qui compromettait le programme de développement économique d'Apel. Gerhard Schürer, son premier adjoint, fut nommé à sa place où il resta jusqu'à la chute du Mur. Dans son autobiographie, il raconte comment l'impact de la balle sur les lambris en bois de son bureau lui rappelait constamment la dépendance de la RDA vis à vis de l'Union soviétique. SCHÜRER (Gerhard), *Gewagt und Verloren,* Berlin, Frankfurter Oder Editionen, 1998, p.72.

2 S'appuyant sur l'économiste soviétique Libermann et le développement de la pensée cybernétique, des économistes comme Helmut Koziolek, Otto Reinhold, Herbert Wolf et Walter Halbritter avaient préparé le terrain intellectuel et deviendront les principaux artisans de l'expérimentation du NÖS. Malheureusement, nous ne disposons pas de données précises sur la biographie de Martini. D'une part, les secrétaires d'Etat sont souvent exclus des dictionnaires biographiques de la RDA, ou font l'objet d'une notice plus que sommaire, alors que le moindre membre du bureau exécutif du SED au niveau des Kreis est répertorié. D'autre part, les dossiers personnels ne furent archivés qu'au moment du départ du fonctionnaire- Martini et Schmiechen sont restés les bras droits de Junker jusqu'en 1989.

3 On peut supposer que Schmiechen et Trölitzsch se connaissaient depuis leurs études dans les mêmes années à l'Université technique de Dresde. Comme Junker et Trölitzsch, Schmiechen avait travaillé sur le chantier de la centrale électrique de Lübbenau, en l'occurrence de 1957 à 1963.

4 Dossier personnel de Joachim Tesch. BarchB DH 1 26103.

Tableau synthétique des parcours de la nouvelle génération des « spécialistes » de la construction

Nom	Date de naissance	Diplôme universitaire	Parti	Fonction	Parcours antérieur
G.Trölitzsch	1926	Architecture TH Dresde 1949-53	SED 1946	Directeur bureau de la construction 1959-1989	-Secrétaire Liebknecht 53-55. -Architecte Lübbenau 55-59.
W. Junker	1929	Ing. bâtiment Berlin 1949-52	SED 1951	Ministre 1963-1989	-Chef de chantier Stalinallee 52-53 -Dir. Techn. Min. de l'Int. 53-54 -Dir. *VVB Bagger und Förderarbeiten Berlin* 54-58 - Dir. VVB *Industriebau Bburg*. (Lübbenau) 58-62
K. Schmiechen	1928	Ing. bâtiment TH Dresde 1950-54	SED	Secrétaire d'Etat 1963-1989	VVB Industrie und Spezialbau 1955-1963 (Lübbenau)
K. Martini	1934	Dr. Economie Berlin 1953-62	SED	Secrétaire d'Etat 1963-1966 puis 1970-1989	-Directeur Kombinat Schwedt 1966-70.
J. Tesch	1933	Dr.économie Berlin 1952-62	SED 1961	Secrétaire d'Etat 1964-1972	-*VEB Ausbau Berlin* 1961-1963
K. Dehnert	1932	Economie de l'industrie Dresde 1952-55	SED 1958	Directeur département de standardisation 1963- ?	-VEB *Hochbauprojektierung Dresden* 1955-1960 -Directeur VEB Hochbauprojek. Dresde 1960-1963.
K. Dienemann	1935	Dr.économie Berlin 1954-1964	SED	Directeur Département pronostic et statistique 1964-70	-Université Humboldt Berlin

Cette génération entièrement formée en RDA investit à la fois les bureaux du Comité central et les ministères. Les perspectives ouvertes par le tandem Apel-Mittag, bénéficiant depuis 1962 d'une confiance sans bornes d'Ulbricht[1], qui était à la recherche d'un nouveau souffle idéologique et économique après la crise de Berlin en 1961 et la dernière phase conflictuelle de la collectivisation de l'agriculture, correspondent à une période relativement courte mais innovante dans la planification économique. La condition de cette innovation repose sur le décloisonnement poussé des espaces institutionnels : le profil sociologique des bureaux du Comité central se rapproche de celui du Ministère grâce à la cooptation de jeunes ingénieurs et économistes ayant accumulé un capital scolaire valorisé par les responsabilités à la direction d'une entreprise socialiste.

[1] Plusieurs témoins ont remarqué les différences de style entre Ulbricht et Honecker. Gerhard Schürer a remarqué, par exemple, qu'Ulbricht n'hésitait pas à faire appel aux experts et à provoquer des débats contradictoires pour préparer des décisions du Bureau politique, alors que Honecker se contentait de sonder discrètement les opinions des différents membres du bureau politique et des spécialistes des bureaux du Comité central pour harmoniser les positions avant la tenue de la réunion hebdomadaire du Bureau politique. SCHÜRER, *Gewagt…,op.cit.,* p.158.

A partir de la fin des années 1950, les sciences économiques deviennent plus appliquées. Ainsi, Tesch et Dienemann firent leurs thèses sur les processus de rationalisation des procédés productifs dans une entreprise de construction. Appelé au Ministère afin d'intégrer le nouvel enseignement économique dans la pratique administrative, Dienemann déclare dans un entretien que nous avons réalisé avoir été tentés par le travail ministériel par intérêt proprement scientifique, puisque,

> « être au cœur des institutions était le seul moyen d'avoir accès aux données jalousement gardées dans des coffres-forts… des données indispensables à l'élaboration de modèles économétriques, et à l'évaluation de l'effet économique suite à l'introduction de nouveaux procédés de fabrication et de techniques de gestion »[1].

Plus tard, les universitaires eurent accès à ces données à condition de travailler dans des commissions d'experts et de ne pas rendre public ces données considérées « stratégiques ». Ainsi, l'accès discriminant aux « chiffres » incita les universitaires à participer directement aux administrations, ou comme experts dans des commissions :

> « Cela peut paraître bizarre aujourd'hui, mais à l'époque, on mesurait l'importance d'un universitaire à l'aune des données qu'il avait le droit de voir. Mais je dirais que cela satisfaisait simplement la curiosité du chercheur, sa soif de connaissance, puisque l'accès à ces données secrètes était conditionné par sa capacité à garder le secret en dehors des cercles ayant bénéficié de la même autorisation »[2].

L'intégration des économistes et des ingénieurs dans le secteur de la construction reflète un mouvement de fond dans la répartition des diplômes en RDA. Alors qu'en 1950, le pourcentage de diplômés du supérieur en économie et en droit s'élevait à 1,8% du total et celui des ingénieurs et des sciences naturelles à 13,4%, dix ans plus tard ces pourcentages s'élevaient respectivement à 12,1% et à 19%[3]. Cette croissance quantitative s'accompagna d'une spécialisation accrue de la discipline économique qui s'éloigna progressivement, mais prudemment, du socle de l'économie politique marxiste pour s'intéresser à la fois aux problèmes spécifiques des différentes branches économiques et aux différentes étapes du processus productif. Ce phénomène est parfaitement résumé par B.M. lorsqu'il évoque les changements dans les programmes de recherche de la DBA.

> « Dans les années 1950, la DBA s'occupait à la fois des questions esthétiques… et de la rationalisation des formes, ce qu'on a appelé l'industrialisation. Mais la production de logements standardisés entraîne un certain nombre de conséquences

1 Entretien avec Klaus Dienemann à Berlin le 8/6/1998.

2 Entretien B.M. 26/5/1998.

3 ERBE (Günter), *Arbeiterklasse und Intelligenz in der DDR.* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1982, p.93.

> que les architectes n'étaient pas en mesure de maîtriser : l'aspect financier, les prix des différents matériaux, leur transport et leur acheminement et l'importance du site choisi pour construire des équipements. Bon, pour répondre à ces problèmes, nous avons mis en place un certain nombre de centres de recherche pour analyser avec rigueur chaque étape du processus : l'Institut de l'économie de la construction ici, à Leipzig, l'Institut de technologie du processus constructif pour étudier d'une manière scientifique l'organisation des chantiers et l'agencement optimal des machines. Enfin, à l'initiative du Ministère et de la SPK, nous avons constitué un groupe de travail pour trouver des critères permettant de choisir le plus rationnellement possible l'emplacement d'un équipement industriel ou d'un complexe d'habitation… »[1].

Ce qu'on remarque dans cet extrait, c'est une revendication claire d'une compétence scientifique permettant d'atteindre une meilleure utilisation des ressources, là où l'architecte ne dispose que d'une compétence limitée au seul objet, reposant sur l'esthétique matérialisée fondée sur des méthodes de travail centrées sur la planche à dessin.

Bien évidemment, les architectes-urbanistes ne furent pas aussi « aveugles » que cela est suggéré dans l'extrait cité plus haut. Les architectes sont bien conscients d'un certain nombre de problèmes qui persistent malgré la « révolution », apparemment en voie de réussite, de la transformation technologique de l'industrie du bâtiment. C'est aussi pour trouver des solutions à ces problèmes qui « devaient se résoudre d'eux-mêmes » que le SED confie la direction du Ministère à ces hommes jeunes à qui le SED, lui-même transformé par la promotion de spécialistes économiques, reconnaît une compétence professionnelle susceptible d'apporter la rationalisation décisive dans l'industrie du bâtiment.

1 Entretien B.M. 26/5/1998.

2) Des solutions à la recherche d'un problème

Le plan économique septennal couvrant la période 1959-1965, ne fut réalisé, en matière de logement, qu'à 73% malgré la baisse significative de la taille moyenne des logements. La croyance dans la corrélation mécanique entre l'innovation technique et les gains de productivité ne se transforma pas en réalité. Si les « mauvais » chiffres commencent à s'accumuler dès la fin des années 1950, ils furent d'abord interprétés comme les signes d'un problème conjoncturel inévitablement lié à la rapidité des transformations technologiques et industrielles. La stagnation, voire le recul du nombre de logements construits, malgré les avancées techniques spectaculaires est en grande partie attribuable à la faible part de l'industrie du bâtiment en dans l'économie de la RDA en général, et une allocation de ressources défavorable à la construction de logements à l'intérieur de l'industrie du bâtiment en particulier. Selon les statistiques de la DBA, seulement 16% de la production de l'industrie du bâtiment furent consacrés en 1964 à la construction de logements, comparés aux 42,5% en RFA[1]. Des statistiques produites en 1965 par l'Institut d'économie de la DBA montrent que le pourcentage du secteur BTP dans les emplois industriels atteint 12,1%, alors qu'il est de 21,6% en RFA, 20,6% en URSS, 24% en France et 26,3% en Pologne[2]. Les spécialistes de la DBA trouvèrent une certaine consolation dans le fait que leurs calculs montraient une productivité plus élevée en RDA que dans les autres pays socialistes (et presque à égalité avec les pays capitalistes), tout en signalant que les dépenses en recherche et investissement avaient stagné entre 1958 et 1963, alors qu'en moyenne, dans les pays précités elles avaient augmenté de 60%[3].

Investissements en logements exprimés en pourcentage des investissements totaux[4]

	1955	**1959**	**1963**
RDA	15,0%	13,1%	9,4%
RFA	22,9%	23,2%	22,0%
Tchécoslovaquie	22,5%	14,7%	14,7%
URSS	15,5%	19,2%	18,3%
France	25,0%	26,2%	23,8%
Etats-Unis	28,2%	29,9%	28,5%

1 Tableaux statistiques commentés, probablement du début 1965, produits par l'Institut de l'économie de la DBA. BarchB, DH 2 4696.

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

4 Tableau statistique, probablement du début 1965, l'Institut de l'économie de la DBA. BarchB DH 2 4696. Le rapport précité de Hans Gericke, de décembre 1966, montre également que la RDA est passée à 2,7 pièces par appartement en moyenne alors qu'en RFA ce chiffre était en augmentation constante, passant à 4,2 pièces par logement. BarchB DH 2 II/II/02/1.

L'exactitude de ces chiffres est secondaire pour notre objet. Ce qui doit nous interpeller par contre est la réapparition des comparaisons internationales dans l'espace institutionnel, après leur quasi disparition cinq ans auparavant. Montrer que la RDA s'écarte dangereusement de la norme internationale et surtout qu'elle accuse un retard par rapport à la RFA qu'elle était censée « dépasser sans rattraper », constitue un argument puissant pour réorienter une politique jugée défaillante.

L'usage des comparaisons internationales fut intense dans les années 1955-1958 pour légitimer la réorientation des politiques de construction de logements. Elles devinrent plus rares entre 1958 et 1963 et sont utilisées intensivement de nouveau par la suite. Or, les producteurs de ces données et les catégories utilisées ne sont pas les mêmes. En effet entre 1955 et 1958 ce furent les architectes-urbanistes qui utilisèrent des données sur les coûts et les superficies moyennes pour apporter une solution basée sur l'innovation technique. Le retour des comparaisons internationales à partir de 1963 fut l'œuvre de la nouvelle génération de fonctionnaires. Si les périodes marquées par une intensification des comparaisons internationales nous paraissent révélatrices d'une opération de relégitimation/délégitimation consécutive à un basculement des rapports de force, leur construction intellectuelle constitue un indicateur précieux du changement des principes de validité et des croyances causales qui s'est opéré.

2.1) « Tout est question de forme » [1]

Le travail administratif consiste à collecter et à mettre en forme des informations considérées pertinentes, identifier des problèmes, et élaborer une série de solutions pratiques susceptibles d'agir sur les problèmes identifiés dans des domaines où il n'existe pas toujours d'impulsion politique[2]. Les « jeunes » qui investissent les institutions centrales de la politique de la construction revendiquent une plus grande scientificité dans l'identification des problèmes et l'élaboration des solutions. Autrement dit, à travers les outils d'objectivation qu'ils proposent pour diagnostiquer d'une manière plus « précise » et « scientifique » l'état « réel » de l'environnement sur lequel il convient d'intervenir, les producteurs de connaissances sur la société certifient en même temps leur compétence auprès des autorités politiques. En produisant la croyance d'une parfaite objectivité basée sur une analyse scientifique qui « totalise » l'ensemble des paramètres considérés pertinents, les producteurs

1 Extrait d'un entretien avec B.M., 26/5/1998.

2 HAUSCHILD (Christoph), « DDR: Vom sozialistischen Einheitsstaat in die föderale und kommunale Demokratie », *Politische Vierteljahresschrift,* vol. 32, n°22, 1991, p.226.

administratifs de savoirs sur la construction, définissent les scénarios possibles et souhaitables, fournissent des alternatives et restreignent d'office le champ du possible. L'ambiguïté entre la « scientificité » objective que le fonctionnaire « technique » croit produire, ou met en évidence[1], et le soupçon permanent pesant sur la nature infiniment manipulable des données statistiques est bien exprimée par B.M. qui raconte dans un entretien sa première journée au ministère :

> « Je me suis assis au bureau de mon prédécesseur, et j'ai regardé les derniers rapports qu'il avait préparés pour le ministre avant de partir. Les statistiques qu'il transmettait étaient bien trop détaillées pour un décideur qui doit pouvoir identifier le cœur du problème d'un seul coup d'œil. Tout est question de forme. Comment est-ce que j'analyse la masse de données disponibles ? Comment est-ce que je les présente ? Comment les comparer et les interpréter pour que le décideur puisse comprendre les vrais problèmes et trouver la bonne solution. »[2]

On trouve dans cet extrait les deux problèmes qui constitueront la trame de la discussion qui suivra. Premièrement, il s'agissait pour le nouveau fonctionnaire de consolider sa légitimité en se démarquant de ses prédécesseurs, c'est-à-dire en donnant à voir les dysfonctionnements antérieurs que son savoir-faire permettrait de corriger. Dans un deuxième temps (2.2), nous verrons comment la vision « économique » de la société produisit une nouvelle série de dilemmes construits et portés par les acteurs administratifs. Ce processus d' « immergence », pour reprendre le terme de Pierre Favre, est caractérisé par la construction progressive d'un problème à l'intérieur du champ administratif. Cependant, comme nous le verrons à la fin de ce chapitre, d'autres impulsions, venant notamment des démographes, sociologues et statisticiens « révèlent » le « retard » encore important de la classe ouvrière en matière de logement et constituent des canaux supplémentaires par lesquels la thématique de la « crise du logement » sera réactualisée au début des années 1970[3].

Sans toucher aux transformations des technologies de construction et de standardisation des logements, les nouveaux fonctionnaires imposèrent une nouvelle manière de calculer le prix « réel » de la construction d'un logement qui contribua à consolider leur position en délégitimant celle des architectes-urbanistes « exilés » à la DBA. A la différence de ces derniers qui ne calculaient que le prix unitaire d'un logement, les économistes du ministère élargirent le nombre de facteurs constitutifs du prix.

---

1 Guillaume Courty a bien montré que la reconnaissance du caractère « technique » d'un ministère dépend de la capacité des membres qui le composent d'en assurer l'évidence. COURTY (Guillaume), *Les routiers: Contribution à une sociologie politique des groupes d'intérêt,* Thèse de science politique, Paris X- Nanterre, 1993, p.294.

2 Entretien B.M., 26/5/1998.

3 FAVRE (Pierre), (dir.), *Sida et Politique*, Paris, l'Harmattan, 1992, p.81-87.

Ainsi, alors que le problème du coût du terrain avait été évacué par la capacité de l'Etat à disposer plus ou moins librement de l'ensemble de la propriété foncière, le Ministère établit en 1964 un prix théorique de la valeur du terrain, qui devait permettre un usage plus rationnel du sol: 25 marks au m² pour les terrains agricoles ; 50 marks au m² dans les zones urbaines périphériques ; 100 marks au m² dans les zones centrales, ce qui entraîna une différenciation des seuils optimaux de « rentabilité » selon le coût théorique du terrain, allant d'une densité de 320 habitants par hectare à 460 dans les zones centrales[1]. De même, en modifiant l'unité de calcul du prix du logement au prix du m², les jeunes fonctionnaires pouvaient montrer que la baisse continuelle du prix unitaire était en grande partie attribuable à la diminution de la taille moyenne des appartements qui étaient passés de plus de 57 m² en 1958 à moins de 49 m² en 1965. En intégrant l'ensemble des facteurs exclus par les architectes urbanistes (investissements dans les usines de fabrication des éléments préfabriqués, achat de grues et de camions de transport, mais aussi équipements techniques et sociaux constitutifs du complexe d'habitation) dans un calcul du prix au m², on constata que les méthodes de construction « traditionnelles » basées sur la brique, le mortier et le bois, se révélaient en réalité moins chères. Par exemple à Leipzig en 1967, un logement « artisanal » coûte 419 marks le m² par rapport aux 472 marks avec la méthode « industrielle »[2]. L'écart entre les deux catégories se résorba en 1970, mais la comparaison du prix des immeubles construits avec des éléments de 800 kg et les variantes plus récentes construites à partir d'éléments de 5000 kg montrent que les logements construits avec la technologie plus ancienne, coûtaient 15% moins cher au mètre carré[3]. Une autre étude de novembre 1967 rédigée par l'Institut pour l'urbanisme et l'architecture remit en question le choix technologique des éléments préfabriqués utilisés dans plus de 90% des constructions de l'époque: « Suite à la concentration de tous les moyens de recherche en RDA sur la technologie du panneau préfabriqué, nous ne disposons pas de données qui permettent de comparer précisément l'efficacité de cette technologie à d'autres »[4].

Les rapports rédigés par le ministère, la DBA, comme ceux du bureau de la construction du Comité central sont souvent illustrés par des organigrammes inspirés par la cybernétique et les sciences cognitives, produisant l'illusion d'une maîtrise parfaite des paramètres pertinents

1 HOSCISLAWSKI, *Bauen…, op.cit.,* p.271.

2 Rapport non-daté de l'Institut de l'économie de la construction de la DBA de fin 1967, s'appuyant sur les statistiques produites par la *Zentralverwaltung für Statistik*. BarchB DH 1 23244.

3 Statistiques sur les coûts, février 1970. BarchB DH 1 23244.

4 « Les problèmes de développement de la construction d'immeubles d'habitation » Rapport du 13/11/1967. Institut d'urbanisme et d'architecture de la DBA. BarchB DH II/02/5.

et d'un flux d'information sans entraves du haut vers le bas et inversement. L'explication de la réussite de la cybernétique en URSS, étudiée par Richard Remnek, est sans doute la même en RDA. La métaphore de la machine, la séparation du processus décisionnel en « inputs » et « outputs », et le fonctionnement de la boucle de rétroaction produisit une croyance selon laquelle une gestion économique « scientifique » neutraliserait les effets de filtrage et de distorsion produits par l'administration elle-même, en assurant un resserrement de la hiérarchie administrative et en facilitant la « remontée » automatique et rapide de problèmes vers les décideurs[1]. A la différence des architectes-urbanistes qui se focalisèrent presque exclusivement sur l'offre, dans une perspective centrée sur la technologie, les nouveaux fonctionnaires plaidèrent en faveur d'une intégration des demandes dans le processus de planification afin de réaliser la meilleure allocation des ressources possibles. Par demande, ils n'entendent pas la demande des consommateurs- le nombre de demandeurs d'un logement n'apparaît en effet jamais dans les documents que nous avons consultés dans les archives des institutions centrales. Les demandes de ressources des différents ministères ou collectivités territoriales ne sont pas non plus prises en compte dans les productions du ministère et de la DBA, même si elles sont prises en compte par le département de la construction et de la planification territoriale de la SPK. Par besoins, les nouveaux fonctionnaires du Ministère et du bureau de la construction du Comité central entendent les « besoins naturels » d'une économie dynamique, que seule une approche « complexe » et « scientifique » permettrait d'identifier. Dans cette conception, « la construction constitue un levier.[…] La politique de construction de logements dans le nouveau système économique doit être mise au service du développement des branches industrielles prioritaires en construisant là où les besoins de main d'œuvre sont les plus urgents »[2].

La légitimité de la nouvelle équipe de jeunes spécialistes économiques au moment de la mise en place du nouveau système économique en 1963 reposait sur la reconnaissance de sa capacité à identifier les « lois » et les « leviers » économiques (y compris le profit et l'intéressement) permettant une croissance maximale. Dans le secteur de la construction, cela supposait la rationalisation des ressources engagées dans chaque projet[3], mais surtout une

1 REMNEK*, Social scientists*…, *op.cit*., p.131.

2 BEUTEL (Bernd), *Komplexe Planung der Wohnverhältnisse in der DDR,* Berlin, Deutsche Bauinformation, 1966, p.15.

3 Pour les complexes d'habitation, il s'agissait de « trouver, sur une base scientifique, une densité de population optimale en fonction de la relation entre les immeubles d'habitation, les infrastructures techniques et sociales et les besoins en main d'œuvre de l'industrie ». « Grundsätze der Planung und Gestaltung der Städte der DDR in der Periode des umfassenden Aufbaus des Sozialismus », *13. Plenartagung der Deutsche Bauakedemie, 1964*, Berlin, Deutsche Bauinformation, 1964, p.6.

allocation des ressources opérée en fonction du seul critère de « rentabilité » (*Nutzeffekt*) de l'investissement en termes de croissance économique. Dans cette optique, les ressources consacrées à la construction ou à la réparation des logements, toujours comptabilisées comme une « consommation » plutôt que comme un « investissement », ne pouvaient se justifier que si elles permettaient une allocation plus rationnelle de la main d'œuvre, et donc des gains de productivité. En plus, avec la décentralisation limitée de la planification économique vers les grandes entreprises et les *Bezirk*, les conditions furent réunies pour une continuité de la stagnation de la construction de logements comme le montre l'exemple suivant.

L'élaboration du plan annuel supposait une confrontation entre l'Etat central qui cherchait à imposer un plan « dur » et les entreprises et administrations territoriales qui proposaient un plan « mou ». D'une certaine manière, ce fut un marché de dupes, le plan décidé à Berlin prévoyant des gains de productivité de 10% par an à coûts salariaux constants. Or, avec la fluctuation toujours importante de la main d'œuvre[1] et les retards inévitables sur les chantiers, le Ministère de la construction ménagea une porte de sortie aux entreprises et administrations en établissant un rang de priorités. Ainsi, en 1964, une circulaire ministérielle établit une hiérarchie dans le secteur de la construction en huit catégories[2] :

1) Les édifices économiques prioritaires
2) Les édifices secondaires destinés aux branches prioritaires de l'économie
3) Les infrastructures (*Folgeeinrichtungen)* nécessaires pour accomplir 1 et 2
4) Les usines pour les combinats de construction
5) Les bâtiments pour les coopératives agricoles
6) Les logements neufs
7) Les réparations de bâtiments à usage industriel
8) Les réparations de bâtiments à usage d'habitation

La circulaire précise « que l'on ne peut procéder à des travaux dans le groupe 8 que si les capacités sont assurées pour les groupes 1 à 7 ». La construction de logements neufs était au mieux placé au troisième rang à condition de satisfaire les besoins en main d'œuvre pour un nouveau site industriel prioritaire. Mais de règle générale, les programmes de construction de logements des *Bezirk* et des communes se trouvaient au sixième rang. Cette circulaire illustre clairement une orientation qui privilégie les « besoins » économiques aux dépens des « besoins » de la population. Dans les marges de la circulaire reçue par les services municipaux de la ville de Leipzig, on peut lire le commentaire suivant :

---

[1] L'industrie du bâtiment perdit 36.000 salariés nets entre 1960 et 1964 malgré les campagnes de recrutement et de formation. Rapport de la DBA non-daté, probablement du début 1965. BarchB DH 2 4696.

[2] Circulaire du Ministère de la construction du 13/11/1964 transmis par le *Bezirk* et commenté par Wolfgang Geissler, directeur de l'administration de la construction de la ville. AM Leipzig, STVuR (1) 1875.

> « Connaissant la situation précaire de l'industrie du bâtiment, il est évident que cette circulaire signifiera un recul politique et économique inacceptable. Faut-il rappeler les effets politiques que l'arrêt total de toute réparation de logements pourrait avoir sur la population un an avant les élections ? »[1]

Devant la puissance des ministères industriels, dont les investissements étaient considérés prioritaires, le logement devint la variable d'ajustement ; les capacités productives furent retirées de la construction et réparation de logement, et canalisées vers la construction d'usines et bureaux pour les industries prioritaires.

Si les administrations des *Bezirk* et des villes furent sensibles au sacrifice demandé à leurs administrés, le basculement d'un poste budgétaire vers un autre imposé par la SPK ou le bureau de l'économie du Comité central ne déclencha à notre connaissance aucune forme de protestation significative de la part du Ministère. Au contraire, tout du moins jusqu'en 1966-1967, ce furent les investissements « productifs » et les effets sur la croissance de la production qui devaient valider les revendications de compétence de la génération du nouveau système économique. Sur ce point, ce fut paradoxalement le bureau de la construction du SED, probablement alerté par les rapports des organisations du SED des *Bezirk,* qui s'alarma en premier du sacrifice de la construction de logements[2]. Ainsi, dans une note d'information pour le Bureau politique daté du 25 avril 1962, Trölitzsch écrit :

> « Le plan de réduction du volume de constructions de logements à 50.000 unités cassera des unités de production spécialisées dans la construction de logements. Cette réorientation des capacités vers la construction pour l'industrie conduira à une baisse significative de la productivité globale de l'industrie du bâtiment »[3].

Pour appuyer son argumentation, Trölitzsch montra que la réduction à 50.000 unités pour 1963 signifiait un taux de construction de 2,9 unités pour 1000 habitants, alors que l'URSS se situait à 14,5 pour mille, la RFA à 10,5 pour mille, et comparaison inédite, l'Allemagne de Hitler, en 1936 à 5,0 pour mille[4]. Malgré les quelques voix qui s'élevèrent sporadiquement dans la première moitié de la décennie pour s'interroger sur le recul du nombre de logements construits, le seul critère retenu pour valider la réussite globale du nouveau système économique fut sa capacité à accélérer la croissance, dont les retombées devaient tôt ou tard bénéficier à la population.

---

1 Commentaire de Wolfgang Geissler, directeur de l'administration de la construction de la ville. AM Leipzig, STVuR (1) 1875.

2 Par exemple, un rapport de la direction du SED du *Bezirk* Leipzig au Comité central daté de février 1962 s'inquiétait de la stagnation du nombre de logements construits depuis 1958. SED *Bezirk* Leipzig STAL IV/B-2/6/406.

3 Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/66.

4 *Ibid*.

2.2) La « science prospective » et le retour du logement comme domaine qui fait problème

Alors que le regard porté sur la ville par les architectes-urbanistes fut presque exclusivement concentré sur la nouvelle ville et les logements neufs, les outils d'objectivation perfectionnés progressivement par la nouvelle génération de fonctionnaires, versée en cybernétique, avec sa prétention de totalisation, firent entrer un ensemble de problèmes nouveaux dans le champ de vision. La revendication de la gestion scientifique de l'économie se traduisit par la multiplication exponentielle des paramètres intégrés dans le processus de planification afin de saisir les mouvements de la société de manière à pouvoir diriger les forces productives vers la croissance optimale. En même temps, la tentative de réconcilier les « lois de l'économie et de la nature » ainsi mises en lumière, et la maîtrise technocratique du développement économique conduisit à produire la croyance dans la possibilité d'une planification maîtrisée à long terme. La contradiction entre les « lois de développement de la société et de la nature » et la possibilité de les « planifier de manière à produire un développement économique optimal et parfait » n'est dans cette vision du monde qu'apparente, puisqu'il existe, selon les défenseurs de cet outil, une « relation dialectique entre la connaissance et l'objet de la connaissance »[1].

La technique de la prospective (*Prognostik*), que l'on pourrait qualifier d'art de la conjecture, se diffusa dans l'ensemble de l'espace institutionnel à partir de son introduction fin 1963, début 1964, et devint en quelque sorte le signe distinctif d'une gestion économique scientifique. Elle fut d'abord utilisée par les ministères à Berlin et s'étendit rapidement, aux administrations régionales et municipales, à l'appareil du SED, et même au syndicat FDGB. Dans le domaine du logement, on compta dès 1966 six organisations qui produisaient des études prospectives : l'institut de la prospective de Berlin, deux services au sein de la SPK, le Ministère de la construction, la DBA et l'Institut des sciences sociales (GEWI)[2]. Des investissements intellectuels importants furent consacrés à la formalisation mathématique à la base de la modélisation des scénarios et la production de représentations graphiques pour étayer le sérieux de cette « révolution dans la planification ».

Le succès de cet outil tient sans doute à un faisceau de facteurs. Pour les fonctionnaires et universitaires formés à l'économie, la sophistication formelle de cet outil rend visible la forme particulière de compétence qu'ils détiennent et leur permet de s'imposer

1 Prof. Helmut Lilie : « Was ist Marxistisch-Leninistishe Prognose ? ». 20/8/1968. SPK, BarchB DE 1 50547.

2 Rapport sur la prospective de décembre 1966 signé Hans Gericke. « Umgestaltung und Prognose im Städtebau », DBA, Institut d'urbanisme et d'architecture, BarchB, DH 2 II/02/1.

comme les détenteurs d'un savoir indispensable et totalisant. Il sera rapidement repris sous une forme plus ou moins vulgarisée par les représentants des différentes branches industrielles et les représentants des collectivités territoriales pour rendre visibles les « besoins objectifs » de l'industrie, du *Bezirk* ou de la ville afin de parvenir à une croissance optimale. Ainsi, par exemple, dans le plan d'urbanisme de la ville de Leipzig publié en 1970, les rédacteurs du rapport constatent que 66.1% des logements ne sont pas aux « normes de confort socialiste », ce qui nécessiterait un triplement du rythme de construction de logements dans la période 1970 à 2000 pour mettre l'ensemble du parc aux normes[1]. Le SED se mit à son tour à se doter de spécialistes de la prospective afin de maîtriser intellectuellement cette technique. Enfin, pour tous ces acteurs, cette mise en scène d'une puissance prométhéenne virtuelle permettait sans doute de contrecarrer le doute qui commençait à se faire jour sur la possibilité de planifier une société et une économie complexe.

Les spécialistes de la prospective n'hésitent d'ailleurs pas à étudier avec soin les développements de l'outil dans les sciences « bourgeoises ». Dans une étude sur les méthodes prévisionnelles en Occident, le Dr Richard Müller, directeur du bureau de planification territoriale de la SPK, en identifie quatre[2] :

1) la méthode « intuitive », également connue comme la « Méthode Delphi » consiste à réunir les avis des meilleurs savants sur ce qui est possible et ce qui est probable ;
2) la méthode d'extrapolation consiste à partir du présent et prévoir les développements futurs avec des analogies historiques et économiques ;
3) la méthode « normative », utilisée par la NASA nous dit le rapport, consiste à partir du point d'arrivée escompté et de calculer les ressources à prévoir pour atteindre le résultat escompté ;
4) la méthode « rétroactive » inspirée plus directement de la cybernétique qui consiste à utiliser des boucles de rétroaction pour corriger « automatiquement » la trajectoire.

La pratique de la prospective en RDA s'apparenta le plus souvent au modèle « normatif », qui consiste à fixer un point d'arrivée idéal et à effectuer des calculs régressifs pour identifier les ressources nécessaires permettant d'atteindre l'objectif. En cela, la prévision fournit la trame cognitive et l'horizon temporel de la « solution du problème du logement avant 1990 ».

L'éclosion de cette forme de scientisme portée par la nouvelle génération dans les différentes institutions devait cependant avoir peu d'effets à court terme sur le plan annuel, ou sur les arbitrages d'allocation de ressources entre les branches industrielles. D'une certaine manière, la prospective servait davantage à projeter les fonctionnaires dans un avenir très

1 *Generalbebauungsplan Leipzig,* Stadt Leipzig, 24 juin 1970, annexe. Nous analyserons plus précisément la manière dont les « besoins » remontent des périphéries dans les chapitres 7 et 8.

2 Rapport sur les méthodes de prospective dans les pays capitalistes, 23/9/1968. SPK BarchB DE 1 50547.

lointain parfaitement rationnel et radieux, alors que le travail quotidien était plutôt marqué par « l'urgence », « un travail précipité à la fin de chaque semaine, chaque mois et chaque trimestre pour boucler le plan » et « l'absence de recul suffisant pour comprendre ce que l'on faisait réellement »[1]. Dans ce constat de déconnexion entre l'urgence « irrationnelle » du court terme et la rationalité « scientifique » du long terme, nos informateurs attribuent l'échec de cet instrument de planification « aux limites intellectuelles des idéologues bornés du Bureau politique à comprendre et à utiliser la prévision pour mener une politique économique de bon sens », et à « l'impossibilité de pouvoir prévoir à long et à moyen terme les livraisons de matières premières de l'Union soviétique et des pays d'Europe centrale »[2]. Cette opposition tranchée entre la compétence technique et « l'incompétence politisée » fait partie intégrante des formes rhétoriques de justification de soi, mais masque une influence réelle que cet outil a pu avoir sur une politique de construction de l'ère Honecker fortement stigmatisée et dont personne ne souhaite assumer la « paternité » aujourd'hui.

L'importance de la prévision pour comprendre le tournant de 1973 réside simultanément dans la redéfinition de l'horizon temporel de la politique de construction et dans sa capacité à substituer une planification construite sur les « besoins » de l'économie à une planification quinquennale basée sur les capacités productives. Dans sa structure logique, le programme de construction de logements annoncé en octobre 1973, qui vise à « résoudre le problème du logement en tant que problème social et économique avant 1990 », reprend précisément la grammaire de la prévision de la deuxième moitié des années 1960. Un objectif normatif est fixé à long terme, et les instances de planification procèdent à des calculs pour affecter les ressources et les investissements nécessaires afin d'atteindre l'objectif. Ainsi, comme le programme de 1973 visait à mettre un logement moderne ou modernisé à la disposition de chaque ménage avant 1990, les différentes prévisions, produites après 1965, fixent les objectifs suivants : « le dépassement de la RFA en termes de modernité des logements avant 1990 »[3]; « l'accélération du rythme de construction de logements pour

1 Entretiens avec B.M. 26/5/1998 et Klaus Dienemann 8/6/1998.

2 Entretien avec Klaus Dienemann le 8/6/1998. Le même argument est avancé par Helmut Zeitschel, ancien directeur de l'administration de la construction du *Bezirk* Leipzig et Roland Wötzel, ancien directeur de la commission du plan du *Bezirk* Leipzig, et Premier secrétaire du SED de la ville, puis du *Bezirk* Leipzig. Entretiens le 23/6/1998 et le 25/5/1998 à Leipzig.

3 Prévision du 4/2/1967 établie par Joachim Tesch du Ministère de la construction, BarchB DH 1 16824.

couvrir les besoins d'ici 1980 »[1] ; « la solution du problème du logement avant 1980 »[2] ; « la résorption du déficit qualitatif et quantitatif de logements avant 1985 »[3].

Or, si cette manière de construire le sens de l'action étatique fournit la trame cognitive du programme de construction de 1973, la dimension « sociale », si centrale au programme de 1973, est totalement absente de la manière de mettre en problème le « déficit » de logements opéré par la jeune génération de « techniciens » nommée au début des années 1960. Au moment de l'élaboration de notre enquête, nous nous sommes appuyé sur les publications du Ministère et de la DBA pour construire l'hypothèse selon laquelle le « déficit » de logements fut préalablement construit comme un problème économique et social par les « spécialistes » au ministère, à la SPK, et au bureau de la construction du Comité central qui arriva sur le haut de l'agenda politique au moment de l'ouverture d'une « fenêtre d'opportunité » créée par le changement de direction à la tête du SED[4]. Avec une certaine naïveté, nous nous sommes mis à la recherche du (ou des) document(s) qui permettraient d'identifier la personne ou l'organisation qui « souffla » à Honecker dans les mois et années précédant 1973, la formule de la « solution du problème de logement en tant que problème économique et social avant 1990 ».

Cependant, lors de cette « quête des origines », nous avons trouvé des indices d'un infléchissement notable de la politique de construction de logements avant la mise à l'écart d'Ulbricht. Ainsi, courant 1970, le Bureau politique fixa l'objectif d'unités à construire et à rénover à 100.000 par an avant 1973, s'alignant par conséquent sur un ensemble de rapports qui lui avaient été soumis, préconisant la construction de 100.000 unités pour sortir la RDA de la dernière position des pays industrialisés en termes d'unités construites par habitant[5]. Le 8 et le 9 octobre 1970, le Bureau politique décide d'inscrire un investissement de deux

---

1 Note d'information basée sur les chiffres transmis par le ministère de la construction et destinée au Bureau politique du SED, signée Gerhard Trölitzsch. 1/7/1968. Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/616.

2 Rapport signé par Dr. Schulz, commission étatique du plan, section construction de logements le 8/12/1967. SPK BarchB DE 1 49301.

3 « Prospective sur le développement de la construction de logements ». 21/10/1967. DBA, Institut d'urbanisme et d'architecture, BarchB DH 2 II/02/5.

4 Par exemple, dans une brochure éditée par le Ministère de la construction en 1967, l'objectif de la politique de construction est formulé de la manière suivante : « Dans la période jusqu'en 1980 il faut atteindre l'objectif de moderniser, et surtout de remplacer l'ensemble de la substance bâtie héritée de la période du capitalisme afin que chaque ménage dispose d'un logement sain, confortable et moderne. » *Entwickelung und Umgestaltung der Städte unter besonderer Beachtung der Altbausubstanz einschließlich der Entwickelung der Bauwesen und der Konstruktion des komplexen Wohnungsbaus,* Berlin, Minister für Bauwesen, 1967, p.3.

5 Par exemple, nous avons retrouvé dans les archives du bureau de la construction un rapport annoté par Ulbricht daté du 9/2/1970. Ce rapport rédigé par le Conseil des ministres met en lumière un concentré des « déficits » qualitatifs et quantitatifs, souligné en rouge d'une main rageuse par Ulbricht. Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/616.

milliards de marks supplémentaires dans le plan quinquennal 1971-1975 pour atteindre les 100.000 logements annuels[1], et de redéployer d'importantes capacités productives des objets de « prestige » vers la construction de logements[2].

Ainsi, contrairement à ce que nous avons pensé au début de l'enquête, le « déficit » du logement était d'une part reconnu comme un problème de plus en plus important *avant* l'avènement de Honecker, et d'autre part, les acteurs spécialisés dans la politique de construction n'étaient pas les « auteurs » de la formule telle qu'elle fut présentée par Honecker en octobre 1973. Devant ces difficultés d'explication, et compte tenu des entretiens avec les informateurs qui affirment que Honecker fut l'auteur « souverain » de l'inflexion des politiques du logement de 1973, on semble atteindre les limites d'une approche sociologique et cognitive de la compréhension des politiques publiques en RDA. Or, si nous n'avons pas trouvé d'indications sur « l'auteur » et la date précise de la « décision », nous pouvons cependant essayer de comprendre la construction d'un environnement cognitif qui la rende possible, pensable et éventuellement probable. Nous essayerons de montrer ainsi dans la prochaine section, la manière dont les spécialistes de la politique de construction vont s'appuyer sur les techniques prévisionnelles pour faire émerger le « déficit » et le « retard » en matière de logements comme une anomalie économique avant de montrer dans la dernière section de ce chapitre de quelle manière la catégorie « politique sociale » émerge dans d'autres espaces institutionnels.

2.3) Ce que la prévision permet de voir

Le mandat implicite des nouveaux fonctionnaires du secteur de la construction fut la rationalisation économique des procédés de construction. Toutefois à la différence des architectes-urbanistes dont le champ de vision inclut uniquement les objets neufs, la revendication de totalisation de la prévision cybernétique fit entrer un ensemble de paramètres nouveaux dans le champ de vision. Alors que les architectes-urbanistes étaient persuadés que les gains de productivité devaient rendre possible le remplacement complet du tissu urbain hérité de l'époque capitaliste[3], la nouvelle approche économique produisit un savoir intégrant le parc existant, la structure démographique, et la structure économique comme des

1 Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/615.

2 Note transmise au Ministère de la construction le 8/9/1970 par le bureau de construction du Comité central qui réduit les sommes consacrées à la « construction des bâtiments pour la société (*Gesellschaftsbauten*) de 1,55 milliards à 925 millions ». Bureau de la construction SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/616.

3 Un éditorial sur la rénovation urbaine dans *Deutsche Architektur* en 1963, préconise le remplacement progressif, mais intégral, du tissu urbain construit avant 1945. « Umgestaltung Altbaugebiete », n°8, 1963, p.3.

paramètres pertinents. Avec cet élargissement des paramètres, la logique de la prévision induit une naturalisation des « besoins » qui fonctionne de manière exemplaire dans un travail prévisionnel élaboré début 1967 par le secrétaire d'Etat, Joachim Tesch. Ce rapport destiné à Gerhard Trölitzsch tente de cerner la « demande » de logements sur une quinzaine d'années en intégrant les paramètres suivants : évolution de la population, sa structure, les migrations vers les villes, et la taille des ménages ; évolutions de la structure économique (en partie basée sur les travaux de Jean Fourastié) ; la taille, l'équipement technique, la répartition géographique et les dates de construction du parc de logements[1]. S'appuyant sur les normes internationales du taux d'amortissement, l'auteur tente d'établir à la fois les « besoins » économiquement fondés en matière de construction et la répartition la plus rationnelle entre l'entretien, la construction et la modernisation :

> « Dans la période entre 1951 et 1965, la construction de logements a été très insuffisante. Les investissements n'ont couvert que 80% des besoins, c'est-à-dire que la simple reproduction de la valeur n'a pas été assurée. […] Pour rattraper ce retard et faire face aux besoins dans les quinze ans à venir, il est nécessaire de multiplier les ressources consacrées aux logements par un facteur de 2,7. […] Si la proportion des ressources nationales et le nombre d'ouvriers du bâtiment restent constants, des gains de productivité de l'ordre de 8% sont nécessaires. Or, sur les quinze dernières années les gains de productivité n'ont été que de 4,4%, ce qui semble indiquer qu'il sera nécessaire d'y consacrer davantage de moyens. »[2]

L'ensemble des travaux de prévision produit par le ministère, la SPK ou la DBA et relayés sous une forme synthétique par le bureau de la construction du Comité central[3] sont construits sur des hypothèses similaires d'enchaînement causal, même si les critères retenus ne sont pas stabilisés d'une institution à une autre. Toutefois, pour couvrir les « besoins » à l'avenir, l'ensemble des travaux de prévision préconise une multiplication par un facteur de deux, voire de trois, de l'effort consacré à la construction ou à la réparation de logements. La diffusion de ces travaux fait effectivement émerger un problème de nature économique qui contribua aux débuts de l'inflexion de la politique de construction à partir de 1970. Mais par la stabilisation des critères de « rentabilité », ils contribuèrent surtout à produire des effets sur l'allocation de ressources entre la construction neuve et la réparation/entretien.

Pour établir les besoins « naturels » de l'économie, l'étude de Tesch que nous avons citée plus haut, utilise une hypothèse sur le taux d'amortissement d'un logement. Dans la mesure où les coûts et les prix sont fixés administrativement dans une économie planifiée, les

---

1 « Ermittelung des Baubedarfs bis 1980 », Joachim Tesch, Ministère de la construction, BarchB DH1 16824.

2 *Ibid*.

3 Par exemple, les prévisions transmises au Bureau politique par Gerhard Trölitzsch le 1/7/1968 et le 9/3/1970. Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/616.

économistes de la RDA introduisirent des valeurs et des indicateurs théoriques destinés à réduire l'écart entre les prix et les coûts. Cependant, si la valeur attribuée à un logement construit dans les années 1920, ou à l'hectare de terrain en centre-ville ou en zone périurbaine est parfaitement fictive, les conséquences sur l'allocation de ressources sont bien réelles. Pour valider le taux retenu, les « prévisionnistes » s'appuyèrent sur des normes d'amortissement en vigueur dans les pays capitalistes, soit en termes de valeur (1,4% à 2,0% dans les années 1960) soit en termes de durée de vie du bien immobilier (entre 70 et 100 ans)[1].

Pour évaluer la « rationalité » de l'allocation de ressources à la reconstruction ou à la construction neuve, deux critères centraux furent retenus. D'une part la réparation et la modernisation ne pouvaient se justifier qu'à condition de prolonger la durée de vie estimée du logement d'au moins trente ans et de ne pas dépasser 60% du coût d'un logement neuf[2]. Ce seuil fut abaissé par la suite pour se situer à 9.500 marks, soit un tiers du coût d'un logement neuf, en postulant que le prolongement de la « vie » du logement n'était que de trente ans[3]. D'autre part, dans un contexte de pénurie de la main d'œuvre, où la réussite d'un secteur économique était mesurée en termes de croissance de la production brute, les ressources furent canalisées en priorité vers les secteurs les plus productifs. Un extrait du discours de Wolfgang Junker à la quatrième conférence de la construction le 12 novembre 1965 résume parfaitement cette question :

> « Une augmentation des ressources consacrées à la réparation ayant des conséquences négatives sur les investissements ne serait pas juste, puisque cela contribuerait à un ralentissement de la croissance de l'économie nationale, et par conséquent aurait des répercussions négatives sur le niveau de vie de chaque citoyen »[4].

La réparation, encore qualifiée « d'artisanale » était tout simplement moins productive selon les calculs du ministère[5]. En effet, la mesure de la productivité en RDA intégrait les matériaux utilisés. Dans ces conditions, une brigade d'ouvriers hissant et joignant des panneaux de béton de cinq tonnes était nécessairement plus productive qu'une brigade qui

---

1 Ainsi, les entreprises qui gèrent les logements publics ont retenu un taux d'amortissement de 1% par an. HOFFMANN (Manfred), *Wohnungspolitik der DDR - das Leistungs und Interessenproblem,* Düsseldorf, Verlag Deutsche Wirtschaft, 1972, p.223.

2 COLLECTIF D'AUTEURS, « Umgestaltung der Wohngebiete », compte rendu du Colloque du 28/11/1966, *Deutsche Bauinformation,* n°13, 1966.

3 KABUS (Günther), « Städtebauliche Planung der sozialistischen Umgestaltung von Altbaugebieten », *Bauinformation,* n°43, 1974, p.72-73.

4 *Die IV. Baukonferenz der DDR*, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1965.

5 Les calculs de productivité du ministère en 1967 considèrent qu'un ouvrier produisait 17.000 marks de valeur dans la construction de logements neufs mais seulement 9.000 marks dans la réparation. Ministère de la construction. BarchB DH 1 23243.

réparait un toit, travail qui utilisait peu de matériaux et produisait par ce fait moins de « valeur » ; mais ce travail « peu productif » pouvait empêcher les logements de tout un immeuble de devenir inhabitable. Ce double seuil de rentabilité basé sur des conventions statistiques aura un rôle déterminant jusqu'en 1989. Ainsi par exemple, dans une note à Honecker le 30 novembre 1987, Günter Schabowski, Premier secrétaire du SED du *Bezirk* Berlin et membre du Bureau politique, souhaitait abandonner des projets de conservation dans les quartiers de Mitte, Prenzlauer Berg, Friedrichshain et Köpenik- des quartiers à forte concentration d'immeubles largement épargnés par la guerre, mais fortement dégradés :

> « Le coût de modernisation et de rénovation de ces immeubles atteint parfois 70.000 à 80.000 marks par logement, soit parfois plus cher qu'un logement neuf. Si on construit des logements neufs à cet endroit, l'efficacité économique sera supérieure, puisqu'on pourra procéder par des méthodes industrielles. »[1]

L'étatisation totale des quelques petites entreprises privées ou à capital mixte, annoncée le 8 février 1972, qui assuraient l'essentiel des interventions ponctuelles sur le parc ancien est identifiée par la totalité de nos interlocuteurs comme « une catastrophe »[2], « une décision purement idéologique qui a enlevé toute flexibilité à l'industrie »[3]. Cependant, du point de vue des critères qui se stabilisent dans les années 1960 pour guider l'allocation la plus efficace de ressources, la consolidation de l'industrie du bâtiment et la concentration des ressources dans la construction neuve est parfaitement rationnelle, puisqu'elles débouchent sur l'optimum en termes de productivité, telle qu'elle avait été mesurée.

Pour les institutions municipales, les effets de ces seuils de rentabilité furent plus visibles. Ainsi par exemple, dans un court article dans *Deutsche Architektur*, Walter Lucas écrivait : « A la différence de la BDA, le problème de la réparation et de la rénovation des logements anciens est un problème cardinal pour les directeurs municipaux de la construction »[4]. Les tentatives « d'industrialisation de la réparation », en délimitant un quartier et en y concentrant tous les maçons ou couvreurs des entreprises spécialisées dans la réparation ne pouvaient suffire, selon Lucas, puisqu'il « existait des situations d'urgence, où une intervention rapide pouvait sauver un immeuble, alors que la concentration des moyens sur une petite zone urbaine, telle que la DBA la préconise, n'est pas toujours le moyen

1 Schabowski conclut ainsi : « Je te prie de bien vouloir décider si on peut procéder de cette manière. Si tu es d'accord, on se mettra directement en contact avec le Ministère de la construction et le maire de Berlin pour préparer les mesures nécessaires au plan économique de 1988. » Annotation dans les marges « D'accord (*Einverstanden*)- E.H. ». SAPMO SED DY 30 Vorl SED 37901.

2 Entretien avec Helmut Zeitschel, directeur de l'administration de la construction du *Bezirk* Leipzig de 1974 à 1985, le 23/6/1998 à Leipzig.

3 Entretien avec Rolf Kuhn, spécialiste de la sociologie urbaine, à Leipzig, le 16/9/1998.

4 LUCAS (Walter*), Deutsche Architektur*, n°8, 1963, p. 485.

d'intervention le plus efficace »[1]. La contradiction entre la faiblesse de la productivité, et la très forte « rentabilité » en termes de prolongement de la durée de vie d'un immeuble n'apparaît ni dans la productivité calculée en termes de production brute, ni dans le tableau d'amortissement construit sur une logique linéaire. Si, dans les années 1970, l'effort consacré à la construction neuve a pu se traduire par un gain net de 500 000 unités (1,1 million de constructions et 600.000 démolitions), à partir du milieu des années 1980, l'addition de logements neufs était à peine supérieure au nombre de logements démolis ou devenus inhabitables[2].

Si l'activité des hommes occupant des positions clés dans les institutions spécialisées dans les politiques de construction participe incontestablement à la construction de la représentation du « déficit » de logement, le problème est uniquement formulé en termes de « besoins » naturels de l'économie. Or, dans les échanges entre le Ministère, la DBA, la SPK et le bureau de la construction, il n'est jamais question d'une « politique sociale ». Pourtant, en 1973, c'est précisément cette catégorie d'intervention, et notamment les « besoins » trop longtemps négligés de la classe ouvrière et des jeunes familles qui justifia la nécessité d'accélérer la production de logements. Pour comprendre cette reformulation qui s'opère en dehors de l'espace que nous avons étudié jusqu'ici, nous avons été conduit à l'élargissement du cadre de recherche en nous interrogeant notamment sur les développements dans d'autres disciplines scientifiques et espaces administratifs.

3) La jonction de la politique économique et sociale dans le programme d'octobre 1973

A partir du début des années 1950 qui coïncident avec l'exclusion de l'attribution des logements du domaine de compétences du Ministère de la construction, les fonctionnaires ne précisent jamais l'identité sociale des destinataires de la politique, mise à part durant la très courte période où furent construits les « logements pour l'intelligentsia » dans la première moitié des années 1950, point que l'on abordera avec plus de détails dans le chapitre suivant. A partir de 1971, la politique de construction intègre la catégorie générale des politiques sociales, conduisant à une désignation des bénéficiaires prioritaires des nouveaux logements.

---

1 *Ibid.*

2 A titre d'exemple, dans la ville de Leipzig, le nombre de logements augmenta de 2.400 par an dans la décennie 1971-1980 et de seulement 1.500 pour la décennie suivante malgré la construction d'environ 5.000 logements neufs par an. Si l'on intègre le nombre important de logements devenus inhabitables qui restent dans les statistiques, mais qui ne sont pas démolis, on peut penser que le résultat net est presque négligeable. *Statistisches Jahrbuch*, Leipzig, Stadt Leipzig, 1994.

Citons à titre d'exemple un discours de Gerhard Trölitzsch qui justifie les mesures annoncées en 1971, prônant la construction de maisons individuelles :

> « Il y a peu d'années encore, il existait beaucoup d'obstacles à la construction de maisons individuelles, car elles étaient perçues comme les vestiges d'un mode de vie petit-bourgeois. C'était surtout des entrepreneurs, des artisans, des membres de l'intelligentsia et des employés aux positions élevées qui se faisaient construire des villas sans lever un petit doigt. Nous y mettons fin. Les organes de l'Etat sont responsables de la réorientation de la construction de maisons individuelles pour la mettre en conformité avec les objectifs de la politique sociale, c'est-à-dire d'aider les ouvriers et les familles nombreuses à construire leur maison. »[1]

L'association des politiques de construction à un discours sur les classes sociales est rendue idéologiquement possible par le départ d'Ulbricht en 1971 et l'abandon de sa conception de la société comme une « communauté humaine socialiste » (*sozialistische Menschengemeinschaft*) où il ne devaient exister plus de différences significatives entre les classes et la redéfinition en 1971 de la « tache principale du Parti » comme « défenseur des intérêts de la classe ouvrière et de tous les travailleurs »[2]. Avec le concept de « société socialiste développée » théorisé par Kurt Hager, le discours politique articule de nouveau une rhétorique de classes, où l'intervention du Parti doit assurer le rapprochement entre des classes sociales encore distinctes. Dans les manuels d'histoire politique écrits par des chercheurs occidentaux, cette modification du dogme est interprétée comme un durcissement idéologique, le retour de la domination de l'idéologie sur l'économie et du dogmatisme sur le pragmatisme[3]- autant de catégories binaires censées rendre intelligibles les contradictions, failles et tensions du système.

Plus particulièrement, l'opposition entre la rationalité économique et l'idéologie, à la base d'un nombre de travaux visant à dégager les fondements structurels de l'échec économique et politique de 1989[4], expliquerait le recours à la catégorie de « politique sociale ». Le virage d'une politique économique centrée sur les investissements industriels à

---

1 Discours de Gerhard Trölitzsch, non daté, mais probablement de mai 1971. Le conseil des ministres publia le décret pour favoriser la construction de maisons individuelles pour les ouvriers et les familles nombreuses le 21/10/1971. SAPMO DY 30 Vorl. SED 18099. Une liste nominative des bénéficiaires autorisé à construire une maison individuelle (*Eigenheim*) permet de confirmer cette analyse. Ainsi, sur les 13 maisons individuelles démarrées dans le premier semestre de 1971, trois ménages seulement comptaient plus de 5 personnes. Sur les treize demandeurs, six étaient ingénieurs, un directeur de clinique à l'Hôpital universitaire (sans enfant), deux artisans, un acteur, un universitaire et deux ouvriers (avec 3 et 8 enfants). SED ville de Leipzig, bureau de la politique économique, STAL IV/B-2/6/403.

2 « VIII. Congrès du SED du 19 juin 1971 », cité dans WEBER (Hermann), (dir.), *DDR. Dokumente zur Geschichte der DDR 1945-1985,* Munich, DTV, 1986, p.321.

3 Voir : WEBER (Hermann), *DDR: Grundrißе der Geschichte 1945-1990*, Hanovre, Fackelträger, 1991 ; et la représentation assez caricaturale dans LORRAIN (Sophie), *Histoire de la RDA*, Paris, PUF-QSJ ?, 1994.

4 Cette opposition structure tout particulièrement les travaux de Sigrid Meuschel (*Legitimation…, op.cit.*) et le livre collectif dirigé par PIRKER et *aliii*, *Der Plan…, op.cit.*

une politique tournée vers les biens de consommation serait dû à un changement de stratégie de légitimation du Parti : « Dans sa compétition avec la RFA, la RDA abandonnait de plus en plus le terrain de l'économie pour peaufiner son image de marque sur celui du social.[1] » Or, ce prisme interprétatif qui réduit le passage d'un « Etat producteur » à un « Etat protecteur » (ou « dictature protectrice » -*Fürsorgediktatur* dans la terminologie de Konrad Jarausch[2]) à une stratégie intentionnelle de légitimation ne permet pas de comprendre les conditions qui ont rendu possible l'émergence des politiques sociales en tant que catégorie d'intervention politique légitime après avoir été totalement bannies d'usage entre 1949 et le milieu des années 1960.

Comme nous l'avons vu, la recherche d'une esquisse de requalification « sociale » de la politique de construction de logements s'est révélée infructueuse dans l'espace institutionnel que nous avons étudié jusqu'à présent. Cette « absence » est pourtant instructive dans la mesure où elle suggère une très forte intégration des acteurs qui concourent à la définition et à l'exécution des politiques de construction. En conséquence, elle peut être également interprétée comme le résultat d'un fort cloisonnement des institutions et comme la capacité des acteurs spécialisés dans la définition et l'exécution des politiques de construction à tenir à l'écart d'autres acteurs porteurs d'une vision concurrentielle, jusqu'à ce que le basculement des rapports de force au sein du Bureau politique déstabilise les échanges routiniers et crée les conditions structurellement favorables à la prise en compte de nouvelles manières de voir et de faire. Il s'est donc révélé nécessaire d'ouvrir l'investigation à d'autres espaces sociaux et institutionnels afin de comprendre les procédés de construction de la légitimité de cette catégorie qui opère l'intégration et la reformulation d'une diversité de domaines d'intervention étatique, ainsi que celles des échelles d'objectivation, de classement et de description de la société[3].

3.1) Les sciences sociales et la (re)naissance de la politique sociale comme catégorie d'action légitime

Dire que les politiques sociales n'existaient pas en tant que catégorie objectivée d'action publique entre 1949 et le milieu des années 1960 n'exclut pas un certain nombre de pratiques

---

1 GOUAZÉ (Serge), « Historique et bilan de l'économie planifiée en Allemagne de l'Est », *Allemagne aujourd'hui,* n°146, octobre-décembre 1998, p.88.

2 JARAUSCH (Konrad), « Realer Sozialismus als Fürsorgediktatur. Zur begrifflichen Einordnung der DDR », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°20, 1998, p.33-46.

3 Nous nous situons ici dans une perspective qui s'inspire des articles de Jean-Charles Depaule et Christian Topalov, « La ville à travers ses mots », *Enquête,* n°4, 1996, notamment p.262, et de TOPALOV (Christian), « Langage de la réforme et déni du politique », *Genèses,* n°23, juin 1996, p.30-52.

qui se situent dans la droite ligne des politiques sociales ou assistantielles allemandes de la première moitié du siècle[1]. Cependant, ces pratiques sont pensées comme des échanges opérés entre l'entreprise et ses employés, le statut d'ayant droit étant indissociable du statut de salarié de l'entreprise. L'accès aux biens destinés à palier les risques de la vie dépendait ainsi en grande partie de la capacité de l'entreprise à accumuler des biens à distribuer et de la capacité du salarié à entrer dans les circuits d'échange offerts par la direction de l'entreprise et la direction syndicale qui « cogéraient » les divers fonds « sociaux » et « culturels »[2].

Cependant, en tant que tel, le concept de politique sociale comme principe fédérateur disparaîtra du discours public à partir de 1949. Cette disparition est rendue évidente par le changement de nom du Ministère du travail et de la protection sociale (*Arbeit und Sozialfürsorge*) en Ministère du travail tout court. Elle reflète la stigmatisation de la politique sociale comme une catégorie d'intervention dépassée dans un pays socialiste, avec sa connotation « réformiste » forcément suspecte dans le contexte de la bataille sourde que se livraient les anciens membres du KPD et du SPD à l'intérieur du SED, et le discrédit de la République de Weimar, symbole à la fois de la guerre fratricide entre les forces de gauche, du réformisme social démocrate, et de la montée de Hitler. Suspect, le concept de politique sociale l'était aussi à cause de son usage intensif à l'Ouest, notamment en RFA, où il ne pouvait être autre chose qu'un instrument utilisé par la bourgeoisie pour masquer la lutte des classes[3]. La politique sociale ne pouvait avoir de pertinence dans un ordre social où la nationalisation des forces de production avait mis fin à l'exploitation de l'homme par l'homme, et donc à la nécessité d'une politique sociale « compensatrice ».

---

1 Cette continuité est particulièrement perceptible à l'échelle des entreprises, qui furent les espaces privilégiés d'administration de biens et de services que l'on associe généralement à une politique sociale. Peu de travaux ont étudié précisément les continuités et ruptures dans les pratiques « sociales » des entreprises avant et après 1945, mais quelques pistes ont été ouvertes dans : HÜBNER (Peter), (dir.), *Niederlausitzer Industriearbeiter 1935 bis 1970*, Berlin, Akademie Verlag, 1995 ; et HOFMANN (Michael), « Die Kohlearbeiter von Espenhain: Zur Enttraditionalisierung eines ostdeutschen Arbeitermilieus », p.91-135, dans VESTER (Michael), HOFMANN (Michael), ZIERKE (Irene), (dirs.), *Soziale Milieus in Ostdeutschland*, Köln, Bund Verlag, 1995.

2 SIMSCH (Sebastian), *Die Blinde Ohnmacht*, Thèse d'histoire à la F.U. Berlin, sous la direction de Jürgen Kocka, 2000. Sur la question de la culture d'entreprise et la culture dans l'entreprise, voir : KOTT (Sandrine), « A la recherche d'une culture socialiste. Le cas des entreprises en RDA », *Vingtième siècle*, n°63, juillet-septembre, 1999, p.87-106.

3 ZIMMERMANN, « Die DDR…», dans ERBE, *Politik…, op.cit.* Cette même lecture était partagée par un grand nombre de chercheurs occidentaux travaillant dans une perspective néo-marxiste- mais pas uniquement- pour qui les mesures de protection sociale sont essentiellement destinées à l'intégration, la socialisation et le contrôle des classes populaires dans un ordre social dominé par la bourgeoisie. Voir par exemple : BRANDER (Sylvia), *Wohnungspolitik als Sozialpolitik: Theoretische Konzepte und praktische Ansätze in Deutschland bis zum ersten Weltkrieg,* Duncker und Humblot, Berlin, 1984 ; SACHßE (Christoph), TENNSTEDT (Florian), (dirs.), *Soziale Sicherheit und soziale Disziplinierung. Beiträge zu einer historischen Theorie der Sozialpolitik,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1986.

L'histoire de la relégitimation du concept de politique sociale est étroitement liée à la période d'expérimentation du nouveau système économique et à l'émergence d'un ensemble de disciplines et de méthodes de recherche empiriques, particulièrement la sociologie, jusqu'alors estampillée « science bourgeoise »[1]. Par la création d'instituts de recherche spécialisés, dont l'institut de recherche sur les opinions, analysée dans une étude très complète par Heinz Niemann[2], ou les centres de recherche sociologiques dans les universités ou à l'Académie des sciences, les sciences sociales empiriques devaient fournir les savoirs permettant une amélioration de la qualité des prévisions et de la planification[3]. Cet objectif est clairement énoncé dans un document sur la recherche sociologique préparé par Hannes Hörnig[4], qui dirigeait le bureau des sciences du Comité central fin 1963 :

> « La tâche la plus importante de la sociologie marxiste-léniniste est d'apporter des connaissances précises aux défis posés par le progrès scientifique et technique, surtout dans les domaines de la mécanisation et de l'automatisation, et d'analyser les effets de ces processus sur le niveau culturel et technique des travailleurs dans l'industrie et dans l'agriculture afin de soutenir l'élaboration de solutions à ces défis. »[5]

La reconnaissance du potentiel des instruments de la sociologie est en soi le résultat d'une première série d'investissements multiformes au sein des sciences sociales est-allemandes, avec notamment les réflexions sur les lois de développement social que l'historien Jürgen Kuczinski souhaitait développer à partir du corpus marxiste-léniniste, en s'appuyant sur sa culture philosophique et sociologique acquise pendant ses études dans les années 1920 et son séjour aux Etats-Unis entre 1926 et 1929. La préhistoire de l'institutionnalisation de la discipline date de la fin des années 1950 avec l'envoi d'une délégation est-allemande au IV^{ième} Congrès de l'International Sociological Association à Milan en 1959. L'identification des personnes qui s'investissent pendant cette période dans la relégitimation des méthodes empiriques mériterait une étude spécifique qui dépasse le cadre de notre objet, puisque la

---

1 ETTRICH (Frank), « DDR-Soziologie: Après la lutte », p.263-304, dans BERTRAM (Hans), (dir.), *Soziologie und Soziologen im Übergang,* Opladen, Leske und Budrich, 1997.

2 NIEMANN (Heinz), *Meinungsforschung in der DDR,* Bund Verlag, Köln, 1993.

3 LUDZ (Peter), *Mechanismen der Herrschaftssicherung,* Munich, Carl Hanser Verlag, 1980, p.51.

4 Né en 1921, Hörnig fit un apprentissage de mécanicien avant de servir de 1940 à 1945 dans la *Wehrmacht*. Membre du SPD après 1945, il fut instituteur de 1945 à 1950 et étudia le Marxisme-léninisme à l'école supérieure du SED de 1950 à 1953. Dès 1955, Hörnig sera nommé directeur du bureau de la science au Comité central, un poste qu'il gardera jusqu'en 1989. *Biographisches Handbuch der SBZ/DDR*, Digitale Bibliothek Band 32: *Enzyklopädie der DDR*.

5 « Soziologische Forschung ». Rapport préparé par Hörnig pour la commission idéologique du SED en préparation de la réunion du Bureau politique du 14/1/1964. Bureau des sciences du Comité central, SAPMO SED DY 30/IV A2/9.04/200.

littérature sur l'histoire de la sociologie en RDA prend en général comme point de départ la reconnaissance de la discipline par le SED en 1963[1].

Cependant, les quelques données biographiques sur les sociologues des années 1960 dont nous disposons, permettent d'identifier, à titre provisoire, quelques grands traits[2]. Il s'agit pour l'essentiel de jeunes universitaires d'origine ouvrière nés dans leur majorité autour de 1930 et qui firent des études de *Gesellschaftswissenschaft* aux écoles du Parti ou des études de philosophie dans les universités (Erich Hahn, directeur de l'Institut de sociologie à l'Académie des sciences de 1966 à 1971, Rudi Weidig qui lui succéda, Siegfried Grundmann, directeur de la sociologie urbaine à l'Académie dans les années 1970). Ils firent leurs études dans la deuxième moitié des années 1950, une période marquée par une certaine ouverture du débat intellectuel et une grande réceptivité aux théories cybernétiques, systémiques et économiques développées dans les sciences internationales.

A la différence de la science économique, discipline déjà constituée, qui se renouvelle en science appliquée à la planification économique « scientifique », la sociologie se construit à partir de plusieurs lieu disciplinaires et institutionnels. Par exemple, Gunnar Winkler, qui deviendra le « pape » de la politique sociale, avait une formation d'économiste à l'origine, et Walter Friedrich, directeur de l'Institut de recherche sur la jeunesse à Leipzig, était psychologue de formation. On peut penser à titre d'hypothèse que la construction d'une discipline nouvelle centrée sur la recherche empirique répond à la spécificité de la structure démographique particulière dans les sciences humaines en RDA au début des années 1950. Dans une étude remarquable sur les professeurs d'université entre 1945 à 1967, Ralph Jessen a montré une continuité du personnel enseignant relativement forte dans les sciences naturelles et un remplacement de 80% du corps enseignant entre 1945 et 1952 dans les sciences sociales (droit, économie, journalisme, marxisme-léninisme) et un remplacement moins marqué, mais toujours présent dans les sciences humaines (*Geisteswissenschaften* : histoire, philosophie, philologie…) avec un renouvellement de 50% des professeurs entre 1945 et 1952[3]. Après l'épuration radicale des années 1945 et 1946 dans les sciences humaines et sociales, les professeurs nommés par le SED n'eurent souvent pas de titre de doctorat ou

---

1 Voir : BAFOIL (François), « À quoi servait la sociologie en RDA? », *Revue française de sociologie,* vol.XXXII, n°2, 1991, p.263-284. ; STEINER (Helmut), « Aufbruch, Defizite und Leistungen der DDR Soziologie: die 60er Jahre », p.223-262, dans BERTRAM, *Soziologie…, op.cit*.

2 Les données biographiques sont tirées des dictionnaires biographiques et des entretiens que nous avons menés avec Siegfried Grundmann et Rolf Kuhn à Berlin et à Leipzig en 1998. *Biographisches Handbuch der SBZ/DDR*, Digitale Bibliothek Band 32, 2000.

3 JESSEN (Ralph), « Diktatorischer Elitewechsel und universitäre Milieus: Hochschullehrer in der SBZ/DDR (1945-1967) », *Geschichte und Gesellschaft,* Vol. 24, n°1, janvier 1998, p.35-36.

d'habilitation ; en 1955, 70% des professeurs n'avaient pas leur habilitation dans les sciences sociales selon Jessen. Les professeurs ayant obtenu leur habilitation avant 1933 étant très minoritaires, les débouchés dans ces disciplines étaient bloqués par le faible nombre de professeurs qui partaient en retraite. Ce blocage dans les plans de carrière, lié au dégel idéologique, créa ainsi des conditions structurelles favorables à des investissements dans une nouvelle discipline.

Pour exister en tant que discipline, les sociologues qui avaient pour objectif de créer une discipline à part entière devaient ainsi situer le contenu de leur discipline dans la droite ligne des œuvres marxistes-léninistes et démontrer l'utilité que le SED pouvait tirer des données générées par les enquêtes empiriques. La démarcation par rapport à la sociologie « bourgeoise » qui s'effectua au début des années 1960 eut la double fonction de légitimation idéologique et d'apprentissage des méthodes de la discipline en Occident, permettant ainsi l'importation des techniques et des concepts analytiques rendus « idéologiquement neutres » par un important travail de mise en conformité avec le corpus marxiste-léniniste.

Dans cette première phase d'institutionnalisation de la discipline, on peut identifier une tension dans la définition des usages politiques du savoir sociologique encore embryonnaire. Il se dessine en effet d'un côté une coalition entre le bureau de la science du Comité central, la section *Gesellschaftswissenschaft* de l'école supérieure du Parti « Karl Marx » (*Parteihochschule « Karl Marx »*) et les économistes qui réduisent la sociologie à des outils de recherche qui doivent être intégrés dans les sciences de la « direction » (*Leitungswissenschaften*), pendant socialiste du « management ». Cette orientation est clairement visible dans la première proposition d'un cursus universitaire en sociologie offert par l'Institut d'économie politique[1] :

1. année : *Das Kapital* ; Problèmes et usages de la sociologie bourgeoise ; la sociologie marxiste ; psychologie du travail ; méthodes statistiques.

2. année : Problèmes de l'économie politique du socialisme ; sociologie marxiste ; psychologie des ingénieurs ; méthodes statistiques comme instruments de *Leitung,* cybernétique.

3. année : Problèmes de la direction de l'économie socialiste ; cybernétique, problèmes du matérialisme historique ; projet de recherche.

Débouchés : Direction des grandes entreprises, SPK, direction des organes étatiques, SED, FDGB, FDJ.

[1] Bureau des sciences du Comité central, SAPMO SED DY 30/IV A2/9.04/200.

De l'autre côté, les équipes qui se constitueront autour de Helmut Steiner et Kurt Braunreuther s'appuyèrent sur des soutiens ministériels et surtout sur les directeurs des grandes entreprises pour revendiquer une sociologie plus empirique, centrée sur le monde du travail. L'enjeu était en effet de taille, puisque la première conception réduisait la sociologie à un apport complémentaire de l'économie, de la gestion et de la cybernétique, alors que la deuxième, donnait à la discipline des chances de se structurer autour d'un objet empirique rendu politiquement légitime par sa prétention à pouvoir dégager des « lois » d'innovation, les ressorts de la motivation individuelle et l'identification d'obstacles à la « révolution technique et scientifique ». Ainsi, dans un rapport au Comité central en 1964, les sociologues définissent leur travail comme :

> « la découverte des comportements sociaux de groupes de personnes, c'est-à-dire leurs règles, leurs causes, leurs conséquences et leurs lois dans des domaines particuliers. […] Par exemple, notre étude au *VEB Berliner Glühlampenwerk* [entreprise de production d'ampoules] vise à étudier les causes de la fluctuation des différentes catégories de travailleurs en étudiant les conditions de travail, mais aussi les influences d'autres facteurs, tels que les conditions de vie, la mobilité et les rapports familiaux. »[1]

Dans le même carton d'archives qui retrace la constitution d'un programme national de recherche en sociologie le 15 septembre 1964, on ressent à la fois un durcissement de l'opposition entre les deux conceptions et la diffusion extrêmement rapide de cette nouvelle discipline. Ainsi, les rédacteurs du rapport précité insistent sur les dangers d'une « dilution » de la discipline dans les termes suivants :

> « Les différentes sciences ressentent le besoin d'intégrer des facteurs sociaux dans leur domaine de savoir, et la demande de recherches sociologiques devient toujours plus pressante. Ainsi des disciplines scientifiques comme l'économie politique, la philosophie, la pédagogie, la psychologie […] ont déjà commencé des recherches sociologiques. Mais ce fait ne signifie en aucun cas que la recherche sociologique ne constitue pas une discipline à part entière. […] Au contraire, la sociologie est nécessaire pour pouvoir étudier dans leur complexité l'ensemble des relations et facteurs sociaux. »[2]

De l'autre côté, les représentants de la *Gesellschaftswissenschaft*, plus versés dans le catéchisme stalinien que dans les méthodes quantitatives d'une « science bourgeoise », combattront les défenseurs d'une discipline autonome avec les armes qui étaient les leurs. Ainsi, dans une lettre à la très orthodoxe Hanna Wolf qui dirigea l'école supérieure du Parti

---

1 Rapport daté du 7/8/1964 sur la recherche en cours menée sur les travailleurs de la *VEB Berliner Glühlampenwerk* signé Taubert et Rittershaus. Bureau des sciences du Comité central, SAPMO SED DY 30/IV A2/9.04/200.

2 *Ibid*.

(PHS) de 1950 à 1983, un des enseignants en *Gesellschaftswissenschaft (*ou GEWI*)* au PHS décrivit une conférence du sociologue Helmut Steiner sur « l'Analyse de la structure sociale de la RDA » dans les termes suivants :

> « Je dois reconnaître que je n'ai pas compris une partie de ce qui été dit à la conférence. C'est sans doute l'usage d'une terminologie spécifique à la sociologie que j'avais du mal à comprendre, mais qui semblait être parfaitement comprise par les sociologues présents. Il m'a pourtant semblé que la définition des groupes sociaux et des classes par leur seule position dans le monde du travail constitue une erreur politique. […] Par ailleurs, le rôle directeur [*Führende Rolle*] du SED n'a jamais été mentionné, ni la dictature du prolétariat. »[1]

Pour contrer les tentatives d'intégration de la sociologie dans d'autres disciplines déjà constituées, notamment la *Gesellschaftswissenschaft*[2], les sociologues procédèrent, à partir de la seule sociologie du travail[3], à un élargissement rapide des champs d'investigation aux facteurs externes à l'entreprise (habitat, transports, loisirs, éducation, sociabilité…). Mais la condition essentielle de l'existence d'une discipline fut la mise en évidence de l'utilité politique et économique de la discipline par la définition d'un champ d'intervention publique où les sociologues fourniraient la matrice cognitive d'une ingénierie sociale scientifique. Ulbricht s'est montré en effet réceptif à cette mission en définissant la fonction de la sociologie comme suit : « il est nécessaire que la direction du Parti consulte des sociologues et spécialistes pour l'aider à comprendre et à diriger le changement de conscience [*Bewusstsein*] de la population »[4].

---

1 Copie d'une lettre de Hans Reinhold à Hanna Wolf (sans date) que cette dernière avait sans doute voulu porter à l'attention du bureau des sciences du Comité central afin d'empêcher la constitution d'une discipline concurrente en portant un coup au crédit politique dont pouvaient bénéficier les sociologues, dont tous, à notre connaissance étaient membres du SED. Bureau des sciences du Comité central. SAPMO SED DY 30/IV A2/9.04/200.

2 Dans le programme des enseignements dispensés par l'école supérieure du parti « Karl Marx » en 1969, la sociologie, comme la cybernétique et la psychologie, avait pris une place de plus en plus importante à côté des enseignements classiques du marxisme-léninisme. Ainsi, nous avons trouvé les intitulés des séminaires suivants : La prévision marxiste léniniste comme instrument scientifique de l'activité de direction [*Führungstätigkeit*] du Parti ; L'usage de la cybernétique pour une activité de direction scientifique par le Parti ; Le traitement électronique des données comme instrument décisif de la préparation,la planification et la direction de la production dans les entreprises ; Les questions fondamentales de l'analyse sociologique et l'utilisation des résultats de la recherche sociologique comme instrument scientifique de direction par le Parti ; La pédagogie dans le travail du parti ; Les questions fondamentales de psychologie sociale et son usage dans l'activité de direction. PHS « Karl Marx », SAPMO SED DY 30 Vorl. SED 27341.

3 Les quatre premiers instituts de recherche sociologique furent organisés selon les différents secteurs économiques. Ainsi à Berlin, l'institut fut chargé d'étudier « le développement culturel et technique des ouvriers dans l'industrie électrique et métallurgique. L'institut de Leipzig devait analyser l'industrie chimique ; l'institut de Halle, la métallurgie ; l'institut de Rostock le secteur agricole. Bureau des sciences du Comité central. SAPMO SED DY 30/IV A2/9.04/200.

4 ULBRICHT (Walter), *Neuer Weg*, décembre 1964, p.539.

La constitution d'un nouveau champ d'intervention politique rejoignait les intérêts d'autres acteurs institutionnels en dehors de l'espace savant. En premier lieu, on peut citer les directeurs de grandes entreprises voulant à la fois comprendre les causes de la forte fluctuation de la main d'œuvre, et trouver des leviers d'innovation et d'incitation qui semblaient faire défaut[1]. En deuxième lieu, le syndicat FDGB se montra très réceptif à la sociologie et contribua à la légitimation de la politique sociale pour tenter de sortir à la fois de sa marginalité politique et de l'étau constitué par la direction des entreprises et l'organisation du Parti dans les entreprises (*Betriebsparteiorganisation*, BPO) qui le coupait de sa base[2]. Dès 1964, le FDGB créa ainsi un Institut de politique sociale dans son école de formation « Fritz Heckert » et produisit un nombre de brochures et de livres qui définissaient la politique sociale :

> « La politique sociale ne peut pas être réduite à la politique salariale et à la politique de santé. Elle doit contribuer à influencer le développement de groupes sociaux particuliers dans un sens voulu. Pour cette raison, les décisions en la matière doivent se baser sur une connaissance précise de l'ensemble des conditions de travail et de vie des groupes. »[3]

Centrée sur des groupes sociaux particuliers et leurs relations matérielles et sociales, la politique sociale doit « contribuer à la santé et au développement de l'engagement au travail par l'amélioration de la culture du travail, l'accès aux biens et services, l'amélioration des logements et de la qualité des loisirs »[4].

A partir de cette histoire sommaire des débuts de la constitution de la discipline et de la définition de son rôle, on peut énoncer quatre conclusions provisoires.

1) Dans leur opposition à la *Gesellschaftswissenschaft,* les sociologues souhaitant la constitution d'une discipline « autonome » s'allient avec des acteurs qui se situent en dehors des grandes bureaucraties étatiques, en situant l'espace d'intervention à l'échelle des entreprises. Ainsi, à la différence des économistes et ingénieurs qui investissent directement les positions dans la hiérarchie du Parti et de l'Etat, les sociologues restent en dehors des circuits décisionnels. Toutefois, en faisant partie de l'Académie des sciences, organiquement liée au Comité central, leurs travaux « irriguent » l'appareil du SED mais ne semblent pas parvenir à pénétrer les bureaucraties ministérielles.

2) Dans la concurrence entre les disciplines, les sociologues marquèrent leur spécificité par leur enracinement empirique et une diversification des terrains empiriques vers la fin des

---

1 HÜBNER, *Konsens…,op.cit.*

2 SIMSCH, *Die blinde*…, *op.cit*.

3 TIETZE (Gerhard), *Grundsatzfragen der Sozialpolitik,* Berlin, FDGB Hochschule « Fritz Heckert », Institut für Sozialpolitik, 1965, p.24.

4 *Ibid*., p.11. Voir aussi, WINKLER (Gunnar), TIETZE (Gerhard), SCHMUNK (Gerhard), *Sozialpolitik, Betrieb, Gewerkschaften*, Berlin, 1972.

années 1960. En effet à partir des recherches sur le rapport des individus et des groupes au travail, les investigations sociologiques se prolongèrent dans l'analyse de groupes sociaux particuliers (les jeunes, les femmes, les ingénieurs, les travailleurs manuels) et dans l'analyse des activités en dehors du lieu de travail (les loisirs, l'éducation, la mobilité, la religion, la famille, le rapport au logement et à l'environnement urbain). Pour justifier cet élargissement progressif des terrains d'investigation, les sociologues transformèrent ces terrains en autant de problèmes sociaux qui constituent des obstacles à la « révolution technique et scientifique » et à l'émergence de la « communauté humaine socialiste ».

3) Cette objectivation des différences entre les groupes, dans leurs pratiques culturelles et de loisirs, dans leur rapport à l'éducation des enfants et dans leurs conditions de vie matérielles conduit à l'élargissement progressif des domaines d'intervention de la politique sociale. Si l'on prend comme indicateur de ce processus la définition de ce concept dans le dictionnaire de sociologie marxiste-léniniste, dans les deux premières éditions de 1969 et de 1977, on peut remarquer que le nombre de lignes qui lui sont consacrées passent de 32 à 370[1]. En 1969, l'entrée « politique sociale » est située sous la rubrique générale de « communisme scientifique », où elle est définie comme « une partie intégrante et indissociable de la politique générale des partis ouvriers marxistes-léninistes »[2]. En 1977 par contre, le concept « politique sociale » constitue une rubrique autonome avec des renvois multiples : structure sociale, mode de vie socialiste, niveau de vie, politique d'éducation, politique culturelle, politique de santé, politique du logement, politique des revenus.... Ainsi, en mettant en évidence les différentes catégories sociales, la sociologie a contribué à l'objectivation des inégalités entre les différents groupes sociaux dans les différents domaines où l'Etat intervient, ou devrait intervenir.

4) Aussi paradoxal que cela puisse paraître, la doctrine du SED de la « communauté humaine socialiste » postulant le « dépassement » d'une société de classes facilita l'élaboration de modèles de stratification et de mobilité sociales relativement fins, notamment dans les enquêtes des équipes dirigées par Steiner et Braunreuther[3], car elle affaiblissait le monopole de la classe comme grille de lecture unique de la structure sociale. Or, avec l'adoption de la politique sociale comme catégorie d'intervention politique au début des années 1970 et le retour des classes dans les discours du SED, la recherche sociologique sur la structure sociale dut se mouvoir dans les étroites limites de la théorie des deux classes et demi (ouvriers industriels, ouvriers agricoles et intelligentsia, dont les membres sont issus des deux premières classes), catégories qui, par leur généralité, faisaient disparaître les différences qu'une analyse de groupes plus restreinte avait permis au moment même où les politiques sociales revinrent au centre de l'agenda politique[4].

---

1 Wörterbuch der marxistischen-leninistischen Soziologie, Berlin, 1969 et 1977.

2 *Ibid*., édition de 1969, p.142.

3 Voir à ce propos : STEINER, « Aufbruch… », dans BERTRAM, *Soziologie…, op.cit. ;* BERGER (Horst), « Stand, Aufgaben und Funktion der Soziologie in der DDR », *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie,* vol. 40, n°1, janvier 1988, p.117-126.

4 Rudi Weidig remplaça Hans Hörnig à la tête de la section sociologie de l'Académie des sciences en 1971. Les résultats quantitatifs auront tendance à s'appauvrir suite à l'impossibilité d'introduire des distinctions à l'intérieur de la catégorie « classe ouvrière » (80% de la population). Les enquêtes sociologiques furent strictement contrôlées par le plan de recherche fixé par le bureau des sciences du Comité central et la nécessité d'obtenir l'aval du Comité central et de l'Administration centrale de la statistique pour toute enquête de terrain. WEIDIG (Rudi), *Sozialstruktur der DDR,* Berlin, Akademie für Gesellschaft und Wissenschaften, 1988.

La légitimation des sciences sociales correspondant à une catégorie d'intervention « sociale », celles-ci avaient contribué à affaiblir la croyance selon laquelle la croissance économique et la nationalisation des moyens de production étaient suffisantes en soi pour transformer les « consciences » et orienter les comportements et les relations entre les individus et entre les groupes dans le sens voulu par l'Etat. Jusqu'en 1973, la politique sociale était pensée surtout comme l'octroi généralisé d'une réduction de la durée du travail et de mesures ciblées sur des catégories sociales à faible revenu. Comme nous le verrons, ce fut cependant lors de la prise de conscience de la chute des naissances que les politiques de construction entrèrent de plein droit dans la catégorie des politiques sociales.

3.2) L'intégration de la politique du logement dans les politiques sociales

Dans les premiers mois suivant l'arrivée de Honecker au pouvoir, on entendait par politique sociale le relèvement des revenus de groupes sociaux ciblés. Le salaire minimum et les retraites furent relevés à plusieurs reprises, touchant 3,4 millions de personnes, les congés maternels furent rallongés, les prestations familiales augmentées (*Kindergeld*), des réductions de loyers accordées aux familles nombreuses, et comme nous l'avons déjà vu, une plus grande facilité fut donnée aux ouvriers et aux familles nombreuses pour construire des maisons individuelles. Mis à part le relèvement du salaire minimum, l'ensemble de ces mesures font abstraction du statut de salarié, c'est-à-dire que l'entreprise perd le monopole de la politique sociale qui lui avait été reconnue lors du VII^{ième} Congrès du SED en avril 1967[1]. Ce n'est plus simplement en tant que salarié que l'individu était considéré comme un ayant droit, mais en tant que mère, chef de famille nombreuse, retraité ou enfant.

Les mesures reflètent, dans la catégorisation qu'elles opèrent, la prise en compte politique de la chute de la natalité depuis le début des années 1960. A partir de 1968 le nombre de décès excède pour la première fois le nombre de naissances, et le taux de natalité était en chute libre depuis le début des années 1970, après un recul lent depuis le début des années 1960. La thématique de la natalité n'entre pas dans le champ de vision des fonctionnaires du Ministère de la construction. Dans leur travail prévisionnel, ils prennent en compte la structure démographique en termes du nombre de ménages potentiels, et l'incidence de la chute du nombre de naissances sur la taille moyenne des ménages fut marginale. Par ailleurs, le ralentissement démographique n'aura d'effets sur les « besoins » en

[1] Peter Hübner remarque ainsi que la politique sociale est un dispositif mené « par l'entreprise et pour l'entreprise, en ce qu'elle doit soutenir le collectif socialiste du travail ». HÜBNER, *Konsens…,op.cit*., p.169.

termes du nombre de logements qu'une vingtaine d'années plus tard, c'est-à-dire dans une durée qui se situe au-delà des 15 ou 20 ans de la prévision.

Les premiers à s'inquiéter de ce problème furent les médecins-démographes et dans une certaine mesure les prévisionnistes de la commission étatique du plan travaillant sur la consommation des ménages. Dans une étude prospective sur le lien entre la structure démographique et le niveau de vie réalisée en 1967, le médecin Kurt Winter, directeur de l'institut d'hygiène de l'Université de Humboldt entre 1956 et 1975, cita la France comme l'exemple d'un pays où l'intervention de l'Etat dans la construction de crèches et les prestations familiales avait réussi à ralentir la baisse de la natalité[1]. Il évoque également l'importance de la mise à disposition de logements pour de jeunes couples comme un facteur essentiel dans la relance démographique.

Taux de naissances et de décès (taux pour mille habitants)[2]

Année	naissances	décès
1963	17,2	12,9
1964	16,5	13,3
1965	15,7	13,5
1966	14,8	13,2
1967	14,3	13,3
1968	14,0	14,2
1969	13,9	14,3
1970	13,8	14,1
1971	11,8	13,8
1972	10,6	13,8
1973	10,6	13,7
1974	10,8	13,5
1975	11,6	14,3
1976	13,3	13,9
1977	13,9	13,5
1978	14,0	13,9
1979	14,6	13,9

Avec la spécialisation croissante de la sociologie, le logement et le quartier ne sont plus uniquement considérés comme des « facteurs externes » permettant de comprendre les comportements sur le lieu de travail, mais un terrain d'enquête avec ses problématiques spécifiques. Les premiers résultats des enquêtes sur le budget-temps, le problème de la distance entre le lieu d'habitation et le lieu de travail et les analyses sur l'insertion des femmes et des jeunes dans le monde du travail avaient en effet montré l'intérêt d'études plus

1 Rapport de Dr Kurt Winter préparé pour le SPK le 27/4/1967. SPK BarchB, DE 1 49301.
2 *Statistisches Jahrbuch der DDR*, Berlin, 1985.

poussées sur l'espace urbain comme objet d'analyse. Dans ces études, comme dans les tentatives de certains sociologues attirés par cette problématique, commence à apparaître un discours sur les « besoins » de la population en matière de logements qui compléta et concurrença l'objectivation des seuls « besoins » de l'économie produite par les administrations étatiques[1]. Si l'inscription des enquêtes sur la ville, le quartier et le logement dans les programmes nationaux de recherche ne s'opère pas avant le début des années 1970, des voix se sont élevées dès 1966 pour « rendre visible » cette sphère de la vie sociale afin de justifier son intérêt. En dehors des sociologues eux-mêmes, quelques architectes, notamment Herman Henselmann, ressentent la « nécessité d'analyser les besoins de la population avec les outils de la sociologie afin de comprendre les tendances lourdes et d'être en mesure d'anticiper les modes de vie de l'avenir »[2]. De même, lors d'un colloque international en 1966 sur la rénovation des quartiers insalubres, on trouva à côté des architectes-urbanistes, des psychologues, des spécialistes de cybernétique et d'économie, ainsi qu'un contingent de sociologues qui, sans avoir eu l'autorisation de mener des enquêtes de terrain, citent dans leurs communications les développements les plus récents de sociologie urbaine dans les autres pays socialistes et en Occident, en accordant par exemple une place importante au sociologue français Chombart de Lauwe[3]. Dans son discours, Fred Staufenbiel, qui dirigea plus tard un des centres les plus productifs en sociologie urbaine (le département de sociologie urbaine à l'Ecole d'architecture et de construction à Weimar), déclara que :

> « l'état actuel des sciences sociales et l'ignorance des paramètres sociaux et culturels dans l'urbanisme et l'architecture ont contribué à l'apparition de la monotonie de nos villes nouvelles. Ces paramètres doivent être intégrés dans la prévision et dans la conception des projets afin de pouvoir répondre aux problèmes spécifiques de la formation des groupes et leurs besoins en logements [*Wohnbedürfnisse*]. Pour l'instant, l'architecture et l'urbanisme sont réduits aux seules dimensions techniques et économiques. »[4]

---

1 KRESS (Siegfried), RIETDORF (Werner), *Wohnen in Städten,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1973. Pour un aperçu des différents travaux de la fin des années 1960 et des années 1970 voir : KUHN, « Soziologische Forschung… », dans BERTRAM, *Soziologie…, op.cit.*, et les différentes communications au colloque de 1975 à Rostock : *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium*, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität Rostock, 1975.

2 HENSELMANN (Herman), « Der Einfluss der sozialistischen Levensweise auf dem Städtebau und die Architektur der DDR », Deutsche Architektur, n°5, mai 1966, p.264. ; Quelques années plus tard, un des chefs de file de la théorie de l'architecture postula que la sociologie était synonyme de prévision. FLIERL (Bruno), « Lebensweise, Soziologie und Architektur », *Deutsche Architektur,* vol. 14, n°4, avril 1970, p.244-246.

3 « Umgestaltung der Wohngebiete », Colloque du 28-29/11/1966 à Leipzig, *Deutsche Bauinformation,* n°13, 1966.

4 *Ibid*., p.20.

On peut voir dans ces échanges de la fin des années 1960, un circuit de légitimation où les architectes-urbanistes tentent de s'appuyer sur le prestige intellectuel grandissant de la méthode sociologique pour sortir de leur marginalisation, et où les sociologues s'appuient sur les architectes, comme ils l'avaient fait peu d'années auparavant dans les entreprises grâce au soutien des directeurs des entreprises. Cependant, mises à part quelques initiatives locales dans des projets de rénovation urbaine (notamment à Rostock et à Weimar), la sociologie urbaine ne parvint pas à entrer dans les circuits de la planification des besoins[1].

Il est très difficile d'évaluer la diffusion de ces différents travaux (la vaste majorité ne fut pas publiée) et leur « influence » directe ou indirecte sur Honecker et ses proches. Nous sommes certains que la requalification du problème du logement en termes de problème social ne provient pas de Gerhard Trölitzsch ou des fonctionnaires du Ministère de la construction, qui, comme nous l'avons vu, ont prolongé la mise à l'écart de la question de la répartition des logements neufs opérée par les architectes-urbanistes au tout début de l'histoire du ministère. Cependant, leur rôle dans la mise en évidence du déficit de la construction de logements neufs est bien établie par les sources analysées. Si nous ne savons pas dans quelle mesure d'autres circuits administratifs ont pu porter les inégalités sociales dans l'accès aux logements à l'attention des membres du Bureau politique[2], il paraît probable que la relégitimation de la catégorie des politiques sociales et les investissements intellectuels multiples dans la problématique « sociale » ont modifié d'une manière générale les cadres de perception en établissant un lien de causalité entre les conditions de vie en dehors du travail (reproduction de la force du travail) et l'engagement de l'individu sur son lieu de travail.

On peut à ce titre comparer les informations jugées pertinentes par le Comité central et le Bureau politique lors des recensements de 1961 et 1971. Dans un rapport de mars 1961 destiné au Bureau politique, Gerhard Trölitzsch retient uniquement les données « techniques » pour décrire l'état du parc de logements. Les résultats du recensement sont présentés en quatre rubriques : 1) Des données « brutes » sur le nombre de logements, le nombre de pièces en moyenne et la distribution des appartements de taille différente, le nombre de m² et l'âge moyen des habitations ; 2) les régimes de propriété (75% privé dont 8% gérés par l'Etat sous le régime de la *Treuhand*, 19% public et 6% coopératif) ; 3) les caractéristiques techniques et sanitaires du parc ; 4) Une répartition en trois catégories selon la « valeur » des logements :

1 Voir : KUHN (Rolf), *Lösung der Wohnuingsfrage als soziales Problem.* Diss. B, Berlin (Est), 1985, p.94-97.

2 On pourrait dans une recherche ultérieure ouvrir l'enquête aux archives d'autres bureaux du Comité central tels que le bureau des femmes, le bureau des syndicats et celui de la jeunesse pour tenter de cerner avec plus de précision les canaux de diffusion d'une mise en problème du logement en tant que problème social.

(29% des logements du parc sont « modernes et en bonne condition », 48% sont « modernisables » et 23% doivent être remplacés)[1]. Dans cette présentation, aucune donnée concernant la répartition sociale de l'espace de l'habitat, le nombre de ménages ou le « déficit » n'est fournie. Par contre, en 1971, le retard technique et quantitatif est bien évidemment signalé dans la lignée des travaux de prévision produits depuis quelques années par la SPK et le ministère ; mais, fait nouveau, la répartition devient un problème central. Ainsi, plusieurs constats « choquants » seront répétés à de nombreuses reprises dans les discours en public de Honecker, de Trölitzsch et de Junker : 13% de la population occupe 30% de la surface disponible ; 60% de la classe ouvrière habite des logements sans aucun confort moderne (W-C intérieur, eau chaude, chauffage « moderne ») ; 94.000 ménages de trois personnes ou plus habitent une seule pièce alors que les statistiques ont montré que 415 célibataires occupaient trois pièces ou plus[2]. Le « retard » de la classe ouvrière fut considéré d'autant plus scandaleux que « c'est elle qui produit la plus grande partie de la richesse nationale et doit, en conséquence, être la première bénéficiaire, avec les familles nombreuses et les jeunes ménages, de la politique sociale »[3]. L'accélération de la construction et de la modernisation devait sortir la RDA de la pénurie structurelle avec l'engagement de mettre à la disposition de la population un logement moderne par ménage à l'horizon 1990.

3.3) Les frontières floues entre la rationalité économique et la rationalité politique

Comme nous l'avons déjà noté dans l'introduction à ce chapitre, les analyses rétrospectives identifient la politique sociale, et en particulier le programme de construction qui devait constituer son « couronnement » comme une des causes principales de l'échec économique de la RDA, sacrifiant les investissements productifs à la construction de logements[4]. Le schéma explicatif est d'une simplicité confondante : Honecker aurait « acheté » la loyauté de la population à court terme, mais au prix d'une stagnation économique et du niveau de vie qui devaient à terme conduire à l'érosion des soutiens au SED. Or, au début des années 1970, le taux de croissance se situait encore à des niveaux honorables et la situation économique ne commence véritablement à se dégrader qu'à partir de la fin des années 1970 avec, d'une part la flambée des prix du pétrole sur les marchés

1 « Résultats du recensement du 1.1.1961 », Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED, DY 30/IV A 2/2.021/616.

2 Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30 Vorl. SED 18099 et DY 30 Vorl. SED 18074.

3 Rapport de Gerhard Trölitzsch au Bureau politique le 11/9/1973. SAPMO SED DY 30 Vorl. SED 18099.

4 MARCUSE et STAUFENBIEL, *Wohnen…, op.cit.*, p.277 ; ROSTOCK, « Zum Wohnungs… », *art.cit.*, p.41.

internationaux que l'Union soviétique répercuta sur la RDA et d'autre part les investissements ruineux dans la micro-électronique[1]. Dans la logique prévisionnelle du programme de construction de logements, la hausse significative des dépenses devait être compensée par les gains de productivité, et à défaut de pouvoir rattraper l'Occident en termes de production brute, le programme devait « rendre visible la supériorité du système en répondant aux besoins réels de l'ensemble de la population »[2]. Par ailleurs, comparée aux autres pays de l'Europe de l'Est, la part des investissements consacrée au logement était plutôt inférieur, comme le montre le tableau suivant :

Investissement en logements exprimé en % des investissements totaux[3]

	1960	**1970**	**1980**	**1986**
RDA	11,9%	7,4%	11,5%	13,1%
Hongrie	15,6%	15,3%	17,8%	20,7%
Pologne	21,7%	17,4%	24,0%	23,2%
Tchécoslovaquie	15,3%	17,3%	13,2%	11,9%
URSS	22,5%	17,1%	14,0%	15,9%

Cette stratégie ne fut pas une simple chimère, comme en témoignent les craintes exprimées aux Etats-Unis par le secrétaire d'Etat au commerce Allan Bates devant le Comité d'affaires urbaines du Congrès en 1969 : « Dans quelques années, on reconnaîtra partout que les gens les mieux logés au monde seront ceux de l'URSS. […] Les Etats-Unis ne pourront pas souffrir la comparaison. »[4] La citation peut prêter à sourire aujourd'hui, et l'effort soviétique baissa sensiblement à partir de la fin des années 1960. Mais l'augmentation des ressources

1 PIRKER et *aliii*., *Der Plan*…, *op.cit*., et GOUAZE, « Historique et bilan… », *art.cit*.

2 Discours de Kurt Hager (rédigé par Gerhard Trölitzsch) prononcé le 16/11/1973, à Warnitz, devant une assemblée de responsables du secteur de la construction : 20 représentants du Ministère, 20 directeurs de combinats de construction et leurs secrétaires de Parti, 15 représentants du *Bezirk,*5 représentants du syndicat, 5 membres de la DBA, 5 journalistes et 5 représentants du bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30 Vorl. SED 18099.

3 Source : SILLINCE (John), *Housing Policies in Eastern Europe and the Soviet Union,* London, Routledge, 1990, p.223. Ces données doivent être maniées avec précaution, puisque la comptabilité nationale de ces pays n'intégrait jamais les dépenses militaires dans les bilans publics. Mais elles donnent des ordres de grandeur. En outre, les modes de financement des logements furent très différents : la Pologne optait par exemple pour le modèle coopératif pour financer une partie des dépenses par les ménages, et la Hongrie optait davantage pour la construction de maisons individuelles entièrement financées par les ménages. Sur la Pologne, DANGSCHAT (Jens), « Sociospatial disparities in a 'socialist' city: the case of Warsaw at the end of the 1970s », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol 11, n°1, mars 1987, p.37-60. Sur la Hongrie, voir le livre très stimulant de SZELENYI (Ivan), *Urban inequalities under State Socialism*, Oxford, Oxford University Press, 1983.

4 Cité dans DIMAIO (Alfred), *Soviet Urban Housing,* New York, Praeger, 1974, p.3.

consacrées par la RDA à la construction de logements n'avait rien d'exorbitant par rapport aux bénéfices politiques et économiques escomptés.

Si le regard rétrospectif permet de mettre en doute la « rationalité » économique de la politique sociale, dans le contexte du début des années 1970, la justification économique paraissait raisonnable ou au moins plausible dans le contexte de l'époque. Dans son livre sur le programme de construction, Wolfgang Junker écrit : « La construction de logements ne doit plus être perçue comme une charge, mais comme une contribution au bien être qui ne peut qu'avoir des effets bénéfiques sur l'augmentation de la productivité et de créativité des travailleurs. »[1] De même, dans un rapport au Bureau politique, Gerhard Trölitzsch se montre encore plus explicite :

> « Beaucoup de personnes responsables de la planification économique considèrent encore que les sommes dépensées dans la construction de logements ne constituent que des dépenses à perte. Dans la logique de la comptabilité nationale cela est tout à fait juste. Or, on oublie trop souvent que l'homme est le facteur le plus important de la production. Nous ne pouvons plus tolérer que de jeunes familles ouvrières attendent parfois 7 ou 8 ans avant d'avoir un logement à eux. Le travailleur ne peut pas avoir du plaisir au travail et ne peut pas développer sa créativité s'il est préoccupé par un problème de logement. De même, la construction de crèches et de haltes-garderies est également comptabilisée dans la colonne des dépenses, mais c'est grâce à ces structures que nous pouvons encore mobiliser des réserves de main d'œuvre. »[2]

Selon cette conception, la mise à disposition d'un logement moderne et confortable constituait une forme de salaire indirect en même temps qu'elle était censée lever un obstacle structurel à la fécondité des femmes et à l'entrée de la totalité des femmes en âge de travailler dans la vie active. La logique économique de la politique sociale de Honecker représentait ainsi une inversion d'un des slogans les plus répandus du début de l'histoire de la RDA (« Nous mangerons demain comme nous travaillons aujourd'hui » (*So wie wir Heute arbeiten, werden wir Morgen essen*), en postulant un lien mécanique et proportionnel entre le niveau de vie et l'engagement des salariés au travail[3].

---

1 JUNKER (Wolfgang), *Das Wohnungsbauprogram der DDR*, Berlin, Verlag für Bauwesen, 1973, p.16.

2 Rapport de Gerhard Trölitzsch au bureau politique le 11/9/1973 pour préparer l'annonce de la « solution du problème du logement en tant que problème social et économique » le 2/10/1973. Bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30 Vorl. SED 18099.

3 Dans un rapport confidentiel de la banque de l'industrie et du commerce, le taux de fluctuation de la main d'œuvre se situait encore à plus de 20% dans l'industrie du bâtiment, le pourcentage d'entreprises travaillant en 2 X 8 ou en 3 X 8 était en déclin et le taux de congés maladies se situait toujours à 9%. Rapport de juin 1973, SAPMO Vorl. SED 18074/1. Voir à propos des questions de discipline au travail et de distanciation au rôle, le cas des ouvrières de l'industrie textile par Leonore Ansorg, « Irgendwie war da eben kein System 'drin'. Strukturwandel und Frauenerwerbstätigkeit in der Ost-Prignitz (1968-1989) », p.75-118, dans LINDENBERGER (Thomas), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln Weimar, Wien, Böhlau Verlag 1999 ; et surtout LÜDTKE (Alf), « 'Helden der Arbeit' - Mühen beim Arbeiten. Zur missmutigen Loyalität von

On peut toujours être tenté d'interpréter ce lien de causalité comme le signe de la « faiblesse de la culture économique » de Honecker, ou comme l'habillage économique d'une politique qui se souciait d'abord de loyauté politique comme le font par exemple les auteurs de l'ouvrage collectif *Der Plan als Befehl und Fiktion* en s'appuyant sur l'analyse d'entretiens avec l'élite économique de la RDA[1]. D'autres chercheurs affirment que cette politique serait le signe d'une « vision du monde purement idéologique qui coupait le régime de toute possibilité de connaître la réalité qu'elle avait elle-même créée »[2]. Or, le SED se targuait précisément de la connaissance intime de la mentalité des ouvriers dont ses dirigeants étaient issus, une connaissance sans cesse « ressourcée » par des canaux institutionnalisés qui doivent être étudiés, pour pouvoir comprendre les origines de la croyance dans le lien de causalité entre le niveau de vie et la productivité.

Comme nous l'avons vu, un conflit sur le lieu de travail était immédiatement requalifié par le SED comme un problème politique très sensible qui devait être directement « pris en main » par le Parti en court-circuitant le syndicat et les organismes de l'Etat. Des conflits en apparence mineurs remontaient ainsi très rapidement jusqu'au Bureau politique. Par exemple, dans un rapport à Honecker le 16 novembre 1973 sur les retards du chantier du Palais de la République à Berlin, Trölitzsch écrit :

> « Les critiques formulées par les ouvriers du bâtiment paraissent entièrement justifiées. Après enquête, les repas servis à l'équipe de nuit par le restaurant « *Ahornblatt* » étaient en effet froids et de mauvaise qualité. Grâce à l'intervention des camarades de l'administration municipale et à la vigilance de la direction syndicale du chantier, nous sommes maintenant en mesure de garantir que l'équipe de nuit aura des boissons chaudes et surtout des repas consistants, goûteux, chauds et composés de produits frais [*ein frisch zubereitetes, kräftiges und schmackhaftes warmes Essen*]. […] Ce problème résolu, les ouvriers se sont engagés à faire leur possible pour terminer le chantier dans les délais prévus »[3].

Dans la construction des revendications, au moins telles qu'elles furent comprises par le SED, les ouvriers de l'équipe de nuit voulaient littéralement « manger aujourd'hui le gain du travail de demain », opérant ainsi une inversion du slogan omniprésent des premières années du régime. L'intervention des plus hautes instances du Parti dans des conflits locaux comme celui-ci a pu être interprétée comme un indice de centralisation sans bornes qui finissait par paralyser les instances décisionnelles sous une profusion de petits détails dont le moteur aurait

---

Industriearbeitern in der DDR, » p.188-213, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

1 PIRKER et *alii*, *Der Plan…, op.cit*.

2 STAADT (Jochen), « Eingaben: Die institutionalisierte Meckerkultur in der DDR, » *Arbeitspapiere des Forschungsverbandes SED-Staat,* n°24, F.U. Berlin, 1996, p.5.

3 Bureau de la construction du comité central, SAPMO Vorl. SED 18074/1.

été une soif de contrôle absolu du Bureau politique[1] couplée à la pratique des instances inférieures de se référer systématiquement aux supérieurs hiérarchiques pour toute décision[2].

Toutefois, pour notre objet, l'importance de l'arbitrage du Premier secrétaire dans la résolution de ces « faits divers » (*Vorgänge*) réside moins dans la « décision » que dans les effets de connaissance que ces micro-conflits pouvaient opérer dans la dialectique de la distance et de la proximité du SED à la classe ouvrière. Par exemple, dans les discours des dirigeants du SED, la construction rhétorique alterne continuellement entre un discours très macroscopique sur les performances économiques exprimées en pourcentages et en tonnes, et des exemples concrets, personnalisés, où tel entreprise, brigade, ou ouvrier s'est distingué (en bien ou en mal). Les « faits divers » signalés servaient ainsi en premier lieu à alimenter les discours destinés à mettre en scène à la fois une maîtrise globale de la situation et une connaissance directe, voire personnalisée, des soucis et des exploits des salariés dans les endroits les plus reculés du pays. Par leur répétition, et par la manière de présenter les revendications, les ouvriers établissent un lien entre la rétribution (au sens large- les conflits portent souvent sur des primes, mais aussi sur les vêtements de travail, la qualité et le prix de la nourriture) et le travail. En effet, en mars 1970, lors d'un conflit de travail au combinat de construction du *Bezirk* Cottbus, les ouvriers se mirent en grève pendant quelques heures et envoyèrent une *Eingabe* signée par 300 d'entre eux à Ulbricht, pour protester contre la suppression d'une prime. Dans le rapport du bureau de la construction du Comité central, les faits sont relatés de la manière suivante :

> « La direction du Parti du *Bezirk* n'avait pas été informée par les organes étatiques de la décision de supprimer les primes, une décision ayant des répercussions importantes sur les revenus. Cette décision a entraîné un désengagement des ouvriers au travail et a eu des répercussions sur le comportement politique d'une grande partie des travailleurs du *Bezirk*. […] La direction de l'entreprise avait supprimé la prime puisque le plan n'avait pas été atteint. Dans une assemblée des travailleurs, le secrétaire de la direction syndicale de l'entreprise [BGL] aurait dit que les ouvriers n'avaient qu'eux-mêmes à blâmer, car ils n'avaient pas lutté suffisamment pour réaliser le plan. Ces mots ont mis le feu au poudre. […] Suite à l'*Eingabe* envoyée au conseil d'Etat, il fut décidé de financer les primes avec les subventions du budget de l'Etat pour regagner la confiance des travailleurs, nécessaire pour accomplir les importantes tâches de l'année. Or, les primes n'ont pas été versées à toutes les unités et à l'intérieur de chaque unité de production, certains n'ont pas reçu leur prime, ce qui a entraîné la pose d'affiches anonymes et la circulation de bruits et rumeurs divers qui témoignent de la dégradation considérable de la situation. »[3]

---

1 JESSEN (Ralph), « Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 21, n°1, janvier 1995, p.96-110.

2 Cette question fera l'objet d'une analyse plus détaillée dans les chapitres 5 et 8.

3 Rapport probablement de fin mars 1970. Bureau de la construction du comité central. SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/616.

Si ces formes d'action collective puisent dans un répertoire d'actions historiquement constitué autour des questions de rémunération et de conditions de travail, il n'existait pratiquement aucun répertoire d'action collective constitué, ni même de relais institutionnel pour articuler des intérêts collectifs liés au logement, excepté la « grève des loyers », qui sera perçue, comme nous le verrons, comme une menace si grave que les loyers furent maintenus à leur niveau de 1936 jusqu'en 1990.

3.4) Le gel des loyers, ou l'importance politique de la non-décision

Le maintien des loyers à leur niveau de 1936 fut clairement perçu par tous les acteurs du SED et de l'Etat comme économiquement irrationnel et coûteux, mais politiquement nécessaire. Jusqu'à la fin des années 1950, le blocage des loyers eut l'immense avantage pour le Parti et l'Etat d'être populaire, un outil relativement efficace de propagande suite à la libéralisation progressive des loyers en RFA après 1950, et d'être peu coûteux, puisque la quasi-intégralité de la charge était supportée par les propriétaires privés. Il fut par ailleurs tout naturel que les loyers des premiers logements construits par l'Etat socialiste, et à partir de 1955, des logements coopératifs ne dépassent pas ceux pratiqués par les propriétaires privés « capitalistes ». Cependant, plus l'Etat construisait de logements, ou « héritait » de logements locatifs ou maisons individuelles en déshérence suite à la fuite des propriétaires dans les années 1950, ou en raison de leur incapacité à supporter les impôts et charges d'entretien, plus la charge de ce blocage des prix pesa sur le budget de l'Etat.

Régimes de propriété (1959-1989)[1]

	1959	**1970**	**1981**	**1989**
Privé	84%	62%	48%	41%
Etatique	13%	28%	37%	41%
Coopératif	3%	10%	15%	18%

C'est en effet à partir de la deuxième moitié des années 1950 que la question de l'augmentation des loyers commença à être posée, d'abord par les fonctionnaires du ministère des finances :

1 GERBAUD (Florent), *Le Logement en Allemagne de l'Est*. Paris, Cahiers du CIRAC, 1991. En 1989, les deux tiers des logements privés étaient des maisons individuelles, essentiellement situées dans les petits villages, alors que 92% des logements étatiques ou coopératifs étaient des immeubles collectifs. WINKLER (Gunnar), *Sozialreport '90,* Berlin, Die Wirtschaft, 1990, p.161.

> « Dans un nombre de logements publics de plus en plus important, les loyers payés ne couvrent plus les frais courants, et ne permettent donc pas de financer l'entretien et la réparation. Ainsi la reproduction des biens du peuple n'est pas assurée. C'est un problème qui doit être débattu en toute franchise.[…] Nous devrions rendre publique la charge assumée par l'Etat pour rendre possible des loyers aussi bas. »[1]

Sans doute les événements de juin 1953 étaient encore trop récents pour changer le statu quo, mais la question fut de nouveau mise sur l'agenda politique après l'introduction du nouveau système économique en 1963, et la volonté affichée d'une plus grande transparence des coûts dans la gestion économique.

La question fut en effet posée une nouvelle fois par le Ministère en 1965 à propos des loyers à pratiquer à Halle-Neustadt, un des grands projets urbanistiques, regroupant 32.700 logements destinés essentiellement aux salariés de l'industrie chimique. Après avoir consulté Günter Mittag, directeur du bureau d'économie du Comité central, le bureau de la construction du Comité central enverra la réponse suivante au Ministère de la construction, au ministère des finances et à la SPK :

> « La question des loyers dans la ville des ouvriers de la chimie ne peut pas être résolue d'une manière schématique avec le seul critère de rentabilité. Le problème essentiel consiste à établir une échelle différenciée de loyers en fonction de la position sociale, la taille de la famille et le niveau des revenus, afin d'assurer l'usage le plus rationnel des logements. […] Mais Halle-West est une ville ouvrière, pourquoi doivent-ils dépenser plus pour leur logement, c'est-à-dire 15% à 20% de leur salaire, alors que l'intelligentsia et d'autres personnes avec des salaires très importants ne dépenseraient que 5% de leurs revenus en loyer. […] La solution à adopter consisterait à maintenir les loyers au même niveau mais à appliquer un supplément pour les familles qui dépassent d'une manière significative la norme d'occupation. »[2]

Devant la complexité administrative d'un tel mécanisme pour établir des loyers différenciés et l'effet budgétaire minimal, le statu quo fut maintenu jusqu'à l'année suivante lorsque le feu vert fut donné au Conseil des ministres pour proposer un décret autorisant le relèvement des loyers au m² de l'ancienne fourchette (0,70-0,90 marks) à 0,95-1,25 marks pour les logements neufs, soit une augmentation d'environ 20% en moyenne. Cette mesure fut à l'origine du seul exemple bien documenté de mobilisation collective de locataires que nous ayons pu trouver dans les archives. Si l'on peut supposer que les conflits de ce type furent plutôt exceptionnels, la mobilisation que nous allons analyser en détail ici surprit le SED par son ampleur et sa

---

1 « Wir werden mehr Wohnungen haben », *Deutsche finanzwirtschaft*, n°5, mai 1957, p.66, cité par HOFFMANN, *Wohnungspolitik…, op.cit.*, p.200.

2 « Stellungsnahme : Mietpreisen der Chemiarbeiterstadt Halle-West », 14/9/1965. Bureau de la construction du comité central. SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/616.

dureté, ce qui peut expliquer pourquoi le SED ne revint plus par la suite sur le blocage des loyers.

Le « cas » de la Richard Wagner Strasse 9[1].

Les archives du SED de l'arrondissement *Mitte* de la ville de Leipzig contiennent un carton entièrement consacré à la description des conséquences de l'augmentation des loyers intervenu en juillet 1966. L'immeuble au 9 de la rue Richard Wagner est un des trois grands immeubles de 11 étages identiques avec 154 logements, situés au cœur de la ville de Leipzig. Les augmentations de loyers ne devaient concerner que les immeubles neufs terminés après la date d'entrée en vigueur du décret. L'immeuble en question était le deuxième de la série à être terminé et les locataires, selon les archives du SED « très majoritairement composés de jeunes employés et membres de l'intelligentsia », aménagèrent début août au moment où ils apprirent la majoration des loyers.

Au cours d'une première réunion le 9 août 1966, 180 locataires assistèrent à une présentation animée par trois élus du conseil municipal et trois représentants de la société municipale chargée de la gestion des logements publics (KWV) pour justifier l'augmentation des loyers. Après avoir parlé des loyers pratiqués en Allemagne de l'Ouest, les représentants municipaux justifièrent le recours à un loyer ajusté aux coûts en s'appuyant sur un des arguments centraux du nouveau système économique : « Sans profit dans l'industrie, l'accumulation et la reproduction des capitaux ne seront pas possibles ». Un des représentants du conseil municipal qui rédigea le compte-rendu de la réunion nota laconiquement :

> « Nous n'avons pas réussi à convaincre les personnes présentes de la nécessité d'augmenter les loyers. Ils n'avaient aucune objectivité et ne voulaient pas comprendre le lien étroit entre leurs intérêts personnels et les intérêts de la société, à savoir que l'Etat ne peut pas y consacrer une part de plus en plus grande des revenus nationaux […] Cette réunion laisse l'impression que plus d'efforts doivent être faits pour mieux sélectionner les bénéficiaires de ces logements modernes ».

Les locataires furent en effet peu réceptifs à l'argumentation et ils vinrent à la réunion avec une liste de doléances : l'antenne collective ne fonctionnait pas, l'eau chaude était mal réglée, les machines à laver ne marchaient pas, l'aération des cuisines et salles de bain était insuffisante… Les locataires parèrent les arguments des représentants de l'Etat avec une variété d'arguments que le conseiller municipal avait soigneusement noté :

[1] L'analyse de ce « cas » se base sur un dossier volumineux qui consigne les observations des fonctionnaires du SED-arrondissement Mitte entre le 9/8/1966 date de la première réunion des locataires, et le 19/9/1966 date d'une lettre du maire de la ville de Leipzig. Stadt*Bezirk*sleitung Mitte, SED STAL IV A-5/02/033.

> « Nous ne sommes pas fortunés. Si les augmentations de loyers interviennent, 20 familles seront obligées de partir. »
>
> « Si nous avons obtenu ces appartements c'est parce que nous les avons mérités par notre engagement au travail. »
>
> « Les locataires de l'immeuble du 7 Richard Wagner, identique au notre, qui ont emménagé en avril, bénéficient des anciens loyers. Les prix n'ont pas augmenté de 20% en trois mois ! »
>
> « On ne peut pas comparer la qualité des logements construits aujourd'hui avec celle des immeubles construits il y a quelques années. La qualité des logements du « Ring » et de la Karl Liebknecht Strasse est largement supérieure. Ici on a l'impression de vivre dans un hôpital, tellement les couloirs sont longs. »

Le rédacteur du compte-rendu conclut qu'il convenait de réparer au plus vite l'antenne collective, les machines à laver et la chaudière, et de convoquer les membres du SED habitant dans l'immeuble le 11 août pour « une préparation politique et idéologique» afin qu'ils s'engagent publiquement à défendre la politique de l'Etat et du SED dans une nouvelle réunion des locataires prévue le 16 août.

Selon le compte-rendu de cette réunion des membres du SED, les choses ne se sont pas passées comme prévu. La « préparation politique et idéologique » prit la forme d'un exposé portant sur une comparaison avec les loyers pratiqués dans les immeubles d'avant-guerre. « Les loyers dans les logements anciens sont parfois supérieurs aux nouveaux loyers, et ici, il s'agit de logements modernes, confortables avec ascenseurs, eau chaude, chauffage central, une antenne collective, des prises pour le téléphone, et des machines à laver. L'ancien règlement avantageait clairement les personnes dans les logements modernes, et le gouvernement a décidé de mettre fin à cette situation injuste. » S'en suivit un exposé détaillé sur la charge que les subventions aux loyers faisaient peser sur l'Etat, l'explosion des loyers en RFA et la promesse d'exonérer les ménages à faible revenus des augmentations. Le rédacteur du compte-rendu adressé au premier secrétaire du SED de la ville, note avec pudeur que « tous n'étaient pas d'accord avec cette présentation […] Les camarades ont sévèrement critiqué la qualité de leurs logements et certains auraient refusé le logement s'ils avaient su 'qu'il se préparait un coup'. »

Furent présents à la deuxième réunion, avec l'ensemble des locataires le 16 août, le maire de Leipzig et de l'arrondissement *Mitte*, leurs adjoints à la construction et à l'attribution et une quinzaine de conseillers municipaux et fonctionnaires de la municipalité. Aucun représentant de la direction du SED n'était présent à cette réunion qui risquait d'être houleuse, confirmant une nouvelle fois la « montée en première ligne » des représentants de l'Etat dès

qu'il y avait des coups à prendre. Cependant, avec le soutien des locataires-membres du SED « idéologiquement et politiquement préparés », les 20 représentants de la municipalité devaient « faire nombre » pour retourner les rapports de force. Le maire de l'arrondissement répéta textuellement le même discours que le premier secrétaire du SED de l'arrondissement quelques jours auparavant devant les seuls locataires du SED. Or, les locataires restèrent campés sur leurs positions malgré les promesses de réparer au plus vite les dysfonctionnements (en plus d'une baisse des loyers tant qu'ils ne seraient pas réparés), et enfin la prise en compte de la situation financière de personnes à faibles revenus. Le maire de Leipzig, Walter Kresse conclut la réunion avec les mots suivants :

> « Je constate avec plaisir la présence de beaucoup de jeunes couples qui ont bénéficié non seulement d'un logement moderne et confortable, mais aussi d'une formation de première qualité qui a rendu possible l'accès à un logement neuf. Mais la mise à disposition de ces logements est coûteuse. Je vous demande d'examiner la situation en toute objectivité et de vous rappeler qu'à la différence de la RFA, le logement ne fait pas partie d'une politique de profit qui vise à exploiter la population. »

Or, dans son rapport adressé au premier secrétaire du SED du *Bezirk*, Paul Fröhlich, l'adjoint au maire à la construction devait constater que

> « malgré la préparation idéologique et politique, aucun camarade n'a soutenu notre position de quelque façon que ce soit. La seule amélioration visible par rapport au 9 août dans le comportement des camarades était que cette fois-ci, ils ne sont pas intervenus en tant que porte-parole d'autres citoyens. Malgré la présence du camarade, le maire Walter Kresse, des commentaires indisciplinés et désobligeants, des bruits et interjections ont été relevés, en particulier en rapport avec des questions portant sur les conditions de vie en Allemagne de l'Ouest ».

Le 23 août 1966, les autorités ont pourtant réussi à faire signer le nouveau bail à 70 des 74 des locataires présents à la réunion. Les ouvriers du bâtiment s'affairaient en effet depuis le 10 août pour réparer les problèmes signalés par les locataires, le loyer fut finalement fixé au plancher de la fourchette officielle, et plusieurs dossiers individuels furent ouverts pour examiner la situation. Sur les quatre locataires qui refusèrent de signer lors de la réunion, deux invoquaient des *Eingaben* envoyés au premier secrétaire du SED ayant un effet suspensif, l'un refusait de signer avant de voir noir sur blanc le décret du Conseil des ministres, et un dernier « trouvait inadmissible de traiter un ouvrier de la sorte. Il mettrait tout en œuvre pour rendre publique cette situation qu'il considérait comme scandaleuse ».

Le 19 septembre 1966, une lettre de Kresse à Karl Bauer, premier secrétaire du SED de la ville, signalait que sur les 154 ménages du 9 rue Richard Wagner, 70 avaient signé le nouveau bail et payaient le nouveau loyer ; 21 payaient le nouveau loyer sans avoir signé ; 13

avaient signé mais refusaient de payer le nouveau loyer ; 33 n'avaient pas signé et avaient arrêté tout versement de loyer ; 17 avaient demandé l'attribution d'un autre logement.

Le dossier s'arrête là, et nous ne savons pas si les personnes en « grève de loyer » ou les membres du SED habitant l'immeuble qui s'étaient refusés à prendre position devant leurs nouveaux voisins pour la hausse des loyers furent sanctionnés ou pas. Cependant, le SED de 1966 n'était plus le même que celui de 1950 - aucun des membres du SED qui avaient pris la parole contre la hausse- ou qui avaient refusé d'intervenir en sa faveur dans les réunions successives- ne fut désigné nominativement à la direction du Parti malgré la notification de l'hostilité collective et du comportement « désobligeant ». La réunion de « préparation idéologique et politique » fut sans grand effet- et si on ne peut pas présupposer une solidarité collective basée sur une identité de groupe entre des voisins qui se connaissaient à peine- les locataires membres du SED ne virent pas la compatibilité « naturelle » entre leurs intérêts et ceux de la société entière, pourtant nécessaires à une « évaluation objective de la situation ». Les priver d'un logement moderne, central et extrêmement bon marché constituait pour ces jeunes membres du SED une transgression des règles du jeu, et ils ne cessèrent de rappeler que leur droit à cette situation enviable résidait non pas dans leur loyauté politique inconditionnelle, mais dans leur compétence et leur engagement dans les entreprises, écoles, laboratoires, universités, et hôpitaux.

Après cet épisode, qui s'est sans doute répété sous une forme analogue dans un certain nombre de villes, toute discussion envisageant une augmentation des loyers sera rapidement écartée par le Bureau politique du SED. Trölitzsch transmit à Mittag des informations sur les hausses régulières des subventions que lui signalait le Ministère de la construction à intervalles réguliers, mais sans grande conviction ou espoir de convaincre les membres du Bureau politique. Selon un rapport de janvier 1970, le coût annuel des subventions s'élevait à 2,6 milliards de marks, soit presque l'équivalent du budget consacré par l'Etat à la construction de logements neufs. Les rentrées sous forme de loyers ne couvraient que 40% des coûts[1]. En novembre 1970, Trölitzsch demanda l'autorisation de constituer un groupe de travail pour examiner la possibilité d'augmenter marginalement les charges des logements ayant une cuisine entièrement équipée et bénéficiant d'un ascenseur :

> « Le décret du 25/1/1963 qui rend possible l'augmentation des charges pour financer les équipements dans les cuisines, salles de bains et l'installation de placards ne mentionne pas les ascenseurs, vide ordures et cuisines équipées en

[1] « Informations pour le Bureau politique », rédigées par le bureau de la construction du Comité central. SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/616.

> appareils électroménagers. Les personnes qui bénéficient de ces conforts modernes paient les mêmes loyers et charges que ceux qui n'en bénéficient pas. […] Etant donné la complexité de la gestion du parc de logement et la politique du logement, ainsi que les questions politiques délicates qu'elles posent (pour lesquelles il n'existe toujours pas de règlement unitaire et d'administration étatique spécifique), je demande l'autorisation de former un groupe de travail pour élaborer des propositions sur une base strictement confidentielle [*streng Vertraulich*] permettant d'introduire progressivement le système économique du socialisme dans ce domaine dans le strict respect des considérations politiques et sociales qui s'imposent. »[1]

Cette demande, malgré le soin particulier au langage employé et la modestie de la réforme proposée, resta lettre morte, témoignant de la difficulté à soulever ce problème politiquement sensible. La formulation prudente montre à quel point le sujet était devenu tabou, et sans doute que les émeutes dans les villes côtières de Pologne, suite à l'annonce d'augmentations de prix de biens courants de consommation, furent à l'origine de l'enterrement définitif d'une hausse des loyers malgré l'augmentation de 200 à 300 millions de marks chaque année à la charge de l'Etat[2]. Des « faits divers » comme celui de la Richard Wagner Strasse avaient mis en évidence non seulement le potentiel de conflit, mais surtout l'effritement de la discipline et la défection des jeunes cadres du Parti dès lors que les « intérêts personnels » et les « intérêts de la société » s'opposaient.

Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons voulu montrer que la « décision » d'octobre 1973 d'annoncer la « résolution du problème du logement avant 1990 » ne peut être réduite à un homme, à un moment précis, dont l'action serait rendue intelligible par l'analyse de sa psychologie, sa vision idéologique ou son intention stratégique. Nous avons suggéré que la requalification des politiques de construction en 1973 doit être analysée comme la confluence d'un certain nombre de processus et séquences qui se déploient en parallèle dans plusieurs espaces sociaux qui modifient les définitions et les articulations entre les problèmes économiques, sociaux et idéologiques. C'est seulement à partir du moment où ces processus

---

1 Lettre de Trölitzsch à Mittag. Bureau de la construction du comité central. SAPMO SED DY 30/IV A 2/2.021/616.

2 En 1983 par exemple, les subventions au secteur dépassèrent les 4 milliards de marks alors que les sommes dépensées en construction et en modernisation des logements ne furent que de 2,6 milliards. A titre de comparaison, les subventions des biens courants de consommation s'élevèrent à 21,8 milliards, et le budget total de l'Education à 10,9 milliards pour un budget de l'Etat s'élevant à 192 milliards. Ces chiffres « officiels » sont cités à titre indicatif et doivent être maniés avec précaution, mais permettent néanmoins d'avoir une idée des grandeurs en jeu. *Neues Deutschland,* 16 juin 1984, p.3, cité dans ZIMMERMANN, *DDR-Handbuch, op.cit*., p.1292.

rendent pensables et crédibles des propositions sur la nature des problèmes que l'intervention politique peut et doit résoudre, que ces propositions peuvent être intégrées dans les stratégies de légitimation (ou de relégitimation) du Premier secrétaire ou du Bureau politique dans une conjoncture où le changement est perçu comme nécessaire, comme en 1950 et en 1955, ou souhaitable, comme en 1973.

L'examen attentif des trois « moments clefs » des politiques de la construction a permis de mettre en lumière les variations dans les configurations institutionnelles et cognitives qui ne se laissent pas réduire à problème « objectif » ou déterminant idéologique qui serait « caractéristique » de ce système politique sur toute son histoire. En soi, la mise en évidence d'un changement dans la structure institutionnelle et sociologique, et donc de l'historicité, fait partie intégrante de l'analyse des politiques publiques dans les régimes dits « ouverts ». Cependant, si personne aujourd'hui n'affirmerait que la construction des politiques publiques a pu rester immuable sur un demi-siècle en France, en RFA ou aux Etats-Unis, la représentation de la nature immuable, d'une essence invariable ou d'une sclérose des systèmes dits « totalitaires » reste encore tenace. On a en effet du mal à concevoir par exemple une analyse sur la politique du logement en France qui postulerait un modèle institutionnel immuable et qui n'étudierait que les comptes-rendus du Conseil des ministres. Or, ce qui constitue une position méthodologique intenable dans les démocraties parlementaires, est encore considéré comme l'approche la plus légitime dans les anciennes démocraties populaires, où l'histoire politique n'est autre que l'histoire du Parti, et plus particulièrement du Bureau politique. A l'intérieur de cette posture méthodologique qui s'appuie sur le contrôle que le SED avait sur la nomination de l'ensemble des élites administratives et économiques, la structure parallèle du Parti, l'absence de toute alternance, l'existence d'une doctrine idéologique clairement affirmée, et la position du Bureau politique comme instance de décision ayant toujours le dernier mot (sinon le premier), l'Etat ou les organisations de masse disparaissent totalement du champ de vision ou sont réduits à de simples organes d'exécution.

En réintégrant les administrations étatiques dans l'analyse d'un domaine politique particulier nous avons fait le pari que la structuration spécifique du système politico-administratif en RDA ne constituerait pas un obstacle infranchissable à une analyse sociologique et cognitive de l'élaboration des politiques de construction. Ainsi, à l'intérieur du système de la nomenklatura, les processus de nomination se firent dans le domaine étudié par un processus de cooptation qui assura la constitution d'un dense réseau d'acteurs spécialisés. De même, en prenant les décisions du Bureau politique marquant des inflexions

importantes dans les politiques de construction comme point de départ d'une recherche sur l'émergence de nouvelles références d'action au sein de l'espace administratif, nous avons mis en lumière l'étendue, mais aussi les limites de « l'influence » de ceux qui se donnent à voir comme des spécialistes ou les techniciens sectoriels. Le rôle des « apparatchiks » des bureaux du Comité central du Parti paraît ainsi plus complexe que la représentation de leur fonction comme de simples relais qui transmettraient la « volonté » du Bureau politique aux instances d'exécution. Souvent issus eux-mêmes de l'appareil étatique, et travaillant quotidiennement avec les hauts fonctionnaires des administrations étatiques, ils participaient autant à faire « remonter » les problèmes identifiés et mis en forme par le travail des administrations étatiques ou les institutions de recherche.

Dans l'espace institutionnel que nous avons étudié, nous pouvons ainsi parler d'une « fusion » partielle entre des segments de l'administration du Parti et de l'Etat, mais pas dans le sens que l'on donne habituellement à ce terme, c'est-à-dire une fusion dans le sens de « l'absorption » de l'Etat par le SED. Par fusion, on n'entend ni plus ni moins que la constitution d'un réseau d'acteurs spécialisés dans un domaine politique qui produisent par le biais de leurs interactions et par des procédés de monopolisation de la compétence dans leur sphère d'action, une vision commune des problèmes et des solutions susceptibles de faire l'objet d'une politique publique. Dans cette optique, la question de la monopolisation du pouvoir décisionnel ou de l'autonomie de l'action se déplace pour intégrer la dimension « horizontale » dans les rapports entre le Parti et l'Etat souvent pensée uniquement en terme « vertical ». En cela, cette manière de construire l'objet permet de sortir des représentations normatives et stériles selon lesquelles « le système est-allemand reposait sur une certaine organisation du travail, mais elle était faussée par l'ingérence des organes du Parti dans les affaires publiques »[1].

[1] LOZAC'H (Valérie), « Le transfert du modèle administratif ouest-allemand dans les communes est-allemandes. Reproduction ou appropriation? », Manuscrit, Centre Marc-Bloch, 1997, p.14.

DEUXIEME PARTIE : LE CENTRALISME REVISITE

Dans cette deuxième partie, nous reprendrons le fil des politiques d'attribution que nous avons laissé de côté depuis le premier chapitre. Rappelons que cette séparation entre les politiques de construction et les politiques de redistribution procède d'une rupture durable entre deux logiques institutionnelles, sociales et cognitives qui se reflète dans l'éclatement du champ sémantique utilisé pour désigner ce qu'on peut être tenté de réunir sous l'étiquette générique « politiques du logement ». Même après 1971, au moment où la question de la répartition sociale des logements fut remise sur l'agenda politique, la jonction entre la construction et l'attribution reste largement cantonnée aux discours, sans provoquer pour autant des effets notables sur les structures et les pratiques institutionnelles ayant leur origine dans le « grand partage » analysé dans le premier chapitre. Jusqu'à la chute du mur de Berlin, ni le Ministère de la construction, ni le bureau de la construction du Comité central, ni la DBA ne se dotèrent d'une administration spécialisée chargée de produire un savoir, un savoir-faire ou des normes sur l'affectation des logements nouveaux ou anciens. Par ailleurs, les politiques d'attribution possèdent une temporalité propre qui reflète la déconnexion cognitive des deux domaines d'activité, mais suggère surtout une différence importante dans la configuration du dispositif institutionnel dans chacun des deux domaines.

Cet éclatement de l'unité de l'objet, construit au début de notre recherche, a soulevé un nombre de problèmes théoriques et empiriques qui nous ont conduit dans un premier temps à remettre en question notre plan de recherche. Le « grand partage » identifié dans le premier chapitre, ne signifie-t-il pas en même temps un « grand écart » empirique qui risque à terme de faire voler en éclats la cohérence du propos ? Malgré la forte tentation de restreindre le champ d'investigation à la construction ou à l'attribution pour retrouver un semblant d'unité dans le récit, nous nous sommes rendus à l'évidence que les problèmes que leur divergence introduit dans l'analyse engendrent une tension potentiellement féconde.

Les problèmes concrets rencontrés dans notre parcours de recherche permettent sans doute d'illustrer le plus clairement la manière dont nous avons transformé notre perplexité (et frustration) en problème susceptible d'éclairer un certain nombre de phénomènes. En effet, dans le travail sur archive, nous avons adopté une stratégie de recherche consistant à commencer par l'échelle locale (les archives municipales de la ville de Leipzig) avant d'interroger les archives du *Bezirk,* de l'Etat central et du SED pour répondre à des questions

précises surgies par l'étude de « l'Etat local ». Or, plus la progression de la recherche empirique montait dans l'organigramme de l'Etat et du Parti, plus l'imbrication de la construction et de la répartition que nous avons observée à l'échelle municipale s'est délitée. Ainsi, à l'échelle de l'Etat central, nous avions eu la plus grande peine à trouver des sources sur la répartition. En effet, à la différence du domaine de la construction, où il existait à chaque niveau étatique une grande administration spécialisée doublée d'une administration au sein de l'appareil du SED, l'attribution ne possédait ni structure dédoublée au sein du SED, ni administration spécialisée et puissante au niveau de l'Etat central.

De février 1952 à octobre 1953, il n'existait aucune administration centralisée chargée explicitement du contrôle hiérarchique des administrations territoriales chargées de l'attribution. Après sa reconstitution fin 1953, ce service administratif était composé de 10 personnes, alors que le service d'attribution d'une grande ville comme Leipzig employait plus de 200 personnes.

Les quelques cartons d'archives que nous avons trouvés sur ce service à l'échelon font penser, comme nous le verrons, qu'il s'agit d'un domaine « orphelin », dont tout le monde reconnaissait la nécessité, mais qui représentait une activité impossible à classifier dans la définition des compétences qui s'effectue entre les ministères à la fin des années 1940 et au début des années 1950. De même, pour la période postérieure à la réforme de l'Etat de 1958, et au transfert du service central d'attribution du Ministère du travail vers le secrétariat des affaires de l'Etat local (*Staatssekretariat für örtliche Angelegenheiten*) du Ministère de l'intérieur, nous avons totalement perdu la trace de ce service au niveau de l'Etat central[1]. Par ailleurs, à la différence du domaine de la construction, le contrôle exercé par le ministère de l'intérieur sur les services municipaux d'attribution ne porte jamais sur la réalisation d'un objectif fixé par le centre, mais uniquement sur le respect des procédures, l'organisation des services et la formation des employés.

A partir de ce constat, nous nous sommes interrogés sur l'équivalence qui paraît évidente entre le degré de centralisation d'un Etat et sa capacité à « coloniser le monde vécu » pour reprendre l'expression de Habermas. En effet, en se référant aux deux volets de la politique du logement que nous avons délimités, c'est l'activité la moins centralisée, dont une

[1] Malgré plusieurs jours passés à dépouiller les instruments de recherche mis à notre disposition dans le *Bundesarchiv Berlin* et l'aide de plusieurs responsables de fonds, il nous a été impossible de trouver des archives sur l'attribution après la réforme des ministères de 1958. La « disparition » de ce service, au moins dans les registres et les catalogues, indique soit la disparition de ce service en tant qu'unité administrative spécialisée, soit une place si marginale dans la répartition des compétences, qu'elle n'apparaît pas en tant que producteur de documents « méritant » une entrée particulière pour les archivistes ayant effectué le classement et la mise en place du système d'identification du contenu des cartons et dossiers.

grande partie échappe au contrôle direct de l'administration étatique en étant déléguée aux entreprises et aux commissions d'attribution, qui constitue pourtant une pénétration des logiques étatiques fortement ressentie dans la vie quotidienne. Dans les termes du service de la politique du logement du *Bezirk* Leipzig [*Wohnungspolitik*], ce sont :

> « les organes d'attribution de logements qui, parmi tous les services de l'Etat, cultivent le contact le plus direct et le plus soutenu avec les citoyens. Cette situation n'est pas toujours facile à gérer, puisque la pression des demandeurs de logements est parfois intense, mais personne n'a le droit d'être impoli ou d'avoir une attitude subjective [*unsachlich*] envers eux »[1].

Dans un domaine où les interactions entre l'Etat et le citoyen furent si intenses et conflictuelles, on peut en effet s'étonner qu'il n'existât aucune structure ni au sein des instances centrales du SED, ni au sein de l'Etat central chargé de la surveillance directe de ces administrations. Or, si l'on interroge les raisons de cet étonnement, elles proviennent avant tout d'un décalage par rapport aux lieux communs sur la structure très centralisée et pyramidale du système politique de la RDA. On est en effet tenté d'analyser l'absence d'administration centrale spécialisée dans les politiques d'attribution comme le signe d'un domaine d'intervention étatique qui échappe à la règle générale de la centralisation, et serait donc susceptible d'être intégrée dans une problématique sur les « limites de la dictature »[2].

Pourtant, cette équivalence entre l'absence d'administration centrale spécialisée et l'absence de centralisation nous semble problématique à deux titres. Premièrement, le contrôle exercé sur les instances locales chargées de l'attribution est essentiellement procédural, c'est-à-dire que le contrôle des instances étatiques périphériques s'effectue non pas par le biais de la réalisation d'un plan chiffré, mais par le respect d'un certain nombre de procédures administratives et prescriptions sur les comportements des agents de l'Etat, codifiés par des normes administratives. En second lieu, la faiblesse, voire l'inexistence d'une bureaucratie spécialisée au niveau de l'Etat central, ne signifie nullement que nous sommes en présence d'un domaine « décentralisé » où les administrations locales bénéficient d'une large autonomie d'action. Bien au contraire, sans la constitution d'une administration spécialisée qui revendique avec succès le monopole de la compétence, à savoir la détermination de règles présidant à la distribution des logements, l'attribution devient un champ d'action « ouvert », où l'ensemble des acteurs administratifs et économiques interviennent pour tenter de

---

1 Rapport sur l'attribution de logements pour l'année 1975 envoyé au Conseil du *Bezirk* et daté du 5/3/1976. Administration de la politique du logement, Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 24784.

2 BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

s'accaparer une quantité maximale de cette ressource. Schématiquement, on peut représenter cette structuration des rapports entre le centre et la périphérie comme une pyramide inversée, où les administrations locales et régionales d'attribution se trouvent soumises à l'intervention ponctuelle d'un nombre important d'acteurs étatiques et économiques centraux en concurrence.

Dans le chapitre 5 nous analyserons les conséquences du « grand partage » et les raisons de l'échec d'une sectorisation d'une politique nationale d'attribution portée par un groupement qui revendique le monopole de la production d'un savoir particulier. Cependant, devant la diversité des pratiques d'attribution exercées par les administrations municipales, et les appétits des ministères et entreprises puissantes qui tentèrent sans cesse d'élargir les privilèges de leur clientèle[1], la nécessité de produire une norme nationale d'attribution s'imposa progressivement en 1954-1955. Nous analyserons ainsi d'une manière précise les logiques de production du décret sur l'attribution de logements de 1955 (*Wohnraumlenkungsvorordnung, WRLVO*) afin de sonder l'efficacité et les limites d'une régulation de type normatif. Les débats autour de la codification nationale des pratiques de redistribution rendent visibles la concurrence pour la définition des objectifs et des procédures, que nous approfondirons par la suite dans le sixième chapitre. Faut-il privilégier l'intelligentsia, indispensable au programme d'industrialisation, au système éducatif et au système médical ou les réfugiés et les ouvriers? L'attribution prioritaire d'un logement doit-elle s'effectuer selon un critère de loyauté politique, de « valeur » économique du salarié ou selon des normes égalitaires? Par quelles méthodes doit-on atteindre ces objectifs, car en attribuant un logement, on attribue un rang, une place et une valeur à l'individu reconnue et garantie par l'institution étatique? L'attribution doit-elle être une procédure publique établie par une commission de « bénévoles » ou une mesure administrative établie à huis clos au sein de l'administration?

Le chapitre 6 examinera plus particulièrement les différentes filières d'accès aux logements codifiées par la WRLVO de 1955, lesquelles reflètent à la fois les rapports de force entre les acteurs institutionnels et les objectifs multiples des acteurs collectifs qui contribuent à la définition des politiques d'attribution. À la différence des chapitres consacrés à la construction, ces deux chapitres ne suivent pas un découpage chronologique, puisque la directive stabilise le résultat d'un rapport de force antérieur qui avait pris la forme d'une

[1] Nous entendons par clientèle un groupe de personnes (ici les fonctionnaires territoriaux d'un ministère ou les salariés d'une entreprise sous le contrôle d'un ministère), à qui les entreprises ou les administrations octroient des biens et des services dans l'attente d'une contrepartie différée dans le temps qui construit une relation de fidélité et de loyauté.

sédimentation de normes et pratiques diverses produites par l'éclatement des compétences et la poursuite d'objectifs partiellement contradictoires. En l'absence d'acteur hégémonique qui construit la définition légitime des problèmes et des solutions en s'appuyant sur une compétence incontestée, les sédimentations successives de normes et de procédures donnent naissance à une multiplication des filières d'accès au logement.

L'étude, dans le septième chapitre, de la production et des usages des catégories statistiques nous permettra de combler le « grand écart » entre les deux dimensions (attribution et construction) de la politique du logement. Ces catégories, résultant d'une mise en forme statistique, participent à la production et à la structuration des rapports de domination et de représentation dans ce domaine. Plus particulièrement, nous poursuivrons et systématiserons l'analyse commencée dans le quatrième chapitre sur la manière d'évaluer les besoins en logements dans les deux espaces institutionnels, en retraçant l'histoire de l'évolution de ces indicateurs.

CHAPITRE 5 : Le pouvoir éclaté :les politiques d'attribution orphelines de la centralisation

Pour qualifier les politiques d'attribution par rapport à d'autres politiques, nous pouvons utiliser, faute de concept plus adapté, le terme « orphelin ». Ce terme nous semble propice pour décrire cette catégorie d'action publique parfaitement constituée à l'échelle municipale en 1945, mais qui ne suscite à l'échelle de l'Etat central en voie de (re-)constitution, aucun processus de sectorisation et de monopolisation tel que l'on peut l'observer, par exemple, dans le domaine de la construction. Les services d'attribution périphériques sont eux aussi « orphelins » dans le sens où ils dérogent à la règle de la structure unitaire des organes de l'Etat qui suppose qu'à chaque administration spécialisée au niveau de la municipalité, corresponde une administration au niveau du *Bezirk* et un ministère au niveau de l'Etat central. Cette reproduction à l'identique des structures administratives est au cœur du principe de la « double domination » [*doppelte Unterstellung*] qui place chaque administration spécialisée dans un rapport de soumission à l'exécutif et à la même administration spécialisée de l'instance étatique supérieure[1]. Par exemple, le service de construction des municipalités était subordonné à l'autorité du maire et au service de construction des *Bezirk*, ce dernier était à son tour subordonné à l'exécutif du *Bezirk* et au Ministère de la construction. Il n'en va pas de même des services d'attribution, qui n'ont ni administration de tutelle au niveau ministériel, ni structure dans l'appareil du SED correspondante.

Le premier objectif de ce chapitre sera donc d'essayer de comprendre les raisons de cette « anomalie » institutionnelle en étudiant les pratiques d'attribution municipales dans les années 1945-1952 et la stabilisation des domaines de compétences des ministères qui conduisent à « l'oubli » d'inscrire une administration centrale dans ce domaine dans les structures de l'Etat. A travers l'exemple de la mise en place des politiques d'attribution dans la ville de Leipzig, nous montrerons comment des procédures héritées du passé se modifient dans un premier temps sous la pression de l'arrivée massive des réfugiés et celle des habitants plus anciens. On verra par la suite comment l'affirmation des administrations centrales diverses impose progressivement un référent économique dans les règles d'attribution, qui se codifient au même moment à l'échelle municipale. Comme nous le montrerons, la multiplication des interventions des ministères centraux en faveur de leur clientèle eut pour

[1] Pour une discussion plus détaillée de ce principe, voir : NECKEL (Sighard), « Das lokale Staatsorgan. Kommunale Herrschaft im Staatssozialismus der DDR », *Zeitschrift für Soziologie,* n°4, 1992, p.252-268.

conséquence l'émergence progressive d'une demande de régulation centrale exprimée par des administrations territoriales. Pour autant, l'éclatement des compétences dans le domaine empêcha la constitution d'une administration ayant le monopole de l'expertise et de la compétence en la matière, conduisant à un accord minimal entre les divers acteurs sur une centralisation normative de l'attribution.

Dans un deuxième temps, nous analyserons avec précision la genèse et l'élaboration du premier décret d'attribution de 1955 qui vise, pour la première fois, à unifier les pratiques d'attribution des municipalités sur l'ensemble du territoire. En l'absence d'une administration forte spécialisée dans la production d'un savoir-faire particulier, nous montrerons comment les rédacteurs du décret produisent en fait une synthèse des différentes procédures municipales. L'appareil du SED n'intervient à aucun moment, et ce n'est qu'au Conseil des ministres où siègent des membres du Bureau politique, dont Ulbricht, qu'une seule modification sera imposée.

Se posera ensuite, la question du contrôle de l'application des normes codifiées. Cette question nous semble importante, dans la mesure où les fonctions et usages des normes codifiées sont rarement analysés ; ils sont même écartés la plupart du temps comme des simulacres de légalité qui masquent l'exercice arbitraire du pouvoir. En effet, comme nous le verrons, malgré l'inexistence formelle d'un droit administratif et d'un contrôle de la constitutionnalité, ce système politique que l'on représente comme l'antithèse d'un Etat de droit, ne pouvait se dispenser d'une codification des procédures administratives afin de répondre à l'exigence de la « prévisibilité des résultats ». Cette codification, préalable de la bureaucratisation de l'activité de l'Etat, est à la fois indispensable au contrôle hiérarchique, si important pour un régime ayant un objectif de transformation radicale de la société, et indispensable pour produire l'obéissance de la population, puisqu'une décision administrative qui répond à des critères « objectifs » et « transparents » rend la décision de l'administration prévisible, et sera par conséquent moins sujette à contestation.

1) Une activité « décentralisée » dans un Etat centralisé: l'histoire de la non-émergence d'une politique sectorielle

Aux lendemains de la guerre, la majorité des pays européens avaient mis en place une législation qui accordait aux autorités communales des pouvoirs importants pour parvenir à un usage plus « rationnel » des logements sur leur territoire. Par exemple, en France,

l'ordonnance du 19 octobre 1945 permet de réquisitionner tout logement « vacant »[1] et la loi de 1948 gela les loyers dans l'habitat ancien; au Pays-Bas, la loi d'attribution de logements de 1947 établit que les communes avaient le droit de délivrer ou de refuser un permis de résidence. Dans l'ensemble des quatre zones d'occupation de l'Allemagne, les administrations communales furent habilitées par les armées d'occupation à utiliser un ensemble de mesures juridiques, administratives et fiscales très étendues pour faire face à une crise plus aiguë qu'ailleurs en Europe occidentale. Il fallait non seulement compenser les pertes importantes de logements, mais surtout loger les quelques 9,5 millions de réfugiés allemands dénombrés en avril 1947, dont 56% se trouvaient dans la zone d'occupation soviétique[2]. A cela, il fallait ajouter les besoins en logement des armées d'occupation qui gardèrent plus d'un demi-million d'hommes dans la zone soviétique en se réservant des grands logements ou des quartiers entiers, pour leurs quartiers généraux ou encore pour leurs officiers.

Si on peut assimiler les activités des administrations municipales aux pratiques de rationnement, la gestion administrative de la rareté des logements se distingue du rationnement alimentaire, par exemple, dans la mesure où le logement est un bien difficilement divisible[3], par définition immobile, et caractérisé par une offre très inélastique. Par ailleurs, les instruments permettant d'ajuster l'offre à la demande mettent en jeu plusieurs aspects : une dimension juridique, par le biais des contraintes sur la libre disposition de la propriété privée et la relation contractuelle entre le propriétaire et le locataire, voire entre deux locataires ; une dimension fiscale, puisque de nombreuses villes augmentèrent les taxes sur les propriétaires pour financer la reconstruction ; une dimension sociale, en établissant des normes d'occupation qui restreignaient l'accès des couches de la population les plus favorisées et en ciblant les catégories de la population les plus démunies ; enfin une dimension politique consistant à lier le droit d'usage de l'habitat à l'engagement politique passé ou présent. Dans l'ensemble, ces mesures effacent en grande partie la distinction entre le propriétaire et le locataire en substituant à la logique marchande une logique administrative.

---

1 BUTLER (Rémy), NOISETTE (Patrice), *Le logement social en France, 1815-1981,* Paris, La Découverte/Maspero, 1983, p.148.

2 Chiffres du Ministère du travail et de la protection sociale d'avril 1947. Les 5,2 millions de réfugiés dénombrés dans la zone soviétique représentaient environ 30% de la population. BarchB DQ 2 3723. Selon l'historien est-allemand Wolfgang Meinicke, au premier janvier 1949, 24,2% de la population de la zone soviétique était composée d'*Umsiedler* (18,1% dans la zone d'occupation américaine, 15,9% dans la zone britannique et 3% dans la zone française) MEINICKE (Wolfgang), « Zur Integration der Umsiedler in der Gesellschaft 1945 », *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft,* vol. 36, n°10, 1988, p.868.

3 Comme nous le verrons, la logique de rationnement se construit sur l'hypothèse de la divisibilité de ce bien en m² ou en pièces qui se heurta à la norme sociale du logement comme espace qui ne peut être divisé qu'entre membres d'une même famille.

En l'absence d'un pouvoir étatique central, chaque municipalité élabora des mesures et procédures spécifiques pour faire face à l'urgence, transformant, sans le savoir, les paroles de Friedrich Engels de 1887 en programme : « Toute révolution sociale devra prendre les choses au point où elle les trouvera et remédier aux maux les plus criants avec les moyens existants. »[1] Or, comme nous le verrons, c'est à la fois la diversité des outils administratifs utilisés et la variété des procédures qui émergent dans les différentes collectivités territoriales qui rendent difficile une montée en généralité et une assimilation de cette politique aux catégories administratives objectivées dans la structure des ministères et de l'appareil de l'Etat.

1.1) Les municipalités face aux défis de la défaite

Dans les travaux sur la RDA, les administrations communales n'ont guère retenu l'attention des chercheurs, mis à part les spécialistes de la transformation des administrations après l'Unification. Dans ces travaux, seule la période de 1945 à 1952, date de la « démocratisation » de l'Etat, de la création des *Bezirk*, et de la disparition des derniers vestiges d'autonomie budgétaire des communes a soulevé intérêt :

> « Dans l'immédiat après-guerre, les communes dans la zone d'occupation soviétique, comme d'ailleurs celles dans les zones d'occupation occidentale, furent les principaux acteurs de la reconstruction. Dans ces années, la force créative des administrations communales constitua un des principaux moteurs pour faire repartir la vie et l'économie. Pourtant, en 1952, les réformes de l'Etat ont mis fin à cette dynamique de façon brutale. »[2]

Au regard des politiques d'attribution, ce schéma doit être nuancé à plusieurs titres. Premièrement, la disparition des attributs formels de l'autonomie des administrations communales (*Selbstverwaltung*) ne signifie pas la disparition d'une dynamique politique et administrative différenciée selon les territoires. Deuxièmement, en codifiant des politiques d'attribution en 1955, le centre politique ne fait que produire une synthèse des procédures municipales existantes, destinée à harmoniser les pratiques administratives sur l'ensemble du territoire. Enfin, si la « créativité » des administrations municipales est bien réelle, elle s'élabore dans le cadre des pratiques héritées du passé, et dans les limites des normes produites par les administrations militaires et les administrations centrales allemandes en voie de constitution. C'est par cette dernière considération que nous commencerons, en nous

1 ENGELS (Friedrich), *La question du logement,* Paris, Les éditions sociales, 1957. (éd orig. 1887), p.57.

2 WOLLMANN (Helmut), JAEDICKE (Wolfgang), « Neubau der Kommunalverwaltung in Ostdeutschland-zwischen Kontinuität und Umbruch », *Politische Vierteljahresschrift,* vol. 32, n°22, 1991, p.102.

appuyant essentiellement sur l'analyse de la mise en place des procédures d'attribution dans la ville de Leipzig.

1.1.1) La redistribution comme justice spontanée entre les « bourreaux » et les « victimes »

Seules administrations publiques à fonctionner sans discontinuer en 1945, les municipalités furent submergées par les conséquences de la défaite. Comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, le contrôle administratif de l'accès aux logements a émergé en Allemagne pendant et immédiatement après la Première Guerre mondiale[1]. Tombée en désuétude dès l'embellie économique de la deuxième moitié des années 1920, l'intervention des administrations se renforça de nouveau à partir de 1939, et surtout après 1942, lorsque les effets des bombardements massifs des alliés se firent ressentir. Le 27 février 1943, le Commissaire du *Reich* pour l'attribution de logements [*Reichswohnungskommisar zur Wohnraumlenkung*] publia un décret définissant les procédures et objectifs des pratiques d'attribution. A Leipzig, un service spécialisé (*Wohn und Siedlungsamt*) de quelque 200 fonctionnaires travailla en étroite collaboration avec l'association des propriétaires (*Haus und Grundbesitzerverein zu Leipzig*) à l'exécution du décret, dont les principaux points étaient les suivants :

1) Tout logement qui se libère doit être signalé auprès de l'association des propriétaires dans un délai d'une semaine. Est considéré libre tout logement inoccupé, tout logement occupé sans bail en cours de validité, et tout logement libéré par le décès de l'occupant habitant seul le logement.

2) L'attribution par la municipalité, travaillant en étroite collaboration avec l'association des propriétaires, doit s'effectuer sur tous les logements déclarés libres dans un délai de 10 jours, à l'exception des logements de fonction, des logements appartenant aux entreprises, ou des logements dans lesquels les propriétaires souhaitent emménager.

3) Sont prioritaires pour l'attribution d'un logement (dans l'ordre), les membres du Parti (*Volksgenossen*), les personnes s'étant distinguées par service à la Nation et à l'Etat, les mutilés de guerre, les porteurs de la Croix de fer et leurs familles, les familles ayant deux membres tombés au front, les familles avec au moins cinq enfants mineurs, les familles ayant perdu leur logement en raison de l'agression criminelle de l'ennemi[2].

---

1 KERNER (Frank), *Wohnraumzwangswirtschaft in Deutschland,* Francfort-sur-le-Main, Peter Lang Verlag, 1996.

2 Wohnraumlenkungvorordnung, Reichswohnungskommisar zur Wohnraumlenkung du 27/2/1943. Les autres principaux points étaient les suivants : le § 3 annonçait des crédits pour favoriser la transformation des combles en logements ; le §4 donnait la possibilité aux administrations municipales d'ordonner la conversion de bureaux en logements et le §11 la possibilité de refuser l'installation de personnes de l'extérieur de la ville. Amt für Wohnungs und Grundstückswesen, AM Leipzig, STVuR (1) 2585.

Ces mesures limitent l'intervention des administrations aux logements qui se libèrent et s'effectuent au nom de la solidarité avec les personnes ayant fait don de leur personne en défendant l'Etat et la Nation ou qui ont fait don de leur progéniture. Or, dans les derniers mois chaotiques de la guerre, l'administration commença à intervenir de manière plus volontariste pour attribuer des pièces aux victimes des bombardements dans des grands « logements sous-utilisés », au nom de la solidarité nationale, dans un contexte de mobilisation générale.

Le nouveau conseil municipal nommé par l'armée américaine, qui libéra Leipzig le 7 avril 1945, adopta dans un premier temps la proposition d'un nouveau règlement rédigé par l'association des propriétaires, lequel reprend entièrement les procédures définies par le décret de 1943, tout en opérant une redéfinition politiquement incontournable des catégories de la population considérées prioritaires :

> « Les logements des anciens membres du NSDAP, de la SS et de la SA sont à la disposition des administrations municipales et doivent être attribués aux personnes ayant le plus souffert pendant la dictature. C'est aux anciens membres du Parti de faire de la place à leurs victimes, c'est-à-dire que ceux qui avaient tous les avantages, doivent aujourd'hui subir tous les inconvénients. »[1]

Ce zèle antifasciste illustre sans doute les craintes pour la survie d'une association qui travailla en étroite collaboration avec l'administration de l' « Etat fasciste ». Cette crainte se révèlera fondée avec la dissolution de l'association à l'automne 1945 par le commandant soviétique de la ville, qui rend ainsi l'administration municipale seul maître de la redistribution des logements.

Au retrait américain de Saxe et de Thuringe, consécutif à la définition des quatre zones d'occupation en juin 1945, l'armée soviétique désigna Erich Zeigner (SPD), le 15 juillet 1945, comme maire de Leipzig[2]. Malgré ce changement qui favorisa en particulier le KPD et le SPD, le nouveau maire ne prit aucune mesure particulière, dans le domaine du logement, à l'encontre des anciens membres actifs du NSDAP[3], même si les vagues d'arrestations et la

---

1 Projet de réforme de l'attribution proposé par l'association de propriétaires dans un courrier daté du 14/5/1945. AM Leipzig, STVuR (1) 2585.

2 Né en 1886, Erich Zeigner obtînt son doctorat en droit en 1915. Après deux ans au front, Zeigner s'engagea au SPD en 1919 et sera Ministre de la justice de la Saxe entre 1921 et 1923 avant d'en devenir Ministre-président en 1923, à la tête d'une coalition USPD/KPD, déclarée illégale par le pouvoir central et renversée en octobre 1923 par intervention militaire de l'Etat central. Après deux ans d'emprisonnement, Zeigner travailla pour les journaux du SPD et en tant que juriste au service du parti. Interdit d'exercice de son métier en 1933, il fut interné de 1934 à 1935, puis de nouveau en 1939, et de 1944 à 1945 à Buchenwald. Hauptverwaltungsamt AM Leipzig, STVuR (1) 1292.

3 Le nouveau règlement sur le contrôle administratif des logements du 2 août 1945 reprend textuellement la proposition de l'association des propriétaires, tout en stipulant « l'égalité de tous les citoyens », c'est-à-dire que les « bourreaux » comme les « victimes » devaient être traités formellement de la même manière. AM Leipzig, STVuR (1) 2585.

fuite de ces personnes avaient *de facto* libéré des logements, comme l'indique une lettre de Zeigner à son adjoint aux affaires du logement le 10 octobre 1945. A la proposition d'un logement plus grand que le modeste trois pièces qu'il habitait avec sa femme depuis sa libération de Buchenwald, il répond : « Je ne veux en aucun cas un logement appartenant à un ancien nazi, et encore moins un logement meublé d'objets confisqués. C'est un malheur pour ces personnes, peut-être un malheur bien mérité, mais un malheur tout de même. »[1] Zeigner refusait à titre personnel et en tant que « victime du nazisme » l'extension de la logique d'épuration au domaine de l'attribution. Pourtant, dans la recherche de nouvelles « réserves » pour loger les milliers de réfugiés et rescapés des camps, la privation des droits des responsables du désastre au profit de ceux qui en avaient subi les conséquences le plus durement s'imposa inexorablement. Dans un premier temps, il s'agissait de saisir et remettre des logements appartenant aux « membres de la SS, SA, de la Gestapo en fuite » aux victimes du fascisme[2], une mesure répondant à une forme de justice spontanée permettant de signifier symboliquement l'inversion des rapports de force politiques.

Avec l'arrivée, courant 1945 et 1946, de dizaines de milliers de réfugiés, un nombre toujours croissant d'habitants de la ville fit l'objet de mesures de saisie administrative d'une partie de leur logement au profit des réfugiés. En l'absence de normes codifiées et d'une connaissance précise du parc de logement et du taux d'occupation, la recherche de logements sous-occupés, menée par les fonctionnaires, s'est faite de manière empirique, tantôt en fonction du nombre de pièces par personne, tantôt en fonction de la superficie. Les bruits et rumeurs courraient la ville, suggérant que les profiteurs de la guerre étaient toujours favorisés, que les familles ouvrières qui habitaient déjà dans des conditions difficiles devaient se serrer davantage pour faire place aux réfugiés, alors que les couches aisées y échappaient grâce au soutien de l'association des propriétaires et la complicité des administrations.

> « Partout on entend que ce sont d'abord des pièces dans les logements des ouvriers qui font l'objet des mesures de saisie administrative, alors que l'on accorde un traitement favorable aux couches aisées. […] Si des considérations matérielles [c'est-à-dire la corruption] jouent un rôle dans cette situation, il faut y remédier sans délai. Mais, je suis d'avis que les préjugés de classe jouent également un rôle dans ce traitement préférentiel des personnes aisées. […] Avec cette situation qui profite avant tout aux anciens nationaux-socialistes, il ne faut

1 Lettre de Zeigner à Freytag du 10/10/1945, Wohnungs und Siedlungsamt, AM Leipzig, STVuR (1) 13425.

2 En juillet 1946, l'administration du travail et de la protection sociale de la DWK recensa 15.536 « combattants contre le fascisme » (*Kämpfer gegen Fascismus*) et 42.287 « victimes du fascisme » (*Opfer des Fascismus*). Si ces catégories existaient dans l'ensemble de la zone soviétique, chaque *Land* avait sa procédure permettant de « reconnaître » la victime ou le résistant, et surtout ses mesures de soutien (pensions, suppléments de rationnement, accès privilégié aux logements). Ministère du travail BarchB DQ 13723.

pas s'étonner que les masses antifascistes commencent à se rebeller et ne comprennent plus rien aux pratiques de l'administration. »[1]

Zeigner ne se soucie pas vraiment de la réalité des rumeurs qui arrivent à ses oreilles, mais les « masses antifascistes », obligées de cohabiter dans leurs logements confinés avec des plus malheureux qu'elles, ne se privent pas de donner libre cours à l'hostilité gonflée pendant les années de guerre contre les « profiteurs de guerre, tire-au-flanc et nazis engraissés »[2]. Sous la pression populaire, le gouvernement du *Land* envoya ainsi une circulaire à l'ensemble des maires de la Saxe, les habilitant à « concentrer plusieurs familles d'anciens membres actifs du parti nazi dans un logement pour en libérer à l'attention des personnes en état de détresse »[3]. Politiquement, la question de l'attribution vise avant tout les catégories de personnes ayant à « subir » l'intervention des commissions ou de l'administration en partageant leur logement avec des personnes déplacées. Ainsi, dans les circulaires et demandes d'information de l'administration du *Land* de Saxe, la question centrale concerne la confiscation des logements des « criminels de guerre, militaristes et nazis », alors que ces mesures ne permirent de couvrir qu'une partie infime de la demande. Selon les rapports d'activité envoyés au gouvernement de la Saxe entre février et mai 1946, la confiscation des logements nazis libéra 171 appartements occupés par 614 personnes, alors qu'au même moment plus de 30 000 personnes étaient placées en colocation sur ordre des services municipaux[4].

1.1.2) Pression démographique et rationalisation des procédures

L'importance que les administrations du *Land* et de la ville accordent à la restriction des droits à l'habitation des anciens membres actifs du NSDAP peut ainsi paraître disproportionnée par rapport aux effets limités de la saisie de leur propriété ou logement en location. En dehors de la dimension de revanche politique et sociale basée sur l'assimilation entre les couches aisées et les profiteurs du régime nazi, ces mesures furent particulièrement importantes pour rendre plus acceptables des mesures contraignantes qui affectèrent la vaste majorité de la population qui n'avait été ni « nazi actif », ni « victime », ni « résistante ». En effet, à partir de l'automne 1945, l'administration militaire soviétique répartit les populations expulsées de l'Europe centrale entre les *Länder* et les villes selon une clef de répartition que nous analyserons plus en détails dans le chapitre 7. Cependant, avec l'organisation centralisée

1 Lettre de Zeigner à Freytag du 14/10/1945, Wohnungs und Siedlungsamt, AM Leipzig, STVuR (1) 13425.

2 KERSHAW (Ian), *L'opinion allemande sous le nazisme: Bavière 1933-1945,* Paris, CNRS éditions, 1995, p.281.

3 Circulaire du Ministère de l'intérieur et de l'éducation populaire (*Volksbildung*) du gouvernement de Saxe du 20/9/1945. AM Leipzig, STVuR (1) 6482.

4 Rapports envoyés au gouvernement de Saxe de février à mai 1946. AM Leipzig, STVuR (1) 13425.

de la répartition des populations, les mesures provisoires telles que l'hébergement dans d'anciens baraquements de travailleurs étrangers ou l'aménagement d'usines désaffectées ou démontées, ne suffirent pas pour accueillir le flux de personnes déplacées organisé par l'administration militaire soviétique. De mai 1945 à août 1946, les administrations de la ville recensèrent à Leipzig l'arrivée de 30.000 réfugiés. Ils furent 34.225 de septembre 1946 à décembre 1946, 18.762 pour l'année 1947, 7.590 pour l'année 1948 et 3.145 en 1949 pour une population globale d'environ 650.000 habitants[1].

L'essentiel de l'activité des administrations d'attribution consista ainsi à trouver des « réserves » d'espace pour absorber d'une manière permanente les vagues successives de réfugiés. Selon les statistiques de la municipalité de Leipzig, en juillet 1949, 93.000 personnes déplacées (*Umsiedler*) étaient logées à Leipzig, dont 77.000 dans un logement occupé par au moins une autre famille. Les mesures restrictives prises à l'égard des anciens membres actifs du NSDAP eurent ainsi essentiellement pour la fonction de légitimer la saisie d'une ou de plusieurs pièces d'un logement sous-occupé afin d'y loger des *Umsiedler*. La réquisition d'une ou de plusieurs pièces dans un appartement au bénéfice des réfugiés fut extrêmement impopulaire, et le pouvoir municipal se trouva pris en étau entre l'administration de l'armée soviétique qui dirigea de nouveaux convois de réfugiés vers la ville, et le mécontentement des habitants qui devaient céder une partie de leur logement. Ainsi, le maire adjoint aux affaires du logement remarqua, en février 1947, que « la colère des habitants est parfaitement compréhensible, mais la ville n'a pas d'autre choix et il faut souvent envoyer la police pour les faire obtempérer et accueillir les *Umsiedler* chez eux »[2].

Ce qui est frappant à l'examen des archives municipales entre 1945 et 1947 est l'absence de critères tangibles permettant de déterminer ce qui constitue un logement « sous-occupé », c'est-à-dire susceptible de faire l'objet d'une saisie administrative. Sans critères stabilisés et codifiés permettant l'identification « objective » d'un logement sous-utilisé, la diversité des situations et des pratiques des fonctionnaires municipaux donna à la population le sentiment d'être soumise à l'arbitraire, sans parler des rumeurs de corruption, ainsi que l'exprime un rapport au maire de septembre 1946 : « Les phénomènes de corruption et d'improvisation dans les décisions doivent être réglés définitivement pour avoir une chance

1 Rapport annuel des affaires du logement de 1949. AM Leipzig, STVuR (1) 482.
2 Commission pour les questions de logements, 20/7/1947. AM Leipzig, STVuR (1) 480.

de gagner la confiance de la population et de nous distinguer sensiblement des 12 années de domination nazie. »[1]

L'improvisation dans les conditions d'urgence, qui marqua ainsi les premières années d'après-guerre, céda progressivement le pas à la stabilisation et à une codification des procédures et des critères d'attribution, avec le tarissement du flux de réfugiés et d'anciens prisonniers de guerre[2]. Ainsi, le nombre de plaintes écrites déposées à l'encontre du service municipal de logement passa de 22.277 en 1947 à 6.549 en 1948, une baisse interprétée comme « la réduction du flux massif de réfugiés et la fin de l'improvisation et de l'arbitraire dans l'attribution et la saisie des logements »[3].

L'année 1948 marque ainsi un tournant à plus d'un titre. Premièrement, la réduction du nombre de nouveaux arrivants et l'émigration d'un nombre croissant d'habitants vers les zones d'occupation occidentales modifia la donne démographique. Au lieu de chercher des réserves d'espace pour des personnes provisoirement logées dans les baraquements, il s'agissait en quelque sorte de rectifier les effets d'improvisation des premières années ayant conduit à une situation où les *Umsiedler* disposaient de la moitié de la surface habitable des anciens habitants, et résidaient pour 80% d'entre eux, en colocation, alors qu'en moyenne, « seulement » 49% des ménages partageaient un appartement avec un autre ménage[4]. Si la stabilisation de la population réduisit la pression sur les administrations pour saisir tout ou partie des appartements, elles durent affronter les revendications conjointes des « anciens » habitants souhaitant le départ des colocataires, et des réfugiés, plus mal logés que d'autres catégories de la population, qui exigèrent une amélioration rapide de leur situation[5]. Ainsi, selon un maire d'arrondissement, le problème se posa de la manière suivante :

---

1 Rapport du cabinet du Maire sur le travail de l'administration du logement du 20/9/19I46. AM Leipzig, STVuR (1) 13425.

2 Les statistiques de la police basées sur le comptage des cartes de rationnement font état de l'évolution suivante de la population de la ville de Leipzig. En 1946 le nombre de personnes qui s'installèrent dans la ville s'élevait à 10.520 par mois et le nombre de départs à 3.390. En 1947 les chiffres s'élevaient respectivement à 11.123 et 5.424, en 1948 à 4.648 et 4.011 et en 1949 à 4.120 et 3.747. Moyennes calculées à partir des rapports mensuels de la police envoyés à la SMAD. AM Leipzig, STVuR (1) 4705.

3 Rapport de l'administration municipale de logements au Ministère du travail et de la protection sociale du *Land* sur les résultats de l'introduction d'un système de points dans l'attribution des logements le 1/6/1948. Rapport daté du 5/8/1949. AM Leipzig, STVuR (1) 13426.

4 La réalité de ces chiffres est sujette à caution, comme nous le montrons au chapitre 7, mais ceux-ci peuvent être utilisés à titre indicatif**.** Chiffres extraits d'un rapport envoyé au gouvernement du Land par le Maire de Leipzig daté du 28/11/1950. AM Leipzig, STVuR (1) 13426.

5 S'appuyant sur les résultats du recensement du 29 octobre 1946, l'historien Wolfgang Meinicke affirme que les *Umsiedler* disposait en moyenne de 5,2 m² tandis que les habitants « de souche » avaient pratiquement le double (10,2 m²). « Zur Integration… », *art.cit*., p.871. Sur la construction de cette indicateur, voir chapitre 7.

> « Les critiques de la population sont entièrement justifiées. Les problèmes de logement ne se laissent pas résoudre en attendant la libération d'appartements par les départs ou les décès. Nous devons intervenir de manière plus affirmée pour trouver de nouvelles réserves. Mais cette intervention ne peut se faire de manière arbitraire. Il faut trouver des principes justes et convaincre la population que les considérations d'ordre privé ne peuvent se justifier devant la détresse particulière des réfugiés qui deviennent plus revendicatifs et veulent être traités de la même manière que notre population »[1].

En outre, avec le tarissement des flux d'*Umsiedler* et leur installation définitive, cette catégorie disparaît progressivement en faveur de l'expression « nouveaux citoyens » (*Neubürger*), terme qui commence à disparaître à son tour des discours publics et catégories administratives vers 1950. Le SED prit l'initiative d'effacer toute référence à cette population dès l'été 1948 comme en témoigne l'extrait suivant d'une lettre du SED au maire de Leipzig :

> « On parle encore beaucoup de *Umsiedler* et de *Neubürger*. Notre Parti ne reconnaît plus ces termes. Dès leur arrivée dans une commune, les personnes déplacées deviennent des citoyens de cette commune à part entière. Leur détresse est la même que celle d'autres couches de la population. En soulignant sans cesse leur différence, les administrations empêchent l'assimilation des *Umsiedler*. »[2]

L'effet de ce changement ne fut pas immédiat, puisque l'ensemble de l'appareil administratif travailla avec cette catégorie, y compris l'administration militaire soviétique[3], et la distinction entre les anciens et les nouveaux habitants resta longtemps opératoire, mais de manière implicite. Enfin, le plan biennal de 1948 pour la zone d'occupation soviétique et l'affirmation des *Länder* et des administrations centrales de la DWK introduisirent des considérations économiques dans une politique jusqu'alors pensée essentiellement en termes de protection sociale d'une population démunie.

1.1.3) L'affirmation des administrations centrales et la transformation de l'habitant en salarié

L'intégration de l'attribution des logements dans une logique de gestion territoriale de la main d'œuvre par les armées d'occupation s'est imposée progressivement à partir de 1946-

---

1 La distinction entre les *Umsiedler* et « notre population » est cependant fréquente dans les protocoles des commissions et des réunions administratives jusqu'au milieu des années 1955. Protocole de la commission des problèmes du logement du 18/6/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 485.

2 Lettre du SED de la ville de Leipzig à Zeigner du 18/10/1948 clarifiant la position du SED après la parution d'un article dans le journal du Parti *Leipziger Volkszeitung* « Wir kennen keine Unterschiede mehr » du 17/10/1948. Umsiedleramt, AM Leipzig, STVuR (1), 7639.

3 Par exemple, dans les formulaires envoyés à l'administration soviétique jusqu'à l'été 1949, destinés à planifier le rationnement alimentaire et la répartition territoriale de la main d'œuvre, les nouveaux arrivants dans la ville sont ventilés selon leur origine géographique. Umsiedleramt, AM Leipzig, STVuR (1), 7639.

1947. Dans la loi n°18 du Conseil des alliés régissant l'attribution, apparaît pour la première fois la catégorie des ouvriers professionnels comme groupe à privilégier « dans les régions où la pénurie de la main d'œuvre qualifiée est particulièrement aiguë »[1]. Pourtant, on peut remarquer que le statut prioritaire est conditionné par l'état du marché du travail, et que cette catégorie est devancée par d'autres : les résistants et victimes du nazisme, les familles nombreuses, les retraités et les invalides. Cette loi cadre, la seule qui définit les pratiques d'attribution sur l'ensemble de la zone soviétique jusqu'en 1955, n'eut pourtant que peu d'effets concrets dans les pratiques d'attribution que nous avons observées dans la ville de Leipzig.

Si l'administration soviétique suivit avec attention la distribution territoriale de la main d'œuvre qualifiée, de 1945 à 1947, sa politique économique dans la zone d'occupation consista essentiellement à démonter l'outil productif et à exploiter des matières premières pour la reconstruction des régions d'Union soviétique ravagées par la guerre. Les unités de démontage qui sillonnaient le pays réquisitionnèrent des ouvriers de la région ou les salariés d'usine. Ce n'est qu'à partir du 5 juin 1946, avec la confiscation de 213 grandes entreprises industrielles qui devinrent propriété de l'Union soviétique [*Sowjetische Aktiengesellschaft*, SAG] pour produire des biens manufacturés et des matières premières semi-transformées (béton, briquettes de charbon, uranium et produits chimiques), que l'attribution devint plus concrètement liée à la gestion de la main d'œuvre[2]. Cependant, ces mesures eurent des conséquences différentes sur les pratiques municipales selon le nombre et de la taille des entreprises concernées dans une région donnée ; à Leipzig par exemple, elles eurent peu d'effets visibles sur les pratiques des administrations puisqu'il n'existait pas de SAG de grande taille dans la ville ou à proximité. Cependant, avec la modification du mode de prélèvement des réparations, passant des démontages de l'outil productif à la production sur place et l'envoi de biens manufacturés en URSS, la répartition et la productivité de la main d'œuvre devinrent une préoccupation centrale de la SMAD[3].

Pour stimuler la productivité, les armées d'occupation introduisirent rapidement une différenciation dans les cartes de rationnement : les travailleurs manuels étant classés selon la

---

1 FRERICH (Johannes), FREY (Martin), *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland,* Oldenbourg Verlag, Munich, 1996, tome 2, p.56.

2 Ordre 167 de la SMAD du 5/6/1946.

3 Selon Rainer Karlsch, les SAG produisirent environ 25% des biens industriels qui partirent presque exclusivement vers l'URSS sous forme de réparations. Plus de 2.000 usines furent entièrement démontées. L'auteur estime qu'en 1946, 49% du PIB fut consacré aux réparations, et qu'en 1953, date du retour des SAG à la RDA, 13% du PIB était encore consacré aux réparations. *Allein Bezahlt ?,* Berlin, Christoph Links Verlag, 1993.

pénibilité de leur travail, exprimée en besoins caloriques, et les cols blancs en fonction de leur place dans la hiérarchie. La majorité des employés et la totalité des retraités, femmes au foyer, invalides et « anciens membres actifs du NSDAP » survivaient péniblement avec la carte de rationnement de base[1]. Avec la malnutrition particulièrement aiguë en 1946 et surtout pendant l'hiver 1947, l'entreprise devint aussi nourricière, et pouvait attirer la main d'œuvre qualifiée en fournissant des calories et vêtements au-delà du minimum vital des cartes de rationnement. En ce qui concerne le personnel hautement qualifié (médecins, ingénieurs, techniciens, et professeurs), qui passaient en masse vers les zones d'occupation occidentales, les administrations soviétiques et le SED introduisirent un ensemble d'incitations sélectives destinées à stopper l'hémorragie, allant des contrats individuels à une bonification de la carte de rationnement, et, à partir de mars 1949, à des privilèges en termes de logement. Le décret du 31 mars 1949 sur l'intelligentsia de la DWK affirme ainsi non seulement que cette catégorie de la population doit être prioritaire dans l'attribution, mais qu'elle peut en outre disposer d'une pièce supplémentaire pour aménager un bureau. Cette mesure en faveur de l'intelligentsia introduisit une tension entre la norme égalitaire qui s'était imposée depuis 1945 et le classement de la valeur des personnes en fonction de leur valeur économique. On peut citer deux exemples pour illustrer ce flottement et la difficulté du pouvoir municipal à réconcilier ces deux référents d'action, datés de 1950 et de 1951.

> Dans le premier exemple, l'administration saisit pour attribution à des familles d'*Umsiedler* 7 pièces d'une villa de 11 pièces habitée par L., avocat à la retraite et sa femme après le départ d'un officier soviétique et de sa famille qui libéraient de ce fait un des deux étages. Le fils de L. avait emménagé la villa avec sa femme, et avait installé son cabinet dentaire dans trois pièces au rez-de-chaussée avant que la famille d'*Umsiedler* n'ait pu emménager. La commission contrôlant la conversion d'espace à usage d'habitation en usage professionnel accorda le droit au fils de L. de vivre dans trois pièces de la propriété de son père, mais avait empêché l'installation du cabinet, en attribuant quatre pièces de la villa à une famille d'*Umsiedler* (6 personnes) habitant provisoirement deux pièces en colocation. L. contesta la décision de la commission et fit porter le cas à l'attention des autorités du *Land* de Saxe qui jugea que « la saisie des pièces en question [était] en principe juste, mais depuis l'emménagement du fils de L., l'administration a oublié de tenir compte du fait qu'il s'agit d'un membre de l'intelligentsia ». La commission attribua néanmoins deux pièces à une veuve avec deux enfants, laissant tout de même neuf pièces et plus de 150 m² d'espace à quatre personnes (dont 30 m² pour le cabinet) alors qu'à cette époque un habitant de la ville disposait en moyenne d'environ 9 m².[2]

---

1 STARITZ (Dietrich), *Geschichte der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1996, p.54.

2 Cet exemple résume les discussions et documents de la commission du logement entre février et avril 1950. AM Leipzig, STVuR (1) 482.

> Le deuxième cas concerne un médecin, membre actif du parti nazi dès 1928, qui dut céder son logement et son cabinet en 1945. Après 1949, le « paria » politique devint membre de l'intelligentsia, et en tant que tel, se trouva dans la catégorie d'attribution prioritaire pour un logement et un cabinet médical. Les membres de la commission d'attribution firent remarquer que ce médecin avait refusé plusieurs propositions puisqu'il souhaitait retourner à son ancien appartement et cabinet, une situation qui est « très embarrassante pour l'administration », qui « soulève la colère des habitants qui connaissent cet ancien nazi notoire », mais qui doit être réglée en faveur de ce nouveau membre de l'intelligentsia[1].

Ainsi, à partir du début 1950, on peut identifier trois cadres de référence utilisés pour juger de la légitimité de la demande et du demandeur, lesquels coexisteront jusqu'à la chute du mur de Berlin : une logique politique, une logique sociale et une logique économique. Pour les administrations municipales la difficulté consista à trouver des techniques permettant d'arbitrer entre ces trois principes redistributifs. Certaines villes fixèrent des quotas pour parvenir à un équilibre juste entre les différentes catégories de la population tandis que d'autres établirent un système d'évaluation par points permettant une hiérarchisation de l'ensemble des demandeurs sur une liste unique. D'autres, telles que la ville de Leipzig, utilisèrent les deux techniques, établissant ainsi un plan trimestriel avec les catégories générales et les « cas singuliers et extrêmement urgents ». Par exemple, pour le premier trimestre 1952, la ville s'engagea à sortir de la colocation 200 membres de l'intelligentsia, 100 activistes, 200 *Neubürger*, 200 cas urgents, 50 victimes du nazisme, 50 malades de la tuberculose, 101 demandeurs occupant des postes clefs (*Schlüsselpositionen*). De même qu'elle promit de fournir 79 logements à des administrations et des entreprises prioritaires, 35 logements à des familles dont le logement avait été réquisitionné par l'armée soviétique, et 50 logements à des familles habitant toujours dans les baraquements[2]. En même temps, le système de hiérarchisation par points était destiné à établir un système garantissant une standardisation de l'évaluation des besoins, même si, comme nous le verrons, les six catégories de personnes faisant l'objet d'une « évaluation spécifique » laissèrent une grande marge discrétionnaire aux administrations.

[1] Protocoles de la commission du logement du 18/6/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 485.

[2] « Plan de travail du premier trimestre 1952 » Wohnungsamt Leipzig, AM Leipzig, STVuR (1) 2593.

Encadré : Le système d'évaluation des demandes d'attribution de personnes en colocation (2.1.1951)[1]

Pour établir la priorité des demandes de plus en plus nombreuses, les commissions d'attribution et les administrations utiliseront à partir du 1 janvier 1951 le nouveau système de points. En fonction du nombre de points, les demandes seront classées en 6 catégories :

Plus de 100 points = catégorie 1 urgence absolue
De 80 à 99 points = catégorie 2
De 60 à 79 points = catégorie 3
De 40 à 59 points = catégorie 4
De 20 à 39 points = catégorie 5
De 0 à 19 points = demande refusée

1) Evaluation spécifique (*Sonderbewertung)*: Les personnes suivantes recevront d'emblée 200 points : victimes reconnues du nazisme ; porteurs de titres d'honneur[2] ; activistes du travail ; membres de l'intelligentsia au termes du décret du 31/3/1949 ; malades contagieux de tuberculose ; cas de détresse particulière reconnue par l'administration et la commission d'attribution.

2) Taille du ménage :
2 personnes = 5 points
3 personnes = 10 points
4 personnes = 20 points
5 personnes = 35 points
6 personnes ou plus = 50 points

3) Surface par habitant :Plus de 9 m² = 0 points
9 m² = 5 points
8 m² = 10 points
7 m² = 20 points
6 m² = 30 points
Moins de 5 m² = 40 points

4) Pour chaque salarié dans le ménage = 5 points

5) Ouvriers qualifiés = 30 points

6) *Neubürger* = 10 points

7) Ménages ayant perdu leur logement dans les bombardements = 10 points

8) Invalidité moins de 50% = 3 points
66% = 6 points
100% = 10 points

9) Tuberculose non-contagieuse = 10 points

Chaque grande ville développa des systèmes de classement de demande par points similaires à celui utilisé par la ville de Leipzig, bien que l'on puisse noter des différences

[1] Wohnungsamt Leipzig, AM Leipzig STVuR (1) 2593.

[2] Les récompenses pour mérite professionnel, où l'engagement politique joua également un rôle primordial, se multiplièrent au début des années 1950. En 1951, le cercle de personnes bénéficiaires était encore relativement restreint, comprenant les « héros du travail » qui, par leur sens d'initiative, d'inventivité ou d 'engagement avaient contribué à la construction du socialisme, les « savants exceptionnels du peuple », les « inventeurs méritants », les « professeurs méritants du peuple », les « médecins méritant du peuple », les « activistes méritants ». ZIMMERMANN (Hartmut), (dir.), *DDR Handbuch*, Bonn, Bundesministerium des Innern, p.131-145.

importantes dans la grille de pondération dans les différentes catégories, afin de concilier la les référents d'action. Comme nous le verrons par la suite, le centre politique s'appuya sur les systèmes d'attribution mis en place par les communes pour produire une norme nationale codifiée en 1955. Cependant, cette codification tardive ne signifie aucunement une plus grande autonomie de la gestion municipale, en particulier à partir de 1948-1949 lorsque l'occupant et les ministères industriels imposèrent une logique de répartition liant la valeur économique à l'accès au logement. En outre, l'existence de catégories de la population bénéficiant d'emblée de la priorité absolue, et dans la logique des quotas, la présence de « cas spéciaux » (i.e. pour le Parti, les administrations, médecins, professeurs, etc…) montrent le ménagement de marges de manœuvre, qui ne furent pas uniquement utilisées comme non pas pour créer des espaces discrétionnaires pour les administrations communales, mais permirent surtout de répondre aux nombreuses sollicitations d'institutions centrales œuvrant dans l'intérêt de leur clientèle. Le plan d'attribution par quota de Leipzig cité plus haut l'illustre puisque des logements furent promis aux « personnes occupant des positions clefs », salariés d'entreprises prioritaires et personnel administratif. Ainsi au début des années 1950, les circulaires et décrets ministériels se multiplièrent pour accorder un statut prioritaire au personnel médical (Ministère de la santé), à la police et à la Stasi (Ministère de l'intérieur), aux instituteurs et professeurs (Ministère de l'éducation populaire), aux artistes, musiciens, chanteurs (Ministère de la culture) et aux ingénieurs, techniciens et ouvriers qualifiés (Ministères industriels)[1]. Si les services municipaux sont soumis aux injonctions paradoxales de l'ensemble des ministères, partis et organisations de masse, c'est qu'il n'existait, à Berlin, aucune institution capable de coordonner et d'arbitrer entre les demandes des différents ministères.

1.2) L'attribution comme catégorie administrative inclassable

Le dispositif de contrôle de l'usage des logements touche, comme nous l'avons vu, à un certain nombre d'activités étatiques fortement constituées. Les interventions dans la relation contractuelle entre le propriétaire et le locataire, la saisie de logement ou d'une partie d'un logement, les critères de sélection des populations prioritaires et les différentes formes d'imposition, de blocage de loyers et de règlements financiers pour subventionner la reconstruction, eurent en effet des répercussions sur l'ensemble des secteurs administratifs.

[1] Ministère du travail, BarchB DQ 2 3963.

1.2.1) La diversité des solutions dans les collectivités territoriales 1945-1952

L'attribution n'existait en tant que catégorie d'intervention de l'Etat que depuis la fin de la Première Guerre mondiale, ce qui, lié aux changements intervenus entre 1945 et 1950, ne facilita pas l'assignation d'une administration chargée de la répartition dans les organigrammes administratifs. A l'échelle de la municipalité, le service d'attribution doté d'un nombre d'employés relativement important (plus de 200 pour une grande ville) pouvait exister en tant qu'unité administrative autonome à côté de l'éducation, de la culture, des finances, etc.… Cependant, avant la guerre, l'attribution n'était dotée d'aucune administration conséquente à l'échelle des *Länder* ou de l'Etat central, et après la guerre il ne fut pas question de constituer une structure ministérielle autonome au niveau des *Länder* ou de la DWK. Ainsi, l'administration chargée du contrôle de l'attribution et de la production de normes fut intégrée dans une structure administrative plus large, et les différents aspects liés à la gestion du parc de logements et à sa redistribution se trouvaient éclatés entre plusieurs ministères comme l'exprime un rapport de 1957, quelques mois avant la suppression des affaires du logement suite à la disparition du Ministère du travail et de la formation professionnelle:

> « L'état actuel du domaine des affaires du logement se caractérise par une multiplication des institutions chargées des différents aspects de la question qui travaillent indépendamment sans qu'aucun organe ne coordonne leurs activités. […] Les finances établissent des règles de comptabilité et contrôlent les conditions de financement, d'entretien et de réparation des logements. Le ministère de la reconstruction délivre des permis de construire et contrôle l'industrie du bâtiment et la répartition des matériaux. L'économie communale se charge des problèmes d'organisation administrative, de la formation des fonctionnaires et des problèmes salariaux. En raison de cet éclatement des responsabilités, des pans entiers de cette activité échappent totalement au contrôle étatique. Aucune administration ne s'occupe de la demande de logements dans sa dimension territoriale et économique. L'économie communale se contente de travailler avec les données du recensement, ignorant totalement la rapidité des transformations économiques, l'accroissement du parc de logements et les changements dans la structure des ménages. »[1]

Pour comprendre cette fragmentation des attributions, il est important de revenir dans un premier temps sur la structuration du domaine dans les *Länder* avant la structuration de l'Etat central pour prendre mesure de l'extrême variabilité dans la traduction du « problème du logement » en structure administrative.

---

[1] Rapport rédigé par W. Steckel, au service des affaires du logement du ministère du travail et de la formation professionnelle le 8/8/1957. BarchB DQ 2 3962.

En comparant les organigrammes des différents *Länder*, la répartition des compétences, et même les termes utilisés pour désigner l'attribution, on obtient un aperçu de la difficulté à attribuer une place aux politiques de redistribution des logements dans l'ordonnancement institutionnel qui se construit après la guerre. Ainsi à la fin de 1946, La Province de Saxe (les futures Sachsen-Anhalt et Thuringe) avait intégré l'attribution (appelé *Wohnungsfürsorge* pour souligner la dimension sociale) dans un ministère appelé « Construction-Logement-Lotissement ». De façon similaire, dans le *Land* de Mecklembourg, la répartition et la construction de logements furent attribuées à l'administration de la construction (*Landesbauamt*), sous l'appellation *Wohnungswirtschaft*, signifiant une conception centrée sur la production de normes juridiques (droits des locataires et de bail) et d'instruments de contrôle financier. En Saxe, la construction et la répartition (affaires du logement, *Wohnungswesen)*furent réparties entre le Ministère de la construction et le ministère de la protection sociale. Enfin, au Brandebourg, les différents services liés à la construction et à l'attribution furent éclatés entre plusieurs ministères : service de construction au sein du Ministère des finances, service de normes de construction (*Bauordnung*) au sein du ministère de l'intérieur, les matériaux de construction au sein du Ministère de l'industrie, la reconstruction allant au Ministère du plan, et *Wohnungsfürsorge* au Ministère du travail et de la protection sociale[1]. Il est par ailleurs important de noter que les organigrammes, datant de fin 1946, se trouvent dans des archives centrales datant du tout début de 1950, à un moment où la répartition des compétences ministérielles de la RDA est encore en état de gestation. On peut ainsi supposer que les hauts fonctionnaires du Ministère du travail et de la protection sociale ressentaient le besoin d'étudier la diversité des solutions institutionnelles existant dans les *Länder* pour trouver la « bonne » formule.

Comprendre les raisons de l'absence durable de structure administrative chargée de la surveillance de ce secteur au sein de l'appareil du SED nécessiterait des recherches plus approfondies. On peut cependant essayer d'avancer une hypothèse vraisemblable pour comprendre pourquoi, en ce domaine, le parallélisme des structures du Parti et de l'Etat ne se réalise pas.

Dans la répartition des postes qui s'effectue entre les partis du « bloc antifasciste » (SED, CDU, LDPD et plus tard le parti national-démocrate NDPD et parti agraire DBD), on convient de confier à la CDU les administrations « sociales » (ravitaillement, travail et protection sociale) jugées peu stratégiques par le SED, et politiquement exposées en ce

[1] Structure administrative des *Länder* du 5/10/1946. Ministère du travail et de la protection sociale, BarchB DQ 1 3723.

qu'elles impliquent la gestion des pénuries. Ainsi, dans la plupart des villes, le poste de responsable de la politique d'attribution revint à un représentant de la CDU et à l'échelle des *Länder*, les Ministères du travail et de la protection sociale furent tous attribués aux membres de la CDU à l'exception de la Thuringe, où le poste revint à un fonctionnaire du FDGB[1]. Par conséquent, au-delà de la diversité de la répartition des compétences en la matière, on peut faire l'hypothèse que la spécialisation administrative au sein du SED entre 1946 et 1949 s'effectua principalement dans les secteurs politiques sous son contrôle direct, le contrôle des quelques secteurs qu'il ne dirigeait pas directement étant assuré par le verrouillage des postes stratégiques : chef de l'exécutif, la police, l'éducation, l'information, et des services du personnel.

Si ces conventions sur la répartition des compétences entre les partis perdura, les directeurs d'administration furent presque toujours secondés par un membre du SED. Les tensions encore visibles entre les différents partis à l'échelle municipale à la fin des années 1940 s'estompent suite à la mise à l'écart, voire l'arrestation des dirigeants de la CDU ou du LDPD pour « détournement de fonds » ou « corruption » lorsqu'ils refusaient de reconnaître la domination du SED sur le « bloc antifasciste ». A partir de 1950, il est impossible de détecter des différences dans le langage ou dans les prises de position des responsables administratifs de la CDU et du SED.

1.2.2) Le rôle de l'administration centrale des affaires du logement de 1949 à 1952

Devant le refus répété des fonctionnaires du ministère de la reconstruction de rattacher une administration d'attribution à leur ministère (cf. chapitre 1), l'attribution resta l'apanage du Ministère du travail au niveau central. La direction échut, comme nous le verrons, essentiellement à d'anciens fonctionnaires du syndicat FDGB. Entre septembre 1949 et le 16 février 1952, date de sa dissolution, le travail du service des affaires du logement (*Wohnungswesen*) consiste essentiellement à clarifier les incertitudes juridiques liées à la multiplication des circulaires, décrets et lois produits par d'autres ministères. Par exemple, une circulaire du 1er septembre 1949 tente de préciser les conditions juridiques de l'expulsion d'un logement : « L'augmentation du nombre de plaintes prouve que les autorités locales n'ont qu'une connaissance approximative des textes en vigueur, les conduisant à entreprendre

[1] Vérifications faites à l'aide du logiciel biographique, *Biographisches Handbuch der SBZ/DD*R, Digitale Bibliothek, vol. 32: Enzyklopädie der DDR, 2000.

des mesures dénuées de tout fondement juridique »[1]. Une autre circulaire du 5 février 1951 opère une synthèse des dernières lois ayant une influence sur les pratiques des services municipaux d'attribution. Encore une fois, la justification de la circulaire se fonde sur l'augmentation du nombre de plaintes des citoyens et des demandes de clarification qui émanent des collectivités territoriales :

> « Le déluge de plaintes montre que le travail des affaires du logement est toujours déficient et révèle une connaissance insuffisante des textes en vigueur. […] 1) Les victimes du nazisme et l'intelligentsia (intelligentsia technique, professeurs et médecins par exemple) ont droit à un logement plus grand que la moyenne. […] Les maisons de l'intelligentsia ne peuvent être saisies. (*Kulturvorordnung* du 16.3.1950). 2) Selon la loi du travail du 27.7.1950 (§25), les activistes doivent bénéficier prioritairement d'un logement convenable et les porteurs de titres d'honneur doivent faire l'objet d'attentions particulières (§27). 3) La loi sur les *Umsiedler* (§7) stipule que les communes doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour intégrer, loger et faire travailler ces personnes. 4) La loi de protection de la mère et de l'enfant du 27.9.1950 stipule dans le §25 que des mères qui travaillent et élèvent seules plusieurs enfants doivent être prioritaires pour l'accès au logement. »[2]

La production de ce type de circulaire constitue, au regard des archives, l'essentiel du travail de cette administration. Elles montrent d'une part, l'éparpillement des normes codifiées dans ce domaine et la multiplication des catégories de la population prioritaires rendue possible par l'absence d'un règlement global dans ce secteur. D'autre part, les dix fonctionnaires des affaires du logement ne disposaient pas des moyens de contrôler d'une manière plus directe les administrations des *Länder* et surtout les municipalités.

L'identification des problèmes répond aux demandes de clarification qui lui soumirent par les administrations périphériques et surtout à l'accroissement des plaintes émanant directement de la population, ou d'autres ministères, ces derniers estimant que les demandes légitimes des professeurs, médecins, infirmières ou ingénieurs, etc., n'étaient pas suffisamment prises en compte. Dans un discours prononcé pendant l'été 1950, le Ministre du travail, Roman Chwalek, notait ainsi que « les plaintes constituent entre 70% et 80% du courrier du service et occupent à un tel point les employés des affaires du logement qu'ils ne peuvent pas se concentrer sur les missions principales »[3]. Or, on ne trouve nulle part dans les archives une définition explicite et stabilisée de ce en quoi consiste cette « mission

---

1 Circulaire de l'administration centrale du travail et de la protection sociale de la DWK du 1/9/1949. BarchB DQ 2 3963.

2 Circulaire du ministère du travail aux *Länder* du 5/2/1951. BarchB DQ 2 3963.

3 Copie d'un discours de l'été 1950 qui ne précise pas le public devant lequel il a été prononcé. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3963.

principale », ni plus globalement une explicitation concise des objectifs de la politique d'attribution. Si en 1949-1950, la plupart des correspondances entre ce service et les *Länder* concernent l'intégration des *Umsiedler*, c'est avant tout l'administration de la politique de la population (*Bevölkerungspolitik*) du Ministère de l'intérieur qui s'empare de l'essentiel des compétences sur cette question, à tel point que la dissolution des affaires du logement en février 1952 sera justifiée par le fait qu'il « était devenu une boîte aux lettres pour *Bevölkerungspolitik* du ministère de l'intérieur »[1]. On peut ainsi comprendre la disparition du service d'attribution des organigrammes ministériels comme le produit d'un double mouvement. D'une part, les autres ministères avaient tout intérêt à maintenir le pouvoir de favoriser des catégories de personnes qu'ils considéraient indispensables à la réalisation de leurs objectifs, et d'autre part, avec la montée en puissance des ministères industriels et la disparition progressive des *Umsiedler* comme objet d'une politique publique spécifique, le Ministère du travail et de la protection sociale devait se redéfinir pour exister.

Cette redéfinition peut se lire dans l'évolution des thèmes abordés dans la revue éditée par le ministère, *Arbeit und Sozialfürsorge,* de 1946 à 1958, année de disparition du Ministère du travail. De 1946 à 1949, la majorité des articles de la revue concernent des questions touchant aux conditions du travail, à la politique salariale, et surtout à la prévention des accidents du travail. Progressivement, ces problèmes cèdent la place aux questions de normes de production, de mécanisation, de diffusion des innovations techniques ou organisationnelles permettant des gains de productivité, et de formation professionnelle. Ce redéploiement des préoccupations apparaît dans les changements de dénomination du ministère, qui perd en 1950 « la protection sociale » et devient en 1954, le Ministère du travail et de la formation professionnelle. Parallèlement à cette évolution, les quelques articles touchant à l'attribution de logements changent également de registre en définissant la juste répartition des logements non plus comme une politique en faveur de ceux qui en ont le plus besoin[2], mais comme une politique en faveur de ceux qui ont le plus contribué à la reconstruction du pays[3]. En 1949, Heinrich Rau, qui dirigeait la DWK, déclarait « une attribution de logements juste suppose que l'on donne la priorité systématiquement aux

1 Rapport sans auteur du 15/2/1952. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3962.

2 Voir par exemple : MATERN (Jenny), *Gerechte Wohnraumverteilung,* Schriftenreihe der Deutsche Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge der SBZ in Deutschland, Berlin, Deutscher Zentralverlag, 1946. ; « Entscheidung eines Kreiswohnungsamtes », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 3, n°4, février 1948, p.74.

3 RAU (Heinrich), « Gerechte Wohnraumverteilung », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 4, n°4, février 1949, p.73-74. ; STECHERT (W.), « Aufgaben und Methoden des betrieblichen Wohnungswesens », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 8, n°9, mai 1953, p.266-268.

travailleurs indispensables à l'effort de reconstruction économique »[1]. Cependant, avec la multiplication des catégories prioritaires et l'absence de procédures et normes de répartition claires, les enquêtes effectuées par le ministère de l'intérieur dans les services municipaux d'attribution montraient que ces derniers étaient mal armés pour gérer le parc de logements de manière à récompenser les salariés les plus productifs, et encore moins capables d'utiliser l'attribution comme outil de répartition territoriale de la main d'œuvre. Par exemple, dans les conclusions d'un rapport sur une inspection à Rostock et à Chemnitz, le service « organisation et instruction » du Ministère de l'intérieur émit les critiques suivantes :

> « 1) La saisie et l'attribution se font au coup par coup. Le manque de travail systématique génère des plaintes et un nombre trop important de visites de citoyens mécontents. [2)…] 3) Les employés du service ont un comportement apolitique [*unpolitisches Vorgehen*] qui les conduit à ne pas porter suffisamment d'attention aux demandes venues de personnes s'étant distinguées dans la reconstruction du pays. 4) Il n'existe aucune coordination ou contrôle des activités de ces services par les *Länder* et encore moins par le Ministère du travail. Chaque commune a adopté une structure différente, et le classement des employés à l'échelon VII explique le nombre insuffisant d'employés et une fluctuation trop importante des employés. »[2]

Les auteurs du rapport préconisent, au terme de cette analyse approfondie, l'introduction d'une structure administrative unique dans les *Länder* et les communes, l'utilisation de formulaires standardisés et d'un système de points inspirés par les pratiques de grandes villes, ainsi que le renforcement du contrôle central. S'appuyant sur la loi du plan quinquennal, le Ministère de l'intérieur imposa en effet une standardisation des organigrammes des *Länder* dans ce domaine en 1951 :

> « La loi de planification quinquennale(§1 al.3, §9 al.2, §11 al.1 et 4) stipule que la question du logement doit être résolue en liaison avec la gestion territoriale de la main d'œuvre dans les secteurs économiques prioritaires. Par conséquent, l'attribution de logements ne doit plus être vue comme une mesure de protection sociale, mais comme un moyen au service de la gestion de la main d'œuvre. Afin de créer une structure administrative unitaire de haut en bas, il est nécessaire d'intégrer les services d'attribution dans les administrations du travail. »[3]

---

1 RAU (Heinrich), *Gerechte Wohnraumverteilung*, Berlin, DWK, 1949, p.5.

2 Rapport sur les services d'attribution de logements à Rostock et à Chemnitz envoyé au Ministère du travail par le Ministère de l'intérieur, service organisation et formation. 22/10/1951. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3963.

3 Directive de la « commission de la planification du personnel administratif » (*Stellenplankommission*) se basant sur les recommandations du ministère de l'intérieur. 7/12/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 2593.

Cependant, si le Ministère de l'intérieur continua à exercer un contrôle sur la structure des administrations[1], les autres recommandations concernant le renforcement du contrôle par les administrations centrales et la production de formulaires, procédures et normes unifiés sur tout le territoire furent totalement ignorées. En fait, avec la décision de dissoudre le service des affaires du logement, et le transfert de la responsabilité de l'attribution des logements des salariés des entreprises publiques « prioritaires » à leurs directeurs, par le décret du 10 novembre 1952, c'est exactement l'inverse qui se produisit[2].

Il nous a été impossible de retrouver les origines précises de cette décision. Cependant, on peut déduire de l'opposition du ministre du travail au moment de la recréation du service fin 1953, qu'après le transfert des compétences liées à la gestion territoriale de la main d'œuvre vers les entreprises publiques, le rôle des municipalités fut implicitement réduit à sa dimension sociale, ce qui était en décalage avec le nouveau positionnement du ministère. Trois semaines avant la création du service, le ministre du travail Roman Chwalek écrivait à la SPK les lignes suivantes :

> « Depuis le transfert de l'attribution aux directeurs des VEB, les problèmes de logement du reste de la population ne peuvent être résolus qu'à l'échelle locale en travaillant en étroite collaboration avec la population. On pourrait tout au plus avoir besoin de deux juristes pour clarifier certains points ou des cas litigieux. »[3].

Les ministres industriels et la SPK avaient tout intérêt à maintenir une situation où ils pouvaient intervenir soit directement dans l'attribution de logements par une commune soit plus indirectement, par décret, sans avoir à négocier les demandes avec une administration centrale capable d'imposer des limites préalables à leurs appétits. Les ministères industriels avaient en effet tout intérêt à se soustraire à une attribution qui se déployait dans le cadre territorial étroit de la commune, d'autant plus que le regroupement des entreprises résultant des nationalisations, les démontages et la création pratiquement *ex nihilo* de nouvelles branches industrielles, accentuèrent les distorsions entre la distribution géographique de l'activité économique et la distribution de l'habitat.

Le décret du 10 novembre 1952 accordait le pouvoir redistributif des logements occupés par les salariés d'une entreprise publique aux directeurs de celle-ci, ce qui permit de contourner la logique municipale de redistribution se déployant dans un cadre territorial restreint. Cependant avec le faible volume des nouvelles constructions de logements, les

---

1 Le Ministère de l'intérieur fixait par exemple la taille du service d'attribution en fonction de la population de la commune dans un rapport d'un employé pour environ 3000 habitants. BarchB DQ 2 3987.

2 L'attribution des logements dans les entreprises publiques sera développée dans le prochain chapitre.

3 Lettre datée du 2/10/1953. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3962.

entreprises en pleine expansion continuèrent à « solliciter le soutien » des communes avec l'appui de leur ministère, afin de loger dans les meilleures conditions possibles la main d'œuvre dont elles avaient besoin.

1.2.3) L'administration centrale des affaires du logement dans le contexte de la compétition entre les ministères

Paradoxalement, la recréation des affaires de logement au sein du Ministère du travail s'accomplit au nom de la protection des impératifs des entreprises. Friedel Malter[1], Secrétaire d'Etat au Ministère du travail, plaida en effet, dès octobre 1952, pour la création d'une administration à pouvoirs renforcés dont les prérogatives seraient :

> « la direction, le contrôle et la coordination de toutes les activités liées à l'attribution en étroite collaboration avec les partis et les organisations de masse. […] Le service étudiera les expériences de l'Union soviétique et des autres démocraties populaires, diffusera les meilleures techniques, se chargera de la formation des employés municipaux et des directeurs d'entreprises, et travaillera sur une rationalisation et une harmonisation des lois en vigueur. »[2]

Dans le rapport détaillant les propositions de Malter soumises à Roman Chwalek et à la SPK quelques jours plus tard, la création d'une administration centrale puissante fut justifiée par le problème de l'extrême diversité des pratiques dans les *Bezirk* et les villes, et par l'absence d'une planification de la construction et de la répartition des logements en fonction des besoins en main d'œuvre de l'économie :

> « Jusqu'à présent l'attribution de logements comme outil de résolution des problèmes critiques de la planification de la main d'œuvre a été totalement laissée au hasard. Or, depuis l'intégration des *Umsiedler*, le besoin en main d'œuvre des entreprises est devenu un problème politique et économique de premier ordre. […] Le rôle des affaires du logement est de résoudre les problèmes de logement des apprentis, des travailleurs et des ouvriers agricoles toujours mal logés. En outre, le système actuel ne permet pas de prendre suffisamment en compte les besoins particuliers de l'intelligentsia et de ceux qui se sont distingués par leur contribution à la réalisation du plan quinquennal. »[3]

Un an plus tard, Malter obtint le soutien décisif de Heinrich Rau, membre du Bureau politique, ancien directeur de la DWK, vice-président du Conseil des ministres et Ministre de

---

1 Née en 1902 à Breslau, Friedel Malter, ouvrière du textile et syndicaliste, prit sa carte au KPD en 1927 et fut élue au parlement prussien en 1931. Condamnée en 1933 pour trahison, elle passa en tout 7 ans en camp de concentration. Comme Chwalek, Malter faisait partie de la direction du FDGB avant de travailler au Ministère du travail en 1950, jusqu'à sa démission pour raisons de santé en 1956. *Biographisches Handbuch der SBZ/DDR.* Digitale Bibliothek, Band 32: Enzyklopädie der DDR, p.14042.

2 Projet pour la création d'un service d'affaires du logement (*Wohnungswesen*) du 16/10/1952. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3962.

3 Rapport signé Stechert du 28/10/1952. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3987.

la construction mécanique[1]. Deux arguments en particulier semblent avoir été décisifs : le premier présente la création d'une administration étatique spécialisée comme la meilleure garantie du respect de l'autonomie des entreprises dans la gestion de la main d'œuvre à travers l'attribution de logements: « Depuis la dissolution de l'institution centrale chargée des affaires du logement au Ministère du travail, les communes et les *Bezirk* ont voté des mesures les plus variées. L'absence du contrôle central a conduit à l'empiétement des *Bezirk* sur les prérogatives des entreprises en la matière. »[2] Le second argument, lié au premier, souligne l'absence totale de règles dans un certain nombre de domaines particulièrement sensibles, notamment l'utilisation des logements restés vides après le départ de personnes ayant quitté la RDA[3], et la priorité aux personnes, beaucoup moins nombreuses, qui immigrèrent vers la RDA ou qui y revinrent après avoir « fui illégalement la République »[4]. Si l'accord pour la création du service fut donné le 23 octobre 1953 contre l'avis de Chwalek, la taille du service fut fixée à dix personnes et ses compétences furent limitées dans un premier temps au règlement au cas par cas de litiges qui remontaient des *Bezirk* et des communes.

Comme par le passé, les effectifs des affaires du logement furent trop restreints pour assurer les missions de contrôle des administrations subordonnées sur place, et même d'organiser des séminaires, formations et réunions réguliers comme cela fut le cas au Ministère de la construction à la même époque. De même, si l'attribution de logements devait contribuer à une planification rationnelle de la demande et de l'offre de logements sur l'ensemble du territoire en fonction des intérêts des entreprises prioritaires comme l'espérait la Secrétaire d'Etat Friedel Malter, l'administration n'avait ni le personnel, ni la capacité pour

---

1 Rau était par ailleurs auteur d'une brochure et de plusieurs articles sur le sujet. RAU, « Gerechte Wohnraumverteilung », *art.cit*, RAU, *Gerechte Wohnraumverteilung, op.cit*.

2 Double d'une lettre de Malter à Rau du 16/9/1953. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3962.

3 Par exemple, en mars 1951 les affaires du logement durent statuer sur le devenir des logements habités par les émigrants en Mecklembourg. La police populaire avait saisi les logements pour satisfaire les besoins de ses propres services, s'engouffrant ainsi dans le vide juridique. Dans d'autres régions, les logements furent mis à la disposition de l'entreprise ayant employé l'émigrant, mais dans la majorité des cas, ces logements furent « récupérés » par les services municipaux d'attribution. Ministère du travail. BarchB DQ 2 1540.

4 D'après une circulaire du 25/3/1954, « il faut donner une priorité absolue (souligné dans le texte) aux immigrants et « revenants » [*Rückkehrer*]. Suite à la crise économique aiguë, l'absence de droits politiques, et la préparation d'une nouvelle guerre, de plus en plus de personnes quittent l'Allemagne de l'Ouest. Il faut assurer une intégration immédiate pour convaincre ceux qui hésitent encore. » Ministère du travail, BarchB DQ 2 3989. Cependant, de nombreux rapports des *Bezirk* signalent l'hostilité de la population au traitement privilégié de ceux qui avaient quitté la République. Par exemple, un rapport du *Bezirk* Karl-Marx-Stadt du 7/9/1955 révèle que « des membres de la commission d'attribution reçoivent des crachats dans la rue parce qu'ils ne peuvent rien faire pour des personnes encore mal logées. […] On entend souvent dire que le seul moyen pour un ouvrier d'obtenir un logement décent est de partir en Allemagne de l'Ouest pendant quelques mois. » Ministère du travail. BarchB DQ 2 3988.

imposer quelque chose qui aurait pu ressembler à une gestion nationale de la main d'œuvre à travers la mise à disposition sélective des logements.

Alors que le travail quotidien des agents des affaires du logement consista à trancher les litiges à partir des textes réglementaires, à en produire de nouveaux et à les diffuser, le profil de poste du directeur de service était surtout défini par une compétence économique : « Le directeur de service doit avoir un diplôme supérieur en sciences économiques et avoir suivi au moins une formation dans une école du Parti d'un *Bezirk* ou du FDGB. Il doit avoir une maîtrise des techniques statistiques et une bonne connaissance des lois et directives »[1]. Les profils professionnels des agents étatiques travaillant à l'attribution au niveau des *Bezirk* ou des communes étaient encore plus indéterminés, car aucune formation particulière n'était exigée. Le candidat idéal à la direction des affaires du logement du *Bezirk* ou de la commune possède ainsi :

> « une connaissance du secteur et des lois et une longue expérience. Il doit avoir des connaissances générales dans le domaine de la gestion de la main d'œuvre, du mouvement des activistes et des compétitions socialistes (*sozialistischer Wettbewerb*). Il doit suivre la politique de l'Union soviétique, avoir des connaissances générales en économie politique du capitalisme et du socialisme, et étudier soigneusement les résolutions du SED. Il doit avoir de l'aisance en public, avoir de bonnes manières, savoir expliquer la politique d'une manière pédagogique, avoir des talents d'organisation et un esprit de synthèse. Son caractère doit refléter un dévouement au Parti [*Parteilichkeit]*, la prise de responsabilité et un sens de la justice. »[2]

Nous n'avons pas pu trouver d'informations sur la composition sociologique de ce petit service au niveau ministériel, mais nous pouvons voir dans les circonvolutions exprimées quant aux compétences que le fonctionnaire territorial idéal doit posséder, et dans la définition très générale des qualités individuelles, une relative indétermination des critères de définition et de spécialisation du « gestionnaire du logement » (*Wohnraumlenker*). Si l'on insistait tant sur les compétences relationnelles des fonctionnaires de base, c'est parce qu'on leur demandait surtout une bonne régulation de la distance entre le fonctionnaire et le public, entre l'exigence de l'exécution de la loi et des règlements (prendre des responsabilités, qualités pédagogiques, connaissance des lois) supposant un traitement des demandeurs « sans

1 Plan des postes (*Stellenplan*) des affaires du logement non-daté mais probablement de la fin 1953. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3962.

2 Des circulaires de ce type sont relativement rares dans les archives du Ministère du travail puisque c'est le Ministère de l'intérieur qui détient en règle générale la compétence d'intervenir sur des questions d'organisation, de salaire et de formation dans les *Bezirk* et les communes. Circulaire des affaires du logement du 13/3/1954. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3987.

considération de la personne »[1] d'un côté, et de l'autre, la proximité avec la classe ouvrière, l'ouverture aux situations particulières, l'écoute, et un travail non-bureaucratique censé distinguer l'administration socialiste de la bureaucratie capitaliste[2].

L'absence de spécialisation reflète à la fois la fragmentation des compétences dans ce domaine et la difficulté du Ministère du travail et de la formation professionnelle à créer un espace institutionnel entre les puissants ministères industriels d'un côté et les autres ministères « transversaux », en particulier l'Intérieur et la SPK, de l'autre. Le rôle de formation, d'amélioration des conditions de travail et la diffusion des innovations le plaçait sur le même terrain que les ministères industriels, mais ces derniers, grâce au contrôle direct qu'ils exerçaient sur les entreprises d'une branche industrielle étaient en mesure de limiter les empiètements du Ministère du travail. Par ailleurs, le Ministère du travail, dont les principaux dirigeants étaient d'anciens fonctionnaires du FDGB[3], ne disposait pas des mêmes relais au sein du Bureau politique que d'autres ministères tels que le Ministère des machines-outils (Heinrich Rau- membre du Bureau politique), le Ministère de l'industrie lourde (Fritz Selbmann- Vice-président du conseil des ministres), ou la SPK (Bruno Leuschner- candidat au Bureau politique 1952, membre en 1958). Suite à la réforme de l'Etat de 1958, le Ministère du travail et de la formation professionnelle disparaît en tant que tel. L'essentiel des compétences du ministère fut récupéré par la SPK[4].

Cependant, dans les deux années qui précédèrent la dissolution du Ministère du travail, la Secrétaire d'Etat Friedel Malter tenta à plusieurs reprises de renforcer les pouvoirs des affaires du logement en opérant une fusion entre les services éparpillés dans les différents ministères. Le Ministre Friedrich Macher envoya un premier ballon d'essai en direction du Conseil des ministres le 10 mars 1956, plaidant en faveur d'une fusion des affaires du logement avec le Secrétariat d'Etat à l'économie communale (*örtliche Wirtschaft*) afin de créer une administration qui aurait eu le poids et les compétences susceptibles de planifier la répartition territoriale et sectorielle des logements :

---

1 WEBER (Max), *Économie et société,* Tome 1, Paris, Plon, 1995, p.300.

2 Nous reviendrons à ces questions dans le chapitre 9.

3 Les deux ministres Chwalek (1950-1953) et Friedrich Macher (1953-1958) et la Secrétaire d'Etat Malter étaient fonctionnaires du FDGB avant d'entrer en fonction au Ministère du travail. La question de la mobilité professionnelle entre le FDGB, les ministères et le SED mériterait d'être approfondie. Quelques paragraphes y sont cependant consacrés dans la thèse de Sebastian Simsch, *Die Blinde Ohnmacht*, Thèse d'histoire à la F.U. Berlin, sous la direction de Jürgen Kocka, 2000.

4 Le Ministre Friedrich Macher dirigea le Bureau de la main d'œuvre hautement qualifiée de la SPK de 1958 à 1961 avant d'entamer une carrière universitaire. *Biographisches Handbuch der SBZ/DDR*, Digitale Bibliothek Band 32: Enzyklopädie der DDR, p.13991.

> « Les compétences dans le domaine de la répartition des logements sont éclatées entre le Ministère du travail, le Ministère de la reconstruction, la SPK et l'économie communale. Le Ministère de la reconstruction ne s'est pas suffisamment intéressé aux besoins de l'économie dans sa définition de la taille des logements et du nombre de pièces. Les besoins réels des demandeurs de logements ont été sacrifiés pour assurer les intérêts de l'industrie du bâtiment et les exigences exagérées des architectes. »[1]

Malter suggère ainsi la constitution d'une administration qui aurait le pouvoir de planifier l'offre et la demande de logements à construire et à répartir, en conciliant la logique territoriale de la structure étatique et la logique sectorielle des branches industrielles. La nouvelle administration devrait ainsi non seulement « établir et exercer un contrôle sur les plans d'attribution des communes, [mais aussi] identifier les régions ayant le plus besoin de logements neufs, établir des normes sur la taille et la disposition des logements, et contribuer au développement des projets de logements standardisés. »[2]

Le 16 avril 1957, les représentants du Ministère de la reconstruction, de la DBA, de la SPK, du Ministère des finances, du Ministère du travail et de la formation professionnelle, ainsi que deux représentants de l'administration centrale de la statistique et du FDGB, se réunirent pour tenter de constituer un champ d'action unifié en fusionnant les services de l'économie communale et les affaires du logement[3]. Toutes les personnes présentes se prononcèrent pour une instance de planification centrale, mais aucun accord ne fut trouvé sur le transfert des compétences parcellaires détenues par chaque institution. Au début de la réunion, Fritz Selbmann, Vice-président du Conseil des ministres, se prononça en faveur de l'intégration d'une administration des affaires du logement élargie au sein du Ministère de la reconstruction, suivant ainsi l'opinion d'August Duschek, directeur du service de la coordination de la planification des *Bezirk* de la SPK, pour qui « les questions de la politique de construction des logements et la répartition des logements ne devraient pas être séparées ». Quant à Joseph Hafrang, représentant du Ministère de la reconstruction, il s'y opposa comme ses prédécesseurs l'avaient fait à la fin des années 1940 en soulignant que la seule fonction de son ministère, de nature technique et industrielle, était d'organiser la reconstruction du pays. Selon Hafrang, l'administration et l'entretien du parc ancien, la politique des loyers, l'élaboration de normes d'attribution et le contrôle des organes locaux de l'Etat n'étaient pas

1 Lettre de Malter au Conseil des ministres du 10/3/1956. Ministre du travail et de la formation professionnelle. BarchB DQ 2 3962.

2 *Ibid.*

3 Le développement qui suit est basé sur le compte rendu de la réunion du 16/4/1957. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3962.

de même nature, car elles impliquaient une dimension juridique, financière et sociale incompatible avec le fonctionnement d'un ministère « technique » (*Fachministerium*). Devant l'hostilité de Hafrang et les réserves exprimées par les finances à une réduction supplémentaire de « la responsabilité des communes », Malter défendit son projet de fusion des affaires du logement avec l'économie communale qu'elle avait défini dans le projet détaillé plus haut. Selbmann intervint de nouveau, cette fois au nom de l'administration de l'économie communale, hostile à un projet de fusion pour lequel il n'avait pas été consulté. Par ailleurs, Selbmann objecta qu'une administration de 35 personnes sans institut de recherche comme le proposait Malter ne saurait être à la hauteur de la tâche et ne saurait être autre chose qu'un « service de courrier réduit à la transmission de rapports entre les différents ministères ayant gardé des compétences en la matière ». Pour sceller le sort de la proposition, l'économie communale cite l'exemple soviétique où un ministère doté d'un institut de recherche était consacré à la question de la répartition de logements, signifiant selon Selbmann « une grande réorganisation dont nous ne pouvons pas mesurer la portée ». En fin de compte, une commission de réflexion fut constituée, mais sans aucun espoir de réunir des prérogatives jalousement gardées par les différents ministères. Lorsque la chambre du peuple vota la réforme de la structure étatique le 10 février 1958, l'administration des affaires du logement disparu en tant que telle et la recréation d'une instance centrale chargée de la distribution de logements sera parfois évoquée dans les années suivantes, mais ne sera plus jamais remise à l'ordre du jour.

2) Une centralisation normative ? Genèse et élaboration du décret d'attribution de logements de 1955

La non-inscription de cette catégorie de pratiques dans la structure de l'Etat central et *a fortiori* dans la division du travail au sein du SED constitue une « anomalie » par rapport aux représentations sur la nature de la « démocratie centralisée ». La configuration institutionnelle est non seulement décalée par rapport au principe de la « double domination », mais aussi par rapport au dédoublement des structures de l'Etat par le SED. Or, la faiblesse, voire l'inexistence d'une administration centrale qui contrôle directement l'action des administrations périphériques ne signifie nullement une absence de contraintes sur les activités de ces dernières. D'un côté, l'éclatement des compétences entre les différents ministères favorise, comme nous l'avons vu, l'intervention directe, mais ponctuelle, de nombreuses instances centrales. De l'autre, un ensemble de normes, prescriptions de comportement et techniques administratives sont codifiées par les affaires du logement avant sa suppression en 1958. Elles opèrent ce que Pierre Bourdieu décrit comme « une promotion

ontologique en transmutant la régularité (ce qui se fait régulièrement) en règle (ce qu'il est de règle de faire), la normalité de fait en normalité de droit »[1]. Cette tension entre la codification des règles et les normes de comportement d'une part, et la multiplication d'interventions *ad hoc* d'autre part, permet de sortir de l'impasse théorique produite par les querelles sur les « étiquettes » visant à qualifier ou à définir l'essence du régime est-allemand[2].

En effet, on essayera de dépasser l'opposition entre deux approches. La première affirme la nature arbitraire du système politico-administratif, sans aucune hiérarchie de normes constituant la négation de l'idéal-type weberien de la domination rationnelle-légale[3]. La deuxième interprétation postule une domination bureaucratique rationnelle assurant un exercice régulier et prévisible du pouvoir[4]. Cependant, la divergence entre ces lectures ne trouve pas son origine dans l'existence ou non de normes administratives codifiées garantissant la standardisation et la routinisation du travail bureaucratique, mais dans le fonctionnement du Parti, clef de voûte du système. Ainsi, la première interprétation se déduit de l'absence d'encadrement juridique des résolutions du Bureau politique au cœur de la nature arbitraire du pouvoir :

> « La fin du formalisme juridique détesté par le pouvoir a permis au Parti unique de dominer totalement l'appareil étatique, ce qui a eu pour effet de pousser les interactions entre administrations ou les interactions entre les institutions étatiques et économiques dans le domaine de l'arbitraire »[5].

La seconde interprétation, par contre, met l'accent sur la discipline et l'unité du Parti comme principal support de la rationalité et de la hiérarchie caractéristique d'une domination de type bureaucratique :

> « Au sein de l'appareil du Parti-Etat et entre les échelons inférieurs de cet appareil et les citoyens, le pouvoir du Parti dépendait et variait en fonction de- la subordination du personnel à leurs supérieurs pour la satisfaction de besoins, la capacité des supérieurs hiérarchiques à obtenir des informations sur les activités de leurs subordonnés, et la capacité des supérieurs à récompenser ou à punir les comportements et paroles [*utterances*] politiques »[6].

---

1 BOURDIEU (Pierre), « La force du droit: éléments pour une sociologie du champ juridique », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°64, sept. 1986, p.16.

2 Alf Lüdtke a recensé les différentes « étiquettes » dans une synthèse critique de l'historiographie de la RDA. « La RDA comme histoire: Réflexions historiographiques, » *Annales,* vol. 53, n°1, janvier-février 1998, p.3-39.

3 Voir par exemple KÖNIG (Klaus), « Zum Verwaltungssystem der DDR », p.9-44, dans KÖNIG (Klaus), (dir.), *Verwaltungsstrukturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991.

4 Voir par exemple, FULBROOK (Mary), *Anatomy of a Dictatorschip,* Oxford, Oxford University Press, 1995, p.45.

5 MEUSCHEL (Sigrid), « Überlegungen zu einer Herrschafts- une Gesellschaftsgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft*, n°1, janvier 1993, p.6.

6 WALDER (Andrew), « The decline of communist power : Elements of a theory of institutional change », *Theory and Society,* vol. 23, n°2, avril 1994, p.300.

Ainsi, les deux interprétations se rejoignent pour ne laisser aucune place à la possibilité d'une routinisation de l'activité administrative ayant pour support principal des règles codifiées. Dans la première lecture, ces dernières constituent une menace pour le pouvoir, et l'existence d'une constitution, de lois et de textes à caractère normatif ne sauraient être autre chose qu'un simulacre de légalité qui masque la nature véritable du régime, tandis que dans la seconde, la discipline et l'unité du Parti, fondée sur une relation de dépendance dans un exercice instrumental du pouvoir, laissent peu de place à un questionnement sur la capacité des normes codifiées à structurer les pratiques et interactions administratives.

Un des principaux obstacles à l'utilisation des textes normatifs comme une entrée dans l'étude de ce système provient de l'hostilité exprimée par les dirigeants du SED au droit en général et au droit administratif en particulier. Ainsi, dans un discours qui est souvent cité, Ulbricht déclara en 1958 que : « l'idée d'un droit administratif autonome doit être fermement combattue, car il conduit directement à un comportement bureaucratique et formel du personnel de l'appareil étatique, contraire aux lois et résolutions des représentants élus par le peuple »[1]. Or, même dans cette citation, qui range le droit administratif au côté du formalisme bureaucratique de l'Etat capitaliste, on perçoit un souci d'une apparence de légalisme, même si les lois votées par les représentants du peuple ne font qu'entériner les résolutions du Bureau politique du SED. De même, le droit administratif qui émerge à partir des années 1970 subordonne la règle administrative aux résolutions du Parti, qui n'est soumis à aucune contrainte normative d'ordre supérieur : « L'activité des organes de l'appareil étatique se fonde sur les résolutions du parti de la classe ouvrière. Ces résolutions permettent aux organes de l'Etat de reconnaître et d'anticiper les évolutions et les problèmes de la société afin d'organiser à temps des solutions planifiées. »[2] Ne connaissant pas d'organismes de contrôle de la hiérarchie des normes ayant un minimum d'autonomie (tribunaux administratifs, cour constitutionnelle, conseil d'Etat…), les organes étatiques inférieurs seraient ainsi « plus soumis aux résolutions du Parti et aux directives des instances supérieures qu'aux prescriptions juridiques »[3], ce qui est tout le contraire d'une domination bureaucratique

1 POHL (Heidrun), « Entwicklung des Verwaltungsrechts », p.235-248, dans KÖNIG, *Verwaltungsstrukturen…, op.cit.,* p.237.

2 COLLECTIF D'AUTEURS, *Verwaltungsrecht,* Berlin, Staatsverlag der DDR, Berlin, 1979, p.30.

3 LOZAC'H (Valérie), « Le transfert du modèle administratif ouest-allemand dans les communes est-allemandes. Reproduction ou appropriation? », Manuscrit, Centre Marc-Bloch, 1997, p.11.

fondée sur une stabilisation des règles et des rapports hiérarchiques afin de garantir la rapidité, l'efficacité, la reproductibilité et la transposabilité des pratiques[1].

Si les résolutions du SED, les circulaires ou directives internes furent en effet souvent plus déterminantes dans les pratiques des administrations périphériques que les lois et décrets, il n'en reste pas moins que ces interventions furent la plupart du temps ponctuelles, relativement limitées dans leur étendue, et rarement en contradiction avec l'ensemble des procédures codifiées incorporées dans les dispositions des agents et les instruments matériels de leur travail. D'une certaine manière, la codification des règles d'attribution que nous analyserons plus précisément dans cette section est destinée à limiter la multiplication de ces interventions *ad hoc* et à prescrire des règles homogènes sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire à imposer une forme standardisée à des pratiques et objets différents. La dimension normative est ainsi d'autant plus importante dans ce domaine d'activité qu'il n'existait aucune administration de tutelle spécialisée et que cette activité échappait à la logique du plan économique, qui était l'outil privilégié pour imposer des contraintes sur les subordonnés et évaluer leur performance dans d'autres domaines.

2.1) La régulation normative ad hoc (1945-1955)

De mars 1946 à décembre 1955, le seul texte juridique ayant prétention à donner un cadre juridique aux pratiques d'attribution fut la loi 18 du Conseil des alliés. Comme nous l'avons vu, les services municipaux d'attribution intégrèrent les directives et décrets les plus variés émis par de nombreuses instances étatiques dans leurs propres systèmes d'attribution. Il fallut attendre plus de dix ans pour que l'Etat procède à une rationalisation du maquis réglementaire, impose des procédures et catégories administratives uniques sur l'ensemble du territoire, diffuse des formulaires et systèmes de fiches cartonnées, codifie le partage des compétences entre les commissions d'attribution et les administrations municipales, et dispense des formations spécifiques à la fonction « de gestionnaire de logements » (*Wohnraumlenker*). Ce retard peut paraître *a priori* étonnant, mais devient plus compréhensible dans la configuration institutionnelle que nous avons détaillée dans la première section. En effet, l'absence d'administration puissante, relayée par un bureau spécialisé au sein du SED capable de définir et d'imposer une représentation unifiée de ce que devait être une politique de répartition, permet de comprendre en partie ce « retard ». Par ailleurs, entre les différentes administrations qui interviennent dans ce domaine, on n'observe aucune stabilisation des échanges ou construction de références communes sur l'attribution.

[1] WEBER (Max), *Wirtschaft und Gesellschaft,* Tübingen, J.C.B. Mohr, 1980, p.128.

Pour ainsi dire, les agents chargés des divers aspects de l'attribution agissent selon les contraintes et visions du monde dominantes de leur propre ministère. Cette divergence dans les analyses de ce qui pose problème dans l'attribution est mise en évidence par l'écart entre les critères d'évaluation du travail des administrations d'attribution municipales, utilisés par le Ministère de l'intérieur et le Ministère du travail.

En 1950 et 1951, le Ministère de l'intérieur entreprend une série d'enquêtes sur le fonctionnement des services d'attribution de logement des grandes villes en envoyant une « brigade d'inspection » sur place[1]. Les inspecteurs s'intéressent peu aux procédures concrètes du travail, à la tenue des dossiers, à l'organisation du travail, ou à la formation, aux salaires et aux conditions de travail des fonctionnaires locaux. Ils ne semblent pas non plus concernés par le volume de l'activité, le nombre de logements ou de pièces saisis ou attribués aux différentes catégories de la population. Ce que la brigade d'instruction du Ministère de l'intérieur « voit » dans son analyse de l'attribution en Saxe concerne avant tout des privilèges indus et des privilèges déniés[2], lus à travers la théorie stalinienne de l'intensification de la lutte des classes.

Deux échelles d'observation sont mises en œuvre par la brigade d'investigation pour évaluer la capacité des autorités locales à faire correspondre la répartition des logements aux nouvelles représentations de la stratification sociale. Premièrement, des exemples individuels sont utilisés pour illustrer la défaillance des fonctionnaires locaux. Telle famille d'un membre de l'intelligentsia ou d'un activiste du travail, qui habite toujours en colocation dans une pièce, est opposée à un « entrepreneur » qui habite seul avec sa femme dans un « appartement de luxe » de sept pièces[3]. La deuxième manière d'évaluer les conditions de vie de l'ancienne et de la nouvelle élite consiste à isoler les logements les plus « prestigieux » et à analyser le profil sociologique des habitants de ces logements. Or, comme le constate le rédacteur du rapport sur Leipzig et Chemnitz :

> « il nous a été malheureusement impossible de fournir des exemples concrets permettant de comparer la structure sociale d'un quartier de villas (*Villengebiet*) à celle d'un quartier ouvrier traditionnel, puisque les fichiers sur les habitants de chaque logement ne contiennent pas d'informations suffisamment précises sur le métier ou la profession exercée »[4].

1 Ministère de l'intérieur, BarchB DO 1 8.0/375.

2 Rapport sur l'attribution à Chemnitz et à Leipzig, 1/2/1951. Ministère de l'intérieur. BarchB DO 1 8.0/375.

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

A défaut de pouvoir établir des données chiffrées, la brigade opère des « coups de sonde » pour tenter d'établir l'identité de classe des personnes qui habitent les « logements de luxe ». Autrement dit, l'efficacité du pouvoir municipal est fonction de sa capacité à contrôler l'accès aux biens considérés les plus prestigieux, c'est-à-dire des biens qui marquent la position dans l'échelle sociale[1].

Ce que les municipalités désignent en général comme un « grand logement » (*Grosswohnung*) est requalifié en « logement de luxe » dans le lexique des enquêteurs du Ministère de l'intérieur, traduisant l'ambiguïté de l'interprétation de cette catégorie d'appartement. En même temps, les termes qui désignent les habitants des logements de luxe divergent. Alors que le Ministère de l'intérieur manie librement le terme de « bourgeoisie » et ses déclinaisons (les plus fortunés, spéculateurs, anciens fonctionnaires de l'appareil d'Etat fasciste, ancien employé des cartels (*Konzerne*), entrepreneurs, et capitalistes), les catégories administratives utilisées par les administrations communales n'intègrent officiellement aucune de ces catégories dans son travail de répartition. Dans un rapport sur l'attribution dans la ville de Halle, la brigade d'investigation du Ministère de l'intérieur constate :

> « l'existence de différences importantes entre la population salariée [*Werktätige Bevölkerung*], les groupes plus fortunés, chefs d'entreprise, anciens fonctionnaires, hommes d'affaires, petite bourgeoisie. Les employés de l'administration et les membres des commissions d'attribution ont pris le chemin de la moindre résistance. C'est un fait que la vaste majorité des plaintes vient des plus fortunés, qui ont bien compris la manière de manipuler nos institutions démocratiques pour servir leurs propres intérêts. Les bourgeois sont protégés par les faiblesses idéologiques des employés des affaires du logement, mais les relations économiques et personnelles semblent également jouer un rôle. »[2]

Aucune donnée n'est avancée pour valider la « réalité » de l'écart constaté. Au début des années 1950, la distinction nette entre l'ancienne bourgeoisie, forcément hostile à la construction du socialisme, et la nouvelle intelligentsia que les fonctionnaires du Ministère de l'intérieur établissaient était loin de refléter la complexité de la recomposition des identités sociales et politiques après la guerre. La nouvelle intelligentsia était en effet constituée en grande partie de ceux qui occupaient déjà avant 1945 des « logements de luxe », c'est-à-dire les médecins, professeurs du supérieur ou du secondaire, ingénieurs, architectes, journalistes, artistes et musiciens.

---

1 Nous faisons référence ici à l'idée des « biens positionnels » développée par Fred Hirsch, *Social Limits to Growth,* Cambridge, Harvard University Press, 1975.

2 Rapport sur l'attribution à Halle, mars 1951. Ministère de l'intérieur. BarchB DO 1 8.0/375.

Dans ces rapports transparaît une vision du monde dominée par la logique policière où les ennemis potentiels se maintiennent à des positions privilégiées grâce à la dissimulation, à la manipulation et à la corruption, en exploitant les « faiblesses » idéologiques des agents étatiques. En cela, ces rapports sont comparables à l'interprétation des rapports de la police populaire opérée par Thomas Lindenberger :

> « Le Ministère de l'intérieur est en compétition avec d'autres autorités pour la conquête de ressources et de prestige et doit ainsi toujours mettre en évidence sa propre raison d'être. La « réalité » décrite dans les archives de la police ne constitue par conséquent qu'une parmi d'autres. [… Les énoncés sont caractérisés par] la dramatisation et le passage sous silence, des inventaires sobres et des fixations paranoïaques, la routine et l'improvisation. »[1]

Les rapports du Ministère de l'intérieur projettent ainsi le regard soupçonneux du policier doublé d'une grille de lecture des rapports sociaux binaire (ami/ennemi) sur une réalité locale infiniment complexe. En tant que « bouclier de l'Etat », le regard des fonctionnaires se concentre par conséquent sur les ennemis potentiels qu'il convient de démasquer et sur la faiblesse idéologique des agents de l'Etat qui doit être combattue pour maintenir la vigilance face aux ennemis de la classe ouvrière. Les archives du Ministère du travail de la même époque constatent également que le *statu quo* dans l'attribution pose un problème, mais les affaires du logement, dont le travail consistait justement à régler les différends qui remontaient jusqu'elles, voient dans la diversité des procédures, la source principale de dysfonctionnement à laquelle il faut remédier. L'indétermination de leur fonction conduit ainsi les fonctionnaires du Ministère du travail à adopter les références et catégories d'action des administrations territoriales.

A la différence du Ministère de l'intérieur, les affaires du logement du Ministère du travail n'avaient pas les ressources humaines pour effectuer des contrôles directs sur le fonctionnement des administrations communales et durent se fier aux rapports d'activité annuels de ces dernières, aux litiges qui étaient portés à leur attention par les administrations communales, aux *Eingaben*, enfin aux enquêtes du Ministère de l'intérieur que nous venons d'analyser. Le langage et les analyses de ce qui constitue un problème sont ainsi très proches de ceux utilisés par les administrations municipales. Les administrations communales avaient le plus grand mal à trouver des personnes souhaitant habiter un « grand logement » en colocation, et capables de payer les loyers. A Leipzig, où l'administration avait établi une liste de « grands logements », le prix de 1,22 marks au m² était nettement supérieur au 0,97 mark

[1] LINDENBERGER (Thomas), « Der ABV im Text. Zur internen und öffentlichen Rede über die DVP der 1950er Jahre », p.137-166, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997, p.137.

en moyenne dans la ville. Compte tenu de la taille moyenne des pièces (22,2 m² au lieu de 12,2 m² en moyenne), le prix de location du même nombre de pièces était plus du double[1]. La vaste majorité de la population ne pouvait s'offrir ces surfaces, alors que le salaire mensuel se situait encore à seulement 256 marks en moyenne en 1950[2]. Dans un compte rendu sur le problème, les fonctionnaires des affaires du logement commentent sobrement : « On peut observer que les activistes et les membres de l'intelligentsia qui peuvent payer des loyers de plus de 150 marks refusent les grands logements car ils expriment une préférence claire pour une maison individuelle »[3]. Le problème des « logements de luxe » n'est de ce point de vue rien d'autre qu'un problème d'inadaptation d'une partie du parc à la demande solvable.

En l'absence de codification des procédures et en raison de l'incapacité matérielle des affaires du logement du ministère à exercer un contrôle direct sur les administrations subalternes, *Arbeit und Sozialfürsorge,* la revue éditée par le Ministère du travail, était de fait, un des principaux vecteurs utilisés pour diffuser les procédés techniques et normes comportementales des fonctionnaires de base. Puisant dans les informations qui lui étaient fournies sur les administrations territoriales, les services du ministère choisirent les « bons » et les « mauvais » exemples qui étaient par la suite rediffusés vers la base par le biais d'articles publiés dans la revue[4]. Une partie des articles détaillait les méthodes ayant fait leurs preuves dans certaines villes : l'organisation des fichiers par logement et par ménage, l'utilisation de systèmes de points pour hiérarchiser les demandes, les formes de contact et de coordination entre les administrations et les commissions du logement ainsi que les méthodes d'identification des logements susceptibles de faire l'objet de mesures de saisie[5]. En même temps, ces articles contiennent des prescriptions d'ordre général portant sur la formation professionnelle et politique à travers l'étude de la presse générale et spécialisée ainsi que des

---

1 Rapport sur le problème des grands logements à Leipzig, 18/1/1951. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3963.

2 STARITZ, *Geschichte…, op.cit.*, p.56.

3 Rapport daté du 23/2/1951. On peut noter au passage que l'intelligentsia habite des maisons individuelles (*Einfamilienhaus*) alors que la même maison, habitée par un « capitaliste » est appelé « villa ». Ministère du travail. BarchB DQ 2 3963.

4 Ce circuit normatif où les faits qui émergent de la pratique des agents de base, subissent un tri au niveau central et sont rediffusés vers la base dans les circulaires et articles, confirme l'analyse de Thomas Lindenberger sur la police populaire : « Sans cesse, il s'agissait d'essayer d'introduire des 'innovations' et des 'améliorations', en une procédure permanente de 'trial and error' [en anglais dans le texte] établie dans la tension entre le programme utopique du Parti et l'encombrante réalité des rapports sociaux ». LINDENBERGER (Thomas) « La police populaire de la RDA de 1952 à 1958. Une micro-étude sur la gouvernementalité de l'Etat socialiste », *Annales,* vol. 53, n°1, janvier 1998, p.120.

5 Voir par exemple : « Entscheidung eines Kreiswohnungsamtes », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 3, n°4, février 1948, p.74. ; « Schlechte Wohnraumlenkung in Weißenfels », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 7, n°15, août 1952, p.362-363. ; HANISCH (K.), « Demokratisierung in der Wohnraumlenkung mit sichtbaren Erfolgen », *Arbeit und Sozialfürsorge,* Vol. 8, n°16, août 1953, p.487-488.

classiques du marxisme-léninisme, le maintien d'un contact « permanent et approfondi » avec la population, et l'attitude qui sied dans les interactions avec celle-ci : être poli et à l'écoute des problèmes, mais rester objectif et ferme pour assurer le respect de la légalité socialiste[1].

Malgré un accord général entre le Ministère de l'intérieur et le Ministère du travail sur la nécessité de rationaliser un dispositif normatif de plus en plus pléthorique dès 1951[2], aucun consensus ne put se dégager sur la forme que devait prendre cette mise en ordre. Par ailleurs, les services chargés de l'attribution occupèrent une place excessivement marginale dans le dispositif administratif des deux ministères. A l'Intérieur, le service chargé de l'Etat local (*örtliche Angelegenheiten*) fut essentiellement chargé des questions d'organisation et de contrôle de la « régularité » des pratiques des administrations locales tandis qu'au Ministère du travail, dix fonctionnaires sur un total de 400 ne pouvaient guère imposer un ordre du jour au ministre et encore moins aux membres du Bureau politique, dont le soutien préalable était indispensable au lancement d'une réforme importante. Comme nous venons de le voir, les deux ministères ayant le plus de compétences en la matière étaient de surcroît loin de partager la même interprétation des problèmes que la régulation administrative de l'accès aux logements posait à l'Etat local et plus globalement aux différents groupes sociaux.

2.2) La mise en ordre normative du décret sur l'attribution de logements de 1955

La recréation d'une administration des affaires du logement fin 1953 et la mise sur l'agenda de la nécessité d'une remise en ordre normative de l'attribution semblent avoir été motivées en grande partie par une demande de régulation exprimée par des autorités locales submergées d'interventions directes des différents ministères, et soumises à circulaires, directives et décrets partiellement contradictoires. Par exemple, le gouvernement de Saxe avait constaté une augmentation du nombre d'*Eingaben* concernant des problèmes de logement d'environ 250 par mois en 1950 à 1800 en moyenne début 1952, accroissement attribué à la lenteur de la reconstruction et promesses inconsidérées faites aux professeurs, membres de l'intelligentsia, ouvriers qualifiés, infirmières, malades de la tuberculose, etc.

1 Exemplaires à cet égard : JAGODZINSKI (Karl), « Wie kommen die Wohnungsämter zu einer operativen Arbeit? », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 5, n°19, sept. 1950, p.454-455. ; PANKOW (Karl), « Methoden der Wohnraumverteilung in Thüringen », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 5, n°18, sept. 1950, p.430-432.

2 Un échange de lettres entre Friedel Malter et Hans Warnke confirme le souhait partagé de « remplacer la loi n°18 du conseil des alliés par une nouvelle loi plus en accord avec la démocratisation de la RDA […] qui permettrait de jeter les bases d'une solution unitaire au problème du logement sur l'ensemble du territoire ». Lettre de Malter à Warnke du 26/11/1951. Ministère de l'intérieur. BarchB DO 1 8.0/375.

dans les différents décrets[1]. De même, le maire de Leipzig Max Opitz note dans une lettre du 3 novembre 1953 à la Secrétaire d'Etat du Ministère du travail, Friedel Malter :

> « Depuis la démocratisation de l'Etat, la loi n°18 n'est plus suffisante. En plus, avec l'introduction des logements coopératifs, il n'existe aucun règlement sur les catégories de la population qui peuvent y accéder, ce qui est contraire aux principes de répartition jusqu'alors pratiqués. »[2]

Courant 1954-1955, les affaires du logement reçoivent également un nombre important de rapports et courriers de villes moyennes (Wittenberg, Bautzen, Schwerin, Erfurt, Gera…) qui expriment, sous des formes variables, à la fois une demande de clarification des normes juridiques et une demande d'accélération des constructions neuves pour soulager la pression sur les administrations, créée par le décalage entre les déclarations tonitruantes sur la construction de logements (la Stalinallee surtout) et la réalité du très lent redémarrage de la construction dans les petites et moyennes villes. Enfin, on peut supposer que le nombre croissant d'*Eingaben* envoyées à Ulbricht contribua, sinon directement, au moins indirectement, à rendre incontournable la clarification juridique des pratiques de redistribution. Un membre du cabinet d'Ulbricht (dans sa fonction de vice-président du Conseil des ministres), écrit les lignes suivantes au Ministre du travail :

> « Le 15/2/1955, le vice-président du Conseil des ministres Walter Ulbricht a reçu une plainte dénonçant l'utilisation abusive de logements pour des bureaux à Leipzig. Nous prenons acte des correctifs apportés par la ville. […] Nous recommandons un examen approfondi de cette question et une prise de position claire de votre part. Plus globalement, il faudrait réexaminer l'ensemble de la question de l'attribution de logements et nous attendons de la part de votre ministère l'élaboration de suggestions permettant un règlement global et unitaire qui mette fin aux dérives malsaines [*ungesunde Entwicklung*] dans ce domaine. »[3]

En réalité, les affaires du logement travaillaient déjà officieusement depuis plus de quatre ans sur un décret global portant sur l'attribution de logements[4].

Le feu vert officiel pour l'élaboration d'un décret global et unitaire semble avoir été donné début juin 1954 à Wolfgang Stechert, directeur du service des affaires du logement. Dans un premier document préparatoire, Stechert esquisse les contours d'un nouveau décret et envoie une circulaire aux maires des principales grandes villes demandant un rapport détaillé sur l'organigramme des affaires du logement et une explication approfondie du

---

1 Lettre du gouvernement de Saxe au Ministère du travail du 5/6/1952. BarchB DQ 2 3989.

2 Lettre de Max Opitz au Ministère du travail. BarchB DQ 2 3988.

3 Lettre du secrétariat d'Ulbricht aux affaires du logement du 22/4/1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3988.

4 La première ébauche, appelé « Wohnungsanpassungsgesetz », date du 30/12/1950, et ressemble fortement au texte adopté définitivement cinq ans plus tard. Ministère du travail. BarchB DQ 2 1540.

fonctionnement du système de points utilisé dans chaque ville pour hiérarchiser les demandes[1]. Stechert procède à une analyse des différents systèmes en juillet et retient dans les grandes lignes les pondérations retenues par la ville de Leipzig ; les systèmes de Gera et de Magdebourg, qui avaient également été retenus comme des modèles potentiels, ayant finalement été jugés trop orientés « socialement » [*Fürsorgerisch*][2]. En octobre Stechert rédigea deux textes qui formeront la base des consultations et négociations par la suite. Le premier texte intitulé « Principes de la distribution » (*Grundsätze der Verteilung*), était découpé en six rubriques[3] : Qui sont les destinataires prioritaires ? ; Quelles procédures favorisent la juste répartition et la meilleure efficacité ? ; Comment traiter les plaintes ? ; Dans quelles conditions peut-on utiliser des mesures coercitives (*Zwang*) ? ; Comment définir des régions prioritaires et définir les conditions d'une interdiction de séjour (*Zuzugsverbot*) ?; Comment limiter l'usage de logements pour des bureaux ? Le deuxième texte ressemble déjà à la forme d'un décret avec 12 titres définissant dans un premier temps le champ d'application (définition des logements, personnes et institutions concernés (§1 à §4) ; délimitation des droits et des devoirs des propriétaires, administrations, commissions d'attribution et demandeurs (§5 à §8) ; définition des sanctions, des moyens de recours et invalidation de toute norme antérieure contraire à la présente loi (§9 à §12)[4].

L'élaboration du texte s'est poursuivie en plusieurs étapes. Entre novembre 1954 et février 1955, les responsables de l'attribution des grandes villes et des *Bezirk* ont été consultés de manière informelle pour contribuer à la définition des principes d'attribution. Par la suite, le fruit de ces consultations a été formalisé et expédié à l'ensemble des ministres concernés sous forme de projet pour avis, avant une dernière série de consultations avec les *Bezirk*. Ce n'est qu'en dernier lieu que le texte fut transmis au Conseil des ministres sans passer préalablement par le Bureau politique. Les échanges et luttes autour d'un texte qui codifie les pratiques et les compétences donnent à voir, à travers les querelles de mots, les fractures et les clivages qui traversent l'Etat.

---

1 Rapport et circulaire signés Wolfgang Stechert du 2/6/1954. Ministère du travail et de la formation professionnelle, BarchB DQ 2 3987.

2 A la différence du système de Leipzig que nous avons détaillé dans la première section de ce chapitre, Gera et Magdebourg avaient accordé 200 points d'emblée aux familles nombreuses, 50 points aux personnes âgées et aux handicapés, et seulement 5 points aux ouvriers qualifiés. Synthèse signé Stechert, 19/7/1954. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3987.

3 Rapport non-daté mais certainement de fin octobre, début novembre 1954. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953.

4 Proposition du 13/11/1954. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3988.

La première consultation directe des représentants des *Bezirk* et des communes était plutôt informelle et remplissait essentiellement deux objectifs. D'une part, la diversité des pratiques permit aux fonctionnaires centraux de recenser l'ensemble des problèmes identifiés par les instances d'exécution et de comparer les solutions afin de trouver des points communs et choisir les méthodes jugées les plus adaptées. D'autre part, l'implication des administrations qui devaient exécuter le nouveau décret permit au ministère de sonder le terrain et de s'assurer par avance de l'inexistence d'obstacles techniques majeurs ou de blocages institutionnels[1]. A la suite de ces consultations, plusieurs thèmes nouveaux furent ajoutés au projet diffusé par la suite aux autres ministères fin février 1955 pour avis : les mesures et procédures pour favoriser l'usage optimal des grands logements, la transformation de combles pour gagner de nouveaux espaces à répartir ; la répartition explicite des compétences de l'Etat central, des *Bezirk*, des communes et des commissions d'attribution ; et une plus grande précision dans la définition de mesures coercitives, source d'une grande partie des plaintes (saisie de pièces ou de logements, échange forcé d'appartements et injonctions envoyées aux propriétaires pour l'entretien et la réparation)[2]. Tout au long de ces consultations, les représentants des administrations territoriales exprimèrent le souhait d'une codification aussi précise que possible afin de délimiter les frontières d'un espace d'action par rapport à l'Etat central, mais surtout par rapport aux administrés, dans un souci de légalité qui limiterait la multiplication des plaintes qui paralysaient leurs services par « la force de la forme »[3].

Par la suite, les Ministères de la reconstruction, de l'intérieur et des finances furent invités à se prononcer sur une première formalisation du projet. Sans grande surprise, les objections de ces derniers ne concernèrent que les paragraphes touchant directement à leurs prérogatives ; un accord de principe fut donné à condition d'insérer des modifications particulières qui maintiennent les compétences des ministères dans ce domaine. Ainsi, le 3 mars, le Ministère de la reconstruction conditionna son accord à l'ajout d'un règlement sur le financement des réparations et de l'entretien, ainsi qu'une clause sur les critères permettant aux particuliers d'acheter des matériaux de construction[4]. Le ministère des finances, quant à

---

1 Sur l'importance de l'implication des subordonnés lors de la préparation des normes administratives voir : DUNSIRE (Andrew), *Control in a Bureaucracy,* New York, St. Martin's Press, 1978, notamment p.47.

2 « Les principes de répartition », non-daté, mais probablement de mi-février 1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953.

3 BOURDIEU (Pierre), « La force du droit: éléments pour une sociologie du champ juridique », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°64, sept. 1986, p.3-19.

4 Lettre de Joseph Hafrang, du Ministère de la reconstruction, à Schuchert des affaires du logement. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953.

lui, souhaita l'inclusion d'un règlement national sur le crédit pour la réparation, et la transformation de combles en logements ainsi qu'un nouveau règlement global des loyers[1]. Ce fut le Ministère de l'intérieur qui énonça le plus de conditions à son soutien. Dans un premier courrier du 5 mars, l'Intérieur contesta le principe même d'un décret, soulignant qu'une réforme de cette ampleur devait bénéficier d'un vote solennel à la chambre du peuple[2]. Sur le fond, l'Intérieur réserva sa réponse, mais intervint à plusieurs reprises pour mettre en garde contre une trop grande centralisation, et notamment une rigidification des formes de « participation populaire », domaine où il souhaitait en fait maintenir ses compétences exclusives[3]. A son tour, le Ministère de la justice opposa l'objection suivante :

> « Dans le préambule du projet, vous affirmez que la loi n°18 de 1946 est dépassée par la démocratisation de la RDA. Or, quelques lignes plus loin, on lit qu''à cause de la situation toujours délicate en matière de logements, le Conseil des ministres décrète les mesures suivantes'. Est-il réellement nécessaire de faire une nouvelle directive, sachant que les problèmes et les principes de répartition sont restés les mêmes ? Il est à craindre que la publication d'une nouvelle loi ne soulève de nouveaux espoirs pour une solution rapide de la crise du logement. Il nous semble donc prématuré de réveiller inutilement des attentes dans la population avant que les conditions objectives permettant une meilleure satisfaction des besoins de la population ne soient réunies. »[4]

Deux derniers foyers de résistance au projet seront habilement écartés par les fonctionnaires des affaires du logement. Le syndicat FDGB exprima ainsi plusieurs réticences dans son avis daté du 5 mai 1955. En premier lieu, le FDGB souligna que le travail des administrations devait d'abord satisfaire les besoins des entreprises, un obstacle que les affaires du logement contournèrent en mettant en avant le programme de logements coopératifs (AWG), destiné en particulier à résoudre ce problème. En deuxième lieu, le FDGB s'inquiéta du rôle subordonné des commissions d'attribution prévues par les textes et de la place marginale prévue pour le FDGB au sein de ces commissions[5]. Citant en exemple la

---

1 Le souhait resta lettre morte, comme nous l'avons vu dans le chapitre 4. Lettre du Ministère des finances du 3/3/1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953.

2 Lettre du Ministère de l'intérieur du 5/3/1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953.

3 Lettres du Ministère de l'intérieur aux affaires du logement du 5/3/1955, du 9/6/1955 et du 22/10/1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953.

4 Lettre du Ministre de la justice Hilde Benjamin à Friedrich Macher du 20/5/1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953. Macher répondit dans une lettre aussi brève que sèche que la décision de l'Union soviétique de restituer la souveraineté à la RDA avait comme conséquence la caducité de toutes les lois promulguées par les armées d'occupation. L'Union soviétique officialisa cette décision le 20/9/1955, donnant ainsi un argument supplémentaire aux rédacteurs du nouveau décret. LEHNERT (Ilse), « Die Hauptaufgaben der Wohnraumlenkung nach der neuen Vorordnung vom 22.12.1955 », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 11, n°3, février 1956, p.68.

5 Le projet prévoyait de remettre le contrôle des commissions entre les mains du « Front national » (*Nationalen Front der DDR*) composé de l'ensemble des partis et organisations de masse.

ville de Dresde, le FDGB se prononça pour un système de commissions d'attribution (où le FDGB occuperait une place prépondérante) chargée de redistribuer, l'administration n'intervenant que pour statuer sur des litiges portés à son attention par des *Eingaben*. Les affaires du logement signalèrent d'une part que le système de Dresde générait précisément une surcharge de plaintes et d'autre part que les arbitrages sur la composition des commissions n'avaient pas encore été rendus. A l'inverse du FDGB, les autorités communales de Berlin plaidèrent pour le droit de continuer à attribuer des logements sans l'existence de commissions d'attribution. Ainsi, dans une réunion de quatre heures que l'on peut supposer houleuse, le 9 juin 1955, l'auteur du compte-rendu ministériel nota sobrement :

> « Au cours de la discussion, nous avons eu la confirmation que Berlin adopte un point de vue tout différent dans la question de la répartition des logements. […] La proximité de Berlin-Ouest modifie totalement la manière de travailler. […] Berlin ne voit pas pourquoi elle serait obligée de créer des commissions d'attribution, alors que l'appui des responsables de rue et de quartier [*Haus- und Strassenvertrauensleute*] a fait ses preuves. […] Ils font savoir que rien n'est prévu pour la Stalinallee et se demandent ce qu'ils doivent dire à l'ouvrier qui a mérité son logement sur la Stalinallee en fournissant des centaines d'heures de travail volontaire : qu'il dispose de trop de pièces et doit quitter son domicile pour laisser de la place à un membre de l'intelligentsia ou à une famille nombreuse ? »[1].

Les affaires du logement déjouent les critiques en promettant de réintroduire des clauses plus spécifiques au moment de la rédaction des décrets d'application : par exemple sur la définition précise des catégories privilégiées comme l'intelligentsia, les familles nombreuses, ou la composition des commissions d'attribution[2].

Le texte définitif fut envoyé au secrétariat du Conseil des ministres début novembre 1955. Le cabinet d'Ulbricht demanda alors une seule modification concernant le §2 du décret, pour permettre aux affaires du logement de « contribuer à la planification de la construction de logements »[3]. Avec ces modifications, le texte fut de nouveau envoyé au Conseil des ministres le 7 décembre 1955, pour être discuté et promulgué par décret lors du Conseil des ministres le 22 décembre 1955.

Les protocoles des réunions du Conseil des ministres ne permettent pas de savoir s'il y eut ou non débat sur le décret, puisque les réunions de 4 ou 5 heures furent résumées en trois ou quatre pages, permettant au plus de connaître l'ordre du jour. Le texte préparé par les

---

1 Compte-rendu de réunion le 9/6/1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953.

2 Voir aussi les comptes-rendus des réunions avec les représentants des *Bezirk* Potsdam, Dresde et Leipzig des mois d'octobre à novembre 1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3953.

3 Note interne, sans auteur du début novembre 1955 des affaires du logement. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3986.

affaires du logement fut en effet promulgué en l'état, mise à part une modification apportée au §1, et une interrogation sur la compatibilité du décret avec le décret du 6 novembre 1952 sur l'attribution de logements pour les travailleurs des entreprises publiques[1]. C'est au stylo que Willi Stoph, qui présida la réunion en l'absence d'Ulbricht, rajouta au premier article relatif aux logements susceptibles de faire l'objet de mesures de saisie administrative, l'exception « des maisons privées des membres de l'intelligentsia » (*in den Eigenheime der Angehörigen der Intelligenz*)[2].

L'analyse de la rédaction du décret de 1955 confirme certains aspects de la production normative encadrant la police populaire, étudiée par Thomas Lindenberger. Dans le cas de la police, c'est l'administration étatique, en l'occurrence le Ministère de l'intérieur, qui rédigea les textes, adoptés en l'état par le Bureau politique du SED, et qui devinrent ainsi des « résolutions » (*Beschlüsse*), constituant la norme suprême sur laquelle les lois et décrets ministériels se basaient[3]. Dans les deux cas, ce sont ainsi les instances étatiques qui préparent un texte, lequel représente une formalisation stabilisée des pratiques qui du terrain. Or, en ce qui concerne la codification des normes et procédures d'attribution, le SED n'intervient, en tant que tel, à aucun moment dans le processus d'élaboration du texte. De même, l'absence d'un réseau d'agents spécialisés et d'une administration centrale puissante impose un long processus de négociation avec toutes les institutions qui partagent des compétences dans ce domaine, à l'exception notable de la SPK et des ministères industriels. La centralisation qui s'opère par le biais de la mise en ordre juridique des pratiques d'attribution se fait en partie à la demande des administrations périphériques et prend la forme d'un tri et d'une mise en forme de la diversité des pratiques locales.

Avant de procéder à l'analyse des effets du décret sur les échanges entre le centre et la périphérie, on essayera de montrer de quelle manière les affaires du logement tentèrent de minimiser les effets de l'exclusion des « maisons privées de l'intelligentsia » du décret de 1955, illustrant par ce fait la ligne de fracture entre le principe égalitaire véhiculé par des institutions périphériques et les affaires du logement du Ministère du travail d'un côté, et le principe « méritocratique » que tentent d'imposer les ministères économiques.

---

1 Protocole de la réunion du Conseil des ministres du 22/12/1955. Présents à ce conseil en tant que vice-présidents, et également membres du bureau politique du SED Willi Stoph, Heinrich Rau, Fred Oelßner, Fritz Selbmann et la plupart des ministres. BarchB DC-20 I/4-152.

2 §1 « Les administrations locales sont responsables du contrôle et de la répartition de tous les logements sauf des AWG *et des maisons privées des membres de l'intelligentsia*. » Conseil des ministres. BarchB DC-20 I/4-152. Annexe.

3 LINDENBERGER « Der ABV im Text…. », dans LÜDTKE et BECKER, *Akten…,op.cit*., p.141.

Pour rédiger les décrets d'application, les affaires du logement ne se trouvèrent plus dans l'obligation de consulter le Conseil des ministres ou les autres ministères. Par contre, les réunions avec les représentants des *Bezirk*, totalement absents avant 1954, s'institutionnalisèrent et les questions litigieuses leur furent soumises « pour avis » avant la promulgation des décrets d'application. Le premier paragraphe du décret fait en particulier l'objet de longues tractations avec les représentants des *Bezirk,* car selon la définition adoptée de l'AWG ou de la maison privée d'un membre de l'intelligentsia, un nombre plus ou moins important de logements pouvait être mis hors de portée des mesures de saisie administratives.

Dans le cas des coopératives, les représentants de lotissements coopératifs construits avant 1945 tentèrent sans succès d'assimiler leur coopérative aux logements AWG. Souvent financés en partie par une entreprise et des crédits publics, le statut de ces logements posa en effet problème : logement d'entreprise, logement privé soumis au décret de 1955, ou logements assimilables aux AWG ?. Les représentants des coopératives avancèrent trois types d'arguments. Premièrement, l'interdiction, aux termes de la loi du 20/5/1920 de colocation d'une partie de ces maisons. Deuxièmement, les sacrifices consentis pour se construire un logement « décent » étaient sanctionnés, car les propriétaires de ces logements « sous-occupés » se voyaient dans l'obligation de céder une partie de leur bien à des colocataires désignés par l'administration. Enfin, les propriétaires, se présentant comme des « ouvriers » et « petits employés », s'indignaient « d'être traités comme des propriétaires capitalistes ». Evoquant la loi du 19/7/1937 (!) qui ne fait aucune mention de l'interdiction de louer ces maisons, et la « grave crise de logement qui ne permet pas d'exclure des logements pouvant contribuer à améliorer les conditions », les affaires du logement jugèrent la demande irrecevable[1].

Par contre, la définition des maisons privées des membres de l'intelligentsia donna lieu à des conflits bien plus importants. Durant l'année 1955, le problème de définition de l'intelligentsia fut en effet soulevé à de nombreuses reprises par les représentants des *Bezirk*, des communes et du FDGB. Ce dernier souhaita restreindre le cercle de bénéficiaires de ce privilège aux seuls titulaires d'un contrat individuel. Les représentants des communes, soumis aux pressions d'un nombre toujours croissant de demandeurs souhaitèrent quant à eux, restreindre les exceptions à la règle favorisant des groupes sociaux spécifiques, source d'une plus grande complexité dans le travail et d'incompréhension de la part des administrés. En

[1] Le carton DQ 2 3995 contient de nombreux courriers des associations locales (par exemple *Kreisverband Kleingärtner, Siedler und Kleintierzüchter* Strausberg et Meissen du 25/12/1955 et du 2/2/1956). Or, sans une organisation fédérant les intérêts des associations locales en permettant la stabilisation de relais institutionnels, la requête avait peu de chances d'aboutir.

ajoutant « les maisons privées des membres de l'intelligentsia » au §1, le Conseil des ministres transforma un débat centré sur le statut de l'occupant d'un logement en un débat sur le statut du logement en lui-même vis-à-vis de celui qui l'occupe.

S'appuyant sur l'avis des représentants des *Bezirk*, le premier décret d'application rédigé par les affaires du logement donne la définition la plus restrictive des « maisons individuelles des membres de l'intelligentsia » : les quelques centaines de « maisons privées de l'intelligentsia » (« *Eigenheime für die Intelligenz* ») construites depuis 1949 dans le cadre du décret du 31 mars 1949[1]. Deux mois après la publication du décret d'application, le ministère de la chimie semble « découvrir » en premier la restriction. Dans une lettre au Ministère du travail Macher, le Ministre de l'industrie chimique, Werner Winkler, donne voix à son étonnement :

> « Je viens d'apprendre que toutes les maisons des membres de l'intelligentsia sont incluses dans le décret du 22.12.1955 sauf celles construites dans le cadre de la *KulturVO* du 31.3.1949. Un tel règlement juridique heurte les intérêts de l'intelligentsia qui travaille dans notre République. Cette décision est à l'origine d'un mécontentement et d'une irritation croissante dans cette partie de la population. Puis-je me permettre de rappeler que, dans la perspective des objectifs ambitieux du deuxième plan quinquennal, il est de la plus haute importance de promouvoir l'intelligentsia technique et les chercheurs ? Je vous prie donc d'exclure du champ d'application du décret les maisons individuelles construites avec des moyens propres ou achetées par ses membres. »[2]

Dans sa réponse, Macher justifia le maintien de la lecture du décret de son Directeur des affaires du logement en invoquant :

> « la crise sérieuse de logements qui ne permet pas d'exclure une population aussi importante que l'intelligentsia des mesures susceptibles de contribuer à la résolution du problème. […] Je me permets par ailleurs de rappeler que les membres de l'intelligentsia bénéficient déjà d'un traitement prioritaire et ils ont le droit à une plus grande surface que d'autres couches de la population. »[3]

Le différend fut réglé en faveur de Winkler grâce à sa capacité de solliciter l'intervention de Fritz Selbmann. En tant que Ministre de l'industrie lourde, Selbmann était confronté aux mêmes problèmes de « fuite des cerveaux » que son homologue de l'Industrie chimique, Werner Winkler. En tant que Vice-président du Conseil des ministres, il était le supérieur

---

1 Dans le *Bezirk* Leipzig, moins de 50 maisons individuelles pour l'intelligentsia furent construites entre 1949 et 1954. Ce point fera l'objet d'une analyse plus détaillée dans le chapitre suivant. Bureau de la reconstruction de la ville de Leipzig. Protocole de la réunion mensuelle au *Bezirk*, du 9/6/1955. AM Leipzig, STVuR (1) 1841.

2 Lettre de Prof. Dr. Werner Winkler à Friedrich Macher du 25/5/1956. Ministère du travail et de la formation professionnelle. BarchB DQ 2 3986.

3 Lettre de Friedrich Macher à Werner Winkler du 28/5/1956. Ministère du travail et de la formation professionnelle. BarchB DQ 2 3986.

hiérarchique de Macher. Deux mois après la première lettre de Werner Winkler, Selbmann adressa une mise en demeure à Macher dans les termes suivants :

> « le décret d'application est illégal. […] Je suis au courant de votre correspondance avec le camarade Winkler, mais je ne partage pas votre opinion. […] Avec leur pouvoir d'achat, [les membres de l'intelligentsia] peuvent financer la construction de leurs propres logements, ce qui ne manquerait pas d'avoir un effet positif sur la crise du logement. Mais avec le décret d'application tel qu'il a été rédigé, le risque de saisie administrative étoufferait toute initiative allant dans ce sens. »[1]

Après une réunion en tête-à-tête avec Selbmann, Macher obtempéra, non sans avoir avancé les arguments suivants que lui avait soumis Schuchert, le directeur des affaires du logement : 1) La pénurie de logements s'accroît dans de nombreuses villes suite à l'insuffisance de constructions neuves et à la perte d'un nombre important d'immeubles provisoirement réhabilités après avoir été endommagés pendant la guerre ; 2) La définition de l'intelligentsia est excessivement floue. Selon les différentes lois, sont inclus par exemple tous les enseignants, tous les détenteurs de contrats individuels, et même les agents de maîtrise dans de nombreuses branches industrielles. 3) Si les maisons individuelles doivent être exclues du décret, pourquoi ne pas également exclure les appartements des membres de l'intelligentsia ? 4) Beaucoup d'ouvriers se sont péniblement construits une petite maison individuelle. Comment justifier que leurs maisons fassent l'objet de mesures de saisie alors que les maisons plus grandes de l'intelligentsia en sont exclues ? 5) La construction d'une maison individuelle utilise beaucoup plus de matériaux et de main d'œuvre que des immeubles collectifs. L'argument du financement privé de maisons individuelles pour sortir de la crise est un contresens absolu[2].

Cette querelle sur la définition des maisons de l'intelligentsia représente un condensé d'une tension récurrente à multiples ressorts. En effet, la divergence entre les deux ministres repose sur deux conceptions opposées du juste principe redistributif, entre un principe « méritocratique », mesurant la priorité en fonction de la contribution à l'économie, et un principe « égalitaire », visant un partage équitable des richesses et des fardeaux. Pour le

---

1 Lettre de Fritz Selbmann à Friedrich Macher du 31/7/1956. Ministère du travail et de la formation professionnelle. BarchB DQ 2 3986.

2 Note de Schuchert à Macher non-datée pour préparer la réunion avec Selbmann. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3986. Ces arguments ont été exprimés dans pratiquement les mêmes termes par les représentants des *Bezirk* et des villes qui s'inquiétaient de ce que les privilèges trop visibles accordés aux membres de l'intelligentsia auraient pour effet « d'agiter un chiffon rouge au nez des ouvriers ». Voir par exemple le compte-rendu de la réunion avec les représentants de Karl-Marx-Stadt le 7/9/1955, de Leipzig le 25/3/1955 et la réunion des 14 directeurs des affaires du logement des *Bezirk* au ministère le 30/9/1955. Ministère du travail. BarchB DQ 2 3988.

Ministre de la chimie et le Ministre de l'industrie lourde, la réussite du plan quinquennal dépend de la capacité de la RDA à éviter le mécontentement de la « matière grise », c'est-à-dire leur émigration vers la RFA en plein essor économique et industriel[1]. Pour le Ministère du travail, la réussite d'une redistribution des logements, qui réunirait l'objectif d'une redistribution « sociale » et l'objectif d'une planification territoriale de la distribution de la main d'œuvre, supposait qu'un nombre maximal de logements soit soumis à son intervention. Dépourvues d'une expertise autonome, les affaires du logement du ministère se firent l'écho des tensions que subissaient les administrations locales, prises en étau entre l'Etat central qui créait sans cesse de nouvelles catégories prioritaires et la pression des anonymes qui attendaient une amélioration de leurs conditions de logement et ressentaient d'autant plus durement les inégalités qu'elles n'étaient plus le résultat de la fatalité du marché et des écarts de revenus, mais le résultat direct de l'activité d'une administration censée œuvrer pour et par la classe ouvrière.

2.3) Les normes codifiées comme élément structurant des interactions à distance

Le décret de 1955 tente de substituer à une logique de sédimentation des règles successives un regroupement thématique afin de répondre à la demande de clarification des administrations territoriales. Nous verrons dans le chapitre suivant que ce décret gèle durablement les filières d'accès aux logements mises en place dans la diversité des pratiques depuis la fin de la guerre. Pour l'instant, notre objectif sera d'examiner les effets de l'imposition nationale des mêmes règles formelles sur les rapports entre les administrations centrales et périphériques.

Comprendre que la codification des pratiques et la standardisation des procédures n'est pas seulement l'œuvre des institutions centrales ou du SED permet de sortir d'une perspective réduite à l'exercice intentionnel d'un pouvoir instrumental[2], guidé par un cadre cognitif réduit à l'idéologie du Parti. Dans beaucoup de travaux, le SED (ou la Stasi) réifié(e) exerce ce type de pouvoir à travers son contrôle des carrières et sa capacité à sanctionner des comportements

---

1 La construction du mur de Berlin en 1961 réduisait pratiquement à néant la possibilité des membres de l'intelligentsia de « sortir » en cas de mécontentement. Sans cette possibilité, les subtiles formes de chantage pour l'obtention d'un niveau de vie relativement privilégié (« prise de parole ») n'avaient plus prise. HIRSCHMAN (Albert O.), « Exit, Voice and the fate of the German Democratic Republic », *World Politics*, vol. 45, n°2, jan. 1993, p.173-202. ; HIRSCHMAN (Albert O.), *Exit, Voice and Loyalty,* Cambridge, Harvard University Press, 1970.

2 Heinrich Popitz a défini le pouvoir instrumental comme « la capacité à disposer de récompenses et de sanctions, ou au moins la croyance de la capacité d'un tiers à en disposer. La stratégie de l'exercice instrumental du pouvoir consiste à construire et à entretenir cette croyance. » POPITZ (Heinrich), *Phänomen der Macht,* Tübingen, Mohr Verlag, 1992.

déviants par des mesures disciplinaires au sein du Parti (ou pire encore)[1]. Réduire les formes de domination à leur dimension instrumentale exclut du champ de vision l'importance du pouvoir normatif, c'est-à-dire la capacité à susciter des actions souhaitées et prévisibles sans avoir à intervenir ou à surveiller de manière continue. Dans la production des normes codifiées dans le secteur de l'attribution de logements, les intérêts des administrations périphériques et d'une administration centrale dominée et marginale convergent pour tenter de soustraire les politiques de redistribution à l'exercice jugé trop imprévisible d'un pouvoir instrumental par un nombre trop important d'acteurs dominants du centre.

La codification des pratiques n'a pas une efficacité *sui generis*. Pour remplir l'objectif de prévisibilité des pratiques, la norme doit « s'objectiver dans les institutions qui forment le cadre et les moyens de l'intervention humaine, s'incorporer par l'apprentissage et la mémorisation, se perpétuer par le recours qu'on y fait pour légitimer l'action »[2]. Comme nous le verrons, la codification des normes d'attribution visant à harmoniser les pratiques sur l'ensemble du territoire est la condition de la mise en place d'un dispositif de technologies qui rationalisent les échanges entre le centre et la périphérie, et transforme tendanciellement les rapports de pouvoir administratif de leur forme *ad hoc* et instrumentale, en rapports réguliers destinés à inculquer par un processus de réitération les dispositions et pratiques aux fonctionnaires de base. Ainsi nous verrons comment la codification des règles permet la diffusion de formulaires standardisés et l'harmonisation de la forme et des catégories d'analyse des rapports routiniers qui « permettent de faire l'économie de la réaffirmation continue des rapports de force. »[3]

Réfléchir aux technologies administratives, à leur mise en place, leur routinisation comme leur innovation, permet de raccorder une sociologie historique de l'Etat à une histoire sociale en reliant la production des techniques d'intervention de l'Etat aux usages multiples de ces technologies par les citoyens[4]. C'est interpeller l'Etat dans ce qu'il *fait*, non pas dans ce qu'il *est,* en privilégiant un lexique d'opérations (ou ses équivalents : « travail », « construction », « procédure »…). C'est s'intéresser à la manière dont les échanges entre les administrations locales et centrales construisent les problèmes en même temps qu'elles produisent des solutions en fonction des contraintes réciproques, contribuant ainsi à façonner les catégories d'intervention et les règles du jeu.

---

1 Pour une modélisation de cette grille de lecture instrumentale réductrice, voir l'article par ailleurs stimulant d'Andrew Walder*,* « The decline… », *art.cit.*

2 LEPETIT (Bernard), (dir.), *Les formes de l'expérience*, Paris, Albin Michel, 1996, p.18-19.

3 BOURDIEU (Pierre), *Le sens pratique,* Paris, Editions de Minuit, 1980, p.229.

4 Voir l'article de Michel Offerlé, « L'électeur et ses papiers », *Genèses*, n°13, automne, 1993, p.29-53.

Le terme technologie sera utilisé pour décrire une catégorie d'opérations relativement routinières et objectivées produite par une institution, en vue de résoudre un problème auquel elle est confrontée. Cette définition provisoire est assez large pour permettre l'inclusion d'une technologie imposée par le niveau hiérarchique supérieur (par exemple un plan chiffré) ainsi que les technologies « inventées » localement pour faire face aux problèmes spécifiques de l'environnement immédiat de l'action. De même, elle peut être fortement codifiée (une sorte de *standard operating procedure*[1]) ou repérable à travers des pratiques répétées ; s'appliquer à la gestion des flux d'information au sein d'une institution ou dans les relations entre l'institution et son environnement.

Ce n'est qu'au moment de la préparation du décret de 1955 que les affaires du logement du ministère établissent des échanges réguliers avec les administrations territoriales. Auparavant, les autorités périphériques qui sollicitaient le ministère pour arbitrer un conflit local ou une incertitude sur l'étendue de leurs pouvoirs. Le secteur de l'attribution a « échappé » à l'établissement de relations hiérarchiques stabilisées, routinières et fortement codifiées d'une part, à cause de la faiblesse et de l'éclatement des compétences à Berlin, et d'autre part, à cause de « l'immatérialité » de la pratique, c'est-à-dire que la répartition de logements n'engageait ni dépenses nécessitant un contrôle budgétaire, ni production ou la consommation de matériaux, ce qui aurait eu pour effet d'intégrer ces pratiques dans la logique de planification économique si structurante dans d'autres secteurs d'activité, comme la construction par exemple.

Les fonctionnaires du Ministère du travail ne se sont pas contentés d'examiner les différentes procédures municipales avec pour seul objectif la rédaction du décret de 1955. Entre 1955 et 1957, ils ont analysé et comparé minutieusement les procédures concrètes élaborées dans chaque ville à travers la diversité des formulaires, fichiers, et instructions données aux commissions ou aux fonctionnaires. Dans les archives du Ministère du travail, ces formulaires (de visite à domicile, de demande d'attribution ou d'échange, certificats d'attribution, de saisie ou d'échange…) sont raturés, commentés dans les marges, et la formulation des questions ou catégories est modifiée[2]. Les fonctionnaires procèdent par une comparaison des formulaires, en en sélectionnant un qui servira de trame et en le modifiant à l'aide d'éléments retenus dans d'autres formulaires. Par exemple, les affaires du logement du ministère utilisent comme modèle le formulaire de demande d'attribution conçu à Berlin,

[1] Le terme est emprunté à Graham Allison, *Essence of decision, Explaining the Cuban Missile Crisis*, Harper Collins, 1971, p.83.

[2] L'analyse qui suit est basée sur le dossier DQ 2 3962 du Ministère du travail et de la formation professionnelle.

formulaire qui a la vertu d'intégrer l'ensemble des catégories contenues dans le système d'évaluation par points et codifient fortement les pièces justificatives à fournir. Ainsi, à Berlin, le demandeur doit non seulement fournir deux pièces d'identité permettant de vérifier son état civil (carte d'identité nationale) et ses qualités productives (livret de travail), mais aussi produire des certificats de « victime du nazisme », de handicapé, ou de malade de tuberculose le cas échéant. Le formulaire de Berlin subit cependant de profondes modifications de forme visant à réduire au minimum les marges d'appréciation individuelles non seulement de la part du demandeur, mais aussi de la part du fonctionnaire ou membre d'une commission d'attribution. Ainsi, les questions ouvertes pour lesquelles une ou deux lignes étaient prévues sont remplacées par des cases à cocher, l'espace initialement prévu pour des commentaires étant rempli par des renvois préimprimés aux décrets et lois justifiant chaque catégorie et les justificatifs à fournir. Seule la description des conditions d'habitat actuelles prévoit un espace permettant d'apporter des appréciations « libres », même si par ailleurs les formulaires à remplir par les membres des commissions d'attribution lors d'une éventuelle vérification à domicile formatent là aussi les critères d'évaluation utilisés par les administrations. Cette rationalisation s'opère également dans le domaine d'attribution des entreprises, où le Ministère du travail n'avait pas formellement le droit d'intervenir. A la différence de la procédure communale, seules deux catégories sociales spécifiques sont prévues : « membre de la direction » (*Leitungskraft*), « ouvrier ayant des qualifications spécifiques » (*Besonderer Facharbeiter*).

Le 13 février 1957, les responsables de l'attribution des *Bezirk* et des grandes villes furent convoqués à Berlin pour un séminaire qui avait lieu régulièrement depuis l'été 1955. A la fin de la réunion, le ministère annonça que l'ensemble des formulaires nécessaires à l'attribution étaient prêts[1]. Un document distribué à l'ensemble des représentants territoriaux portant le titre « Préimprimés unitaires pour la répartition de logements » (*Einheitsvordruck für Wohnraumlenkung*) fixa les conditions suivantes pour l'usage des formulaires élaborés par le ministère :

> « Les formulaires peuvent être commandés gratuitement auprès du Ministère du travail et de la formation professionnelle. Les autorisations d'imprimer des formulaires d'autres origines ne seront plus accordées. Ces mesures garantiront l'application unitaire des dispositions juridiques dans le domaine de la répartition de logements sur l'ensemble du territoire de la RDA. Les préimprimés suivants sont disponibles :

[1] Compte-rendu détaillé de la réunion au Ministère du travail et de la formation professionnelle du 13/2/1957 à Berlin. AM Leipzig, STVuR (1) 1101.

S3/1 Fichier des logements
S3/2 Fichier des habitants
S3/3 Certificat d'attribution en colocation
S3/4 Certificat d'attribution en location
S3/5 Certificat d'autorisation à échanger un logement
S3/6 Formulaire de demande d'échange d'appartement
S3/7 Demande d'attribution
S3/8 Autorisation de visiter un logement
S3/9 Formulaire de visite d'un logement
S3/10 Fichier de logements attribués en 1956
S3/11 Bail pour un logement public
S3/12 Bail pour un logement privé
S3/13 Demande d'attribution pour un salarié d'une entreprise publique
S3/14 Fichier des demandeurs dans les entreprises publiques
S3/15 Fichier des logements des entreprises publiques
S3/16 Autorisation de séjour
S3/17 Autorisation d'immigration
S3/18 Décision de saisie. »[1]

Les formulaires encadrent et codifient ainsi les trois étapes essentielles des procédures :

Une première série de formulaires cadre l'interaction entre le demandeur et la personne habilitée à enregistrer la demande ou à effectuer des vérifications à domicile (S3/6,7,9,13). Ce formulaire est destiné à imposer un nombre réduit de catégories d'appréciation homogènes. Par la réduction qu'il opère, le formulaire facilite le codage et l'attribution d'un nombre de points hiérarchisant la qualité de la demande et du demandeur. Elle réunit ainsi les critères définis par Andrew Dunsire d'une norme (potentiellement) efficace : a) la « parcimonie », c'est-à-dire qu'elle élimine des problèmes en imposant un nombre minimal de catégories d'appréciation ; b) la « capacité à discriminer », c'est-à-dire qu'elle fournit des critères permettant de trier des problèmes dans un nombre limité de catégories, mais hautement significatives ; c) la « certitude », à savoir que les critères de reconnaissance sont fortement objectivés et visibles, ce qui réduit l'influence de ceux qui doivent appliquer la norme[2].

La deuxième série d'imprimés (S3/1,2,10,14,15) concerne les fichiers utilisés pour le classement des dossiers sous forme condensée permettant une identification rapide des dossiers en cours de traitement et le recoupement entre plusieurs fichiers (par exemple entre le fichier des ménages et le fichier des logements afin d'identifier les logements « sous-utilisés »).

---

1 Ministère du travail et de la formation professionnelle. BarchB DQ 2 3962.
2 DUNSIRE, *Control.., op.cit*., p.119.

Enfin, la dernière étape consiste à officialiser la décision administrative avec des attestations, certificats ou baux qui certifient un droit reconnu par l'administration et facilite le contrôle *ex post* de la conformité au système normatif (S3/3,4,5,8,11,12,16,17,18).

Quelques villes tentèrent en vain de se soustraire à l'usage de ces imprimés, en particulier concernant la tenue des fichiers (S3/1 et S3/2). Ainsi, dans un courrier du 23 juillet 1957, la ville de Gera signifie qu'elle :

> « doit prendre [ses] distances avec le nouveau système de formulaires qui ne sont pas à la hauteur de [ses] exigences. En particulier, la fiche des logements (S3/1) n'est pas suffisamment détaillée, et ne nous permettra pas de continuer notre travail statistique. La qualité du travail de nos services risque de souffrir de ce changement, sans parler du temps perdu inutilement à transférer les informations de plusieurs milliers de fiches. »[1]

Le ministère refusa la demande en répondant que la perte de temps serait rapidement compensée par les effets de rationalisation : les copies de carbone de couleurs différentes, la rationalisation des catégories, et les formats multiples permettant un gain de temps et de précision dans le traitement des dossiers.

La standardisation des formulaires structure durablement le travail des autorités chargées de la redistribution des logements et crée en même temps les conditions nécessaires à une rationalisation des flux d'informations vers le ministère. Sans critères et procédures communes, la standardisation des rapports réguliers serait impossible. Cette codification des informations est primordiale non seulement dans l'évaluation de la performance globale, mais aussi pour la détection de dysfonctionnements dans une partie du dispositif institutionnel. La comparaison des performances entre unités administratives était pratiquée depuis longtemps dans d'autres secteurs où il existait un plan économique. Par exemple, les directeurs des administrations de la construction des *Bezirk* réunis mensuellement au Ministère de la construction à Berlin, recevaient un classement selon le degré de réalisation du plan. Les « bons » élèves devaient exposer les « recettes » de leur réussite alors que les *Bezirk* en queue de peloton devaient justifier leur retard et détailler leur « plan de rattrapage ». Si l'attribution ne donna jamais lieu à de tels « échanges d'expériences » (*Erfahrungsaustausch*), les prescriptions sur le fond et la forme des rapports routiniers représentent néanmoins de puissants vecteurs d'inculcation et de réitération des normes.

Le ministère imposa l'envoi d'un rapport trimestriel à partir de la deuxième moitié de 1954 pour remplacer l'envoi d'un rapport annuel pratiqué jusqu'alors. Auparavant, les rapports des communes et des *Bezirk* répondaient essentiellement à des critères de

[1] Ministère du travail et de la formation professionnelle. BarchB DQ 2 3962.

présentation définis par le Conseil exécutif de l'organe territorial ; les copies étaient par la suite expédiées au SED et aux ministères. Une circulaire du Ministère du travail du 15 juin 1954 tenta d'imposer des critères de présentation spécifiques, permettant ainsi la mise en équivalence des rapports qui lui étaient destinés.

> « Chaque rapport doit être court et concret, résumer l'essentiel et indiquer les conséquences politiques et pratiques de la situation signalée. […] Un rapport comprend cinq parties :
>
> 1) Signalement de la situation : résumé des conditions de logement, du nombre de demandeurs, de l'évolution des demandes et du nombre de demandes dans chaque catégorie prioritaire […]
> 2) Quelle action a été suivie ? Demandes satisfaites dans chaque catégorie […]
> 3) Exemples positifs. Améliorations dans l'organisation du travail […]
> 4) Les échecs et leurs causes.
> 5) Résumé du plan d'action avec des propositions concrètes pour améliorer le travail de répartition des logements. »[1]

La fonction de contrôle et de surveillance des activités des instances subalternes par les rapports routiniers ne fait pas de doute et fait partie des objectifs déclarés de ce type d'échange imposé par le supérieur hiérarchique[2]. Le rapport routinier, qui constitue sans doute la majeure partie des archives en RDA, a fait l'objet de nombreuses réflexions en tant que source privilégiée de l'historien[3]. Mary Fulbrook en particulier avait remarqué que les rapports routiniers des premières années de la RDA sont infiniment plus riches et « parlants » que les rapports fortement « ritualisés » et standardisés de la fin des années 1960 jusqu'au milieu des années 1980, un phénomène qu'elle attribue essentiellement au « bon fonctionnement » de l'Etat et de l'économie donnant lieu à moins de situations imprévues à signaler[4]. Ralph Jessen, quant à lui, privilégie une lecture « interne », plus focalisée sur le fonctionnement même du système bureaucratique et la dédifférenciation tendancielle des espaces bureaucratiques[5]. La standardisation du contenu et du langage produisant quantité d'archives si difficiles à exploiter serait en particulier la conséquence d'un apprentissage rapide des règles pragmatiques de la « culture du rapport », à l'issue duquel l'instance

---

1 Circulaire portant le titre « A quoi doit ressembler un rapport ? » (*Wie soll ein Bericht aussehen ?*) 15/6/1954. Ministère du travail et de la formation professionnelle, BarchB DQ 2 3989.

2 Voir DUNSIRE, *Control…, op.cit*., notamment p. 70.

3 Voir notamment, JESSEN (Ralph), « Diktatorische Herrschaft als kommunikative Praxis. Überlegungen zum Zusammenhang von 'Bürokratie' und Sprachnormierung in der DDR-Geschichte », p.57-75, dans LÜDTKE et BECKER, *Akten…, op.cit.*; FULBROOK (Mary), « Methodologische Überlegungen zu einer Gesellschaftsgeschichte der DDR », p.274-297, dans BESSEL et JESSEN, *Die Grenzen…, op.cit*.

4 FULBROOK, *Ibid*., p. 276.

5 JESSEN, « Diktatorische Herrschaft… », dans BECKER et LÜDTKE*, Akten…, op.cit*., p.60-61.

subalterne « apprenait rapidement quel type de rapport ou présentation du problème […] allait entraîner des demandes d'informations supplémentaires, ou la visite d'une brigade d'investigation »[1].

Il est probable que les rédacteurs des rapports routiniers se sont conformés au-delà des espérances des administrations centrales. Cependant, on se gardera d'établir une équivalence entre la difficulté du chercheur à exploiter ces rapports pour lire la réalité sociale et leur « inutilité », voire leur dysfonctionnalité dans le contexte administratif de l'époque[2]. Si en effet, la conformité extrême des rapports rend difficile l'évaluation et le contrôle de la performance de l'expéditeur, la rédaction régulière d'un rapport dont la forme et les catégories d'analyse sont standardisées constitue simultanément un rappel de la nécessité d'atteindre des objectifs qui font l'objet du rapport, et présente aussi une réitération incessante des principes normatifs du travail administratif, qui finissent par se naturaliser.

Conclusion

Un des principaux intérêts de l'étude des politiques de répartition et de construction de logements réside dans la diversité des configurations institutionnelles et logiques sectorielles, qui permettent de dépasser des modélisations simplistes de la centralisation, celles-ci faisant abstraction des dynamiques internes au système politico-administratif et des tensions qui structurent les échanges au sein du dispositif institutionnel. A la différence du secteur de la construction, où s'établit un réseau d'acteurs stabilisé qui partagent un savoir-faire et une représentation identique des problèmes et solutions, les politiques d'attribution de logements sont marquées par l'éclatement des compétences et un « vide » institutionnel au niveau de l'Etat central, ouvrant la voie aux interventions sans coordination dans le fonctionnement de l'Etat local dans ce domaine.

Le décret de 1955 codifie un nombre de pratiques permettant aux autorités locales d'assurer une plus grande prévisibilité dans la gestion du parc de logements vis-à-vis des instances supérieures et surtout vis-à-vis de la population. En même temps, le décret « fige » durablement les contradictions et rapports de force dans le secteur, en institutionnalisant la diversité des filières d'attribution et la multiplicité des catégories opératoires créées par

1 *Ibid*., p.72.

2 Les spécialistes des sciences administratives avaient identifié cette hypertrophie des rapports comme une des principales caractéristiques du système bureaucratique est-allemand. Ainsi, Heinz Bartsch estimait, sans pourtant expliciter ses sources, que « jusqu'à 80% du temps des administrations locales était consacré à satisfaire les besoins d'information des organes supérieurs. » BARTSCH (Heinz), « Aufgaben und Strukturen der örtliche Verwaltung », p.109-134 dans KÖNIG, *Verwaltungsstrukturen…, op.cit*., p.124.

l'intervention des différents ministères. Sans administration ou réseau d'acteurs capables d'imposer un référentiel dominant, les politiques d'attribution durent réconcilier durablement les intérêts divergents et références d'action variées.

CHAPITRE 6 : Le pouvoir distributif

La RDA semble représenter au prime abord un épitomé de l'étatisation du secteur du logement et ce, en revendiquant le monopole de la production et de l'usage de ce bien. L'Union soviétique et la Pologne sont allées encore plus loin dans l'expropriation des propriétaires[1], mais le blocage des loyers et le contrôle administratif de l'attribution de l'ensemble du parc avaient effacé de fait la différence statutaire entre le propriétaire et le locataire en RDA comme dans d'autres pays d'Europe centrale. Si l'intervention étatique a souvent été décisive dans les économies de marché pour surmonter les crises cycliques et pour encadrer cette « marchandise impossible »[2], la RDA et les autres pays d'Europe centrale se distinguent par l'extension de la revendication du monopole étatique sur l'ensemble des facteurs déterminant la régulation de l'offre et de la demande. Bien que des instruments similaires de l'intervention étatique aient été utilisés dans les deux systèmes, le monopole étatique du crédit, de la production et de la détermination du prix d'usage a ôté au logement toute sa valeur marchande dans le socialisme d'Etat : les immeubles de rapport ont cessé de « rapporter » avec le blocage des loyers, et ne pouvaient être vendus qu'à l'Etat pour un prix dérisoire ; la construction d'une maison privée était possible, mais économiquement peu rationnelle au vu de la faiblesse des loyers et toujours limitée par les quantités de matériaux que les planificateurs de l'Etat central étaient prêts à mettre à la disposition des particuliers[3].

Le logement n'en est pas moins resté un objet de convoitise, certes dépouillé de sa valeur marchande, mais dont la valeur d'usage restait intacte, impliquant la formation de mécanismes d'accès et de modes de capitalisation spécifiques. Le préalable à la compréhension de ces phénomènes « d'étatisation » suppose que l'on rompe avec les représentations de l'unité de l'Etat en restituant les échanges et rapports de force qui se structurent pour l'appropriation de ce bien convoité. En effet, si nous avons pu montrer, dans

---

1 En Union soviétique, la propriété foncière et immobilière fut étatisée après la révolution bolchevique. En Pologne, la propriété des personnes tuées pendant la guerre ainsi que les logements de rapport furent confisqués dès 1945. MORTON (Henry), « Who gets what, when and how? Housing in the Soviet Union », *Soviet Studies,* vol. 32, n°2, avril 1980,p.235-259. ; DANGSCHAT (Jens), « Sociospatial disparities in a 'socialist' city: the case of Warsaw at the end of the 1970s », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol 11, n°1, mars 1987, p.37-60. ; SILLINCE (John), *Housing Policies in eastern Europe and the Soviet Union,* London, Routledge, 1990.

2 Sur la France, voir notamment : TOPALOV (Christian), *Le logement en France: Histoire d'une marchandise impossible*, Paris, Presses de la F.N.S.P., 1987. ; Sur la RFA : CONRADI (Peter), ZÖPEL (Christoph), *Wohnen in Deutschland,* Stuttgart, Hoffmann und Campe, 1994.

3 La Hongrie fait figure d'exception parmi les pays d'Europe centrale puisque 70% à 80% des logements construits après le début des années 1960 étaient des maisons individuelles privées. SZELENYI (Ivan), *Urban inequalities under State Socialism*, Oxford, Oxford University Press, 1983.

la première partie, l'institutionnalisation et la dynamique de monopolisation de la production de ce bien, le pouvoir de déterminer les principes et modalités de son usage est non seulement « coupé » de la logique de production, mais reste fragmenté entre un ensemble d'acteurs institutionnels qui tous cherchent à maximiser la captation de cette ressource afin de pouvoir rétribuer leur clientèle.

Le décret de 1955 fixe les règles du jeu de cette appropriation qui se joue non pas autour de la détention d'un titre de propriété, mais autour de la capacité des différentes administrations, entreprises, partis et organismes de masse à contrôler directement ou indirectement l'accès à un nombre maximal de logements, quel que soit le régime de propriété. Si ce décret répond à une exigence de prévisibilité, il matérialise et stabilise durablement un rapport de force ayant conduit à la constitution de multiples filières d'accès aux logements dont chacune avait ses règles spécifiques, répondant aux représentations et aux intérêts de l'acteur « distribuant »[1].

Ainsi, dans la première section de ce chapitre, nous nous attacherons à l'analyse des différentes filières d'accès aux logements afin de cerner avec précision les termes de la compétition entre les acteurs et les logiques qui la sous-tendent. La clef de compréhension de la diversification des filières réside dans les différences existant entre les contraintes spatiales et temporelles qui pèsent sur les différentes instances d'attribution ou institutions. Ainsi, l'attribution par les administrations municipales se déployait dans l'espace territorial de la commune : l'offre et la demande étant organisées administrativement à cette échelle restreinte[2], l'action du pouvoir municipal était par conséquent orientée vers une logique redistributive d'une quantité de personnes et de choses relativement stable. Les grandes entreprises publiques et les ministères chargés des services publics situaient par contre leur action sur plusieurs communes, voire plusieurs *Bezirk*. Elles devaient ainsi gérer la redistribution territoriale de la main d'œuvre en fonction non seulement de l'évolution de l'outil de production ou des équipements collectifs, mais surtout en intégrant dans leur gestion

---

1 Plusieurs chercheurs ont essayé de bâtir une théorie de classes sociales spécifiques au socialisme d'Etat qui substitue au critère discriminant de la propriété l'appropriation du pouvoir de distribution des biens et services. Ces théories débouchent sur le postulat d'une société de deux classes, une classe « bureaucratique » dominante et une classe sans aucun pouvoir de déterminer l'allocation des biens et des services. Si le « pouvoir distributif » nous semble constituer un cadre pertinent d'analyse, son extension à une théorie de classes nous paraît problématique dans la mesure où ces théories font abstraction des hiérarchies internes et des logiques institutionnelles différenciées qui rendent cette vision dualiste difficilement opérante. Voir : SZELENYI (Ivan), « La position de l'intelligentsia dans la structure de classe des sociétés socialistes d'État », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°22, 1978, p.61-74. ; SOLGA (Heike), *Auf dem Weg in eine Klassenlose Gesellschaft?*, Berlin, Akademie Verlag, 1995.

2 Par exemple, dans une grande ville, la rencontre entre l'offre et la demande se faisait à l'échelle de l'arrondissement, voire du quartier de résidence.

le problème de la fluctuation des salariés à haute qualification[1]. Dans les deux logiques, la contrainte temporelle n'est pas la même non plus, parce que les demandeurs qui habitaient déjà dans la commune disposaient d'un logement (même insuffisant) et ne pouvaient pas disposer de l'option de « sortie »[2]. En effet, dans la logique de l'administration municipale, la personne qui quitte la commune devient non seulement un demandeur en moins, mais son départ libère un logement qui peut ainsi être utilisé pour résoudre le problème d'un autre demandeur. Inversement, un salarié pouvant menacer de quitter l'entreprise pour une autre (ou jusqu'à la construction du mur de Berlin de quitter la RDA) possédait un puissant levier pour résoudre son « problème de logement », par exemple en refusant une affectation dans une autre ville jusqu'à ce que l'entreprise lui trouve un logement adéquat, ce qui augmentait sensiblement la pression sur l'entreprise[3]. La sociologue est-allemande Loni Niederlander résumait en 1984 cette relation entre la mobilité résidentielle et la mobilité professionnelle de la manière suivante : « Aussi longtemps que l'obtention d'un logement de qualité sera plus difficile que de changer d'employeur, l'affectation de la main d'œuvre dépendra davantage des conditions résidentielles que des conditions de travail. »[4]

Nous étudierons dans cette première section cet espace de pratiques où un nombre d'institutions poursuivent des intérêts contradictoires. Chaque filière et chaque organisation qui interviennent, mettent en place des procédures, des critères et des catégories permettant la hiérarchisation des demandes en suivant des règles et principes plus ou moins codifiés. Pris un à un, les divers systèmes d'assignation de « grandeurs » aux personnes selon leurs attributs sociaux et les cadres de référence dominants dans chaque organisation sont au cœur de la production de systèmes de classification[5] qui introduisent des distinctions sociales fines dans une société que le SED, comme la plupart des sociologues est-allemands et ouest-allemands, représentaient, et représentent encore comme une société nivelée et dédifférenciée. Pris dans

---

1 Frank Thieme a identifié la fluctuation du travail et la mobilité géographique comme un des problèmes économiques les plus saillants de la RDA. THIEME (Frank), *Die Sozialstruktur der DDR zwischen Wirklichkeit und Ideologie*, Francfort-sur-le-Main, Peter Lang, 1996, p.98.

2 HIRSCHMAN (Albert O.), *Exit, Voice and Loyalty,* Cambridge, Harvard University Press, 1970.

3 Sur le pouvoir « caché » des salariés dans le contexte de la pénurie de la main d'œuvre qualifiée dans les économies planifiées, voir en particulier : SABEL (Charles), STARK (David), « Planning, Politics, and Shop-Floor Power: Hidden Forms of Bargaining in Soviet-Imposed State-Socialist Societies », *Politics and Society,* vol. 11, n°4, 1982, p.439-475. ; WALDER (Andrew), « The decline of communist power: Elements of a theory of institutional change », *Theory and Society,* vol. 23, n°2, avril 1994, p.297-323. ; HÜBNER (Peter), « Zum Verhältnis von Arbeiterinteresse und SED-Herrschaft », *Geschichte und Gesellschaft.* n°19, 1993, p.15-28.

4 NIEDERLÄNDER (Loni), *Arbeiten und Wohnen in der Stadt,* Berlin, Dietz Verlag, 1984, p.11.

5 Voir : CERUTTI (Simona), « Processus et expérience: individus, groupes et identités à Turin au XVII^{ième} Siècle », p.161-186, dans REVEL (Jacques), (dir.), *Jeux d'Echelles,* Paris, Seuil/Gallimard, 1996, notamment p.169.

leur ensemble, la diversité et la complexité des systèmes de classification des filières d'attribution favorisent non seulement les personnes les plus richement dotées en ressources diverses, leur permettant d'avoir accès à l'ensemble des filières d'attribution, mais accorde une prime au capital social que l'on peut définir avec Bernard Lepetit comme une capacité à reconnaître la pluralité des champs, à repérer les caractéristiques d'une situation et ses protagonistes, à se glisser dans les espaces interstitiels et à mobiliser un système de normes adéquates, adapté à la situation[1].

Dans la deuxième section, nous analyserons les effets que l'accès différentiel aux filières d'attribution a pu produire sur la structuration sociale, étant entendu que la mobilité résidentielle peut servir d'indicateur des positions et des destinées sociales[2]. Avec le blocage des loyers et l'interdiction d'acheter un logement pour le louer, la valeur des logements ne s'exprimait pas, ou peu, dans une stratégie d'investissement ou de constitution d'un patrimoine. Propriétaires et locataires étaient soumis aux mêmes règles concernant les normes d'occupation des logements, à l'exception, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, des maisons individuelles de l'intelligentsia et des membres d'une AWG. Le logement avait essentiellement une valeur d'usage, dont les règles d'accès étaient déterminées par l'Etat, mises en application par un nombre d'organisations poursuivant une variété d'objectifs. Le logement constitue un indicateur de la position sociale dans la mesure où il existe une capacité différentielle d'appropriation, c'est-à-dire, de posséder l'usufruit ou la jouissance exclusive d'un bien (quel que soit l'identité du propriétaire en titre) accompagné d'un certain nombre de caractéristiques socialement valorisées: un emplacement central ou proche du lieu du travail ; un ensemble d'équipements garantissant un confort « moderne » ; l'absence de colocataires ; une superficie ou un nombre de pièces correspondant aux « besoins » des occupants (bureau, salon, chambre pour les invités, chambres séparées pour les enfants, disposition des pièces pour séparer la vie intime des lieux d'accueil des personnes extérieures au ménage…)[3]. Avec la marginalisation du capital économique, l'obtention du

---

1 LEPETIT (Bernard), (dir.), *Les formes de l'expérience*, Paris, Albin Michel, 1996, p.20.

2 GRAFMEYER (Yves), *Sociologie Urbaine,* Paris, Nathan, 1994, p.70.

3 Pour les locataires qui ne déposaient pas de demande de relogement, l'effacement de la distinction entre le propriétaire et le locataire au bénéfice d'un principe d'usufruit à vie explique pourquoi un grand nombre de locataires était prêt à investir beaucoup d'argent et surtout beaucoup de temps ou de capitaux relationnels pour moderniser le logement, casser ou poser des cloisons, et plus généralement s'approprier l'espace qui n'était pas le leur en titre. L'analyse des formes d'appropriation de l'habitat, que l'on peut supposer particulièrement intensives parmi les habitants « sédentaires », c'est-à-dire ceux qui ne déposaient pas de demandes de relogement et n'étaient par conséquent pas « vus » par les producteurs des archives sur lesquelles nous avons travaillé. Pour aussi intéressante qu'elle soit, cette question dépasse le cadre de notre enquête, car elle constitue

bien ayant la plus grande valeur d'usage dépendait à la fois de la capacité de l'individu à accéder à plusieurs filières d'attribution, et à mettre en jeu des ressources relationnelles ou identitaires les plus appropriés dans chacun des cas.

Ainsi, en interrogeant le travail de regroupement, d'inclusion et d'exclusion qui définit et délimite les identités sociales dans le travail des instances d'attribution de logements[1], on essayera de comprendre comment ce système, dont l'objectif idéologique déclaré visant à « rapprocher des classes et des couches sociales » et à fabriquer un « mode de vie socialiste » fondé sur l'homogénéisation des conditions de vie, produisait des formes de différenciation sociale spécifiques, mais visibles[2]. Ainsi, par la diversité des filières et donc par la variété des principes d'équivalence entre les « qualités » ou les « grandeurs » des personnes[3], et la quantité et la qualité des choses qu'elles recouvrent, le monopole formel de l'Etat en la matière ne débouche nullement sur l'assignation d'une identité sociale unique en termes de classe, comme le laissent supposer les discours du SED, ou en termes d'égalitarisme « atomisé », comme le postulent les différentes variantes du paradigme totalitaire. Si en effet la réalisation d'un projet de mobilité résidentielle suppose toujours l'intervention d'une institution ayant le pouvoir de distribuer, signifiant la constitution d'un « dossier », et par-là, une inculcation des catégories d'Etat[4], on verra que la multiplicité des catégories et des taxinomies sociales auxquelles elles renvoient, constituent des vecteurs multiples d'identification, qui favorisent *in fine* les personnes pouvant mobiliser les ressources identitaires efficientes dans chacune des filières.

---

en soi un champ de recherche vaste, nécessitant un long travail d'observation et des trésors d'imagination pour aboutir à une systématisation quelconque.

1 BOLTANSKI (Luc), *Les Cadres*, Paris, Editions de Minuit, 1982, p.52.

2 HINRICHS (Wilhelm), « Wohnungsversorgung in der ehemaligen DDR- Verteilungskriterien und Zugangswege », Working Papers WSZ, Berlin, 1992. GRUNDMANN (Siegfried), *Die Sozialstruktur der DDR.* Berlin, WZB Paper, 1997. Selon Everhard Holtmann et Winfried Killisch, à la fin des années 1980, 60% de la classe ouvrière continuait à vivre dans des logements construits au début du siècle avec WC sur palier, chauffage au charbon polluant et sans eau chaude, alors que les nouveaux quartiers étaient en majorité peuplés d'employés et de membres de l'intelligentsia. HOLTMANN (Everhard), KILLISCH (Winfried), « Wohnungspolitik im geeinten Deutschland », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°8-9, février 1993, p.13.

3 BOLTANSKI (Luc), *Les économies de la grandeur,* Paris, PUF, 1987.

4 BOURDIEU (Pierre), « Esprits d'Etat: Genèse et structure du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°96-97, mars 1993, p.49-62.

1) L'Etat pluriel : la diversité des filières d'attribution

L'article 37 de la Constitution de la RDA de 1949 garantit le droit au logement à tout citoyen de la RDA et désigne l'Etat comme garant de l'exercice de ce droit :

> « Tout citoyen de la RDA a droit à un logement pour lui et sa famille, en tenant compte des possibilités économiques et des conditions locales. L'Etat a le devoir de réaliser ce droit par la promotion de la construction d'habitations, le maintien de la valeur des logements existants et le contrôle public de la répartition équitable de ces logements. »[1]

Si l'article 37 reste volontairement flou sur le sens limitatif des « possibilités économiques et conditions locales » et n'exclut pas la construction privée par le terme « promotion » (« *fördert* »), le monopole public de la répartition des logements est clairement affirmé. Comme nous l'avons montré précédemment, l'autonomie de gestion des communes se réduisit au fur et à mesure de l'affirmation des administrations centrales qui imposèrent de nouvelles catégories de bénéficiaires prioritaires aux services des affaires communaux du logement. Nonobstant, jusqu'en novembre 1952 et le décret sur l'attribution de logements en faveur des salariés des grandes entreprises publiques, l'accès aux logements passait toujours uniquement par les autorités communales où convergeaient les demandes individuelles et les demandes formulées par des institutions de l'Etat central. D'une certaine manière, cette situation est comparable aux mécanismes d'attribution des HLM en France, où sont affectés par convention des contingents dans le parc de logements publics pour chacun des acteurs principaux : les entreprises qui disposent du droit de « réserver » un nombre de logements pour leurs salariés (jusqu'à 50%), la préfecture et les collectivités territoriales se partageant le reste[2]. Dans ce modèle, chaque acteur poursuit sa propre logique : gestion de la mobilité géographique de la main d'œuvre pour les entreprises ; mélange de clientélisme, de souci de solidarité et d'équilibres sociaux et économiques pour la préfecture et les municipalités ; et enfin équilibre financier et gestion de la mixité sociale pour les gestionnaires des offices d'HLM[3]. Cependant, à la différence de la France, il n'exista en RDA aucune clef de répartition stabilisée entre les acteurs. Les interventions des différents ministères se fit au coup par coup, au gré des besoins. De même, alors qu'en France, la gestion du parc HLM permit aux différents acteurs d'opérer une gestion « à la marge » pour compléter et

---

1 *Verfassung der DDR*, Berlin, Staatsverlag der DDR*,* 1976, p.32.

2 LEVY (Jean-Pierre), « Ségrégation et filières d'attribution des logements sociaux locatifs: l'exemple de Genevilliers », *Cahiers d'économie politique,* n°45, juillet-décembre 1984, p.141-153.

3 HORENFELD (Gilles), « L'univers des HLM », p.136-146, dans SEGAUD (Marion), BONVALET (Catherine), BRUN (Jacques), (dirs.), *Logement et habitat: l'état des savoirs,* Paris, la découverte, 1998, p.141.

éventuellement compenser les mécanismes du marché, en RDA, l'ensemble du parc fut soumis à la gestion municipale.

Sans une administration centrale ayant le savoir-faire et le poids nécessaire pour imposer une clef de répartition entre les différents acteurs (municipalités, entreprises, ministères ayant à charge des services publics : hôpitaux, écoles, police etc…), les filières parallèles d'accès se sont constituées entre 1952 et 1955, filière dont la base juridique sera explicitée et unifiée par le décret de 1955. Ainsi, l'article premier du décret opère une première distinction entre les logements susceptibles de faire l'objet de mesures d'attribution ou de saisie par les administrations communales et les maisons privées de l'intelligentsia et les coopératives ouvrières mises en place à partir de 1954. L'article 8 précise que les grandes entreprises publiques dans les branches industrielles prioritaires ont le droit d'attribuer les logements construits par l'entreprise avant la guerre et disposent en outre de l'ensemble des logements de location (publics et privés) où habitent des salariés de l'entreprise. En plus, pour rendre justice aux besoins futurs des entreprises, les municipalités doivent tenir compte des besoins de logement pour le développement des entreprises en fonction de leur importance économique. Enfin, l'article 5 codifie les conditions d'échange d'appartements, d'abord pour réglementer les pratiques d'échange ordonnées par les administrations dans le but de parvenir « à une meilleure répartition de l'espace dans une commune », mais surtout pour permettre le développement d'un marché du troc d'appartements laissé à l'initiative privée (bien que toujours soumis à autorisation), ce qui fluidifia la mobilité résidentielle et favorisa tout particulièrement les personnes ayant obtenu un logement valorisé par les autres filières. La première section sera organisée autour de l'analyse de ces filières.

Le fil conducteur théorique s'appuie sur le modèle des « cités de justice » développé par Luc Boltanski et Laurent Thévenot, qui fournit un outil permettant l'identification de principes de légitimation des différents régimes redistributifs à l'œuvre dans les différentes filières d'accès au bien convoité[1]. En même temps, la juxtaposition des cités de justice laisse des marges d'interprétation aux agents sociaux pour changer les échelles de grandeur ou, dans un autre lexique, pour modifier le cadre de l'interaction[2].

Le recours au principe de justice de la « cité civique », qui s'appuie sur un principe d'égalité fondé sur la citoyenneté, s'incarne tout d'abord dans le postulat de l'égalisation du capital habitat selon des normes d'occupation uniformes à chaque membre de la communauté:

---

1 BOLTANSKI (Luc), *Les économies..., op.cit.*, et BOLTANSKI (Luc), THEVENOT (Laurent), *De la justification. Les économies de la grandeur,* Paris, Gallimard, 1991.

2 GOFFMAN (ERVING), *Les cadres de l'expérience,* Paris, éditions de minuit, 1991.

« Ce n'est plus le salaire, ou l'argent sur le compte en banque qui est décisif dans l'attribution d'un logement, mais les besoins légitimes reconnus par la société. »[1] L'accord sur ce qui est juste se réalise soit en subordonnant les privilèges des uns au bien commun, soit en redressant un tort envers des groupes historiquement défavorisés. Ce principe se déploie en particulier au sein de la filière municipale, même si, comme nous le verrons, la capacité d'intervention d'instances centrales dans l'intérêt de personnes et de groupes « indispensables à l'économie » introduisit une tension importante.

Le principe d'équivalence entre l'habitant et l'habitat dans la « cité de renom », construit sur le crédit ou l'estime accordés par un grand nombre de personnes s'institutionnalise à travers la récompense des personnes s'étant distinguées pour services rendus à la collectivité. Très importante dans la première décennie de l'après-guerre où l'engagement politique passé et présent fut central dans la détermination des « justes récompenses », ce principe perd de sa valeur discriminante par le biais de la multiplication des distinctions honorifiques[2] et la centralité grandissante de la « grandeur » des personnes évaluées en termes de productivité.

Enfin, le principe de fonctionnement de la « cité industrielle », reposant sur le critère de l'efficacité économique et l'échelle des capacités professionnelles, est parfaitement résumé dans une brochure publiée en 1949 par le Ministère du travail : « La juste répartition de logements suppose que les forces sociales décisives pour l'augmentation de la production soient privilégiées, c'est-à-dire les activistes, les ouvriers qualifiés, les ingénieurs et les techniciens[3]. »

1.1) La filière municipale

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, la principale tâche des services municipaux d'attribution après la guerre fut l'identification et la saisie de logements ou de pièces « sous-utilisées » au bénéfice des *Umsiedler,* rescapés des camps, anciens prisonniers de guerre et victimes des bombardements. Avec le tarissement des flux de personnes déplacées en 1948-1949, l'essentiel du travail des administrations consista à répondre aux demandes de relogement des personnes habitant en colocation suite à une saisie administrative, ou des familles ayant accueilli provisoirement des parents qui avaient perdu leur logement et qui vivaient de ce fait dans des conditions de promiscuité. En même temps, le redémarrage économique et les bouleversements du tissu économique avaient

1 *Argumente, Fakten, Zahlen- Bauwesen,* Leipzig, SED *Bezirk*sleitung Leipzig, 1978, p.26.

2 Sur l'inflation des distinctions, médailles et titres attestant de la contribution à la construction du socialisme, voir chapitre 5.

3 RAU (Heinrich), *Gerechte Wohnraumverteilung*, Berlin, DWK, 1949, p.5.

profondément modifié les motivations de la migration entre communes et régions. Les ouvriers qualifiés, ingénieurs, techniciens, nouveaux dirigeants des entreprises, sans parler des hauts fonctionnaires et cadres dirigeants du Parti qui arrivaient sur le territoire d'une commune avec un contrat de travail, avaient d'autres exigences en matière de logement que les milliers de femmes, enfants et vieillards affamés qui avaient constitué la première vague de migrants[1]. Par conséquent, dans le contexte d'une offre constante du fait du retard dans le redémarrage de la construction de logements, les municipalités durent concilier les demandes des habitants de la commune pour qui la cohabitation avec d'autres ménages ne pouvait être que provisoire, et les exigences des nouveaux arrivants bénéficiant de l'appui des entreprises ou des ministères centraux.

Le décret de novembre 1952 accorde aux grandes entreprises publiques une autonomie de la gestion du parc de logements occupés par leurs salariés. Il coïncide avec la fin de la construction des premiers « palais pour les ouvriers ». A Leipzig, sur les 213 premiers logements de la Windmühlenstrasse, 160 revinrent aux grandes entreprises, 20 aux instituts de recherche, administrations du *Bezirk*, de la justice et de la police populaire, et les 33 restants furent attribués par la ville, dont 4 pour des « bénévoles » ayant fourni plus de 500 heures de travail sur le chantier, 15 pour des membres de l'intelligentsia et 14 pour des « cas urgents »[2]. Si les administrations communales gardèrent formellement le contrôle de la répartition des logements neufs construits sur leur territoire, ce sont avant tout les entreprises qui, avec l'appui des ministères industriels et de la SPK s'emparèrent de la plus grande partie des logements construits par l'Etat jusqu'à l'accélération des constructions neuves dans les années 1970[3]. Ainsi, dans les années 1960, 80% des logements étatiques neufs étaient réservés aux grandes entreprises publiques, les 20% restants étant mis à la disposition des hauts

1 La mobilité géographique fut en déclin constant. Entre 1953 et 1985 le déménagement vers une autre commune passa d'un taux de 5,1% par an en 1953 à 2,5% en 1980. La distance de la migration interne et le taux de mouvement est fortement corrélé au statut social dans l'analyse des migrations de et vers la ville de Dresde de Siegfried Grundmann et Ines Schmidt : *Wohnortwechsel,* Berlin, Dietz Verlag, 1988, p.67-71.

2 Clef de répartition du 14/7/1953. Service des affaires du logement, AM Leipzig, STVuR (1) 13439. Selon Simone Hain, les logements de la Stalinallee ont été pour la plupart attribués aux ouvriers du bâtiment, personnes qui avaient travaillé plus de 500 heures bénévolement sur le chantier. Un tiers environ des logements revinrent aux victimes du fascisme et aux intellectuels que l'on voulait garder à Berlin-Est. HAIN (Simone), « Zwischen sowjetischer Europapolitik und linken Nationalismus: Ein Versuch, sich der Stalinallee zu nähern », p.33-51, dans WILCZEK (Berndt), (dir.), *Berlin-Hauptstadt der DDR 1949-1989: Utopie und Realität,* Baden-Baden, Elster Verlag, 1995, p.33.

3 Une circulaire du Conseil des ministres du 9/3/1964 codifie l'intégration des besoins des entreprises dans la distribution des logements étatiques neufs : « Une résolution annuelle du conseil municipal fixe la répartition des logements neufs entre les entreprises et institutions les plus importantes afin de favoriser le développement des branches industrielles prioritaires. » AM Leipzig, STVuR (1) 1537

fonctionnaires, de l'armée, des professions médicales, des athlètes de haut niveau, et des « cas urgents .

L'appropriation de l'ensemble des logements neufs par les entreprises et administrations centrales dans les années 1950 et 1960 et leur contrôle direct ou indirect d'une proportion conséquente des logements anciens réduisit les marges de manœuvre des fonctionnaires municipaux. Ceux-ci furent en effet soumis à des pressions intenses[1] de la part des personnes qui n'étaient ni salariées des grandes entreprises prioritaires, ni membres de l'intelligentsia ou autres catégories privilégiées par l'article 7 du décret de 1955. Des ménages patientèrent pendant des années avant de sortir de la colocation, de jeunes couples mariés vivaient parfois des années chez leurs parents, ou vivaient trop à l'étroit suite à la naissance d'enfants. Des couples qui se séparaient devaient continuer à vivre dans le même logement suite à l'incapacité des administrations de trouver un appartement libre mais aussi en raison de la faible place occupée par les « considérations domestiques » dans l'évaluation administrative des besoins légitimes. Ces personnes voyaient leurs voisins, souvent déjà mieux logés qu'eux, partir dans un logement neuf, du simple fait d'être salarié d'une entreprise considérée comme prioritaire ; le logement ainsi libéré ne pouvait pas non plus leur être attribué, car c'était toujours l'entreprise qui en disposait pour loger ou reloger un de ses salariés. Un rapport envoyé par les affaires du logement de Leipzig à l'exécutif du *Bezirk* en 1964, met le doigt sur cette source de conflits sans fin avec des demandeurs de logements impatients, mais requalifie le problème dans des termes susceptibles de trouver un écho dans le contexte du nouveau système économique (NÖS) :

> « Dans le cadre du NÖS, la gestion du parc de logements est mise au service des entreprises stratégiques afin d'utiliser les leviers économiques, notamment l'intéressement matériel pour récompenser les bons résultats économiques. Dans notre ville, 80 000 personnes travaillent dans ces entreprises, soit 35% des salariés de la ville. Ces entreprises ont obtenu 83% des logements neufs en 1963. On peut cependant se demander si la distinction entre les entreprises prioritaires et leurs fournisseurs se justifie d'un point de vue économique, comme le montre la recrudescence de problèmes de livraison. Une petite entreprise qui fournit une grande entreprise en boulons spéciaux, et qui prend du retard sur son plan à cause du départ de ses ouvriers vers des entreprises pouvant garantir une meilleure rémunération ou un logement neuf, peut avoir un effet paralysant sur la plus performante des entreprises prioritaires. »[2]

---

1 Nous analyserons en détail les différents modes d'expression utilisés par les demandeurs pour « appuyer » leur demande dans les chapitres 9 et 10.

2 Rapport des affaires du logement de la ville de Leipzig à son homologue du *Bezirk* à propos du plan d'attribution des logements neufs pour l'année 1964. 15/2/1964. AM Leipzig, STVuR (1) 1573.

Malgré la codification des règles d'attribution en 1955, les municipalités restèrent soumises à l'intervention directe des ministères centraux. Les exemples sont extrêmement nombreux et concernaient aussi bien les 20% de logements neufs qui n'étaient pas attribués aux grandes entreprises que d'autres « logements de qualité » disponibles dans le parc ancien. Par exemple, en 1960, sur les 364 logements neufs qui restèrent à Leipzig après la distribution aux grandes entreprises, tous furent répartis entre l'armée (156), la police populaire (72), la Stasi (48), la police anti-émeute (24), et la police des transports (16)[1]. Les interventions directes des ministères furent si fréquentes, que les affaires du logement de la ville mettaient de côté une « réserve » de logements libres qui leur permettait de répondre rapidement aux sommations des ministères. Ainsi, la mairie centrale de Leipzig exigea que chacun des 14 arrondissements de la ville lui mette à disposition « trois grands logements confortables » par mois à destination des « fonctionnaires du Parti, de l'Etat et de l'économie »[2]. La constitution de cette réserve permit ainsi de répondre rapidement aux injonctions ministérielles pour loger à courte échéance des individus ou des petits groupes de responsables dans les services publics : salariés de la société des chemins de fer, des théâtres, de l'orchestre de la ville, de la radio, de l'Université Karl-Marx, de l'Ecole supérieure de construction, enseignants du secondaire, l'armée, la police populaire, la Stasi, les partis et organisations de masse, l'Ecole supérieur de sport[3], l'Académie des sciences, les médecins, infirmières, élus et hauts fonctionnaires du *Bezirk* et de la ville[4].

Ces « contingents spéciaux » ont l'autre particularité de se situer en dehors des normes d'occupation d'un appartement à la fois en terme de superficie et de nombre de pièces. Par exemple, une liste nominative dressée le 21 novembre 1960 détaille les « cas à résoudre impérativement avant la fin de l'année »[5]. Les 140 personnes sur la liste sont regroupées en six catégories : médecins, fonctionnaires politiques, intelligentsia artistique, intelligentsia technique, intelligentsia pédagogique, et « autres cas urgents ». La liste ne contient aucune référence aux critères habituellement utilisés pour juger des qualités du demandeur et pour

1 AM Leipzig, STVuR (1) 13442.

2 Circulaire du Maire de Leipzig aux maires des 14 arrondissements du 27/7/1960. AM Leipzig, STVuR (1) 13442.

3 Par exemple, le 7 décembre 1962, 25 athlètes de haut niveau furent logés dans des appartements neufs près de leur centre d'entraînement. AM Leipzig, STVuR (1) 2595.

4 Les institutions destinataires des « contingents spéciaux » sont rarement désignées explicitement dans les archives de la ville. La liste citée provient d'une demande exprimée par un maire d'arrondissement qui évoquait « l'incompréhension des habitants de son arrondissement qui attendent l'attribution d'un logement et ne comprennent pas pourquoi de grands logements confortables restent inoccupés des mois durant ». Lettre du 27/12/1961 et réponse du cabinet du maire du 1/3/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 2595.

5 Liste établie par les affaires du logement adressé au maire de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 2595.

déterminer la taille du logement auquel le ménage pourrait légitimement prétendre (mis à part les « autres cas urgents »). Les médecins sont en tête de la liste de personnes à reloger, l'émigration des médecins s'accélérant à la fin des années 1950[1]. Ils se montraient, avec les « intellectuels artistiques », les plus exigeants. La moitié des 26 médecins sur la liste exprimèrent le souhait de vivre dans une « maison individuelle » ; et ceux qui privilégièrent un appartement désiraient obtenir au moins trois ou quatre pièces, parfois 7 ou 8, avec balcon, confort moderne et un garage pour leur voiture[2]. Parmi les « fonctionnaires politiques », c'est-à-dire les élus du *Bezirk* et de la Ville et les hauts administrateurs, aucun n'exprime une préférence pour une maison individuelle, la majorité se contentant de demander un trois ou quatre pièces, sans exigence particulière pour un garage, balcon ou chauffage central. Il en va de même pour l'intelligentsia technique et les enseignants qui expriment en général une préférence pour des appartements de deux à quatre pièces. Mais c'est dans la comparaison avec les 65 « autres cas urgents » que le poids de ces groupes sociaux et institutions se révèle. Une mère célibataire avec un enfant qui attend dans les prochains jours des jumeaux est en obtiendra un appartement de deux pièces à la place de la chambre en colocation qu'elle occupait jusqu'alors. Un contremaître dont la femme était tuberculeuse se voit promettre un appartement de trois pièces dans l'intérêt de la santé des deux enfants. Un employé de la commission étatique du plan du *Bezirk* qui partageait l'appartement de trois pièces de ses beaux-parents depuis cinq ans, avec femme et enfant devint un « cas urgent » pour l'obtention d'un appartement de trois pièces après la naissance du deuxième enfant.

Tout au long des années 1950 et 1960, les administrations municipales furent ainsi contraintes de mettre les quelques logements neufs qui échappaient au contrôle des grandes

---

1 Entre 1946 et 1961 7.500 médecins ont quitté la RDA, soit la moitié des effectifs de 1946. ERNST (Anna-Sabine), « Von der bürgerlichen zur sozialistischen Profession? Ärtzte in der DDR 1945-1961 », p.25-48, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996, p.27. Les services municipaux de Leipzig avaient enregistré 28 médecins ayant quitté la RDA entre juin et septembre 1960. Devant cette saignée, la ville réserva les logements des émigrants aux médecins et délégua leur distribution au médecin chef du *Bezirk* (*Bezirksartzt*). Note de service du 1/12/1960 des affaires du logement de la ville de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 13442.

2 A la même époque le journal satirique *Eulenspiegel* publia un dialogue fictif entre un médecin et sa femme de ménage : « Votre appartement est magnifique, monsieur le Docteur. Il a cinq pièces, une chambre, un salon, un bureau, une salle à manger et une chambre pour votre fils. […] Tout est d'un goût raffiné et luxueux. […] Mais vous soignez, donc vous le méritez. Nous quatre habitons un deux pièces. Cela nous suffit pour le moment. Notre troisième fils est en pension et je travaille tellement que je vais directement au lit quand je rentre le soir. Il est évident que celui qui doit avoir le plus beau logement est celui qui en a le plus besoin. » Le dialogue fictif continue en comparant la condition de la femme de ménage à celle de la femme du médecin qui mérite du repos après une journée épuisante passée dans les magasins. Ce numéro fut interdit par le SED. « Verständniss einer Zeitungsfrau für einen Artzt », *Eulenspiegel,* n°45, novembre 1960. Sur les conditions de possibilité de la satire en RDA, voir : KLÖTZER (Sylvia), « 'Volldampf Woraus ?' –Satire in der DDR. 'Eulenspiegel' und 'Kabarett am Obelisk' in den siebziger und achziger Jahren », p.267-314, dans LINDENBERGER (Thomas), (dir.), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln Weimar, Wien, Böhlau Verlag 1999.

entreprises publiques et les meilleurs logements anciens à la disposition des différentes organisations puissantes, ou aux groupes et individus capables de mobiliser le soutien du premier secrétaire du SED du *Bezirk* ou de la commune, ou encore d'un ministre[1]. Une fois que les « obligations » des administrations communales à l'égard des organisations centrales étaient remplies, les logements qui se libéraient, souvent de moindre qualité, étaient tout juste suffisants en nombre pour résoudre les cas « d'urgence sociale »: des familles habitant dans des immeubles humides ayant un cas de tuberculose déclaré, des personnes habitant des immeubles qui risquaient de s'effondrer faute d'entretien, des familles nombreuses habitant deux pièces en colocation. Or, pour la majorité des demandeurs qui ne travaillaient pas pour une entreprise prioritaire et ne faisaient pas partie des catégories prioritaires (victime du nazisme, membre de l'intelligentsia, tuberculeux…), c'est-à-dire les ouvriers et employés, vivant en colocation mais disposant, selon les normes administratives, de suffisamment de place (par exemple, des jeunes couples mariés vivant avec les parents de l'un d'entre eux ; des familles vivant à l'étroit, suite à une ou plusieurs naissances ; des retraités qui ne pouvaient plus monter les étages ou porter le charbon nécessaire au chauffage de leur appartement), la durée d'attente se prolongea d'année en année suite à l'insuffisance de l'offre.

Dans les années 1960, le problème structurel majeur fut l'insuffisance de l'offre de logements. La construction du mur de Berlin avait en effet réduit à peau de chagrin le flux d'émigrants, dont le départ avait permis une amélioration significative des conditions de logement pour de nombreuses personnes vivant en colocation dans des conditions difficiles. De même, après une augmentation considérable du nombre de logements neufs jusqu'en 1962, le nombre de logements construits stagna, voire recula pendant une décennie, et leur appropriation par les grandes entreprises et les « protégés » des administrations centrales les rendit totalement inaccessibles à la majorité des habitants. Enfin, la saisie administrative d'une ou de plusieurs pièces dans un appartement pour « libérer des réserves », selon la terminologie de l'époque, était devenue de plus en plus rare pour plusieurs raisons. En premier lieu, ces mesures risquaient de créer de nouvelles situations de colocation, contraire aux objectifs de l'administration et difficiles à justifier 20 ou 25 ans après la fin de la guerre. En deuxième lieu, l'attribution de grands logements à l'intelligentsia sans aucune référence au nombre de personnes dans le ménage rendit illégitime la saisie de pièces d'un logement occupé par des employés ou ouvriers après le départ des enfants ou le décès d'un conjoint. Les mesures de saisie furent de plus en plus négociées, en d'autres mots, il s'agissait de

[1] Le rôle du SED dans ce processus fera l'objet d'une analyse plus détaillée dans le chapitre 8.

« convaincre » ou de « persuader » plutôt que d'imposer. Les personnes concernées acceptèrent ainsi parfois de louer une chambre à un étudiant, d'accueillir les visiteurs des foires-exposition de la ville[1], ou d'échanger leur grand logement pour un autre plus petit, mais plus moderne[2]. Ainsi, la réduction de la capacité des administrations à saisir les logements « sous-occupés » ajoutée au blocage des loyers qui permit à des ménages de taille réduite de rester dans le même logement après le départ des enfants ou le décès d'un conjoint**,** créa les conditions d'un blocage de l'offre avec la construction neuve comme seule issue possible[3].

Le programme de construction de 1973 a ainsi revendiqué l'objectif de faire bénéficier en priorité les ouvriers et les jeunes ménages, implicitement désignés comme les laissés-pour-compte de l'ère Ulbricht, caractérisée par une faiblesse de la construction neuve et la priorité donnée à l'intelligentsia. La capacité des entreprises et des administrations centrales à prélever la quasi-totalité des logements neufs et une part importante des meilleurs logements plus anciens s'est en effet traduite par une prime donnée aux catégories les plus mobiles dans leur trajectoire professionnelle et sociale et une réduction de la capacité des administrations municipales à opérer une redistribution plus égalitaire dans le cadre territorial de la commune. Le programme de 1973 devait amorcer un rééquilibrage entre les mécanismes assurant la mobilité et ceux destinés à ajuster l'offre à la demande dans un cadre territorial plus restreint avec l'objectif déclaré de réduire l'écart entre les conditions de vie de la classe ouvrière et de l'intelligentsia. « Le caractère de classe de notre Etat socialiste s'exprime dans les directives données à toutes les institutions chargées de la distribution de l'habitat. […] Le décret sur l'attribution de logement définit les groupes et couches sociales dont les besoins en logements doivent être satisfaits avant tous les autres : la classe ouvrière, les ouvriers travaillant en 3/8, les jeunes couples mariés, les familles nombreuses et les invalides. »[4]

Dans la ville de Leipzig, le programme de construction de 1973 s'est traduit par une multiplication par deux fois et demi du nombre de logements neufs, passant d'environ 2.000 unités par an dans les années 1960 à environ 4.500 logements en moyenne entre 1975 et 1990.

---

1 La capacité hôtelière étant loin de couvrir les besoins pendant les foires-exposition de Leipzig, la majorité des visiteurs étaient logés chez l'habitant.

2 La promesse d'un logement de deux pièces avec ascenseur ou au rez-de-chaussée avec chauffage central et eau chaude était souvent nécessaire pour convaincre une personne âgée de quitter un appartement de trois pièces au profit d'une famille de quatre personnes.

3 Par exemple, un rapport du *Bezirk* Leipzig du 15/6/1976 intitulé « Quelques problèmes afférant à la politique du logement » signalait qu'à Leipzig, 350 personnes occupaient seules un logement de cinq pièces et 99 des logements de six pièces ou plus ; 1.125 couples occupaient des cinq pièces et 303 des six pièces ou plus. Un autre rapport de la même époque montrait que presque 10.000 logements de plus de quatre pièces ou plus étaient occupées par une ou deux personnes, soit presque la moitié des logements de cette taille. Conseil du *Bezirk*, administration de la politique du logement. STAL 24784.

4 NIEDERLÄNDER, *Arbeiten…, op.cit.*

La filière municipale disposa dans un premier temps de quelques centaines de logements par an, et à partir de 1981 de la moitié environ des logements neufs, suite au décret du Conseil des ministres qui restreignit la possibilité de « réservation » d'un quota de logements neufs au seul bénéfice des grandes entreprises[1]. Ce rééquilibrage en faveur de la filière municipale s'accompagna d'une modification en profondeur des populations désignées comme les destinataires prioritaires des logements neufs signalant un retour à la cité civique comme principe dominant de distribution des biens : 60% devaient revenir aux membres de la classe ouvrière, 30% aux jeunes couples, et une priorité absolue aux familles nombreuses.

A partir de 1974, la performance de la filière municipale fut évaluée par sa capacité à respecter ces quotas d'attribution dans le logement neuf comme dans le parc ancien. Ainsi, un rapport de mars 1976 qui récapitule le stock et les flux des demandeurs d'attribution opère une ventilation selon deux critères : la catégorie sociale des 52.971 demandeurs et la justification de la demande. Sur le premier axe, les autorités comptent 32.300 ménages ouvriers, 856 familles avec 4 enfants ou plus, 12.100 jeunes ménages habitant chez leurs parents et 3.520 retraités avec des problèmes de santé. Sur le deuxième axe, 16.411 demandes proviennent de ménages en colocation, 1.211 de personnes vivant dans des logements condamnés, 11.129 dans des logements insalubres et 8.407 dans des logements sans aucun confort moderne[2]. L'intelligentsia disparaît complètement en tant que catégorie, des documents produits par les administrations et fut intégrée dans la catégorie des employés. Pourtant, comme nous le verrons dans la deuxième section de ce chapitre, la catégorie des « ouvriers » était trop générale pour constituer une catégorie opératoire dans les pratiques d'attribution et n'empêcha en rien l'intervention des entreprises et ministères en faveur de leur clientèle.

1.2) Les entreprises et la gestion de la main d'œuvre par le contrôle de l'accès aux logements

La constitution d'une filière d'attribution de logements contrôlée par les grandes entreprises publiques s'est réalisée en deux étapes entre 1952 et 1955. Dans un premier temps, le décret sur le logement des salariés des grandes entreprises prioritaires du 6 novembre 1952 permit à la direction des usines de disposer librement des logements locatifs occupés par leurs salariés le jour de la promulgation du décret. Autrement dit, un salarié qui quittait l'entreprise

1 Résolution du Conseil des ministres du 25/9/1980. Ainsi, si en 1980, 1.225 des 4.638 logements neufs construits à Leipzig furent « laissés » à la discrétion de la filière municipale, en 1981, la ville disposa de 2.802 des 4.426 logements construits. Conseil municipal de la ville de Leipzig du 20/3/1980 et du 14/1/1981. STVuR (2) 1213 et 1239.

2 Rapport sur activités 1975 de la ville de Leipzig daté du 5/3/1975. Conseil du *Bezirk*, affaires du logement. STAL 24784.

pour quelque raison que ce soit rendait par le même fait le bail caduc, que l'entreprise fût propriétaire ou non. Dans un deuxième temps, la RDA renoua avec la vieille tradition des logements coopératifs dans le sillage des grèves de juin 1953 en annonçant le lancement des coopératives ouvrières (AWG) le 10 décembre 1953 dans le cadre du « décret sur l'amélioration des conditions de travail et de vie des ouvriers ». Le décret d'application du 4 mars 1954 qui définit les règles de constitution des AWG spécifie que seuls les employés et les ouvriers de l'entreprise qui parrainent les AWG, c'est-à-dire les grandes entreprises publiques « prioritaires », pouvaient entrer dans la coopérative, ce qui constitua une des principales différences entre le logement coopératif de la RDA, et celui de la fin du XIX^{ième} et de la première moitié du XX^{ième} siècle en Allemagne.

L'idée des logements coopératifs fut longtemps stigmatisée par l'aile révolutionnaire du SPD et plus tard par le KPD comme réformiste. Friedrich Engels avait en effet critiqué les projets des réformistes centrés sur l'idée coopérative comme un piège qui, en sédentarisant les ouvriers, dévalorisait leur seul capital, leur force de travail[1]. En effet, une coopérative constituait une forme de propriété hybride, entre le public et le privé, et sa propagation à la fin des années 1950, au prix d'une réduction de la construction de logements étatiques, fut considérée par certains marxistes orthodoxes comme un retour en arrière et un écart par rapport à l'Union soviétique où les coopératives ouvrières avaient été interdites en 1937 et ne furent autorisées de nouveau qu'en juillet 1957[2]. Enfin, avant la guerre, les logements coopératifs avaient été non seulement l'œuvre des syndicats et mouvements proches de la social-démocratie réformiste, mais ils avaient été soutenus par les grands capitaines de l'industrie à partir de la fin du XIX^{ième} siècle, car moins coûteux que les logements d'entreprise tout en remplissant les mêmes fonctions : la constitution d'un noyau de salariés qualifiés doté de l'ensemble des valeurs morales qu'impliquent la constitution d'une épargne et la petite propriété[3].

Cependant, avec la nationalisation des moyens de production, les outils patronaux de gestion de la main d'œuvre exercèrent un attrait indéniable sur le « patron » socialiste confronté sensiblement aux mêmes problèmes que son prédécesseur : la pénurie de main

---

1 ENGELS (Friedrich), *La question du logement,* Paris, Les éditions sociales, 1957. (éd orig. 1887)

2 En URSS, le logement coopératif resta relativement limité et élitiste puisque l'apport devait représenter 40% du coût total tandis qu'en Pologne, les loyers dans les AWG étaient plus du double au m² que ceux des logements étatiques. En RDA, les loyers des AWG furent alignés sur ceux des logement étatiques. DIMAIO (Alfred), *Soviet Urban Housing,* New York, Praeger, 1974, p.180. ; CIECHOCINSKA (Maria), « Government interventions to balance housing supply and urban population growth: the case of Warsaw », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol 11, n°1, mars 1987, p.14.

3 SCHUBERT (Dirk), *Stadtplanung als Ideologie,* Berlin, Freie Universität, Diss A, 1981, p.102.

d'œuvre plus ou moins qualifiée ; la constitution d'un noyau stable de salariés essentiels à la stabilisation des savoir-faire et à la discipline[1]; le rapprochement de la main d'œuvre de l'usine permettant de mieux assurer la ponctualité et l'organisation des loisirs « sains »[2]. Si la fluctuation de la main d'œuvre au début des années 1950 n'était pas aussi importante qu'au XIX^{ième} siècle, grâce notamment à l'intériorisation des contraintes de la condition ouvrière sur plusieurs décennies, la fluctuation de la main d'œuvre demeura cependant entre 20% et 50% par an[3], les catégories de salariés les plus qualifiés émigrant en nombre important vers la RFA. De plus, l'autarcie industrielle entraîna une restructuration de l'espace économique, nécessitant la mise en place d'infrastructures pour la main d'œuvre à proximité des nouvelles usines[4].

Les préambules des décrets explicitent les termes d'échange entre les entreprises et leurs salariés. Ainsi, dans le décret du 6 novembre 1952, les « logements d'entreprise doivent servir à améliorer les conditions de vie des masses dont dépend leur motivation au travail, (*Arbeitsfreude*) et la santé des salariés dont dépend l'augmentation de la productivité et la constitution d'un noyau stable »[5]. Le décret sur les logements d'entreprises de 1967 est encore plus précis : « Par la construction de logements d'entreprises, notre Etat socialiste exige en retour un engagement conséquent au travail et une fidélité à l'égard de l'entreprise pour favoriser la constitution d'un noyau stable de salariés. »[6] Ces extraits, qui auraient pu être écrits par un capitaine d'industrie du XIX^{ième} siècle, représentent un arrangement, ou un compromis avec les salariés qui conditionna leur engagement au travail et leur fidélité à

---

1 Dans la Ruhr de la fin du XIX^{ième} siècle, le taux de fluctuation des salariés bénéficiant de logements d'entreprises oscilla entre 3% et 12% par an, tandis que le taux global atteignit entre 50% et 90% dans ces mêmes entreprises. NIETHAMMER (Lutz), « Wie wohnten Arbeiter im Kaiserreich ? » *Archiv für Sozialgeschichte,* n°16, 1976, p.77.

2 BRANDER (Sylvia), Wohnungspolitik als Sozialpolitik: Theoretische Konzepte und praktische Ansätze in Deutschland bis zum ersten Weltkrieg, Duncker und Humblot, Berlin, 1984, p.41-46.

3 Même au début des années 1970, la fluctuation resta un problème important, comme le démontre une recherche dans deux grandes entreprises berlinoises où 53% des salariés quittaient l'entreprise dans les deux premières années. ACKERMANN (Eberhard), « Zu einigen Problemen der Bedürfnisentwicklungen sozialistischer Persönlichkeiten », p.97-108, dans COLLECTIF D'AUTEURS, *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* Tome 2, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität Rostock, 1975, p.102.

4 Le roman de Brigitte Reimann, *Franziska Linkerhand*, met en scène une vision démystifiée de la « classe ouvrière » du combinat « Schwarze Pumpe ». Majoritairement issus de la paysannerie, les paysans-ouvriers avaient du mal à s'adapter à la vie dans les immeubles collectifs, préférant cultiver des lopins de terre sur les bords du chantier de la ville plutôt que d'assister aux meetings politiques ou culturels. REIMANN (Brigitte), *Franziska Linkerhand,* Berlin, Verlag Neues Leben, 1974.

5 Préambule du décret de l'attribution de logements dans les entreprise du 6/11/1952. Un article dans *Arbeit et Sozialfürsorge* publié quelques mois après ce décret attribue la même fonction aux logements d'entreprise : STECHERT (W.), « Aufgaben und Methoden des betrieblichen Wohnungswesens », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 8, n°9, mai 1953, p.266-268.

6 Préambule du décret sur les logements d'entreprise du 14/9/1967. Cité par JENKINS (Helmut), *Wohnungswirtschaft und Wohnungspolitik in der DDR*, Hambourg, Hammonia Verlag, 1976, p.67.

l'entreprise en fonction des rétributions matérielles que l'entreprise était en mesure de leur fournir[1], cette dernière devenant au cours du temps, le pourvoyeur de l'essentiel des biens et des services. La fonction « nourricière » des entreprises s'exprima dans les années 1940 et 1950 littéralement à travers la cantine et le don ou la vente de denrées alimentaires, de vêtements et de chaussures. Ces « services rendus » ont été progressivement complétés par la mise en place de services destinés à la petite enfance, à la santé, à la consommation de biens culturels, à l'organisation de loisirs sportifs et culturels pour les salariés et leurs familles dans les clubs ou centres de vacances[2], et à partir des années 1960, par la fourniture de biens particulièrement recherchés comme des voitures, machines à laver[3] ou fruits « exotiques »[4].

La prise en charge du logement des salariés s'intègre dans cette économie générale de rétribution des salariés constituée du salaire direct, fixé par les administrations centrales qui ne laissaient donc aucune marge de manœuvre aux directeurs des entreprises, et ce qu'on appelait le « deuxième salaire » (*zweite Lohntüte*) constitué de primes, services et avantages en nature, d'usage plus discrétionnaire, mais dont la distribution fut à l'origine d'une partie importante des conflits entre la direction des entreprises et les salariés[5]. D'un autre côté, plusieurs éléments laissent penser que l'attribution de logements d'entreprises ou le contrôle que la direction exerça sur l'adhésion à une coopérative de logements après 1963 semble échapper au fonctionnement de ce système de rétribution, cogéré par la direction de l'entreprise, la direction syndicale (*Betriebsgewerkschafts Leitung*, BGL) et l'organisation du SED de l'entreprise (*Betriebsparteiorganisation*, BPO), fondée sur une convention de « donnant-donnant » avec les salariés. Premièrement, si les textes stipulent que la direction syndicale « contribue » à la définition des priorités dans l'attribution des logements

---

1 Sur cette problématique, voir en particulier : HÜBNER (Peter), *Konsens, Konflikt und Kompromis,* Berlin, Akademie Verlag, 1994.

2 Dans une littérature abondante, voir notamment : KOTT (Sandrine), « A la recherche d'une culture socialiste. Le cas des entreprises en RDA », *Vingtième siècle*, n°63, juillet-septembre 1999, p.87-106. ; DIEWALD (Martin), « Kollektiv, Vitamin B oder Nische? Persönliche Netzwerke in der DDR », p.223-260, dans HUININK (Johannes), MAYER (Karl-Ulrich), (dirs.), *Kollektiv und Eigensinn: Lebensverläufe in der DDR und danach,* Berlin, Akademie Verlag, 1995.

3 En 1964, la Leipziger Eisen und Stalwerke (LES), fut en mesure de distribuer 136 voitures Trabant, 588 machines à laver et 462 réfrigérateurs à ses 5.293 salariés. STAL, LES 592. En 1963, l'entreprise métallurgique S.M.Kirow à Leipzig offrit une centaine de machines à laver, une centaine de réfrigérateurs, sept *Trabant* et 35 logements neufs à ses salariés. HOFMANN (Michael), « Die Leipziger Metallarbeiter: Etappen sozialer Erfahrungsgeschichte », p.136-192, dans VESTER (Michael), HOFMANN (Michael), ZIERKE (Irene), (dirs.), *Soziale Milieus in Ostdeutschland*, Köln, Bund Verlag, 1995, p.168.

4 Par exemple, en 1975, la VEB LES récompensait les ouvriers de l'équipe de nuit en leur vendant des agrumes, ananas et bananes- des produits particulièrement rares et extrêmement chers dans le commerce. STAL LES, 1577.

5 SIMSCH (Sebastian), *Die Blinde Ohnmacht*, Thèse d'histoire à la F.U. Berlin, sous la direction de Jürgen Kocka, 2000.

d'entreprises « en étroite collaboration avec sa direction »[1], peu d'entre elles semblent s'être dotées d'une commission du logement, alors que des commissions de la BGL se multiplièrent dans d'autres domaines : commission des femmes, commission sociale pour administrer le fonds social de l'entreprise, commission culturelle chargée de la gestion du fonds culturel, commission des jeunes… Ainsi, dans ce domaine, les textes aussi bien que la pratique semblent accorder de très larges marges de manœuvre à la direction des entreprises.

Dans les archives des grandes entreprises du *Bezirk* Leipzig que nous avons consultées, la documentation sur les pratiques et critères d'attribution est très lacunaire, voire inexistante[2]. Plusieurs éléments peuvent expliquer ces lacunes. En premier lieu, pour se trouver dans les archives, les documents doivent franchir plusieurs étapes. Premièrement, des procédures d'attribution doivent être relativement institutionnalisées pour produire des traces. L'absence de traces des commissions d'attribution suggère que le service du personnel ou la direction de l'entreprise attribue directement des logements sans se référer à des instances collectives de délibération qui produisent en général des comptes-rendus, protocoles et tableaux pour documenter leur travail. En deuxième lieu, les logements gérés par les entreprises n'étaient pas intégrés dans le bilan de celles-ci. La collecte des loyers, l'entretien et les réparations restèrent à la charge du propriétaire privé ou municipal. En troisième lieu, lorsque les commissions d'attribution existaient, elles furent souvent composées de seulement quatre ou cinq personnes : la tenue de comptes-rendus est une activité coûteuse en temps et ne pouvait guère faire l'objet d'un partage des tâches entre si peu de personnes. Enfin, l'archiviste de l'entreprise pouvait aussi considérer que les documents sur une activité aussi « périphérique », ne valaient pas la peine d'être conservés durablement dans les archives de l'entreprise, ou qu'ils méritaient d'être versés aux archives du *Bezirk*. La documentation la plus complète provient du VEB Leipziger Eisen und Stahlwerke (LES), mais quelques dossiers du VEB Kirow, VEB Bodenbearbeitungsgeräte, VEB Baukema (machines de production de matériaux de construction), VEB Bau-Union, et le VEB « Otto Grotewohl » à Böhlen, entreprise

1 Le décret sur les logements d'entreprise du 6/11/1952 prévoit la création d'une commission du logement d'entreprise de 5 à 7 personnes dans les entreprises de plus de 500 personnes.

2 Sur le territoire de la ville de Leipzig, douze grandes entreprises « prioritaires » devaient constituer des commissions d'attribution. Entre 1952 et 1989, ce ne furent pas toujours les mêmes entreprises, mais un noyau de 10 entreprises devait, selon les décrets, se doter d'une commission d'attribution contrôlant un parc de logements conséquent : VEB Kammgarnspinnerei (filature de laine), VEB Buchbindermaschinen (machines de reprographie), VEB Baumwollspinnerei (filature de coton), VEB Bodenbearbeitungsmaschinen (machines de terrassement), VEB Verlade und Transportanlagen (convoyeurs de matériaux), VEB Kirow-Werke (machines-outils), VEB Leipziger Eisen und Stahlwerke (acier), la Poste, les chemins de fers, l'Université Karl-Marx.

d'extraction de lignite dans le *Bezirk* Leipzig[1], permettent d'esquisser les traits fondamentaux de cette filière.

La gestion des logements appartenant à l'entreprise ou des logements mis à la disposition de l'entreprise selon le décret de 1952 a donné lieu à une très grande diversité de pratiques d'attribution selon nos sources. Comme nous l'avons vu, les décrets donnent l'essentiel des compétences aux directeurs des entreprises, bien que selon le décret du 10 décembre 1964, « le directeur de l'entreprise décide de la distribution des logements d'entreprises sur la base des suggestions et avec l'accord de la direction syndicale »[2]. Trois configurations se dégagent des différentes entreprises que nous avons étudiées.

1.2.1) L'autonomie de la direction des entreprises

Dans une première configuration, c'est la direction de l'entreprise qui décide seule des bénéficiaires d'un logement d'entreprise, ou soumet la liste des noms pour aval formel à la commission syndicale du logement. C'est notamment le cas de la VEB Baukema où un seul dossier consacré à l'attribution de logements est disponible sur la période 1969-1982[3]. En 1969, c'est le directeur général de l'entreprise qui fournit à l'AWG liée à l'entreprise une liste de salariés qui devaient être intégrés : « Du point de vue de la politique des cadres de notre entreprise, il serait important et juste [*wichtig und richtig*] de faire entrer les salariés suivants dans l'AWG. » La seule preuve de l'existence d'une commission syndicale chargée de la répartition des logements date de janvier 1980 ; la commission est destinataire d'une lettre avec la liste de personnes qui devaient être logées dans l'année, ce qui suggère que ce fut la direction de l'entreprise (ou le service du personnel ?) qui recueillit les demandes, géra le fichier des logements contrôlés par l'entreprise et procéda à l'ajustement de l'offre et de la demande. La commission du logement de l'entreprise apparaît ici comme une coquille vide, qui donne son aval aux « propositions » de la direction pour respecter les formes[4]. Dans l'exemple de 1969, comme dans celui de 1980, le cercle des personnes choisies par la

1 Sebastian Simsch, qui a consacré sa thèse à l'organisation syndicale dans les grandes entreprises dans les *Bezirk* Leipzig, Dresde et Karl-Marx-Stadt, a conforté notre intuition selon laquelle le problème des sources n'est pas seulement un problème d'archivage dans les fonds que nous avons consultés et serait sans doute attribuable à l'incapacité et au désintérêt des organisations syndicales devant les problèmes de logement des salariés de l'entreprise, ce qui laissa ainsi le champ libre à la direction.

2 Décret du 10/12/1964 sur l'attribution de logements pour les salariés des grandes entreprises dans des branches industrielles prioritaires. AM Leipzig, STVuR (1) 13451.

3 STAL fonds VEB Baukema, 329.

4 Dans ce cas, comme dans d'autres entreprises (VEB Kammgarnspinerei, VEB Kirow), nous n'avons aucune preuve matérielle de l'existence d'une commission du logement. Il s'agit peut-être d'un problème de conservation des archives, mais il semble aussi probable que cela reflète le monopole de la direction en la matière ou encore un accord tacite entre la direction de l'entreprise et la BGL.

direction est presque uniquement constitué d'ingénieurs, de techniciens et de cadres dirigeants. Ainsi, en 1969, c'est « l'intelligentsia technique » qui prédomine- seuls quelques ouvriers « activistes » ou « spécialistes », récemment recrutés ou vivant dans une situation « intenable » (séparés de leur famille, ou vivant en colocation) sont élevés au rang d'ayant-droit. En 1980, la dénomination intelligentsia avait disparu comme catégorie légitime, remplacée par la dénomination plus « égalitaire » d'employé, mais sous la rubrique « position sociale », aucun ouvrier n'est recensé, et la majorité des « employés » sont en fait des cadres de direction (*Leitungskader*).

1.2.2) Les échanges de bons procédés entre l'entreprise et la municipalité

Une deuxième configuration que l'on peut identifier, concerne le VEB « Otto Grotewohl », vaste combinat d'extraction et de transformation de lignite dans le *Bezirk* de Leipzig qui a connu une expansion spectaculaire dans les années 1930 avec le développement de procédés permettant l'utilisation de lignite dans la fabrication de matières premières pour l'effort de guerre : essence, caoutchouc et briquettes principalement à usage domestique, permettant de concentrer l'utilisation de l'anthracite de meilleure qualité dans l'industrie. De loin le plus grand employeur dans le bassin d'emploi, le VEB « Otto Grotewohl » donnait le ton dans les communes de Böhlen et d'Espenhain, ce qui se reflète par la présence des comptes-rendus des réunions de la commission municipale d'attribution dans les archives de l'entreprise[1]. Dans ces réunions mensuelles ouvertes au public, les dix membres de la commission statuaient sur des cas individuels devant 80 ou 100 personnes. Celle-ci était constituée de trois représentants de la municipalité, ainsi que des représentants du FDGB, de l'intelligentsia, des « activistes », des *Neubürger*, des femmes et un membre de la direction du combinat. Un demandeur déçu par le traitement de son « dossier » par la commission dénonça ainsi la partialité de la commission « paritaire » :

> « Le collègue Hardieck présente à la commission les motifs de sa demande de logement et s'étonne qu'un membre de l'intelligentsia et activiste du travail comme lui ne soit pas plus soutenu par la commission. Il formule une critique sur la représentativité de la commission 'composée uniquement de personnes du même parti'. Il exige une composition paritaire de la commission qui serait à même d'évaluer de manière plus juste les demandes.
> Le collègue Kujawa (représentant municipal) répond que cela n'est pas nécessaire si l'intelligentsia, les activistes, des syndicalistes et des femmes sont représentés.

[1] Les documents sur les commissions ne concernent malheureusement que les années 1952-1955. STAL fonds VEB « Otto Grotewohl », 225.

> Le collègue Albert (FDGB) ajoute qu'il est normal que les commissions du logement soient dirigées par les représentants des forces politiques les plus progressistes.
> Le collègue Kujawa se demande si les activistes et les membres de l'intelligentsia ne sont pas devenus trop exigeants.
> Le collègue Albert se demande si on peut continuer à attribuer les plus belles maisons à des personnes qui se positionnent contre notre ordre progressiste. »[1]

Cet échange rend explicite la forte tension entre les différents principes de répartition des logements qui se cristallise dans l'identité du demandeur et des membres de la commission. Les membres de l'intelligentsia se sentent en effet dans une position de force, posent des exigences particulières (balcon, jardin, maison individuelle, pièce supplémentaire pour un piano à queue…), refusent des appartements ou maisons qu'on leur présente, et se permettent, comme dans l'exemple cité ci-dessus, de contester la représentativité de la commission, et donc le monopole politique du SED. Face à ces exigences et ces critiques, les membres de la commission tentent de réimposer leur légitimité « progressiste » et leur représentativité, en soulignant la répartition sociale de la commission et en recadrant l'interaction sur le principe de la cité civique : « les activistes et membres de l'intelligentsia doivent savoir qu'il règne une crise de logements et devraient donc comprendre que des demandes exagérées ne peuvent se justifier »[2]. Les interventions périodiques, mais relativement discrètes d'un dénommé Krosche, représentant de la direction du VEB au sein de la commission, permet de comprendre la position de force des membres de l'intelligentsia, en imposant la « grandeur » de ce groupe en raison de sa fonction économique :

> « Le collègue Krosche rappelle que les dossiers des membres de l'intelligentsia et des ouvriers spéciaux [*Spezialarbeiter*] doivent faire l'objet d'un traitement spécifique. Ces personnes sont vitales pour le combinat, surtout dans l'usine d'essence qui a connu tant de difficultés à cause du départ [*Abwanderung*] des spécialistes. De nombreux spécialistes de l'entreprise ont menacé de partir si leurs demandes [en matière de logement] n'étaient pas résolues selon leur désir. »[3]

La commission « municipale » est ainsi plus ou moins dominée par les intérêts du combinat, et les quelques demandeurs qui ne sont pas salariés de l'entreprise dénoncent parfois « l'égoïsme de l'entreprise » (*Betriebsegoïsmus*) puisque la majorité des logements de la ville était réservée aux salariés de l'entreprise, et ces personnes ne pouvaient bénéficier des

---

1 Compte-rendu de la réunion de la commission du logement de Böhlen du 4/3/1952. STAL fonds VEB « Otto Grotewohl », 225.

2 Le représentant municipal de la commission s'exprime ainsi devant un ingénieur du combinat qui avait refusé à trois reprises une maison individuelle que la commission lui proposa. Compte-rendu de la réunion du 19/3/1953. STAL VEB « Otto Grotewohl », 225.

3 Compte-rendu de la réunion du 4/3/1952. STAL VEB « Otto Grotewohl », 225.

« points supplémentaires » que la commission accordait aux ouvriers travaillant en 3/8 ou aux salariés « engagés dans la vie sociale de l'entreprise »[1].

On peut supposer qu'à partir de 1955, les comptes-rendus des commissions du logement furent archivés dans les archives de la ville de Böhlen. Dans les autres cartons d'archives de l'entreprise que le catalogue descriptif identifie comme relevant des problèmes de logement des salariés, nous n'avons retrouvé aucune référence à l'existence d'une commission du logement. Ces cartons contiennent surtout les correspondances entre le directeur de l'entreprise, son ministère de tutelle et les maires des communes de la région pour obtenir les contingents de logements neufs pour l'entreprise[2].

Ce type de fonctionnement semble également se mettre en place à une échelle plus restreinte dans les quartiers de l'ouest de Leipzig autour de l'usine de la VEB Kirow, dans les années 1970. La direction de l'entreprise concentre ainsi ses énergies pour obtenir un contingent important de logements neufs qu'elle attribue de manière discrétionnaire, et délègue le travail de répartition des logements anciens aux commissions communales dans les arrondissements où habite la majorité des 2.273 salariés (1971) dont certains sont par ailleurs actifs au sein de ces commissions[3]. L'entreprise signa en outre des « contrats de parrainage » (*Patenschaftvertrag*) avec les quartiers limitrophes de l'usine dans l'arrondissement sud-ouest où l'entreprise s'engagea à organiser des discussions politiques, et à laisser la population de l'arrondissement utiliser la salle des fêtes, la bibliothèque et autres équipements culturels de l'entreprise. Les brigades de l'entreprise signèrent de leur côté des contrats de parrainage avec des classes dans les écoles de l'arrondissement et s'engagèrent à effectuer des réparations dans l'école ou contribuer à l'aménagement des parcs, espaces verts et terrains sportifs. Ce « don » effectué par les entreprises s'institutionnalisa à partir de la deuxième moitié des années 1970 par l'établissement d'un plan pluriannuel où furent désignés les appartements, immeubles et équipements collectifs que l'entreprise devait non seulement entretenir, mais construire avec les brigades de construction de l'entreprise[4]. Par ces contrats de parrainage,

---

1 Compte-rendu de la réunion du 16/4/1953. STAL VEB « Otto Grotewohl », 225.

2 Par exemple un rapport du 13/3/1975 fait état de l'augmentation prévue de 1.000 salariés avant 1980. Dans une correspondance avec le service de construction du *Bezirk*, dans la première moitié de 1975, le directeur de l'entreprise « se contente » de 100 logements neufs par an à condition de pouvoir récupérer un foyer de 250 places utilisé par les ouvriers du bâtiment pour loger des ouvriers algériens. STAL VEB « Otto Grotewohl », 225.

3 STAL, fonds VEB Schwermaschinenbau S.M. Kirow, 2045.

4 Dans un article stimulant, Sandrine Kott fait une relecture de l'ensemble des échanges « désintéressés » qui se déploient à partir des entreprises de la RDA, en se basant sur le concept du don de Marcel Mauss. Le don qui se met en scène appelle un contre-don différé dans le temps qui masque, en même temps qu'il réaffirme, une

souvent intronisés par des cérémonies, fêtes et articles dans la presse et le journal de l'entreprise, celle-ci met en scène son désintéressement, c'est-à-dire sa vertu civique en améliorant le cadre de vie et l'offre de loisirs « sains » dans les quartiers où habite une forte proportion de ses salariés (810 dans l'arrondissement Sud-Ouest en 1971, soit plus d'un tiers des effectifs). La contrepartie n'est jamais explicitée, mais en dehors de l'espoir de développer un attachement et une fidélité à l'entreprise de parrainage, on peut supposer que la direction de l'entreprise attendait en retour une récompense au moment où étaient fixés les contingents de logements neufs réservés à chaque entreprise et une « bienveillance » de la part des commissions d'attribution de logements dans les arrondissements limitrophes. Au cours d'un entretien, Roland Wötzel, ancien directeur de la commission du plan du *Bezirk* Leipzig dans les années 1970, cite deux exemples :

> « Nous tenions une réunion complexe (*Komplexberatung*) chaque année avec la direction du Parti du *Bezirk*, l'exécutif étatique du *Bezirk*, un représentant du Bureau politique et en principe, tous les ministres importants. […] Pour nous, c'était le vice président du Conseil des ministres Wolfgang Rauchfuss [représentant du Bureau politique chargé de la liaison avec le *Bezirk* Leipzig]. C'était un bon copain. Enfin… Dans ces réunions qui allaient parfois de 8 heures du matin jusqu'à 10 heures du soir, on parlait de tout d'une manière très détaillée. Si le ministre du charbon me disait, j'ai besoin de recruter 100 ouvriers spécialisés, je lui disais… D'accord pour 50 logements neufs pour l'entreprise, mais en retour il me faut un engagement pour la réparation et la modernisation de 100 logements que je donne à l'entreprise. […] Bon, un logement devait coûter en principe 56.000 marks, mais c'était bien sûr impossible, il fallait 58.000 marks, et le 31.12 de l'année, on avait besoin d'une rallonge pour terminer le plan. Donc j'allais voir le vice-directeur de la SPK, le Dr Richard Müller et je lui disais, ce n'est pas la peine de me donner les 2.000 marks supplémentaires, je me débrouille avec 56.000, mais seulement, il me faut les matériaux. Vous savez, le plan était à la fois matériel et financier. Bon, donne-moi les matériaux pour les logements et je construis deux piscines avec, hein. C'était comme ça. C'est ce qu'on a appelé le plan gris… On prépare en avance un projet, et on guette le moment pour le réaliser. C'est comme ça que nous avons réussi à construire dix piscines publiques à Leipzig. »[1]

Cet extrait simplifie un processus complexe, mais montre en même temps l'imbrication des intérêts divers et les termes des échanges entre les différents acteurs. Pour faire l'économie de 2.000 marks sur un logement neuf, la collectivité territoriale « mobilise les réserves locales », autrement dit, le travail « bénévole » des entreprises, mais parvient à récupérer les matériaux correspondant à la somme globale qu'elle utilisait à discrétion, s'appuyant encore une fois sur

---

relation asymétrique. KOTT (Sandrine), « Le geste et l'esprit du don dans les entreprises de la RDA », Papier présenté au colloque « Historicising everyday Stalinisme USSR-DDR », Potsdam, juin 2000.

[1] Entretien avec Roland Wötzel, le 25/5/1998 à Leipzig.

la « bonne volonté » des entreprises qui attendaient en retour la mise à disposition de logements neufs, ou le droit de disposer des logements qu'elles modernisaient. Ce « détournement » était un secret de polichinelle et, comme nous l'avons vu, se réalisa avec la complicité des instances centrales qui y voyaient un levier pour mobiliser la population et réaliser à bon compte des équipements collectifs.

1.2.3) La commission du logement du VEB LES.

La VEB LES, constituée en 1946 suite à la nationalisation de l'entreprise Unruh und Liebig comptait au début des années 1950 environ 5.000 salariés. A la différence de la VEB « Otto Grotewohl », dont le noyau central des ouvriers se constitua au cours des années 1930, Unruh und Liebig a connu sa période d'expansion la plus forte avant la première guerre mondiale et donc un enracinement des formes de représentation et traditions syndicales que les entreprises constituées après la prise de pouvoir de Hitler ne partageaient pas[1]. Cette entreprise est en effet la seule qui ait laissé des traces importantes sur l'activité de sa commission du logement et sur les échanges entre la direction de l'entreprise et la BGL.

Jusqu'en 1952, la répartition des 200 logements appartenant directement à l'entreprise ou à des coopératives ayant bénéficié d'un soutien de l'entreprise fut gérée par la commission sociale de la direction syndicale qui avait désigné un permanent à cet effet ; celui-ci devant établir un contact continu avec les administrations municipales[2]. Dès la promulgation du décret de novembre 1952, la direction syndicale forme une commission du logement dont les tâches sont définies comme suit :

1) Assurer une permanence pour donner des conseils et enregistrer les demandes.
2) Organiser des échanges d'appartements entre les salariés.
3) Déterminer les besoins et établir une liste en privilégiant les catégories suivantes : 1) Porteurs d'insignes de mérite; 2) Victimes du nazisme; 3) Intelligentsia; 4) Activistes; 5) Tuberculeux; 6) Ouvriers spécialisés; 7) Salariés avec plusieurs enfants; 8) Situations d'urgence; 9) Cas spéciaux; 10) Autres; 11) Salariés ayant de longs trajets; 12) Anciens *Umsiedler.*
4) Œuvrer pour réduire la distance entre le lieu de résidence et le lieu du travail.
5) Entretenir les logements d'entreprise.
6) Proposer à la direction des noms pour les logements neufs et anciens prévus dans le contingent municipal. C'est la direction qui décide en dernier ressort.
7) Effectuer des visites sur place pour contrôler la véracité des informations fournies par les demandeurs.[3]

---

1 Nous reprenons la typologie des entreprises proposée par Michael Vester qui s'appuie sur les monographies de Michael Hofmann sur les entreprises dont le noyau dur de salariés s'est constitué avant 1933, entre 1933 et 1945 et après 1945. VESTER (Michael), « Milieuwandel und regionaler Strukturwandel in Ostdeutschland », p.7-50, dans VESTER *et alii , Soziale Milieus…,op.cit.*

2 STAL VEB LES 594.

3 Rapport sur la constitution d'une commission du logement au sein de la BGL du 21/12/1952. STAL VEB LES 594.

Le travail de la commission syndicale est calqué sur celui de la commission municipale. C'est elle qui recueille les demandes, effectue les visites à domicile mais elle ne peut faire que des « propositions » à la direction. Quant aux critères retenus pour qualifier la grandeur des demandeurs, on peut remarquer qu'ils sont similaires aux critères de la filière municipale avec toutefois une place plus importante accordée aux qualités productives. Une deuxième similarité avec les commissions municipales réside dans la présentation et la teneur des rapports semestriels qui résument les activités de la commission en quantifiant le nombre de personnes accueillies à la permanence, le nombre de dossiers traités et le nombre de visites à domicile. Si les rapports annuels indiquent l'identité sociale des destinataires, aucun élément ne permet de reconstituer précisément les critères de sélection permettant aux membres de la commission d'opérer un tri dans les 300 à 400 demandes en attente. Par exemple en 1952, 12 membres de l'intelligentsia, 21 activistes, 18 *Umsiedler*, 19 cas urgents et 15 « autres » bénéficièrent de mesures d'attribution. En 1957, ce furent 6 membres de l'intelligentsia, 10 activistes, 31 cas urgents et 15 « autres ». On peut s'étonner que les ouvriers qualifiés n'apparaissent pas en tant que tels, et on peut remarquer le décalage entre les deux « identités » liées au statut professionnel (intelligentsia) ou à la performance (activiste), (l'une n'excluant pas l'autre) et enfin, l'indétermination sociale des autres bénéficiaires.

En comparant le nombre de logements neufs dans le contingent réservé à la VEB Kirow et le nombre de logements neufs attribués par la commission, on peut noter un écart important, ce qui indique une répartition tacite du travail entre la direction et la commission syndicale, où la direction se réserve la distribution discrétionnaire d'un pourcentage élevé des logements neufs et la commission syndicale conserve en échange une grande autonomie dans la répartition des logements anciens. Cet équilibre se stabilisa au courant des années 1960 et 1970 par une reconnaissance mutuelle entre la direction et la commission syndicale. La première, qui se charge des négociations pour obtenir des contingents de logements neufs, attribue ces logements pour gérer les flux des salariés nouvellement recrutés ou ceux qui possèdent des qualifications professionnelles considérées indispensables. La seconde se charge de la gestion des « stocks », répondant surtout aux demandes de salariés habitant dans des appartements vétustes ou trop exigus suite à un mariage ou à la naissance d'enfants.

Le seul document dont nous disposons pour essayer de reconstituer de manière précise le travail de classification des dossiers individuels date d'une réunion du 8 avril 1974 de la commission, suite à la mise à disposition inattendue de 15 logements neufs. Le directeur général du combinat avait écrit au président de la commission le 5 mars 1974 pour assurer le

placement de trois cadres nouvellement recrutés, dont le « directeur économique »[1]. Le compte-rendu de la réunion contient en annexe deux tableaux : le premier qui détaille un système par points destiné à opérer une hiérarchisation objective des demandeurs, et un deuxième qui détaille le nombre de points obtenus par les demandeurs suivant chacun des 10 critères retenus. Ces critères sont divisés en deux rubriques : 1)« la situation sociale et les besoins individuels » ; 2) « la conformité à la politique des cadres ».

La première rubrique « sociale » est détaillée en six catégories (sur 150 points) :

1) Catégorie sociale : 10 points si ouvrier de la production, 10 points si le conjoint est également ouvrier.
2) Taille de la famille : 5 points par enfant, ou personne invalide à moins de 100% ; 10 points par personne invalide à 100%.
3) Situation du logement : 10 points si insalubre ; 10 points si promiscuité ; 10 points si les conjoints sont obligés de vivre séparément.
4) Distance logement-travail : 20 points si dans un autre *Bezirk* ; 15 points si train régional ; 10 points dans un rayon au-delà de 50 km ; 5 points si dans un rayon au-delà de 15 km.
5) Durée de la demande : 5 points par année pleine, trois par tranche de 6 mois.
6) Cas urgent : 5 points supplémentaires si 1.2-1.4 présente une situation particulièrement aggravée.

La deuxième rubrique contient, quant à elle, quatre catégories qui intègrent les qualités professionnelles du demandeur :

1) Fonction : 20 points membre de la direction ; 15 points chef de section ; 10 points chef de service ou de groupe ; 5 points employé.
2) Niveau du cadre : 20 points prix ou titre d'honneur étatique ; 15 points activiste distingué [*verdienter Aktivist*] ; 10 points activiste au moins trois fois ; 10 points démobilisé récent de l'armée ; Jusqu'à -10 points pour sanctions disciplinaires.
3) Durée d'appartenance à l'entreprise : 2 points par an jusqu'à 30 points.
4) Fonction prioritaire : 10 points si membre de la réserve des cadres du *Bezirk* ; 10 points pour une fonction prioritaire au sein de la VVB[2].

La distinction entre les deux rubriques cristallise deux principes de redistribution que le système de points tente de réconcilier grâce au système de péréquation qui intègre sur une même échelle d'équivalence les « besoins sociaux » des salariés et les « besoins économiques » de l'entreprise. Cependant, si la première rubrique s'applique à tous les salariés, exception faite des 10 points accordés aux « ouvriers dans la production », la deuxième rubrique est presque uniquement réservée aux cadres, mis à part la troisième

[1] Lettre du directeur général du VVB GISAG, (entreprise qui succéda à la VEB LES en regroupant plusieurs entreprises lors de la constitution des combinats en 1971) au président de la direction syndicale de l'entreprise. STAL VVB Giessereien Leipzig, 4066.

[2] STAL VEB LES 1577.

catégorie sur la durée d'appartenance à l'entreprise. Si l'on examine le deuxième tableau qui récapitule le nombre de points par demandeur, on peut d'office remarquer que seulement neuf présélectionnés furent retenues pour les six appartements de 2 ou 3 pièces à distribuer. Alors qu'en 1974, 435 des 496 (88%)[1] demandeurs recensés étaient des « ouvriers dans la production », seulement deux des neuf demandeurs appartenaient à cette catégorie, et un seul fut retenu, grâce notamment aux points accumulés par ses 10 ans d'entreprise et l'insalubrité de son logement.

Les lacunes dans les archives des entreprises suggèrent que la distribution des logements du parc sous leur contrôle était faiblement institutionnalisée et donnait de très grandes marges discrétionnaires aux directeurs des entreprises ou aux services du personnel pour régler au coup par coup les problèmes de leurs salariés. Cependant, lorsque les archives permettent de reconstituer des modes d'attribution plus institutionnalisés, nous avons montré que des conventions locales, basées sur un rapport de coopération et de concurrence avec les administrations municipales, peuvent donner lieu à une variété de solutions locales que la seule lecture des textes normatifs ne permet pas de restituer.

1.2.4) Les AWG : d'une filière autonome à l'intégration dans la logique de l'entreprise

Dans le troisième chapitre, nous avons analysé la perte d'autonomie des coopératives de logement en matière architecturale par l'extension des normes de construction étatiques à l'ensemble de l'industrie de construction. Au même moment, c'est à dire entre 1962 et 1963 l'Etat central imposa de nouvelles règles d'accès aux logements coopératifs par le décret du 19 décembre 1962, qui stipulait que l'entrée dans une AWG était conditionnée à l'accord du directeur de l'entreprise et de la BGL, et à la garantie que les nouveaux membres de la coopérative puissent emménager en moins de trois ans[2]. Dans l'attribution des logements coopératifs à ses membres, la durée d'attente, la hauteur de la contribution et l'engagement des membres sur les chantiers de la coopérative ne rentrèrent dès lors plus en ligne de compte. Furent privilégiés « les conditions de vie et l'importance du demandeur pour l'économie »[3], et le respect des normes d'occupation en vigueur dans la filière municipale : c'est-à-dire pas

1 Rapport du 18/8/1975 de la commission du logement intitulé « Problèmes dans l'attribution de logements » STAL VEB LES 1577.

2 Résolution du Conseil des ministres du 19/12/1962 qui anticipe le décret du Conseil des ministres du 21/11/1963. AM Leipzig, STVuR (1) 3533.

3 *Ibid.* Pour une présentation des textes normatifs dans ce domaine, voir : FRERICH (Johannes), FREY (Martin), *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland,* Oldenbourg Verlag, Munich, 1996. Tome II, p.439-448.

moins d'une personne par pièce, mis à part les membres de l'intelligentsia ou les titulaires d'un prix de mérite national (+ 1 pièce pour l'intelligentsia par exemple).

L'intégration des AWG dans la logique de répartition définie par les entreprises et plus tard par une négociation entre les entreprises et l'Etat est le résultat d'un processus où l'engouement pour cette filière a été interprété par les autorités politiques comme une dérive. Autrement dit, la spécificité de cette filière a contribué à une réussite spectaculaire qui se retourna contre elle. Pour l'Etat, le logement coopératif avait l'avantage de faire payer une partie du coût de construction du logement par les membres de la coopérative, c'est-à-dire à hauteur d'environ 20% selon le premier décret de 1954, et en même temps de réaliser des économies de main d'œuvre, puisque les futurs bénéficiaires s'engageaient à fournir en moyenne 500 heures de travail non-rémunéré sur les chantiers de l'AWG. D'abord réservé aux ouvriers et employés des grandes entreprises publiques, le prix d'entrée fut fixé à 2.500 Marks, dont 300 marks payables dès l'entrée, et les 2.200 marks restant, à hauteur d'un minimum de 30 marks par mois. Pour inciter l'engagement dans les AWG, des terrains publics furent mis gratuitement à la disposition des coopératives, des crédits couvrant jusqu'à 85% du coût de construction à un taux d'intérêt négligeable furent prévus et les entreprises étaient tenues de fournir un soutien logistique et technique.

Cependant, le coût était dissuasif pour de nombreux salariés qui devaient continuer à payer leur loyer et financer leur contribution de 30 marks par mois minimum (soit environ 10% du salaire moyen) en attendant la construction de leur logement. Le décollage des AWG, qui représentèrent 13% des logements construits en 1957, fut cependant considéré trop lent et le nombre de membres stagna après la première vague de souscriptions entre 1954 et 1956. Par ailleurs, le coût relativement important signifiait ici encore une surreprésentation des membres de l'intelligentsia et des employés, comme en témoigne la composition sociale des membres de la coopérative « Aufbau » de la Bau-Union Leipzig en 1957 : 57 membres de l'intelligentsia, 26 employés et 55 ouvriers[1]. Pour donner un nouveau souffle aux AWG, le décret du 14 mars 1957 assouplit les conditions financières, en même temps qu'il ouvrit à l'ensemble des salariés des entreprises publiques la possibilité de fonder une AWG. Alors que le droit d'entrée prévu en 1954 s'appliquait de la même manière à ceux qui désiraient construire un appartement d'une pièce qu'à ceux qui désiraient un cinq pièces, voire une

[1] STAL fonds Bau-Union Leipzig, 375.

maison individuelle, le nouveau décret fixa à 1.200 marks le « prix » pour un studio, à 1.800 marks le « prix » d'un deux pièces et ainsi de suite[1].

Dans les premières années, l'entrée dans une coopérative fut la manière la plus rapide et la plus sure pour obtenir un logement neuf, par ailleurs plus grand que les logements construits par l'Etat, totalement à l'abri de mesures de saisie et exempté des normes d'occupation fixées par l'Etat. A Berlin, par exemple, 65% des célibataires ayant emménagé dans un logement coopératif entre 1955 et 1963 eurent un appartement de deux pièces ou plus[2]. C'est ainsi qu'un représentant de la VEB Bau-Union critiqua le projet de l'AWG « Aufbau » de construction d'un appartement de quatre pièces de 85 m² pour un couple sans enfant[3]. Le nombre d'adhérents explosa après 1957, le nombre de logements mis en chantier augmenta en flèche, passant de 13% des 45.702 logements neufs construits en 1957 à 39% des 67.344 en 1959 pour atteindre son niveau maximal en 1961 et 1962 avec 59% des 80.000 unités[4].

Cette croissance s'explique également en grande partie par la convergence des intérêts entre les entreprises et les directeurs des AWG. Au départ, les adhérents devaient obtenir un logement dans une période de trois à quatre ans. L'obtention des crédits publics, de matériaux et de terrains s'effectuait en fonction du nombre d'adhérents à l'AWG. Dans ces conditions, les membres en attente avaient tout intérêt à inciter leurs collègues à adhérer pour accélérer le nombre de constructions. De même les entreprises avaient tout intérêt à encourager l'entrée de ses salariés à la fois afin de « libérer » leurs anciens logements pour d'autres salariés de l'entreprise et aussi pour réduire la partie substantielle de la fluctuation de main d'œuvre liée à l'obtention d'un logement de qualité comme « prime » a l'embauche dans une autre entreprise.

Le contrôle draconien qui s'exerça à partir de 1963 sur l'entrée de nouveaux adhérents et l'intégration des AWG dans le plan national de construction eut pour conséquence un retour rapide au logement étatique comme mode dominant de construction. Un rapport de

---

1 REINWARTH (Hans), NISSEL (Reinhardt), *Rund ums Wohnen,* Berlin, Staatsverlag der DDR, 1986, p.102.

2 JENKINS, *Wohnungswirtschaft…, op.cit*., p.97. D'autres chiffres cités par le bureau de la construction du Comité central du SED de 1962 font état de 59% des célibataires qui demandaient un deux pièces et 41% un trois pièces. SAPMO SED DY 30/IV 2/6.06/66.

3 Compte-rendu de l'assemblée des adhérents de l'AWG Aufbau en présence d'un représentant de la principale entreprise de parrainage le 23/4/1957. STAL fonds Bau-Union Leipzig, 375.

4 Chiffres cités par JENKINS, *Wohnungswirtschaft…, op.cit*., p.29. Cette tendance est encore plus accentuée dans la ville de Leipzig. En 1955, 84 des 790 logements ont été construits par des AWG alors qu'en 1962, le chiffre s'est élevé à 2.168 sur 2.455 unités. AM Leipzig, bureau de la statistique, 13/1/1964, STVuR (1) 3538.

Gerhard Trölitzsch à l'attention des membres du Bureau politiquele 5 décembre 1962 pose le problème ainsi :

> « La nécessaire concentration des logements dans les régions à fort développement économique et la nécessité de construire des logements plus petits se heurte à l'incompréhension et à la résistance de nombreuses AWG. […] Une partie importante des nouveaux adhérents veulent avoir rapidement un bon logement à un prix faible. A ce jour, ils sont 250.000 qui attendent, ce qui se traduit par un délai de 6 à 8 ans dans de nombreuses coopératives. […] Trop de libéralisme et de confusion dans la politique du logement ont fait naître dans beaucoup de cercles de la population des besoins qui ne peuvent pas être satisfaits. […] La distribution des logements AWG s'effectue selon la date d'entrée et la contribution aux chantiers de la coopérative. La taille de la famille, les conditions de vie et l'engagement au travail ne jouent pratiquement aucun rôle. »[1]

Entre 1957 et 1960, l'augmentation du nombre d'unités permit de réconcilier les attentes des membres des AWG avec les intérêts des entreprises et des spécialistes de la construction au sein de l'Etat et du SED. Pourtant, à partir de 1960, les réductions de la taille moyenne des appartements et la décision de transférer des capacités de construction du secteur du logement vers l'industrie constitua une nouvelle donne. Le « libéralisme », ou le « laisser aller » dans cette filière d'accès avait fini par réduire les marges de manœuvre des instances centrales dans leur aptitude à diriger des capacités de construction vers les territoires et les branches industrielles qu'elles considéraient essentiels au développement économique du pays. Le deuxième problème identifié par Trölitzsch est l'allongement de la liste d'attente et les conséquences politiques de la frustration des adhérents qui pensaient obtenir rapidement un grand logement neuf, et n'avaient d'autres perspectives qu'une attente de 6 à 8 ans pour un logement aligné sur les normes d'occupation en vigueur dans le secteur étatique. Par exemple, en 1961, l'AWG « Polygraphie » de Leipzig avait accepté 148 nouveaux membres (sur 1055 au total), portant à 437 le nombre de personnes en attente d'un logement. Dans son rapport à la ville de Leipzig, la direction de l'AWG soulignait que les 32 logements prévus dans le plan pour 1962 étaient loin de constituer « une récompense juste à l'enthousiasme et à la contribution des membres pour la reconstruction du pays »[2]. Devant la faiblesse du nombre de logements qu'elle était autorisée à construire, l'AWG signala la sortie de 48 adhérents et un nombre important de membres qui menaçaient de suspendre leur participation, sur les chantiers ou par l'arrêt du versement de la cotisation. Pour sortir de cette impasse, « l'AWG ' Polygraphie' espère qu'un grand nombre de bons logements anciens sera attribué en priorité

1 SAPMO SED DY 30/IV 2/6.06/66.

2 Ils citent pour preuve la contribution financière de 1,55 millions de Marks et l'équivalent de 716.000 marks en travail sur les chantiers. Rapport de l'AWG « Polygraphie » du 17/1/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 2595.

à nos membres en attendant la construction de leur appartement neuf »[1]. En tout état de cause, avec l'imposition des techniques de construction « industrialisées », la contribution des membres de l'AWG à la construction de leurs logements avait perdu une grande partie de sa raison d'être, participant à la disparition de « l'esprit particulier » qui avait régné pendant quelques années au grand regret des membres les plus anciens des coopératives. Selon Rolf Kerner, administrateur de l'AWG « Transport » à Leipzig, et membre de l'AWG dès 1958, les AWG constituèrent des « associations de personnes partageant le même esprit » et le travail en commun sur les chantiers avait contribué à forger une solidarité « qui n'a plus existé après l'industrialisation de la construction »[2].

Encadré : La « reprise en main » de l'AWG Bau-Union Leipzig à travers les comptes-rendus des assemblées des membres de la coopérative 1954-1958[3].

Un carton d'archives dans le fonds Bau-Union contient des comptes-rendus des assemblées générales d'octobre 1954, date de sa création, et mars 1958[4]. Lors de l'assemblée inaugurale, le 9 octobre 1954, les 41 membres de l'AWG élirent un président à l'unanimité et procédèrent à la lecture des statuts de la coopérative fixés par le décret de 1954. Par la suite, le président, élu à l'unanimité propose les huit premiers bénéficiaires du premier immeuble de 8 appartements, dont la construction avait déjà commencé. Cet immeuble était exclusivement composé de logements de 3 et 4 pièces de 67 m² et de 79 m². Sur les huit premiers destinataires, choisis eux aussi à l'unanimité, les membres de l'AWG récompensèrent les quatre architectes de l'entreprise qui avaient élaboré « gratuitement » les plans des trois premiers immeubles. Les quatre autres furent nommés en fonction « du travail déjà fourni ou des promesses de travail sur le chantier ». Par exemple, un dénommé Thiele, maçon, avait promis de mobiliser ses collègues de travail pour effectuer 3.600 heures de travaux de maçonnerie. Un autre membre de l'AWG parmi les premiers bénéficiaires avait passé ses vacances sur le chantier, et avait « fait un travail formidable avec des amis et ses deux frères venus aider aux travaux de terrassement ». Il n'est jamais question d'un autre critère que le sacrifice individuel pour la collectivité. Le seul thème de discorde est l'évaluation de la « valeur » des différentes formes de contribution au chantier, si par exemple une contribution financière pouvait être traduite en heures de travail, ou si le travail des amis, collègues du travail ou membres de la famille devait être comptabilisé comme une contribution « personnelle ».

Le directeur général de l'entreprise ou le directeur technique est parfois invité aux assemblées trimestrielles de l'AWG dans les années 1955-1956 pour discuter de la possibilité de fournir plus de matériel, déléguer une brigade supplémentaire de maçons ou de couvreurs pour accélérer les travaux. Ce n'est qu'à partir de 1957 que les rapports entre les AWG et l'entreprise parraine et les administrations communales se modifient. Après 1957, le service de construction de la ville n'accorda plus les permis de construire automatiquement et ne céda pas les terrains publics « choisis » par l'AWG. Mais ce sont surtout les rapports entre la direction de l'entreprise et les membres de l'AWG qui se modifient.

A partir d'avril 1957, ce ne sont plus les AWG qui invitent la direction, mais la direction qui convoque des assemblées extraordinaires. Dans une première réunion le 23 avril 1957, le directeur technique (secondé par un conseiller municipal) n'est plus dans le rôle de fournisseur de ressources de l'entreprise, mais dans un rôle plus prescriptif. D'entrée de jeu, il déclare que la prépondérance

1 *Ibid.*

2 Entretien à Leipzig le 23/5/1997.

3 STAL Bau Union Leipzig, 375.

4 Nous n'avons pas trouvé de comptes-rendus postérieurs à cette date. Il est possible que ces comptes-rendus ne furent plus produits ou furent archivés par des AWG créées à partir du début des années 1960 par le regroupement des coopératives rattachées à des entreprises d'un même secteur industriel.

d'appartements de quatre pièces était injustifiable compte tenu du nombre de personnes encore en colocation, et demande à l'AWG de privilégier les deux et trois pièces. Pour la première fois, les membres de la coopérative avancent des considérations « sociales » : « beaucoup de nos membres ont des enfants. Un appartement de 4 pièces se justifie parfaitement. En plus, nous travaillons tous plus de 800 heures sur le chantier et donnons plus de 2.000 marks. Nous avons donc le droit d'avoir plus que les bénéficiaires d'un logement étatique qui ne font rien. » Le conseiller municipal rétorque que malgré les contributions importantes des membres de l'AWG, « c'est l'Etat qui fournit le crédit de 85% du coût de la construction, et doit veiller à l'utilisation rationnelle de ces fonds dans l'intérêt général. […] La taille du logement doit correspondre à la taille du ménage. »

Par la suite, des directives ministérielles de l'été 1957 déterminèrent les hauteurs maximales des plafonds (2,75m), et limitent la quantité de carrelages par logement à 6 m². Si les membres des AWG ont pu maintenir le contrôle sur la distribution des logements entre ses membres jusqu'au début des années 1960, l'obligation de construire selon des normes standardisées utilisées dans la construction étatique à partir de 1958 constitua une perte importante de l'autonomie des AWG[1].

Pour extirper le « libéralisme » et réaligner les « besoins » de l'individu sur l'intérêt collectif[2], des limites draconiennes furent imposées à l'entrée de nouveaux adhérents en fonction de la « priorité » de l'entreprise et de la durée de la liste d'attente. Le nombre de logements que chaque AWG était autorisée à construire fut fixé par une négociation entre les entreprises et le *Bezirk*, et chaque entreprise qui parrainait l'AWG recevait un contingent de logements AWG qui étaient à la discrétion de la direction de l'entreprise de parrainage. Les archives des entreprises que nous avons analysées suggèrent en effet qu'il n'existait pratiquement aucune distinction dans la manière d'attribuer le contingent de logements étatiques neufs et les constructions faites par les AWG[3].

1.3) Les maisons individuelles

Les grands ensembles se sont imposés comme le symbole de la volonté des dirigeants du SED de « forcer tous et chacun à vivre dans les mêmes conditions, dans les mêmes logements »[4]. Cependant, en 1989, environ un tiers des ménages de la RDA habitait dans une

1 Dans une lettre au président de l'AWG le 17/9/1957, le directeur général de la Bau-Union annonça « la fin des projets individuels qui reflètent les demandes exagérées des membres de la coopérative au regard de la hauteur sous plafond et la superficie des appartements. Dans l'intérêt de tous les travailleurs de l'entreprise et les habitants de la ville, il faut convaincre les membres de l'AWG de la nécessité de rationaliser l'usage des fonds et matériaux mis à notre disposition. Les projets standardisés sont parfaitement conformes à la vie moderne et supérieurs à ce qui se fait en Allemagne de l'Ouest ou en Autriche. » STAL Bau-Union Leipzig, 375.

2 Une brochure éditée par le conseil du *Bezirk* Erfurt en 1957 identifia le problème dans les termes suivants : « Les directions des coopératives œuvrent pour construire des grands logements pour leurs membres […] mais oublient trop souvent que la satisfaction des désirs sans limites des membres de la coopérative se fait au dépends d'autres personnes à la recherche d'un logement. *Richtige Wohnraumsverteilung*, Rat des *Bezirk*s Erfurt, Erfurt, 1957, p.49.

3 Cette hypothèse a été confirmée par Rolf Kerner, administrateur de l'AWG « Transport » : « Après 1962 ou 1963 les membres de l'AWG n'avaient plus leur mot à dire. Les responsables de l'AWG recevaient une liste des nouveaux adhérents…[J.R. : *Une liste établie par*…] C'était le directeur de l'entreprise qui finançait l'AWG qui nous envoyait cette liste après avoir consulté la BPO et la BGL. » Entretien à Leipzig le 23/5/1997.

4 HUNGER (Berndt), « Stadtverfall und Stadtentwicklung », p.32-48, dans MARCUSE (Peter), STAUFENBIEL (Fred), (dirs.), *Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch,* Berlin, Akademie Verlag, 1991, p.36.

« maison individuelle » dont la vaste majorité avait été construite avant 1945. Par ailleurs, malgré la domination de la forme de l'immeuble collectif dans la construction après 1945, la construction de maisons individuelles par et pour des particuliers ne tomba jamais en dessous du seuil de 5% du nombre total d'unités, et s'établit même dans les vingt dernières années entre 10% et 15% du total[1].

Depuis 1989, les lotissements de pavillons ont poussé un peu partout dans les nouveaux *Länder,* constituant un phénomène interprété un peu hâtivement comme la preuve *ex post* du décalage entre les désirs individuels en matière de logement et le nivellement imposé par le SED à travers la standardisation extrême de l'architecture[2]. Savoir si la préférence pour la maison individuelle et l'accession à la propriété privée constitue une « valeur » profondément enracinée qui n'a pas pu s'exprimer avant la chute du mur, ou signifie un alignement de la société est-allemande sur les valeurs dominantes de la RFA, et donc la transformation de la valeur du logement de sa valeur d'usage à sa valeur marchande, dépasse le cadre de notre analyse[3]. Cependant, la question a la vertu de mettre en garde contre l'illusion rétrospective qui consiste à supposer que le « désir » de devenir propriétaire et de vivre dans une maison individuelle s'exprime indépendamment du contexte économique et politique. Par exemple, dans son analyse des filières d'attribution, Wilhelm Hinrichs qualifie l'accession à la propriété des 200.000 ménages entre 1971 et 1989 comme suit :

> « Globalement, c'étaient surtout des citoyens privilégiés ou futés [« clever » en anglais dans le texte] qui en ont bénéficié. […] L'accès à cette forme d'habitat avait d'immenses avantages : le terrain était donné gratuitement ou pouvait être utilisé à titre gratuit ; les conditions de financement et de crédit étaient exceptionnellement généreuses et les remboursements ne dépassaient souvent pas un loyer moyen ; l'immobilier était un bien privé et pouvait être vendu ou transmis en héritage. »[4]

Comparées aux conditions financières et matérielles d'aujourd'hui, les conditions d'accès semblent en effet extrêmement généreuses, même si l'auteur ne fournit aucune donnée pour

---

1 HINRICHS, « Wohnungsversorgung… », *op.cit*., p.32.

2 SILBERMANN (Alphons), *Das Wohnerlebnis in Ostdeutschland. Eine soziologische Studie,* Köln, Verlag Wissenschaft und Politik, 1993.

3 Les enquêtes sociologiques dans les villes est-allemandes sont en général guidées par la problématique de la « modernisation » de la société est-allemande, c'est-à-dire la différenciation sociale et l'individualisation des comportements, avec le postulat implicite de l'alignement des comportements sur ceux de la RFA. Voir par exemple : HANNEMANN (Christine), « Entdifferenzierung als Hypothek - Differenzierung als Aufgabe : zur Entwicklung der ostdeutschen Großsiedlung », p.87-106, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

4 HINRICHS, « Wohnungsversorgung… », *op.cit.,* p.30-31. Précisons qu'une maison individuelle ne pouvait pas être louée. L'acheteur ou un membre de sa famille devait habiter sa maison.

justifier l'hypothèse selon laquelle il s'agissait d'une filière « exploitée » par des privilégiés[1]. Cependant, le terme « clever » et les critères retenus pour montrer les « avantages » de cette filière d'accès trahissent la dimension anachronique de la démarche. Le terme « clever » semble en effet suggérer une intentionnalité stratégique, ou tout du moins une forme de spéculation économique qui anticipe sur l'unification allemande, ou en d'autres termes la transformation du logement en marchandise. Par rapport aux personnes qui ont accédé à la propriété depuis 1989, les conditions de financement, la gratuité du terrain et le soutien des entreprises apparaissent en effet comme des privilèges. Or, pour démontrer que cette filière d'accès était plutôt réservée aux privilégiés ou aux personnes « futées », le cadre pertinent de comparaison n'est pas celui des accédants à la propriété <u>après</u> la chute du mur, mais la comparaison avec d'autres solutions.

De ce point de vue, l'accession à la propriété paraît comme un non-sens économique absolu. Premièrement, même en considérant les conditions privilégiées de crédit (à taux 0 pour les familles nombreuses[2]) le remboursement des 65.000 à 85.000 marks était presque toujours supérieur aux loyers extrêmement modestes et nécessitait en outre le versement d'un loyer et le remboursement des crédits pendant la durée de la construction qui pouvait s'étaler sur deux, voire trois ans. De même, la construction individuelle devait s'accomplir avec une participation minimale des entreprises de construction, c'est-à-dire que le propriétaire était censé fournir l'essentiel du travail, les entreprises de construction n'intervenant que pour le gros œuvre[3]. Autrement dit, le futur propriétaire devait payer de sa personne sous une forme directe (une multitude de démarches administratives nécessaires à organiser l'achat ou la mise à disposition des matériaux de construction, un travail direct sur le chantier le soir et le week-end) ou indirect, en obtenant l'aide des amis et relations, ce qui supposait toujours une forme

---

1 Les données statistiques publiées à l'époque ne distinguent pas entre les différentes qualités des maisons individuelles, catégorie qui regroupe aussi bien les masures des paysans ou lotissements modestes des années 1920 et 1930 que les « villas » des industriels et professions libérales et les quelques 400.000 maisons individuelles construites entre 1945 et 1989. En théorie, un travail sur les données brutes du dernier recensement de 1981 comprenant des données sur la date de construction, la taille du logement, la forme de propriété et les caractéristiques sociales des habitants permettrait d'obtenir quelques indications sur cette question.

2 D'après le décret du 24/11/1974. FREY et FRERICH, *Handbuch…*, *op.cit*., p.448.

3 Selon une estimation faite après la chute du mur, 80% du travail de construction des maisons individuelles était fourni par les propriétaires, leurs amis ou connaissances. SCHRÖDER (Christoph), *Wohnungspolitik in Deutschland,* Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, Cologne, 1991, p.14. Sous cette forme, la construction de maisons individuelles ressemble beaucoup au mouvement « castor » de la France d'après guerre caractérisé par un financement public, d'innombrables heures de travail fournies par l'ouvrier, et l'aide de techniciens et d'ingénieurs ainsi que le gros œuvre fournis par l'entreprise. NOIRIEL (Gérard), *Longwy, immigrés et prolétaires,* Paris, PUF, 1984, p.334.

de contrepartie différée dans le temps sous la forme d'échanges d'autres biens ou de services[1]. Enfin, le faible développement du marché de vente des maisons individuelles et l'affaiblissement de la relation contractuelle comme élément juridique structurant les échanges entre individus[2], ôta pratiquement toutes les dimensions liées à la constitution d'un patrimoine ou la recherche d'un gain spéculatif qui constitue une partie essentielle des vertus pratiques de l'accession à la propriété en Occident[3].

On pourrait alors objecter que l'accession à la propriété reflète davantage la réalisation de vertus symboliques telles qu'un mode de vie plus individualisé et près de la nature à l'abri de la vie collective de l'immeuble, des nombreuses réunions et fêtes organisées par ses habitants ou des pesanteurs du contrôle social par le livre de l'immeuble (*Hausbuch*) où était consignée l'identité des personnes passant plus de trois nuits dans un appartement, ou bien encore le regard des voisins de palier ou l'insuffisante isolation phonique. Cependant, pour pallier ces inconvénients potentiels, il existait d'autres moyens économiquement plus rationnels que la construction d'une maison, pour cultiver ces vertus[4]. En effet, les études sur les loisirs dans les années 1980 ont montré que plus de deux tiers des habitants urbains possédaient ou louaient un jardin ouvrier ou un terrain, dont la majorité avait une « bicoque », voire une résidence (*Bungalow* ou *Datcha*) avec « tout le confort » (électricité, eau chaude, cuisine, réfrigérateur…)[5]. Les quartiers neufs en particulier se vidaient de leur population pratiquement tous les week-ends lorsque 80% de la population rejoignait sa datcha ou son jardin[6]. Si ce phénomène était donc socialement très répandu, on peut constater une grande variabilité dans la qualité de ces « résidences secondaires » grâce aux résultats d'un sondage de 1987 portant sur 2.400 enquêtés dans les *Bezirk* Dresde, Karl-Marx-Stadt et

---

1 Sur ces formes d'échanges et de services, et leurs ressorts institutionnels et sociaux voir : DIEWALD (Martin), « Kollektiv…», dans HUININK et MAYER, *Kollektiv und Eigensinn…,op.cit.*

2 Voir à ce propos le très stimulant article d'Inga Markovits : « Der Handel mit der sozialistischen Gerechtigkeit. Zum Verhältnis zwischen Bürger und Gericht in der DDR », p.315-348, dans LINDENBERGER, *Herrschaft…, op.cit*.

3 GOTMAN (Anne), « Exposé introductif », p.109-116, dans BONVALET (Catherine), FRIBOURG (Anne-Marie) (dirs.), *Stratégies résidentielles,* Actes du Séminaire. Paris, Éditions de l'INED, 1988, p.113.

4 Nous mettons de côté la location d'une maison individuelle tombée sous le contrôle de l'Etat après la fuite des propriétaires vers l'ouest ou l'achat d'une maison déjà construite.

5 Voir par exemple : AßMANN et WINKLER, *op.cit*.

6 Dans un sondage sur 1200 personnes en 1984, 30% des personnes interrogées déclarent passer l'essentiel de leur temps de loisir après le travail « en dehors de la ville », et 78% déclarent passer la majorité de leur temps libre du week-end en dehors de la ville KUHN (Rolf), *Lösung der Wohnungsfrage als soziales Problem.* Dissertation B, Berlin, 1985, p.123. Dans une autre enquête à la même époque dans la ville de Brandebourg, 75% des habitants des quartiers neufs possédaient un jardin ouvrier ou une datcha, et par beau temps, le quartier ressemblait, selon les auteurs de l'enquête, à « un désert ». Collectif d'auteurs sous la direction de STAUFENBIEL (Fred), *Stadtentwicklung und Wohnmilieu : Brandenburg,* Weimar, Hochschule für Architektur und Bauwesen, 1988, p.213-214.

Neubrandenburg : 25,8% des détenteurs d'un diplôme supérieur dans l'échantillon déclarent posséder une datcha avec électricité, chiffre qui tombe à 13,3% pour les ouvriers qualifiés et employés et enfin à 3,7% pour les ouvriers spécialisés ou manœuvres[1].

A la différence des maisons individuelles, la construction de résidences secondaires dans ses différentes formes était une pratique totalement « hors plan », c'est-à-dire qu'elles se réalisèrent sans permis de construire, sans l'intervention contractuelle d'une entreprise de construction et sans la vente ou la mise à disposition des matériaux de construction par les instances étatiques. Dans ces conditions, il est très difficile d'évaluer l'étendue du phénomène à partir des archives, d'autant plus que les tentatives timides entreprises pour limiter ce phénomène s'arrêtent à partir de la fin des années 1960, montrant une disposition plutôt tolérante à l'égard des pratiques de « construction au noir ». Par exemple, en 1960, la ville de Leipzig décida de démolir 80 garages construits sans permis par une personne particulièrement entreprenante, et loués à des particuliers. L'annonce du projet de démolition provoqua « une avalanche de protestations, puisque c'était essentiellement les membres de l'intelligentsia qui louaient ces garages ». Puis se tînt une réunion des locataires, au cours de laquelle la ville promit de construire des garages de substitution avant la démolition de ceux construits « au noir »[2]. Dans une des dernières références à cette pratique que nous ayons trouvée dans les archives municipales ou celles du *Bezirk* de Leipzig, le « problème » est présenté de la manière suivante :

> « Dans les réunions préparatoires aux élections, dans les *Eingaben* et les lettres aux organes de presse socialistes, les travailleurs signalent que l'ordre étatique socialiste n'est pas respecté par la construction d'objets hors plan (garages et résidences secondaires) extrêmement élaborés [*sehr grosszügig*]. […] Par exemple, en moins de 11 mois, 2.880 garages ont été construits en dehors du plan avec 2580 tonnes de ciment et 6 millions de briques. »[3]

Les chiffres sur les quantités de matériaux utilisés dans un domaine « hors plan » sont sans doute très approximatifs, mais on peut considérer le nombre important de garages construits comme un chiffre relativement exact et indicatif de l'étendue du phénomène. Cet extrait montre par la référence aux critiques des « travailleurs » et par la nature des objets construits que les bâtisseurs sont essentiellement des membres de l'intelligentsia, la possession d'une voiture étant encore à cette époque très liée au statut social et au salaire. D'autre part, la citation n'incrimine pas la construction hors plan en soi, ni véritablement son étendue, mais

1 Chiffres calculés à partir de GRUNDMANN, *Die Sozialstruktur der DDR,* Berlin, WZB Paper, 1997, p.24.

2 « Notes préparatoires pour la réunion du 19 avril 1960 avec les locataires des garages de Monsieur Kümmel ». AM Leipzig, STVuR (1) 13442.

3 Résolution du conseil du *Bezirk* du 23/12/1965. STAL 23360.

surtout la nature trop élaborée, voire luxueuse des constructions. Par la suite, quelques voix vont s'élever en faveur d'un contrôle renforcé sur les constructions au noir avec l'objectif notamment de mettre les matériaux « détournés » dans la construction au noir au service de l'augmentation du nombre de résidences principales avec un permis de construire délivré en bonne et due forme :

> « Après l'annonce des nouvelles mesures de financement des maisons individuelles, des milliers d'ouvriers et familles nombreuses se sont déclarés prêts à résoudre par leur propre contribution leur problème de logement. Cependant, la liste d'attente se compte maintenant en années, et bientôt en décennies si nous n'augmentons pas les quantités de matériaux destinées aux maisons individuelles. Cela signifiera alors une réduction d'autres formes de construction, à moins que nous ne mettions fin à la construction des milliers de bungalows pour mettre ces matériaux à la disposition des travailleurs découragés par la longue attente. »[1]

D'après les sources dont nous disposons, cette distinction entre d'un côté les familles ouvrières vertueuses qui contribuent à résoudre la crise du logement en poursuivant leur propre intérêt et les personnes qui opèrent des détournements de matériaux pour poursuivre leurs intérêts personnels est beaucoup moins nette en réalité. Par exemple, dans une lettre au directeur de la construction du *Bezirk* Helmut Zeitschel, du 19 novembre 1974, le procureur du *Bezirk* écrivait :

> « J'écris pour informer les administrations étatiques du développement de tendances et de manifestations illégales concernant le détournement de crédits et de matériaux destinés à la construction de maisons individuelles. […] Les communes n'ont pas opéré une bonne sélection dans les candidats à la construction individuelle. Beaucoup de tire-au-flanc [*Arbeitsbummelanten*] abandonnent leur poste de travail pour se consacrer à leur chantier privé. D'autres ont des modes de vie peu clairs ou des problèmes d'argent. Ces phénomènes démontrent surtout l'absence de tout contrôle sur l'usage des matériaux. »[2]

La construction des maisons individuelles est soupçonnée de nourrir l'économie informelle, c'est-à-dire que les crédits et matériaux mis à la disposition des particuliers semblent avoir été détournés vers les constructions sans permis et avoir contribué au développement du travail « au noir » qui posa problème dans la mesure où « beaucoup de salariés ne se donnaient pas entièrement à leur travail puisqu'ils gardaient leurs forces pour le travail après le travail [*Feierabendarbeit*] beaucoup plus rémunérateur »[3].

---

1 Lettre de Konrad Naumann, candidat au Bureau politique et Premier secrétaire du SED du *Bezirk* Berlin à Erich Honecker le 29/6/1973. SAPMO vorl. SED, DY 30 18099.

2 Administration de la construction du *Bezirk* Leipzig. STAL 24628.

3 Circulaire de Wolfgang Junker aux directeurs de la construction des *Bezirk* du 24/6/1975. STAL 24628.

L'autre problème identifié par le procureur, à savoir la non sélection des candidats à la construction, n'a pas pu donner lieu à une vérification empirique à partir des sources que nous avons utilisées. D'une part, les archives municipales ne sont que partiellement classées pour les vingt dernières années. D'autre part, dans les archives postérieures à 1971 traitant de la construction des maisons individuelles qui ont été classées, nous n'avons trouvé aucune objectivation sociale des demandeurs d'un permis, et des personnes retenues, à la différence de la période antérieure, où les administrations dressaient des listes nominatives des bénéficiaires d'un permis de construire. Plusieurs explications à cette « lacune » semblent possibles. Premièrement, la construction de maisons individuelles sur le territoire de la ville de Leipzig a été très marginale, s'élevant au plus à une centaine d'unités par an dans les années 1980 (sur un total de plus 4.500 à 5.000 par an). Deuxièmement, le décret du 24 novembre 1971 sur la construction de maisons individuelles accorde des conditions privilégiées aux ouvriers et aux familles nombreuses, mais ne stipule aucune forme de quota social tel que l'on peut l'observer dans les autres filières. Enfin, les informations dont nous disposons semblent indiquer que l'ordre d'inscription détermina l'ordre de construction ; autrement dit, l'identité sociale ne constitua pas un critère susceptible de faire l'objet d'une évaluation de la performance par une instance supérieure, ce qui ne veut pas pour autant dire que la construction d'une maison individuelle était socialement neutre.

C'est donc paradoxalement au moment où l'Etat cherche à ouvrir l'accès à cette filière à de plus larges couches de la population qu'il cesse de produire des données sur l'identité sociale des destinataires. Le décret du 24 novembre 1971 marque une rupture avec la période antérieure pendant laquelle la construction d'une maison individuelle ciblait des catégories spécifiques de la population, signifiant ainsi une traduction matérialisée de l'importance que les autorités contrôlant la distribution accordaient à la personne.

1.4) Le « marché » du troc

La dernière manière de réaliser un changement d'adresse dans une carrière résidentielle fut le recours au marché du troc, librement initié par les particuliers mais soumis au contrôle *ex post* de l'administration qui devait vérifier le respect des normes d'occupation[1]. Jusqu'au milieu des années 1960, ce marché se structura uniquement à partir des petites annonces

[1] Il semblerait pourtant, au regard des archives municipales, que l'accord de l'administration était une simple formalité, donnée d'autant plus volontiers que le troc entre deux habitants dans la commune permettait aux administrations de réduire d'autant le nombre de demandeurs ; mais ces données étaient intégrées aux statistiques envoyées aux instances supérieures dans la catégorie du « nombre de personnes ayant vu leurs conditions d'habitat s'améliorer ».

parues dans les journaux ou par interconnaissance. Cependant, le deuxième décret sur l'attribution de logements de 1967 prévoyait la mise en place de bureaux municipaux d'échange (*Tauschzentralen*) centralisant les offres et les demandes, ce qui témoigne de la reconnaissance étatique de l'utilité de ce mécanisme dans l'ajustement de l'offre à la demande.

Il est très difficile d'évaluer l'importance de ce phénomène, les archives municipales de Leipzig n'ayant pas répertorié les archives du bureau d'échange et les services municipaux ne semblant pas avoir tenu de statistiques sur le nombre d'appartements échangés par initiative privée. Par conséquent, nous nous sommes appuyé sur les petites annonces qui paraissent sans interruption dans le *Leipziger Volkszeitung*[1] de 1945 à 1989. Sur cette période, chaque numéro contient entre quinze et trente petites annonces qui restituent dans une forme condensée les termes de l'échange proposé. Si nous n'avons aucune manière de situer socialement celui qui propose l'échange ou le résultat du troc, les annonces nous semblent néanmoins constituer une entrée possible pour étudier l'évolution de ce qui fait la valeur d'un logement dans le temps.

Pour analyser l'évolution des termes de l'échange sur le marché du troc, nous avons constitué une base de données à partir de 800 petites annonces. Pour constituer ce fichier, nous avons procédé au dépouillement des premiers numéros du mois de juillet du *Leipziger Volkszeitung* pour les années 1946, 1952, 1958, 1963, 1969, 1974, 1979 et 1987. Pour chaque année considérée, nous avons codé les cent premières annonces, ce qui correspond en général à cinq à huit numéros. Pour parvenir à des modalités statistiquement signifiantes, permettant de faire des tris de trois ordres, nous avons fusionné les dates deux par deux pour obtenir quatre populations de 200 annonces: 1945-1955, 1955-1965, 1965-1975, 1975-1989. Ces regroupements reflètent, dans leurs grandes lignes, les différentes conjonctures de la construction. La première période est marquée par un très faible nombre de logements construits, la deuxième est marquée par une expansion relative de l'offre, suivie par une nouvelle période de stagnation avant le « décollage » à partir de 1972-1973.

Dans ce marché, l'échange est structuré par un principe d'équivalence de la valeur des biens, chaque partie contractante ayant quelque chose à gagner par l'échange, que ce soit un loyer moins cher, une situation géographique correspondant aux intérêts des deux parties, la

[1] Nous avons choisi ce quotidien du SED du *Bezirk* Leipzig pour trois raisons : 1) les annonces paraissent de manière ininterrompue sur l'ensemble de la période étudiée ; 2) les lecteurs dans d'autres *Bezirk* pouvaient se procurer ce journal, ce qui le rendait attrayant pour les personnes qui souhaitaient utiliser le moyen du troc pour obtenir un logement à Berlin, Dresde ou ailleurs. 3) C'était le quotidien avec la plus grande diffusion dans la ville.

recherche d'un logement plus grand ou plus confortable. Chaque annonce met en œuvre un système d'équivalence que le scripteur pense être propice à l'obtention de la qualité du logement qui lui fait défaut et motive sa démarche. Celui qui peut offrir un logement cumulant des critères valorisés exige en retour un appartement de « valeur » équivalente, mais doté de la propriété qui lui fait défaut. De cette manière, le marché du troc représente une forme de capitalisation où les ménages ayant obtenu un « bon » logement par une des autres filières multiplient ses chances de réaliser le déménagement souhaité à courte échéance[1].

Encadré : Codage de l'échantillon de petites annonces.

Les annonces se présentent dans une forme très condensée et très standardisée sur toute la durée ; celles qui offrent un bien sur le marché d'échange doivent communiquer en trois ou quatre lignes, c'est-à-dire avec quelques dizaines de caractères, trois types d'information. L'emplacement du logement proposé et la destination souhaitée. Les qualités du logement offert. Et les qualités du logement demandé.
Nous avons initialement codé les annonces en neuf variables, mais nous n'avons retenu que six dans l'analyse.

1) La première variable tente d'établir l'échelle de mobilité géographique souhaitée. Deux modalités renvoient à la mobilité entre la ville et les autres *Bezirk* (26,7% viennent à Leipzig, 2,8% souhaitent partir) ; et deux modalités correspondent à la spécification de la mobilité à l'intérieur de la ville (9,5% souhaitent rester dans le même quartier, 19,8% souhaitent changer de quartier et 40,8% ne spécifient aucune préférence de quartier).
2) La deuxième variable correspond au critère de l'âge de l'immeuble proposé et demandé en reprenant la distinction entre « l'ancien » et le « récent » qui apparaît comme « *mod.* » et « *Altb*. » dans les annonces. 5,8% proposent un troc ancien-moderne ; 9% moderne-ancien, 17,6% ancien-ancien et 21,9% moderne-moderne. 45,2% des annonces n'utilisent pas ces désignations, notamment dans les deux premières décennies.
3) La troisième variable procède au codage de l'équipement « technique » du logement, c'est-à-dire un WC intérieur, le chauffage moderne, une salle de bain, l'eau chaude et éventuellement un ascenseur et une loggia. Pour faciliter l'analyse statistique, nous avons compté le nombre « d'éléments de modernité » de l'appartement offert. 30% de l'échantillon ne cite aucun élément, 12,5% un seul élément, 30,3% deux éléments et 26,9% trois éléments ou plus.
4) Les annonces sont moins précises dans la désignation des équipements souhaités. Si le scripteur avait demandé au moins un équipement « technique » ou utilisé les désignations « confort » ou « tout confort », nous avons codé « confort demandé » (54,5% de l'échantillon), et rangé tous les autres dans la catégorie « aucun confort demandé » (45,2%).
5) Pour cerner le critère de la superficie, nous avons codé dans trois variables le nombre de pièces offertes, le nombre de pièces demandées et nous avons constitué une variable synthétique avec trois modalités : a) l'équivalence entre le nombre de pièces offertes et demandés (33,5% de l'échantillon) ; b) la demande d'un logement plus grand (34.3%) ; c) la demande d'un logement plus petit (31,5%).
6) La dernière variable codée, concerne la mention (ou non) d'un loyer maximal dans l'appartement demandé.

Nous avions initialement prévu d'inclure quatre autres variables qui ne seront pas analysées à cause d'un effectif trop faible.

En premier lieu, il faut évoquer le critère du propriétaire (maison individuelle, appartement étatique ou privé ou AWG). Sur l'échantillon de 800 annonces, nous avons enregistré 11 demandes ou offres d'une maison individuelle, 25 occurrences d'une AWG, et aucune indication sur l'identité du propriétaire des appartements

[1] Par exemple, de retour à Leipzig en 1972, B.M., secrétaire d'Etat au ministère de la construction, a mis une annonce dans la *Leipziger Volkszeitung* offrant en échange de son appartement moderne de 5 pièces un logement moderne de 5 pièces ou une maison individuelle. Il affirme avoir eu vingt réponses correspondant à sa demande et il lui a fallu 3 jours pour conclure l'affaire. Entretien avec B.M. à Leipzig, le 26/5/1998.

(privé ou étatique)[1]. La faible occurrence des maisons individuelles ne doit pas étonner, d'une part à cause de leur faible représentation dans la ville de Leipzig, et d'autre part à cause de l'interdiction de louer des maisons individuelles privées à un tiers. La faible représentation des AWG s'explique d'une part à cause du coût d'entrée relativement important et d'autre part par le lien entre le membre de l'AWG et son entreprise de parrainage.

En deuxième lieu, nous avions prévu d'inclure les occurrences d'échanges du type deux appartements contre un, mais là encore, les effectifs se trouvaient en deçà de 5% de l'échantillon total. Nous avons exclu pour la même raison des demandes de jardin ou d'espace vert à proximité du logement (36 occurrences), ainsi que des références à l'étage souhaité (31 occurrences).

Les trois grands paramètres qui structurent le marché sont : la mobilité géographique, la recherche de plus de confort et la recherche de plus d'espace. La quatrième variable, le loyer joua un certain rôle jusqu'à la fin des années 1950. Ainsi, en 1946 la moitié des annonces mentionnent un loyer maximum, puis la proportion tombe à un tiers en 1952 et à 15% en 1958 avant de disparaître totalement des annonces par la suite, en raison du blocage des loyers et des hausses des salaires qui réduisirent le coût du poste « logement » dans le budget des ménages pour arriver au moment de la chute du Mur à environ 3%.

1.4.1) La mobilité avait-elle un prix ?

Les annonces contiennent toujours une indication précise permettant de localiser le logement offert, mais seulement 29,3% d'entre elles donnent des indications sur le quartier ou l'arrondissement de la ville où le scripteur souhaite vivre. Sur les personnes exprimant cette préférence, deux tiers souhaitent changer de quartier et un tiers rester dans le même quartier. Contrairement à nos hypothèses de départ, aucune tendance marquante ne se dégage dans la précision de l'emplacement souhaité du logement en fonction du temps, mise à part une volonté plus marquée de changer de quartier à l'intérieur des frontières de la ville dans la première décennie (26,0%). Cela ne veut pas dire pour autant que le « sacrifice » consenti aux différentes formes de mobilité reste constant. Dans l'échantillon, quatre cas de figure se dégagent qui permettent de hiérarchiser l'importance du changement géographique dans le déménagement souhaité.

[1] L'absence de mention de la forme juridique est confirmée dans une analyse des annonces à Berlin-Est de 1989. SCHULZ (Marlies), *Der Tauschwohnungsmarkt in der zentralistischen Planwirtschaft. Das Beispiel von Ostberlin,* Vienne, ISR-Forschungsberichte, n°3, 1991, p.24.

Mobilité géographique et écart entre la taille du logement offert et souhaité (pourcentage en lignes)

	Taille =	Agrandir	Réduire	N
Autre Bezirk => Leipzig	65,9%	17,1%	17,1%	215
Leipzig => autre Bezirk	83,3%	16,7%	-	23
Reste dans le quartier	28,6%	39,3%	32,1%	76
Change quartier	28,8%	30,8%	40,4%	159
Pas de précision quartier	21,9%	37,0%	41,1%	327
Total	35,5%	31,0%	33,5%	800

Un grand déplacement géographique est motivé la plupart du temps par un changement du lieu du travail. Ces scripteurs, qui ne précisent presque jamais une préférence de quartier dans la ville afin de multiplier les candidats potentiels au troc, proposent en général une équivalence entre la superficie du logement proposée et souhaitée. Les termes de l'échange varient cependant en fonction du prestige du lieu d'origine et le nombre potentiel de personnes qui pourraient être intéressées par un déplacement dans le sens inverse. Avoir un appartement à Berlin-Est ou à Dresde à échanger permet d'espérer un échange contre un logement au moins équivalent, sinon plus grand, tandis que les habitants d'une petite ville ou d'un village considéraient sans doute plus réaliste de demander un logement plus petit. Les migrants qui changeaient de *Bezirk* étaient en premier lieu des personnes fortement diplômées ou des ouvriers qualifiés[1], c'est-à-dire des personnes qui pouvaient espérer la mise à disposition d'un logement par l'entreprise. On peut donc inférer qu'avec ce « filet de sécurité » dont bénéficiaient beaucoup de ces migrants, l'existence d'une alternative n'incitait pas à réduire les prétentions dans le troc entre deux logements géographiquement éloignés.

La mobilité à l'intérieur des frontières de la ville présente trois cas de figure. Plus de la moitié des personnes souhaitant un changement d'adresse ne précisent pas une préférence de quartier. On peut en déduire que l'insatisfaction du logement actuel est primordiale et l'environnement urbain ou la distance entre la résidence et le lieu du travail secondaire, ce qui se confirme par le faible pourcentage de personnes qui souhaitent garder un logement de la même taille (21,9%). Pour les personnes qui souhaitent rester dans le même quartier, le changement semble davantage motivé par la recherche d'un espace plus grand alors qu'à l'inverse, les personnes souhaitant un changement de quartier et d'arrondissement sont

1 GRUNDMANN (Siegfried), SCHMIDT (Ines), *Wohnortwechsel,* Berlin, Dietz Verlag, 1988.

davantage prêtes à sacrifier une pièce pour se rapprocher du lieu de travail ou changer d'environnement urbain.

Le « coût » plus élevé d'un changement de quartier ou d'arrondissement peut s'expliquer par l'organisation de la filière municipale construite à l'échelle d'un arrondissement ou d'un quartier. Les personnes dépendantes de cette filière ne pouvaient pas combler leur désir de mobilité géographique pour la simple raison que l'on déposait sa demande dans l'arrondissement de résidence. Ainsi les personnes qui souhaitaient un changement de quartier, mais qui ne pouvaient pas accéder aux logements d'entreprise ou à une AWG, étaient plus disposées à un sacrifice de confort ou de superficie dans les trocs qu'elles proposaient.

1.4.2) Le troc superficie/confort

On peut supposer que le marché du troc attire également soit des personnes qui souhaitent se libérer de la longue attente souvent associée à la filière municipale, soit des personnes qui ont vu leur demande refusée pour cause d'un dépassement des normes d'occupation. Or, ne peut pas se présenter sur le marché du troc qui veut. Pour avoir une chance de réaliser un projet de mobilité résidentielle, le bien offert doit avoir suffisamment d'attraits pour qu'une autre personne qui détient le bien désiré y trouve ce qu'elle recherche. Puisque l'échange restait soumis à l'autorisation de l'administration qui veillait au respect des normes d'occupation, on peut faire l'hypothèse selon laquelle la valeur de l'équipement technique devint primordiale dans la mesure où le seul critère pris en compte pendant longtemps par les administrations pour évaluer les besoins avait été le critère de l'espace, en pièces ou en m² par habitant[1].

Si l'on compare la structure de l'offre et de la demande en termes de « confort » du logement avec les résultats des recensements de 1961 et de 1981, on peut remarquer que la proportion de logements « modernes » dans les annonces est très largement surreprésentée. Par exemple, selon les résultats du recensement des logements de 1961, seulement 2,5% des logements en RDA étaient équipés du chauffage central, avec salle de bain, eau chaude et WC intérieur ; 19,5% étaient équipés d'une salle de bain, d'eau chaude et d'un WC intérieur, 10,5% seulement avaient un WC intérieur et 67,5% ne possédaient aucun élément technique de confort[2]. En 1981, les résultats du recensement de logements à Leipzig firent état des

1 Voir chapitre 7.

2 Rapport sur les résultats du recensement des logements de mars 1961. Bureau de la construction du Comité central du SED, SAPMO SED DY 30/IV A2/2.021/616.

distributions d'éléments techniques suivants : 64% équipés d'une salle bain, à peu près le même pourcentage en eau chaude ; 60% avec un WC intérieur; 35% avec le chauffage « moderne »[1].

*Structure de l'offre et de la demande selon le confort et la demande de plus de place. (*pourcentage en lignes*)* (Mod. = éléments de modernité : chauffage moderne, WC intérieur, eau chaude)

	Offre			**Demande**		
	0 Mod	1 ou 2 Mod.	>3 Mod	Mod. pas demandée	Mod demandée	Pièce +
1945-55	55,0%	38,5%	6.5%	65.5%	34.5%	31,0%
1955-65	33,7%	44,0%	22.3%	56.9%	43.1%	35.6%
1965-75	14,0%	43,5%	42.5%	25.5%	74,5%	33,7%
1975-	5,1%	48,4%	46.5%	21.2%	78.8%	43.4%
Total	30,1%	43,0%	27,0%	45.4%	54.6%	34.9%

Comme la partie gauche du tableau le montre, les logements offerts sur le marché du troc sont plus confortables que la moyenne, suggérant qu'il était très difficile après 1970 de se « débarrasser » d'un logement ancien, même si ce type de logement représentait encore entre un quart et un tiers du parc dans les années 1980. Dans les deux premières décennies, il était possible de mettre un logement peu équipé sur le marché du troc à condition de se montrer « réaliste » dans ses attentes.

La notion même de logement « moderne » et « ancien » évolue fortement sur la période considérée. Les personnes qui mettent l'annonce utilisent cette distinction de plus en plus pour qualifier leur logement ou le logement qu'ils souhaitent obtenir.

Désignation du logement et segmentation du marché selon le critère « ancien » et « moderne ». (Pourcentage en lignes)

	Aucune désign.	**Ancien=**	**Mod=**	**Anc.=>Mod.**	**Mod=>Anc**
1945-55	87%	1%	6%	2%	5%
1955-65	57%	12%	17%	5%	9%
1965-75	13%	33%	36%	8%	11%
1975-	4%	33%	36%	12%	14%
total	45%	18%	22%	6%	9%

La standardisation des logements construits à partir de la deuxième moitié des années 1950 dispense la personne de la nécessité de décrire le confort technique du logement offert ou

[1] Imprimés des résultats du recensement de 1981 mis à notre disposition au Bureau de la statistique du *Land* Saxe. Le chauffage moderne réfère au chauffage central, et au chauffage individuel avec radiateurs électriques.

demandé. En même temps, le durcissement de la distinction entre logement d'avant-guerre et d'après-guerre produit une certaine segmentation sur le marché du troc entre ces deux catégories, qui s'exprime à la fois par l'emploi plus fréquent des désignations « moderne » ou « ancien », et la prépondérance des échanges proposés, ou jugés les plus réalistes, qui se déploient à l'intérieur de chacune des catégories sur le marché du troc. Ainsi, comme le montre le tableau depuis 1965, environ 70% des échanges où ces désignations furent utilisées se déploient à l'intérieur des deux catégories (ancien vers l' ancien, moderne vers le moderne) tandis que le changement de catégorie modifie le calcule d'équivalence et représente un coût ou procure un avantage en termes de superficie.

Les logements construits après 1955 et surtout après 1960 furent en moyenne plus petits pour un nombre de pièces équivalent. De même, le taux d'occupation pencha de plus en plus en faveur des logements anciens sous le double effet du respect des normes officielles d'occupation dans l'attribution de logements neufs et du déclin de l'interventionnisme administratif pour rationaliser l'usage du parc ancien à partir des années 1960, comme nous le verrons dans le chapitre 7.

L'arbitrage confort offert /nombre de pièces demandées : 1945-1965. (Pourcentage en lignes)

Elements de confort	Pièce +	Pièce =	Pièce -	N
0 éléments	30.9%	46.6%	22.5%	176
1 élément	29.4%	30.9%	39.7%	68
2 éléments	29.6%	24.5%	45.9%	98
3 éléments ou plus	51.7%	19.0%	29.3%	58
Total	33.3%	34.6%	32.1%	400

Ce tableau donne à voir trois logiques d'échange. Les logements les plus anciens, sans équipement technique de confort signalé, constituent un premier segment du marché où ces logements sont échangés pour satisfaire un désir de mobilité géographique, trouver un logement plus grand, réduire la charge du loyer ou devancer une mesure de saisie en réduisant volontairement la taille du logement pour rester « entre soi »[1]. Un deuxième segment du marché est constitué de personnes qui détiennent des logements anciens avec un ou deux éléments techniques, par exemple une salle de bain et/ou un WC à l'intérieur du logement, attributs que l'on retrouve dans une grande partie des logements « bourgeois » construits entre 1890 et 1914. Si l'on peut supposer que la volonté d'échapper à la saisie administrative existe

[1] Dans 86% des annonces où des logements sans aucun élément technique sont proposés pour échange, aucun critère de modernité n'est explicité pour le logement recherché, comparé à 45% de l'ensemble de l'échantillon et seulement 19% des logements avec 3 éléments de confort technique ou plus.

dans cette catégorie de logements comme dans la première, le nombre plus élevé de personnes qui changeaient pour un logement plus petit en nombre de pièces suggère qu'elles étaient prêtes à perdre une pièce ou davantage afin d'accéder à un logement neuf « tout confort ». Enfin, celles qui peuvent mettre un logement possédant trois éléments techniques ou plus sur le marché, (représentant *grosso modo* les logements construits après les années 1920), se trouvent en position de force pour demander soit un logement plus grand, mais légèrement moins bien équipé, soit un logement dans la même catégorie mais de taille supérieure.

La deuxième période (1965-1989) est marquée par une éviction des logements les plus anciens (0 ou 1 élément technique) du marché du troc, qui ne représentent plus que 15% des annonces, comparé à plus de 60% dans la première période. Une partie de ce changement est due au nombre croissant de logements modernes ; mais pour l'essentiel, il se trouve de moins en moins de personnes prêtes à accepter un WC sur le palier, l'absence de salle de bain ou la corvée de monter le charbon et d'allumer le poêle après une journée au travail. Dans les années 1980, ce furent surtout les jeunes adultes ou de jeunes couples qui emménageaient pour la première fois dans ce type de quartier en attendant un logement neuf[1], mais ils accédaient à ces logements par la filière municipale puisqu'ils n'avaient en général aucun bien propre à engager sur le marché.

Arbitrage confort offert / pièces demandées 1965-1990. (pourcentage en lignes)

Elements de confort	Pièce +	Pièce =	Pièce -	N
0 éléments	21.2%	36.4%	42.4%	44
1 élément	21.1%	42.1%	36.8%	25
2 éléments	31.3%	24.3%	44.3%	153
3 éléments ou plus	48.1%	36.6%	15.3%	173
Total	36.9%	32.2%	30.9%	400

Les logements sans confort se dégradaient de plus en plus avec le temps et la faiblesse des sommes consacrées à l'entretien des immeubles anciens. Cependant, avec la baisse constante du nombre de personnes qui habitaient un logement ancien, des ménages ayant connu une réduction de leur taille suite au départ des enfants du foyer ou un divorce pouvaient consentir à un sacrifice parfois important en termes de nombre de pièces. Ainsi, des personnes ayant un logement ancien construit dans les années 1920, dans lequel ils avaient apporté des améliorations par leurs propres soins, par exemple en installant une cabine de douche et une

[1] KAHL (Alice), WILSDORF (Steffen), WOLF (Herbert), *Kollektivbeziehungen und Lebensweise,* Berlin, Dietz Verlag, 1984.

chaudière dans un coin de la cuisine, pouvaient espérer convaincre un ménage en expansion suite à la naissance d'enfants, de renoncer à leur logement neuf pour une pièce ou deux de plus[1].

Le marché du troc favorise tendanciellement les ménages ayant obtenu un logement de qualité, en particulier un logement moderne, par le biais d'une autre filière. L'obtention d'un logement ayant des propriétés particulièrement recherchées à un moment donné constitua un capital relativement « liquide » dans la mesure où cela offrait l'assurance d'avoir le plus grand éventail de choix dans l'échange contre d'autres qualités, notamment un autre emplacement géographique dans la ville ou dans le pays ou un plus grand nombre de pièces. L'existence de ce marché pouvait même engendrer des stratégies où les autres filières d'accès étaient instrumentalisées pour permettre au demandeur d'obtenir un bien qu'il troquait aussitôt. Par exemple, Peter Hübner a montré comment des ouvriers qualifiés, qui se faisaient embaucher par une entreprise dans une autre ville, avec un logement neuf comme « prime à l'embauche », quittaient peu après l'entreprise, et effectuaient un troc du logement neuf pour un autre logement neuf ou de bonne qualité dans la ville d'origine[2].

L'analyse des annonces ne permet ni la reconstruction des carrières résidentielles, ni la vérification de l'importance numérique des phénomènes et les termes précis des échanges réalisés. Il est probable que la majorité des échanges furent initiés par les réseaux d'interconnaissance et ne laissent par conséquent aucune trace dans les journaux. Par ailleurs, comme pour toute « petite annonce », deux logements décrits avec les mêmes codes et abréviations peuvent recouvrir des réalités très différentes- c'est d'ailleurs en partie leur objectif. Cependant, ce qui rend ce marché intéressant, et simultanément difficile à analyser, est l'absence de l'argent comme étalon de valeur, même s'il est probable que lors de la conclusion d'un échange d'appartements, des compensations monétaires ou en nature ont sans doute été négociées pour trouver un accord. Sur ce marché, la « vente » (ou la résiliation d'un bail) et l'achat (ou la signature d'un nouveau bail) sont inextricablement liés. Les biens ne peuvent pas être échangés contre une somme d'argent servant de valeur de réserve susceptible d'être réinvestie dans un autre bien permettant de maximiser l'utilité en fonction du budget. Les petites annonces ne sont par conséquent pas divisées entre différentes rubriques « à louer », « à vendre » ou « recherche… ». Elles doivent préciser ce qui est « à vendre » en

1 Les enquêtes dans les nouveaux quartiers à la fin des années 1980 avaient noté une tendance parmi de jeunes ménages fortement diplômés à vouloir retrouver le « charme de l'ancien »- à condition toutefois que les logements aient été modernisés. KAHL (Alice), « Wohnen im Neubaugebiet », Manuscrit, juin 1989.

2 HÜBNER, *Konsens…, op.cit.*

même temps qu'elles suggèrent la valeur d'équivalence de ce qui est recherché, en intégrant l'utilité que le bien offert pourrait procurer à autrui dans un échange direct.

2) Classes et classements[1]

Du point de vue du demandeur d'un logement, l'accès aux différentes filières, et les chances d'obtenir rapidement l'usufruit du bien correspondant le mieux à ses souhaits, dépend des attributs sociaux de la personne et de sa capacité à les faire valoir. Par exemple, l'ingénieur ou le technicien, membre du SED qui travaille pour une entreprise « prioritaire » ou pour une institution étatique particulièrement privilégiée (armée, police populaire, Stasi) pouvait non seulement multiplier les démarches, mais correspondait aux catégories à privilégier, et disposait souvent déjà d'un bien facilement convertible par le marché du troc. Inversement, la vendeuse ou l'ouvrier sans qualification travaillant dans une petite entreprise était entièrement dépendant de la filière municipale et pouvait difficilement menacer de « sortir » pour accéder au bien convoité. En même temps, c'est la pluralité des chemins d'accès et, comme nous le verrons, la plasticité des catégories d'appréciation administratives laissant aux fonctionnaires de base et aux individus d'importantes marges discrétionnaires, qui brouille quelque peu la relation « mathématique » entre la valeur des ressources identitaires et la réussite à un moment donné d'un projet résidentiel.

L'éventail des choix dans les carrières résidentielles est certes globalement moins grand que dans une économie de marché où le capital économique s'avère déterminant[2], mais en RDA, la quantité et la diversification des capitaux sociaux, politiques et statutaires étaient corrélées à la possession des biens les plus distinctifs, non seulement dans le domaine du logement[3], mais également dans la possession des biens de consommation les plus recherchés. Par exemple, 37% des diplômés du supérieur possédaient un téléphone en 1987 comparé à 9% des ouvriers spécialisés ou sans aucune qualification ; 82% des premiers possédaient au moins une voiture (dont la moitié n'était pas une *Trabant*, modèle de base) comparé à 49% des

1 Cette section développe certains éléments de notre article « Classes et classements dans les pratiques administratives de la RDA », *Raisons politiques,* n°2, 1999, p.67-92.

2 FRIEDRICHS (Jürgen), « Makro und Mikrosoziologische Theorien der Segregation », p.56-77, dans FRIEDRICHS (Jürgen), (dir.), *Soziologische Stadtforschung, Köllner Journal für Soziologie und Sozialpsychologie,* n° Spécial, 1988, p.57-58.

3 L'accès différentiel aux logements selon la position sociale a également été documenté en Pologne par Jens Dangschat, et en Hongrie par Ivan Szelenyi. DANGSCHAT (Jens), « Sociospatial disparities in a 'socialist' city: the case of Warsaw at the end of the 1970s », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol. 11, n°1, mars 1987, p.37-60. ; SZELENYI (Ivan), *Urban inequalities…,op.cit.*

seconds (dont les deux tiers étaient une *Trabant*)[1]. Même dans le domaine de l'écart salarial, où les lieux communs très répandus soutiennent que le machiniste gagnait davantage que le médecin, des recherches empiriques ont montré des écarts significatifs, comparables à ceux de la RFA. Par exemple, en comparant l'écart entre une personne titulaire d'un diplôme universitaire et une personne sans aucune qualification professionnelle, à l'Est, le diplômé gagnait 40% de plus que le salaire moyen et la personne sans qualification professionnelle 31% de moins, chiffres qui s'élèvent respectivement à +57% et –21% en RFA[2].

Peu de questions ont soulevé autant de polémiques et de désaccords que la « mesure » ou la description de la structure sociale en RDA. S'agit-il d'une société homogénéisée, nivelée et atomisée par l'action de l'Etat[3] ; une société de castes structurée par des distinctions rigidifiées séparant la nomenklatura, les « bureaucrates », les « professionnels », « la population générale des ouvriers, paysans et employés », et les « exclus »[4] ; une société marquée par des « milieux sociaux » relativement différenciés et structurés, hérités du passé[5] ; ou encore une « société de petites gens » où dominent les valeurs petites-bourgeoises et ouvrières après l'exode massif des classes supérieures dans les années 1950[6] ?

Comme nous le verrons dans un premier temps, cette extrême diversité des lectures de la structure sociale est essentiellement due à la variabilité des échelles d'analyse et aux présupposés méthodologiques, voire normatifs quant aux critères pertinents pour objectiver les inégalités sociales. Au-delà de ces différentes interprétations, on peut déceler le présupposé d'une homologie entre une structure étatique dédifférenciée, affaiblissant l'autonomie des sphères juridiques, monétaires, et morales avec pour résultat la dédifférenciation tendancielle de la société[7]. La divergence constatée en termes des « résultats » de l'action de l'Etat sur la société serait dans cette perspective attribuable à la capacité de « résistance » ou d'adaptation des groupes sociaux à l'intervention de l'Etat.

---

1 Données basées sur un sondage de 1987 sur 2.400 enquêtés. Nous avons retenu l'indicateur du diplôme fortement corrélé au salaire et à l'accession aux positions les plus élevées dans les institutions et les entreprises. GRUNDMANN, *Die Sozialstruktur der DDR, op.cit*., p.28-29.

2 Ces données font toutefois abstraction du patrimoine et des revenus du patrimoine qui auraient tendance à creuser l'écart du côté de la RFA. DIEWALD (Martin), SOLGA (Heike), « Soziale Ungleichheit in der DDR », p.261-306, dans HUININK et MAYER, *Kollektiv und Eigensinn…, op.cit.,* p.266.

3 MEUSCHEL (Sigrid), « Revolution in der DDR. Versuch einer sozialwissenschaftlichen Interpretation ». p.93-114, dans JOAS (Hans) et KOHLI (Martin), (dirs.), *Zusammenbruch der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993.

4 MEIER (Artur), « Abschied von der sozialistischen Ständegesellschaft », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°16-17, 1990.

5 VESTER et alii,Soziale Milieus…, op.cit.

6 ENGLER (Wolfgang), *Die Zivilisatorische Lücke,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993, p.65-75.

7 JESSEN (Ralph), « Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 21, n°1, janvier 1995, p.97.

Dans un deuxième temps, nous nous appuierons sur le travail de classement des demandeurs dans les différentes filières d'attribution pour montrer de quelle manière la diversité des pratiques de classement et la plasticité des catégories introduisent un décalage entre les objectivations « idéologiques » de la société, basées sur une rhétorique de rapprochement des classes, et les opérations administratives qui produisent des distinctions fines dans le travail quotidien.

2.1) La tentation objectiviste

L'intérêt porté à la structure sociale de la RDA après l'Unification par les sociologues ouest-allemands a été motivé dans un premier temps par la recherche des fondements structurels de la disparition du régime et dans un deuxième temps par la convergence des structures sociales entre l'Est et l'Ouest. Dans la vaste majorité de ces travaux, la théorie de la modernisation constitue la grille de lecture dominante[1].

Sur la première question, trois interprétations différentes du rôle de la modernisation dans les événements de 1989 ont dominé le champ théorique: Hubertus Knabe et Rainer Geissler ont postulé que la tension résultante d'une modernisation socio-économique et des structures politiques archaïques a mené au « tournant » de 1989[2]. Lothar Probst avance l'hypothèse que la révolution a été la conséquence d'un déficit de modernisation, c'est-à-dire qu'elle est due à la pérennité d'une « économie de guerre » et à l'écart toujours grandissant avec le voisin ouest-allemand[3]. Wolfgang Zapf, par contre, nuance cette dernière hypothèse en postulant que les tensions étaient dues à l'échec de la politique de modernisation seulement à partir des années 1970[4].

Mais l'essentiel des recherches sur la structure sociale de la RDA se sont intéressées au processus de convergence des structures à l'Est et à l'Ouest. La structure sociale de la RDA

---

1 En général, les théories de la modernisation expliquent les évolutions politiques et culturelles comme une fonction des changements socio-économiques; à savoir les phénomènes de différenciation sociale dus à la sécularisation, à l'urbanisation, aux évolutions technologiques, au développement du tertiaire et à l'éducation; bref à l'accroissement de la division du travail.

2 KNABE (Hubertus), « Democratization and Political Reform: On the Critical Discussion of Legitimization in the GDR, » *Studies in GDR Culture and Society,* n°3, 1991, p.31-52 ; GEISSLER (Rainer), « Die Ostdeutsche Sozialstruktur unter Modernisierungsdruck », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°28, 1992, p.15-28.

3 PROBST (Lothar), « Bürgerbewegungen, politische Kultur und Zivilgesellschaft », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°19, mai 1991, p.30-35.

4 ZAPF (Wolfgang), « Der Untergang der DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung », p.38-51, dans GIESEN (Bernd), LEGGEWIE (Claus), (dirs.), *Experiment Vereinigung. Ein sozialer Grossversuch.* Berlin, Rotbuch, 1991. Pour une critique synthétique et convaincante des limites de ces approches structurelles dans l'explication du «tournant » de 1989, voir : CHIBRET (René-Pierre), « Action collective et changement politique en Allemagne de l'Est », *Revue française de science politique,* vol. 45, n°5, octobre 1995, notamment p.792-794.

en 1989 est ainsi considérée comme un point de départ dans un processus qui doit aboutir à plus ou moins long terme à un alignement des structures et des identités dans les cinq nouveaux *Länder* sur celles des anciens. Ainsi, la société est-allemande n'est pas conçue comme l'aboutissement d'un long processus de restructuration, mais comme un point de départ sur lequel les forces du marché et les réformes politiques et administratives ne pourraient qu'avoir un effet « modernisateur »[1]. Or, ce schéma théorique ne va pas sans poser de sérieux problèmes. Tout d'abord, la notion même de modernité porte en elle une forte charge normative par l'association de la RFA à la modernité, et la RDA à une société « déficitaire » ou « en retard » implicite dans la convergence des structures est-allemandes sur le modèle dominant de la RFA[2]. La notion de décalage ou de retard produit en même temps une sorte d'équivalence entre la modernisation sociale et la démocratisation accomplie par la RFA depuis 1945 et ces processus qui sont encore à faire dans les nouveaux *Länder* avec quarante ans de retard[3]. Par ailleurs, même en adhérant aux postulats de base de ce schéma, les critères utilisés pour évaluer la modernité, *id est* les différences salariales, le développement du secteur tertiaire, le taux d'activité, et le niveau d'éducation, sont difficiles à interpréter. Comment comprendre la sécularisation avancée, un taux féminin d'activité extrêmement élevé et une plus grande égalité des sexes dans les professions prestigieuses en Allemagne de l'Est, normalement considérés comme des indicateurs de modernité? S'agit-il d'une société moderne dans certains aspects, et moins moderne dans d'autres ?

Le problème des méthodes de vérification empirique constitue la question la plus essentielle à notre objet. Confrontés à ce problème, les sociologues allemands ont utilisé deux approches différentes pour analyser le processus de convergence et construire des modélisations rétrospectives de la structure sociale de la RDA. Une première proposition méthodologique utilisée notamment par Rainer Geissler consiste à utiliser les statistiques produites par la RDA pour la période antérieure à 1989, et à partir de 1990 transposer les

---

1 GEISSLER (Rainer), *Die Sozialstruktur Deutschlands*, Darmstadt, Westdeutscher Verlag, 1992.

2 Par exemple Dietmar Dathe estime qu' « un des déficits de modernisation les plus importants dans la structure sociale est-allemande identifiés [dans cette contribution] est l'égalitarisme qui bloque la performance, et l'innovation qui prend la forme d'un nivellement excessif des inégalités verticales, c'est-à-dire les inégalités entre les couches sociales ». DATHE (Dietmar), « Zur Einkommenslage ausgewählter Haushaltstypen in den neuen Bundesländer », p.71-100, dans BERTRAM (Hans), HRADIL (Stephan), KLEINHANZ (Gerhard), (dirs.), *Sozialen und demographischen Wandel in den neuen Bundesländer,* Akademie Verlag, Berlin, 1995, p.83.

3 Dans un article sur les « valeurs politiques » des citoyens des deux parties de l'Allemagne aux lendemains de l'Unification, Ursula Feist conclut que les électeurs est-allemands sont moins « post-materialistes, » moins attachés aux institutions démocratiques que leurs homologues de l'Ouest et souffrent d'un « retard démocratique» puisque leurs « valeurs politiques » seraient comparables à celles des citoyens de la RFA dans les années 1950. FEIST (Ursula), « Zur politischen Akkulturation der vereinten Deutschen », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°11-12, 1991, p.21-32.

catégories ouest-allemandes pour établir une base de comparaison. Cependant, en réutilisant les catégories officielles de la RDA comme point de départ, réifiant ainsi les biais d'une statistique produite par un Etat dont la légitimité était fondée sur le rapprochement progressif des conditions de vie des différentes classes et couches sociales, la différentiation sociale ne peut être que moindre que dans une société d'inspiration libérale. Dans une deuxième proposition, deux sociologues ont tenté un redressement statistique afin d'établir le nombre « réel » des différentes catégories, c'est-à-dire en adoptant la codification en vigueur en RFA. Selon ce redressement, le pourcentage « réel » d'ouvriers serait de 37%, au lieu des 54% publiés par les statistiques officielles de la RDA, soit à peu près le même niveau que celui de la RFA[1].

Ce détour par les théories de la modernisation et les différents usages des statistiques socio-structurelles illustre les risques épistémologiques de la tentation objectiviste qui fait fi des différences de signification sociale et du vécu de deux personnes dans une même catégorie sociale nominale de part et d'autre du mur. En même temps, elles évacuent le problème des conditions de la production de ces données, ou les disqualifie *a priori* comme des représentations idéologiques qui masquent ou falsifient une réalité sociale « objective ». Comme nous essayerons de le montrer, la coexistence d'interprétations diamétralement opposées sur la nature de la stratification sociale en RDA peut s'expliquer avant tout par les différences dans l'échelle d'observation. Plus encore, on montrera que la plasticité des catégories et leur diversité selon le lieu d'observation nous fournit en creux un indice de l'incapacité de l'Etat et du Parti à imposer une grille de lecture stabilisée de la société.

2.2) Le monopole des significations et la plasticité des catégories sociales

L'absence de pluralisme politique et l'interdiction de groupes parlant au nom d'un intérêt catégoriel a laissé le monopole sur l'objectivation de la structure sociale aux mains du SED qui a repris à son compte le fameux modèle des « deux classes et demi » formulé par Staline dans les années 1930: en d'autres termes, une société constituée de deux classes non-antagonistes (les ouvriers et les kolkhoziens) et d'une strate constituée des « éléments les plus progressistes » des deux premières classes (l'intelligentsia)[2] ; le lien organique avec leur classe d'origine justifiant ainsi les salaires et conditions de vie privilégiée des « spécialistes » et des appatchiks du PCUS. Cette représentation de la société est paradoxale en ce qu'elle

1 SCHUPP (Jürgen), WAGNER (Gerd), « Basisdaten für die Beschreibung und Analyse des sozio-ökonomischen Wandels der DDR », *Köllner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie,* n°2, 1991, p. 326.

2 FITZPATRICK (Sheila), « L'usage Bolchevique de la 'classe': Marxisme et construction de l'identité individuelle », *ARSS,* n°85, novembre 1990, p.76.

produit une taxinomie fondée sur la classe sociale dans un contexte où l'abolition de la propriété privée des moyens de production devait faire disparaître la société de classes, ou tout du moins, les antagonismes sociaux[1]. En surface, la transformation sociale opérée par le SED dans les années 1940 et 1950 en nationalisant, par étapes successives, les entreprises et les terres suivit le « modèle » soviétique des années 1920 et 1930, bien que sans le même débordement de violence. En RDA, comme en Union soviétique à partir de 1924, les administrations rassemblèrent un nombre important de données sur la composition en classes de chaque organisation ou institution sociale[2], et dans les deux cas, les administrations créèrent des structures juridiques et bureaucratiques ayant pour fonction d'opérer une discrimination en fonction de l'origine sociale pour accéder par exemple à l'université ou à l'administration publique[3]. Autrement dit, dans les deux contextes révolutionnaires, impliquant un changement profond dans les mots et les outils de description de la société, les autorités effectuèrent des découpages nouveaux entre les groupes, et développèrent de nouveaux postulats sur leur homogénéité et les critères permettant d'assigner chaque personne à une des catégories sociales[4], entraînant pour elle des conséquences importantes, et parfois dramatiques, pour le reste de la vie. Or, la comparaison entre l'Union soviétique et la RDA s'avère tout aussi instructive par les différences que l'on peut observer entre le « modèle » et son importation dans le contexte de la RDA. L'identité de classe n'atteindra jamais en RDA le même degré d'institutionnalisation qu'en Union soviétique.

En premier lieu, à la différence de l'URSS, en RDA il n'exista aucun document national où fut inscrit durablement une identité de classe (travailleur, employé, kolkhozien et la profession pour les membres de l'intelligentsia), comme ce fut le cas pour le passeport intérieur délivré entre 1933 et 1974 en URSS[5]. Le livret de travail, introduit en 1948 en RDA,

---

1 Quelques rares travaux en sociologie du travail des années 1960 soulèvent le problème des antagonismes entre les ouvriers et les cols blancs. Ainsi, dans une recherche sur une entreprise berlinoise, le sociologue Peter Armelin nota que 80% des ouvriers (N=114) percevaient le système salarial comme injuste, car les techniciens et ingénieurs qui seraient responsables des gaspillages et arrêts de production ne seraient jamais sanctionnés, alors que ces « pannes » se répercutaient sur leur fiche de paie. ARMELIN (Peter), « Zur Problematik des Betriebsklimas », *Wirtschaftswissenschaft*, vol. XIII, n°2, février 1965, p.246.

2 FITZPATRICK (Sheila), « L'identité de classe dans la société de la NEP », *Annales ESC*, n°2, mars-avril 1989, p.251.

3 FITZPATRICK, « L'usage bolchevique… » , *art.cit*., p.71.

4 DESROSIERES (Alain), La politique des grands nombres: histoire de la raison statistique, Paris, La Découverte, 1993, p.56.

5 Le passeport intérieur fut introduit dans le contexte chaotique la collectivisation des terres et d'industrialisation forcée accompagnées par des mouvements sans précédent de populations. L'inscription durable des identités devait rendre moins opaque cette société en mouvement perpétuel, et prévenir toute tentative « d'usurpation » d'une nouvelle identité de classe que les mouvements incontrôlés de millions de personnes facilitaient.

consignait la profession et les indications sur l'histoire professionnelle. La reconnaissance du statut de membre de l'intelligentsia était authentifiée par la Commission pour le développement de l'intelligentsia et le dossier des cadres consignait l'origine sociale, mais il n'existait aucun document « transposable » qui aurait fourni rapidement l'identité de classe du titulaire à l'ensemble des institutions étatiques ou autres et facilité la dispense de ressources ou de sanctions en fonction ce cette identité de papier[1].

Du côté des institutions qui produisaient des statistiques sur leurs propres membres ou leur « clientèle », l'institutionnalisation d'un système de classification sociale unitaire faisait non seulement défaut, mais démontre une plasticité importante dans le temps et dans l'espace institutionnel. Sur ce point, le sociologue est-allemand Helmut Steiner a récemment noté l'existence de plus de vingt manières de définir « l'origine sociale » dans les différentes administrations au milieu des années 1960[2]. Cette diversité des systèmes classificatoires pouvait même coexister entre deux institutions qui devaient se compléter dans la filière municipale. Ainsi, au début des années 1950, les commissions d'attribution de logements devaient utiliser la nomenclature suivante dans leurs fichiers et dans les dossiers transmis aux administrations : ouvrier, employé, fonction publique, artisan, indépendant, profession libérale, et paysan[3]. A la même époque, les demandeurs furent ventilés par les administrations municipales selon des catégories qui faisaient totalement abstraction des critères de classe, à l'exception de l'intelligentsia et des ouvriers qualifiés (voir *1.1*)[4]. Dans l'ensemble des archives que nous avons consultées, nous n'avons trouvé aucune instruction, circulaire ou document permettant d'attester d'une tentative d'harmonisation des critères ou procédures attenant à l'origine sociale ou à l'identité de classe, pourtant au cœur de l'auto-objectivation des membres de chaque institution et/ou des bénéficiaires d'une politique publique.

Il est fort probable que l'absence de codification conduisant à l'instabilité des formes tient en grande partie à la variabilité dans la mise en scène de la représentativité du SED. En l'absence d'élections compétitives, la représentativité du SED devait ainsi se refléter dans la composition sociale de ses membres à tous les niveaux de responsabilité, avec un souci

---

FITZPATRICK, « L'usage bolchevique… » , *art.cit*., p.76. Voir aussi KOTKIN (Stephen), *Magnetic Mountain. Stalinism as a Civilisation,* University of California Press, Los Angeles, 1995. notamment la troisième partie.

1 DARDY (Claudine), *Identités de papier*, Paris, Lieu commun, 1990.

2 STEINER (Helmut), « Aufbruch, Defizite und Leistungen der DDR Soziologie: die 60er Jahre », p.223-262, dans BERTRAM (Hans), (dir.), *Soziologie und Soziologen im Übergang,* Opladen, Leske und Budrich, 1997, p.246.

3 Directive du 16/9/1952 sur la tenue des dossiers et des fichiers des demandeurs d'un logement destinée aux commissions d'attribution. AM Leipzig, STVuR (1) 1838.

4 Formulaire des mairies d'arrondissement destiné à la mairie de la ville de Leipzig, utilisé de janvier 1951 à septembre 1953. AM Leipzig, STVuR (1) 13439.

particulier de représentation des femmes, des jeunes et surtout des membres de la classe ouvrière. Entre 1947 et 1957, la direction du SED enregistra une baisse significative du pourcentage d'ouvriers dans le parti et une augmentation spectaculaire du nombre d'employés et de membres de l'intelligentsia ; le nombre d' « ouvriers industriels » passant, selon les données publiées par le SED de 48,1% en 1947 à 33,8%, et le nombre des membres de « l'intelligentsia et des employés » passant de 22,0% à 42,3% sur la même période, malgré les campagnes de recrutement en direction des catégories « sous-représentées ». En 1958, la direction du SED changea de méthode d'objectivation de sa structure sociale, substituant l'origine sociale à l'activité exercée[1]. Par la suite, les employés furent retirés de la catégorie de l'intelligentsia et regroupés avec les ouvriers pour maintenir l'apparence de lien étroit entre la classe ouvrière et « son » parti. Ainsi, en 1984, le SED pouvait fièrement afficher une majorité « d'ouvriers » parmi ses membres (58,1%) prouvant la représentativité du Parti[2].

L'institutionnalisation des identités de classe se différencia de la pratique soviétique dans un deuxième domaine essentiel. En URSS dans les années 1920, on assiste à ce qu'on peut appeler avec Michel Dobry une « unidimensionnalisation de l'individu […marquée par] une tendance à effacer l'ensemble de l'espace social[3] » où l'identité de classe s'impose à l'exclusion de toute autre forme d'identification. Après la guerre civile, les bolcheviks avaient créé la catégorie des « lisency » privant les personnes du droit de vote en fonction de leurs antécédents de classe ou de leur affiliation à l'ancien régime. Avec la progression de l'institutionnalisation des classes, ce « non statut » entraîna d'autres incapacités légales et civiles telles que la privation d'un droit au logement, l'interdiction d'obtenir une carte de rationnement ou l'accès pour leurs enfants à l'éducation supérieure[4]. En RDA, la mise à l'écart des anciens membres du NSDAP et des membres des classes supérieures ne s'effectua

---

1 HÜBNER (Peter), « Arbeiterklasse als Inszenierung? », p.199-223, dans BESSEL et JESSEN, *Die Grenzen…, op.cit*., p.211.

2 WEIDIG (Rudi), *Sozialstruktur der DDR,* Berlin, Akademie für Gesellschaft und Wissenschaften, 1988, p.50-51. La sociologie de la structure sociale n'utilisa plus la catégorie de l'intelligentsia dans ses travaux empiriques. Les membres de l'intelligentsia furent intégrés dans la catégorie des ouvriers et employés (89% de la population !), même si la distinction entre travail manuel et travail intellectuel resta un thème central du « rapprochement continuel des conditions de vie et de travail », conduisant à la conclusion que « les différences à l'intérieur des classes et couches sociales sont plus importants que les différences entre les classes. » (*Ibid*., p.28). Il va sans dire que cette catégorisation (89% d'ouvriers et d'employés, 6,5% de membres de coopératives agricoles et 3,5% d'autres) ne permet aucune analyse statistique fine des phénomènes sociaux étudiés. Par exemple, la thèse d'Etat d'Eva-Maria Elsner contient un deuxième tome où apparaissent les résultats d'un sondage dont l'accès était strictement réglementé à l'époque. Or, la catégorie massive « ouvriers et employés » rend inexploitable ces données pour notre recherche. ELSNER (Eva-Maria), *Individuelle Konsumtion und Sozialistische Lebensweise,* Diss. B, Sociologie, Université de Rostock, 1982.

3 DOBRY (Michel), *Sociologie des Crises Politiques,* Paris, Presses de la FNSP, 1986, p.160.

4 FITZPATRICK, « L'usage bolchevique… », *art.cit*., p.72.

pas de la même manière. Il n'existait aucun télescopage entre la classe et l'affiliation à l'ancien régime institutionnalisé dans les pratiques administratives, même si la justification des expropriations des grandes propriétés terriennes et des entreprises « ayant contribué au militarisme » active ce registre. Cependant, l'épuration s'effectua sur la seule base des critères politiques, et les expropriations n'entraînèrent pas d'autres sanctions spécifiques portant sur les cartes de rationnement, le vote ou le logement. Par exemple, si l'accès à l'enseignement supérieur était facilité aux enfants d'origine ouvrière, une origine « bourgeoise » n'était pas rédhibitoire dans la mesure où un père médecin, ingénieur ou écrivain était rangé dans la catégorie de l'intelligentsia. En 1954, les statistiques de la RDA sur l'origine sociale des étudiants donne l'image suivante : 47,5% ouvrier, 5,7% membre des coopératives agricoles, 23,8% employé, 12% Intelligentsia et 11% indépendant. A partir de 1960, l'intelligentsia et les employés deviennent majoritaires, culminant en 1989 à un taux de reproduction des diplômés du supérieur proche de celui de la RFA (78% des étudiants étaient enfants de membres de l'intelligentsia)[1]. Il en va de même des anciens membres du NSDAP qui furent réintégrés dans la société est-allemande à partir de la création du Parti national démocrate en 1948 et pouvaient même accéder, comme nous l'avons vu précédemment, à des hautes fonctions dans l'administration ou dans les entreprises.

En se déplaçant dans l'espace social et institutionnel, on peut apprécier le décalage entre les systèmes d'objectivation de la société en fonction des pratiques et objectifs de chaque producteur d'un discours ou d'une représentation sociale. Ainsi, en règle générale, les discours produits par le SED sur la société, par les organes de presse, média et publications (y compris les travaux scientifiques) étroitement surveillés par le bureau de la propagande du SED, font voir une société est-allemande exclusivement analysée à travers une grille des classes où les conditions de vie, l'accès aux biens et les mentalités entre les classes se rapprochent inexorablement. En même temps, la RDA est toujours présentée comme une société de classes non-antagonistes, mais dominée par la classe ouvrière (et « son » parti). On peut citer un condensé de cette vision sous la forme d'un poème paru dans un article du *Leipziger Volkszeitung,* le 24 juillet 1954 :

[1] BELIZ-DEMERIZ (Hannelore), VOIGT (Dieter), Die Sozialstruktur der promovierten Intelligenz in der DDR und in der Bundesrepublik Deutschland 1950-1982, Bochum, Brockmeyer, 1990, p.57.

« Qui produit la valeur ? L'ouvrier !
Qui l'aide à faire cela ? L'intelligentsia !
Qui gère la valeur ? L'employé !
Alors qui est le premier homme dans notre ville ? L'ouvrier !
[*Wer schafft die Werte ? Der Arbeiter !*
Wer hilft ihm dabei ? Die Intelligenz !
Wer verwaltet diese Werte ? Der Angestellte !
Also wer ist der erste Mann in unsere Stadt ? Der Arbeiter !]»[1]

Dans les documents administratifs, cette catégorisation prédomine dans les formulaires et demandes d'information formulées par une instance supérieure sur la composition sociale des membres de l'instance inférieure (entreprise, administration, ou organisation de masse) ou sur les destinataires d'une intervention publique. Cependant, malgré l'omniprésence de ces catégories dans les discours publics et les productions écrites de l'administration, ces catégories étaient, comme nous le verrons, constamment réinterprétées et manipulées par les acteurs individuels et collectifs en fonction de leurs intérêts.

Par l'existence de différents systèmes de classification, le même individu pouvait être potentiellement assigné à une pluralité de catégories de classes selon le système de classement en vigueur, les attributs sociaux objectivés de l'individu et sa capacité à faire valoir un titre identitaire, ce qui lui permettait d'intervenir dans le processus de classement dont il faisait l'objet. Cette pluralité de systèmes de classement peut également donner lieu à des luttes de classement collectives comme le montre l'exemple suivant :

> Au début des années 1950, les administrations municipales des grandes villes se réunissaient régulièrement sous l'égide du *Land* et plus tard du *Bezirk*. L'objectif de ces réunions était la comparaison des problèmes rencontrés et des solutions adoptées dans le but de « populariser » les procédures particulièrement innovantes. Ces réunions « régionales » furent remplacées à partir du milieu des années 1950 par des rencontres régulières avec les ministères de tutelle à Berlin. Cependant, dans les rencontres organisées trimestriellement entre mars 1951 et novembre 1955, réunissant les représentants du service de la reconstruction de Leipzig, Chemnitz/Karl-Marx-Stadt, Dresde, Plauen, Zwickau et Görlitz, un des principaux problèmes fut le départ des architectes et dessinateurs qualifiés vers les entreprises qui pouvaient non seulement offrir de meilleurs salaires, mais permettaient au salarié d'obtenir le statut de membre de l'intelligentsia. L'adjoint au maire à la construction de Leipzig, Wolfgang Ober décrit le problème et la solution à y apporter, dans les termes suivants, lors de la réunion du 12 juin 1951:

[1] « Wohnraumlenkung im Betrieb », *Leipziger Volkszeitung* du 24/7/1954.

> « Les services techniques de l'administration municipale de Leipzig s'efforcent depuis déjà deux ans d'obtenir le droit de classer leurs collaborateurs techniques dans la catégorie de l'intelligentsia technique. Ils se sont sans cesse heurtés à un refus, puisqu'ils n'ont pas réussi à formuler clairement le fait que les employés techniques des administrations font un travail de l'intelligentsia. Si nous ne réussissons pas à obtenir pour nos services techniques le statut d'intelligentsia technique, nous risquons de voir s'accélérer le départ de nos meilleurs techniciens vers les entreprises et nous n'aurons aucune chance de recruter de jeunes collègues »[1].

Dans la discussion qui suivit l'intervention d'Ober, les représentants des grandes villes de la Saxe récapitulèrent les démarches infructueuses entreprises par la voie hiérarchique. L'opportunité d'une demande auprès du syndicat de la fonction publique qui regroupait le secteur bancaire, les assurances et les administrations fut discutée mais rejetée, puisque les participants de la réunion estimèrent que le syndicat était plus à l'écoute des banques et assurances que de la fonction publique. De même le recours à la Chambre de la technique qui regroupait les métiers « techniques » fut évoqué, mais rejeté, car on estima que cette instance ne faisait pas le poids. En fin de compte, la décision fut prise de porter la revendication directement à l'attention de Walter Ulbricht[2].

Si l'on se place maintenant au niveau des pratiques concrètes d'attribution que nous avons analysées en détail dans la première section de ce chapitre, on remarquera que le critère de classe est presque totalement inopérant. Confrontés à la difficulté d'établir une proportion juste entre la quantité limitée de biens à distribuer et les qualités diverses des personnes[3], la catégorie de la classe sociale ne permet pas les opérations de hiérarchisation des demandes individuelles requises pour ce type de travail. Si des déclarations de principe destinées à favoriser l'intelligentsia dans les années 1950 et 1960 et la classe ouvrière à partir du début des années 1970 furent construites sur un lexique de classes, l'examen des catégories pertinentes a pu montrer non seulement une diversité des destinataires privilégiés selon les filières d'attribution, mais surtout le rôle déterminant des ministères centraux dans l'accession prioritaire de leurs employés ou des salariés d'entreprises sous leur contrôle aux ressources rares. Vu sous cet angle, on peut penser que le découpage social en termes de classes non-antagonistes se détache des pratiques d'assignation d'identité dans la mesure où il ne fournissait pas un cadre adéquat aux administrations, qui leur aurait permis de classer les

---

1 Réunion (*Erfahrungsaustausch*) avec 39 participants des villes de Leipzig, Chemnitz, Dresde, Plauen, Zwickau, Görlitz et cinq représentants de l'administration de la reconstruction du Land du 12/6/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 1830.

2 Le problème de l'accès à la scène politique et administrative nationale sera examiné en détail dans la dernière partie. Nous n'avons pas trouvé une copie de la lettre ou de la réponse, mais les employés des administrations publiques ne purent obtenir le statut de membre de l'intelligentsia sauf s'ils bénéficiaient d'un contrat individuel.

3 VILLEY (Michel), *Le droit et les droits de l'homme,* Paris, PUF, 1983, p.51.

personnes de telle manière à trouver un système d'équivalence stable et légitime entre les personnes et les choses.

Cette tension entre la représentation d'une société de classes non-antagonistes et les procédures concrètes de l'activité administrative au quotidien, nécessitant la mise en place d'un principe de classement plus différencié, se reflète dans la valse-hésitation entre deux principes de légitimation de l'ordre politique en RDA: le principe de l'égalité des besoins (« à chacun selon ses besoins »), et la juste rétribution de la contribution de chacun à la collectivité (« à chacun selon ses capacités ») qui est parfaitement résumé par l'extrait d'un rapport critique sur les dysfonctionnements des services municipaux d'attribution de Leipzig du 29 décembre 1961 :

> « Il va de soi que nous devons respecter à la lettre le communiqué du Bureau politiquesur les médecins du 21/12/1960 ainsi que le communiqué concernant l'amélioration des conditions d'habitat des membres de l'intelligentsia pédagogique. Il va également de soi que nous devons mieux assurer l'application de la politique de notre Etat à l'égard de l'intelligentsia et des classes moyennes [*Mittelstand*] tout en garantissant le respect du principe fondateur de notre Etat socialiste en attribuant prioritairement les logements aux ouvriers. »[1]

Cet extrait illustre la tension entre la difficulté de trouver des systèmes d'équivalence entre des groupes professionnels restreints bénéficiant de puissants relais au sein des administrations centrales et du Parti et la catégorie très générale de la classe sociale qui reste en « arrière plan » en tant que vague principe sans effet direct sur les procédures d'évaluation de la qualité de la demande et du demandeur.

Malgré les apparences, l'annonce de l'accélération de la construction de logements neufs en 1973, qui identifie explicitement les ouvriers comme les destinataires privilégiés de la politique, ne modifia pas en profondeur le hiatus entre la classe et les catégories utilisées par les instances d'attribution dans leurs pratiques. Les résolutions du Bureau politique et les décrets ministériels avaient pourtant défini un quota réservant 60% de logements neufs aux « ouvriers » et 30% aux « jeunes ménages », sans préciser toutefois s'il s'agissait dans le cas des ouvriers de l'origine sociale, du métier exercé ou du premier métier[2]. Entre 1974 et 1980, la municipalité de Leipzig afficha des résultats en termes d'attribution des logements neufs et anciens à la classe ouvrière qui oscilla entre 58% et 65%, apparemment à la satisfaction des

---

1 Rapport intitulé « Les insuffisances de la politique du logement » adressé par le maire de Leipzig aux maires d'arrondissement. AM Leipzig, STVuR (1) 2596.

2 La formation par correspondance et la délégation à l'université ou à l'école du SED par une entreprise ou administration était très répandue, ce qui permit à quelqu'un comme Günter Mittag ou Gerhard Schürer « d'être » à la fois ouvrier par l'origine sociale ou le métier initial (respectivement cheminot et mécanicien) et membre de l'intelligentsia par la fonction exercée et le diplôme universitaire acquis).

administrations du *Bezirk* et du SED[1]. Toutefois, comme par le passé, les marges de manœuvre des administrations municipales furent rétrécies par l'intervention des ministères centraux. Ainsi sur les quelque 8.000 logements neufs construits dans la nouvelle ville-satellite de Leipzig-Grünau entre 1978 et 1980, 1.003 furent intégrés dans les contingents d'entreprises, 3.380 furent destinés aux coopératives ouvrières, 700 furent répartis entre l'université, le ministère de l'intérieur et les administrations, et 1.762 furent destinés aux habitants des villages de la région, engloutis par l'extension des exploitations de lignite à ciel ouvert[2]. Au printemps 1981, les services d'attribution du *Bezirk* effectuèrent un contrôle approfondi des dossiers d'attribution des logements neufs pour l'année 1980 afin d'évaluer le respect des quotas pour les ouvriers et les jeunes ménages. Le rapport critique en premier lieu l'absence de connaissances afférant à l'identité des bénéficiaires des logements AWG et aux contingents de logements neufs attribués par des entreprises ou ministères, signifiant l'absence de contrôle de la répartition sociale des bénéficiaires sur environ la moitié des logements neufs[3]. Mais le point central de la critique porte sur l'identité de classe « réelle » des destinataires :

> « Depuis plusieurs années la ville a toujours indiqué que 60 à 65% des appartements neufs étaient attribués aux ouvriers. Ce chiffre n'est pas exact au regard des dossiers que nous avons examinés. Le jugement des fonctionnaires était purement subjectif et une variété de définitions semble avoir été utilisée. Au lieu de prendre l'identité de classe du chef de ménage en compte, les administrations de la ville se sont contentées de la présence d'un ouvrier dans la famille. Parfois les services se sont contentés de l'origine sociale ou du métier initialement appris. Or, si l'on prend l'activité exercée par le chef de ménage, le pourcentage réel des ouvriers qui ont bénéficié d'un logement neuf avoisine seulement 30%. »[4]

L'écart constaté par les autorités de contrôle ne provient pas simplement de l'absence de critères solidifiés et institutionnalisés permettant d'éliminer ou de réduire fortement la « subjectivité » lorsque le fonctionnaire de base et le demandeur négocient l'identité de ce dernier. Il illustre les contraintes spécifiques et partiellement contradictoires entre les institutions confrontées directement aux demandes des acteurs collectifs et individuels et les instances de contrôle qui doivent rendre des comptes au SED et aux ministères en termes de

---

1 Présenté comme une forme de discrimination positive, l'objectif des 60% de logements neufs pour la classe ouvrière correspondait presque parfaitement aux 61% du nombre total d'ouvriers enregistrés parmi les 54.971 demandes au 31/12/1975. Rapport annuel du conseil du *Bezirk*, administration de la politique du logement. 5/3/1976. STAL 24784.

2 Résolution 193/77 du conseil municipal de la ville de Leipzig du 7/12/1977. STAL 24784.

3 Rapport non-daté de juin ou juillet 1981 intitulé « Quelques problèmes dans la réalisation du programme socio-politique » signé Eissler, directeur de l'administration de la politique du logement du *Bezirk*. STAL 25557.

4 *Ibid.*

répartition entre les classes sociales. Bien que soumises aux deux systèmes de contraintes, les administrations municipales répondent d'abord à celles imposées par les demandes des ministères et les entreprises, et opèrent une retraduction *ex post* du système classificatoire qui fait sens pour leur hiérarchie. Cela ne signifie pas pour autant que la proximité ou la distance sociale entre le demandeur et le fonctionnaire de base ne jouait aucun rôle dans la négociation des identités et la transformation du demandeur en ayant droit, comme nous le verrons dans la troisième partie.

L'instabilité dans le temps et la variabilité dans l'espace institutionnel des systèmes de classification sociale ont ainsi contribué à produire des problèmes de traduction entre les différentes institutions produisant des savoirs sociaux qui ne sont pas sans conséquences sur les travaux contemporains sur l'histoire de la RDA. Sans une échelle de description qui unifie les différentes instances qui produisent des textes, les rapports qui « remontent » dans la hiérarchie sont en effet marqués à la fois par un très grand niveau de généralité et par un signalement de « cas » individuels qui illustrent une « réussite » ou un « échec »[1]. Plus fondamentalement, la diversité des échelles d'objectivation permet de comprendre la coexistence d'autant d'interprétations contradictoires sur la nature de la société est-allemande. Que l'on privilégie plutôt les textes produits par le SED, les statistiques produites sur la société, les archives des entreprises, les archives ministérielles du *Bezirk* ou des municipalités, on trouve effectivement des preuves permettant d'étayer les hypothèses les plus contradictoires sur la structure sociale (atomisée, hiérarchisée, égalitaire, inégalitaire…), la mobilité sociale (fluidité ou reproduction) et l'interprétation de la capacité du Parti-Etat à pénétrer la société et à la transformer à l'image de son idéologie.

L'analyse de l'accès socialement et institutionnellement différencié aux logements permet, comme nous essayerons de le montrer maintenant, de sortir des alternatives binaires trop globales sur la « résistance » sociale aux tentatives de modernisation par le Parti, ou à l'inverse sur le blocage de la différenciation fonctionnelle et sociale « naturelle » imposée par le SED. On peut commencer par une citation qui résume la thèse centrale de l'analyse de la répartition sociale des logements de Wilhelm Hinrichs :

> « La caractéristique de la RDA comme un Etat qui apportait une sécurité matérielle nivelée pour ses citoyens à un niveau relativement faible, intégrait dans le domaine du logement des processus de différenciation et d'individualisation. Ses processus trouvent leur origine dans les conditions matérielles et objectives

[1] Voir sur ce point JESSEN (Ralph), « Diktatorische Herrschaft als kommunikative Praxis. Überlegungen zum Zusammenhang von 'Bürokratie' und Sprachnormierung in der DDR-Geschichte », p.57-75, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

> [du parc de logements] très variables, les critères d'attribution et la diversité des filières d'accès obligatoires. Ces facteurs ont contribué à la constitution de très fortes différences dans les positions de prestige résidentiel. »[1]

L'articulation entre la proposition d'une société globale nivelée et une différenciation marquée dans un domaine particulier semble problématique dans le sens où l'auteur postule que les deux dimensions seraient le résultat de l'intervention délibérée d'une volonté étatique[2]. Ce texte, que nous avons lu au début de notre recherche, soulevait davantage de questions qu'il ne donnait de réponses. S'agit-il d'un écart limité et sans incidence sur la caractéristique générale de la société nivelée ? La différenciation constatée par Hinrichs au niveau du logement doit-elle être au contraire interprétée comme le révélateur d'une société qui serait structurée et hiérarchisée, mais faiblement objectivée par les déficits d'auto-objectivation de la RDA ? S'agit-il d'un « effet pervers » de l'activité de l'Etat, ou d'une différenciation délibérée, mais contrôlée, correspondant à ce que Georges Perec disait de l'utopie ? « Derrière toute utopie, il y a toujours un grand dessein taxinomique : une place pour chaque chose et chaque chose à sa place. »[3]

Ces questions –aussi spontanées que naïves- enfermaient le questionnement dans une série d'alternatives binaires en traitant l'Etat et la société comme des choses unifiées et opposées, dotées d'une sorte de « volonté » ou nature intrinsèque. C'est seulement à partir du moment où l'on considère le système politico-administratif de la RDA comme un système où les intérêts, logiques d'action et systèmes de contraintes pesant sur les différents acteurs collectifs introduisent des failles entre les différents secteurs d'activité et entre les différents niveaux d'une hiérarchie, que la contradiction apparente de l'article de Hinrichs que nous avons cité devient intelligible. Chaque institution qui produisait ou distribuait des ressources matérielles ou symboliques valorisées mettait en effet en place des systèmes d'allocation des biens positionnels en fonction de ses propres intérêts et contraintes.

Dans le secteur du logement qui présente probablement un cas extrême dans l'éclatement des logiques de répartition, la captation d'une partie importante des biens à distribuer par les entreprises avait pour conséquence de favoriser les salariés qui travaillaient dans un secteur industriel ou entreprise prioritaire. Les détenteurs d'une compétence

---

1 HINRICHS, *Wohnungsversorgung…*, *op.cit*., p.1.

2 L'auteur affirme « Pour le citoyen moyen, la possibilité d'intervenir pour l'accession à une position résidentielle lui a été en grande partie retirée.[…] A travers les règlements juridiques qui fixaient les critères et les modes d'accès, l'Etat définissait les principes centralisés de redistribution. » *Ibid*., p.21. Nous reviendrons sur ce point dans la troisième partie.

3 PEREC (Georges), « Penser/Classer », *Le Genre humain,* n°2, hiver 1981, p.114.

professionnelle particulièrement recherchée, tels que les médecins, ingénieurs, professeurs, athlètes de haut niveau, artistes et écrivains furent également privilégiés grâce au soutien des ministères concernés par ces catégories. Dans la consommation des biens durables, le capital économique joua un plus grand rôle, notamment à partir des années 1970, mais les grandes entreprises capables d'obtenir un contingent de réfrigérateurs, voitures, téléviseurs et machines à laver pour leurs salariés les plus méritants les privilégièrent là-aussi. L'accès à la formation et à l'université devint plus méritocratique à partir des années 1960, c'est-à-dire que le système pencha progressivement en faveur des détenteurs d'un capital culturel familial. Mais dans ce domaine également d'autres critères d'accès purent favoriser l'accès aux filières les plus recherchées, l'origine sociale prolétaire, l'engagement dans l'organisation de la jeunesse (FDJ), d'autres organisations (par exemple la société pour le sport et la technique, GST) et le SED. Enfin, à partir des années 1960, les biens occidentaux étaient extrêmement recherchés et allèrent en faveur des personnes à hauts revenus qui pouvaient s'offrir les articles occidentaux vendus à un prix exorbitant aux magasins *Exquisit.* L'autre option consistait à utiliser les relations familiales en RFA pour obtenir directement ces biens ou bénéficier de l'envoi des devises dans les *Intershop*[1].

La chance de s'imposer sur chacun de ces « marchés » variait fortement selon la qualité et la quantité de ressources détenues et la capacité de les rendre opératoires dans l'obtention du bien convoité. Ainsi, les « marchés » pris individuellement produisaient tendanciellement de fortes disparités. Cependant, la capacité à s'imposer sur un marché particulier ne présageait pas de la réussite sur un autre, où d'autres types de ressources, identités et compétences étaient requises. D'autant plus que la marginalisation du capital économique comme ressource convertible sur un nombre important de marchés rendait plus aléatoire les possibilités d'accumulation de biens positionnels[2]. L'effet composé de ces différents systèmes d'équivalence entre les qualités des personnes et les qualités des choses auxquelles les

---

[1] Les magasins *Exquisit*, introduits à partir de 1962, mais dont le développement le plus fort eut lieu pendant les années 1970, vendaient surtout des biens occidentaux (surtout vêtements, chaussures, tabac) à des prix extrêmement élevés, payables en Marks de la RDA. Introduits en même temps que les *Exquisit*, les *Intershop* furent d'abord réservés aux touristes et hommes d'affaires étrangers. Dans un de la dette étrangère, les citoyens est-allemands purent, à partir de février 1974, acheter des denrées alimentaires (café, chocolat, alcools), et vêtements, cosmétiques, téléviseurs, chaînes hi-fi et magnétoscopes avec leurs devises. Thomas Hanf a postulé que la possession de biens occidentaux fondait un critère essentiel de distinction sociale ayant simultanément pour effet une dévalorisation du mode de production est-allemand, et par là, de l'ordre social et politique. HANF, HANF (Thomas), « Modernisierung der Gesellschaft als sozialstrukturelles Problem », *Berliner Journal für Soziologie,* n°1, 1991, p.76.

[2] Nous approfondirons ces questions dans la dernière partie de la thèse en attachant une importance plus particulière aux capitaux politiques et sociaux qui semblent constituer des ressources plus facilement mobilisables dans l'ensemble des marchés que le capital économique, mais figurent peu ou pas dans les procédures codifiées qui constituent le cœur de ce chapitre.

Allemands de l'Est pouvaient accéder, limitait (sans pour autant les annuler complètement) la corrélation entre la valeur globale des capitaux économiques, culturels, sociaux et politiques et l'accession aux biens positionnels les plus distinctifs. La société est-allemande peut ainsi être qualifiée d'« amorphe », « sans classes » ou « sans élites »[1], seulement dans le sens où les différences dans le fonctionnement des différents marchés d'allocation de biens matériels et symboliques tendaient à ériger des barrières limitant les possibilités de reconvertir et d'accumuler des capitaux, avec pour conséquence de distendre le lien entre une position sociale et les attributs et biens « typiques » ou identificatoires d'une position sociale.

Conclusion

Depuis la chute du mur, les instruments scientifiques de la sociologie ouest-allemande se sont déployés pour analyser le processus de transformation sociale dans les nouveaux *Länder*. Par un étrange retournement, les inégalités de la société ouest-allemande mises en lumière et dénoncées naguère par la sociologie, constituent, dans les « laboratoires » que sont devenues les villes des nouveaux *Länder,* la norme à atteindre. Ce que l'on nommait autrefois une inégalité, avec la connotation négative qu'elle comporte, est aujourd'hui une différenciation des « styles de vie », l'expression de l'individualisation des comportements, la diversification des « milieux », et la stylisation de la vie qui trouve sa traduction dans la diversification des « modes de vie » et des formes d'appropriation des espaces privés et publics. Pour parler d'un processus de différenciation (ou de modernisation), le passé ou le point de départ du processus doit nécessairement être moins différencié, voire homogène, et rien ne pouvait être plus exemplaire à cet égard que les grands ensembles parfaitement homogènes que l'on trouve un peu partout aux périphéries des grandes et moyennes villes dans les nouveaux *Länder*. Depuis dix ans, l'explosion de l'offre de meubles, d'éléments décoratifs, la multiplication des lotissements pavillonnaires et la rénovation des immeubles anciens ont transformé le visage des villes et les intérieurs des logements, semblant fournir une preuve matérielle de la « stylisation » des modes de vie et de la diversification du rapport des personnes aux espaces urbains. En dehors du fait que ce schéma porte peu d'attention à l'appropriation et l'individualisation- certes moins visibles- des objets sériels avant 1989, l'ensemble de l'édifice théorique repose sur une tautologie selon laquelle « la ségrégation

[1] BAUERKÄMPER (Arnd), DANYEL (Jürgen), HÜBNER (Peter), ROSS (Sabine), (dirs.), *Gesellschaft ohne Eliten ?*, Berlin, Metropol, 1997.

socio-spatiale de la grande masse de la population fut relativement minimale, pour la simple raison que les différences sociales s'exprimèrent peu dans la société de la RDA »[1].

Dans les chapitres 5 et 6, nous avons tenté d'apporter un regard plus nuancé sur les configurations institutionnelles et cognitives qui structurent l'action des instances d'attribution sur le « marché » du logement. L'Etat avait en effet le monopole de la définition des besoins légitimes, mais l'Etat était multiple, surtout dans le domaine de l'attribution où l'absence d'un acteur central capable de stabiliser les règles du jeu permit l'expression des intérêts conflictuels autour de l'appropriation de ce bien valorisé. L'institutionnalisation des filières d'attribution fonctionnant selon les différents régimes de justification permet de comprendre à la fois les inégalités dans les chances d'accès aux différentes filières et les limitations à l'accumulation de biens positionnels des personnes les plus dotées en ressources par l'effet composé des différentes manières d'établir la grandeur des personnes entre les différentes filières et marchés.

1 HÄUßERMANN (Hartmut), « Von der 'sozialistischen' zur 'kapitalistischen' Stadt », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°12, mars 1995, p.7.

CHAPITRE 7 : Une domination en vertu du savoir ? La mise en forme et les usages des statistiques

Dans les six premiers chapitres l'accent a été mis sur les conséquences de ce que nous avons appelé le « grand partage » des modes de régulation dans les deux volets des politiques du logement. Du côté de la politique de construction, deux réseaux d'acteurs dans un nombre limité de bureaucraties centrales parviennent à définir et à imposer trois référentiels successifs, construits sur une monopolisation des savoirs techniques reconnus et parvient à l'imposer à l'ensemble des acteurs « d'exécution » par le biais de normes techniques. Du côté de la redistribution, l'absence d'un réseau d'acteurs central capable de définir et d'imposer un principe dominant de justice d'allocation de ressources a pour conséquence l'éclatement institutionnel du pouvoir redistributif. La codification de la diversité contribue à la stabilisation du rapport de force mais ne parvient pas, comme nous l'avons montré, à augmenter de manière significative la prévisibilité du traitement des dossiers- tant du point de vue du demandeur que du point de vue des résultats agrégés- en même temps qu'elle engendre des problèmes de traduction des catégories entre les instances de surveillance et les instances d'exécution.

Et pourtant, malgré la diversité des acteurs, des modes de régulation et le contexte institutionnel, l'opération cognitive de base dans les deux domaines est la même : c'est-à-dire que la politique du logement consiste à établir une équivalence entre l'habitant et l'habitat qui s'organise autour d'hypothèses sur les besoins qui doivent être satisfaits. En se déplaçant dans le temps et dans les différents espaces institutionnels, on peut prendre la mesure de la variété des manières de concevoir les « besoins ». Les architectes-urbanistes du début des années 1950 opèrent une équivalence entre la forme et le contenu architectural et les besoins esthétiques des ouvriers qui accèdent à la dignité culturelle et politique. Le paradigme industriel se construit sur les hypothèses des besoins physiologiques et fonctionnels de l'homme moyen de Quételet, tandis que les travaux de prévision de la deuxième moitié des années 1960, en intégrant les « besoins économiques » pour assurer la reproduction matérielle des logements contribuent à construire l'objectif annoncé en 1973 de mise à disposition d'un logement moderne pour chaque ménage avant 1990. Les instances chargées de la redistribution des logements opèrent quant à elles des évaluations à partir des besoins légitimes des demandeurs en fonction de leurs propres objectifs, de la grandeur du demandeur et de la rareté du bien à distribuer. Chaque système d'équivalence met ainsi en œuvre une variété d'hypothèses sur la personne (unité abstraite, regroupement de personnes vivant sous

un toit, ménage, famille, producteur, citoyen…), et sur le bien à distribuer (une simple surface mesurée en m², un nombre de pièces, un ensemble qui permet ou non la satisfaction de besoins physiologiques ou culturels…) en fonction d'une définition de la nature du besoin qui suggère le problème et l'action susceptible de le résoudre.

Ces opérations, constitutives de la mise en forme bureaucratique de la société, visent à créer des classes d'équivalence qui transcendent la singularité des objets et des situations, permettant les comparaisons et la reproductibilité de l'action en même temps qu'elles renforcent sa légitimité[1]. Elles peuvent prendre des formes diverses selon la période considérée et les configurations institutionnelles dans lesquelles elles se déploient. Les différentes hypothèses sur les besoins légitimes peuvent ainsi coexister dans les différents espaces sociaux, se déplacer dans le temps et l'espace, faire l'objet de débats et d'affrontements qui peuvent se solder par l'imposition d'une hypothèse unique sur les besoins « naturels », c'est-à-dire comme allant de soi, puisqu'elle serait l'expression d'une évidence[2].

Cette perspective ouvre des pistes permettant de penser ensemble les deux volets de la politique du logement malgré les différences importantes dans leurs configurations institutionnelles et sociologiques respectives. Les instances chargées de la politique de la construction comme celles qui distribuent les logements opèrent sur une grammaire des besoins qui s'objectivent dans les catégories du droit et dans les normes techniques qui sont à la base de la production statistique. Si peu de choses rapprochent le contenu du travail routinier des économistes ou des architectes des bureaucraties centrales berlinoises et le travail de l'agent du guichet qui reçoit les demandeurs et effectue des visites à domicile, chacun met en œuvre, à sa manière, des hypothèses sur les besoins en matière de logement qui se forgent à partir de ce qu'Alain Garrigou a appelé les « biens d'équipement cognitifs »[3]. Le questionnement central de ce chapitre porte sur les conditions qui rendent possible la validité d'une hypothèse sur les besoins légitimes à l'ensemble des institutions analysées jusqu'à présent. Nous le ferons en analysant ces «biens d'équipement cognitifs » (cartes, tableaux statistiques, graphiques, formulaires, lieux communs) comme des indicateurs du degré de

---

1 WELLER (Jean-Marc) *Le bureaucrate et l'usager: les modifications de la relation administrative de services,* Thèse de sociologie à l'IEP de Paris, 1993, p.148.

2 MULLER (Pierre), « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », *Revue française de science politique*, vol. 35, n°2, 1985, p.179.

3 Alain Garrigou développe l'idée des biens d'équipement cognitifs à partir de l'instrumentation de l'institution du vote. Les biens d'équipement cognitifs « organisent la perception et l'interprétation du vote » (cartes électorales, tableaux, graphiques, sondages et commentaires) qui complètent, sous l'effet de la rationalisation et la standardisation opéré par les entreprises politiques, l'institution du vote composée par des « biens d'équipements pratiques » (normes juridiques, urnes, bulletins, cartes d'électeur, liste électorales etc.). GARRIGOU (Alain), « La construction sociale du vote », *Politix,* n°22, deuxième trimestre, 1993, p.32-33.

stabilisation et de naturalisation d'une représentation des besoins, et comme des vecteurs de diffusion et de réitération de cette représentation. L'analyse se situe ainsi dans les perspectives ouvertes par Alain Desrosières dans *La politique des grands nombres* : « c'est l'ampleur de l'investissement de forme réalisé dans le passé qui conditionne la solidité, la durée et l'espace de validité des objets ainsi construits »[1]. Les investissements de forme inscrivent une hypothèse sur les besoins dans les biens d'équipement cognitifs permettant par ce biais l'économie d'une réitération continuelle de l'appareil de justification qui la sous-tend[2]. Ils permettent de « faire tenir les choses » en fournissant des critères communs de jugement et échelles d'observation qui délimitent d'autant plus fortement les objets éventuels de contestation que l'investissement originel a été important.

Pour délimiter le champ d'investigation, notre analyse va se porter essentiellement sur deux mesures qui mettent en forme deux systèmes d'hypothèses sur les besoins de l'habitant dans des catégories statistiques. Le premier système établit une relation entre l'habitant en tant qu'unité abstraite et l'habitat donnant lieu à la mesure du nombre de m² par habitant comme élément central de la définition des besoins légitimes. Le deuxième système de mesure des besoins, qui se substitua progressivement au premier, établit par contre une relation entre le ménage ou la famille et le logement mesuré par rapport au nombre de pièces.

Ces deux mesures existaient bien avant 1945 et constituent deux manières concurrentes de définir l'étendue et la nature de la « crise du logement », qui remonte à la fin du XIX^{ième} siècle comme nous le montrerons dans la deuxième section. Or, dans le contexte de l'immédiate après-guerre, c'est la mesure des m² par habitant qui devint la mesure dominante en équipant[3], grâce aux investissements divers, les supports cognitifs. A partir de la deuxième moitié des années 1950, la mesure par le nombre de m² par habitant est contestée et l'échelle de mesure est modifiée sous l'impulsion des ministères centraux et notamment l'administration centrale de la statistique (*Zentralverwaltung für Statistik,* ZfS). Dans la première section nous analyserons les processus de centralisation de la production statistique qui assurent la monopolisation du savoir statistique des bureaucraties centrales, par l'étude de

---

1 DESROSIERES (Alain), La politique des grands nombres: histoire de la raison statistique, Paris, La Découverte, 1993, p.19.

2 Selon Laurent Thévenot, « c'est de cette fixation [des liquidités dans un actif durable] qui permet l'immobilisation d'une relation reproductible, entre certaines formes d'input et d'output par exemple, que résultent les économies de travail humain attendues du projet d'investissement. » THEVENOT (Laurent), « Les investissements de forme, » *Cahiers du centre d'études de l'emploi,* n°29, 1985, p.26.

3 Le terme d'équipement désigne ce que Laurent Thévenot appelle « l'outillage anonyme » qui assure le caractère contraignant de l'investissement de forme à travers les instruments technologiques, juridiques, scientifiques ou autres. *Ibid*., p.30.

la mise en place et des usages des données des recensements des logements de 1946 et de 1961. Dans la deuxième section, nous analyserons les controverses par lesquelles les acteurs, en défendant l'un ou l'autre des systèmes, défendent leur propre position et les investissements dans la quantification du problème du logement en termes d'équivalence entre les ménages et les logements.

Enfin, dans une dernière section, nous utiliserons le même cadre d'analyse pour essayer de comprendre les raisons de l'absence d'outils d'objectivation de la distribution des groupes sociaux dans l'espace, qui ne cessa de nous étonner et de nous intriguer tout au long de notre recherche. Comment expliquer en effet qu'un régime s'étant arrogé le monopole de la répartition des logements ne se dota jamais, ou de manière très rudimentaire et tardive, d'outils permettant de localiser les groupes dans l'espace et d'agir pour « corriger » des phénomènes jugés néfastes. En retournant la question sur les raisons de la « non-émergence » d'une pratique, nous nous sommes demandé pourquoi cette « lacune » nous a tant intéressé, ou autrement dit, et en poussant le questionnement vers un sens auto réflexif, pourquoi avons-nous supposé que l'existence de ce type d'objectivation socio-spatiale et les biens d'équipements cognitifs qui y sont associés (cartes, tableaux, graphiques…) aurait du faire partie des pratiques dans le domaine étudié, dans le contexte de la RDA.

1) La production et les producteurs d'outils statistiques en RDA

La production des outils et données statistiques est, comme l'a montré Alain Desrosières, intimement liée à la construction de l'Etat[1]. En RDA, la production et la publication de données statistiques sur la société ou l'économie furent soumises à l'autorisation de l'administration centrale de la statistique qui en référait au bureau de la propagande du Comité central du SED. Les statistiques produites directement par l'Etat ou par les savants avec l'autorisation de l'Etat étaient soumises aux règlements administratifs sur le secret d'Etat, dont les différents « niveaux » définissaient le cercle de personnes autorisé à prendre connaissance des données. En même temps, l'espace public était inondé de chiffres soigneusement choisis et diffusés par les organes de presse du SED sur la production, qui, du fait du verrouillage de l'accès à l'espace public ne donna lieu ni aux controverses publiques, ni aux stratégies de mobilisation, de « scandalisation » ou de contre-expertise[2] qui caractérisent les systèmes pluralistes, privant le chercheur du même coup d'un ensemble de

1 DESROSIERES, *La politique…, op.cit*., p.16.
2 OFFERLÉ (Michel), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994, p.112-131.

sources mobilisables dans d'autres contextes sur la construction des catégories sociales. Ce contrôle de la production et de la diffusion du savoir qui a inspiré le titre de ce chapitre[1], ne signifie pas pour autant l'absence de controverses, mais une économie de la construction statistique dominée par les règles de gestion du secret.

1.1) Statistiques d'Etat et gestion du secret

Que savaient réellement les décideurs de la société et de l'économie ? Cette question, en apparence simple, a structuré le questionnement des chercheurs qui ont investi les archives aux lendemains de la chute du mur. Ralph Jessen résume parfaitement l'état d'esprit des chercheurs à leur premier contact avec les archives de la RDA :

> « le premier regard porté sur les archives a réservé des surprises, sinon une déception pour les lecteurs occidentaux. […] Avant la chute du mur, chaque document interne était doté de l'aura du secret d'Etat […] On a supposé que la propagande des médias servait à la manipulation de la population et de 'l'ennemi' et qu'à l'intérieur des institutions on parlait de manière plus réaliste.[...] Qui a cru que le régime de la RDA se dévoilerait dans ses documents internes, devait constater avec irritation que les rapports internes étaient rédigés dans le même langage que celui qu'on connaissait déjà depuis longtemps dans *Neues Deutschland*. »[2]

De même, les archives de la Stasi se sont montrées ni plus ni moins exploitables pour reconstruire une histoire « sans filtrage idéologique » alors que l'on pensait que l'omniscience de la Stasi construite sur son réseau touffu d'informateurs officiels et officieux aurait constitué une source privilégiée d'informations « réalistes » à l'intention des membres du bureau politique[3]. L'interprétation dominante du rapport entre le savoir et le pouvoir joue sur les thématiques de « l'aveuglement » ou du village Potemkine. Ainsi, Claus Offe a parlé d'une société « opaque à elle-même[4] » ; Jochen Staadt a postulé qu'« une vision du monde idéologisée poussée à son paroxysme a immunisé le régime contre toute information sobre sur une réalité qu'il a lui-même créée[5]. »

---

1 « L'administration bureaucratique signifie la domination en vertu du savoir. » WEBER (Max), *Economie et Société*, T.1, Paris, Plon, 1995, p.299.

2 Ralph JESSEN, « Diktatorische Herrschaft als kommunikative Praxis. Überlegungen zum Zusammenhang von 'Bürokratie' und Sprachnormierung in der DDR-Geschichte », dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997, p.60.

3 Voir : FRANCOIS (Étienne), « Les 'trésors' de la Stasi ou le mirage des archives », p.145-151, dans BOUTIER (Jean), JULIA (Dominique), (dirs.), *Passés recomposés, Autrement*, n°150-151, jan. 1995 ; LÜDTKE (Alf), « '...den Menschen Vergessen ', oder; Daß Maß der Sicherheit. Arbeiterverhalten der 1950er Jahre im Blick vom MfS, SED, FDGB und staatlichen Leitungen », p.189-222, dans LÜDTKE et BECKER (dirs.), *Ibid*..

4 OFFE (Claus), *Der Tunnel am Ende des Lichts*, Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1994. p.12-13.

5 Plus loin dans son article sur les *Eingaben*, Staadt affirme que « les membres du bureau politique étaient parfaitement informés de la réalité peu reluisante de l'économie et de l'insatisfaction des consommateurs ». La

Ces évaluations se fondent sur une vision globale d'un certain nombre de phénomènes qui ont des origines et des significations diverses. Si l'on s'en tient à l'exemple des données statistiques, les cas de falsification pure et simple des chiffres à destination du public ou à usage interne font figure d'exception. La manipulation « délibérée » se fit plutôt par omission lorsque les chiffres étaient considérés comme « mauvais »[1], ou par des glissements dans la définition des catégories, notamment pour la construction de logements après 1973, où la RDA fut le seul pays au monde à compter comme des constructions neuves les nouvelles places dans les maisons de retraite (à partir de 1974), les foyers d'ouvriers (1978), les logements créés par l'aménagement de combles, la transformation de bureaux (1979) ou la modernisation de logements (1983). Le deuxième phénomène à considérer est la capacité des statistiques à refléter avec précision leur objet. Par exemple, dans le domaine de la statistique économique, les bases conceptuelles de mesure n'étaient pas adéquates selon les historiens spécialisés, puisque l'utilisation de la production brute comme mesure de base de la performance économique (productivité, croissance, comparaison des coûts…) au lieu de la valeur ajoutée ou de la production nette permettait un double comptage et récompensait les entreprises peu économes en matières premières[2]. La troisième caractéristique générale à prendre en compte concerne les règles de circulation et d'accès aux données. Au-delà des restrictions de la diffusion d'information qui est caractéristique de l'environnement bureaucratique, où la détention et la diffusion sélective de savoirs sont des ressources essentielles[3], l'économie générale de la circulation des données statistiques en RDA peut être caractérisée par une centralisation organisée par plusieurs administrations cloisonnées : la ZfS, la SPK, la Stasi, et à un moindre degré les ministères industriels dans leurs secteurs respectifs. Seul le Bureau politique du SED avait accès à l'ensemble des données et déterminait les règles de diffusion dans le domaine public comme dans le domaine administratif[4].

---

contradiction n'est qu'apparente dans la logique de l'article, dont un des objectifs implicites est d'invalider l'argument de défense des anciens responsables du régime après la chute du mur (l'appareil bureaucratique leur aurait caché la réalité) pour désigner des responsables. STAADT (Jochen), « Eingaben: Die institutionalisierte Meckerkultur in der DDR, » *Arbeitspapiere des Forschungsverbandes SED-Staat,* n°24, F.U. Berlin, 1996, p.30.

1 CIESLA (Burghard), « Hinter den Zahlen. Zur Wirtschaftsstatistik und Wirtschaftsberichterstattung in der DDR », p.39-56, dans LÜDTKE et BECKER, *Akten…*, *op.cit*., p.41.

2 *Ibid*., p.44-45.

3 WEBER (Max), *Wirtschaft und Gesellschaft,* Tübingen, J.C.B. Mohr, 1980, p.572-573.

4 GÜTTLER (Markus), « Die Grenzen der Kontrolle : das statistische Informationssystem und das Versagen zentralistischer Planwirtschaft in der DDR », dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.) *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996, p.256.

A partir de cette modélisation schématique de la production et de la diffusion des savoirs statistiques on peut énoncer les hypothèses suivantes qu'il s'agira d'examiner en détail dans ce chapitre : 1) Chaque producteur d'un savoir statistique produisit des outils de connaissance qui identifièrent des problèmes que lui seul était en mesure de résoudre. 2) Le cloisonnement entre les producteurs de données statistiques et la constitution de monopoles de savoirs localisés par des investissements de forme dans un champ d'activité limité a fortement réduit la possibilité d'étendre le champ de validité d'un système d'objectivation. 3) La convergence de l'ensemble des données construites sur des logiques disparates vers le Bureau politique a produit une situation de « surcharge » nécessitant l'agrégation des données et l'identification préalable des « problèmes » opérées par les bureaux spécialisés du Comité central[1]. 4) La rétention d'information était multiforme et ne concernait pas uniquement le Bureau politique dont la « culture du secret » trouverait, selon Peter Christian Ludz, ses origines dans la culture de la clandestinité qui s'est forgée au sein du KPD dans les années 1930[2]. Elle rejoint les intérêts des institutions qui se forgèrent des monopoles locaux sur la production de savoirs. De plus, l'accès à l'information était codifié par une variété impressionnante de règlements et de contrôles que l'on peut interpréter comme un investissement de forme propice à faire durer et à naturaliser les catégories et techniques de production des savoirs statistiques.

1.2) Les recensements : l'utilité d'un savoir dont on ne se sert (presque) pas

L'histoire des recensements de population et du bâti en RDA est marquée par un double mouvement de centralisation et de professionnalisation qui se lit à travers l'affirmation de l'administration centrale de la statistique (ZfS), chargée non seulement de grandes opérations ponctuelles (recensements) mais surtout du suivi de la statistique économique, en produisant des rapports hebdomadaires, mensuels, trimestriels et annuels sur la production de quelques 22.000 biens manufacturés[3]. Selon Markus Güttler, l'ethos professionnel d'exactitude et de rapidité avait conduit à la mise en place progressive d'un ensemble de méthodes techniques et organisationnelles fondées sur une structure déconcentrée (un bureau dans chaque *Bezirk* et 200 bureaux dans les *Kreis*), facilitant une surveillance rapprochée de l'exactitude des chiffres fournis par les entreprises et une parcellisation du travail[4]. La comparaison dans le temps des

1 *Ibid*., p.263.
2 LUDZ (Peter), *Mechanismen der Herrschaftssicherung,* Munich, Carl Hanser Verlag, 1980, p.32.
3 GÜTTLER, « Die Grenzen der Kontrolle… », dans BESSEL et JESSEN, *Die Grenzen…, op.cit*., p.262.
4 *Ibid*., p.262-263.

procédures mises en place lors des différents recensements (instructions, formation du personnel et supports matériels) permettra de montrer comment les investissements techniques visant à produire des données « solides » se traduisent par une monopolisation des savoirs.

L'objectif fondamental d'un recensement est le dénombrement et la localisation de la population dans sa totalité, permettant à l'Etat de comptabiliser les ressources humaines (ou autres) de l'ensemble ou d'une partie de son territoire. La volonté de totalisation suppose un investissement particulier pour garantir la fiabilité des données par rapport à la production statistique « en continu » basée sur la routinisation des flux d'informations standardisées. Les recensements peuvent ainsi être comparés à un inventaire des ressources (les personnes et les choses) sur un territoire et à un moment donné dont la solidité est fonction des investissements de forme.

La logique de l'inventaire de l'administration militaire (SMAD) s'applique littéralement dès la constitution de zones d'occupation en juillet 1945. Les bureaux de statistiques des municipalités comptabilisent pour le compte de la SMAD les habitants se trouvant sur leur territoire en fonction des compétences professionnelles, du sexe, de l'âge et du lieu de naissance, répondant ainsi à la triple exigence de comptabiliser la force de travail disponible et mobilisable, de localiser les réfugiés et de planifier la répartition territoriale des vivres[1]. A la demande de la SMAD, les municipalités ont été chargées de procéder au premier recensement sur l'ensemble de la zone soviétique le 29 octobre 1946. S'appuyant sur un réseau de 30.000 « auxiliaires » administratifs (*Hausbeauftragte,* responsables d'immeuble)[2], la municipalité de Leipzig procède au premier recensement de l'ensemble de la population et des logements depuis la fin de la guerre. L'administration militaire met plus de 200.000 formulaires à la disposition de la municipalité joignant la consigne d'effectuer le recensement dans chaque logement habité en notant l'âge, le sexe, la profession, la nationalité et le nombre de pièces et de m² par logement[3]. Outre le formulaire, l'administration soviétique tenta d'augmenter la fiabilité de l'inventaire de deux manières, comme le montre indirectement l'extrait d'une lettre du directeur du bureau municipal de la statistique au maire Erich Zeigner :

---

1 Bureau de la statistique de la ville de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 2558. L'inventaire du capital fixe s'effectue directement par des équipes de la SMAD, doublées des « commissions des trophées » (groupes mobiles mandatés par Moscou pour mettre la main sur le butin, ou les « trophées » de guerre).

2 La question de l'extension de l'administration et du brouillage des frontières entre l'Etat et la société fera l'objet d'un développement plus approfondi dans le Chapitre 9.

3 Notes sur la discussion du directeur de service du bureau de la statistique à la *Kommandantur* de l'armée d'occupation stationnée à Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 2558.

> « Malgré mes demandes répétées auprès des services de la SMAD à la *Kommandantur* de Leipzig et à Karlshorst [quartier de Berlin qui fut le siège de la SMAD] je n'ai pas été autorisé à opérer une analyse des formulaires. La SMAD a justifié son refus par la nécessité de respecter à la lettre le délai de dépôt des formulaires. […] Les résultats du recensement ne seront pas transmis aux services administratifs allemands avant le 1.1.1948. »[1]

En interdisant la transformation des données brutes du recensement, la SMAD montre le peu de confiance qu'elle accordait à l'objectivité des administrations allemandes. Mais plus fondamentalement, la méthode utilisée par la SMAD pour solidifier les données consiste à maintenir l'administration allemande dans une double incertitude. En premier lieu, le recenseur certifie la validité des informations en signant le formulaire, ce qui permet, par des contrôles éventuels, d'engager sa responsabilité. La possibilité d'un contrôle était d'autant plus menaçante, que le recenseur était en même temps responsable de la distribution des cartes de rationnement et que l'instance de contrôle était dans ce cas l'armée rouge. En deuxième lieu, en maintenant les autorités municipales dans l'ignorance des résultats agrégés, la SMAD mettait au défi la municipalité de fournir à l'avenir des informations « précises », comme nous allons voir.

La tension au sein de l'administration municipale devait en effet être particulièrement importante sur la question du nombre de m² par habitant puisque la ville avait fourni à la *Kommandantur* des chiffres totalement contradictoires dans les semaines précédentes. L'enjeu de cette mesure était en effet de taille, puisque la répartition territoriale de centaines de milliers d'expulsés allemands d'Europe centrale fut effectuée selon la « capacité d'accueil » des villes et régions mesurée d'après le nombre de m² par habitant[2]. L'absence de critères stabilisés sur la manière de calculer les m² par habitant avait en effet permis un usage stratégique des chiffres mais faisait aussi courir le risque aux responsables municipaux d'être accusés de falsification d'informations fournies à la SMAD. En effet, quelques semaines avant le recensement, l'intervention de Fallenstein, directeur des affaires du logement à une réunion de la commission des *Umsiedler* rend explicite la plasticité de cette mesure :

> « A Leipzig nous avons 72.000 personnes qui n'ont pas de logement [ils furent logés provisoirement dans les camps de transit, camps de quarantaine ou dans les baraquements de travailleurs étrangers -J.R.]. Les autres partis politiques doivent se montrer plus actifs dans l'action de saisie des logements sous-occupés et de

[1] Lettre datée du 19/11/1946 qui avait pour objectif principal d'obtenir l'autorisation de conduire un nouveau recensement à l'initiative cette fois-ci de la ville pour connaître précisément la composition de la population.

[2] D'après Alfred DIMAIO, l'unité de mesure centrale de l'Union soviétique en matière de logement pendant les années 1930 et 1940 était le m². Ainsi, la satisfaction des besoins était calculée en termes de m² par habitant et les chiffres de construction de logements rendus publiques étaient exprimés en millions de m². DIMAIO (Alfred), *Soviet Urban Housing,* New York, Praeger, 1974, p.15 et 21.

> réquisitionnement des logements de nazis actifs, sinon on dira encore que c'est la faute du SED. Il faut bien sûr mobiliser davantage les camarades et les responsables d'immeuble pour accélérer la saisie. Le commandant Borrisov ne nous laisse aucun autre choix […] Le chiffre de 14,1 m² par habitant que nous avons transmis à la SMAD est totalement faux. […] Maintenant Borrisov parle de 30.000 nouveaux réfugiés, mais j'espère que cela ne sera pas le cas. Finalement, avec les 14,1 m² nous avons commis une erreur. Nous avons été trop honnêtes. »[1]

Lors de sa rencontre avec Borrisov, Fallenstein avait en effet appris que les informations transmises par d'autres villes à l'armée soviétique sur le taux d'occupation des logements en Saxe était de 10,1 m²/habitant, signifiant pour la ville une augmentation significative des quotas de réfugiés envoyés par convois. Quelques jours après la réunion, et deux semaines avant l'annonce de la tenue d'un recensement national, la ville avait transmis un autre chiffre à la SMAD, qui, si l'on reprend les mots de Fallenstein, était à la fois « vrai » et moins « honnête », à savoir 8,1 m²/habitant, un redressement sans doute suivi par d'autres municipalités, car en l'espace de 9 mois, le taux d'occupation moyen retenu par le gouvernement de la Saxe passa à 10,1 m² à 8,1 m²[2]. Il est difficile de savoir quelles bases de calcul ont conduit à cette baisse miraculeuse. On peut supposer d'une part que l'intégration des 72.000 réfugiés encore logés dans les camps et baraquements fit baisser la moyenne d'environ deux m² par habitant. Pour les quatre m² restants, on peut supposer que la ville exploita un flottement sur le mode de comptage des m². Nous n'avons malheureusement pas retrouvé d'indications sur les instructions données aux recenseurs sur la manière de compter les m² (qui n'était pas précisée dans les instructions transmises par la SMAD), mais il est fortement probable que ne furent comptés que les « pièces à vivre ». Autrement dit, on peut supposer que le premier chiffre (14,1 m²) résultait d'un calcul basé sur la superficie totale du logement (*Gesamtfläche*) alors que le second ne comptait que les « pièces à vivre » (*Wohnfläche*), c'est-à-dire excluait les cuisines, salles d'eau, garde-manger et couloirs qui représentaient environ 40% de la superficie totale d'un logement moyen.

Pendant quinze ans, c'est-à-dire jusqu'au recensement des logements et des bâtiments de 1961, la ville de Leipzig utilisa le chiffre de 8,1 m² par habitant, produit par ses services début octobre 1946, comme norme d'occupation et comme base de calcul. Les affaires du logement s'appuyaient sur ce chiffre pour déclarer des demandes de relogement illégitimes

---

1 Protocole de la commission des Umsiedler du 16/9/1946. Intervention de Fallenstein, directeur des affaires du logement. AM Leipzig, STVuR (1) 7638. A l'exception de Fallenstein (1946-1951), tous les autres directeurs des affaires du logement furent membres de la CDU. Cette intervention permet de mieux comprendre pourquoi le SED laissa en général la direction des administrations chargées de la gestion des pénuries aux partis « bourgeois ».

2 Circulaire du Ministère du travail et de la protection sociale du 4/8/1947. AM Leipzig, STVuR (1) 7639.

lorsque le taux d'occupation dépassait la moyenne et inversement déclarait recevable les situations où les habitants en disposaient de moins. De même, ce chiffre était la référence pour qu'un logement fasse l'objet d'une saisie, et le premier argument que les fonctionnaires invoquaient pour justifier l'aliénation d'une partie de l'habitat. Le taux d'occupation ainsi calculé fut constamment réévalué pour prendre en compte les fluctuations de la population et du nombre de logements[1]. Cependant, les résultats du recensement de 1961, fabriqués avec une autre méthodologie destinée à assurer la validité et la solidité des chiffres remettent totalement en question les critères de jugement des fonctionnaires des affaires d'attribution.

Ainsi, en décembre 1961, c'est-à-dire au moment où les résultats globaux du recensement du 1er mars 1961 furent communiqués aux municipalités, le maire de Leipzig Walter Kresse réunit les maires d'arrondissement pour critiquer les pratiques d'attribution.

> « Le recensement des logements de 1961 a montré que chaque citoyen dispose en moyenne de 20 m² et pas moins de 10 m² comme nous l'avons supposé jusqu'alors. Cela montre que le travail ne s'effectue pas de manière systématique, et que l'attribution s'effectue au cas par cas. […] Cela prouve également la négligence dans la tenue et la mise à jour du fichier des logements introduit voici dix ans. Ce constat prouve le bien-fondé des indications répétées venant de la population qu'il existe dans notre ville un grand nombre de logements sous-occupés qui n'ont jamais été identifiés par l'appareil étatique, et qui n'ont pas été, pour une raison ou pour une autre, saisis. Cette inégale répartition des logements est à l'origine du mécontentement entièrement justifié de la population. »[2]

La « révélation » du taux d'occupation « réel » par la communication des chiffres des services statistiques de l'Etat central ébranlèrent les certitudes anciennes des fonctionnaires et des élus municipaux. Les contraintes présidant à la construction de cet indicateur en 1946 avaient été oubliées et ce chiffre avait acquis au cours des années 1950 une validité basée sur son usage répété, sa réactualisation dans le fichier des logements et son utilité pour fonder la légitimité de décisions impopulaires telles que la saisie d'une pièce ou le refus de prise en compte d'une demande d'attribution. Les responsables de la municipalité reprirent à leur compte le chiffre fourni par la ZfS qui ne pouvait avoir d'autres conséquences que la mise en doute radicale de la solidité des investissements de forme réalisés par la municipalité depuis 1946.

Les chiffres fournis par la ZfS furent très défavorables aux services d'attribution dans la mesure où il devenait plus difficile de saisir des pièces dans un logement et d'éliminer les

---

1 Par exemple, en 1952, l'administration de la construction évalua à 9,2 m²/habitant le taux d'occupation, reflétant le léger recul du nombre d'habitants et les réparations qui avait rendu habitables des logements endommagés pendant la guerre. « Rapport sur la planification urbanistique de la ville de Leipzig » établi par l'administration de la reconstruction de la ville. 14/8/1952. SED ville de Leipzig, STAL IV/01/358.

2 Réunion du 29/12/1961. AM Leipzig, STVuR (1) 2596.

demandes de logement en raison de la quantité « suffisante » d'espace dont disposait le demandeur. En même temps ces chiffres « montraient » que le leipzigois moyen disposait de plus de m² que la moyenne nationale, ce qui eut pour effet de délégitimer les demandes d'augmentation du rythme de construction de logements dans la ville. Les représentants de la ville croient pourtant en leur validité, croyance basée sur la nature des investissements de forme réalisés depuis le début des années 1950 par la ZfS.

Dès juin 1950, la ZfS édicta des règles qui définissaient les procédures et les champs d'enregistrement statistique auxquels les collectivités territoriales pouvaient se livrer en lui soumettant toute enquête pour accord préalable[1]. Dans le domaine du logement, une circulaire de juin 1950 autorisa un recensement municipal dont les formulaires seraient remplis uniquement par les propriétaires des logements. Tout au long des années 1950, la ZfS fabriquait des formulaires à remplir par les services municipaux et les entreprises qui codifiaient et normalisaient les unités de comptage en durcissant les frontières entre les choses comptées afin de produire les classifications claires[2]. Pour garantir la réussite du recensement des logements de 1961, c'est-à-dire la croyance en la solidité des données, la ZfS opéra des aménagements techniques et organisationnels de plusieurs ordres :

Premièrement, une campagne de presse justifiant la nécessité du recensement et l'usage des données recueillies, visa à inculquer le sens du devoir civique auprès des répondants. Par exemple, dans un article du 1er mars 1961 du quotidien *Mitteldeutsche neuste Nachrichten,* le titre donne des gages pour inciter à des réponses « objectives » : « Le nombre d'occupants ne sera pas demandé… ». L'article précise que « le recensement des logements ne servira en aucun cas à identifier des logements sous-occupés » et justifie le recensement par la nécessité de mettre à jour des « informations périmées afin de permettre une meilleure planification urbaine et l'accélération de la modernisation et de la réparation de nos villes. »[3] Afin de réduire encore les craintes sur les usages d'une identification des logements sous-occupés, les recenseurs reçurent de strictes consignes sur la confidentialité (réitérée sur le formulaire à remplir) et c'est le propriétaire de la maison ou de l'immeuble qui remplit le formulaire.

En deuxième lieu, les responsables des administrations des *Bezirk* et des communes furent réunis à Berlin à plusieurs reprises pour être informés sur les procédures de recrutement et de formation du personnel. Si les administrations de la statistique du *Bezirk* et des

1 Circulaire de l'administration centrale de la statistique de juin 1950. AM Leipzig, STVuR (1) 2558.

2 BOURDIEU (Pierre) « Habitus, code et codification », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°62-63, juin 1986, p.42.

3 Un article dans *Neues Deutschland* du 23/2/1961 va dans le même sens. Les deux articles découpés ont été réunis par l'administration de la construction du *Bezirk* Leipzig. STAL 4319.

communes étaient responsables de la formation des recenseurs (10.973 dans le *Bezirk* Leipzig), la ZfS fournit le matériel pédagogique et, fidèle à sa vocation, obligea les collectivités territoriales à produire des statistiques sur la formation des recenseurs (*Schulungsplan*)[1]. Lors de ces formations, des instructions précises furent transmises qui visaient à assurer l'unité de la mesure et des critères de classement, ainsi que la totalisation. Ainsi, chaque recenseur était responsable d'un nombre défini de bâtiments et devait prendre contact avec le propriétaire (identifié par une affiche dans l'entrée de l'immeuble et dans le livre de l'immeuble, *Hausbuch*). Le recenseur devait recueillir les informations du propriétaire sur chaque logement et les visiter si le propriétaire n'était pas en mesure de fournir des données précises sur chaque pièce. Il devait noter l'identité du propriétaire (privé, étatique ou coopératif), l'année de construction, le nombre de pièces, leur superficie, et les équipements techniques (raccordement à l'égout, arrivée d'eau et de gaz, WC, eau chaude, salle de bain, et type de chauffage). Pour chaque mesure, le recenseur reçut des instructions précises permettant d'identifier et de classer les catégories d'évaluation du logement. Par exemple une « pièce à vivre » était définie comme « 1) un espace fermé sur les côtés par quatre murs, en bas par un plancher et en haut par un plafond. 2) possédant une fenêtre permettant l'entrée directe de la lumière du jour. »[2] Pour mesurer le nombre de m², les règles visant à unifier les unités de mesure et à effectuer les calculs furent fixées, allant du rappel des règles de multiplication pour calculer la superficie d'une pièce carrée ou biscornue aux règles à adopter pour déterminer la superficie d'une pièce en soupente. Les recenseurs furent par ailleurs informés que des fonctionnaires des bureaux territoriaux de la ZfS effectueraient des contrôles.

Enfin, la ZfS s'était dotée au cours de la décennie d'un savoir-faire technique inscrit dans la rationalisation des procédures et dans la division du travail entre les différents bureaux (Etat central, *Bezirk* et *Kreis*), lui permettant de trier et de croiser les données avec précision et rapidité. Une fois recueillies, les informations des questionnaires furent saisies sur des fiches cartonnées permettant le traitement avec des machines mécanographiques que seule la ZfS possédait. C'est ainsi que la ZfS produisit des données agrégées sur le nombre total de m², la distribution des appartements de diverses tailles (en pièces et en m²) et les pourcentages

1 Conseil du *Bezirk* Leipzig. STAL 4319.

2 Instructions distribuées à chaque recenseur accompagnant les formulaires à remplir pour chaque immeuble. Nous remercions Mme Kochan de l'administration statistique du *Land* Saxe à Kamenz qui a mis cette documentation à notre disposition.

de logements dotés des différents équipements (WC intérieur, type de chauffage, point d'eau, salle de bain, eau chaude, raccordement aux égouts).

Les investissements de forme consentis par la ZfS pour assurer la validité de ce qu'elle produisait rendit toute contestation sur la solidité du savoir impossible lorsque les responsables municipaux prirent connaissance des chiffres deux ans après le recensement. Si l'intitulé de la catégorie des m²/habitant ne change pas entre 1946 et 1961, elle renvoie à deux réalités qui sont elles, bien distinctes. En effet, les données utilisées par la municipalité après 1946 se basent uniquement sur les pièces d'habitation, correspondant à la volonté de minorer le chiffre des m² par habitant[1], alors que la logique de totalisation du recensement de 1961 est construite sur la superficie totale des logements, ce qui permet d'expliquer une grande partie de l'écart entre les deux chiffres. Les services municipaux adopteront ainsi le chiffre fourni par la ZfS pour la tenue de leurs statistiques, même si l'indicateur utilisé entre 1946 et 1963 semble plus adapté aux opérations de saisie et d'attribution comme nous le verrons dans la deuxième section.

Les différences entre les logiques de production des données en 1946 et en 1961 constituent un indice de la pénétration des technologies standardisées par le pouvoir central dans l'espace bureaucratique local[2]. Ce déplacement dans l'identité du producteur des données signifie en même temps la dépossession des collectivités territoriales d'importantes ressources cognitives permettant de contester les décisions centrales ou tout du moins d'appuyer une revendication dans l'allocation centrale de ressources. Par exemple, en 1952 la municipalité de Leipzig pouvait invoquer l'écart entre le nombre de m² par habitant (9,1) et la moyenne nationale (9,7) pour chiffrer, par une règle de trois, un déficit de 7.000 logements (sur 192 000 logements) dans la ville[3]. Après 1961, ce chiffre n'est plus utilisé par les institutions de la ville ou du *Bezirk* pour revendiquer une augmentation des moyens et il se retourne même contre eux. Ainsi, par exemple dans le rapport préliminaire rédigé par les services de construction du *Bezirk* Leipzig accompagnant le plan d'aménagement du *Bezirk* de 1967, les auteurs tentent d'imposer une vision du retard du *Bezirk* en matière de logement en s'appuyant d'une part sur le rang du *Bezirk* en termes de ressources consacrées à la construction de logements neufs (12^{ième} place sur 15), la réparation (15^{ième} place) et d'autre

1 On peut également faire l'hypothèse selon laquelle le recensement de 1946 excluait également les pièces et logements à usage professionnel et les pièces inhabitables qui furent prises en compte en 1961.

2 Voir sur ce point : OFFERLÉ (Michel), « L'électeur et ses papiers », *Genèses*, n°13, automne 1993, notamment p.30-36.

3 « Rapport sur la planification urbanistique de la ville de Leipzig » établi par l'administration de la reconstruction de la ville. 14/8/1952. SED ville de Leipzig. STAL SED IV/01/358.

part en comparant les taux de construction de logements neufs avec les *Bezirk* limitrophes : 5,1 pour 100 habitants entre 1958 et 1965 dans le *Bezirk* Karl-Marx-Stadt, 4,6 dans le *Bezirk* Dresde, 3,8 dans le *Bezirk* Halle et 2,7 dans le *Bezirk* Leipzig[1]. Le premier secrétaire du SED du *Bezirk* Leipzig, Paul Fröhlich qui avait lu le rapport avant de le transmettre à Gerhard Trölitzsch souligna en rouge ces passages et les annota dans les marges par un point d'interrogation. Une autre annotation (à l'encre bleue) à côté de ce point d'interrogation, écrite de la même main suggère qu'il s'était renseigné sur les raisons de ce retard, sans doute auprès de Trölitzsch, et fut satisfait par la réponse : « 2 m² de plus par habitant que la moyenne ».

Justifiés auprès de la population comme un instrument indispensable à la planification de l'urbanisme, de la reconstruction et de la modernisation, les résultats des recensements n'eurent pratiquement aucune application concrète. La SPK, le Ministère de la construction et le bureau de la construction du Comité central ne fixèrent jamais les enveloppes budgétaires ou les capacités de production en fonction d'un quelconque retard « statistique » dans un territoire ou un autre, mais en fonction des projections du développement économique et des besoins en main d'œuvre dans l'industrie[2]. La technologie déployée dans les recensements de 1971 et de 1981 fut de plus en plus raffinée, avec la constitution d'une base de données sur bandes magnétiques dès 1971. Pour la première fois, le recensement de 1971 intégra le recensement de la population et des logements, permettant ainsi le croisement direct de données démographiques et sociales avec celles sur l'habitat dans une variété presque infinie d'échelles territoriales. Malgré les possibilités nombreuses d'exploitation, les barrières érigées pour restreindre la diffusion de cette base de données enlevèrent pratiquement toute application pratique dans les procédés concrets de planification ou de recherche. Elles ne furent nullement intégrées dans les travaux de sociologie urbaine. De même, les municipalités et les *Bezirk* n'obtinrent des données, au demeurant fortement agrégées, que trois ans après les recensements de 1971 et de 1981[3]. Leur diffusion fut par ailleurs réservée au niveau

---

1 Plan d'aménagement du *Bezirk* Leipzig. Matériaux pour la réunion du bureau politique du SED du 28/11/1967. SED *Bezirk* Leipzig. STAL SED IV/B-2/6/408.

2 La planification centrale peut ainsi être qualifiée comme une démarche déductive bien mise en évidence dans le cas de la planification urbaine en France pendant les « trente glorieuses » par Jean-Claude Thoenig. « L'échelon de décision utilise, non pas une méthode inductive agrégeant les demandes locales, mais une méthode déductive […] que les services départementaux doivent appliquer. » THOENIG (Jean-Claude), *L'Ere des technocrates: le cas des ponts et chaussées,* Paris, les Editions d'Organisation, 1973, p.164.

3 En 1974 les collectivités territoriales reçurent des données ventilées selon le *Kreis*, correspondant dans le cas de Leipzig à l'ensemble de la ville. En 1984, les données transmises se décomposent jusqu'au niveau de l'arrondissement, mais ne contiennent aucune indication sur la composition sociologique des arrondissements.

municipal au maire, au directeur du bureau de la statistique et à au directeur de l'administration de la construction. Elles ne pouvaient ainsi servir ni à l'identification de logements sous-occupés, ni à l'identification et à la planification de la modernisation ou de la réparation des quartiers ou immeubles, ni même à l'évaluation de la distribution sociale de l'habitat. Les données si coûteuses à produire et à stabiliser furent ainsi gardées en réserve dans des armoires blindées à Berlin, leur thésaurisation étant fondée non pas sur leur diffusion et leur intégration dans la pratique, mais sur le fait qu'elles existaient et qu'elles étaient inaccessibles, brisant ainsi la « circularité du savoir et de l'action »[1].

Nous analyserons maintenant en détail les deux principaux indicateurs statistiques utilisés pour évaluer la répartition des logements et construire une représentation des besoins légitimes. La logique statistique se construit sur une grammaire des besoins de l'individu abstrait, déconnecté de son environnement social et dépouillé de ses identités multiples. Dans la mise en relation statistique entre l'individu et l'habitat, le logement est également décomposé en sa plus simple expression d'unités interchangeables. Or, comme nous le verrons, le choix des unités de mesure renvoie à des hypothèses différentes sur les besoins « naturels », donc légitimes de l'homme de Quetelet.

2) La construction statistique des besoins légitimes. Les enjeux de la mesure de l'occupation par m² et par pièce

Au premier abord, les deux mesures paraissent représenter deux signifiants qui renvoient au même signifié, la mesure de la densité humaine sur un espace défini. Cette impression est renforcée par l'usage des deux systèmes de mesure tout au long de l'histoire de la RDA, à la fois dans le domaine de la construction et dans la répartition. Cependant, comme nous le montrerons, l'usage de l'une ou de l'autre mesure varie dans le temps et l'espace institutionnel et la situation. A la fin de la guerre, les deux mesures statistiques sont en effet « disponibles », c'est-à-dire qu'elles sont considérées comme des instruments dotés des vertus « évidentes » de l'objectivité, d'une méthodologie parfaitement établie et relativement facile à établir avec les connaissances accumulées par les administrations sur la population et le parc de logements. Elles permettent d'établir des moyennes entre deux classes d'objets donnant la possibilité de ranger un « dossier » en deux catégories : « trop » ou « pas assez », c'est-à-dire parfaitement adapté à produire des connaissances et des normes pratiques pour guider l'action du fonctionnaire, lequel doit évaluer si les demandes de l'administré reflètent un besoin

---

Nous y reviendrons dans la troisième section de ce chapitre. Compte-rendu du conseil municipal du 14/2/1974 et du 1/2/1984. AM Leipzig, STVuR (1) 854 et 1328.

[1] DESROSIERES, *La politique…, op.cit*., p.301.

légitime ou pas. Les deux mesures ne sont pourtant pas interchangeables et pour aussi objectives et neutres qu'elles paraissent en 1945, chacune revêt des potentialités stratégiques et cognitives différentes masquées sous l'austérité objective qui garantit leur stabilité produite par les investissements successifs pendant plus d'un demi-siècle. Pour comprendre leur réception et leurs usages après 1945 en RDA, nous procéderons d'abord à l'analyse des « traces des conflits ou des négociations dont elles sont le produit[1] » à partir des sources de seconde main, avant de procéder à l'analyse des conflits et négociations dont elles sont le reflet.

2.1) La mise en forme statistique des besoins avant 1945

L'invention de ces deux mesures, impliquant une localisation extrêmement précise de la population dans un territoire créé par la main de l'homme, remonte à la fin du XIX^{ième} siècle lorsqu'une conjonction de facteurs a stimulé l'invention de nouvelles techniques d'enquête pour conquérir les « terra incognita » des grandes villes par la science[2]. La densité de la population s'est imposée comme objet d'enquête et d'inquiétude suite à une croissance urbaine exponentielle et aux développements des transports collectifs, produisant par un effet de masse et de mobilité, de nouvelles formes de contact social et de nouvelles peurs[3]. En même temps, la découverte des agents de transmission de maladies et le développement de la recherche épidémiologique, outillé de nouvelles techniques statistiques et cartographiques établirent un lien cognitif entre la proximité et l'intensité des contacts humains, et la propagation de maladies. Par extension logique, dont l'élément clef nous paraît être la superposition de cartes construites à partir de plusieurs indicateurs statistiques[4], la thématique de la contagion politique, morale et physique permit la solidification d'équivalences logiques entre ces dangers et la densité physique[5].

Les deux indicateurs de la densité qui nous intéressent ici ont été fortement investis par différents groupes de réformateurs pour leur capacité à niveler les différentes qualités des logements en unités statistiques homogènes : un mètre carré est un mètre carré dans un hôtel particulier et dans une chambre de bonne, une pièce est un espace clos que ce soit dans le

1 BOURDIEU (Pierre), *La Noblesse d'Etat,* Paris, Editions de Minuit, 1989, p.174.

2 Voir par exemple : TOPALOV (Christian), « La ville 'terre inconnue': l'enquête de Charles Booth et le peuple de Londres, 1886-1891 », *Genèses*, n°5, septembre 1991, p.5-34 ; et du même auteur : « Maurice Halbwachs, photographe des taudis parisiens », *Genèses*, n°28, septembre 1997, p.128-147.

3 LINDENBERGER (Thomas), *Strassenpolitik. Zur Sozialgeschichte der öffentlichen Ordnung in Berlin 1900-1914,* Berlin, Dietz, 1995, notamment chapitres 2 et 3.

4 SÖDERSTROM (Ola), « Sélectionner et projeter », *Espace Temps,* n°4, 1996, p.104-113.

5 SCHUBERT (Dirk), *Stadterneuerung in London und Hamburg,* Braunschweig, Vieweg Verlag, 1997.

Château de Versailles ou dans la chaumière d'un paysan. Pourtant, les deux indicateurs qui émergent à la fin du XIX^{ième} siècle sont investis par des groupes différents et renvoient à des représentations divergentes de la nature de la « crise du logement ».

La mesure des m² disponibles par habitant sera développée tout particulièrement par les médecins-hygiénistes, par un procédé déductif où les résultats des recherches en laboratoire sur la transmission de maladies et sur les besoins physiologiques élémentaires furent transférés à l'habitat afin de déterminer le pourcentage d'habitations ne permettant pas d'assurer les besoins physiologiques minimaux ou de préserver la santé de ses habitants. Ainsi, les recherches physiologiques sur la consommation d'air d'une personne au repos pendant une nuit (dont le premier objectif était de déterminer la taille minimale des cellules de prison) furent étendues à l'urbanisme, conduisant à la mise en place de normes minimales de mètres cubiques dans près de la moitié des grandes villes entre 1897 et 1909[1]. En même temps, la recherche épidémiologique, notamment sur le choléra et la tuberculose, avait mis en évidence un lien de causalité entre la promiscuité et la propagation de maladies, favorisée par le « mauvais air » des logements confinés et surpeuplés et l'absence d'ensoleillement[2].

L'autre mesure du surpeuplement, l'encombrement par pièce, fut en particulier investie par les courants réformistes plus préoccupés par la crise « morale » induite notamment par la cohabitation de personnes sans lien de parenté légitime dans un même espace confiné. Ce ne fut pas tant une question d'espace, qu'un problème de séparation des personnes de sexe opposé à l'intérieur d'un même logement, que ce soit frère et sœur, parents et enfants, ou adultes sans lien de parenté. L'enjeu était d'une part l'éducation morale des enfants, rendue d'autant plus problématique qu'avec l'exiguïté de l'habitat, la vie des jeunes et des enfants se déroulait dans la rue[3]. D'autre part, la superposition des cartes des différents indicateurs sanitaires et policiers pratiquée par exemple à Hambourg rendait visible ce que l'on supposait être un lien de causalité entre la promiscuité des habitations, la prostitution, l'alcoolisme et la délinquance[4].

---

1 BRANDER (Sylvia), Wohnungspolitik als Sozialpolitik: Theoretische Konzepte und praktische Ansätze in Deutschland bis zum ersten Weltkrieg, Duncker und Humblot, Berlin, 1984, p.95-102.

2 RODENSTEIN, (Marianne), *Mehr Licht, Mehr Luft: Gesundheitskonzepte im Städtbau seit 1750,* Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1988.

3 Voir LINDENBERGER, *Strassenpolitik…, op.cit*., notamment p.53-54 et p.128-133.

4 RODENSTEIN, *Mehr Licht… op.cit*., p.145.

A la différence de la mesure en m², l'unité de mesure de la pièce facilite la mise en place de classes d'équivalence entre l'espace et la personne[1]. L'équivalence d'une pièce par personne s'imposa comme une norme évidente permettant de répondre à l'exigence de séparation de personnes de sexe opposé n'ayant pas de lien marital, même si la définition du seuil entre l'encombrement des pièces « tolérable » et « intolérable », parfaitement arbitraire, était davantage fonction des conditions locales. Par exemple, dans la codification mise en place par Bertillon à Paris, la pièce était définie comme « tout local assez grand pour mettre un lit » : un taux d'occupation d'une personne par pièce était considéré « suffisant », de une à deux personnes par pièce « insuffisant » et plus de deux personnes par pièce « surpeuplé »[2]. En Allemagne, les « seuils » de surpeuplement définis par les municipalités se situèrent en général à deux habitants par pièce (la cuisine étant en général comptée comme une pièce), même si on peut remarquer que le « seuil » se relâche dans les villes telles que Berlin, qui ont connu une croissance démographique particulièrement forte à la fin du siècle. A Berlin, un logement considéré comme « très surpeuplé » passe d'un taux d'occupation de deux personnes par pièce à trois entre 1890 et 1905, permettant de maintenir l'étendue du problème à moins de 5% des logements de la ville[3], justifiant par là, la non-intervention des pouvoirs publics[4].

Entre les deux guerres, le débat sur la crise du logement se cristallisa autour de l'unité de mesure du logement auquel correspondait l'unité de la famille nucléaire[5], un glissement qui s'explique notamment par la centralité des pouvoirs publics dans la construction dans le contexte de la défaillance du marché après 1914 qui avait conduit à une recrudescence du

---

1 RONCAYOLO (Marcel), COUDROY DE LILLE (Laurent), FIJALKOW (Yankel), « Ville et logement : catégories statistiques et indicateurs sociaux (XIX.-XX. siècle) », p.27-33, dans SEGAUD (Marion), BONVALET (Catherine), BRUN (Jacques), (dirs.), *Logement et habitat: l'état des savoirs,* Paris, la découverte, 1998, p.29-30.

2 MAGRI (Susanna), *Politique du logement et besoins en main-d'oeuvre*, Paris, CSU, 1972, p.86.

3 BRANDER, *Wohnungspolitik..., op.cit*., p.93-95.

4 Dans une recherche sur la construction des statistiques du chômage en Allemagne et en France dans les recensements de 1895 et 1896 qui s'articule autour de scènes politiques locales et nationales, Bénédicte Zimmermann a noté que « les règles de décentralisation et de subsidiarité sont constamment activées par les acteurs gouvernementaux, mais uniquement dans une logique de justification de leur action ou plus précisément de leur non-intervention, alors que les aspirations et les potentialités locales d'innovation se voient systématiquement refoulées hors de l'arène étatique. » ZIMMERMANN (Bénédicte), « Deux modes de construction statistique du chômage au tournant du siècle », p.253-275, dans ZIMMERMANN (Bénédicte), DIDRY (Claude), WAGNER (Peter), (dirs.), *Le travail et la nation. Histoire croisée de la France et de l'Allemagne*, Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, Paris, 1999, p.271.

5 SALDERN (Adelheid von), *Häußerleben: Zur Geschichte städtischen Arbeiterwohnens vom Kaiserreich bis Heute*, Bonn, Dietz Verlag, 1995, p.123-128.

phénomène de colocation[1]. Ce déplacement de l'indicateur central qui structure le débat sur la « crise » ne signifie pas pour autant que les indicateurs de la densité disparaissent. Au contraire, ils avaient acquis une solidité telle qu'ils furent intégrés comme des normes techniques et administratives, signifiant que les investissements de forme du passé avaient doté ces mesures d'une validité leur permettant de se perpétuer dans un nouveau contexte politique et administratif moins marqué par la hantise des épidémies physiques ou morales[2]. Le débat public sur la crise du logement s'articula autour du chiffrage du déficit mesuré par l'écart entre le nombre de ménages et le nombre de logements disponibles, l'enjeu étant principalement la place des pouvoirs publics dans le marché (voir chapitre 1). Les mesures de densité par logement ne structurèrent plus le débat sur la crise du logement, mais le développement des politiques du logement après la Première Guerre mondiale avait transformé l'instrument de connaissance développé par les réformateurs en norme administrative et technique qui se déploya dans trois domaines :

En premier lieu, le taux d'occupation des logements fut utilisé dans la première moitié des années 1920 par les administrations municipales des grandes villes pour identifier des logements « sous-occupés » destinés à l'afflux de sans-abri, colons rapatriés après la perte des colonies, jeunes ménages et réfugiés des territoires perdus par la création de la Pologne. En deuxième lieu, la densité fut combinée avec un faisceau d'autres indicateurs d'insalubrité pour permettre l'identification de zones urbaines à rénover, rendant opérationnelles les enquêtes des réformateurs du début du siècle[3]. Enfin, les indicateurs de densité furent intégrés dans la pratique des architectes et urbanistes dans la définition du logement fonctionnel pour le « minimum existentiel » comme des paramètres « techniques » à optimiser en fonction des coûts. Ces logements, destinés à la famille nucléaire, réduisirent le nombre de m² du logement en opérant une division fonctionnelle des pièces et une optimisation en termes de superficie de chaque pièce par l'introduction de la « cuisine de travail », la réduction de la taille des chambres, notamment celles destinées aux enfants, et l'existence d'une pièce pour la vie collective de la famille et la réception.

---

1 Selon Frank Kerner, le boom immobilier de la « belle époque » avait réduit le pourcentage de logements occupés par deux ménages ou plus à 2%, alors qu'en 1927 le taux s'élevait à 10% suite à la stagnation de la construction, une hausse notable du nombre de mariages après la première guerre mondiale, et l'accélération du mouvement vers la famille nucléaire comme idéal, produisant une réduction de la taille moyenne du ménage de 4,5 à 4 en l'espace d'une décennie. KERNER (Frank), *Wohnraumzwangswirtschaft in Deutschland,* Francfort-sur-le-Main, Peter Lang Verlag, 1996, p.374-376.

2 RODENSTEIN, *Mehr Licht…, op.cit.,* p.184.

3 SCHUBERT, *Stadterneuerung…, op.cit.*

Les usages des indicateurs de densité humaine dans les logements se sont transformés, au cours de la première moitié du siècle, d'une mesure des besoins non-satisfaits dont la légitimité se fonde sur les sciences médicales et morales, à une mesure « technique » dépouillée de sa signification sanitaire ou morale explicite. Elles se transforment entre les deux guerres par l'intervention des pouvoirs publics qui se les approprient dans leurs pratiques quotidiennes, changeant par ce biais un instrument de connaissance en norme administrative et technique qui détermine l'action.

2.2) Les usages stratégiques des mesures « objectives » des besoins

L'histoire des usages de ces mesures de la densité fortement objectivées témoigne de leur potentialité dans la réalisation d'opérations très diverses : instrument de connaissance, mesure des besoins insatisfaits ou à satisfaire, seuils qui permettent de départager un usage légitime ou illégitime « en tenant compte des possibilités économiques et des conditions locales » pour reprendre l'article 37 de la Constitution de la RDA. En même temps, chaque mesure contient des potentialités d'objectivation et d'action différentes qui permettent de comprendre pourquoi un acteur déterminé se sert d'une mesure plutôt que d'une autre à un moment donné, pourquoi une mesure s'impose dans plusieurs espaces sociaux dans une conjoncture déterminée, bref comment l'usage délibéré de l'une plutôt que de l'autre, celles-ci pouvant paraître à première vue interchangeables, est révélateur de la structuration des rapports, à la fois à l'intérieur du dispositif institutionnel, et entre l'Etat et la société.

Le fil conducteur de l'analyse des instruments cognitifs que les différents acteurs des politiques du logement déploient pour déterminer les besoins légitimes se fonde sur une intuition suggérée par Michel Amiot selon laquelle « les appareils de l'Etat ne produisent que les connaissances qui conviennent aux problèmes qu'ils peuvent résoudre »[1]. Chaque système d'équivalence entre les personnes et l'habitat contient en effet un postulat des besoins qui peuvent être résumés à titre heuristique en adaptant la théorie de la hiérarchie des besoins humains d'Abraham Maslow[2] : la mesure des m² par habitant correspond aux besoins « naturels » indispensables à la survie plus ou moins immédiate ; la mesure des pièces par habitant correspond à un besoin psychique ou moral fondé sur l'intimité de la personne et la possibilité de se « retirer » dans un espace privé qui lui est propre ; la mesure du logement par

1 Cette citation est directement inspirée de Marx, « C'est pourquoi l'humanité ne se pose jamais que des problèmes qu'elle peut résoudre. » (*Contribution à la critique de l'économie politique, Paris, E*ditions sociales, 1957, p.6. Préface de 1859). Nous remercions Michel Offerlé pour cette indication. AMIOT (Michel) *Contre l'Etat, les sociologues. Eléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France,* Editions de l'EHESS, Paris, 1986, p.209.

2 MASLOW (Abraham), *Motivation and Personality*, New York, Harper, 1954.

ménage correspond à la condition minimale de l'épanouissement social et culturel construit sur l'intégrité physique et symbolique de la cellule familiale. On peut identifier une tendance générale dans la succession des objectifs des politiques du logement vers une montée en généralité de l'échelle de mesure, passant schématiquement de l'objectif de garantie d'un espace vital minimal à l'ensemble de la population dans la décennie suivant la guerre, à la réalisation de la norme d'une personne par pièce entre 1955 et 1970, pour finir avec le programme de 1973 qui fixe la norme d'un logement par ménage à atteindre pour 1990. Ce glissement des besoins que l'Etat est en mesure de satisfaire, reflété par le changement de dénomination des instances de répartition de *Wohnraumlenkung* (gestion de l'espace d'habitation) à *Wohnungswesen* (affaires du logement) et *Wohnungspolitik* (politique du logement), ne se fait cependant pas sans heurts et de manière mécanique ou naturelle comme l'analogie avec le modèle de Maslow pourrait le laisser entendre[1].

Comme nous l'avons vu dans la première section, la mesure des m² par habitant s'est imposée comme échelle descriptive et normative pendant les dix premières années qui ont suivi la guerre. De cet indicateur dépendaient à la fois le nombre de réfugiés qu'une ville devait accueillir et le jugement porté par les administrations sur les logements susceptibles d'être saisis. Le grand attrait de cet indicateur était sa capacité à réduire les qualités différentes des logements à leur plus simple expression, c'est-à-dire qu'il permettait de faire abstraction des différentes configurations de l'espace d'habitation telles que les pièces et leurs fonctions, les appartements, maisons individuelles ou baraquements. Devant la détresse des réfugiés et la pression de l'armée rouge pour fermer les camps de transit et les baraquements, les personnes occupant une surface disproportionnée par rapport à leurs besoins vitaux devaient céder leurs m² « superflus ». Cette unité de mesure permettait de fluidifier le traitement des dossiers en créant des espaces et des êtres parfaitement interchangeables. La seule dérogation à ce rapport m²/habitant avant 1949 - au moins en principe- fut la volonté inégalement réalisée de réduire la superficie des familles de « nazis actifs » au « minimum vital » (fixé à 5 m² par habitant) et parfois de regrouper les familles nazies sous un toit afin de réquisitionner des logements entiers et d'éviter la « contamination » des « familles saines » qui partageaient un logement avec une « famille nazie »[2].

---

1 En Pologne par exemple, la satisfaction de ces différents ordres de besoins ne suit pas une logique chronologique, la ville de Varsovie ayant par exemple fixé en 1978, des objectifs à atteindre sur les trois échelles : une pièce par habitant ; 18 m² par personne et un logement par ménage. DANGSCHAT, « Sociospatial disparities… », *art.cit.,* p.38.

2 Ces tentatives, très inégalement mises en œuvre, se concentrèrent dans les deux premières années après la guerre et frappèrent tout particulièrement les femmes et les enfants. A partir de la fin de 1946 la distinction entre

Pour aussi incertaine que fut la moyenne « réelle » des m² par habitant, elle constitua une grammaire compréhensible par tous et permit la structuration d'une multitude d'échanges. D'abord, la norme de 10 m² par personne (uniquement dans les pièces à vivre) s'est imposée pour évaluer la possibilité de saisie dans un appartement et pour légitimer auprès de l'occupant la privation d'une ou de plusieurs pièces, sans parler du partage difficile des « parties communes », cuisine, salle de bains, WC. La taille de la (ou des) pièce(s) saisie(s) déterminait ensuite le nombre de personnes à qui on pouvait attribuer l'espace. En général une pièce de moins de 10 m² était attribuée à une personne seule, une pièce de 10 à 20 m² à deux personnes, et les pièces de plus de 20 m², assez courantes dans les immeubles du XIX^{ième} siècle, à des ménages de trois personnes, voire plus. Inversement, la mesure permettait aux fonctionnaires d'éliminer rapidement les demandes « illégitimes » de personnes bénéficiant de plus de 10 m² quel que soit le motif. Ensuite, la capacité de l'indicateur à faire abstraction des qualités différentes du bâti permit au pouvoir central, en l'occurrence l'occupant, de mettre les différents territoires sous sa domination sur une même échelle, par exemple dans la distribution territoriale des réfugiés.

La mesure trouva des défenseurs inattendus parmi les architectes-urbanistes dans la première moitié des années 1950, pour justifier la construction de logements de grande taille. Les « palais pour les ouvriers » produisaient une logique du tout ou rien. Pour les quelques chanceux, l'obtention d'un tel logement représenta la sortie d'une situation de colocation, et la vie dans un grand logement moderne peu onéreux qui dépassait en général très largement la norme d'occupation, puisque l'attribution se fit en partie sur le critère d'une pièce par personne[1]. Ces logements « surdimensionnés », furent critiqués pour le décalage qu'ils représentaient entre les moyens engagés et le nombre infime de personnes qui en bénéficièrent. Le recours au m² permettait de déplacer les critères de jugement afin de présenter la construction de ces grands logements comme la manière la plus économique pour créer de l'espace habitable. Ainsi, répondant aux critiques de la Stalinallee, Herman Henselmann déclara que « vouloir réduire la taille des appartements constitue une fausse

le « coupable », souvent emprisonné ou prisonnier de guerre, et sa famille commence à s'imposer (AM Leipzig, STVuR (1) 13425 et 13426). On trouve encore des traces d'une double sanction jusqu'en 1952, cette fois-ci en direction des criminels de droit commun, spéculateurs et saboteurs condamnés à plus de trois mois de prison ferme, en réduisant leur « droit » au logement à un minimum vital de 5 m². La loi du 2/10/1952 sur les droits civiques des anciens officiers de la *Wehrmacht* et anciens membres du NSDAP met officiellement fin aux restrictions dans la vie sociale et économique, y compris en matière de logement. Une circulaire du 13/11/1954 rappelle que cette loi s'applique également aux personnes coupables de « crimes économiques ». Ministère du travail et de la formation professionnelle. BarchB DQ 2 3995.

[1] Par exemple, dans les logements du « Ring » et de la Windmühlenstrasse à Leipzig, une chambre pour enfants mesurait 16 m², la chambre pour les parents 18 m² et le salon 22 à 26 m², ce qui signifiait un taux d'occupation de moitié inférieur à la moyenne. AM Leipzig, STVuR (1) 4937.

économie, puisque le prix du mètre carré d'un appartement de 30 m² est 23% plus cher que celui d'un appartement de 55 m² »[1]. De même, comme en Union soviétique, la présentation des chiffres de la construction en millions de m² construits, comme d'ailleurs les chiffres de production d'autres biens exprimés en milliers de tonnes, créa des grandeurs abstraites où il était impossible de dire s'il s'agissait de « peu » ou de « beaucoup ».

Pourtant, à peine quinze ans plus tard, la mesure du m² par habitant cesse d'être considérée comme un critère central dans la structuration de l'action des administrations étatiques, comme le montrent les deux exemples suivants.

> En 1968, la ville de Leipzig et la DBA entreprennent le premier grand projet de rénovation urbaine à Leipzig sur un territoire de 13 hectares. Le projet prévoit de raser 294 logements anciens, d'en moderniser 319 et de parvenir à l'augmentation de la densité de population par hectare de 157 à 600 personnes avec la construction de barres de 8 étages et de tours de 11 étages. L'analyse approfondie des 624 logements anciens montrait une taille moyenne de 3,9 pièces et une occupation de 3,6 habitants, c'est-à-dire conforme à la norme d'environ une personne par pièce qui s'était imposée progressivement. Cependant, la superficie moyenne des logements était de 141 m², ce qui se traduisait par un taux d'occupation de seulement 45% mesuré par rapport à la norme d'occupation des nouveaux logements[2]. Cette « sous-occupation » était restée « invisible » aux services d'attribution de la ville. Pour parvenir à un alignement sur les normes dans le neuf, la possibilité d'organiser (ou d'ordonner) des trocs d'appartements pour y loger des familles nombreuses ou pour saisir des pièces qui dépassaient fréquemment 40 m² n'est même pas envisagée. Pour parvenir à un usage plus rationnel de l'espace, les services d'urbanisme ne voient d'autre solution que de diviser les grands appartements et d'installer des cloisons pour parvenir à une réduction de la taille moyenne à 98 m² par logement tout en augmentant le nombre moyen de pièces à 4,5 par appartement. Par ce biais, on espère rapprocher le taux d'occupation dans ces logements rénovés des normes d'occupation dans les logements neufs, soit 4,8 habitants par appartement[3].
>
> En 1981, un autre projet de rénovation urbaine impliquant la démolition d'un immeuble en plein centre de Leipzig nécessita le relogement de 19 familles identifiées comme suit : huit familles ouvrières, huit familles d'employés, un artisan, et deux familles socialement indéfinies[4]. La majorité des familles accepte d'être relogée dans un logement neuf, sacrifiant quelques m² pour le confort procuré par le chauffage central, l'eau chaude et un WC à l'intérieur de l'appartement. Cependant, trois familles se montrent si exigeantes sur les conditions de leur relogement que les travaux sont retardés de six mois. Dans un

---

1 HENSELMANN (Hermann), « Einige kritische Bemerkungen zum Wohnungsbau », *Deutsche Architektur,* vol. 2, n°3, mars 1952, p.112.

2 Rapport de Horst Siegel sur la rénovation du « quartier de la musique » du 20/12/1968. Bureau de l'architecte en chef de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 4851.

3 *Ibid.*

4 Rapport des affaires du logement du *Bezirk* intitulé « problèmes relatifs au relogement des familles de la cour de l'Eglise Saint Thomas » du 21/3/1981. Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 24784.

> premier cas, il s'agit d'un chanteur d'opéra en instance de divorce et de ses deux enfants qui habitent un logement de cinq pièces de 185 m². La femme du chanteur conditionne son départ à l'obtention d'un appartement de quatre pièces pour elle et ses enfants dans le centre-ville avec chauffage central. Le chanteur exige un logement de deux pièces dans le quartier de la musique ou à Gohlis (autre quartier « bourgeois ») au maximum au deuxième étage, disposant d'une pièce d'au moins 25 m² pour son piano à queue. Un deuxième couple, tous deux membres du SED et titulaires de nombreuses décorations, habite un appartement de trois pièces, c'est-à-dire dans la norme de l'intelligentsia qui prévoit une pièce par personne et un bureau, mais d'une superficie de 150 m². Ils demandent un appartement de la même superficie au centre-ville. Un autre couple habitant avec un fils de 20 ans un appartement de 5 pièces de 160 m² accepterait de partir à condition d'obtenir un logement de 4 pièces pour eux et un logement de trois pièces pour leur fils, tous deux au centre ville avec salle de bain.

De ces exemples nous pouvons tirer trois enseignements pour comprendre le glissement qui s'opère d'une mesure de la densité du m² à la mesure de la densité par pièce. Premièrement, les normes d'occupation, quelle que soit la mesure choisie, ne sont plus construites à partir de la mesure de la superficie moyenne dans un cadre géographique restreint, mais s'alignent sur les normes fixées par le ministère et la DBA pour les constructions neuves. Dépossédées de la capacité de produire des savoirs sur la densité et sans accès aux données produites par la ZfS, les municipalités ne découvrent les taux d'occupation dans des quartiers anciens qu'à l'occasion d'enquêtes de faisabilité de rénovation. Deuxièmement, les exemples montrent que le respect de normes d'occupation de personnes par pièce pouvaient masquer de grandes disparités dans la mesure des m² par habitant. Devant la diversité de la taille des pièces, notamment le décalage avec la taille « hors normes » des pièces dans les appartements bourgeois construits à l'époque de l'Empire, la seule solution envisagée pour « optimiser » l'occupation était le redécoupage des appartements. Autrement dit, pour atteindre les objectifs d'occupation, il fut considéré plus facile de reconfigurer l'espace aux besoins supposés des habitants que d'utiliser les instruments d'attribution pour « reconfigurer » les habitants en ordonnant un troc de logements ou la saisie d'une des grandes pièces. Enfin, le deuxième exemple montre que les habitants ne sont pas simplement les destinataires des mesures administratives, mais des acteurs qui peuvent négocier leur acceptation, notamment en changeant l'échelle d'évaluation portant sur l'occupation légitime de l'espace d'habitat. Ce changement d'échelle de mesure s'accomplit très lentement et de manière presque imperceptible au niveau local et de manière relativement rapide à l'échelle de l'Etat central dans les années qui suivirent le tournant de 1955.

L'abaissement de la superficie moyenne des logements neufs à 55 m² en 1958 puis à 50 m² après 1963, signifia non seulement une réduction drastique de la taille moyenne des pièces

conduisant à un retour au lexique de la fonctionnalité qui prédominait dans les années 1920, mais aussi un réaménagement des clefs de répartition entre la taille des logements mesurée en termes du nombre de pièces. En 1958, Gerhard Kosel justifie cette réduction en retournant totalement l'argument de Hermann Hensellman que nous avons cité plus haut : « il est préférable d'aider tous ceux qui n'ont pas un logement propre à en avoir un que de donner un appartement surdimensionné à un petit cercle de personnes »[1]. Ce déplacement de l'arbitrage entre le nombre d'unités et la taille s'accompagna d'une modification des unités de comptage de la densité en 1958. Ainsi, la DBA et le ministère de la construction remplacèrent l'unité de mesure de la pièce à vivre (*Wohnraum*) par la mesure de la pièce (*Zimmer*)[2]. Par l'inclusion de la cuisine, des couloirs, des salles d'eau, et du garde-manger, la superficie par habitant passa de 11,2 m² par habitant à 17,5 m², et le nombre de personnes par pièce à vivre de 1,27 à 0,91 par pièce[3]. Puisque la construction neuve ne pouvait avoir d'autre légitimité que d'agir sur les problèmes identifiés, l'aménagement « technique » des indicateurs statistiques modifia en profondeur la représentation de ce qui posait problème. La barre symbolique d'une personne par pièce est franchie et le chiffre de 17,5 m² est bien loin des 5 m² considérés comme le minimum vital quelques années auparavant. Si les normes impératives sur la moyenne de m² par logement neuf furent imposées aux *Bezirk*, le calcul des coûts s'effectua presque exclusivement en termes de Marks par unité, car les économies réalisées par l'industrialisation et la standardisation furent à peu près nulles mesurées en termes de coût par m², mais tout à fait conséquents par logement à cause de la diminution d'un tiers de la superficie du logement moyen entre 1955 et 1963[4].

C'est cette définition extensive de l'espace qui est mise en œuvre par la ZfS lors du recensement de 1961. Elle permet aux architectes-urbanistes de l'Etat central de faire de nécessité vertu. Contraints de construire des logements plus petits, la nouvelle manière d'évaluer la densité des logements permet de considérer que les besoins les plus élémentaires sont satisfaits et que la multiplication de petits appartements permet d'attaquer en priorité le problème de la colocation de deux ménages ou plus dans un logement. La rationalisation *ex post* de la diminution de la taille des logements à construire se renforça par la focalisation sur

1 *Die 2. Baukonferenz der DDR,* Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1958.
2 WAGNER (Richard), *Das Wohnungsbauprogram der DDR,* Thèse, Deutsche Bauakademie, 1961, p.105.
3 *Ibid.*
4 Voir chapitre 4. Rapport de Hans Gericke de la DBA en décembre 1966. BarchB DH 2 II/II/02/1.

le problème de la colocation dans la mesure où les ménages en colocation ayant déposé une demande de relogement étaient majoritairement composés d'une ou de deux personnes[1].

Bien que les chiffres sur le nombre de m² par personne enregistrés par le recensement des logements de 1961 n'aient jamais été rendus publics, ils marquent en pratique la fin d'une pratique redistributive basée sur cette mesure. La mesure de la densité par pièce s'est en effet imposée progressivement tout au long des années 1950 pour guider de plus en plus les pratiques d'attribution et de saisie contribuant à transformer la définition des besoins légitimes et donc de la capacité d'intervention des instances d'attribution, notamment dans ses activités les plus coercitives : la saisie ou l'échange de logements ordonnés administrativement. On peut identifier deux phénomènes étroitement liés ayant contribué à ce glissement : la mise en place de catégories prioritaires et la résistance, ou tout du moins la contestation des fondements de la légitimité de cette mesure qui présuppose l'interchangeabilité des personnes et des espaces d'habitation.

Comme nous l'avons vu dans les deux chapitres précédents, le pouvoir central commença dès 1949 à définir des catégories de personnes qui devaient bénéficier d'un traitement privilégié dans l'attribution. La définition des privilèges affectait non seulement la rapidité du traitement du dossier, mais aussi la mise à disposition d'un espace d'habitation en fonction de la grandeur du demandeur. Pour le membre de l'intelligentsia en particulier, la représentation des besoins « naturels » ou « légitimes » s'est construit sur un ensemble de lieux communs définissant sa fonction dans la société. Alors que les besoins légitimes du travailleur manuel se résumaient à la reproduction de sa force de travail, signifiant une lecture à partir de ses besoins physiologiques, les besoins du travailleur intellectuel se situaient sur un autre plan. Pour se « ressourcer » et maintenir sa créativité et concentration, les besoins du membre de l'intelligentsia se définissaient par le calme, l'épanouissement de ses besoins culturels, le besoin de travailler, de se former et de se ressourcer à domicile. L'activité intellectuelle est considérée comme un travail solitaire, nécessitant une grande concentration, c'est-à-dire qu'elle suppose l'isolement et une coupure du monde extérieur. La rhétorique de justification des « palais pour les ouvriers » semble à première vue dépasser ce clivage social entre les besoins élémentaires et les besoins culturels ou intellectuels, en promettant l'accès à

[1] WAGNER, *Das Wohnungsbauprogram..., op.cit*., p.86. Dans sa thèse sur les besoins en logements, Wagner argue que la DBA fait fausse route en s'appuyant sur le nombre de ménages en cohabitation ayant déposé une demande de relogement. Il donne l'exemple d'un foyer composé d'une mère, d'une fille et d'un gendre. En déclarant deux ménages, le foyer obtient par exemple un double contingent de charbon pour le chauffage. Si Wagner remet en question l'équivalence entre le ménage et la famille nucléaire, sa recherche, destinée à trouver une application dans les instances de planification de la DBA n'eut aucun effet perceptible.

la dignité culturelle que l'ordre capitaliste avait dénié aux ouvriers. Or, le style national, visant à inculquer des valeurs socialistes (le contenu) par l'utilisation de symboles nationaux ou régionaux (la forme) connus et faciles à s'approprier, implique subséquemment que l'accession à la dignité culturelle, et donc aux valeurs humanistes du socialisme s'opère de manière passive, par osmose, à travers le contact physique et quotidien avec la magie supposée des lieux.

Cette construction des besoins spécifiques pour les personnes effectuant un travail intellectuel s'accorde difficilement avec la mise à disposition de m² supplémentaires qui ne garantissent pas la possibilité de s'isoler. La mesure en terme de pièces, susceptible de répondre à la revendication d'un bureau séparé des autres fonctions de l'habitat s'est rapidement imposée dans le travail quotidien des instances d'attribution. Les représentations des besoins spécifiques des « travailleurs intellectuels » étaient déjà présentes dans les représentations de la majorité des fonctionnaires municipaux issus de milieux populaires, mais elle fut continuellement renforcée par les membres de l'intelligentsia dans leurs interactions avec les administrations communales. Deux types de sources en particulier nous permettent de saisir ce processus de construction et/ou de renforcement de besoins particuliers : les comptes-rendus de la commission municipale des affaires du logement qui fonctionna de décembre 1946 jusqu'à la fin de 1952 et les 63 *Eingaben* concernant les « problèmes de logement » couvrant la période 1952-1959[1]. Les deux institutions fonctionnaient de facto comme des instances de recours ; la commission des affaires du logement étant créée à l'origine comme lieu de délibération des directives municipales et organisme de surveillance des administrations, sa fonction se transforma progressivement en une sorte de tribunal administratif où les administrés, parfois représentés par des avocats et assistés par des témoins pouvaient contester l'activité (ou l'inactivité) de l'administration d'attribution.

Les cas portés à la connaissance de la commission concernent majoritairement des contestations sur la validité des mesures de saisie d'une partie d'un logement et le règlement de différends entre deux ménages ayant à partager le même appartement. Le premier type de litige permet en particulier de voir la différence des critères d'évaluation entre les travailleurs intellectuels et les travailleurs manuels. La commission, composée de quatre membres de l'administration et des représentants des partis (SED, CDU, LDPD, NDPD et plus rarement

[1] Nous aborderons les *Eingaben* en détail dans le chapitre 10. Les comptes-rendus des commissions sont archivés de manière chronologiques dans les archives municipales (AM Leipzig, STVuR (1) 480-488) et les *Eingaben* d'une manière non-systématique éparpillées dans les différentes administrations qui avaient à traiter ces plaintes.

DBD), du FDGB et de l'union des femmes allemandes (DFB), tranche presque systématiquement en faveur de l'administration dans ces cas, justifiant presque son « jugement » de la manière suivante : « En évaluant chaque cas, le seul critère qui nous guide est la résolution de la crise du logement et l'amélioration des conditions de vie des plus mal lotis »[1]. Par exemple, la commission confirme la décision de saisir une des trois pièces d'un appartement habité par deux sœurs et un jeune enfant au bénéfice d'un couple d'*Umsiedler* retraités arguant que « les deux pièces de 14 m² et de 16m² sont plus que suffisantes pour deux sœurs et un enfant en bas âge »[2].

Il est très significatif que pour les quelques cas de membres de l'intelligentsia portés devant la commission, il n'y ait aucune référence à la superficie. Par exemple, un photographe représenté par un avocat conteste la saisie de deux pièces au bénéfice de trois personnes[3]. L'appartement de cinq pièces qu'il occupait avec sa femme ne pouvait, selon lui être saisi, car « en tant que membre de l'intelligentsia créative, j'ai déjà du faire beaucoup de sacrifices. J'ai besoin de trois pièces pour mon atelier. » Les membres de la commission reprennent à leur compte les arguments du photographe et laissent la jouissance de l'appartement au photographe et à sa femme en le justifiant de la manière suivante : « Comme il le dit lui-même, l'appartement est source d'inspiration et de créativité ». La commission ne tranche pas systématiquement en faveur des membres de l'intelligentsia, mais l'évaluation de ce qui est « tolérable » est sans commune mesure avec les usages considérés légitimes d'autres couches sociales. En novembre 1951, la commission entend le propriétaire d'une maison individuelle de sept pièces qu'il occupe avec sa femme et un neveu qu'il présente comme colocataire[4]. Muni d'une lettre de soutien de la Commission pour le développement de l'intelligentsia, le propriétaire conteste l'attribution des trois pièces du premier étage à une famille de quatre personnes logées jusqu'alors en colocation dans deux pièces de 8 et de 11 m². Encore une fois, il n'est pas question d'évaluer les besoins légitimes du propriétaire en termes de m². Dans la justification de la confirmation de la décision administrative, deux éléments d'appréciation sont soulignés :

1 Remarques conclusives de Fallenstein, invité permanent à la commission dans sa capacité de directeur des affaires du logement. 16/3/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 484.

2 Réunion du 13/6/1950. AM Leipzig, STVuR (1) 483.

3 Réunion du 18/6/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 485.

4 Réunion du 23/11/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 486.

> « Il s'agit d'un indépendant [*Freischaffend*] qui travaille à la maison pour le compte de firmes privées. Il garde tout le rez-de-chaussée où il pourra sans problème aménager son bureau, et les affaires du logement se chargeront de trouver une solution pour le colocataire actuel »[1].

On peut supposer que c'est le statut d'indépendant et l'identité de ses employeurs qui est déterminant, mais même en perdant son « procès », le propriétaire conserve quatre pièces pour lui et sa femme.

Les *Eingaben* rédigées par des personnes qui se présentent comme des membres de l'intelligentsia construisent la même représentation des besoins « vitaux ». Par exemple, dans une lettre envoyée au Président de la République le 16 février 1952, un ingénieur de 50 ans conteste la décision d'attribuer les deux plus petites pièces de son appartement de quatre pièces à deux retraités[2]. Après avoir détaillé l'importance de son travail « pour la construction du socialisme » en tant qu'ingénieur indépendant (en l'occurrence, conception de chaînes de production dans l'industrie chimique et agroalimentaire), le scripteur affirme :

> « Si on me prive de mon bureau, je serai dans l'incapacité de continuer mon travail infatigable pour la reconstruction de notre pays, car je n'aurai plus la place pour mes documents, ma machine à écrire, ma planche à dessin et je serai privé de ma tranquillité. »[3]

De façon similaire, les membres de l'intelligentsia ayant déposé une demande de relogement invoquent l'absence de bureau comme un frein à leur productivité. Ainsi, un autre scripteur qui se présente comme « membre de l'intelligentsia technique » occupant la position de directeur technique dans la VEB Intron (machines bureautiques), établit lui aussi un lien entre son travail de nature intellectuelle et la distribution spatiale de son appartement dans une *Eingabe* adressée à Ulbricht :

> « En tant que jeune camarade [du SED] je veux et dois remplir rapidement mes engagements dans l'intérêt de l'entreprise [suit une liste de projets]. Pour atteindre ces objectifs importants qui arrivent à échéance dans les mois à venir, je dois travailler jour et nuit, ce qui est impossible dans les conditions actuelles. Entre les enfants et les colocataires très bruyants, il m'est impossible d'avoir le calme nécessaire. J'arrive au bout de mes forces physiques et nerveuses après sept ans à vivre dans ces conditions. Si rien ne change rapidement, je ne serai pas en mesure de remplir mes engagements professionnels. »[4]

---

1 Réunion du 23/11/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 486.

2 AM Leipzig, STVuR (1) 2593.

3 *Ibid.*

4 *Eingabe* du 22/1/1959 à Walter Ulbricht. AM Leipzig, STVuR (1) 2775.

Si les membres de l'intelligentsia et les entreprises qui les emploient[1] parviennent dans ces années à imposer la norme d'une personne par pièce plus une pièce pour un bureau, d'autres catégories de la population offrent une résistance aux mesures coercitives de saisie et de redistribution fondées sur la logique des mètres carrés. La contestation des interventions coercitives de la municipalité se déploie de plusieurs manières, mais l'effet cumulatif de cette « guerre » d'usure est l'abdication, au bout du compte, des normes, c'est-à-dire le remplacement de la logique de distribution fondée sur la mesure en m² et le renoncement progressif de l'utilisation de la saisie administrative.

L'arrivée des nouveaux colocataires dans les pièces saisies était souvent un événement particulièrement tendu. Les bénéficiaires des pièces « sous-occupées » munis de leur certificat d'attribution se heurtèrent souvent au refus obstiné des occupants d'ouvrir la porte. Ces occurrences furent si nombreuses en 1946 que l'administration municipale crut bon de faire accompagner chaque bénéficiaire de la saisie par un agent de police pour garantir l'accès à l'espace attribué[2]. Nous ne savons pas si cette mesure fut systématiquement suivie, mais on trouve périodiquement des références à l'intervention de la police populaire. Par exemple, en 1951, la commission « regrette les exemples récents où la brutalité de la police a été excessive. Une telle brutalité ne se justifie pas même si les personnes offrent une résistance importante [*erheblichen Wiederstand*] »[3]. A de nombreuses reprises, les échanges d'appartements ordonnés par la municipalité soulèvent l'émoi d'un quartier. Par exemple, lors de la réunion de la commission des affaires du logement, l'administration municipale est critiquée pour avoir ordonné l'échange de logements entre une veuve de 67 ans qui occupait seule un appartement de trois pièces et une pièce en colocation occupée jusqu'alors par quatre *Umsiedler*. Malgré la rationalisation évidente de l'usage de l'espace, la commission juge la mesure injuste, car « des personnes aimées par tout un quartier sont obligées de quitter leur environnement familier alors que d'autres personnes y échappent »[4]. Le directeur de l'administration des affaires du logement fut prié d'utiliser des mesures coercitives seulement en dernier ressort, de redoubler les efforts de communication pour démontrer la nécessité des changements « suggérés » par les administrations et de reloger à tout prix les personnes dans le même quartier.

---

1 Comme nous le verrons dans le chapitre 10, les membres de l'intelligentsia parviennent à mobiliser des soutiens écrits du ministère, du directeur de leur entreprise ou d'une personne influente au sein du SED qui attestent de la grandeur du requérant.

2 AM Leipzig, STVuR (1) 2585.

3 Compte-rendu de la commission des affaires du logement du 6/2/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 484.

4 Compte-rendu de la commission des affaires du logement du 15/2/1952. AM Leipzig, STVuR (1) 487.

Les réunions de la commission des affaires du logement se transformèrent au cours des quelques années de son existence (1946-1953) de plus en plus en lieu d'arbitrage des conflits entre colocataires. Entre 1946 et 1952 la durée moyenne des réunions bimensuelles passa de deux à six heures, temps nécessaire pour démêler les 12 à 15 « problèmes de logement » dont une majorité de conflits qui se cristallisaient autour de l'usage commun de la cuisine et de la salle de bain, le partage des frais ou le style de vie de l'un ou de l'autre des colocataires avec de multiples témoins appelés par chaque partie. En montrant que la cohabitation était devenue invivable, les plaignants souhaitaient obtenir le relogement pour eux ou pour l'autre ménage. La commission parvint parfois à « dégonfler » l'affaire[1], en l'associant à une querelle d'ordre domestique, mais souvent elle ordonna le relogement lorsque le conflit paraissait trop envenimé. Ce qui est intéressant dans ces conflits est l'imposition continuelle d'un autre ordre de besoins que celui invoqué par la répartition administrative. En effet, si le partage des m² vise à assurer un espace minimum vital à tous, les administrés changent de registre pour montrer comment la logique administrative viole les besoins d'un autre ordre.

Comme la saisie concernait la plupart du temps une seule pièce dans un appartement, un nombre important de bénéficiaires de colocation étaient des célibataires : étudiants, jeunes adultes, veufs ou veuves[2]. On retrouve dans les conflits entre colocataires les mêmes types d'arguments que ceux utilisés par les réformateurs cinquante ans plus tôt sur les dangers moraux de la promiscuité dans l'espace privé. Les colocataires célibataires non-désirés sont accusés de mœurs suspectes qui mettent en péril l'intégrité morale, la réputation du foyer et l'éducation morale des enfants présents dans le logement ou dans l'immeuble. Par exemple, un colocataire indésiré « qui écoute du jazz et reçoit beaucoup d'hommes chez lui »[3] est suspecté d'homosexualité. Dans plusieurs litiges, des jeunes femmes célibataires sont assimilées à des prostituées pour avoir « reçu de nombreux hommes chez elles » ou pour avoir « passé des nuits entières dehors »[4]. De même, dans une *Eingabe*, une retraitée qui avait réussi à éviter la colocation avec une femme et ses deux jeunes enfants en acceptant de loger une apprentie de 18 ans chercha à s'en débarrasser peu de temps après :

---

1 Sur ce concept, BOLTANSKI (Luc), avec DARRÉ (Yann) et SCHILTZ (Marie-Ange), « La dénonciation », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales,* n°51, mars, 1984, p.3-40.

2 Dans son rapport à la commission le 29/3/1949, le directeur de l'administration des affaires du logement résume l'activité de saisie dans la ville de Leipzig pour l'année 1948. Dans 3.219 logements, une pièce fut saisie (38.748 m²), dans 677, deux pièces (15.230 m²) et dans 69 logements trois pièces (3.505 m²). AM Leipzig, STVuR (1) 481.

3 Compte-rendu de la commission des affaires du logement du 14/6/1950.AM Leipzig, STVuR (1) 481.

4 Comptes-rendus du 13/6/1950, du 6/2/1951 et du 13/7/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 482,484, 486.

> « Mon foyer commence à avoir mauvaise réputation. Pendant mon absence, la jeune fille a transformé mon logement en lieu de perdition [*Abstiegquartier*]. Certaines nuits elle n'a pas dormi chez elle […] Par ailleurs, Mlle S. est très désordonnée et manque d'hygiène. Avec la vie douteuse que mène Mlle S., je cours le danger d'attraper une maladie par l'usage commun des WC. »[1]

Dans ce déballage de turpitudes largement fantasmées, c'est la présence de l'autre dans la sphère intime qui est en cause. Les colocataires ayant fait la demande d'un relogement citent souvent les « coups tordus » des occupants plus anciens, c'est-à-dire des larcins, la calomnie, ou une conception de la propreté approximative pour accélérer leur relogement[2]. Par la multiplication de ces « affaires », les habitants faisaient valoir d'autres besoins que le minimum vital sur lequel avait été construit l'action d'attribution ; le besoin d'intimité, de se sentir « chez soi, entre ses quatre murs ». Ces cas montrent que les personnes n'étaient pas interchangeables, que les zones de partage, notamment la cuisine, les WC et la salle de bain n'avaient pas simplement une fonction de satisfaction de besoins physiologiques. Pour « grossir » l'affaire[3] et éviter que le litige ne soit renvoyé dans la sphère domestique, les administrés cherchent à imposer les besoins « psychiques » par le recours à un lexique de la « contamination » par des mœurs douteuses, voire des actes criminels. Même lorsque l'espace domestique n'est pas partagé par deux ménages différents, les demandeurs de relogement activent un certain nombre de tabous sexuels pour imposer une représentation du logement comme un espace différencié où la chambre ne doit être partagée qu'entre l'homme et sa femme. Ces normes furent progressivement codifiées à travers la diffusion de brochures et de circulaires destinées aux instances d'attribution[4]. Les enfants du même sexe ou de moins de dix ans pouvaient partager une chambre, mais après l'adolescence, garçons et filles devaient avoir leur propre chambre, selon les brochures à destination des instances d'attribution.

Mais c'est avant tout l'effet de multiplication des filières et les catégories privilégiées qui rend indéfendable l'indifférenciation sur laquelle se construit la mesure de la superficie par personne. Les personnes sur la liste d'attente sont aux aguets. Elles repèrent les logements qui se libèrent dans leur immeuble, dans leur quartier ou par des informations rapportées par des collègues ou amis et signalent les logements vides aux autorités dans l'espoir d'être

---

1 *Eingabe* adressée au directeur des affaires du logement du 4/7/1956. AM Leipzig, STVuR (1) 13440.

2 Par exemple, la commission des affaires du logement a du statuer sur le cas d'une veuve qui avait cassé une fenêtre et « saboté » un poêle pour rendre inhabitable une pièce de 18 m² que l'administration avait l'intention de saisir. AM Leipzig,. STVuR (1) 484.

3 BOLTANSKI, « La dénonciation », *art.cit.*

4 Voir par exemple les « cas pratiques » dans : *Richtige Wohnraumverteilung*, Rat des Bezirks Erfurt, Erfurt, 1957, p.14-16.

récompensées pour leur vigilance. Elles se comparent à ceux qui aménagent les logements qu'elles avaient l'espoir d'obtenir. En cas de saisie, elles s'interrogent sur les raisons de la non-saisie de logements comparables ou encore plus sous-occupés : Elles comparent leurs mérites à ceux qui ont été privilégiés et se servent de l'information dans leurs interactions avec l'administration. « Pourquoi un jeune couple avec un seul enfant a obtenu l'appartement et pas nous qui attendons de sortir de la colocation depuis sept ans et avons deux enfants ? » ; « Pourquoi les immigrants d'Allemagne de l'Ouest reçoivent-ils immédiatement un logement alors que nous œuvrons pour la construction du socialisme depuis dix ans et attendons toujours ? » ; « Pourquoi ne saisit-on pas le quatre pièce du nazi notoire du troisième étage alors que l'on nous prend une pièce et que nous sommes trois dans un appartement de la même taille ? ». Ce type de question, souvent accompagnée du nom et de l'adresse des personnes révoltées par le passe-droit supposé, est présent dans 32% des 308 *Eingaben* constituant notre échantillon[1].

En se comparant à autrui, le scripteur renverse le fardeau de la preuve et le fonctionnaire se trouve dans l'obligation de prouver qu'il ne fait subir aucune injustice à l'administré. Il se lance dans les vérifications sur des passe-droits supposés à partir du fichier et souvent en effectuant des contrôles sur place. Dans le cas d'une saisie, l'oubli de l'administration est parfois confirmé, mais dans la majorité des contrôles effectués, il s'agit de membres de l'intelligentsia, de salariés d'entreprises prioritaires, de « victimes du nazisme », de familles avec un cas de tuberculose déclaré, ou de la clientèle des institutions puissantes : officiers de l'armée, la police ou la Stasi, athlètes de haut niveau et leur encadrement, et professeurs. Du point de vue du demandeur en attente, ces logiques de répartition ne sont nullement transparentes vues de l'extérieur : rien ne distingue physiquement un logement réservé aux salariés d'une entreprise prioritaire d'un autre ; le demandeur qui s'étonne du « passe-droit » mesuré en termes d'usage de l'espace ne peut voir qu'il s'agit d'un tuberculeux, d'un salarié d'une entreprise prioritaire, d'un membre de l'intelligentsia ou d'une victime du nazisme. En s'appuyant sur la logique de répartition qu'on lui impose (autour du seuil de 10 m² par personne), le demandeur qui se sent « lésé » se compare aux autres selon les seuls critères immédiatement visibles : le nombre de personnes dans le ménage et leur âge, la superficie de l'appartement et/ou le nombre de pièces. Sommé de se justifier, le fonctionnaire de base est dans ce cas obligé de justifier le « passe-droit » apparent, en révélant les différents titres ayant permis à « l'autre » d'accéder plus rapidement à un logement, de ne pas être soumis à la saisie

[1] Sur le mode de constitution de cet échantillon, voir le chapitre 10.

administrative ou d'obtenir un logement avec un bureau. Du même coup, ces justifications minent les fondements des normes fondées sur le principe de l'interchangeabilité de l'espace et des personnes qui sont appliquées de manière sélective en fonction de la grandeur des personnes et de leur capacité à accéder aux différentes filières d'attribution.

La mesure du mètre carré perd ainsi progressivement de sa solidité et de sa capacité à structurer les interactions en fournissant une grammaire unique et « objective » pour décider de la juste répartition entre les personnes et les choses. C'est pourtant sur cette base que l'administration justifia des mesures coercitives en saisissant les espaces sous-utilisés ou en ordonnant des échanges de logements dans l'intérêt d'une rationalisation de l'usage de l'espace. La perte de validité de la mesure eut pour conséquence une incapacité croissante à parvenir, par des mesures coercitives, à manier le levier de l'offre dans le parc de logements existant, et par le blocage des loyers, il n'exista aucun mécanisme financier pour inciter les personnes à ajuster vers le bas leur utilisation de l'espace en fonction d'une réduction de la taille du ménage. Le directeur des affaires du logement de la ville de Leipzig résuma parfaitement le problème en 1951:

> « Les situations privées se modifient très rapidement. Nous courons toujours derrière les changements qui adviennent dans la taille des ménages : un enfant adulte quitte le foyer ou se marie, un couple se sépare, une grand-mère est prise dans une maison de retraite ou meurt, un enfant est né, un prisonnier de guerre revient au foyer, des grands-parents se disputent avec les parents. Par les demandes, on sait toujours quand l'agrandissement du ménage ou la formation d'un nouveau ménage crée de nouveaux besoins. Mais il est très difficile de savoir quand la diminution de la taille du ménage permet à nos services d'intervenir dans l'intérêt des plus mal logés et la saisie est de plus en plus compliquée. Nous ne pouvons plus simplement libérer un logement habité seul par une retraitée en la mettant dans le logement de la famille de sa fille ou de son fils. Nous passons beaucoup de temps à expliquer et à convaincre, mais nous sommes toujours submergés par les *Eingaben*, dont le traitement empêche un travail plus systématique. »[1]

3) Une absence de techniques d'objectivation sociale de l'espace ?

Cette dernière section trouve ses origines non pas dans ce que nous avons découvert dans les sources, mais par ce que nous n'avons pas trouvé ou que très rarement : des « biens d'équipements cognitifs » qui mettent en relation et rendent visible la distribution des groupes sociaux dans l'espace, ou la ségrégation urbaine que Manuel Castells avait définie comme

[1] Compte-rendu de la commission des affaires du logement du 5/10/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 486.

« la tendance à l'organisation de l'espace en zones à forte homogénéité sociale interne et à forte disparité sociale entre elles »[1]. Ni les administrations chargées de la répartition des logements, ni les administrations chargées de la construction et de l'urbanisme n'ont produit des cartes, tableaux ou statistiques sur la concentration de groupes sociaux dans l'espace ou n'ont construit cette relation comme un problème susceptible de faire l'objet d'une politique publique. Notre étonnement était exactement de la même nature que celui du sociologue hongrois Ivan Szelenyi lorsqu'il relate, en 1983, son premier contact avec les administrations d'attribution des villes de Pecs et de Szeged en 1968 :

> « Pour une raison ou pour une autre, les faits [sur la ségrégation urbaine] n'étaient pas connus. Bizarrement, même les autorités qui attribuaient les logements ne tenaient pas de statistiques fiables sur les bénéficiaires de leur politique. De même, à travers les recensements et les études sociologiques existantes il était impossible de se faire une idée sur les types de logements occupés par les différentes strates de la population. Ce n'était pas le résultat d'un complot ou de la censure »[2].

A la base de cette perplexité que nous partageons avec l'auteur se trouve le postulat qu'il s'agit d'un savoir et d'un savoir-faire que les instances étudiées devraient produire dans le contexte étudié. A l'époque de l'enquête du sociologue hongrois, la sociologie était en train de se constituer et justifiait l'utilité de la recherche empirique par sa capacité à améliorer la qualité de la planification en comblant des « lacunes ». Si notre rapport à l'objet, les conséquences pratiques de notre recherche et le contexte intellectuel ne sont pas les mêmes, les questions que nous avons posées aux sources s'inspirent en grand partie de la sociologie urbaine occidentale dont le socle s'organise autour du problème de la distribution des groupes sociaux dans l'espace et les mécanismes de ségrégation sociale et spatiale[3]. Ainsi, dans notre travail, comme dans celui d'Ivan Szelenyi, le décalage entre ce que l'on voit et ce que l'on attendait provient d'une transposition non maîtrisée d'un questionnement particulier au champ sociologique qui ne se posait pas, ou au moins pas encore, dans le contexte géographique et

---

1 CASTELLS (Manuel), *La question urbaine,* Paris, Maspero, 1972, p.218.

2 SZELENYI (Ivan), *Urban inequalities under State Socialism*, Oxford, Oxford University Press, 1983, p.6.

3 Contentons-nous de citer quelques travaux français et allemands récents dans une bibliographie pléthorique : PINCON-CHARLOT (Monique), PRETECEILLE (Edmond), RENDU (Paul), *Ségrégation urbaine,* Paris, Anthropos, 1986. ; SIMON (Patrick), « La politique de la ville contre la ségrégation ou l'idéal d'une ville sans divisions », *Les annales de la recherche urbaine,* n° 68-69, septembre-décembre 1995, p.26-33. ; BRUN (Jacques), « La mobilité résidentielle et les sciences sociales », *Les annales de la recherche urbaine,* n° 59-60, juin-sept 1993, p.3-14. ; MAGRI (Susanna), « Villes, quartiers: Proximités et distances sociales dans l'espace urbain », *Genèses,* n°13, 1993, p.151-165. ; HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), (dirs.), *Stadt und Raum - soziologische Analysen,* Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1991. ; FRIEDRICHS (Jürgen), « Makro und Mikrosoziologische Theorien der Segregation », p.56-77, dans FRIEDRICHS (Jürgen), (dir.) *Soziologische Stadtforschung, Köllner Journal für Soziologie und Sozialpsychologie,* n° Spéciale, 1988. ; HÄUSSERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

historique étudié. Mais notre réaction est renforcée par une deuxième transposition de problématique plus particulière à la science politique et à l'histoire.

La « lacune » constatée semble en effet aller à l'encontre de tout ce que l'on pense aller de soi dans la relation entre le savoir et le pouvoir dans un Etat moderne et *a fortiori* dans une dictature, c'est-à-dire que l'Etat, à travers la production de méthodes d'objectivation sociale toujours plus raffinées, augmente continuellement sa capacité à mettre en forme la société en la modelant à sa guise. Un Etat qui ne sait pas localiser sa population et par conséquent ne peut pas identifier des concentrations qui lui « posent problème » et agir en conséquence paraît incongru, d'autant plus qu'il revendique, comme nous l'avons vu, le monopole sur la production et la distribution des logements. Ne pas savoir mettre en relation la population et le territoire, les deux paramètres centraux de la domination de l'Etat, semble rapprocher la RDA de l'Etat « impuissant » imaginé par James Scott :

> « Si nous imaginons un Etat qui ne dispose d'aucun moyen fiable de localiser sa population, d'évaluer sa richesse, de cartographier son espace et ses ressources, nous imaginons un Etat dont les interventions dans la société sont nécessairement rudimentaires. Une société qui est relativement opaque à l'Etat est par conséquent protégée des interventions étatiques les plus fines, qu'elles soient appréciées ou pas. »[1]

Nous ne suggérons nullement que la RDA ne dispose pas d'autres techniques pour localiser la population : le maillage de surveillance mis en place par la Stasi et la fréquence et l'intensité des contacts entre les individus et les agents de l'Etat ou des auxiliaires administratifs produisaient une masse de savoirs parfois très détaillés sur chaque individu. Mais on ne peut s'empêcher de s'étonner que cet Etat que l'on présente comme omniprésent ait pu « négliger », dans sa panoplie d'instruments d'intervention sur la société, la production d'un savoir fortement objectivé sur la distribution des différents groupes sociaux dans l'espace.

De plus, les travaux sur l'urbanisme national-socialiste ont postulé que ce type de lien entre le savoir et l'action découlait d'une manière évidente de la nature d'une dictature :

> « La nature dictatoriale du système [national-socialiste] portait en elle la croyance en la possibilité de planifier la société d'une façon particulière et d'agir en conséquence. On commençait à cartographier des espaces sociaux urbains comme prélude à un classement et à une sélection des habitants dans ces espaces. »[2]

Si nous avons introduit la comparaison avec le national-socialisme, ce n'est pas pour établir une hiérarchie entre deux dictatures plus ou moins « accomplies », mais simplement pour

---

1 SCOTT (James), *Seeing like a State,* New Haven, Yale University Press, 1998, p.77.

2 SALDERN,*Häuserleben…, op.cit.,* p.195. Dans le même sens, SCHUBERT, *Stadterneuerung.., op.cit.*.

constater que le regroupement spontané de l'Allemagne nazie et de la RDA dans une même catégorie de régime, que ce soit les dictatures ou les totalitarismes, produit des effets sur la manière de « lire » l'histoire de la RDA, les questions que l'on pose, et l'interprétation d'une observation en consonance ou en dissonance avec ce qu'on tient pour caractéristique d'une dictature[1].

La structure de nos attentes, conditionnée conjointement par la transposition anachronistique d'une question savante sur les pratiques étatiques et sur les parallèles « évidents » dans les formes de domination d'un type de régime politique attire le regard vers les formes d'objectivation de la ségrégation immédiatement reconnaissables. L'usage contrôlé de l'anachronisme peut cependant soulever une série d'hypothèses et de questions fécondes, à condition d'être soigneusement recontextualisé dans la configuration historique et intellectuelle étudiée. Il permet de repérer des formes d'objectivation et de mise en problème du rapport entre les groupes sociaux et le territoire qui ne sont pas immédiatement reconnus comme tels par un œil habitué au repérage des biens d'équipement cognitifs produits dans d'autres contextes sociaux et historiques.

3.1) Une question qui ne se posait pas ?

Quelle signification attacher à l'absence de tableaux, statistiques et cartes dans les archives ou bien de travaux sociologiques sur la question de la ségrégation sociale dans l'espace urbain ? S'agissait-il d'un problème qui ne se posait pas, qui se posait autrement ou qui était intégré dans les savoirs pratiques des agents ? On pense immédiatement à ce que disait Jack Goody du rapport entre les savoirs anthropologiques et les savoirs pratiques. La constitution de « savoirs des anthropologues qui analysent les mythes peut apparaître comme un savoir annexe, voire comme un savoir de fous dont les indigènes n'ont nul besoin pour pratiquer leurs rites »[2]. Par analogie on peut en effet se demander si les agents administratifs qui attribuaient les logements ou les urbanistes, ressentaient un besoin ou avaient un intérêt à produire un savoir écrit sur des pratiques qui pouvaient, après tout, aller de soi. Dans son étude sur les interactions entre les employés des sociétés des HLM et les locataires en France, Philippe Warin a en effet bien montré comment les catégories utilisées par les employés pour évaluer le demandeur d'un logement HLM en fonction de sa conformité supposée à la population d'un immeuble ou d'un quartier constituent des règles pragmatiques qui ne

1 Sur ces questions, voir notre article, « L'étonnant retour du 'totalitarisme'. Réflexions sur le 'tournant' de 1989 et l'historiographie de la RDA », *Politix*, n°47, troisième trimestre 1999, p.131-150.

2 GOODY (Jack), *La raison graphique,* Paris, Minuit, 1979, p.119.

trouvent qu'un lointain écho dans les catégories d'enregistrement statistique ou règles codifiées des offices d'HLM[1].

Dans nos entretiens avec les fonctionnaires de Leipzig qui attribuaient les logements avant 1989, et dans les discussions informelles avec les habitants de Leipzig ou de Berlin, une lecture socialement différenciée des différents espaces urbains est également bien présente. Les espaces urbains sont identifiés aux groupes et à la place qu'ils occupent dans la hiérarchie sociale : les quartiers de Gohlis, Schleussig, le quartier de la musique et le quartier de la Waldstrasse sont, et ont toujours été, semble-t-il, de « bonnes adresses », des quartiers « nobles » ou des « quartiers de villas », tandis que des quartiers tels que Plagwitz, Thekla, Connewitz ou Mockau sont désignés comme des quartiers « ouvriers », « prolétaires » ou « dégradés »[2]. Selon les dires d'une des fonctionnaires de base qui s'occupait, à l'époque de la RDA, tout particulièrement de trouver un logement pour des personnes à leur sortie de prison, des quartiers aujourd'hui qualifiés de dégradés concentraient à l'époque ce qu'elle appelle des « marginaux ou asociaux» et furent, selon elle, les plus adaptés à accueillir des « criminels à leur sortie de prison, même si leur concentration dans ces quartiers pouvait poser des problèmes d'ordre public »[3]. Dans les archives, nous ne trouvons nulle trace de cette règle pragmatique, les qualités sociales d'un quartier sont très rarement évoquées, et les données statistiques sur la composition socioprofessionnelle des quartiers sont presque inexistantes, suggérant que le peuplement des espaces urbains ne produit pas d'effets ou de problèmes « visibles ». Cette intuition est renforcée par la seule tentative de projection des comportements sur une carte que nous avons pu trouver qui date de 1946[4].

Un fonctionnaire de la ville de Leipzig avait dessiné sur un plan de Leipzig (format A3) fourni par le service d'urbanisme, les frontières des 32 circonscriptions électorales. Un histogramme représentant les résultats électoraux des trois partis politiques en lice lors des élections communales du 20 octobre 1946 se trouve au centre de chaque circonscription avec le nombre exact de votes recueillis par chaque parti dans la circonscription. Lors de ces élections, le SED obtint à Leipzig 47,4% des suffrages, le plaçant devant les partis

---

1 WARIN (Philippe), « Les relations de service comme régulations », *Revue française de sociologie,* vol. XXXIV, n°1, jan.-mars 1993, p.69-95.

2 Désignations spontanées utilisées par deux employées de l'administration municipale du logement de la ville de Leipzig et de nombreux interlocuteurs rencontrés pendant notre séjour de recherche. Mme Wünschmann et Mme Klemm. Entretiens à Leipzig le 26/6/1997 et le 7/7/1997.

3 Entretien avec Mme Wünschmann le 26/6/1997.

4 Il s'agit d'un carton contenant des documents divers : circulaires, documents qui explicitent les règles de présentation de documents et la tenue de statistiques sur la composition sociologique des administrations. AM Leipzig, STVuR (1) 1355.

« bourgeois » du LDP (32,9%) et de la CDU (22,7%), mais bien en deçà de la majorité absolue dans cette ville autrefois solidement tenue par le SPD/USPD et qui avait élu August Bebel et Wilhelm Liebknecht, les deux premiers députés du SPD au Reichstag[1]. Cette carte permet de visualiser d'un coup d'œil les circonscriptions où le SED et les deux autres partis sont plus ou moins forts. La distribution territoriale des votes correspond d'ailleurs fortement aux représentations spontanées des qualités sociales de l'espace urbain d'aujourd'hui. Ainsi, le SED recueillit 28,4% des voix dans la circonscription centre, 32,6% dans la circonscription autour du quartier de la musique, 31,1% dans le quartier de la Waldstrasse, 33,3% à Gohlis et 40,8% à Schleussig, mais 67,7% à Plagwitz, 69,8% à Thekla et 61,4% à Mockau. Par la suite nous n'avons trouvé aucune représentation cartographiée des distributions sociales ou politiques dans les archives du SED, de la municipalité, du *Bezirk* ou de l'Etat central[2].

On peut avancer une première interprétation basée sur la disparition de l'enjeu électoral après 1946 dans l'attribution du pouvoir politique. La constitution de listes uniques et l'homogénéité des résultats à plus de 99% ne permettaient plus l'identification des circonscriptions « qui posent problème ». Les élections étant devenues sans incidence sur la conquête, l'occupation et la conservation des positions de pouvoir (électives ou autres), le découpage des circonscriptions et les techniques de renforcement ou de « dilution » des spécificités sociologiques ou politiques sur un territoire ne représentaient plus guère d'intérêt électoral. Cela ne signifie pas que le SED ne se soucia pas du « soutien » populaire, mais après la constitution du bloc anti-fasciste qui regroupa l'ensemble des partis politiques sur une liste, le SED se priva d'un outil permettant de mesurer la distribution des soutiens sur le territoire. Le Parti institutionnalisa un certain nombre d'autres mesures, telles que la composition sociale de ses membres dans chaque circonscription, le nombre de meetings électoraux dans chaque arrondissement, qui faisaient l'objet d'une note où étaient inscrits le nombre de personnes présentes ainsi que le nombre et l'identité de classe des personnes ayant pris la parole[3], ou encore le nombre de personnes de chaque arrondissement ayant travaillé bénévolement pour la reconstruction ou l'entretien des espaces verts[4]. Mais au regard des

---

1 ZWAHR (Hartmut), *Zur Konstituierung des Proletariats als Klasse,* Munich, C.H. Beck Verlag, 1981. Voir aussi : RUDLOFF (Michael), ADAM (Thomas), *Leipzig- Wiege der deutschen Sozialdemokratie,* Berlin, Metropol Verlag, 1996.

2 Nous n'avons pas dépouillé les archives du LDPD ou de la CDU.

3 Par exemple, dans un rapport intitulé « analyse des élections » daté du 7/4/1977, la direction du SED de la ville a produit des statistiques sur le nombre de meetings électoraux dans chaque arrondissement, le nombre de participants et le nombre d'intervenants ventilé selon les catégories suivantes : femmes, ouvriers (de formation et « en activité ») et jeunes. SED ville de Leipzig. STAL SED IV D-5/01/199.

4 Voir chapitre 9.

archives du SED, ces préoccupations semblent secondaires et mesurent surtout le dévouement et les talents d'organisation des différentes cellules pour mettre en scène le « lien organique » du SED à la population, notamment la classe ouvrière.

On pourrait cependant objecter qu'entre 1933 et 1945, une période également marquée par l'absence d'élections compétitives, les urbanistes municipaux, sociologues et hygiénistes avaient mis en place des techniques d'objectivation sociale de l'espace très sophistiquées. En particulier le sociologue Andreas Walter, formée à l'écologie urbaine de l'école de Chicago à la fin des années 1920, avait élaboré un système d'indicateurs permettant l'identification de « quartiers nuisibles à la collectivité »[1] qui furent repris par un nombre d'urbanistes municipaux. A Hambourg par exemple, la superposition de cartes représentant les pourcentages d'électeurs du KPD et du SPD en 1933, le taux de criminalité, l'occurrence de handicaps, le taux de « querelleurs » (*Querrulanten*), le taux d'alcoolisme, de personnes ayant fraudé dans l'obtention de l'aide sociale, les « paresseux » (*Arbeitsscheu*, autre terme pour désigner les chômeurs) et les affaires de mœurs avait été utilisée pour définir les quartiers à rénover[2]. Les projets d'urbanisme ou de rénovation urbaine en RDA, par contre, font totalement l'impasse sur l'ensemble de ces critères et techniques de mise en équivalence entre la qualité du bâti et la qualité des habitants. Les cartes qui se superposent pour délimiter les quartiers à rénover ou à reconstruire représentent une superposition des réseaux techniques souterrains, la structure et la qualité des bâtiments, la distribution des infrastructures collectives (espaces verts, écoles, crèches, terrains de sport…) et les flux de trafic automobile, piéton et des transports collectifs.

Cela ne signifie pas l'abandon total des indicateurs sociaux et moraux utilisés entre 1933 et 1945 pour objectiver la concentration spatiale des populations qui posent problème, mais ils furent détachés de la dimension spatiale et rattachés à un autre principe de groupement, le lieu de travail. Ainsi, dans les archives du SED, c'est la concentration de tire-au-flanc (*Bummelanten* ou *Arbeitsscheu)*, de ceux qui abusent des certificats de maladie, ou de « querelleurs » (*Querrulanten*) dans les entreprises qui pose problème. Si les cellules que

---

1 WALTER (Andreas), *Neue Wege zur Grossstadtsanierung,* Stuttgart, Kohlhammer,1936.

2 SCHUBERT, *Stadterneuerung…, op.cit.,* p.395-398. Voir aussi : HARLANDER (Tilman), *Zwischen Heimstätte und Wohnmaschine,* Berlin, Birkhauser Verlag, 1995, p.59-68. Selon Andreas Walter, la rénovation urbaine devait permettre l'éradication de ces « tares » par une politique délibérée et différenciée de repeuplement. Les habitants de ces « quartiers néfastes » devaient être classés en cinq catégories : 1) Ceux qui pouvaient rester dans le quartier après la rénovation puisqu'ils avaient réussi à rester « sains » malgré l'environnement social ; 2) Ceux qui devaient bénéficier d'un environnement rural ; 3) Ceux qui étaient « contaminés » mais pouvaient « guérir » dans un contexte social « sain » ; 4) Ceux qui étaient « incurables » qui devaient être gardés « sous contrôle » ; 5) Ceux qui présentaient des « défauts biologiques » sans espoir. WALTER, *Neue Wege…, op.cit.,* p.4.

le KPD remit en place après la guerre étaient organisées sur la base de l'unité territoriale et de l'unité du lieu de production, les cellules d'entreprise formèrent l'épine dorsale de son implantation, à la différence du SPD[1], et avant lui du NSDAP, organisés essentiellement selon le principe territorial. Par ailleurs la concentration territoriale des anciens membres du NSDAP n'était pas « visible » à l'époque, sans doute en raison de sa capacité à recruter dans tous les milieux sociaux et à cause de la très importante mobilité géographique de l'époque[2]. Ainsi, à la différence de l'Allemagne de 1933, l'ennemi politique de 1945 ne se concentra pas dans des bastions qui seraient à reconquérir par le SED. La vision du KPD et plus tard celle du SED fut ainsi rivée sur les entreprises, considérées comme le lieu central de socialisation et le creuset des nouveaux rapports politiques et sociaux, contribuant indirectement à la marginalisation du territoire comme échelle d'organisation, d'observation et d'action.

Cependant, à deux reprises au début des années 1950, l'absence de connaissance de la distribution territoriale des groupes sociaux fut considérée comme un problème. De manière significative, la lacune diagnostiquée ne provient ni des instances d'attribution ni des administrations chargées de la construction ou de l'urbanisme. Ce sont les membres d'une brigade d'investigation envoyés par le ministère de l'intérieur en 1951 pour évaluer le travail des affaires du logement à Leipzig et à Chemnitz qui voient dans cet « aveuglement » le signe d'un manque de travail systématique dans les administrations municipales :

> « En général, les conditions de vie de la soi-disant petite bourgeoisie, qui occupent les bons logements de taille moyenne et les grands logements de luxe, sont bien meilleures que celles des ouvriers. Malheureusement il nous a été impossible de nous faire une idée plus précise à partir d'exemples concrets, en comparant la nature de l'habitat et la structure sociale dans un quartier typique de villas et un quartier ouvrier pur. Les fiches utilisées par l'administration ne contiennent pas les catégories permettant de réaliser une telle comparaison.[…] Les statistiques du logement, lorsqu'elles s'appuient sur des fiches parfaitement tenues et à jour, sont les instruments les plus essentiels à la réalisation méthodique des objectifs de la politique du logement. »[3]

La critique de la brigade d'instruction porte moins sur l'absence de telles données que sur le manque de précision dans la tenue des fiches qui aurait permis une vérification « objective » du soupçon selon lequel les instances d'attribution ne faisaient pas assez pour combattre les privilèges de l'ennemi de classe. De même, deux années plus tard, le service « organisation et

---

1 MALYCHA (Andreas), Partei von Stalins Gnaden? Die Entwicklung der SED zur Partei neuen Typs in den Jahren 1946 bis 1950, Berlin, Dietz Verlag, 1996, p.103.

2 SMITH (Helmut), « The Demography of Discontinuity in Bitterfeld, 1930-1953 », Papier présenté au colloque, Arbeiter in der SBZ/DDR 1945-1970, Bochum, octobre 1997.

3 Rapport du 1/2/1951 sur les administrations des affaires du logement de Leipzig et de Chemnitz. Ministère de l'intérieur, BarchB DO 1 8.0/375.

instruction » de la municipalité (qui dépendait également du Ministère de l'intérieur) fit un constat similaire lors d'une analyse sur les « dysfonctionnements » dans le domaine :

> « Dans aucun des arrondissements que nous avons contrôlés, nous n'avons trouvé un matériel statistique précis sur le nombre de demandes d'attribution ventilé selon l'origine géographique du demandeur et son identité sociale. Aucune administration n'a pu nous fournir de données synthétiques sur la proportion de l'espace utilisée par les différentes couches sociales, que ce soit au niveau des quartiers, de l'arrondissement ou de l'ensemble de la ville. »[1]

Ces critiques très ponctuelles ne furent cependant pas suivies d'investissements de forme de la part des instances de contrôle qui auraient permis à cette forme d'objectivation du travail des services administratifs de se solidifier ; par exemple par l'exigence de fournir ce type de donnée dans les rapports routiniers. Pour le Ministère de l'intérieur, ces données avaient pour seule valeur celle de fournir une preuve de la « subjectivité » des fonctionnaires dans la gestion des dossiers, et du « laisser-aller » dans la tenue des instruments bureaucratiques de travail. Le Ministère de la reconstruction et la DBA avaient quant à eux, totalement abandonné la question de la répartition des logements nouveaux ou anciens pour ne pas diluer l'évidence leur expertise technique. De même, la faiblesse du service des affaires du logement au sein du Ministère du travail avait limité la possibilité de la constitution d'un savoir-faire central basé sur la compétence statistique.

Pour les municipalités, la production de ce type d'information aurait été à l'époque extrêmement coûteuse, nécessitant un recoupement manuel du fichier des ménages et des fichiers du parc du logement. Les fonctionnaires avaient en outre le plus grand mal à tenir à jour ces deux fichiers. Les effectifs n'étaient pas suffisants pour effectuer cette forme d'auto-objectivation des résultats agrégés de leur travail, et mis à part ces deux rappels ponctuels au début des années 1950, la hiérarchie administrative ne s'appuya pas sur cet instrument pour évaluer la performance des fonctionnaires de base.

La possibilité technique de réaliser le recoupement entre les personnes, leur localisation dans l'espace et la qualité de leur logement par des moyens mécanographiques ou informatiques ne fut réunie qu'à partir du recensement de 1971 lorsque les recensements des logements et de la population furent tenus le même jour, permettant la constitution d'une fiche cartonnée avec l'ensemble de ces données[2]. Ces données, comme celles du recensement

---

[1] Rapport du service « organisation et instruction » du 7/4/1953. AM Leipzig, STVuR (1) 13439.

[2] A titre d'exemple, le recensement français de 1954 permit pour la première fois la constitution de tableaux à double ou à triple entrée permettant de mettre en rapport les qualités économiques et sociales des ménages et les qualités diverses de leur logement. CRIBIER (Françoise), « Le logement d'une génération de jeunes parisiens à l'époque du Front Populaire », p.109-126, dans MAGRI (Susanna) et TOPALOV (Christian), (dirs.), *Villes*

de 1981 furent jalousement gardées par la ZfS et plusieurs éléments indiquent que les possibilités de croisement des données des recensements ne furent jamais exploitées.

Le premier indice est la présentation des résultats « bruts » sur des imprimés de la ZfS que nous avons pu consulter au bureau de la statistique de la Saxe à Kamenz. Après la dissolution de la ZfS, l'ensemble de la documentation et les fichiers informatiques furent répartis entre les différents bureaux statistiques des cinq nouveaux *Länder*, chacun récupérant les documents concernant son territoire. L'aspect physique des imprimés des résultats ventilés par les petites unités territoriales (*Kleinterritoriale Ergebnisse*) des deux recensements indiquent que peu de personnes avaient consulté cette documentation. Les pages étaient encore attachées et les bordereaux troués permettant l'avancement du papier dans les imprimantes de l'époque n'avaient jamais été détachés, mis à part les deux ou trois premières pages. Les données étaient divisées en deux *listings*, le premier présentant les caractéristiques techniques des logements[1] et le second, les données démographiques[2], ventilées par commune en 1971 et par îlot (*Wohnbezirk*) en 1981.

Le deuxième indice est l'absence d'utilisation de ces données tant dans les travaux sociologiques publiés ou réservés à l'usage des instances de planification que dans les travaux de planification urbaine. Comme nous le verrons par la suite, les sociologues et les urbanistes devaient mener leurs propres enquêtes, toujours soumises à l'accord préalable de la ZfS, pour reconstituer difficilement des données démographiques et urbanistiques sur leur terrain. La seule dérogation partielle à cette règle générale fut le projet de rénovation urbaine dans l'Est de la ville de Leipzig touchant 80.000 habitants au début des années 1980. Celle-ci devait s'attaquer à l'insalubrité importante de cette zone, augmenter le nombre d'espaces verts et terrains de sport et transférer les petites usines et ateliers polluants vers un nouveau parc industriel à l'extérieur de la ville[3]. Les enquêtes et études préliminaires pour délimiter les zones à rénover s'appuient sur un travail de fourmi mené par des fonctionnaires du bureau d'architecture de la ville qui effectuaient une visite de chaque immeuble, utilisaient le fichier

---

ouvrières 1900-1950, Paris, l'Harmattan, 1989, p.109. ; DURIF (Pierre), « L'émergence de l'outil statistique (XIX.-XX siècle) », p.43-50, dans SEGAUD, BONVALET et BRUN, *Logement et habitat…, op.cit*., p.49.

1 Les critères retenus dans ces *listings* sont les suivants : le nombre de logements, le type d'immeuble (pavillon/immeuble, équipement du logement (chauffage moderne, baignoire/douche, eau chaude, WC interne, point d'eau), et pour l'immeuble : chauffage urbain, raccordement au réseau de gaz, eau chaude collective, raccordement au réseau d'eau. La superficie et le nombre de pièces, bien que présents sur le questionnaire, n'étaient pas indiqués sur ces listings.

2 Furent retenus les catégories d'âge (moins de 16 ans, 16 à 69 ans, et 70 ans et plus), le diplôme (divisé en trois classes : diplôme de seconde ou plus, diplôme de quatrième, aucun diplôme) et la formation professionnelle (avec une formation professionnelle, sans, encore en apprentissage)

3 Rapport du groupe de travail « Reconstruction des faubourgs de l'Est » du 6/5/1977. SED de la ville de Leipzig. STAL SED IV D/2/6/04/412.

municipal des logements pour évaluer l'état de chaque immeuble et l'équipement technique de chaque logement afin de classer les immeubles anciens en trois catégories : immeuble de valeur nécessitant une modernisation des équipements, immeubles de valeur nécessitant une rénovation générale, immeubles sans valeur qui doivent être démolis. Pour faire ce travail technique, les services de la ville ne disposaient pas des données du recensement de 1971.

La seule utilisation de ces données se trouve à la fin d'un rapport de 120 pages rédigé par l'architecte en chef de la ville et trois experts de la DBA de décembre 1976 qui comparait le pourcentage d'habitants en âge de travailler possédant un diplôme d'enseignement supérieur (*Fachschule* et *Hochschule*) à celui des habitants sans diplôme dans quatre types de quartiers : quartiers à moderniser (8,2% et 18,1%), quartiers à rénover (7,2% et 21,5%), lotissements pavillonnaires (9,3% et 16,1%) et quartiers neufs (24% et 6,6%)[1]. Quelle signification accorder à l'usage de ces chiffres dans ce rapport destiné à susciter l'adhésion du premier secrétaire du *Bezirk* Leipzig, et surtout celles des fonctionnaires du ministère de la construction et de Gerhard Trölitzsch ? Les chiffres, fournis par les urbanistes de la DBA, visent à montrer les risques d'un écart grandissant dans la structure sociale entre les quartiers anciens plus ou moins dégradés et les quartiers neufs qui concentrent les couches les plus diplômées. A partir de la deuxième moitié des années 1970, on remarque d'ailleurs l'usage plus fréquent du terme de « structure socio-politique » appliquée à la fois aux quartiers neufs et aux quartiers les plus « dégradés ». Par exemple, après une visite guidée de la zone de rénovation en mai 1979, le premier secrétaire du SED de la ville nota en conclusion du compte-rendu de la journée : « nous devons prêter à l'avenir plus d'attention aux problèmes liés à la structure socio-politique dans les zones de rénovation »[2].

Ces appréciations et données semblent confirmer notre intuition que l'accès différencié aux logements modernes avait produit *de facto* des quartiers de relégation sociale par le départ des populations les plus richement dotés en ressources conduisant à une « prise de conscience », et le renforcement de la ségrégation sociale comme problème politique. Or, comme nous le verrons, ce qui pose problème dans la « structure socio-politique » n'est pas, comme nous l'avions pensé, la distribution des classes ou groupes socioprofessionnels dans l'espace, mais la structure démographique.

---

1 « Plan directeur faubourg de l'Est », décembre 1976. SED de la ville de Leipzig. STAL SED IV D/2/6/04/412.

2 Rapport du 21/5/1979 sur la visite des quartiers à rénover en présence du premier secrétaire du SED de la ville et de l'arrondissement Est, du maire de Leipzig, du maire de l'arrondissement Est, de l'architecte chef de la ville, des directeurs de la construction de la ville et du *Bezirk*, du directeur de la politique du logement et du directeur général de la Bau-Union. SED de la ville de Leipzig. STAL SED IV D-5/01/199.

3.2) La réémergence d'une objectivation sociale de l'espace ?

Pour un lecteur formé à la sociologie urbaine occidentale, la lecture des travaux de sociologie urbaine de la RDA des années 1970 et 1980 est un exercice frustrant et décevant. En général les premières pages contiennent une critique sommaire de la sociologie bourgeoise et une introduction où les citations d'Erich Honecker ou du dernier Congrès du SED alternent avec celles de Marx, Engels et Lénine. Dans le corps du texte, le sentiment de dépaysement monte encore par le décalage entre les problèmes posés par le texte et les questions que le lecteur habitué aux travaux de sociologie urbaine occidentale pose au texte. Autrement dit, on cherche en vain une théorisation des mécanismes de ségrégation sociale et des données précises sur la structure sociale des espaces urbains en dépit du fait que les auteurs justifient l'utilité sociale de leurs travaux par « une contribution à la réalisation d'une planification rationnelle de la composition sociale des habitants dans les quartiers »[1]. Le lecteur que nous étions, a noté soigneusement les quelques morceaux de texte immédiatement intelligibles : « Les quartiers de villas traditionnels sont habités avant tout par des membres de l'intelligentsia, des artisans et des groupes particuliers d'employés. »[2] ; « Les membres de l'intelligentsia et des employés très qualifiés vivent surtout dans les quartiers de villas traditionnels, tandis que les ouvriers et employés avec peu de revenus habitent majoritairement dans les quartiers où les logements sont les plus dégradés »[3] ; « L'intelligentsia est fortement surreprésentée dans les quartiers neufs »[4] ; « Les études sociologiques à Erfurt et à Karl-Marx-Stadt ont montré que 50% de la population des quartiers anciens sont ouvriers comparé à 28% dans les quartiers neufs »[5] ; « La dégradation des quartiers anciens et le développement de tendances de ségrégation non-désirées conduisent à la concentration dans ces quartiers de citoyens ayant des comportements

1 NIEDERLÄNDER (Loni), *Arbeiten und Wohnen in der Stadt,* Berlin, Dietz Verlag, 1984.

2 EISMANN (Ingrid), KUNZE (Sieglinde), ROMEISS (Gisela), SCHWAAB (Dagmar), « Soziale Annäherung der Klassen und Schichten in der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und ihr Ausdruck in den Wohnbedingungen und Wohnbedürfnisse », Schriften der Hochschüle für Architektur und Bauwesen, Weimar, n°27, 1979.

3 COLLECTIF D'AUTEURS, « Zur Rolle der Wohnbedürfnisse in den entwickelten sozialistischen Gesellschaft », II Wissenschaftliches Kolloquium der Hochschule für Architektur und Bauwesen Weimar, 12-13 Oktober 1978, Weimar, 1979, p.8.

4 KAHL (Alice), « Ergebnisse und Probleme der soziologischen Erforschung in städtischer Neubaugebieten », *Informationen zur sozoliogischen Forschung in der DDR,* vol 18, n°1, janvier 1982, p.8.

5 STAUFENBIEL (Fred), « Zur theoretischen und methodologischen Erfahrungen soliologischen Untersuchungen für städtebauliche Planung », *Informationen zur sozoliogischen Forschung in der DDR,* vol 18, n°1, janvier 1982, p.19.

asociaux »[1]. Nous voulions en savoir plus sur ces « problèmes socio-politiques » presque jamais approfondis, contrairement aux longs développements détaillés sur des problèmes que nous avons considérés, avec notre questionnement issu des travaux de la sociologie urbaine occidentale, comme marginaux ou sans intérêt : la structure démographique des différents espaces urbains.

Après la chute du mur, le sociologue ouest-allemand Hartmut Häussermann avait tenté d'expliquer cette absence de travaux sur la ségrégation sociale de la manière suivante : « Les recherches de sociologie urbaine de la RDA n'ont prêté pratiquement aucune attention au problème des différences sociales, parce que les enquêtes se sont concentrées dans les quartiers neufs où ni les catégories sociales particulièrement privilégiées, ni les marginalisés n'habitaient. » [2] Si les travaux empiriques se concentrèrent effectivement presque exclusivement sur les quartiers neufs, les « différences sociales », ou ce que l'on désignait à l'époque comme un problème de « composition socio-politique » renvoyaient à une différenciation de la distribution des générations dans l'espace qui posa, comme nous le verrons, des problèmes très concrets aux urbanistes et aux sociologues.

Le problème de la « composition socio-politique » auquel se réfèrent les membres du SED, les urbanistes et les sociologues est celui de la distorsion de la pyramide des âges dans les différents espaces urbains. L'accélération des constructions neuves à partir du début des années 1970 avait bénéficié avant tout aux jeunes ménages entre 25 et 35 ans. En même temps, la concentration de ces constructions dans des grands ensembles aux périphéries des villes avait conduit à un déplacement important des besoins en infrastructures urbaines. Par rapport aux quartiers anciens, les quartiers neufs comptaient trois fois plus d'enfants scolarisés et trois à cinq fois moins de retraités[3]. Les phénomènes de concentration spatiale de retraités et d'enfants se constituent comme problème dans la mesure où ces populations sont particulièrement dépendantes d'infrastructures spécialisées (crèches, écoles, centres médicaux) et tendanciellement moins mobiles que d'autres personnes.

Dans leurs enquêtes sur les nouveaux quartiers, les sociologues se mettent dans la position de porte-parole et d'interprètes des besoins des habitants, en pointant le décalage

---

1 BRAND (Karin), Zur Rolle sozialer Beziehungen im Wohnmilieu bei der Herausbildung sozialistischer Lebensweise, Thèse, Karl-Marx Universität, Leipzig, 1982, p.20.

2 HÄUSSERMANN (Hartmut), « Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus », p.5-48, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

3 KUHN (Rolf), *Lösung der Wohnungsfrage als soziales Problem,* Dissertation B, Berlin, 1985.

existant entre la structure de la population et les besoins en infrastructures[1]. En même temps, ils opéraient un déplacement de l'horizon temporel en mettant en garde contre les effets à long terme de la ségrégation « générationnelle » qui risquait en fin de compte de créer une nouvelle distorsion dans les besoins en infrastructures. Par exemple, en 1977, Dieter Voigt s'interrogea sur les conséquences de la transformation à long terme de la structure des âges dans les nouveaux quartiers d'une forme pyramidale à une forme de « champignon » avec le vieillissement de la population[2]. Ce phénomène avait déjà été constaté dans les premiers grands ensembles construits à la fin des années 1950 et début des années 1960 où les équipements collectifs prévus pour les enfants étaient loin d'être utilisés à leur capacité. Dans cette perspective, l'homogénéité sociale se pense en termes de concentration de populations au même point d'un cycle de vie[3], conduisant à des distorsions importantes dans l'utilisation des équipements collectifs dans les nouveaux quartiers, comme dans les anciens qui se vidaient des habitants entre 25 et 40 ans et des enfants en bas âge.

A côté des jeunes et des retraités, les femmes représentaient la troisième catégorie de la population qui « posait problème » aux sociologues et urbanistes dans son rapport à l'espace urbain[4]. La « distorsion » constatée ne fut pas celle de la répartition des sexes dans l'espace urbain, mais celle de l'éloignement de la femme de son lieu de travail, consécutif au déménagement vers les nouveaux quartiers périphériques. Conformément au schéma urbanistique qui opérait une séparation spatiale entre les fonctions de la ville (habiter, travailler, se mouvoir, se divertir, se cultiver…), les nouveaux quartiers furent éloignés des lieux de travail. Dans le cas des grands quartiers neufs de Leipzig-Grünau et Leipzig-Paunsdorf, les « conditions bioclimatiques[5] » jouèrent un rôle primordial dans le choix de

---

1 Voir par exemple : KAHL (Alice), « Soziologie und Städtebau », p.77-80, dans COLLECTIF D'AUTEURS, *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* Tome 1, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität Rostock, 1975.

2 VOIGT (Peter), *Soziale Prozesse im Territorium : Analysieren, Planen, Lenken*, Berlin, Staatsverlag der DDR, 1977, p.63.

3 Les sondages visant à évaluer la satisfaction des habitants des nouveaux quartiers dans les années 1980 montraient que la grande majorité des habitants des quartiers neufs étaient contents d'y vivre, les considérant comme particulièrement conviviaux. Les sociologues expliquaient ce phénomène par la forte concentration d'habitants âgés de 25 à 35 ans avec des enfants, qui produisent des conditions favorables à la sociabilité de voisinage. BRAND, *Zur Rolle…, op.cit*., p.127. ; NIEDERLÄNDER, *Arbeiten…, op.cit*., p.142.

4 L'étude en deux volumes dirigée par Fred Staufenbiel sur Brandebourg n'effectue aucune objectivation des catégories de classe ou socio-professionnelles, focalisant la problématique sur les classes d'âge et le sexe. STAUFENBIEL (Fred), (dir.), *Stadtentwicklung und Wohnmilieu : Brandenburg 1987*, Weimar, Hochschule für Architektur und Bauwesen Weimar, 1988.

5 Les conditions bioclimatiques (*bioklimatisch*) ou l'hygiène atmosphérique (*lufthygenisch*) sont des euphémismes utilisés à l'époque pour désigner le problème de pollution atmosphérique particulièrement aiguë dans cette région industrialisée. Le choix d'emplacement des nouveaux quartiers s'effectua en fonction des

l'emplacement, signifiant un éloignement supplémentaire du lieu de travail et du lieu de vie. Le rapport à l'espace des femmes fut considéré comme problématique dans la mesure où les « devoirs » domestiques de la femme et de la mère se conciliaient difficilement avec un travail à plein temps très éloigné du lieu de résidence. D'une part, l'attribution des logements s'effectua principalement en fonction du rapprochement du chef de ménage de son lieu de travail, c'est-à-dire sans considération du lieu de travail de la femme, et d'autre part, l'insuffisance des transports collectifs et des commerces de proximité dans les nouveaux quartiers conduisait souvent au renoncement à un travail à temps complet, contraire à la mobilisation de toutes les réserves de main d'œuvre[1].

La sociologie urbaine revendiqua ainsi un rôle dans la planification des besoins en infrastructures des nouveaux quartiers et dans la « correction » des mécanismes de l'attribution conduisant à la ségrégation générationnelle. Dans leur ensemble, les sociologues appelèrent à une « plus grande mixité sociale », non pas dans le sens des catégories socioprofessionnelles, mais dans celui de la mixité entre les générations. Pour réaliser cet objectif, ils prônèrent d'une part l'attribution d'un nombre croissant de logements aux retraités dans les nouveaux quartiers[2], et d'autre part la rénovation et modernisation des quartiers anciens pour « rendre ces quartiers dégradés plus attrayants aux jeunes familles, en particulier celles de l'intelligentsia et des employés»[3].

A partir des années 1980, les urbanistes et services d'attribution commencent à intégrer la dimension démographique dans leurs pratiques. Cependant, avec l'augmentation du nombre d'unités qui avait pratiquement mis fin à la colocation entre deux ménages dans un logement, les demandeurs de logements furent de plus en plus constitués de jeunes couples mariés à la recherche de leur premier logement ou d'un logement plus grand après la naissance d'un enfant, ou enfin, de couples qui se séparaient. De même, les urbanistes avaient planifié des immeubles pour les retraités dans les nouveaux quartiers, mais de nombreux sociologues avaient signalé que les personnes âgées hésitaient à quitter leurs logements anciens, malgré les inconvénients d'étages à monter ou d'absence de confort, au profit des studios qu'on leur proposait, puisqu'elles ne voulaient pas dormir dans la même pièce que celle où elles

---

terrains disponibles aux périphéries de la ville et en fonction des vents dominants afin de mettre les habitants à l'abri de la pollution atmosphérique la plus concentrée. SED de la ville de Leipzig. STAL SED IVC-2/6/04/553.

1 VOIGT, *Soziale Prozesse…, op.cit*., p.73-79.

2 KUHN, *Lösung…, op.cit.,* p.139.

3 BRAND, *Zur Rolle…, op.cit*., p.153. ; KAHL (Alice), « Wohnen im Neubaugebiet », Manuscrit, juin 1989.

recevaient, et les studios ne leur permettaient pas d'accueillir leurs enfants ou petits enfants pour des séjours prolongés[1].

Conclusion

Dans les trois chapitres que nous venons de consacrer aux politiques d'attribution, l'image de l'Etat qui émerge est celui d'un ensemble de systèmes d'action qui tirent à hue et à dia dans la poursuite d'intérêts propres[2]. En soi, l'image d'une « administration en miettes » qui se dégage, pour reprendre l'expression forgée par François Dupuy et Jean-Claude Thoenig[3], ne surprend guère dans une organisation aussi complexe et différenciée qu'un Etat moderne. Et pourtant, ces différentes unités institutionnelles « tiennent » ensemble et renvoient à l'extérieur l'image d'une machine, d'une courroie de transmission ou d'un instrument au service de la « dictature du prolétariat ». Dans les politiques d'attribution, l'identification de ce qui « fait tenir » l'ensemble du dispositif est d'autant plus problématique qu'il s'agit d'un domaine où la spécialisation administrative se limite pour l'essentiel aux échelons inférieurs de l'Etat, ce qui rend inopérant le schéma classique de la centralisation administrative basée sur un rapport hiérarchique que l'on représente graphiquement avec un schéma en forme de pyramide.

La faiblesse, voire l'inexistence d'une administration centrale n'implique pas pour autant que nous soyons confronté à une forme d'autonomie des instances inférieures ou d'une sorte de fédéralisme masqué. En l'absence de lien direct entre une organisation ou un réseau d'acteurs centraux qui monopolisent (tendanciellement) un secteur d'intervention et les instances « d'exécution » dans les *Bezirk* et les communes, ces dernières sont soumises à l'intervention de l'ensemble des administrations centrales que l'on peut représenter schématiquement comme une pyramide inversée, où des demandes formulées par les acteurs administratifs et économiques centraux (ou ceux disposant d'un accès à ces derniers) convergent sur des administrations territoriales.

A défaut d'une centralisation hiérarchique « classique », nous avons fait l'hypothèse que d'autres technologies administratives structurent le rapport entre le centre et la périphérie dans ce domaine, la régulation normative et la statistique, qui codifient des prescriptions normatives, principes de justification et outils cognitifs. Par l'analyse de leurs logiques de

1 KUHN, *Lösung…, op.cit.*, DOEHLER (Marta), REUTER (Iris), « Die Stadt Entspricht dem Plan, aber Sie geht ihren Eigenen Weg, » Manuscrit, Büro für Urbane Projekte, 1994, p.20.

2 PADIOLEAU (Jean), *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1982, p.10.

3 DUPUY (François), THOENIG (Jean-Claude), *L'Administration en miettes*, Paris, Fayard, 1985.

production et les usages de ces technologies qui donnent une consistance au rapport entre le centre et la périphérie, nous avons tenté de reconstituer le processus de centralisation sans la présence d'un acteur central capable de produire une politique publique cohérente et « équipée ».

TROISIEME PARTIE : LA DYNAMIQUE PERIPHERIQUE

La majorité des chercheurs ayant travaillé sur la RDA considéreraient sans doute l'intitulé de cette troisième partie avec une certaine perplexité, voire scepticisme. En effet, les deux termes de l'intitulé suggèrent l'existence d'un espace politique, administratif et social ayant une logique propre, structuré par des configurations sociales et des systèmes de contraintes qui se différencient de l'espace national. Une démarche qui s'interroge sur l'intérêt que pourrait avoir l'analyse des transactions sur un espace « périphérique » pour comprendre un phénomène « global » souffre d'emblée d'un déficit de légitimité qui découle des oppositions qui structurent les représentations ordinaires du politique : les « décisions » prises aux « sommets » de l'Etat, c'est-à-dire au « centre » ou au niveau « national » s'opposeraient à « l'exécution » par des instances « inférieures » à l'échelle « locale » ou « périphérique » par des acteurs plus ou moins « dépendants », « dominés » ou dotés d'une « autonomie limitée » qui ne peuvent qu'obéir ou résister[1]. L'objet « local » pourrait être considéré d'autant plus problématique dans le contexte de la RDA qu'il s'agit d'un Etat que l'on représente comme parfaitement centralisé, où les actions des agents « périphériques » furent insérées dans un ensemble de contraintes qui semblent réduire à néant leur « autonomie » en les transformant en « courroies de transmission »[2]. On comprend donc le peu d'intérêt que l'objet « politique locale » a suscité dans l'historiographie : « Avec une structure administrative centralisée et un régime totalitaire, le 'centralisme démocratique' en RDA a systématiquement éliminé toute autonomie municipale décentralisée ainsi que toute tentative d'organisation des affaires locales par les citoyens ou les institutions communales »[3].

Mais le peu d'intérêt apporté à l'échelle locale ou régionale trouve également ses origines dans la répartition des objets entre les disciplines et courants historiographiques. L'histoire politique de la RDA, en grande partie inspirée par le retour en faveur du paradigme totalitaire, s'est naturellement intéressée aux centres du pouvoir du Parti et aux dispositifs les plus répressifs de la RDA, tandis que les travaux de l'histoire sociale, tout en adoptant la plupart du temps une démarche micro historique dans ses enquêtes, a plutôt privilégié le

1 BOURDIEU, (Pierre), « Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°81-82, mars, 1992, p.86-96.

2 Valérie Lozac'h, écrit à ce propos : « Avec la loi du 17 janvier 1957 sur les organes étatiques locaux, les municipalités furent réduites au simple rang de courroie de transmission et d'organe d'exécution. » LOZAC'H (Valérie), « Le transfert du modèle administratif ouest-allemand dans les communes est-allemandes. Reproduction ou appropriation? », Manuscrit, Centre Marc-Bloch, 1997, p.10.

3 SCHEYTT (Olivier), « Reorganisation der kommunalen Selbstverwaltung », p.23-43, dans RÜHL (Christof), (dir.), *Institutionelle Reorganisation in den neuen Ländern,* Marburg, Metropolis Verlag, 1992.

monde du travail, c'est-à-dire l'entreprise, en postulant, non sans raison, que l'entreprise était le lieu central de la vie sociale et une sorte de condensé de ce que fut la vie quotidienne en RDA[1]. Si la première démarche exclut *a priori* l'espace local de son champ de vision, la deuxième réduit le « local », à peu d'exceptions près, à l'espace de l'entreprise.

Seules les sciences administratives ont porté un quelconque intérêt aux institutions politiques « locales » de la RDA, mais paradoxalement, ces travaux ont plutôt renforcé la représentation spontanée du peu d'intérêt que pourrait avoir l'étude de l'espace politique et administratif infra national en RDA. Comme cette discipline a produit la majorité des travaux scientifiques sur les administrations locales en RDA, nous exposerons brièvement la manière dont elle a abordé l'administration et la politique locale avant de proposer la grille de lecture que nous adopterons dans cette partie.

L'intérêt des sciences administratives allemandes pour la RDA coïncide avec la disparition de cette dernière et surtout avec la « demande sociale » d'une expertise en matière d'ingénierie institutionnelle pour mener à bien la « transformation » des structures administratives à l'Est ou plutôt le « transfert » du modèle administratif de la RFA vers les cinq nouveaux *Länder*[2]. Le schéma analytique qui s'est dégagé consiste à modéliser le point de départ, (le point « A ») ou le système administratif « socialiste », et le point d'aboutissement (« B ») qui n'est autre que le modèle administratif de la République fédérale, ou le « système conventionnel ouest-européen »[3]. À partir de ce continuum, il est possible d'attribuer à l'institution observée une position entre les points « A » et « B » en comparant les critères définis *a priori* et la réalité observée. Ce qui importe pour notre propos est moins les résultats de ces recherches que leurs présupposés théoriques.

Cette construction, qui n'évite pas toujours le glissement de la description vers la prescription[4], se construit sur deux idéaux types qui mettent systématiquement en opposition un nombre de concepts utilisés pour caractériser le point de départ et le point d'arrivée du processus: centralisme / fédéralisme, politisation / professionnalisation, incompétence / compétence, dépendance / autonomie, dictature / Etat de droit. Le système administratif de la

---

1 KOHLI (Martin), « Die DDR als Arbeitsgesellschaft ? Arbeit, Lebenslauf und soziale Differenzierung », p.31-61, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAHR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

2 Voir le résumé synthétique de Patrick HASSENTEUFEL, « La science politique allemande et la réunification. Eléments d'orientation bibliographique », *Politix,* n°33, 1996, p.156-161

3 KÖNIG (Klaus), « La transformation d'un système administratif de 'socialisme réel' en un système conventionnel ouest-européen », *Revue internationale des sciences administratives,* vol. 58, n°2, juin 1992, p.173-190.

4 Rappelons que les sciences administratives et la science politique ont été fortement sollicitées au titre de la production d'expertise et de la formation dans la restructuration des administrations dans les nouveaux *Länder*.

RDA serait ainsi contraire en tous points à la définition classique de la bureaucratie de Weber: i) affaiblissement structurel de la règle de droit; ii) fusion entre le parti et l'Etat; iii) personnalisation des rapports administratifs; iv) recrutement sur des critères de loyauté politique plutôt que de compétence[1]. Séduisant dans sa simplicité, ce schéma linéaire a justifié le transfert institutionnel et le remplacement d'élites administratives endogènes par les hauts fonctionnaires d'origine ouest-allemande.

Cependant, l'usage du modèle weberien semble problématique à plus d'un titre. D'une part, il produit une définition « négative » du modèle administratif de la RDA, à savoir que la RDA constitue une négation de l'idéal type de la domination bureaucratique, et confond, en ce qui concerne le point d'arrivée du processus, le modèle de la réalité et la réalité du modèle. D'autre part, cette définition de l'administration étatique de la RDA comme la négation de la bureaucratie idéal typique de Weber, c'est-à-dire un système sans délimitation claire des tâches, sans une hiérarchie de règles codifiées, peuplé de fonctionnaires incompétents[2] soumis à la «volonté» d'un Parti, ne permet pas de comprendre ce qui donnait la « consistance » interne à cette structure administrative. Pour contourner ce problème, ces travaux suggèrent que la cohérence du système administratif se trouvait à l'extérieur de celui-ci, c'est-à-dire dans la structure parallèle du SED ou le système de nomenklatura. La discipline du Parti et le «centralisme démocratique» auraient compensé les carences organisationnelles des administrations étatiques[3], sans que l'on sache précisément pourquoi la RDA ne fut pas capable de transposer l'efficacité supposée de l'appareil du SED vers d'autres organisations.

Les interprétations de la place des administrations municipales ou des *Bezirk* au sein de ce modèle tendent à substituer, voire à confondre, le questionnement sur leur fonctionnement par le problème de leurs fonctions. Les administrations municipales sont ainsi considérées aux antipodes du modèle des services publics de la RFA, c'est-à-dire que leur fonction dans le dispositif étatique n'est pas la gestion et la fourniture de biens collectifs divisibles ou indivisibles : « Il est évident qu'en dernière analyse, le système administratif avait pour fonction de commander, sans que les échelons inférieurs n'aient beaucoup d'influence, ainsi qu'en témoigne l'état de l'environnement, des infrastructures et des services publics. »[4] De

---

1 KÖNIG (Klaus), « Zum Verwaltungssystem der DDR », p.9-44, dans KÖNIG (Klaus), (dir.), *Verwaltungsstrukturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991.

2 Hans-Ulrich Derlien et Stefan Lock utilisent le terme «incompétence politisée » pour qualifier les responsables administratifs de la RDA. DERLIEN (Hans-Ulrich), LOCK (Stefan), « Eine neue politische Elite? Rekrutierung und Karrieren der Abgeordneten in den fünf neuen Landtagen », *Zeitschrift für Parlamentsfragen,* n°1, février 1994, p.61-94.

3 KÖNIG (Klaus), « La transformation...», *art.cit.*

4 *Ibid*.

façon similaire, Thomas Ellwein, un autre spécialiste de la transformation administrative estima que « le rapport que les administrations locales entretenaient vis-à-vis des citoyens était plutôt celui d'une instance de commandement que celui d'un service public »[1]. En érigeant une frontière étanche entre les administrations « qui commandent » et les administrés qui « obéissent » ou « subissent », cette modélisation suppose une forte discipline de la part des fonctionnaires qui serait inhérente au centralisme démocratique : « Si ces principes [du centralisme démocratique] n'excluaient pas- voire suscitaient- des formes d'arrangement au quotidien, ils encourageaient le plus souvent une stricte obéissance aux directives et une autonomie limitée dans le travail »[2].

Le glissement du fonctionnement vers la fonction s'opère d'autant plus facilement dans cette démarche déductive qu'il semble être corroboré par les discours produits par le personnel administratif après 1989, qui n'a pas simplement été mis sous la loupe des chercheurs des sciences administratives, mais a du passer des examens pour évaluer sa compétence professionnelle et souvent passer devant des commissions s'ils étaient membres du SED. Si chacune de ces épreuves ne comportait pas les mêmes enjeux pour le maintien dans l'administration ou le déroulement de la carrière, elles constituaient des situations similaires d'évaluation et d'observation susceptibles de produire des discours sur le passé relativement stéréotypés que l'on peut supposer en partie inspirés par les formations dispensées, ou conçues par… les sciences administratives. Dans la situation d'observation participante ou d'entretien, la personne interrogée se met d'emblée dans un discours de justification devant un enquêteur (dans tous les sens du terme), presque toujours de l'Ouest, pour contrer le soupçon d'avoir usurpé une fonction pour laquelle elle n'était pas suffisamment qualifiée ou tout simplement pour « s'être arrangée » de la vie dans une dictature[3]. Cette position de l'enquêté produit presque toujours une mise à distance avec les « valeurs » de l'ancien système et le rôle que la personne « était forcée d'y jouer ». Autrement dit, le « système » auquel elle n'adhérait pas intérieurement, l'insérait dans une série de

---

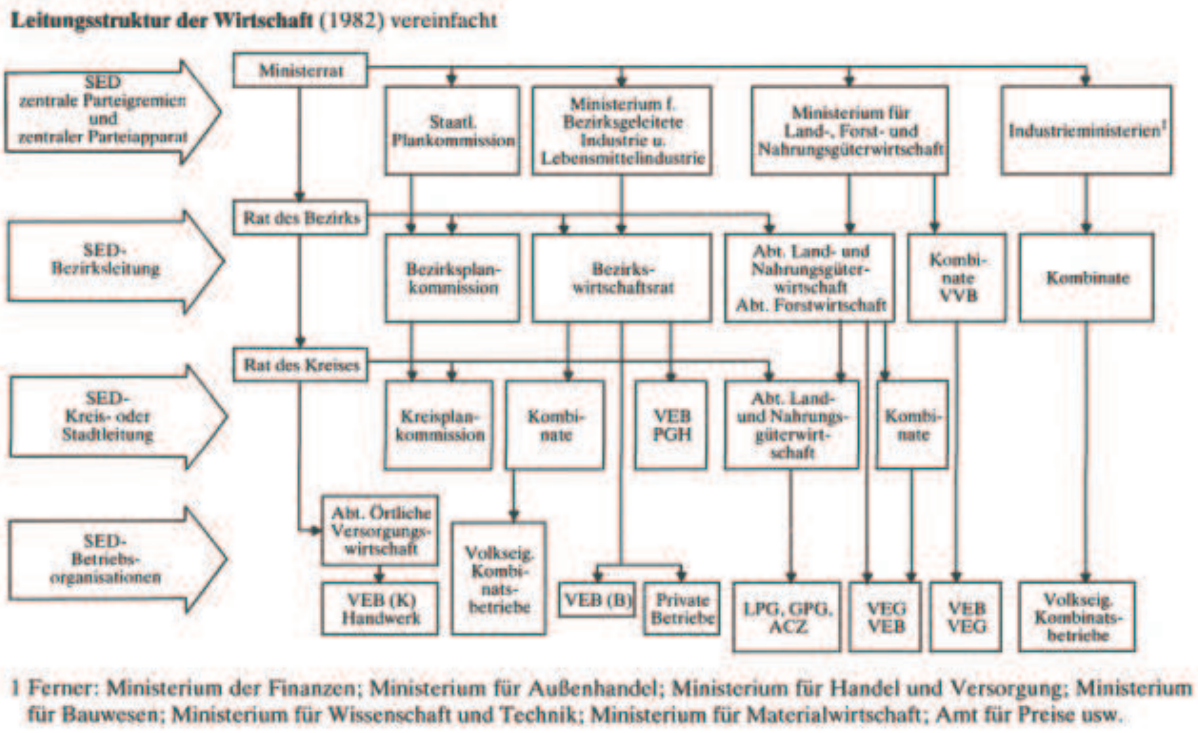
1 ELLWEIN (Thomas), « Tradition-Anpassung-Reform. Über die Besonderheit der Verwaltungsentwickelung in den neuen Bundesländern », p.30-40, dans SEIBEL (Wolfgang), BENZ (Arthur), MÄDING (Heinrich), (dirs.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung,* Baden-Baden, Nomos, 1993.

2 LOZAC'H (Valérie), « Le transfert… », *art.cit.,* p.15.

3 Ce système de justification de soi court comme un fil rouge dans l'ensemble des entretiens que nous avons menés pendant cette recherche ou dans d'autres que nous avons menées antérieurement. Cette logique discursive est aussi bien présente dans les autobiographies des anciens dirigeants du SED ou de l'Etat que dans les entretiens avec des fonctionnaires de base et des gens ordinaires. Nous avons abordé ce problème de la situation de l'entretien dans un premier mémoire de D.E.A. basé sur 22 entretiens réalisés en décembre 1994. « Le Stigmate, les stratégies identitaires et la Nation dans les nouveaux Länder de l'Allemagne unifiée », Mémoire de DEA à l'IEP de Paris, 1995.

contraintes qui ne lui laissait aucune autre alternative que d'obéir à la lettre aux directives de la hiérarchie et aux interventions du SED.

Schéma de la hiérarchie SED-Etat-entreprises[1]



Tout semble en effet concourir à produire la représentation des « organes étatiques locaux » comme des instances dépendantes, sans aucune autonomie ou dotées d'une autonomie très limitée, où les fonctionnaires et membres de l'appareil local du SED s'inséraient dans une hiérarchie rigide. La modélisation déductive des sciences administratives concorde avec les discours rétrospectifs des agents sur le monde de l'administration en RDA et les discours publics et textes normatifs produits avant 1989 par les autorités pour renforcer l'image d'un centralisme implacable qui soumet systématiquement les intérêts particuliers à l'intérêt général, tel que le SED le définissait. On peut cependant se demander à la suite des travaux de Jacques Sapir sur l'économie soviétique si cette construction de la réalité ne doit pas autant aux intérêts des différents acteurs à produire cette représentation, qu'à la réalité des interactions dans les espaces administratifs : « l'image qui se précise, et dans certains cas, que les agents ont même intérêt à entretenir, est celle d'une

[1] Source, *Enzyklopädie der DDR*, Digitale Bibliothek, vol. 32, 1999.

société et d'une économie hypercentralisées où dominent les volontarismes idéologiques et politiques »[1].

Un certain nombre d'indices sur les limites du modèle des sciences administratives proviennent de quelques francs-tireurs au sein de la discipline. Tout en restant dans le cadre comparatif Est/Ouest, Sighard Neckel a tenté de nuancer l'opposition tranchée postulée par la discipline entre les deux « modèles » dans leur application aux espaces politico-administratifs locaux :

> « Le pluralisme démocratique et l'application impersonnelle de normes sont des principes qui ont moins d'emprise au niveau communal dans le système démocratique à l'Ouest. Ainsi, les structures politiques locales dans le socialisme d'Etat ne devraient pas en fait se distinguer fondamentalement des pratiques dans les sociétés occidentales modernes. »[2]

Les structures politiques locales en RDA, comme en RFA, seraient ainsi caractérisées par l'affaiblissement de la logique bureaucratique, constitué de relations impersonnelles au profit de la constitution de relations personnelles et de formes de clientélisme. L'autonomie des structures administratives locales serait, selon Neckel, un élément de flexibilité vital à l'équilibre du système politique. D'une part, les transactions informelles entre administrations et entreprises locales, rendues nécessaires par l'impossibilité à satisfaire les plans à partir des ressources mises à leur disposition, ont introduit un élément de souplesse pour compenser les déficits d'une planification rigide[3]. D'autre part, ces transactions constituent, toujours selon Neckel, un lieu où « les ressources accaparées par le Parti ont pu être reprivatisées dans les transactions clientélistes »[4]. Cet article prospectif de Neckel, malheureusement resté sans suite, a le mérite d'intégrer les « administrés » dans une problématique qui réduit trop souvent le cadre d'analyse au « système administratif » en le détachant du contexte social, ou en réduisant « l'environnement » à une variable exogène. L'intégration des « administrés » comme acteurs agissants dans le champ d'investigation transforme la représentation de l'espace politique et administratif local d'une « courroie de transmission » en espace traversé de tensions où les fonctionnaires locaux doivent réconcilier les directives de l'Etat central avec les intérêts et stratégies des administrés.

---

1 SAPIR (Jacques), *L'économie mobilisée. Essai sur les économies de type soviétique,* Paris, La découverte, 1990, p.88.

2 NECKEL (Sighard), « Das lokale Staatsorgan. Kommunale Herrschaft im Staatssozialismus der DDR », *Zeitschrift für Soziologie,* n°4, 1992, p.264.

3 *Ibid*., p.262. ; Voir aussi : WOLLMANN (Helmut), JAEDICKE (Wolfgang), « Neubau der Kommunalverwaltung in Ostdeutschland- zwischen Kontinuität und Umbruch », *Politische Vierteljahresschrift,* vol.32, n°22, 1991, p.103.

4 NECKEL, « Das lokale Staatsorgan… », *art.cit*., p.264.

Encadré : Les institutions étatiques périphériques

L'histoire des institutions administratives infra-nationales en RDA s'articule autour de la césure de juillet 1952 avec la dissolution des cinq *Länder* et la création de 15 *Bezirk*. Avant 1952, les institutions périphériques prenaient les formes institutionnelles des communes, des *Kreis* (districts) et des *Länder* héritées du passé. Les interventions du KPD/SED après 1945 et de l'Etat central à partir de 1948 se concentrèrent sur les questions de personnel : l'épuration d'abord, et la recherche d'un nouveau modèle administratif « démocratique » et « proche de la population » par la suite, fondée sur l'entrée de la classe ouvrière dans l'administration. Le SED forma une structure parallèle avec des organisations au niveau des *Länder*, des *Kreis* et des communes.

Avec la création des *Bezirk*, les organigrammes des 214 *Kreis* (28 *Kreis* urbains et 194 *Kreis* ruraux) et des communes (arrondissements pour les 28 *Kreis* urbains) furent harmonisés, et l'organisation du SED à l'échelle des *Länder* s'organisa alors à l'échelle des *Bezirk*. Après 1952, la structure administrative des organes étatiques se déclina de la même manière, à quelques exceptions près, à toutes les échelles territoriales. Chaque collectivité territoriale était ainsi dotée d'une commission du plan, d'un bureau de la construction, d'une administration chargée de l'industrie, par exemple. Chaque administration d'une collectivité était à la fois responsable devant l'administration spécialisée de l'échelon supérieur (par exemple l'administration de la construction du *Bezirk* et entretenait un rapport hiérarchique direct avec l'administration de la construction du *Kreis* ou de la Ville) et devant le chef de l'exécutif de la collectivité territoriale. Ce dernier (président du conseil du *Bezirk*, président du conseil du *Kreis* ou maire) était formellement élu par les conseils, eux-mêmes élus sur une liste unique par la population dans une élection sans compétition. Les élus de l'exécutif territorial étaient intégrés dans le système de la nomenklatura et le SED présidait à la constitution des listes de candidats et à l'attribution des postes.

En soi, les débats sur l'autonomie « inexistante » ou « relative » des fonctionnaires et collectivités territoriales qui structurent les controverses des sciences administratives sur cette question n'ont aucun sens si ces concepts ne sont pas recontextualisés dans la multiplicité des échanges. Comme l'a rappelé Alf Lüdtke, la domination est toujours relationnelle et se déploie dans la multiplicité des situations d'interaction[1], et ne peut donc pas se réduire au dualisme de la « soumission » ou de la « résistance » d'une instance par rapport à une autre. Si l'autonomie, la contrainte et la domination sont ainsi toujours liées à une situation précise, la variété des situations qui structurent le travail quotidien dans les administrations locales laisse théoriquement la place aux différentes stratégies des fonctionnaires « périphériques » qui ont pu être théorisés dans d'autres contextes : des stratégies d'évitement[2], la création et

1 LÜDTKE (Alf), « Einleitung », dans LÜDTKE (Alf), (dir.), *Herrschaft als soziale Praxis,* Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1991, p.13.

2 CROZIER (Michel), *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, 1963.

l'usage de marges d'appréciation différenciées selon la situation, de prises de distance avec le règlement ou au contraire son respect « à la lettre »[1].

L'intégration des interactions avec les « administrés » dans le cadre analytique nous permet de confronter l'hypothèse énoncée par Ralph Jessen dans un article programmatique selon laquelle « le prix à payer pour une société étatisée fut un Etat traversé par des logiques sociales » construisant une relation de symbiose parasitaire entre l'Etat et la société[2]. Cependant, à l'exception des travaux de Thomas Lindenberger sur la police populaire, le champ d'investigation de cette problématique s'est focalisé sur les entreprises ou les organisations de masse, laissant la relation entre le citoyen et ceux qui agissent au nom de l'Etat largement en friche.

Le transfert de ce questionnement sur les relations de dépendance, de cooptation, de soumission ou de compromis entre les individus ou les groupes, et une institution telle que l'entreprise ou une organisation de masse vers « l'Etat périphérique » composé de plusieurs institutions, pose un certain nombre d'obstacles. Dans sa dimension « verticale », c'est-à-dire dans les tensions éprouvées par les instances intermédiaires entre les directives venues « du haut » (ministères, SED, dirigeants des organisations de masse) et les logiques, stratégies et intérêts multiples « de la base » (salariés, adhérents, citoyens) le schéma paraît transposable aux collectivités territoriales. Cependant, dans sa dimension « horizontale » l'espace politico-administratif « local » est caractérisé par une multitude d'acteurs institutionnels en interaction, développant chacun des rapports différents avec leurs publics et leurs instances hiérarchiques « supérieures ». L'expression « dynamique locale » renvoie ainsi à cette double dimension en essayant d'analyser les effets réciproques produits par les interactions « verticales » et « horizontales ». L'espace local ou périphérique ne représente pas simplement une échelle d'observation. Nous essayerons de montrer que cet espace avait également une réalité sociologique et politique même si les discours des acteurs agissant au nom de l'Etat et du SED, ou le « *public transcript* » pour reprendre le terme de James Scott[3], tendaient à produire l'apparence du contraire. L'analyse de cet espace se structurera en trois chapitres.

---

1 BOURDIEU (Pierre), « Droit et passe-droit… » *art.cit.* ; Plus généralement, DUBOIS (Vincent), *La vie au guichet*, Paris, Economica, 1999.

2 JESSEN (Ralph), « Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 21, n°1, janvier 1995, p.109. La métaphore de la « symbiose parasitaire » a été utilisée pour la première fois par Mary Fulbrook, *Anatomy of a Dictatorship,* Oxford, Oxford University Press, 1995.

3 SCOTT (James), *Domination and the Arts of Resistance,* New Haven, Yale University Press, 1990.

Dans le huitième chapitre nous analyserons de quelle manière les échanges « horizontaux » de l'espace local se structurent à travers les différentes manières d'accéder au centre politique. La majorité des trajectoires professionnelles des élites des institutions de l'Etat et du SED dans les *Bezirk* et municipalités se déroulèrent dans le même territoire créant ainsi un lien entre la destinée du territoire et les stratégies de construction des carrières politiques. Dans la concurrence pour des ressources étatiques, les différentes institutions d'un territoire mettront progressivement en place un système de division du travail destiné à améliorer les chances d'accéder à la scène politique nationale par des voies peu institutionnalisées.

Le chapitre suivant aura comme objet principal le problème de la délimitation de la frontière entre l'Etat et la société en montrant que les tentatives de pénétration dans la société avaient comme corollaire une forte perméabilité de l'Etat aux logiques sociales. La mise en place de commissions d'attribution et du réseau de « responsables d'immeubles » (*Hausbeauftragte* ou *Hausvertrauensleute*) représentait une délégation d'une partie des tâches administratives en suivant le double objectif de la réduction des coûts administratifs et de la mobilisation de la population. On tentera de montrer que ces relais administratifs ne peuvent pas être analysés sous le seul angle des « courroies de transmission ». Le contrôle de l'activité des auxiliaires administratifs et des diverses commissions posait un problème constant aux administrations qui devaient réconcilier une exigence d'application des normes bureaucratiques et une économie de la rétribution pour lutter contre les risques de démobilisation des « bénévoles ».

Dans le dernier chapitre, nous nous appuierons sur les interactions entre l'Etat et le citoyen par le biais de l'analyse de la production et des usages multiples des *Eingaben.* Si cette institutionnalisation de la prise de parole n'épuise pas les interactions entre l'individu et l'Etat, elle représente néanmoins une source qui permet de reconstruire, au moins en partie, leur richesse. Si les administrés sont à l'initiative de l'interaction, l'*Eingabe* se situe dans une séquence d'interactions qui a déçu le scripteur et suscite une prise de parole qui conteste la mise en adéquation de l'habitant et de l'habitat par les autorités. Le choix du destinataire de l'*Eingabe*, qu'il s'agisse du Premier secrétaire du SED ou du chef de service des affaires du logement de la municipalité, reflète les différentes tactiques utilisées par les citoyens pour faire valoir leurs droits ou qu'on leur accorde un passe-droit. L'agrégation de ces choix individuels produisait des flux d'échanges au sein des institutions qui sont utilisées par les destinataires des *Eingaben* comme autant de ressources dans les rapports de pouvoir interne au dispositif politique et administratif. En même temps, l'appel à l'intercession ou la

bienveillance d'un élu ou d'un haut responsable du SED peut être interprété comme une tentative d'entrer dans une relation de patronage où l'intervention dans une « banale » affaire de logement permet le troc entre un bien matériel et une promesse de loyauté autant à l'égard du régime qu'à l'égard de l'intercesseur.

CHAPITRE 8 : Le « prince du Bezirk » : La structuration de l'espace périphérique et l'accès à la scène nationale

La planification économique a souvent été analysée comme le véritable moteur du centralisme de la RDA et des pays de socialisme d'Etat. S'il est en effet incontestable que les grands arbitrages furent décidés dans l'enceinte du Bureau politique, le processus dans son ensemble ne se limite pas à cela, comme le montre le schéma sur la page suivante: les objectifs de production par secteur ou par unité géographique devaient être équilibrés par la Commission étatique du plan (SPK), par les investissements, l'acheminement des matériaux, et les mises à disposition des fonds salariaux correspondants. A l'issue d'une négociation entre la SPK et les *Bezirk*, le plan annuel territorial de la production et des ressources était fixé en principe définitivement. Les *Bezirk* devaient par la suite entrer en négociation avec les exécutifs des *Kreis* et des entreprises territoriales pour planifier la répartition « fine » des enveloppes et des plans de production permettant d'atteindre les objectifs fixés par la SPK. Ainsi, pour le secteur du logement, le Bureau politique arrêtait des ordres de grandeur d'investissement et de production à partir des chiffres fournis par la SPK et le Ministère de la construction. Ces fonds et ressources étaient par la suite distribués aux *Bezirk* avec l'objectif chiffré du nombre de logements à construire. Les communes et entreprises négociaient avec le *Bezirk* pour répartir le nombre d'unités à construire entre les communes; les communes étant formellement responsables du choix de l'emplacement des logements et de leur répartition. Dans ce schéma idéal, le Parti avait la fonction de « contrôler » la réalisation du plan et le respect des résolutions du SED. L'ensemble du processus était donc marqué par la forte imbrication d'un nombre important d'acteurs et une certaine redondance dans les compétences qui contenaient, comme nous le verrons, une forte potentialité de conflits lorsque le plan était « en danger ».

Ce qui frappe à la lecture des échanges entre les instances centrales et périphériques est moins l'inflexibilité de la planification que la capacité des acteurs locaux à renégocier l'allocation des ressources, à abaisser les objectifs de production, ou encore à obtenir des rallonges budgétaires à la fin de l'année[1]. Cependant, la capacité d'engager un marchandage fructueux dépendait de l'accès aux instances et aux personnes ayant autorité pour imposer un changement dans l'allocation des ressources. Sur ce plan, il est important de noter que la planification se déclinait selon deux principes : le principe productif où les ressources étaient réparties entre les producteurs, c'est-à-dire en priorité entre les branches industrielles et les entreprises ; et le principe territorial, consistant à localiser le plan de la production sur les différentes échelles territoriales. De cette façon les directeurs d'entreprises étaient évalués sur leur capacité à réaliser le plan de l'entreprise, et les collectivités territoriales, comme les Premiers secrétaires à l'échelle territoriale correspondante, sur la réalisation du plan global et par branche sur le territoire. Cependant, le principe productif avait la priorité, notamment en raison de la plus grande difficulté des représentants des collectivités territoriales à accéder directement aux réseaux décisionnels.

Les directeurs des grandes entreprises disposaient en effet d'un nombre de voies d'accès plus ou moins institutionnalisées aux lieux où la répartition des ressources s'effectuait. En premier lieu, les ministères étaient en général réceptifs aux demandes des directeurs des grandes entreprises puisque d'une part, les difficultés d'un combinat important pouvaient avoir un effet direct sur la réalisation du plan de toute la branche industrielle, et d'autre part, le personnel dirigeant des ministères « techniques » accédait en général aux postes ministériels après avoir fait leurs « preuves » dans les entreprises. En deuxième lieu, les entreprises importantes pouvaient interpeller directement la SPK et, le cas échéant, le bureau de l'industrie du Comité central[2]. Les représentants territoriaux, c'est-à-dire les membres de l'exécutif des *Bezirk* ou des communes ou des Premiers secrétaires du SED, ne disposaient pas des mêmes « entrées ». Premièrement, la Chambre du peuple (*Volkskammer*) n'avait aucune compétence en matière de planification économique et fonctionnait comme une chambre d'enregistrement. Deuxièmement, si l'avis du ministre était déterminant dans la nomination d'un directeur d'une entreprise sous sa tutelle, ce lien de cooptation ne joua pas

1 Voir sur ce point : SAPIR, *L'économie mobilisée…, op.cit,* et PIRKER (Theo), LEPSIUS (Rainer), WEINERT (Rainer), HERTL (Hans-Hermann), *Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR.* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1995.

2 Selon Rainer Lepsius, les directeurs des plus grandes entreprises préféraient souvent prendre rendez-vous avec Günter Mittag (membre du Bureau politique et directeur du bureau de l'économie du Comité central) qu'avec leur ministre lorsqu'ils étaient confrontés à un problème urgent. LEPSIUS (Rainer), « Handlungsräume und Rationalitätskriterien », p.347-362, dans PIRKER et *aliii*, *Der Plan…,op.cit*., p.352.

entre les représentants des *Bezirk* et leurs interlocuteurs de la SPK ou des ministères. Les échanges initiés par les représentants des collectivités territoriales avec les ministères et la SPK furent ainsi moins réguliers et plus circonscrits que ceux des directeurs des entreprises.

Deux questions se trouvent au cœur de ce chapitre divisé en trois parties. Dans les deux premières parties nous tenterons de définir ce que nous avons appelé l'espace politico-administratif local. Quelle est la condition de possibilité de l'émergence d'une représentation territoriale dans la configuration institutionnelle de la RDA qui paraît *a priori* défavorable à l'expression d'un intérêt territorial, et cela pour trois raisons essentielles. Premièrement, l'accession aux postes dans l'exécutif territorial et *a fortiori* dans les instances régionales ou communales du SED ne s'effectuait pas, ou seulement de manière nominale, par l'élection dans une circonscription. Ainsi, la compétition entre groupements politiques pour représenter une ville ou région lors d'une élection, en d'autres contextes un puissant moteur de la mise en forme et de l'articulation d'un intérêt défini territorialement, ne joue aucun rôle structurant de l'espace politico-administratif local en RDA. Deuxièmement, les administrations sectorielles des *Bezirk* et des communes étaient à la fois placées sous l'autorité de l'exécutif et sous celle de l'administration sectorielle de l'instance territoriale supérieure. Enfin, la planification économique étant prioritairement organisée sur la base du principe de production, les revendications économiques territoriales devaient être compatibles avec le plan par branches pour être entendues.

L'espace infra-national et sa population ne peuvent exister politiquement que si les institutions et les porte-parole légitimes le font exister en imposant le cadre territorial comme une entité naturelle dotée d'une spécificité et d'intérêts propres, ce qui suppose que les élites politiques et administratives locales aient un intérêt à le faire exister et que la configuration institutionnelle à un moment donné soit telle que cette stratégie s'avère payante. Autrement dit, on fait l'hypothèse selon laquelle les acteurs défendent et font exister les intérêts d'une entité territoriale « périphérique » dans la mesure où il existe la perception d'un lien entre la performance économique de « leur » territoire et l'avancement de leur carrière. Pour tester cette hypothèse, nous proposons d'examiner dans une première section la structuration des échanges entre institutions territoriales qui contribuent à créer progressivement, à partir du début des années 1960 le sentiment de l'existence d'une communauté d'intérêts des acteurs locaux. Dans une deuxième section, nous examinerons les trajectoires professionnelles des responsables locaux, notamment les premiers secrétaires du SED des *Bezirk*, dans leur rapport au territoire afin de comprendre les conditions qui rendent possible l'identification d'une carrière avec la réussite du territoire sous leur responsabilité. Dans une dernière section nous

examinerons plus particulièrement le problème de l'accès à la scène politique nationale pour déterminer les modalités d'expression d'une revendication territoriale.

Dans les transactions entre les acteurs d'une même échelle territoriale ou entre les acteurs du centre et de la périphérie, les échanges de ressources matérielles, ou la capacité d'un acteur à « rendre service » permettent « d'huiler » le système. Si les logements ne constituent qu'une ressource parmi d'autres à échanger, ils nous semblent qu'il constitue une ressource particulièrement importante, et à ce titre illustratif d'autres formes de transactions. Nous montrerons ainsi comment l'attribution de logements de manière discrétionnaire par le Premier secrétaire ou l'exécutif des organes étatiques peut constituer une ressource importante dans les négociations du plan territorial, y compris le plan de construction de logements.

1) L'espace institutionnel périphérique

On peut identifier trois configurations institutionnelles de l'espace politico-administratif local. La première, allant de 1945 à 1952 (date de la grande réforme de la structure des organes étatiques périphériques), est caractérisée par la conservation des formes institutionnelles des communes et des *Länder* héritées du passé. L'intervention du SED dès 1945 et de l'Etat central à partir de 1948 se concentre sur les questions du personnel : l'épuration d'abord, et la recherche d'un nouveau modèle administratif « non-bureaucratique » et « proche de la population » par la suite, fondée sur l'entrée de la classe ouvrière dans l'administration et l'inculcation de nouvelles dispositions. Nous aborderons ces questions dans le neuvième chapitre consacré au problème de la débureaucratisation de l'administration et la gestion de la frontière entre l'Etat et la société. Dans cette section, nous concentrerons l'analyse sur les deux configurations suivantes. Si les organigrammes et la répartition formelle des compétences entre les institutions locales ont peu changé entre 1952 et 1989, la réforme de 1952 conduisit à une déstructuration de l'espace politico-administratif local marqué par des querelles de compétences, une forte fluctuation du personnel et ce que l'on peut appeler un « déséquilibre » sociologique entre les agents de l'Etat et du Parti. Cependant, à partir de la fin des années 1950, l'espace local se stabilisa et se structura progressivement sous l'impulsion d'une conjonction de phénomènes. A partir de 1957-58, l'Etat central codifia une répartition plus rigide des compétences des différentes instances ; l'appareil du SED se mit à recruter des permanents de plus en plus choisis en fonction de leurs compétences « techniques » ; les personnes circulaient plus facilement entre les différentes organisations ; les rapports conflictuels entre le Parti et l'Etat se pacifièrent et l'ingérence du SED dans l'activité économique et étatique quotidienne se ritualisa, permettant

aux représentants du SED d'obtenir des gages symboliques de leur suprématie sur les autres instances sans passer par les interventions directes qui s'étaient avérées contre-productives en termes économiques.

1.1) La « démocratisation » de l'Etat local ou l'espace local introuvable (1952-1960)

La loi de « démocratisation des organes étatiques locaux » de juillet 1952, votée quelques jours après la II^ième^ Conférence du SED annonçant la « construction planifiée du socialisme » paracheva le processus d'harmonisation des structures administratives périphériques engagé depuis 1948. Si l'article 139 de la Constitution de 1949 parlait encore du « droit des communes à l'autonomie administrative selon le principe de subsidiarité […] dans les limites définies par les lois de la République et des *Länder* », le Conseil de la politique communale du SED avait qualifié l'autonomie communale de « vestige de l'Etat féodal et capitaliste » plus d'un an auparavant[1], et l'autonomie financière des communes avait été réduite à peau de chagrin dès 1948. Au niveau régional, les cinq *Länder* furent remplacés par quinze *Bezirk*, démantelant ainsi des espaces régionaux historiquement constitués en les remplaçant d'entités de taille et de population plus réduites relativement homogènes[2].

L'harmonisation des structures administratives des grandes villes se déroula entre le 30 juillet 1952 et mi-novembre de la même année. Dans un premier temps les maires des grandes villes, priés d'apporter un exemplaire détaillé de l'organigramme de la ville, furent convoqués au ministère de l'intérieur à Berlin[3]. Les services du ministère comparèrent par la suite les structures municipales et choisirent une ville modèle en fonction de la proximité de sa structure avec la structure ministérielle et le ratio considéré optimal entre le nombre de fonctionnaires et la population, l'objectif étant de réduire de 15% le nombre d'employés municipaux. Le Bureau politique du SED ratifia ainsi l'organigramme de la ville de Francfort/Oder qui servit par la suite de modèle aux autres villes : la masse salariale, la taille de chaque administration et la répartition des employés selon les différents échelons étaient

1 TÜRKE (Joachim), Demokratischer Zentralismus und Kommunale Selbstverwaltung in der SBZ Deutschlands, Göttingen, Verlag Otto Schwarz, 1960, p.31.

2 Après la chute du mur, la recréation des *Länder* selon leurs frontières de 1952 fut souvent présentée comme un retour à une délimitation « naturelle » ou tout du moins « historique » de l'espace et une libération des spécificités régionales étouffées par le centralisme de la RDA. Or, les découpages territoriaux en Allemagne ont toujours été extrêmement fluctuants. De même, avant la guerre, les découpages administratifs furent à géométrie variable. Pendant la période national-socialiste, le Ministère des finances fonctionna avec 28 unités territoriales, la société des chemins de fer avec 29 régions, les postes et télégraphes avec 46, le ministère du travail avec 12, 14, voire 16 régions économiques selon le service, la propagande opérait dans 38 districts, l'armée de l'air dans 14 et l'armée de terre dans 15. LÜDTKE (Alf), « Funktionseliten: Täter, Mit-Täter, Opfer? », p.559-590, dans LÜDTKE, *Herrschaft…, op.cit.*, p.573.

3 AM Leipzig, STVuR (1) 1511.

déterminées en fonction de la population à partir des ratios considérés optimaux de Francfort/Oder[1].

La constitution des administrations du *Bezirk* se fit dans la précipitation après l'annonce surprise de leur création. Les administrations du *Bezirk* se constituèrent en quelques semaines, entre juillet et août 1952, dans l'espace vacant entre les attributions de l'Etat central et celles des municipalités, bien établies mais également déstabilisées par les réformes. L'administration de la reconstruction du *Bezirk* Leipzig se composa dans un premier temps de seulement onze fonctionnaires (comparé à 63 pour la seule ville de Leipzig selon le nouvel organigramme de novembre 1952), recrutés pour partie dans le personnel des administrations dissoutes du *Land* et pour partie dans celui des municipalités de la région. Trois architectes ayant occupé des positions de deuxième rang dans les municipalités de Leipzig, Chemnitz et Grimma furent nommés à la tête de cette administration[2].

Les archives des premières années de l'existence de l'administration de la reconstruction du *Bezirk* témoignent de la difficulté à parvenir à une répartition claire des compétences entre le ministère, les communes et les entreprises de construction. Selon les textes, les administrations du *Bezirk* étaient à la fois responsables du contrôle et de la coordination des activités des municipalités et des entreprises en matière de construction. Cependant, ayant un personnel limité, elles furent dans l'incapacité d'exercer ces deux fonctions convenablement comme en témoigne une lettre envoyée par le directeur aux secrétaires du SED des communes quelques semaines après les grèves de juin 1953 :

> « Nous ne pouvons plus porter la responsabilité de l'insuffisance de direction et de contrôle des communes et des entreprises qui conduisent aux retards dans le plan économique et mettent ainsi en danger la confiance que notre population accorde à notre gouvernement. Les communes ne nous informent pas à temps des problèmes sur les chantiers et les entreprises nous envoient des chiffres fantaisistes qui ne nous pas permettent d'exercer notre fonction de contrôle. »[3]

Le recours au soutien du SED illustre l'impuissance ressentie par les services du *Bezirk* face aux communes et entreprises « sous leur contrôle ». Au cœur de ce sentiment d'impuissance résidait le problème de répartition des compétences qui s'exprima dans plusieurs domaines.

---

1 Notes prises par le Maire de Leipzig lors de la réunion du 7/11/1952 avec la Commission centrale du contrôle de l'Etat (*Zentrale Kommission der Staatliche Kontrolle*), structure *ad hoc* chargée de la mise en œuvre de la restructuration de l'Etat. AM Leipzig, STVuR (1) 1511.

2 Nous n'avons pas pu trouver d'indications sur les processus de nomination de ces fonctionnaires. Il est probable que le dernier acte des services du personnel des *Länder* fut de répartir ces fonctionnaires entre les nouveaux *Bezirk* sur le territoire. Ces derniers, ayant entretenu des contacts avec des communes, purent par la suite suggérer des collaborateurs aux nouveaux services du personnel du *Bezirk*. Conseil du *Bezirk*, STAL 1110.

3 Lettre de Karl Schön aux secrétaires des sections du *Kreis* du SED daté du 3/7/1953. Conseil du *Bezirk*, STAL 1138.

Le ministère et la DBA traitaient directement avec les communes sans passer systématiquement par le *Bezirk* pour les grands projets de construction de logements que ce soit dans la ville de Leipzig, ou dans la ville de Borna où l'extension de l'industrie d'exploitation et de transformation de lignite s'accompagna de la construction de plusieurs centaines de logements[1]. De même, plusieurs instances furent chargées du « contrôle et de la coordination » des entreprises de l'industrie du bâtiment : les organisations territoriales du SED, les communes sur lesquelles se trouvaient les chantiers ou les entreprises, l'administration de la construction et de l'industrie du *Bezirk*, et le Ministère. Si les directeurs des entreprises et les chefs de chantier se plaignaient de la multiplication des rapports et formulaires à remplir et du « défilé des contrôleurs » sur les chantiers qui donnaient souvent des consignes contradictoires, cette démultiplication des « autorités compétentes » pouvait être mise à profit par les grandes entreprises. Ainsi, la plus grande entreprise de construction du *Bezirk* avait réussi à plusieurs reprises à obtenir des contingents de matériaux en « double » au détriment des entreprises plus petites, qu'elles soient publiques ou privées. Par exemple, début 1954, la VEB Bau-Union avait déposé une demande d'un contingent supplémentaire de 2.500 tonnes de béton auprès de l'administration de la reconstruction et une autre auprès de l'administration de l'industrie chargée, entre autres, de l'industrie des matières premières et semi-transformées. Les deux administrations accordèrent chacune de leur côté le contingent demandé en réduisant d'autant ceux d'autres entreprises[2]. On peut supposer que ce béton « en trop » était par la suite vendu aux entreprises qui avaient vu leur contingent réduit, ou échangé contre d'autres matériaux rares, ou encore gardé comme réserve « hors bilan ». De la même façon, la VEB Bau-Union avait suivi ce procédé en mars 1954, en déposant une demande directement auprès du ministère et une autre au *Bezirk* sans informer ce dernier de la première demande. Ne pouvant couvrir la demande avec les ressources à sa disposition, le directeur de la reconstruction du *Bezirk*, Karl Schön formula une demande d'un contingent urgent auprès du ministère qui lui apprit que le contingent demandé avait déjà été livré. Schön écrivit par la suite une lettre au secrétaire d'Etat Walter Pisternik dont les extraits suivants expriment la situation chaotique:

> « De notre point de vue, la coordination entre les différents départements du ministère est loin d'être satisfaisante. […] Il n'existe aucun consensus sur le rôle du *Bezirk* entre les collègues des bureaux d'architecture, les entreprises et les instructeurs du ministère de la reconstruction. […] Cette situation est intenable. Si l'on charge les *Bezirk* de responsabilités, il faut les doter des moyens et des

[1] Compte-rendu de la réunion de service du 3/5/1953. Conseil du *Bezirk*, STAL 1138.

[2] Compte rendu de la réunion du service reconstruction du 27/4/1954. Conseil du *Bezirk*, STAL 1138.

> compétences leur permettant d'exercer leur fonction de manière à pouvoir intervenir efficacement et de manière non-bureaucratique lorsque la situation l'exige. »[1]

Aux difficultés pour retrouver un nouvel équilibre dans le partage des compétences vis-à-vis des entreprises s'ajouta le problème de la très forte fluctuation du personnel administratif à tous les niveaux, empêchant ainsi la stabilisation des échanges et la mise en place d'accords tacites sur la répartition des rôles entre les institutions locales.

Dans l'administration de la reconstruction du *Bezirk,* seulement quatre des onze fonctionnaires présents en 1952 étaient encore en fonction en 1956[2]. De même, entre 1952 et 1954, 70% des premiers et deuxièmes secrétaires du SED des *Kreis* furent remplacés ainsi que 60% des permanents du Parti au niveau des *Bezirk*[3]. Selon les statistiques tenues sur les permanents de l'appareil du SED de la ville de Leipzig en 1953, seulement 18 des 283 permanents étaient dans l'appareil depuis plus de trois ans[4]. Cette fluctuation de la première moitié des années 1950 s'explique, selon Mary Fulbrook, par la combinaison du faible niveau d'instruction politique et scolaire et les revirements fréquents de la ligne idéologique du SED produisant des « défaillances et des faiblesses » idéologiques[5], pour reprendre des termes de l'époque. Les permanents « n'étaient pas à la hauteur » c'est-à-dire que les changements de ligne politique et une maîtrise imparfaite de la rhétorique dans le discours et dans l'écrit, furent interprétés comme des défaillances de compétence idéologique signifiant, pour la plupart des permanents, un retour à l'usine et la fin des possibilités de promotion sociale dans un emploi où l'on ne « se salit pas les mains »[6].

Sociologiquement, les administrations des organes étatiques et du SED ne pouvaient guère être plus différentes si l'on en croit les statistiques dressées par le bureau des cadres de la ville en août 1952 sur les 263 « employés dirigeants » de la ville de Leipzig et en décembre 1953 sur les 283 permanents du Parti de la ville. Parmi les 283 permanents du SED, 259 furent enregistrés comme « originaires de la classe ouvrière », 17 disposaient d'un diplôme correspondant à 9 ou 10 ans de scolarité, six seulement étaient titulaires d'un diplôme du

---

1 Lettre de Karl Schön à Walter Pisternik du 18/3/1954. Conseil du *Bezirk*, STAL 1138.

2 Conseil du *Bezirk*, STAL 3569.

3 WEBER (Hermann), *DDR: Grundrißе der Geschichte 1945-1990*, Hannover, Fackelträger, 1991, p.58.

4 Statistiques des cadres du SED de la ville de Leipzig de décembre 1953. SED ville de Leipzig. STAL SED IV 5/01/416.

5 FULBROOK, *Anatomy of a Dictatorship, op.cit*., Chapitre 3.

6 Selon les statistiques de décembre 1953, 217 des 283 permanents exerçaient un métier ouvrier avant leur entrée dans l'appareil du SED. SED ville de Leipzig STAL SED IV 5/01/416.

supérieur et les autres ne disposaient que de 8 ans de scolarité ou moins[1]. Si les statistiques dressées par la ville à cette époque ne contiennent aucune indication sur le niveau de formation, les statistiques sur l'origine sociale des 263 « employés dirigeants » font état de 26% d'origine ouvrière, 56% issus d'une famille d'employés ou d'un fonctionnaire d'Etat et 18% « autres »[2].

Si les cadres dirigeants de l'administration de la ville avaient dans leur vaste majorité leur carte au SED (86%), les dossiers individuels établis par les permanents du SED sur les cadres de l'Etat qui étaient en majorité issus d'un autre milieu social et disposaient d'un capital scolaire très supérieur, témoignent du sentiment d'infériorité éprouvé par les « apparatchiks » et qui s'exprime par un ressentiment de classe[3]. Par exemple, au début de 1960, le service des cadres du SED réclama le renvoi de plusieurs hauts fonctionnaires de la ville ainsi que celui du directeur technique de la VEB Bau-Union. Helmut Ober, directeur de l'administration de la construction de la ville de Leipzig et architecte de formation « possède toutes les qualités professionnelles requises, mais ne participe pas régulièrement aux réunions de cellule. Il est très critique et ses opinions et attitudes ne sont souvent pas appropriées, ce qui exerce une influence politique négative sur le service. »[4] Horst Gerber, chef de service sous Ober, porte, selon le rédacteur du rapport, « la responsabilité de l'absence de critique et d'autocritique dans son service. Il est idéologiquement faible et opportuniste »[5]. Erich Heinzig, directeur technique de la VEB Bau-Union, fut relevé de ses fonctions pour « avoir menti au Parti et pour s'être tenu à l'écart. Il n'a pas informé le Parti du départ de son frère en Allemagne occidentale, ce qui témoigne du peu de confiance qu'il accorde au Parti. […] Il est en outre arrogant et montre des tendances opportunistes. »[6]

Les compétences professionnelles ne sont nullement mises en cause, bien au contraire. Par contre, c'est l'arrogance ou plutôt la condescendance des intéressés qui est épinglée et la

---

1 Statistiques des cadres du SED de la ville de Leipzig de décembre 1953. SED ville de Leipzig. STAL SED IV 5/01/416.

2 Rapport du 1/8/1952 signé Richter, directeur du bureau d'organisation et d'instruction de la ville de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 1507.

3 Voir sur ce point : FITZPATRICK (Sheila), « L'usage Bolchevique de la 'classe': Marxisme et construction de l'identité individuelle », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°85, novembre 1990, p.70-80.

4 Né en 1913, Ober obtint son diplôme d'architecte en 1937. Entré au SED en 1946, il fut titulaire d'un contrat individuel après 1952 pour récompenser son travail à la reconstruction de l'Opéra de Leipzig. SED ville de Leipzig, STAL SED IV/01/358.

5 Né en 1917, Gerber obtint son diplôme d'ingénieur du bâtiment en 1939. Egalement bénéficiaire d'un contrat individuel après 1952, il dirigea la cellule du Parti au sein de l'administration de la reconstruction de 1954 à 1959. SED ville de Leipzig. STAL SED IV/01/358.

6 Né en 1912, Heinzig obtint son diplôme d'architecte par correspondance après la guerre. Il fut également titulaire d'un contrat individuel après 1951 à la Bau-Union. SED ville de Leipzig, STAL SED IV/01/358.

distance de classe est traduite en distance politique. Se montrer réservé ou distant, ne pas participer à toutes les réunions, ne pas « se confier » aux permanents du Parti, adopter des attitudes corporelles « inappropriées » ou émettre des « critiques » sont interprétés comme des signes visibles du manque d'authenticité dans l'attachement au Parti et sont immédiatement traduits en catégories politiquement disqualifiantes : « opportunisme », « faiblesses idéologiques » ou « duplicité ». Cependant, sur les six renvois que préconisa le SED de la ville en 1960, seul Erich Heinzig fut relevé de son poste officiellement pour avoir menti par omission sur l'émigration de son frère. Le secrétariat du SED du *Bezirk* suivit une ligne plus pragmatique visant à maintenir dans leurs postes (et dans le pays) les membres de l'intelligentsia, même si le rapport défavorable consigné dans le dossier des cadres mettait les fonctionnaires de l'Etat en sursis.

A partir de la fin des années 1950, les échanges entre les institutions commencèrent progressivement à se stabiliser et à s'apaiser. L'appareil du SED de Leipzig se consolida et l'usure des fonctionnaires se ralentit, puisqu'en octobre 1961 plus des deux tiers de fonctionnaires étaient en place depuis plus de trois ans[1]. Parallèlement, la répartition des sphères de compétences s'effectua progressivement entre les différents acteurs collectifs permettant ainsi l'émergence d'un esprit de coopération là où régnait auparavant la rivalité.

1.2) Le rééquilibrage de l'espace local

L'impulsion initiale de ce changement vint de Berlin dans une tentative de limiter l'usure du personnel du SED et de l'Etat, et pour remédier aux désordres induits par les réformes de l'été de 1952 qui avaient désorganisé les circuits économiques dans les mois précédents les grèves insurrectionnelles de juin 1953[2]. Dans le secteur de la construction de logements, on peut noter un affaiblissement de l'intervention directe du ministère de la reconstruction à partir du début de l'année 1953. Auparavant, les architectes de la DBA et du ministère avaient en effet pris le contrôle direct des chantiers importants, notamment la Stalinallee et la nouvelle ville de Fürstenberg/Stalinstadt, excluant de ce fait les collectivités territoriales de la conduite des projets « nationaux ». Or, pour les dirigeants du ministère et de la DBA, cette prise en main n'était pas sans risques. En effet, lors de la visite d'Ulbricht sur le chantier de Stalinstadt le 30 avril 1952, Kurt Leucht, chargé du projet, fut sévèrement critiqué pour la hauteur insuffisante des plafonds, la taille des pièces et un plan urbanistique

1 Statistiques des cadres du SED de la ville de Leipzig de 10/1961. SED ville de Leipzig, STAL SED IV 5/01/416.

2 STARITZ (Dietrich), *Geschichte der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1996, p.94-95.

« insuffisamment urbain »[1]. Le chantier accusa en outre de sérieux retards suite au nombre insuffisant d'ouvriers qualifiés et aux problèmes de livraisons de matériaux, conduisant le ministre Lothar Bolz à exercer une autocritique devant le Conseil des ministres le 30 octobre 1952, et à engager une série de changements de personnel[2]. A partir de ce moment là, le ministère procéda à une plus grande délégation des responsabilités- et des risques- en transférant plus de compétences aux villes et aux *Bezirk*, tout en assurant la nomination, comme on l'a vu dans le deuxième chapitre, d'architectes ayant « fait l'école de la Stalinallee » à la tête des bureaux d'architecture dans les collectivités territoriales.

Le problème de la superposition d'institutions responsables du « contrôle » des entreprises se décanta progressivement à partir de la codification plus claire des compétences entre les ministères, les *Bezirk*, les *Kreis* et les communes. La chambre du peuple vota le 17 janvier 1957 une loi détaillant les domaines de compétences respectifs, prévoyant notamment un renforcement des *Bezirk*[3], mais n'apporta pas de réponse au problème du trop grand nombre d'institutions chargées du contrôle des entreprises. Cette clarification des compétences eut lieu un an après, mais ne correspond à aucune revendication exprimée par le « bas ». Cette décentralisation limitée de l'économie votée en février 1958 a pour origine le débat qui s'engagea après le XX^{ième} Congrès du PCUS, appelé le « débat révisionniste ».

Dans les 18 mois qui ont suivi le XX^{ième} Congrès du PCUS de mars 1956, un débat s'est engagé sur la « déstalinisation » en RDA. Les philosophes Wolfgang Harich, Walter Janka et Ernst Bloch avaient lancé le débat sur les réformes qui se développa rapidement dans plusieurs directions : une plus grande liberté d'expression, une démocratisation du SED et de l'Etat, la décentralisation économique et la question nationale[4]. Après l'invasion de la Hongrie, Harich et Janka furent arrêtés et condamnés à de lourdes peines de prison pour avoir pris contact avec les médias occidentaux et Ernst Bloch, pourtant titulaire du prestigieux prix national en 1955, fut renvoyé de l'Université de Leipzig et interdit de publication. Cependant, au sein de l'Etat et du SED, des discussions continuèrent tout en se concentrant sur la réforme économique, idéologiquement moins sensible que la question nationale ou la remise en cause de la dictature du prolétariat, et soutenue par les propositions de réformes économiques

---

1 DURTH (Werner), DÜWEL (Jörn), GUTSCHOW (Niels), *Architektur und Städtebau der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Campus, 1998, Tome I, *Ostkreuz,*p.386-387.

2 *Ibid*.

3 PODEWIN (Norbert), « Kommunalpolitik », p.447-489, dans HERBST (Andreas), STEPHAN (Gerd-Rüdiger), WINKLER (Jürgen), (dirs.), *Die SED: Geschichte, Organisation, Politik,* Berlin, Dietz, 1997, p.459.

4 Sur ce débat, voir en particulier TORPEY (John), *Intellectuals, Socialism and Dissent*, Minneapolis, Londres, University of Minnesota Press, 1995, p.40-56.

lancées par Khrouchtchev[1]. Les membres du Bureau politique cumulant des fonctions étatiques, notamment dans le domaine économique, plaidaient prudemment en faveur d'une décentralisation : Karl Schirdewan, chargé de la politique des cadres et rival non-déclaré d'Ulbricht pour la direction du SED, Ernst Wollweber qui présida la Stasi et qui informa le chef du KGB des dissensions au sein du bureau politique[2], Gerhart Ziller, secrétaire du Comité central pour l'économie, Fritz Selbmann, vice-président du conseil des ministres, Fred Oelßner, directeur de la commission de la production de biens de consommation qui plaida en faveur d'une dissolution des coopératives agricoles non-rentables, et Margarete Wittkowski, vice-présidente de la SPK. La contestation du leadership d'Ulbricht fut sérieuse, mais l'Union soviétique se montra prudente après la crise hongroise et Ulbricht parvint habilement à marginaliser la « faction Schirdewan-Wollweber ». Selbmann et Wittkowski furent rétrogradés dans leurs fonctions étatiques, Wollweber mis à la retraite, Oelßner fut nommé directeur de l'institut de sciences économiques du Comité central, Schirdewan fut nommé directeur des archives étatiques à Potsdam, destination « privilégiée » des anciens dirigeants du SED en disgrâce, et Ziller se suicida[3].

La grande intelligence d'Ulbricht fut cependant de s'approprier une partie des idées de réforme une fois que la contestation de sa position au sein du Bureau politique avait été éliminée. Une semaine après le départ officiel de la « faction Schirdewan-Wollweber » en février 1958 à la 35^{ième} réunion du Comité central, la Chambre du peuple vota la réforme de la structure ministérielle stipulant la dissolution des ministères industriels et la « simplification de la structure de l'Etat ». Les entreprises furent divisées en trois catégories, les plus importantes furent « dirigées et contrôlées » par le centre, c'est-à-dire par la SPK qui récupéra les pouvoirs des ministères industriels dissous, les entreprises à dimension d'un bassin d'emploi par les exécutifs des *Bezirk*, et les petites entreprises, dont l'activité se concentrait sur le territoire d'un *Kreis*, par celui-ci. Cette rationalisation et hiérarchisation des rapports entre les organes étatiques et les entreprises peut être interprétée comme la précondition de la stabilisation des rapports entre les institutions sur la scène locale. En limitant la redondance de contrôle et de responsabilité de l'activité économique sur un territoire, la spécialisation des rôles trouvait un espace pour se développer.

---

1 Fritz Behrens, le directeur de l'administration centrale de la Statistique, a été relevé de ses fonctions après la publication d'un numéro spécial de *Wirtschaftswissenschaft* en mars 1957. La phrase où Behrens dépassa les limites de ce qui pouvait être dit fut la suivante : « La conception selon laquelle l'Etat peut tout faire, et que tout doit être contrôlé et planifié par lui, surtout les affaires privées, n'est pas socialiste, mais prussienne. » Cité par STARITZ, *Geschichte der DDR, op.cit*., p.157.

2 *Ibid*., p.166.

3 *Ibid*., p.167-169.

Dans le domaine de la construction, les arbitrages sur la répartition territoriale des capacités et des matériaux de construction furent arrêtés conjointement par la SPK et le bureau de l'industrie du Comité central. Les « enveloppes » furent transmises à l'exécutif des *Bezirk* qui détailla le plan en négociant avec les entreprises qu'il « contrôlait » (à Leipzig essentiellement la Bau-Union) et les *Kreis* reçurent à leur tour des enveloppes qu'elles devaient répartir entre les communes et les petites entreprises sous son contrôle. Dans ce schéma général, seul le SED, à travers ses ramifications dans les entreprises et les administrations maintenait, au moins formellement, un droit de regard et d'intervention sur l'ensemble des autres institutions. Cependant, au regard des archives du SED du *Bezirk* et de la ville de Leipzig dans les années 1960 et 1970, une division du travail entre les organes étatiques et le SED se consolida progressivement.

Les archives du SED concernant le secteur de la construction sont essentiellement composées d'exemplaires de rapports routiniers rédigés par les organes étatiques et les entreprises. En général, la production propre de traces écrites par le SED dans ces archives intervient au moment où les fonctionnaires du SED détectent un dysfonctionnement majeur, surtout des mauvais « chiffres » du plan. Autrement dit, tout en étant associés aux grands arbitrages du plan au début de chaque année, les fonctionnaires du SED au niveau local se gardèrent en général d'intervenir dans le fonctionnement routinier de l'Etat et des entreprises. Cette limite à l'activisme des organisations de base pour assurer une meilleure efficacité économique fut impulsée par les bureaux spécialisés du Comité central, limitant en particulier le champ d'activité du SED aux administrations étatiques. Ainsi, par exemple, une directive centrale sur les compétences des cellules du SED dans les administrations communales de décembre 1955 définit neuf fonctions qui se concentrent essentiellement dans les domaines de « l'agitation et de la propagande » de façon collective par l'organisation de réunions et meetings, ou de façon individuelle par le « parrainage de collègues sans affiliation partisane » ; l'organisation de formations politiques et la sélection des candidats pour les écoles du Parti ; l'action en faveur de jeunes collègues et des femmes. Seule la fonction d'évaluation des cadres représentait une intervention plus ou moins directe dans le fonctionnement de l'administration[1]. De façon similaire, dans une circulaire du Bureau de la

[1] Directive sur les objectifs de l'organisation du Parti des conseils municipaux. AM Leipzig, STVuR (1) 3545. Dans le même sens, les directions du SED du *Kreis* et des communes devaient répondre de manière détaillée à deux questions dans un rapport à adresser au Comité central : « De quelle manière est-ce que le Parti influence le travail des organes étatiques sans pour autant se substituer à ces dernières ? Existe-t-il des exemples où les camarades de l'appareil du Parti ont intimidé les camarades de l'appareil de l'Etat et produit des phénomènes d'insécurité et d'attentisme nuisibles à l'efficacité de nos institutions étatiques ? » 2/11/1956. STVuR (1) 3545.

construction du Comité central du 10 mai 1961, le SED des *Bezirk* devait limiter son contrôle sur l'exécutif des *Bezirk* aux fonctions suivantes :

> « 1) Recruter de nouveaux adhérents au SED et contrôler la répartition des adhérents dans les différents services; 2) Contrôler la qualification et la répartition des cadres dans l'ensemble du secteur ; 3) Faciliter la diffusion d'inventions, de mesures de rationalisation, et de suggestions des ouvriers du bâtiment ; 4) Contrôler l'exécution du plan économique ; 5) Accélérer l'introduction de nouvelles technologies ; 6) Rendre visite régulièrement aux entreprises de construction. »[1]

Les directives centrales cherchent ainsi à imposer une répartition des tâches entre les structures étatiques et politiques, sans pour autant sacrifier le principe de la « primauté du Parti par rapport à l'appareil étatique », qui s'exprime à travers le contrôle du plan économique et la gestion des carrières des cadres de l'Etat et des entreprises sans aller jusqu'à la substitution des fonctions de ces derniers par l'appareil du SED.

Le « seuil d'intervention » dans les affaires de l'Etat s'éleva régulièrement. Le SED exerça, avec le temps, de moins en moins ses prérogatives pour contraindre à la démission un employé de l'Etat ou un élu jugé défaillant. On peut identifier trois facteurs qui font évoluer les rapports entre les deux institutions : a) l'apprentissage par les fonctionnaires de l'Etat des règles d'interaction avec le Parti, c'est-à-dire des formes discursives qui donnent des gages idéologiques et marquent une soumission rhétorique à la « sagesse du Parti » afin de protéger l'autonomie d'action des organes étatiques ; b) La convergence sociologique des organes étatiques et de l'appareil du SED qui réduit la tension produite par l'asymétrie sociale entre les deux institutions ; c) Le pourcentage des employés de l'Etat appartenant au SED, et ayant suivi une formation politique étant très élevé à partir des années 1960, l'activité du SED s'est concentrée avant tout sur les entreprises, et notamment la mobilisation des ouvriers.

a) L'apprentissage progressif de la rhétorique, des formules standardisées et des tactiques pour faire preuve d'humilité et de soumission à la sagesse collective du Parti rendit plus difficile l'assignation du fonctionnaire de l'Etat dans des catégories stigmatisées d'opportunisme, d'arrogance, ou de « distance ». Les fonctionnaires de l'Etat acquirent progressivement un savoir-faire, au sens d'Erving Goffman, c'est à dire le « tact, la diplomatie et l'aisance »[2]. Les rappels à l'ordre du SED et la réponse des employés de l'Etat sont tendanciellement devenus des échanges ritualisés sans aucune conséquence pratique. Pour ainsi dire, le rapport de soumission de l'individu au Parti, c'est-à-dire en réalité entre

---

1 Directive sur la coopération entre l'organisation du Parti au niveau du *Bezirk* et les Conseils du *Bezirk* du 10/5/1961. SAPMO SED DY 30/IV 2/6.06/4.

2 GOFFMAN (Erving), *Les rites d'interaction,* Paris, Minuit, 1974, p.51.

celui qui est mis en cause et la personne qui agit au nom du Parti, est réaffirmé régulièrement avec des formules standardisées parfaitement maîtrisées qui satisfont les exigences de soumission explicite au Parti et l'autonomie de travail du fonctionnaire de l'Etat. Chacun joue le rôle qu'on attend de lui dans cette structure d'interaction stabilisée où l'issue est certaine et où personne ne perd la face dans l'échange[1].

Par exemple, en novembre 1969, le bureau de l'industrie du SED de la ville de Leipzig exigea des « explications et des mesures concrètes » de la part des administrations de la ville sur le taux de productivité dans le secteur de la construction de logements, qui se situait à seulement 54% du plan[2]. Les critiques émises passent totalement à côté du problème réel, c'est-à-dire les livraisons au compte-gouttes des éléments préfabriqués suite à la concentration des livraisons de béton et d'acier pour assurer la fin d'une centrale électrique « prioritaire » conduisant à l'arrêt répété d'autres chantiers. Mais la mise en cause ne semble pas réellement viser une résolution du problème de la productivité et de la production, mais tout simplement saisir des difficultés comme un prétexte pour réaffirmer la primauté du SED et, on peut le supposer, pour faire croire aux instances supérieures que l'organisation locale du Parti « mène un combat acharné pour remplir le plan ». Le SED exige une « meilleure préparation des chantiers et une gestion plus scientifique et moins bureaucratique du travail », ce que les fonctionnaires de l'Etat mis en cause s'engagent à faire avant la fin de l'année « dans une réunion où les résolutions du Parti et l'article de Walter Ulbricht dans *Neues Deutschland* seront étudiés en détail »[3]. On reproche aux fonctionnaires de l'Etat de « ne pas exercer suffisamment de contrôle sur les chantiers et de négliger le travail idéologique avec les ouvriers », ce que ces derniers promettent de rectifier en organisant une série de meetings sur les chantiers avant la fin de l'année. Enfin, le Parti critique « le subjectivisme et le défaitisme», ce que les destinataires de la critique promettent de corriger aussitôt « en mobilisant toutes les réserves pour transformer les résolutions de notre Parti en réalité ». Les destinataires de cette missive répondent de la même manière à celles qui l'ont précédée et à celles qui suivront en reconnaissant la validité des critiques et en adoptant des « mesures précises »- des réunions – qui semblent satisfaire les deux interlocuteurs, sans pour autant avoir un quelconque rapport avec le problème de la productivité à l'origine de la critique.

---

1 *Ibid.*

2 Courrier adressé à Horst Siegel et à Wolfgang Ober, respectivement architecte en chef et directeur de l'administration de la construction de la ville de Leipzig. 21/11/1969. SED de la ville de Leipzig STAL SED IVB-5/01/145.

3 Courrier du 21/11/1969 pré-cité et la réponse de Siegel du 28/11/1969. SED de la ville de Leipzig STAL SED IVB-5/01/145.

b) Le deuxième facteur d'explication de cette modification des rapports entre les deux institutions tient au rééquilibrage de leur composition sociologique. Comme nous l'avons vu dans le troisième chapitre, la formation professionnelle s'imposa dans la deuxième moitié des années 1950 comme un critère de plus en plus important dans la politique des cadres du Parti au niveau central. Si l'amplitude de cet effort volontaire d'instrumenter le Parti pour la « révolution scientifique et technique » fut moins spectaculaire dans les organisations régionales et locales que dans les bureaux du Comité central, les effets furent sensibles à partir de 1960. Ainsi, le nombre de diplômés du supérieur dans l'appareil du SED de la ville de Leipzig passa de 5% en 1958 à 15% trois ans plus tard[1]. De même, sur les 479 permanents de l'appareil et secrétaires permanents du Parti dans les entreprises du *Bezirk* en 1963, 50% possédaient un diplôme d'enseignement supérieur (36% si l'on enlève les diplômes dispensés par les écoles du SED) et 20% étaient à cette date en formation par correspondance[2]. Cette augmentation générale du nombre de diplômés s'accomplit par l'effet conjugué d'une formation des personnes en poste et le recrutement de personnes déjà diplômées ayant fait leurs preuves dans les entreprises ou les administrations étatiques.

La création en 1963 des Bureaux de l'industrie et de la construction du SED, destinés à « contrôler » l'application du nouveau système économique, peut servir d'exemple à ce principe de rotation entre le SED, l'administration étatique et les entreprises qui se met en place progressivement dans les institutions locales[3]. Dans le *Bezirk* Leipzig ce bureau était composé de 12 personnes[4]. La moitié, dont le Premier secrétaire du bureau, était issue de l'appareil du SED (cinq de l'ancien bureau de la politique économique et un du bureau de la propagande). Agés entre 33 et 42 ans, ces fonctionnaires disposaient tous d'un diplôme d'un à trois ans à l'école du Parti, et trois d'entre eux étaient ingénieurs. Deux ingénieurs supplémentaires furent recrutés directement dans les entreprises du *Bezirk* ; un diplômé d'économie de la direction du *Bezirk* du syndicat FDGB ; deux fonctionnaires étatiques furent recrutés (un du *Bezirk* et l'autre d'une commune) dont un avec un diplôme d'ingénieur ; enfin le dernier membre du bureau était professeur d'économie du travail à l'Université de Leipzig.

Compte tenu de l'absence de critères d'objectivation sociale homogènes, il est difficile de vérifier avec précision jusqu'à quel point les caractéristiques sociologiques du Parti et de

---

1 SED-ville de Leipzig. STAL SED IV 5/01/416.

2 Analyse de la formation professionnelle et politique des permanents du Parti. Bureau des cadres du SED *Bezirk* Leipzig. STAL SED IV A-2/6/230.

3 BAYLIS (Thomas), *The Technical Intelligentsia and the East German Elite*, Berkeley, University of California Press, 1974, p.170.

4 SED-*Bezirk* Leipzig. STAL SED IV A-2/6/230.

l'Etat convergent. Les employés de l'Etat dans les *Bezirk* et les *Kreis* étaient huit fois plus nombreux que les permanents du SED et les différences dans la composition sociologique des différentes unités administratives pouvaient être très importantes, comme on peut le voir en comparant la composition de l'administration d'architecture et les affaires du logement de la ville de Leipzig, au milieu des années 1970.

Composition sociologique de deux unités administratives de la ville de Leipzig[1]

	Adm. d'architecture	Affaires du logement
origine ouvrière/paysanne	45%	76%
origine emp./intel./ind.	55%	24%
% femmes	48%	84%
% diplôme sup.	62%	16%
% sans formation prof.	4%	19%
% SED	20%	33%
Salaire moyen	950 Marks	780 Marks
Plus de 3 ans d'ancienneté	69%	32%
Nombre d'employés	92	139

Les écarts témoignent de la spécialisation de l'espace administratif entre d'un côté, une administration « technique » concentrant des architectes, dessinateurs et ingénieurs du bâtiment et de l'autre côté un service tourné vers le contact avec le public, très féminin, avec une forte fluctuation, et aucune homogénéité dans la formation professionnelle[2].

Cependant, puisque les interlocuteurs des permanents du SED étaient avant tout les membres du conseil municipal ou du conseil du *Bezirk* et les chefs des administrations, c'est à ce niveau que la comparaison semble la plus pertinente. Rappelons d'abord qu'en 1953, l'appareil du Parti de la ville de Leipzig comportait 2% de diplômés de l'enseignement supérieur et 92% de permanents d'origine ouvrière comparé à 26% parmi les responsables des administrations de la ville. A la fin des années 1980, les chiffres produits par le bureau des cadres du SED suggèrent l'absence de toute différence sociologique entre les 16.971

1 Les données sont comparables dans la mesure où elles furent établies par le même service (le bureau des cadres de la municipalité) à un an d'intervalle. L'analyse des cadres du Bureau de l'architecte en chef : AM Leipzig, STVuR (2) 1157. Analyse des affaires du logement : AM Leipzig, STVuR (2) 1153.

2 Les professions les plus représentées sont dans l'ordre : sténographe (12), vendeuse (11), professions du textile (9), puériculture (6), cuisinier (4). AM Leipzig, STVuR (2) 1153. Ce point fera l'objet d'un développement plus ample dans le chapitre 9.

conseilleurs municipaux du pays[1] et les 19.578 permanents du SED des *Kreis*[2] : 72% des premiers sont d'origine ouvrière pour 76% des seconds, et le pourcentage des détenteurs d'un diplôme d'enseignement supérieur se situe à 73% pour les premiers et 71% pour les seconds[3]. Pour aussi incertaines que soient ces données, elles suggèrent toutefois une convergence sociale entre les deux structures conduisant à l'apaisement des tensions dues à l'asymétrie sociale dans les années 1940 et 1950.

c) Enfin, le taux de pénétration du SED et le pourcentage de personnes ayant bénéficié d'une formation politique minimale dans les organes étatiques fut considéré par le bureau des cadres du SED comme globalement satisfaisant à partir du milieu des années 1960. L'augmentation constante de ces taux produisait la croyance (partagée par le SED comme la plupart des chercheurs occidentaux) que la volonté du Parti pénétrait le travail quotidien de l'Etat, « noyauté » par les militants dont l'allégeance au SED primait sur toute autre considération professionnelle. Par contre, le taux de pénétration du SED dans l'industrie, et notamment l'industrie du bâtiment, était beaucoup plus faible : dans le *Bezirk* de Leipzig le pourcentage de membres du SED variait en 1977 de 8% à 18% selon l'entreprise (pour une moyenne dans la population adulte d'environ 20%), le combinat de construction de logements ayant la représentation la plus faible. Par ailleurs, dans les entreprises du *Bezirk,* 818 brigades étaient sans aucun membre du SED, ce qui était, selon le rapport et les annotations du secrétaire de la politique économique, le fait le plus alarmant[4]. Les permanents de l'appareil du SED semblent avoir été convaincus qu'il suffisait de placer au moins un membre du SED « combatif » dans chaque brigade de travail pour exercer une influence décisive sur la discipline et l'engagement de l'ensemble de l'équipe. Cependant, ce « noyautage » des équipes de travail s'avéra difficile à systématiser étant donné la forte mobilité des salariés et des brigades entre les chantiers et la fluctuation des ouvriers du bâtiment qui resta toujours à un taux de 15% à 20% par an. D'autre part, c'est la « combativité des camarades » qu'il fallait

---

1 Les chiffres sont issus du fichier informatisé des cadres d'octobre 1989, résumé en deux tableaux par SCHULZE (Gerhard), « Verwaltungspersonal und Verwaltungsausbildung », p.147-174, dans KÖNIG (Klaus), (dir.), *Verwaltungssturkturen…, op.cit.*, p.153-154.

2 Neues Deutschland, du 18/12/1985.

3 Aucune indication n'est fournie quant au type de diplôme, mais on peut estimer qu'au moins un tiers des permanents du Parti furent diplômés par les écoles du SED tandis que Stefan Hornbostel, s'appuyant sur la base de données des cadres, chiffre à 13% le nombre de fonctionnaires du *Bezirk* possédant un diplôme supérieur d'une école du Parti. HORNBOSTEL (Stefan), « Die besten Vertreter der Arbeiterklasse. Kaderpolitik und gesellschaftliche Differenzierungsmuster um Spiegel des zentralen Kaderdatenspeichers des Ministerrates der DDR », p.177-210, dans HORNBOSTEL (Stefan), (dir.), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR,* Opladen, Leske und Budrich, 1999, p.196.

4 Rapport des organisations du Parti dans le secteur de la construction de 1977. 18/1/1978. SED du *Bezirk* Leipzig. STAL SED IVD/2/6/04/410.

sans cesse remotiver afin de contrebalancer une pression des collègues qui pouvait prendre la forme d'un ostracisme des membres du SED qui se montraient trop zélés dans leur respect des résolutions du Parti[1]. Les rapports sur « l'atmosphère idéologique » dans telle ou telle entreprise parlent ainsi des membres du Parti qui « cèdent à l'atmosphère défaitiste », et qui « n'osent pas combattre les personnes qui dénigrent la politique du gouvernement ». Les membres du Parti « combatifs » sont par contre « ignorés de leurs collègues » et une brigade, auparavant sans un membre du SED en son sein, « s'est montrée hostile à l'arrivée d'un membre de notre Parti »[2].

Après la détection des défaillances dans le domaine de la construction, c'est-à-dire essentiellement les retards par rapport au plan de production et de productivité, les interventions du SED se dirigèrent ainsi avant tout en direction des entreprises. Malgré l'inclusion d'un fort nombre d'ingénieurs dans les bureaux de l'industrie et de la construction mis en place en 1963, ces structures concentrèrent l'essentiel de leurs efforts au renforcement de l'organisation du Parti dans les entreprises et ne semblèrent jouer pratiquement aucun rôle dans l'organisation du travail, les décisions de la direction ou les problèmes de livraison et de logistique[3]. Les membres du bureau s'appuyaient sur les organisations du Parti dans les entreprises peu performantes en organisant des séminaires et réunions avec les membres du SED de l'entreprise, en remobilisant des cellules peu actives, et en cherchant à augmenter le pourcentage de membres du Parti dans les entreprises et à veiller à leur répartition en leur sein.

Les problèmes de l'entreprise sont pratiquement toujours interprétés comme des problèmes idéologiques consécutifs au faible pourcentage des membres du SED parmi les ouvriers de la construction et/ou les insuffisances de l'organisation du Parti sur le terrain. Les rapports que les fonctionnaires rédigent après avoir visité des chantiers qui posent problème indiquent le décalage entre ce que leur disent les salariés des dysfonctionnements et ce qui intéresse les membres de l'appareil. Par exemple, en février 1968, le secrétaire du bureau de la politique économique du SED se rend sur le chantier de l'Université de Leipzig. Les problèmes de livraison de matériaux, d'organisation du travail et d'insuffisance des engins sur le chantier sont résumés en une phrase : « Les ouvriers, brigadiers et chefs de chantier ont

1 Rapport du 15/7/1980 de la Commission du contrôle du Parti sur l'usine de Nauendorf. SED ville de Leipzig. STAL SED IV D-5/01/181.

2 *Ibid.*

3 Comptes-rendus des réunions du bureau de l'industrie et de la construction 1963-1964. SED *Bezirk* Leipzig. STAL SED IV A-5/01/195.

critiqué l'organisation technique et matérielle du chantier »[1]. Par contre, le rapport développe longuement le manque de contact entre la direction de l'entreprise et les ouvriers, « le nombre important d'ouvriers du bâtiment qui ne comprennent pas la politique du SED ou qui ne sont pas d'accord avec les directives du Parti », l'organisation du Parti qui est inexistante et « ne combat pas avec assez d'énergie la situation idéologique déplorable sur le chantier », et le syndicat « invisible dans l'entreprise »[2]. Un autre rapport d'octobre 1973, rédigé suite à la visite d'un chantier note en conclusion : « les cellules du Parti dans l'entreprise doivent redoubler leur travail idéologique pour s'assurer que les ouvriers travaillent réellement pendant le temps de travail, qu'ils renforcent leur discipline au travail et qu'ils améliorent l'ordre et la propreté sur le chantier »[3]. Enfin, suite à des problèmes de qualité et de délais de livraison des éléments préfabriqués pour le site Leipzig-Grünau, trois inspecteurs de la Commission de contrôle du SED enquêtèrent pendant trois semaines dans l'usine de préfabrication de 750 salariés[4]. Le problème identifié est celui d'un « travail insuffisant des cellules du Parti conduisant à la remise en question de la politique du gouvernement, de critiques, et à l'accumulation d'absences inexcusées. » Les solutions pratiques proposées par le rapport sont les suivantes : 1) Une lecture et discussion du rapport au cours d'une réunion de toutes les cellules du Parti de l'entreprise ; 2) une intensification de la vie du Parti dans l'entreprise et un redoublement de « l'effort idéologique »; 3) une augmentation du nombre de réunions politiques dans l'entreprise et une augmentation du nombre de « discussions de cadres » ; 4) la rédaction d'un rapport à la fin de l'année pour rendre compte de l'activité engagée et l'évaluation des résultats[5]. Le Parti local se garde ainsi d'intervenir dans l'aspect matériel ou technique du problème mais tient beaucoup de réunions et produit beaucoup de rapports destinés à prouver à sa hiérarchie qu'il s'engage sur trois niveaux : premièrement, il montre qu'il combat les « provocations » entendues au cours de discussions avec les ouvriers, notées in extenso, mais sans jamais nommer l'auteur : « Le socialisme est un échec, l'état de ce chantier en est la preuve »[6]; et dans un autre rapport : « Dans une brigade de grutiers, j'ai entendu un collègue dire : ' Si Honecker veut donner des millions à l'Afrique, c'est son

1 Rapport du 8/2/1968 SED bureau de la politique économique. SED-ville de Leipzig. STAL SED IV/B-2/6/403.
2 *Ibid.*
3 Rapport du 12/10/1973 sur le Combinat de construction de Leipzig. SED ville de Leipzig. STAL SED IVC-5/01/191.
4 Rapport du 15/7/1980 de la Commission du contrôle du Parti sur l'usine de Nauendorf. SED ville de Leipzig. STAL SED IV D-5/01/181.
5 *Ibid.*
6 Rapport sur les problèmes du chantier de la Karl-Marx-Städter Strasse du 18/6/1968. SED bureau de la politique économique, STAL SED IV/B-2/6/403.

problème, mais pas avec notre argent' »[1]. Deuxièmement, il montre qu'il reste proche des salariés et de la classe ouvrière et agit avec énergie pour « l'éclairer » tout en montrant qu'il renforce sans cesse les liens avec les cellules de base. Enfin, il mène un combat énergique pour la réalisation du plan puisque l'intensification de la « lutte idéologique » ne peut qu'avoir des résultats positifs sur l'issue de la « lutte économique ».

Les organisations territoriales du Parti pouvaient ainsi faire preuve d'activisme et d'énergie en organisant quelques réunions supplémentaires, mais surtout en produisant une volumineuse trace écrite de leurs activités. Surtout, elles ne pensent même pas à agir sur les problèmes matériels et techniques de la production, et laissent toute latitude dans ces domaines aux directions des entreprises et aux fonctionnaires étatiques. Il est même probable que l'effet de la multiplication des réunions et meetings a pu parfois renforcer le désengagement des membres du Parti comme le suggère l'extrait d'un rapport suivant :

> « Le camarade G. déclare ne vouloir plus rien avoir à faire avec le Parti. […] Il affirme qu'on est plus tranquille quand on n'est pas camarade, qu'on ne gâche plus ses soirées dans des réunions interminables (il regarde la télé de l'Ouest) et qu'on peut se reposer après une dure journée sur le chantier. […] On ne veut pas exclure le camarade G. parce qu'il continue à fréquenter les réunions et on doit lutter pour convaincre ce jeune camarade. »[2]

Au total, les rapports entre les différentes institutions locales se caractérisent par une augmentation de la division du travail entre les différentes instances. Les instances locales du SED intervinrent peu dans le travail quotidien des organes étatiques et des entreprises après 1970, mais continuèrent d'exercer une surveillance et s'activaient lorsqu'il y avait un retard significatif dans le plan économique. Si les représentants du SED ou le Premier secrétaire du SED du *Bezirk* ou de la ville intervinrent autant dans les années 1980 que dans les années 1950, la forme de l'intervention et les conséquences pour les personnes mises en cause sont très différentes. Les rappels à l'ordre du Parti prenaient des formes de plus en plus symboliques et ritualisées, passaient la plupart du temps par l'écrit ou par une discussion en face-à-face. Dans les années 1950 et jusqu'au milieu des années 1960 environ, le SED avait recours à la presse pour critiquer nommément des fonctionnaires de l'Etat, des directeurs d'entreprise ou même des chefs de chantier ou des brigades. De même, des réunions où l'ensemble des fonctionnaires de la ville et du *Bezirk* et des responsables des entreprises du bâtiment subissaient pendant trois heures les foudres du Premier secrétaire du *Bezirk,* qui

---

1 Rapport au Premier secrétaire du SED du *Bezirk* du 14/5/1979. SED ville de Leipzig. STAL SED IV D/2/6/04/410

2 Rapport sur les problèmes du chantier de la Karl-Marx-Städter Strasse. 18/6/1968. SED bureau de la politique économique, STAL SED IV/B-2/6/403.

critiquait un par un les personnes de l'assistance en mettant en cause leur compétence professionnelle, leur bon sens ou leur attachement au Parti, cessèrent au niveau du *Bezirk* avec le décès de Paul Fröhlich en 1970[1]. Si le SED et l'Etat local avaient tous deux la fonction de « contrôle et de direction » des entreprises, les directeurs de la commission du plan du *Bezirk* et autres administrations spécialisées furent les principaux interlocuteurs des directeurs d'entreprises pour résoudre les problèmes matériels et techniques alors que le SED se concentra sur les problèmes « idéologiques », c'est-à-dire qu'il donna des signes d'un « combat » somme toute inefficace, mais qui ne risquait pas de déstabiliser les entreprises et les organes étatiques comme ce fut le cas dans les années 1950.

La pacification des rapports entre l'Etat et le SED au niveau local et la répartition des fonctions de contrôle que ces deux instances exercèrent au niveau des entreprises sur leur territoire représente une configuration qui permit à chaque organisation de maximiser ses chances d'atteindre les objectifs sur lesquelles ses performances étaient évaluées par les hiérarchies respectives. Pour les dirigeants des trois institutions, les chiffres du plan économique étaient primordiaux dans leur avancement de carrière[2]. On peut parler d'une découverte progressive d'un intérêt commun qui se fonde sur une prise de conscience d'une dépendance mutuelle, en partie liée à la circulation du personnel entre les trois instances, et en partie liée à l'apprentissage par les permanents du SED que les changements incessants des directions des entreprises et des fonctionnaires de l'Etat, ou que l'immixtion dans les stratégies des entreprises, étaient contre-productif.

2) La construction des carrières, ou le territoire comme ressource politique

En RDA, on désignait souvent le Premier secrétaire du SED du *Bezirk* par l'expression « *Bezirks Fürst* » , que l'on pourrait traduire par le « prince du *Bezirk* » ou tout simplement « *der Erste* », ou « le premier »[3]. Il n'est ni tout à fait « roi » du *Bezirk*, ni tout à fait « préfet », représentant du centre politique dans un avant poste chargé de veiller à

---

1 Le Premier secrétaire de Leipzig de 1952 à 1970 Paul Fröhlich, était un adepte des grandes réunions où toutes les personnes présentes « en prenaient pour leur grade ». Par exemple, dans un monologue de trois heures Fröhlich critiqua un par un les responsables municipaux de la ville de Leipzig (y compris le Maire de la deuxième ville de la République) et les directeurs des principales entreprises de construction. L'architecte en chef de la ville « prend sciemment des décisions individuelles contraires aux résolutions du Parti et aux suggestions de Walter Ulbricht » ; le maire fut critiqué pour avoir « totalement manqué de bon sens en laissant construire des immeubles neufs à 3 kilomètres du centre alors que le centre ville est encore couvert de ruines et de poussière 22 ans après la fin de la guerre». Procès verbal de la Commission permanente de construction du 21/8/1967, AM Leipzig, STVuR (1) 518.

2 C'est une des thèses centrales du livre de Jerry Hough, *The Soviet Prefects,* Cambridge, Harvard University Press, 1969, p.256.

3 SCHERZER (Landolf), *Der Erste*, Berlin, Aufbau Taschenbuch Verlag, 1997. (première édition 1988).

l'application des directives centrales. Le terme suggère ainsi l'existence d'un « fief », d'une relation forte entre le responsable du Parti et « son » territoire. Pourtant, le Premier secrétaire, comme les autres représentants territoriaux, tels que les maires ou les présidents des conseils des *Bezirk,* font partie du système centralisé de la nomenklatura, c'est-à-dire que leur désignation ne doit rien, au moins formellement, aux relations qu'ils tissent avec les citoyens sur le territoire ou avec les autres représentants d'institutions locales. Toutefois, dans l'exercice de leurs fonctions, ils ne se différencient guère de l'activité de beaucoup d'hommes politiques dans les démocraties pluralistes qui « s'occupent de leur circonscription ». Comme son homologue français, britannique ou américain, le représentant territorial du Parti et de l'Etat est présent à tous les banquets, anniversaires, commémorations et inaugurations ; il tient des heures de permanence, reçoit un courrier volumineux de requêtes lui permettant de faire preuve de sollicitude (voir chapitre 10) ; il visite les chantiers, usines, et hôpitaux et dialogue avec les ouvriers, ingénieurs et médecins ; il distribue des prix, médailles et récompenses honorifiques. Même s'il n'existait pas de concurrence entre des groupements pour briguer les mandats, les représentants cherchèrent à produire continuellement l'apparence d'une proximité avec les travailleurs, en mettant en scène l'ubiquité[1].

Ces rôles politiques et ce travail de légitimation n'ont guère engendré de travaux. Comme l'a remarqué Helga Welsch, « comparées à celles d'autres anciens Etats communistes, les élites régionales des *Bezirk* de la RDA n'ont suscité pratiquement aucun intérêt de la part des chercheurs »[2]. Ce désintérêt peut s'expliquer essentiellement par le fait que la transition en RDA a été marquée par un remplacement presque complet des élites territoriales élues ou administratives par un personnel ouest-allemand[3]. L'existence d'une « élite de rechange »[4] différencie ainsi la RDA de ses voisins orientaux et peu de « transitologues » se sont intéressés à ces anciens maires, hauts fonctionnaires territoriaux ou Premiers secrétaires du SED politiquement disqualifiés, qui ne jouèrent pratiquement aucun

1 LAGROYE (Jacques), « Être du métier », *Politix,* n°28, 1994, p.12.

2 WELSCH (Helga), « Die kommunistischen Eliten als gegenstand der Forschung », p.131-138, dans BAUERKÄMPER (Arnd), DANYEL (Jürgen), HÜBNER (Peter), ROSS (Sabine), (dirs.), *Gesellschaft ohne Eliten ?*, Berlin, Metropol, 1997, p.148-149.

3 DERLIEN et LOCK, «Eine neue politische Elite ?… », *art.cit*.

4 OFFE (Claus), « Une 'voie allemande' de la transition ? L'ex-RDA au regard de ses voisins d'Europe de l'Est », *Politix*, n°33, 1996, p.5-28.

rôle après 1990, mis à part quelques maires ou élus, significativement qualifiés de « survivants »[1].

Les travaux sociologiques ou historiques sur les élites politiques ou administratives de la RDA se sont ainsi singulièrement concentrés sur le « centre », c'est-à-dire le Bureau politique, le Comité central, les bureaux du Comité central, et les ministres[2]. Les élites territoriales ne sont prises en compte que dans la mesure où elles furent membres du Comité central, mais ces travaux ne nous permettent pas de reconstruire les trajectoires de carrière dans leur rapport au territoire, puisqu'ils focalisent l'attention sur les propriétés sociales des élites à un moment donné[3]. Cette définition restrictive des élites politiques se comprend d'une part par la réduction de la conception du pouvoir à la décision et d'autre part, par le système de nomenklatura qui assurait aux instances centrales le pouvoir de sélection et de nomination des cadres d'entreprise, des organes régionaux et locaux de l'Etat et du Parti.

Afin de reconstituer les parcours et trajectoires qui permettront de vérifier nos hypothèses sur l'investissement dans la gestion d'un territoire et l'émergence d'une identification entre la destinée d'un territoire et les carrières, notre premier réflexe a été de consulter les notices des dictionnaires biographiques publiés après la chute du Mur. Ces dictionnaires qui ont entre 4.000 et 5.000 entrées ne contenaient souvent aucune entrée sous les noms des secrétaires d'Etat ; et si une partie des Présidents des conseils du *Bezirk* a été recensée, nous n'avons trouvé par exemple aucune entrée pour le maire de Leipzig, la deuxième ville de la RDA[4]. Par contre, nous trouvons une entrée pour l'ensemble des premiers secrétaires du SED des 219 *Kreis* de la RDA, les dirigeants territoriaux des organisations de masse, et des centaines d'entrées sur les artistes, acteurs, cinéastes et auteurs qui ont marqué la vie culturelle de la RDA pendant son existence. Il faut noter que ce choix

---

1 NECKEL (Sighard), « Das Sozialkapital der Survivor. Erfolgsbedingungen 'persistenter » lokaler Eliten in Ostdeutschland am Beispiel einer Gemeindestudie », p.211-222, dans HORNBOSTEL, *Sozialistische Eliten, op.cit*.

2 Pour un résumé synthétique des travaux sur les « élites » politiques, voir : SCHNEIDER (Eberhard), *Die politische Funktionselite der DDR,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1994, chapitre 1.

3 Voir par exemple Rainer Geissler qui réduit les élites en 1989 aux 213 membres du Comité central et aux 40 membres du « noyau dirigeant » qui occupaient 64 positions : membre ou candidat au bureau politique, secrétaires du Comité central, premiers secrétaires du SED des *Bezirk*, membres du SED dans la présidence du Conseil des ministres, le Président de la Chambre du peuple et les présidents du conseil de la défense et du conseil d'Etat. GEISSLER (Rainer), *Die Sozialstruktur Deutschlands*, Darmstadt, Westdeutscher Verlag, 1992, p.89-95.

4 CERNY (Jochen), (dir.), *Wer war wer - DDR. Ein biographisches Lexikon*, Berlin, 1992. ; HERBST (Andreas), RANKE (Winfried), WINKLER (Jürgen), (dirs.*), So funktionierte die DDR*, vol.3, *Lexikon der Funktionäre*, Hamburg 1994. ; BARTH (Bernd-Rainer), LINKS (Christoph), MÜLLER-ENBERGS (Helmut), WIELGOLS (Jan), (dirs.), *Wer war Wer in der DDR? Ein biographisches Handbuch,* Francfort-sur-le-Main, 1995.

des « personnes qui comptent » n'est pas le produit d'une auto-objectivation, mais celle d'une sélection basée sur la « visibilité sociale » en ce qui concerne les producteurs de biens culturels et sur une théorie la plupart du temps implicite des positions institutionnelles qui transforment leurs titulaires en « personnalités » ou en « personnes qui comptent ». Nonobstant, nous disposons d'un dictionnaire biographique qui réserve une plus grande place aux élus et fonctionnaires territoriaux sur lequel nous nous sommes appuyé pour analyser la dimension territoriale dans la construction des carrières politiques[1].

Plus précisément, nous reprendrons la périodisation retenue dans la première section de ce chapitre pour tenter d'évaluer l'importance de l'enracinement territorial dans la construction des carrières et la sélection des élites territoriales. Nous procéderons par l'analyse comparée des trajectoires professionnelles des quinze premiers secrétaires du SED des *Bezirk* et des quinze présidents du conseil des *Bezirk* en 1955 et en 1975. La première date a été choisie à cause de la rapide usure des Premiers secrétaires dans les années 1952-1954 et la deuxième correspond au milieu de la période où la division du travail entre les différentes institutions était fortement ancrée dans les pratiques.

2.1) Le Premier secrétaire du Bezirk et son territoire dans les années 1950 : un jeu à somme nulle

Dans le premier chapitre nous avons montré l'importance pour la carrière des futurs architectes-fonctionnaires du ministre de la reconstruction des contacts personnels noués avec les personnes ayant la compétence de la compétence pendant l'exil en Union soviétique ou après la guerre, avec des responsables du SED comme Fritz Selbmann ou Heinrich Rau alors en poste dans les *Länder* avant de prendre des responsabilités dans la Commission allemande de l'économie (DWK). Avec la construction des ministères centraux et la mise en place de l'appareil du SED au niveau central, les fonctionnaires centraux avaient recruté leurs principaux collaborateurs dans les administrations territoriales. La prise de fonction dans les institutions centrales coïncida avec l'abandon des postes territoriaux en faisant « monter » les principaux collaborateurs à Berlin pour occuper les postes stratégiques. Les relais personnels dans les périphéries se trouvèrent du même coup affaiblis, d'autant plus qu'avec la dissolution des cinq *Länder*, les cinq territoires régionaux éclatèrent en quinze nouvelles unités.

Selon les critères classiques utilisés pour étudier l'élite de la RDA, les 15 Premiers secrétaires constituent un groupe très homogène. Tous étaient membres du KPD au moment

[1] Ce dictionnaire est le seul qui inclut des notices sur les secrétaires d'Etat, les maires des grandes villes et des présidents des conseils des *Bezirk*. BAUMGARTNER (Gabrielle), HEBIG (Dieter), (dirs.), *Biographisches Handbuch der SBZ/DDR 1945-1990,* Munich, Saur Verlag, 1996. Nous nous sommes appuyé sur la nouvelle édition disponible sur CD-ROM. *Enzyklopädie der DDR,* Digitale Bibliothek Band 32, 1999.

de la fusion du SPD et du KPD en 1946, dix étant entré au KPD avant 1933, trois en 1945 et Alois Pisnik, Premier secrétaire du *Bezirk* Magdebourg de 1955 à 1979, d'origine autrichienne, était entré au SPÖ en 1928. Tous sont, selon leur notice biographique, d'origine ouvrière, et si aucun n'était titulaire d'un diplôme universitaire, tous avaient suivi une formation dans les écoles du SED ou du PCUS d'au moins un an.

Cependant, si l'on examine la succession de postes dans leur rapport au territoire, on peut distinguer trois types de trajectoires : a) Une trajectoire par laquelle les futurs Premiers secrétaires occupent des positions de plus en plus importantes dans les administrations étatiques ou dans l'appareil du SED sur le territoire pour assumer finalement la fonction de Premier secrétaire. b) Une trajectoire type qui passait d'abord par une fonction dans l'exécutif du *Land* ou de l'organisation correspondante du SED. c) Une trajectoire type où le Premier secrétaire assuma des fonctions dans un *Bezirk* où il n'avait jamais occupé de fonctions.

a) Six premiers secrétaires occupèrent une succession de postes « locaux » entre 1945 et leur prise de fonction[1]. En général le parcours commence avec une position de responsabilité dans le cadre communal ou dans l'organisation de jeunesse FDJ et progresse avec une succession de positions de Premier secrétaire de *Kreis* de plus en plus important avant d'accéder au poste de Premier secrétaire du *Bezirk*. Par exemple, Albert Stief (né en 1920), Premier secrétaire de Cottbus de 1953 à 1969, entra en 1945 dans le KPD après son retour d'URSS où il fut prisonnier de guerre mais aussi membre du Comité national de l'Allemagne libre, organisation du KPD en exil. De 1949 à 1950, il fut membre de la direction du SED de la ville de Hoyerswerda et de 1950 à 1951, conseiller municipal chargé de l'économie et de la police de la ville. Il fut délégué à l'Ecole supérieure du PCUS à Moscou entre 1951 et 1953 et nommé Premier secrétaire à son retour. Paul Fröhlich, Premier secrétaire du *Bezirk* Leipzig de 1952 à 1970, fut mineur avant de devenir permanent du KPD en 1930. Après la guerre, il fut successivement secrétaire pour la propagande et la culture du SED de la ville de Dresde, Premier secrétaire du SED de Bautzen et Premier secrétaire du SED de la ville de Leipzig de 1950 à 1952.

b) Six premiers secrétaires occupèrent avant leur entrée en fonction, des positions dans l'organisation du SED des Länder ou des fonctions dans les gouvernements de ceux-ci[2]. Par

1 Il s'agit de Walter Buchheim (Karl-Marx-Stadt 1952-1959), Paul Fröhlich (Leipzig 1952-1970), Gerhard Grüneberg (Francfort/Oder 1952-1958), Alfred Neumann (Berlin 1953-1957), Bernhard Quandt (Schwerin 1952-1974) et Albert Stief (Cottbus 1953-1969).

2 Il s'agit d'Otto Funke (Suhl 1952-1968), Karl Mewis (Rostock 1952-1964), Helmut Müller (Gera 1952-1955), Alois Pisnik (Magdebourg 1952-1979), Hans Riesner (Dresde 1952-1957) et Max Steffen (Neubrandenburg 1953-1960).

exemple, Karl Mewis, ancien Premier secrétaire du Land Mecklembourg devint Premier secrétaire du Bezirk Rostock. Les cinq autres furent soit membres du secrétariat du SED du Land (Helmut Müller (Thuringe), Alois Pisnik (Anhalt de la Saxe), Otto Funke (Thuringe)) soit ministres de l'éducation populaire du Land (Max Steffen (Neubrandebourg) et Hans Riesner (Saxe)). La prise de fonctions correspond ainsi à un rétrécissement territorial de leur champ d'action et dans la majorité des cas à un déménagement dans une autre ville où ils n'avaient jamais vécu ou travaillé.

c) Enfin dans le dernier cas de figure, les premiers secrétaires « découvrent » leur territoire avec la prise de fonction[1]. Il ne s'agit pas d'un « parachutage » dans le sens où des responsables nationaux d'un Parti cherchent à s'implanter dans un territoire, mais dans les trois cas d'un mouvement « horizontal » d'un poste de responsabilité d'un *Bezirk* à un autre *Bezirk*. Ainsi par exemple, Hans Kiefert avait construit sa carrière dans le SED berlinois et occupa la fonction de Premier secrétaire à Erfurt pendant quatre ans avant de retourner à Berlin en tant que Premier secrétaire. Franz Bruk fut Premier secrétaire du *Bezirk* Cottbus de 1952 à 1953, occupa cette même fonction à Halle de 1954 à 1958 et retourna par la suite au *Bezirk* Cottbus où il assuma la fonction de secrétaire de l'agit-prop.

Quel que soit leur mode d'accès au poste de Premier secrétaire du *Bezirk* nouvellement créé, il s'agit de membres du Parti de deuxième rang. D'une part, au moment de leur ascension au poste de Premier secrétaire, seuls Alois Pisnik et Karl Mewis étaient déjà membres du Comité central, les autres ayant été cooptés peu de temps après leur prise de fonctions. Il s'agit ainsi d'un saut de carrière presque inespéré pour la plupart de nouveaux premiers secrétaires[2], rendu possible dans un premier temps par la constitution de l'Etat central à la fin des années 1940 et la montée à Berlin des principaux dirigeants des organisations des *Länder*, et dans un deuxième temps, par les épurations et l'instabilité des années 1951-1953 et la création des *Bezirk* qui multiplia par trois le nombre de positions de Premier secrétaire.

Si aucun des Premiers secrétaires n'avait été en exil à Moscou entre 1933 et 1945, dix avaient passé au moins deux ans dans un camp de concentration, soit la totalité des Premiers secrétaires entrés au KPD avant 1933, ce qui montre l'importance du statut de résistant dans

1 Franz Bruk (Halle 1954-1958), Eduard Götzl (Potsdam 1955-1957) et Hans Kiefert (Erfurt 1953-1957)

2 Un tiers des premiers secrétaires avaient en effet entre 30 et 35 ans en 1955 et seulement trois étaient âgés de plus de 50 ans.

un Etat où le vecteur principal de légitimation fut l'antifascisme[1]. Cet attribut biographique était également considéré essentiel dans la nomination des titulaires de fonctions « électives » tels que les maires (trois des quatre premiers maires de Leipzig) et les présidents des conseils des *Bezirk* (dix sur quinze en poste en 1955). Les propriétés biographiques des titulaires de ces postes peuvent nous renseigner sur la définition plus ou moins implicite des fonctions que devaient remplir ces représentants du Parti dans les régions. Entre 1933 et 1945, ils avaient fait preuve de dévouement au Parti, et ils durent leur ascension fulgurante après 1945 au Parti. D'origine ouvrière et antifasciste incontestable, ils incarnaient ce que le Communisme avait de plus noble : la lutte juste contre le fascisme et la revendication d'une représentativité plus démocratique dans le sens où des « gens de peu », fils de mineur ou de maçon, pouvaient occuper le bureau de maire, ou devenir le « patron » politique d'un territoire. Choisis pour leur fidélité dans l'épreuve du feu, les Premiers secrétaires de 1955 se devaient également d'incarner les valeurs du Parti et de cultiver tout particulièrement leurs liens avec les « masses » pour reprendre la terminologie de l'époque.

Les premiers secrétaires territoriaux devaient se montrer à l'écoute de la classe qu'ils représentaient, encourager la prise de parole des ouvriers et agir pour mettre fin aux problèmes et sources de mécontentement. Ils se firent les porte-parole de revendications vis-à-vis des organes étatiques et instrumentalisèrent les « problèmes que les habitants leur avaient confiés » pour asseoir leur autorité sur ces derniers. Les archives de la municipalité de Leipzig contiennent ainsi de nombreuses interventions du Premier secrétaire du *Bezirk* (ou de la ville) portant sur des problèmes de vie quotidienne, notamment des pénuries de tel ou tel aliment ou biens de consommation, des retards dans un chantier, des trottoirs ou chaussées en mauvais état. Par exemple, dans une lettre au Maire de Leipzig en 1959, le Premier secrétaire Paul Fröhlich signale les problèmes suivants des habitants d'une banlieue de Leipzig :

> « Lors de ma récente visite à Portitz, de nombreux habitants m'ont interpellé sur les problèmes de transport. Il faut en effet changer trois fois de tram pour atteindre le centre ville. De plus, les habitants se sont plaints de la présence d'une grande porcherie qui empeste l'air et attire des nuées de mouches. Je te remercie de bien vouloir t'occuper de ces problèmes et de me tenir au courant des solutions apportées. »[2]

Les habitants de Portitz avaient probablement déjà exprimé leur opposition à l'implantation de la porcherie et les problèmes de transport aux autorités de la ville, mais celles-ci n'avaient

---

1 MEUSCHEL (Sigrid), *Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR*, Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1992.

2 Double de la lettre du 19/12/1959 dans les archives du SED de la ville, STAL SED IV/01/358.

sans doute pas les ressources nécessaires pour modifier les tracés du tram et étaient soumises aux impératifs du développement de la filière porcine au moment de la dernière poussée de la collectivisation des terres. Les Premiers secrétaires des années 1950 construisaient leur légitimité populaire en adoptant une rhétorique critique à l'égard des organismes de l'Etat trop « bureaucratiques » et « froids ». Ils institutionnalisent par ce biais la dérogation à la règle bureaucratique, ce qui leur permet d'accumuler, dans les termes de Pierre Bourdieu, un profit symbolique :

> « La dérogation légitime à la règle bureaucratique peut être inscrite dans la logique même de l'institution bureaucratique [...] qui permet à l'instance hiérarchiquement supérieure, et dotée de ce fait d'un degré supérieur de liberté, de tirer un profit symbolique de la rigidité réglementaire de l'instance inférieure. »[1]

Se faisant les porte-parole des « soucis des masses », ils s'arrogeaient un crédit symbolique en satisfaisant des revendications qui leur parvenaient soit en s'adressant directement aux services municipaux compétents ou en faisant passer un article ou une lettre à l'éditeur qui critiquait le « bureaucratisme », le « mauvais travail », la « coupure entre les administrations et la population », et plus généralement la transgression du bon sens populaire.

Ces injonctions conduisaient les représentants des organes étatiques à retirer des ressources d'un domaine pour boucher le « trou » désigné par le Premier secrétaire, avec pour conséquence l'insatisfaction d'autres administrés ou secteurs à qui on avait promis des améliorations. Ainsi, les résultats catastrophiques du plan de construction de logements à Leipzig en 1962 et 1963 (moins de 1.500 unités terminées), sont en partie attribuables à la pression que Fröhlich mit sur les administrations municipales pour rattraper les retards sur les chantiers du centre-ville, en s'appuyant sur « l'incompréhension de la population qui se demande pourquoi la construction du centre-ville progresse si lentement »[2]. Les premiers secrétaires « représentaient » ainsi des segments de la population du territoire qui parvenaient à se faire entendre, mais l'usage de cette parole captée ne se traduit pas par une revendication de plus de ressources pour le *Bezirk* auprès des autorités centrales pendant les années 1950. Elle fut utilisée par les Premiers secrétaires pour asseoir leur autorité sur les organes étatiques en imposant une réallocation des ressources qui les dotaient d'un crédit conséquent auprès de leurs clientèles[3]. Puisque cette redistribution imposée ne s'accompagnait pas d'une augmentation de la quantité des biens disponibles, le Premier secrétaire mettait en mouvement des ressources d'un secteur ou groupe à un autre dans un jeu à somme nulle dommageable

1 BOURDIEU, « Droit et passe-droit… », *art.cit.*, p.91.

2 Lettre de Paul Fröhlich au Maire de Leipzig du 3/11/1961. STAL SED IV/5/01/361.

3 Nous aborderons cette dimension en détail dans le chapitre 10.

pour l'efficacité de l'allocation des ressources, mais très bénéfique pour le Premier secrétaire qui prélevait à chaque mouvement un crédit auprès d'une clientèle spécifique[1].

2.2) Les transformations de la fonction du Premier secrétaire

Ce n'est qu'à partir du début des années 1960, que les stratégies des premiers secrétaires les conduisirent à transférer cette logique de la somme nulle de l'échelle intra-*Bezirk* à l'échelle inter-*Bezirk* ou nationale. Si les Premiers secrétaires continuaient en effet à intervenir dans la redistribution des ressources déjà allouées aux collectivités territoriales, ils se montrèrent progressivement plus revendicatifs dans leurs rapports avec la scène nationale, comme nous le verrons dans la prochaine section. Cette évolution doit se comprendre d'une part par l'apaisement des interactions entre les institutions périphériques, et d'autre part par la transformation de la position du Premier secrétaire de *Bezirk* dans la hiérarchie politique qui s'opéra par l'investissement des personnes dans leur fonction, et par une « fenêtre d'opportunité » qui permettra aux Premiers secrétaires des *Bezirk* d'institutionnaliser leur accès au centre.

A leur entrée en fonction, seulement deux premiers secrétaires appartenaient au Comité central et aucun n'était membre du Bureau politique (seul Alfred Neumann de Berlin était candidat à celui-ci). En 1958, onze des premiers secrétaires en place en 1955 avaient accédé au Comité central et quatre Premiers secrétaires, dont deux toujours en fonction accédaient à l'antichambre du Bureau politique (candidat au Bureau politique). Le moment de l'accession au Bureau politique des quatre Premiers secrétaires correspond à la mise à l'écart de la « faction Schirdewan-Wollweber » en 1958 et la récompense concomitante de ceux qui s'étaient ralliés à Ulbricht : Erich Honecker et Alfred Neumann (Premier secrétaire à Berlin 1953-1957) devinrent membres du Bureau politique ; Karl Mewis (Rostock (1952-1961), Hans Kiefert (Erfurt 1953-1957, Berlin 1957-1959), et Paul Fröhlich (Leipzig 1952-1970) en devinrent candidats[2]. Cette récompense des responsables territoriaux du Parti suggère qu'ils aient su utiliser les potentialités de leur fonction « loin de Berlin » pour augmenter considérablement leur poids au sein du SED, à tel point qu'ils devinrent des alliés importants dans les luttes au sein du Bureau politique et s'imposèrent comme des prétendants naturels aux postes les plus élevés.

---

1 Si le Premier secrétaire s'attribua le crédit pour avoir apporté sont aide un individu ou à un groupe, il laissa aux représentants des organes étatiques le soin d'organiser le transfert de ressources, et donc leur fit porter la responsabilité de se justifier auprès des personnes ou institutions ainsi pénalisées.

2 Gerhard Grüneberg (Francfort/Oder 1952-1958) est devenu candidat au bureau politique en 1959.

Les premiers secrétaires de 1955 qui avaient fait leurs preuves « grimpèrent » dans les instances centrales du Comité central ou dans les ministères, parfois en cumulant les fonctions (Paul Fröhlich, Hans Kiefert, Karl Mewis), mais la plupart du temps en abandonnant leurs fonctions territoriales au profit d'une position au Conseil des ministres ou dans les bureaux du Comité central[1]. A partir de cette période, un passage plus au moins long à la tête de l'organisation du Parti d'un *Bezirk* « important » (Berlin, Dresde, Halle, Leipzig) devint, en sus d'une carrière dans les organisations de masse (notamment l'organisation de la jeunesse FDJ) et de responsabilités dans l'appareil central du parti, un des principaux chemins d'accès au bureau politique[2]. Dans les trajectoires de ceux qui sont devenus Premiers secrétaires dans les années 1960 et intégrèrent le Bureau politique dans les années 1960 et 1970, on retrouve plutôt des membres de l'appareil du Comité central qui se font nommer Premier secrétaire d'un *Bezirk*, poste représentant la dernière étape ou épreuve avant d'entrer au Bureau politique. Par exemple, Horst Sindermann, qui présida au bureau de l'agit-prop du Comité central de 1954 à 1963, puis devint le Premier secrétaire du *Bezirk* Halle (1963-1971), sera nommé candidat au Bureau politique la même année et membre à part entière en 1967. Avec l'arrivée au pouvoir de Honecker, cette circulation des positions se ralentit. La composition du bureau politique, des secrétaires du Comité central et des premiers secrétaires des *Bezirk* changea peu après 1976. En 1989, seulement quatre des quinze premiers secrétaires étaient en fonction depuis moins de dix ans et six étaient en place depuis vingt ans ou plus.

Nonobstant, le cumul des fonctions centrales et régionales et les allers-retours entre les instances centrales et périphériques compensa la faible institutionnalisation du lien entre le territoire régional[3] et l'Etat central par le biais du Premier secrétaire (passé ou présent) du *Bezirk* qui s'occupait de son « fief » ou intervenait au nom des entreprises ou organes étatiques pour obtenir plus de ressources au centre pour un territoire dont la « réussite » était

---

1 Grüneberg devint secrétaire du bureau de l'agriculture en 1958, Mewis devint en 1960 directeur de la SPK, Neumann fut secrétaire du Comité central de 1957 à 1961, et Riesner intégra le corps diplomatique.

2 Par exemple, en 1989, huit des 21 membres du bureau politique avaient passé au moins cinq ans en tant que Premier secrétaire d'un *Bezirk* et quatre étaient toujours en exercice. WELSCH (Helga), « Zwischen Macht und Ohnmacht : Zur Rolle der 1. Bezirkssekretäre der SED », p.105-124, dans HORNBOSTEL, *Sozialistische Eliten...,op.cit.*

3 Les trajectoires des Présidents des conseils des *Bezirk* se construisent presque exclusivement à l'échelle du *Bezirk*. Avant la prise de fonctions, une majorité écrasante avait occupé des fonctions dans les organes étatiques et dans l'appareil du Parti à l'échelle de la commune ou du *Bezirk*. Si une minorité accéda au statut de candidat au Comité central, aucun à notre connaissance, n'accéda au Comité central en tant que Président du conseil du *Bezirk*. Sur les 15 Présidents de conseil en poste en 1955, deux seulement avaient auparavant une position dans un autre *Bezirk* ou dans les organes centraux du SED et seulement trois occuperont un poste de l'Etat central ou dans l'appareil central du Parti après avoir quitté leurs fonctions de Premier secrétaire du *Bezirk*. En 1975, rien n'avait changé à cette entropie territoriale- la plupart des Présidents du conseil des *Bezirk* gardèrent leur fonction jusqu'à la retraite.

le reflet de ses compétences et de son engagement. On peut postuler que les Premiers secrétaires apprenaient progressivement que des réallocations importantes et massives de ressources limitées compromettaient le plan annuel, critère essentiel sur lequel se construisait leur réputation. De même, la circulation des fonctionnaires entre les administrations étatiques et le SED favorisa l'émergence de rapports moins conflictuels et l'émergence d'un sentiment d'un intérêt commun dans les négociations sur la distribution territoriale des ressources.

Le Premier secrétaire restait dans son rôle de « préfet » qui veille localement à l'application des résolutions du SED, mais il se transforma progressivement en courtier au service de l'exécutif du *Bezirk* ou des communes[1]. Il intervenait auprès des instances centrales de planification pour récompenser la bienveillance des administrations étatiques face à ses demandes d'intervention dans la distribution de biens et de services, lui permettant de gagner les faveurs des administrés ou des membres influents du SED ou de l'Etat qui sollicitaient son « soutien » pour résoudre un problème « personnel ». Par exemple, les archives des affaires du logement du *Bezirk* Leipzig contiennent une série de lettres adressées au Premier secrétaire Horst Schumann, qui datent de la deuxième moitié des années 1970[2]. Ces lettres sont rédigées à la main et utilisent un ton personnel. Avant l'entrée en matière, les scripteurs félicitent le destinataire d'une récente élection ou d'un discours réussi, rappellent parfois des souvenirs communs, et s'enquièrent de la santé du destinataire, de sa femme et de ses enfants.

Un premier exemple que l'on peut citer est une lettre du 6 octobre 1976, du Président du conseil du *Bezirk* Gera qui demande l'intercession de Schumann pour aider sa fille à obtenir un logement moderne. Après vérification, les affaires du logement informent Schumann que la personne en question dispose déjà seule, d'un grand appartement de deux pièces avec cuisine, salle de bain, WC intérieur et fenêtres à double vitrage. Schumann répond qu'il s'agit d'une faveur méritée pour un « vieux militant antifasciste fidèle du Parti », et la fille du Président du conseil de Gera fut prise dans le contingent spécial du *Bezirk*. De la même façon, le Ministre de l'industrie du verre et de la céramique écrivit à Schumann le 18 novembre 1976 pour demander que l'on attribue un logement moderne à sa fille qui venait de commencer ses études à l'Université de Leipzig. Schumann transmit la lettre du Ministre aux affaires du logement du *Bezirk* avec un court message : « Le camarade ministre demande notre soutien dans cette affaire. Je vous remercie de bien vouloir m'informer dans le mois à venir de la solution que vous aurez trouvée. Je me chargerai personnellement d'informer le camarade

1 La discussion qui suivra doit beaucoup aux pistes de réflexion que nous a inspiré la lecture de l'ouvrage classique de Pierre GREMION, *Le pouvoir périphérique,* Paris, Seuil, 1976.

2 Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 24784.

ministre »[1]. Enfin on peut citer un dernier exemple qui concerne cette fois le Premier secrétaire de la ville de Leipzig, Roland Wötzel. Dans un courrier au Président du conseil du *Bezirk*, Wötzel fait état d'un coup de fil de Kurt Hager, membre du bureau politique, où ce dernier le charge de trouver un grand logement (d'au moins cinq pièces et 150 m²) pour Wolfgang Mattheuer, artiste renommé. Wötzel formule sa lettre au Président du *Bezirk* de la manière suivante :

> « A la demande du camarade Kurt Hager, je dois m'assurer que le camarade Prof. Mattheuer dispose de bonnes conditions de travail. Hormis le fait que je me suis engagé personnellement auprès du camarade Hager et du camarade Professeur, le non-respect de ma promesse conforterait Prof. Mattheuer dans son opinion que les organes étatiques sont incapables de résoudre son problème et que nous [le SED] n'avons montré aucun intérêt à lui assurer des conditions dont il a besoin pour son travail. Pour nous c'est l'occasion d'établir une meilleure relation avec ce camarade. »[2]

Dans le circuit d'échanges de services, le ministre, un membre du Bureau politique ou un responsable d'un autre *Bezirk* s'appuient sur un lien personnel avec le Premier secrétaire du SED pour lui demander son soutien afin de résoudre les problèmes d'un tiers, que ce soit un membre de la famille, un ami, un cadre d'entreprise ou un artiste influent. Le Premier secrétaire reformule la demande « privée » auprès des administrations étatiques qui sont en mesure de répondre aux cas exceptionnels grâce à la réserve spéciale de logements dont dispose le maire d'une commune ou le Président du conseil du *Bezirk* (voir chapitre 6). En rendant service, le Premier secrétaire engrange un crédit auprès du demandeur qui appelle une contrepartie différée dans le temps. Les organes de l'Etat, en répondant positivement au Premier secrétaire peuvent espérer obtenir son soutien dans une négociation avec des services centraux pour obtenir une part plus importante des ressources nationales.

Si on analyse ces interventions du Premier secrétaire dans le fonctionnement des administrations étatiques de manière isolée, on peut arriver à la conclusion hâtive que le « prince du *Bezirk* » exerce un pouvoir despotique sur les administrations en imposant un passe-droit quand bon lui semble. Cependant, lorsque ces interventions du Premier secrétaire sont réinsérées dans l'ensemble des transactions et échanges de services sur une période plus longue, on aperçoit le degré d'interdépendance, au sens de Norbert Elias, qui relie les

---

[1] Lettre de Karl Grünheid à Horst Schumann datée du 16/11/1976 transmise deux jours plus tard à Rolf Eissler, directeur des affaires du Logement. Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 24784.

[2] Lettre de Roland Wötzel à Rolf Opitz du 27/7/1981. Conseil du *Bezirk* Leipzig, administration de la politique du logement. STAL 25557.

différents protagonistes[1]. Autant qu'il les commande, le Premier secrétaire dépend des administrations étatiques pour répondre avec rapidité et efficacité à ces demandes de services (voire à les anticiper) qui renforcent à leur tour le maillage des relations qu'il entretient avec ses pairs ou avec ses supérieurs hiérarchiques. Les représentants des administrations étatiques qui ne disposent pas de la même surface sociale[2] dépendent à leur tour du Premier secrétaire pour appuyer leurs négociations avec le centre en utilisant une partie du crédit qu'ils ont aidé le Premier secrétaire à accumuler.

3) Les modes d'accès à la scène nationale

La mise en place d'une configuration institutionnelle locale favorable à l'émergence d'une expression plus revendicative des intérêts territoriaux ne signifie pas pour autant une remise en cause du principe de la planification centrale. Au regard des sources, les acteurs périphériques ne contestent presque jamais les arbitrages rendus par le Bureau politique ou la SPK sur la répartition des ressources nationales entre les différentes branches industrielles, ou entre l'utilisation différenciée des fonds pour des investissements et des biens de consommation. Comme nous l'avons vu dans le sixième chapitre, les autorités locales peuvent procéder à l'usage parfois « créatif » des ressources allouées par le centre, par exemple pour construire des équipements collectifs « hors plan ». Cependant il semble exister un consensus à la fois sur la possibilité de planifier une économie à partir d'une administration centrale et sur la supériorité de la distribution centralisée des ressources pour assurer l'intérêt général, c'est-à-dire la croissance économique et la répartition juste et rationnelle des biens[3]. Par contre, une fois les « enveloppes » fixées par secteur, les représentants territoriaux utilisaient une variété de tactiques pour peser sur leur répartition territoriale.

Cependant, ceux-ci n'avaient pas toujours intérêt à obtenir une allocation maximale de ressources puisque les évaluations de leur performance n'étaient pas basées sur la croissance économique, mais sur la réalisation du plan global et du plan par secteur économique, ce qui permettait aux autorités centrales de classer la performance économique de chaque *Bezirk*

1 Selon Elias, « cet état de dépendance du personnage le plus libre et le plus puissant, lorsqu'il est installé à la tête d'une organisation géante, est un phénomène presque universel ». ELIAS (Norbert), *La Société de cour,* Paris, Calmann-Lévy, 1974, p.146.

2 Sur le concept de surface sociale, voir : BOLTANSKI (Luc), « L'espace positionnel. Multiplicité des positions institutionnelles et habitus de classe », *Revue française de sociologie,* XIV, janvier-mars 1973, p.3-26.

3 Cette croyance partagée entre acteurs centraux et périphériques, en la supériorité du centralisme n'est pas spécifique au socialisme d'Etat, comme l'a décrit Jean-Claude Thoenig, qui a montré que 80% des hauts fonctionnaires du Ministère des transports et de l'équipement et 72% des dirigeants des DDE considéraient, à la fin des années 1960, que « le rôle de Paris est essentiel, car seul Paris a assez de recul pour dégager le sens de l'intérêt général ». THOENIG (Jean-Claude), *L'Ere des technocrates: le cas des ponts et chaussées,* Paris, les Editions d'Organisation, 1973, p.144.

dans chaque domaine par rapport aux autres. Théoriquement, les représentants territoriaux pouvaient avoir autant intérêt à limiter les ressources et investissements alloués à leur *Bezirk* à condition d'obtenir une réduction proportionnelle des objectifs de production. De même, dans les négociations, les représentants territoriaux pouvaient revendiquer davantage dans un secteur économique, suite à la pression d'une entreprise particulière ou à une stratégie de développement propre aux dirigeants des institutions politico-administratives, et accepter une réduction dans un autre.

Les négociations sur le plan se jouaient souvent aux marges ; par exemple sur l'obtention de quelques milliers de tonnes de ciment, de charbon ou de milliers de marks supplémentaires, ou sur la réduction d'un ou deux pour cent des objectifs de production dans tel ou tel secteur, ou les deux à la fois. Mais les ajustements que les responsables territoriaux négociaient aux marges pouvaient faire la différence entre un plan réalisé à 100% et un retard sur le plan de quelques pour-cent qui pouvait entraîner des conséquences fâcheuses. En même temps, des ressources supplémentaires négociées au moment de l'établissement du plan ou au cours de l'année donnaient des marges de manœuvre, c'est-à-dire des « réserves » qui pouvaient être utilisées de façon discrétionnaire, permettant ainsi aux responsables territoriaux de disposer des biens et services permettant l'accumulation d'un crédit personnel particulièrement important pour des échanges futurs.

Pour analyser les formes d'accès au centre et les tactiques mises en œuvre par les représentants territoriaux pour faire valoir leurs intérêts, nous traiterons successivement des formes les plus institutionnalisées, c'est-à-dire du rapport hiérarchique entre les organes centraux et périphériques de l'Etat et des formes d'accès « informelles » basées sur le crédit accumulé par le Premier secrétaire du *Bezirk*. Il ne s'agit pas de saisir les négociations sur le plan entre le centre et la périphérie dans leur totalité, sujet qui mériterait une étude en soi, mais d'analyser comment les différents modes d'accès au centre affectaient la répartition territoriale des constructions de logements. Ce choix nous amène à privilégier essentiellement la période allant de la fin des années 1950 au début des années 1980. Avant cette période nous avons peu de traces dans les sources, de revendications explicites émanant des *Bezirk* pour réclamer une augmentation des ressources dédiées à la construction de logements, et après le début des années 1980, nous nous sommes heurté au problème de sources qui n'ont pas encore été classées et répertoriées par les archives.

3.1) Les formes institutionnelles de l'articulation des intérêts territoriaux

Les négociations entre les représentants de l'Etat territorial et les responsables des ministères centraux mettaient en relation deux mondes ayant des caractéristiques sociologiques relativement similaires, mais avec des parcours professionnels très différents. A partir des années 1960, les directeurs des commissions du plan des *Bezirk* étaient dans leur grande majorité des jeunes diplômés d'économie comme leurs homologues à la SPK. De même, les directeurs des administrations de la construction des *Bezirk* étaient tous des architectes ou des diplômés d'économie comme leurs interlocuteurs au ministère. Cependant, au regard des dossiers de cadres des principaux hauts fonctionnaires du Ministère de la construction, les parcours professionnels passant par les responsabilités territoriales furent exceptionnels. Sur les 37 dossiers de cadres ayant occupé au moins le poste de chef de bureau au ministère de la construction que nous avons pu consulter sur les années 1960-1975, seulement cinq avaient occupé auparavant une position dans une collectivité territoriale, et trois d'entre eux avaient dirigé une entreprise entre leur fonction étatique et leur entrée au ministère[1]. La cooptation des hauts fonctionnaires du ministère de la construction s'opéra aussi presque exclusivement parmi les cadres dirigeants des entreprises de construction. Cela peut s'expliquer d'une part par le parcours du Ministre et de ses secrétaires d'Etat qui étaient eux-mêmes des anciens cadres dirigeants d'entreprise et choisirent par conséquent des collaborateurs dont ils connaissaient personnellement les mérites. Cette préférence pour les cadres des entreprises continua à s'exprimer des années après l'installation des hauts responsables ministériels dans leurs fonctions. Cela suggère d'une part que la fréquence et l'intensité des contacts avec leurs interlocuteurs dans les entreprises furent plus importantes que celles des responsables territoriaux, permettant une appréciation plus juste des mérites et des compétences d'un possible futur collaborateur. D'autre part, les responsables ministériels avaient une grande latitude dans la nomination des directeurs des entreprises alors que le choix des responsables des administrations des *Bezirk* dépendit en grande partie du SED du *Bezirk*, contribuant ainsi à la distanciation des rapports entre les administrations centrales et territoriales.

Les rencontres entre les directeurs d'administrations des *Bezirk* et les autorités ministérielles furent régulières mais se déroulèrent très rarement en tête-à-tête. En 1984, Helmut Zeitschel, directeur de la construction du *Bezirk* Leipzig assista à 18 réunions à

[1] Ministère de la construction. BarchB DH 1 19918-19921, 26103 ; Conseil des Ministres. BarchB DC 20 8137.

Berlin, selon la liste des réunions établie par sa secrétaire[1] : douze réunions mensuelles au ministère de la construction en présence de l'ensemble de ses homologues et du ministre Wolfgang Junker, et des secrétaires d'Etat Karl-Heinz Martini et Karl Schmiechen ; deux « séminaires » au Comité central en présence des directeurs du *Bezirk* de la construction et des dirigeants des principales entreprises du bâtiment, et avec Günter Mittag, Gerhard Trölitzsch et Wolfgang Junker ; deux réunions avec l'ensemble des directeurs de service du *Bezirk* à la SPK, et deux réunions pour négocier le plan annuel. Si ces réunions étaient sans doute les plus importantes de l'année, Zeitschel avait assisté à pas moins de 136 autres réunions programmées au début de l'année, la plupart du temps d'une durée d'au moins quatre ou cinq heures[2].

Les traces écrites des interactions entre le personnel ministériel et le personnel territorial témoignent de ce rapport distancié. Ainsi, dans les échanges épistolaires entre les autorités territoriales et les ministères, le vouvoiement est de rigueur et les destinataires sont désignés par leur titre ou fonction. Dans d'autres types d'échanges, par exemple entre les fonctionnaires du Ministère de la construction et le bureau de la construction du Comité central, entre les responsables administratifs du *Bezirk* et l'appareil parallèle du Parti ou entre les Présidents des conseils du *Bezirk* et les maires, le tutoiement prédomine, le destinataire est désigné par son prénom, ou par l'apostrophe « cher camarade ».

La distanciation personnelle et le maintien d'un rapport hiérarchique relativement formel témoignent d'une certaine résistance à la pénétration des formes plus familières d'interaction qui prédominaient au sein du SED. Cette mise à distance peut se comprendre en partie par la tension dans les négociations sur la distribution des ressources et leur nature très technique. Une réunion sur la planification territoriale début 1959 entre les principaux responsables de la SPK et l'ensemble des quinze Présidents de conseil et directeurs des commissions du plan des *Bezirk* montre bien la tension entre les protagonistes[3]. Dans son

---

1 Rendez-vous du directeur de la construction du *Bezirk* pour l'année 1984, janvier 1984, Conseil du *Bezirk*, STAL 25642.

2 Selon l'ordre de la liste, les réunions furent les suivantes : 5 journées au parlement du *Bezirk*, 26 journées au conseil du *Bezirk*, 15 réunions de la commission permanente de la construction, 4 réunions du groupe de travail de la construction du logement, 26 réunions du groupe de pilotage pour la nouvelle ville de Leipzig-Grünau, 12 réunions du groupe de travail sur les transports, 8 réunions avec les directeurs municipaux de la construction, 4 réunions avec le service de construction de la ville de Leipzig, 4 réunions avec le groupe de travail pour la Leuschnerplatz, 3 réunions avec la commission des catastrophes, douze réunions de la commission de l'eau, 4 réunions au syndicat IG Bau-Holz, 3 réunions avec l'Union des architectes allemands, 2 réunions avec la commission des policliniques et quatre journées aux universités.

3 Compte-rendu de réunion non-daté mais certainement du début de 1959. BarchB DC 20 7046.

discours d'ouverture, Walter Hieke, vice-directeur de la SPK, réaffirma la primauté du plan central et condamna l'égoïsme des représentants des *Bezirk* dans les termes suivants :

> « Le plan central doit être la base de travail des *Bezirk*, mais les représentants des organes territoriaux de l'Etat agissent parfois comme si les vœux des *Bezirk* devaient constituer la base du plan central. […] S'est installé le sentiment que celui qui est le plus agressif, le plus dur et le plus revendicatif aura plus que son voisin. Cependant, cet égoïsme est nuisible à l'économie nationale et ne reflète pas le principe du travail collectif de notre Etat. »[1]

Hieke procéda par la suite à une forme d'autocritique sur les insuffisances de coordination entre la SPK et les ministres dans l'articulation de la planification entre les entreprises et les unités territoriales afin d'anticiper les critiques des représentants territoriaux et de faciliter « une discussion ouverte pour sortir ensemble de l'impasse ».

Les représentants des *Bezirk* ne contestèrent pas la primauté du plan national, mais rebondirent sur l'autocritique de Hieke. Ainsi le directeur de la commission du plan de Potsdam prit le plan de construction comme exemple pour montrer que les demandes de ressources supplémentaires ne provenaient nullement de l'égoïsme, mais du déséquilibre entre les objectifs du plan et les ressources mises à la disposition des autorités territoriales :

> « Prenons le plan de la construction comme exemple. La SPK nous donne un chiffre à atteindre impérativement, mais oublie que la construction d'un bloc d'immeubles ou d'une usine implique toute une série d'autres travaux : il faut prévoir la canalisation, l'eau, les câbles électriques, la circulation […] Nous sommes donc devant une tâche extrêmement complexe qui nécessite un important travail de coordination, et entraîne des travaux qui utilisent des quantités importantes de matériaux et de main d'œuvre que la SPK, qui est uniquement focalisée sur la valeur du bâtiment, ne voit pas ou ne veut pas voir. »[2]

Les deux protagonistes de la négociation du plan tentèrent de justifier leur position en dénonçant les cécités et l'incompréhension des problèmes spécifiques à chaque partie. Les représentants territoriaux manqueraient de vue d'ensemble et ne réaliseraient pas que ce qu'ils obtenaient en s'arc-boutant était nécessairement retiré à un autre *Bezirk*. Les autorités centrales à leur tour furent accusées de ne pas prévoir l'ensemble des effets qu'un investissement dans un domaine pouvait entraîner dans d'autres.

Dans sa structure et dans son rythme, cette réunion reproduit les trois temps de la négociation du plan. Dans les deux premiers temps, les protagonistes présentèrent tour à tour leur lecture de la réalité : dans cette réunion, chaque camp présenta sa représentation de la responsabilité de l'autre partie dans les dysfonctionnements constatés et un plan économique

---

1 Discours d'ouverture de Walter Hieke, BarchB DC 20 7046.

2 Directeur de la commission du plan du *Bezirk* Potsdam, BarchB DC 20 7046.

qu'il considère le plus réaliste. Le dénouement, ou l'obtention d'un accord entre les parties antagonistes, consiste à trouver un point médian entre les deux positions, permettant à chaque côté de sauver la face. Selon Hieke,

> « Nous revenons toujours à la même question. A chaque fois que nous nous rencontrons, nous passons des heures à discuter, et on arrive presque toujours à une solution 50%-50%. Je crois que tout le monde a compris ce que je veux dire par-là. […] Si le plan central de l'industrie de la construction prévoit des gains de productivité de 9% avec une hausse de l'investissement de 6%, le plan du *Bezirk* prévoit un gain de productivité de 7% avec le même investissement. Immanquablement, le plan final fixe la productivité à 8% avec les mêmes ressources, ou à 9% mais avec une hausse considérable des capacités et des matériaux alloués au *Bezirk*. C'est bien là notre problème à tous. »[1]

De façon parallèle, après avoir donné voix à leurs critiques de la SPK, les représentants du *Bezirk* concédèrent que les problèmes de planification nécessitaient un renforcement du dialogue et de l'esprit de travail collectif. Un des présidents de conseil des *Bezirk* les plus critiques à l'égard de la SPK conclut la réunion ainsi :

> « Camarades ! Je crois que la majorité des personnes présentes sont camarades. Dans les conseils nous nous trouvons chaque jour dans une situation où les camarades ont des remords : des remords de ne pas remplir correctement la mission que le Parti nous a confiée. Cela nous fait porter un énorme poids moral qui peut aller jusqu'à l'insomnie. Seule la discussion ouverte, l'échange d'opinions et la recherche d'une solution commune nous permettra d'être à la hauteur de la confiance que le Parti nous a accordée. »[2]

Si aucune proposition concrète n'émergea de cette réunion houleuse, les personnes réunies se quittèrent sur un point qui ne peut que rétablir l'apparence d'un consensus sur la compatibilité des intérêts particuliers et de l'intérêt général.

Au terme de cette analyse, on pourrait être tenté d'interpréter la fabrication d'un accord où chacun fait la moitié du chemin vers la position de l'autre comme l'expression d'une interaction symétrique basée sur la reconnaissance mutuelle des intérêts. Dans le cadre strict de la négociation, cette interprétation paraît légitime. Mais ce sont les instances centrales qui définissent préalablement le cadre de la négociation, c'est-à-dire ce qui peut et ne peut pas être discuté, et les critères d'appréciation et de jugement sur lesquels peuvent s'appuyer les protagonistes pour faire valoir leurs intérêts[3]. Les négociateurs du *Bezirk* sont la plupart du temps dans une posture défensive ou réactive, c'est-à-dire qu'ils négocient à partir d'ordres de

---

1 Intervention de Walter Hieke après les critiques du Président du conseil du *Bezirk* Cottbus. BarchB DC 20 7046.

2 Intervention de Willi Gebhardt, Président du conseil du *Bezirk* Erfurt. BarchB DC 20 7046.

3 GOFFMAN (Erving), *Les cadres de l'expérience,* Paris, Minuit, 1991.

grandeur déterminés qui se façonnent à partir d'une hiérarchie plus ou moins implicite des territoires. En même temps, les représentants territoriaux se heurtent aux rappels constamment réitérés que seul le centre dispose d'une vue d'ensemble et d'une compétence technique à même d'assurer l'allocation des ressources la plus rationnelle et la plus conforme à l'intérêt général.

Dans les négociations institutionnalisées sur la distribution territoriale des ressources, il était très difficile d'infléchir la hiérarchie implicite entre les *Bezirk* ou les villes. Ainsi, dans les années 1950 et 1960, une part disproportionnée d'investissements industriels fut canalisée vers des *Bezirk* du nord faiblement industrialisés, notamment la façade maritime[1]. Par la suite, le développement de l'industrie chimique dans les années 1960 favorisa en particulier le *Bezirk* Halle et le développement de l'industrie microélectronique dans les années 1980 le *Bezirk* Dresde, sans pour autant détrôner Berlin, « vitrine » de la RDA et plus globalement du bloc socialiste[2]. Quant au *Bezirk* Leipzig, le secrétaire d'Etat au ministère de la construction entre 1964 et 1972 expliqua ainsi la faiblesse de la construction sur ce territoire :

> « Leipzig n'était pas une région prioritaire dans l'expansion des capacités industrielles. L'industrie était déjà mure et l'industrie des machines-outils n'était pas prioritaire, parce qu'il fallait d'abord assurer l'industrie lourde, c'est-à-dire l'énergie, l'acier, la chimie et la construction navale. […] Vu de Berlin, il fallait d'abord assurer les besoins en main d'œuvre des industries en expansion, à Rostock, à Schwedt, à Halle ou plus tard à Dresde avec le projet mégalomane de développer les puces électroniques […] Pour Leipzig il n'existait pas de contrainte particulière de ce point de vue. »[3]

Dans leurs interactions avec les instances centrales, les autorités territoriales de Leipzig tenteront cependant de modifier les critères implicites qui fixaient la hiérarchie des régions et des villes dans la distribution des capacités de construction en agissant en amont des négociations du plan. Ainsi, dans une série de lettres adressées en 1960 et 1961 à Walter Ulbricht, Otto Grotewohl (Président du Conseil des ministres), Heinrich Rau (Ministre du commerce), Ernst Scholz (Ministre de la construction), et Bruno Leuschner (directeur de la SPK), le maire de Leipzig, Walter Kresse, rappela systématiquement le statut de Leipzig

---

1 ROESSLER (Jörg), « Zur Industrialisierung des Nordens der DDR in den fünfziger Jahren », *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft,* vol 36, n°11, novembre 1988, p.1011-1023.

2 Un plan spécial pour accélérer la reconstruction des centres-ville dans les principales villes de la République concentra ainsi 85% des fonds sur les villes de Berlin, Leipzig, Dresde et Karl-Marx-Stadt. Or, Berlin concentra deux tiers des moyens (112 millions de Marks), Dresde et Karl-Marx-Stadt 25 millions chacune, et Leipzig 15 millions- tout juste assez pour construire deux hôtels en face de la gare. Résolution du Bureau politique du 24/10/1962 qui avalisa les propositions élaborées par la SPK et le ministère de la construction. SED ville de Leipzig STAL SED IV/5/01/361.

3 Entretien avec B.M. le 26/5/1998 à Leipzig.

comme « la plus grande ville de la République[1] », « la première ville de la République » ou encore « une métropole internationale ». Cependant, dans chaque lettre, la tactique utilisée pour « grandir » la ville fut légèrement différente. Dans sa lettre à Ulbricht, le Maire de Leipzig montra qu'il avait pris acte des « recommandations » et « suggestions » du Premier secrétaire du SED lors de sa visite de la ville en 1959 : « Vous avez critiqué la timidité de nos projets qui n'étaient pas dignes d'une métropole internationale comme Leipzig et vous avez recommandé que notre centre-ville soit construit d'une manière radicalement moderne. Malheureusement, nous ne disposons pas des capacités de construction à la hauteur…»[2]. A Heinrich Rau, ministre du commerce, Kresse souligna l'importance de Leipzig en tant que ville d'exposition à dimension internationale : « Les retards de la reconstruction du centre-ville produisent une impression défavorable auprès des visiteurs étrangers. La présence de ruines en plein centre-ville plus de quinze ans après la fin de la guerre étonne les délégations étrangères et affecte défavorablement l'image de l'économie de notre pays dans le monde. »[3] Enfin, dans ses courriers à Scholz et Leuschner, Kresse instrumentalisa plutôt les résolutions du Bureau politique afin de montrer que l'insuffisance des fonds et des capacités de construction qui furent accordés à la ville violaient la volonté du Parti : « Les retards et les insuffisances des matériaux et des fonds mis à notre disposition par la SPK et le ministère de la construction témoignent du peu d'attention que les ministères centraux ont accordé à la résolution du Bureau politique du SED du 30.6.1959 »[4].

La construction de logements ne figurait pas à cette époque dans les revendications de ressources qui auraient permis à la ville de « tenir son rang ». Dépossédés de leur capacité à produire leurs propres représentations statistiques des besoins, les représentants du *Bezirk* Leipzig ne pouvaient en outre que difficilement revendiquer une part plus grande des capacités de construction de logements puisque la ville et le *Bezirk* se situaient au-dessus de la moyenne nationale en termes de m² et de pièces par habitant (cf. chapitre 7). Mais on peut également postuler que les représentants territoriaux avaient intériorisé la logique centrale consistant à construire des logements là où se concentraient des investissements industriels.

Ce n'est qu'à partir du milieu des années 1960 avec le développement de la prévision et l'intégration du taux d'amortissement dans la planification que les représentants de Leipzig purent articuler des revendications à l'intérieur du cadre cognitif utilisé par les instances du

[1] Bien que Berlin-Est fut bien plus peuplée et capitale de la RDA, Leipzig était techniquement la plus grande ville à cause du statut spécifique de Berlin en tant que ville occupée par les quatre puissances.

[2] Lettre de Walter Kresse à Walter Ulbricht du 12/11/1960. SED-ville de Leipzig, STAL SED IV/5/01/361.

[3] Lettre de Walter Kresse à Heinrich Rau du 7/8/1960. SED-ville de Leipzig, STAL SED IV/5/01/361.

[4] Lettre de Walter Kresse à Ernst Scholz du 16/1/1961. SED-ville de Leipzig, STAL SED IV/5/01/361.

centre. Par exemple, dans le plan d'urbanisme de la ville de Leipzig soumis au Bureau politique le 28 novembre 1967 par l'architecte en chef de la ville Horst Siegel et le directeur de la construction du *Bezirk* Heinz Neumann, la revendication d'une augmentation de ressources se construisit selon une démonstration qui se déroule en trois temps[1].

Dans un premier temps les auteurs utilisèrent les résultats du plan septennal 1958-1965 pour montrer que la construction de logements avait non seulement stagné sur la période, mais que le ratio unités construites/ nombre d'habitants était le moins favorable de toutes les grandes villes et que le *Bezirk* se situait en queue de peloton en termes de budget consacré aux constructions de logements (12^{ième} place) et aux réparations (15^{ième} place). Les auteurs notèrent en conclusion de cette première série d'arguments « que l'insuffisance des moyens ne nous a pas permis d'assurer la simple reproduction du bâti dans la ville et le *Bezirk* ».

Dans une deuxième série d'arguments les auteurs s'appuyèrent sur la vétusté du parc de logements de la ville (âge moyen de 57 ans) pour démontrer la nécessité de remplacer la totalité des logements construits avant 1900 (37% du parc) et les deux tiers de ceux construits entre 1900 et 1918 (29%) avant l'an 2000, horizon temporel du plan d'urbanisme. Autrement dit, ils plaidèrent pour un doublement du rythme de construction par rapport à la période 1958-1965, nécessaire à la simple « reproduction » du fonds immobilier.

Dans un troisième temps, les auteurs projetèrent une population de 700.000 habitants pour 1985 et une population de 750.000 pour l'an 2000 ; c'est-à-dire une croissance démographique de l'ordre de 27%[2]. Malgré le déclin régulier de la population de la ville (-5% de sa population entre 1950 et 1965, et même –17% par rapport à 1933), la croissance démographique future des grandes villes ne pouvait pas être mise en doute devant le mouvement séculaire d'urbanisation et d'industrialisation. Si ces revendications ont sans doute contribué à renforcer les représentations de l'insuffisance de la construction de logements dans les années 1967-1973, elles n'ont pas permis d'inverser la hiérarchie entre les *Bezirk* telle qu'elle s'exprimait dans les négociations annuelles du plan de construction.

La logique de la négociation du plan, produisant un accord sur un point médian entre les plans du *Bezirk* et de la SPK et le ministère de la construction, conduisait à l'évidement progressif du caractère impératif du plan. Le plan était ainsi de plus en plus « fictif » dans la

---

1 Plan d'urbanisme de la ville de Leipzig soumis au Bureau politique le 28/11/1968. SED *Bezirk* Leipzig, STAL SED IV/B-2/6/408.

2 Leipzig fut la seule grande ville de la RDA à connaître un déclin régulier de sa population. En 1988, la population s'élevait à 545.300 au lieu des quelques 700.000 prévus par les auteurs du rapport et se situe actuellement à environ 470.000 habitants. *Statistisches Jahrbuch Leipzig,* Leipzig, Amt für Statistik und Wahlen, 1998, p.21.

mesure où la transgression de l'accord « 50%-50% » négocié entre le centre et la périphérie se fit presque quotidiennement par les deux parties. Par exemple, à peine deux semaines après avoir arrêté le plan de construction du *Bezirk* Leipzig de 1977, le *Bezirk* apprenait que la hausse prévue des investissements dans l'industrie du bâtiment de 10% était impossible et que le *Bezirk* devait désormais se contenter d'une stabilisation des investissements. Dans un courrier au secrétaire d'Etat du Ministère de la construction Karl Schmiechen, le directeur de l'administration du *Bezirk* exprima sa position de la manière suivante : « votre décision de supprimer les nouveaux investissements pour l'année 1977 me met dans l'obligation de soumettre au conseil du *Bezirk* une liste de chantiers importants qui ne pourront pas être commencés en 1977, faute de capacités productives suffisantes »[1]. De façon similaire, le ministère de la construction réunit le 29 mai 1980 l'ensemble des directeurs des grandes entreprises du bâtiment et des directeurs de l'administration de la construction des *Bezirk* pour imposer une série de mesures visant à abaisser le coût par nouveau logement de 15%[2]. Face à l'incapacité du centre à assurer les fonds, matériaux et investissements correspondant au plan de production, les instances territoriales se trouvaient dans l'obligation de réduire les capacités productives de la construction pour l'industrie, la réparation et la construction d'infrastructures afin de réaliser- difficilement- l'objectif du nombre de logements. Le directeur de la commission du plan de Leipzig nota ainsi dans un rapport à la SPK que « les impératifs dans la construction de logements neufs nous ont conduit à retirer des capacités productives prévues pour la réparation et la reconstruction des logements. Les retards continuels du plan nous ont contraints par ailleurs à retarder la construction d'écoles, de crèches et de commerces dans les nouveaux quartiers, au grand mécontentement des habitants. »[3]

Dans les entretiens avec les responsables territoriaux en poste dans les années 1970 et 1980, le souvenir du rapport avec les ministères centraux est marqué par des conflits de plus en plus fréquents. Tous rappellent avoir eu ce qu'on peut appeler la « hantise du stylo rouge ». L'architecte Marta Döhler se souvient avoir

> « ressenti une immense frustration lorsque le projet de Leipzig-Grünau est revenu de Berlin couvert de rouge. Nous avions travaillé des mois sur ce projet, pour planifier un quartier le plus humain possible avec le budget à notre disposition. C'était toujours trop cher et tout ce qui donnait un aspect humain au projet avait été barré au stylo rouge. Trop cher le cinéma. Trop cher le café. Deux lignes de

1 Lettre de Helmut Zeitschel à Karl Schmiechen du 18/11/1976. Conseil du *Bezirk*, STAL 24987.

2 Compte-rendu établi par Helmut Zeitschel pour le Conseil du *Bezirk*, STAL 24987.

3 Lettre de Roland Wötzel à Gerhard Müller de la SPK du 31/3/1975. Conseil du *Bezirk*, STAL 24597.

> tram suffiront. C'était intenable, on travaillait avec des budgets qui étaient obsolètes avant même d'avoir terminé les plans, et il fallait alors tout recommencer. »[1]

De même, dans un entretien avec Helmut Zeitschel, le stylo rouge du ministère prenait la forme de réductions continuelles de budgets ou de matériaux ; les réductions en cours de l'année des contingents d'acier étant selon lui le problème le plus récurrent[2]. D'une certaine manière, ces déséquilibres étaient programmés par la négociation du plan annuel. Les entreprises et les administrations du *Bezirk* ne parvenaient pas à respecter le prix unitaire d'un logement et les quantités de matériaux planifiés malgré la forte standardisation de l'industrie[3], et les instances de planification centrales ne pouvaient pas assurer la livraison des matériaux dans les quantités et les délais négociés. Confrontés à ces ruptures de livraison, les responsables des administrations territoriales adoptaient trois stratégies : la réallocation interne des ressources, la contestation de la décision unilatérale du centre, et la sollicitation du Premier secrétaire du SED du *Bezirk* pour tenter de passer outre la relation hiérarchique défavorable aux intérêts du territoire.

La réponse la plus habituelle fut une réallocation des ressources disponibles en sacrifiant les domaines peu prioritaires pour assurer la réalisation du plan dans les secteurs les plus importants. Dans les années 1960, la construction des logements fut ainsi sacrifiée pour assurer les échéances des d'investissements industriels ou autres constructions de prestige dans les centre-villes. Dans les années 1970 et 1980, la centralité des logements sur l'agenda politique se traduisit par le transfert des capacités vers le secteur du logement aux dépens des réparations, des infrastructures routières, l'entretien des usines et la construction d'équipements collectifs : commerces, restaurants, policliniques, cinémas et à un moindre degré crèches, maisons de retraite et écoles[4]. De même, les réductions des quantités d'acier ou de béton livrées conduisait à changer les plans des immeubles en cours de construction : des immeubles de onze étages furent ainsi réduits à huit étages en cours de construction, et des immeubles de huit étages à cinq étages, permettant ainsi de faire l'économie de l'installation d'un ascenseur ; des loggias prévues furent sacrifiées pour économiser l'acier ou le béton

---

1 Entretien avec Marta Döhler à Leipzig le 20/10/1997.

2 Entretien avec Helmut Zeitschel à Leipzig le 23/6/1998.

3 Par exemple, dans un courrier à Helmut Zeitschel le 12/1/1979, le ministre de la construction demanda à Helmut Zeitschel pourquoi le logement de Leipzig-Grünau coûtait 4.700 marks de plus que ce qui avait été convenu dans le plan, et pourquoi les coûts des équipements collectifs étaient de 11.700 marks par logement au lieu des 10.000 dépensés dans d'autres *Bezirk*. Conseil du *Bezirk*, STAL 24987.

4 Voir par exemple la note de Roland Wötzel, directeur de la commission du Plan du *Bezirk* Leipzig, au Président du conseil Rolf Opitz, qui exprime les réserves sur les orientations du plan pour 1976. 28/10/1975. Conseil du *Bezirk*, STAL 24597.

nécessaires à satisfaire le plan en termes d'unités construites[1] ; ou encore la quantité d'acier dans le béton armé fut réduit de 27 kg par m^3 à 21 kg[2].

Si les représentants territoriaux formulaient presque toujours des objections de forme à ces changements unilatéraux imposés par les instances centrales, ils se montraient dans la majorité des cas incapables d'infléchir les décisions ministérielles. Dans certaines circonstances cependant, les autorités territoriales parvenaient à négocier des « contingents spéciaux » en faisant intervenir un troisième acteur « virtuel » dans l'interaction : les « masses » qui seraient « déçues », « mécontentes » et ne comprendraient pas la politique du gouvernement, ou bien le Premier secrétaire du SED, que les représentants territoriaux citaient pour l'enrôler derrière leur bannière. En utilisant cette tactique, ils tentèrent d'introduire une dimension politique dans les négociations d'apparence « technique ». A plusieurs reprises, les responsables territoriaux interprétèrent les réductions des contingents matériaux comme des violations de la volonté de Honecker ou d'Ulbricht. Par exemple, en novembre 1979, le directeur de la construction du *Bezirk* contesta la réduction unilatérale du budget de 430 millions de marks à 390 millions :

> « Dans son discours du 17.10.1979, le Premier secrétaire du SED Erich Honecker a rappelé qu'il fallait commencer dès aujourd'hui les travaux de terrassement et de canalisation pour les grands projets du plan 1981-1985. Il a également rappelé ses exigences en matière d'équipements collectifs.[…] Or, avec un budget de 390 millions de marks, nous devons soit abandonner les préparations du prochain plan quinquennal, soit sacrifier d'autres investissements vitaux pour atteindre les objectifs du Premier secrétaire. »[3]

Dans d'autres correspondances, c'est le « programme de construction de logements tel qu'il a été défini par le Premier secrétaire Erich Honecker qui serait menacé par le manque de 2000 tonnes d'acier »[4], voire même « l'impossibilité de résoudre le problème du logement en tant que problème économique et social avant 1990 dans le *Bezirk* Leipzig si le transfert des capacités vers Berlin n'est pas freiné »[5]. La « colère » de la population pouvait également servir pour tenter de déplacer le cadre de l'interaction entre les deux instances.

Dans des situations de forte tension politique, par exemple pendant l'été 1961, les représentants territoriaux allèrent jusqu'à invoquer le spectre du 17 juin 1953 pour obtenir des

1 Entretien avec Helmut Zeitschel à Leipzig le 23/6/1998.

2 Circulaire de la DBA du 17/1/1984. Conseil du *Bezirk*, STAL 25475.

3 Lettre de Helmut Zeitschel à Karl Schmiechen du 5/11/1979. Conseil du *Bezirk*, STAL 24987.

4 Rapport de Zeitschel à Schmiechen du 1/4/1984. Conseil du *Bezirk* Leipzig STAL 25457.

5 Courrier de Zeitschel à Schmiechen du 15/5/1985. Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 25457.

« contingents spéciaux ». Lors d'une réunion le 8 juin 1961 en présence des Présidents des conseils des *Bezirk,* Willi Stoph se plaignit du chantage que ces derniers exerçaient.

> « Il est devenu impossible de reconnaître centralement ce qui se passe réellement dans les *Bezirk.* Les rapports que nous recevons ne signalent rien de bien grave et on apprend soudainement par téléphone que la situation est urgente. Comment pouvons-nous régler les problèmes d'approvisionnement de beurre et de viande si les Présidents du conseil nous appellent en nous posant un ultimatum : 'Donne-moi quelque chose et fissa, je n'ai plus rien, les magasins sont vides. Si je n'obtiens rien, je ne réponds plus de rien dans mon *Bezirk'*.»[1]

Le « centre » était dans une situation d'incertitude, puisqu'il n'était pas capable de « voir » ce qui se passait dans les périphéries. Les représentants territoriaux maîtrisaient la définition des sources de l'incertitude, c'est-à-dire le risque d'une répétition de juin 1953, et pouvaient dicter l'action nécessaire pour réaliser les objectifs communs aux responsables territoriaux et centraux de l'Etat[2]. Les problèmes de livraison de matériaux de construction ne permettaient cependant pas d'activer les peurs des dirigeants d'un nouveau soulèvement populaire d'une manière aussi directe. Les représentants territoriaux parlèrent alors de « l'insatisfaction croissante des habitants qui attendent depuis deux ans la construction du supermarché[3] », de « l'incompréhension de la population de Grünau qui a emménagé depuis des années et vit toujours dans la poussière »[4], ou « de la déception et de la colère des habitants à qui nous avons promis un logement neuf cette année »[5]. Les représentants territoriaux n'avaient de cesse de signaler l'accumulation de retards, de promesses non-tenues qui contribuaient, selon eux, à une montée continue de la déception et de l'insatisfaction de la population, mais qui était surtout une projection de leurs propres déceptions suite à l'usage de plus en plus immodéré du « stylo rouge » par les autorités centrales au début des années 1980. Nous allons maintenant détailler, et pour terminer ce chapitre, les possibilités offertes aux administrations étatiques pour solliciter le soutien de leur Premier secrétaire qui disposait, comme nous l'avons vu, d'un plus grand potentiel d'accès à la scène nationale.

---

1 Les problèmes aigus d'approvisionnement en denrées alimentaires de l'été 1961 furent en grande partie attribuables à la dernière poussée de la collectivisation des terres. BarchB DC 20 7147.

2 Sur l'importance de l'imprévisibilité et du contrôle des sources d'incertitudes, voir CROZIER, *Le phénomène bureaucratique*, *op.cit*., notamment p.10.

3 Rapport de Roland Wötzel envoyé au ministère intitulé « Les problèmes dans la réalisation des directives du XIII^{ième} Congrès du SED au 31.3.1975 ». Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 24597.

4 Courrier de Helmut Zeitschel à Karl Schmiechen du 23/2/1982 en réponse à la réduction des livraisons d'asphalte le 23/2/1982. *Bezirk* Leipzig, STAL 24597.

5 Courrier de Zeitschel à Schmiechen du 28/10/1984 après l'annonce que les entreprises du *Bezirk* Leipzig étaient chargées de construire un complexe de 767 logements à Berlin sur la Leipziger Strasse. *Bezirk* Leipzig, STAL 25457.

3.2) La position charnière du « prince du Bezirk » ?

Les trajectoires professionnelles des Premiers secrétaires du *Bezirk* et leur capacité à accumuler un capital de crédit basé sur leur pouvoir de prélever et de distribuer de manière discrétionnaire des ressources locales les plaçait dans une position charnière entre le centre et la périphérie. Ils se trouvaient en effet dans la position unique de cumul des fonctions dans l'appareil central du SED (Comité central ou Bureau politique) et de contact constant avec l'ensemble des institutions d'un *Bezirk*. Si le Premier secrétaire était mandaté par le Bureau politique pour contrôler l'exécution des résolutions du SED et du Conseil des ministres, sa réussite personnelle était inextricablement liée à la performance économique du *Bezirk* sous son contrôle. Or, comme les administrations étatiques ne disposaient d'autres formes d'accès au centre, et donc aux ressources, que par leurs liens hiérarchiques assez conflictuels avec leurs administrations de tutelle, le Premier secrétaire du *Bezirk* était également le seul acteur « local » à pouvoir influencer directement l'allocation territoriale des ressources en amont de la négociation « 50%-50% » du plan. Pourtant, les « princes du *Bezirk* » devaient utiliser le crédit acquis dans les échanges de service avec les ministres et membres de l'appareil central du Parti avec discernement pour ne pas le dilapider. En même temps, l'expression publique d'un intérêt « particulier » était d'emblée illégitime dans un système politique qui ne reconnaissait aucune contradiction entre les intérêts collectifs et les intérêts particuliers ou individuels. Les conditions structurelles de la réussite d'une revendication d'un intérêt territorial semblent ainsi dépendre de plusieurs facteurs : la capacité du Premier secrétaire à entretenir des relations basées sur des échanges de services ; sa capacité à démontrer la compatibilité de l'intérêt particulier avec l'intérêt collectif, voire à masquer la nature personnelle ou partielle de sa revendication[1] ; sa position relative à d'autres premiers secrétaires en compétition pour les mêmes ressources.

Cependant, la vérification de ces hypothèses par les archives est rendue difficile par la nature informelle de ces échanges qui laissent par définition peu de traces. De surcroît, le contrôle de la presse rend pratiquement impossible une évaluation des rapports personnels entre les Premiers secrétaires des *Bezirk* et les ministres ou dirigeants centraux du SED. Par ailleurs, à la différence du style de leadership de Ulbricht qui favorisait le débat contradictoire au sein du Bureau politique, la fabrication des consensus au sein du Bureau politique sous

[1] Nous nous appuyons ici sur l'hypothèse formulée par Ralph Jessen sur la compétence spécifique qu'avaient les cadres dirigeants de changer le registre langagier de l'interaction. JESSEN (Ralph), « Diktatorische Herrschaft als kommunikative Praxis. Überlegungen zum Zusammenhang von 'Bürokratie' und Sprachnormierung in der DDR-Geschichte », p.57-75, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997, notamment p.73-74.

Honecker était marquée par une harmonisation des positions en amont des réunions collectives dans des rencontres en tête-à-tête[1]. Une difficulté supplémentaire plus spécifique au *Bezirk* que nous avons étudié, mais qui n'est pas sans intérêt, est la présence d'un Premier secrétaire du *Bezirk* réputé pour son faible « poids » et son inactivité.

Lorsque nous avons posé la question des raisons de la relative faiblesse du *Bezirk Leipzig* dans la répartition territoriale des ressources, notamment en matière de logements, les anciens fonctionnaires territoriaux ou responsables ministériels pensent d'abord à ce qu'ils appellent les « facteurs subjectifs », mais tendent par la suite à relativiser leur importance.

> « Avec une intelligence tactique on pouvait effectivement obtenir une plus grande part du gâteau. Mais Schumann, qui a été secrétaire du SED du *Bezirk* pendant de nombreuses années, n'était sans doute pas l'homme de la situation. Il n'était pas un fin tacticien et ne savait pas comment faire chanter le centre. Il existait en effet des moments où on pouvait utiliser des situations locales pour mettre la pression. Hans Modrow [Premier secrétaire du *Bezirk* Dresde 1973-1989] était magistral dans ce domaine. »[2]

Le mode de raisonnement consiste à établir une relation spontanée entre la position plus ou moins favorisée d'un *Bezirk* et le « talent » et la nature des relations avec les membres les plus influents du Bureau politique : « Dans les années 1980, Dresde était bien plus avantagé que Leipzig malgré les relations très conflictuelles entre Hans Modrow et le Bureau politique et l'absence de toute discorde avec Horst Schumann »[3]. Or, nos interlocuteurs ont aussitôt relativisé les limites de la tactique du « chantage », en comparant Modrow avec un autre Premier secrétaire revendicatif, Paul Fröhlich :

> « Modrow a tempêté et menacé à chaque fois qu'on retirait quelque chose à Dresde, mais il avait…appelons ça…des relations parallèles[4]. Donc Paul Fröhlich avait également une grande gueule et c'était un homme politique très fidèle à la ligne du Parti, et un grand donneur de leçons, mais il n'était pas aimé en réalité. Et puis si on était brouillé avec Mittag, on pouvait être oublié dans la répartition des investissements pendant des années »[5].

Tout en reconnaissant l'importance du Premier secrétaire, les comparaisons établies tendent à limiter la portée des « variables lourdes » spontanées construites sur trois oppositions :

---

1 LEPSIUS (Rainer), « Handlungsräume und Rationalitätskriterien der Wirtschaftsfunktionäre in der Ära Honecker », p.347-362, dans PIRKER et *aliii*, *Der Plan…, op.cit.*

2 Entretien avec B.M., ancien Secrétaire d'Etat au Ministère de la construction. 26/5/1998.

3 *Ibid.*

4 Roland Wötzel réfère ici aux « amis » de Modrow à Moscou qui le considérait comme possible successeur d'Honecker.

5 Entretien avec Roland Wötzel le 25/5/1998.

« aimé » au Bureau politique ou pas ; membre du Bureau politique ou pas ; tactique revendicative ou conciliatoire.

L'ensemble de nos informateurs s'accorde pourtant sur la « faiblesse » du Premier secrétaire du *Bezirk* Horst Schumann comme facteur important pour comprendre « l'oubli » relatif de la ville et du *Bezirk* Leipzig[1], que certains analysent comme un élément permettant de comprendre la prédisposition des leipzigeois à descendre en masse dans les rues en octobre 1989[2]. Cependant, si nous n'avons pas de traces de ses interventions auprès des membres du bureau politique, les sources dont nous disposons montrent que Schumann est intervenu à plusieurs reprises auprès de la SPK et du ministère de la construction à la demande des administrations étatiques du *Bezirk* et de la ville de Leipzig. Par ailleurs, c'est sous Schumann que le rythme de construction de logements dans la ville de Leipzig est passé de moins de 1.000 logements par an en 1970 à 5.000 en l'espace de dix ans. « L'échec » de Schumann ne fut donc pas réellement son incapacité à obtenir des ressources proportionnellement à la population ou à « l'importance » du *Bezirk*, mais de ne pas avoir su « rattraper » un retard accumulé par son prédécesseur[3]. Un des anciens secrétaires d'Etat rappelle un des seuls conflits ouverts qui opposa Schumann au Bureau politique, et qui contribua à renforcer son image de piètre tacticien.

> « Dans les hautes sphères on avait décidé qu'il fallait construire deux églises à Leipzig-Grünau. Les leipzigeois n'en voulaient absolument pas, et il y avait une révolte au sein du Parti du *Bezirk*. Le centre a du l'imposer de force. Il fallait construire deux églises point final. Bon… Leipzig eut donc ses deux nouvelles églises…. Sauf que tout le monde se rappelait de ce qu'avait dit Horst Schumann : 'Tant que nous n'avons pas construit un cinéma, je ne permettrai pas la construction de deux églises'. Du point de vue local et égoïste, c'est parfaitement légitime, mais du point de vue politique et économique…dans le cadre de la stratégie globale, il était considéré vital de lier une église loyale à l'Etat, ça favorise la stabilité du régime. Et puis il y avait une deuxième dimension. La construction des églises était financée par l'Ouest, en monnaie convertible, et cela

1 Selon la sociologue leipzigeoise Alice Kahl, le faible « poids » de Schumann à Berlin explique en partie le retard de la ville de Leipzig en matière de logements par rapport à d'autres grandes villes. Voir l'entretien en annexe du manuscrit de DOEHLER (Marta) et REUTER (Iris), « Die Stadt Entspricht dem Plan, aber Sie geht ihren Eigenen Weg, » Manuscrit, Büro für Urbane Projekte, 1994.

2 KAHL (Alice), « Leipzig - ungelöste Probleme führen zum Umbruch », p.66-78, dans MARCUSE (Peter), STAUFENBIEL (Fred), (dirs.), *Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch,* Berlin, Akademie Verlag, 1991. Une architecte de la ville de Leipzig rappela dans un entretien une des blagues qui circulait pendant les années 1980 à Leipzig. « Le socialisme serait le seul régime à fabriquer des ruines sans les armes [Frieden schaffen ohne Waffen). » Entretien avec Marta Döhler à Leipzig le 20/10/1997.

3 Avec 8,5% de la population de la RDA dans les années 1970 et 1980, le *Bezirk* Leipzig, réalisait en 1975 8,6% de la construction, 9,0% en 1980 et 9,5% en 1984. HOFMANN (Roland), KELLER (Heinz), TESCH (Joachim), (dirs.), *Leitung und Planung des Bauwesens,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1986, p.31.

améliorait la balance des paiements à une époque où l'endettement commençait à devenir un problème critique. »[1]

En soi, la construction des deux églises n'était pas le véritable enjeu, mais leur construction dans une ville nouvelle (Leipzig-Grünau) où la réalisation des équipements collectifs « minimaux » était retardée d'année en année faute de moyens fut à l'origine de la « révolte » au sein de l'organisation territoriale du SED. Cette ville commencée dix ans auparavant, où habitaient déjà 50.000 habitants, était notoirement sous-équipée en commerces et en structures sportives et culturelles à la suite des restrictions budgétaires. Si l'informateur a gardé un souvenir aussi précis du rôle de Schumann, c'est à cause de sa maladresse tactique commise en engageant symboliquement sa responsabilité pour l'obtention d'un cinéma. Schumann était doublement défaillant devant l'épreuve, telle qu'elle nous est relatée : le centre devait « imposer » sa décision, c'est-à-dire que vis-à-vis du Bureau politique, il avait failli à sa mission de veiller au respect des résolutions du Bureau politique, et ne pouvait donc pas rappeler sa loyauté lors d'une négociation ultérieure de ressources où il aurait pu demander une récompense. Vis-à-vis des membres locaux du Parti, il n'avait pas tenu son engagement. Il avait dressé sa barricade au mauvais endroit et au mauvais moment et avait tenté d'imposer une définition des termes de l'échange (cinéma contre églises) et de la temporalité (cinéma avant les églises).

Cet épisode semble marquer le déclin de la capacité d'intervention du Premier secrétaire qui était important d'après les archives, dans la première moitié des années 1970. Pour comprendre son incapacité croissante à capitaliser et à convertir le crédit accumulé auprès des ministres et membres de l'appareil du SED à Berlin par des services rendus, il faut d'abord examiner son parcours antérieur. Fils d'un résistant communiste célèbre exécuté dans les derniers mois de la guerre, Schumann fit presque l'ensemble de sa carrière au sein de la FDJ, d'abord à Leipzig (1945-1953) et ensuite en tant que secrétaire du conseil central de la FDJ de 1959 à 1969, une parenthèse de six ans au bureau de l'agitation du Comité central et trois ans d'études à l'école du PCUS à Moscou. Ce n'est qu'en 1969 que Schumann revint à Leipzig en tant que deuxième secrétaire du SED du *Bezirk*. Il sera catapulté à l'âge de 46 ans au poste de Premier secrétaire après le décès de Fröhlich, de dix ans son aîné[2]. Si ses fonctions au FDJ l'avaient rapproché de Honecker, Schumann ne disposait ni d'un parcours

[1] Entretien avec B.M. à Leipzig 26/5/1998. Nous n'avons malheureusement pas pu suivre ces échanges dans les archives du SED du *Bezirk* puisque les archives dans ce domaine ne sont pas encore répertoriées pour la période postérieure à 1980.

[2] BAUMGARTNER et HEBIG, *Biographisches Handbuch…op.cit*., p.830.

institutionnellement varié qui lui aurait permis d'entretenir des relations fournies avec des fonctionnaires chargés des domaines économiques, ni d'une solide implantation locale après 15 ans passés à Berlin. Comme nous l'avons montré précédemment, il s'est très fortement engagé pour rendre des services « personnels » aux ministres et aux responsables territoriaux ou centraux du SED, lui permettant ainsi d'étendre sa surface sociale. Pour s'assurer de la bonne volonté des administrations étatiques, il intervint à de nombreuses reprises auprès de la SPK et du Bureau politique suite à leur demande.

En 1972, Schumann transmet à Honecker un rapport sur la situation économique et sociale du *Bezirk* Leipzig à la demande du Président du conseil du *Bezirk* Erich Grützner et Roland Wötzel, directeur de la commission du plan du *Bezirk* à l'époque[1]. En 1973 et 1974, Schumann intervint à plusieurs reprises auprès du ministère de la construction, de la SPK et sans doute aussi du Bureau politique pour préparer le projet Leipzig-Grünau et s'assurer de la mise à disposition des investissements à la hauteur de l'ambition du projet[2]. Les archives permettent d'identifier des interventions directes, par exemple le 10 janvier 1974, lorsque Schumann exposa les retards du *Bezirk* en matière de logement à Gerhard Schürer, directeur de la SPK[3]. Selon les notes préparatoires de Schumann, seulement 2,8 logements pour 100 habitants furent construits sur la décennie 1962-1972 à Leipzig, comparés à une moyenne nationale de 3,8 ; les dépenses pour « l'infrastructure sociale » s'élevaient à 300 Marks par habitant par an comparé à une moyenne nationale de plus de 400 Marks ; enfin, Schumann énuméra le taux d'amortissement inquiétant des routes, ponts, bâtiments industriels et logements. L'objectif du rendez-vous était l'obtention d'une autre usine de fabrication d'éléments en béton armé[4].

En 1975 Schumann apporte à la SPK un rapport de Rolf Opitz, Président du conseil du *Bezirk*, qui souligne que le *Bezirk* n'a toujours pas atteint la moyenne nationale de logements construits par habitant et que la vétusté avancée des infrastructures et des logements anciens nécessitait une augmentation du nombre d'ouvriers du bâtiment chiffré à 3.600. Dans une note à Opitz qui rend compte de la rencontre, Schumann affirme avoir « exposé la gravité de

---

1 Nous n'avons malheureusement pas pu retrouver une copie de ce rapport, mais son rédacteur Roland Wötzel l'a décrit comme « un plaidoyer pour un rééquilibrage des ressources entre les *Bezirk* » qui montrait que Leipzig produisait plus qu' il ne recevait en retour. Entretien avec Roland Wötzel le 25/5/1998.

2 Le concours organisé le 11/5/1973 pour Leipzig-Grünau prévoyait la construction de 20.000 à 25.000 logements en l'espace de dix ans. SED ville de Leipzig, STAL SED IV C-2/6/04/564.

3 Notes sur la réunion avec Gerhard Schürer à Berlin le 10/1/1974. SED *Bezirk* Leipzig, STAL SED IV C-2/6/04/552.

4 Le *Bezirk* obtint effectivement une usine supplémentaire dans le plan pour 1975, négociée en novembre 1974. Rapport de Roland Wötzel, « Les problèmes dans la réalisation des directives de la XIIIe journée du Comité central du SED au 31.3.1975 ». Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 24597

la situation qui risque de compromettre le développement de l'industrie dans les années à venir, notamment dans le secteur du charbon et de l'énergie. […] Le camarade Schürer a promis d'examiner votre proposition de faire travailler des prisonniers. »[1]

On peut supposer que Schumann est intervenu également dans d'autres domaines que la construction dans ces années, ce qui lui fit courir le risque de dilapider son capital relationnel. S'il avait sans doute joué un rôle instrumental dans le rattrapage du *Bezirk* dans le domaine du logement, Schumann n'était plus, semble-t-il, dans une position où il pouvait intervenir pour éviter les réductions budgétaires. Il est possible que ces échanges prirent une forme de plus en plus informelle, mais il est également possible que le Premier secrétaire du *Bezirk* Leipzig était moins efficace, à partir du début des années 1980, que d'autres Premiers secrétaires plus agressifs dans l'articulation des intérêts territoriaux. Après 1980, nous n'avons pas trouvé de trace dans les archives disponibles, ni d'interventions auprès des instances centrales, ni même de demandes d'intervention formulées par les administrations étatiques, comme nous en avions trouvé à partir du début des années 1960[2].

Conclusion

A chaque fois que les instances centrales réduisirent les budgets, investissements ou les quantités de matériaux de construction, ils demandèrent aux instances de planification des *Bezirk* et des villes de « mobiliser les ressources locales » pour combler les lacunes. Autrement dit, les improvisations et échanges des acteurs périphériques ne se firent pas à l'insu des instances centrales, mais cette routinisation de l'improvisation devint partie intégrante de l'économie de la RDA, surtout après la crise pétrolière de 1979[3]. Contrairement à l'interprétation dominante selon laquelle les administrations territoriales auraient été contraintes à l'improvisation pour compenser la rigidité du plan central, les transferts de ressources d'un poste budgétaire à un autre, dérogations et faveurs étaient plutôt caractéristiques de l'ensemble du système. Le plan devint tendanciellement moins « rigide », notamment dans les années 1980 avec les problèmes énergétiques, la canalisation des ressources vers la chimère d'un développement autarcique d'une industrie microélectronique et le poids croissant du service de la dette. La multiplication des plans d'économie et le recul

1 Note de Schumann à Opitz du 3/6/1975 rendant compte de sa réunion avec Gerhard Schürer lors des préparations pour le plan quinquennal de 1976-1980. Conseil du *Bezirk,* STAL 24597.

2 Cette absence est en partie due aux sources archivées qui n'ont pas encore été systématiquement classées pour les années 1980.

3 Les livraisons de pétrole brut de l'Union soviétique ont été réduites de 22 millions de tonnes à 16 millions en 1979.

des investissements industriels constituèrent des formes d'improvisation au niveau central qui forçaient les autorités territoriales à jongler avec les ressources, à échanger des services avec des entreprises et à sacrifier des postes budgétaires considérés comme moins prioritaires.

Cependant, on peut adopter un autre point de vue, comme nous l'avons fait dans ce chapitre, pour mettre en évidence la manière dont l'équilibre entre les institutions territoriales a pu contribuer à la transformation du plan en fiction. Privés du sacre des urnes, les responsables territoriaux tiennent néanmoins leur légitimité de leur proximité avec la population qu'ils doivent sans cesse mettre en scène et valider en montrant non seulement qu'ils sont à l'écoute, mais qu'ils agissent pour satisfaire les besoins légitimes de celle-ci. Dans la construction de leur légitimité populaire[1], les Premiers secrétaires du SED imposent aux administrations étatiques une réallocation des ressources, leur permettant non seulement d'engranger les bénéfices d'une reconnaissance des bénéficiaires, mais d'asseoir leur primauté par rapport aux administrations « trop bureaucratiques », « froides » et « coupées de la population ». Comme nous l'avons montré, les rapports entre le Parti et l'Etat local se pacifient avec la division du travail et les rapports de domination se ritualisent progressivement. Les administrations étatiques obtempèrent aux injonctions dérogatoires du Premier secrétaire non pas sous la pure contrainte, mais parce qu'ils ont tout intérêt à contribuer à doter « leur » Premier secrétaire de la surface sociale et d'un capital de faveurs susceptibles d'augmenter son « poids » sur la scène politique nationale. Le rappel de faveurs ou d'une loyauté passée, le prestige d'un Premier secrétaire qui remplit toujours son plan, la capacité à proférer impunément des « chantages », la facilité d'accès aux acteurs centraux capables d'imposer des réallocations de ressources entre les *Bezirk,* bref les facteurs « subjectifs » se construisent en grande partie dans les interactions et échanges « périphériques », et contribuent *in fine* à « l'improvisation » des instances centrales.

[1] En l'absence d'élections compétitives, sondages d'opinion et liberté de presse, le chercheur contemporain, comme le Premier secrétaire, ne disposait d'aucun indicateur durci de la légitimité populaire. Or, comme nous l'avons montré, les Premiers secrétaires du *Bezirk*, comme les membres du Bureau politique, maires et Présidents du conseil des *Bezirk,* faisaient un travail de légitimation avec des gestes, des attitudes et des manières de paraître en public, comparables à beaucoup d'égards à ce que font les hommes politiques dans des contextes de compétition.

CHAPITRE 9 : Aux frontières de l'Etat : Le fonctionnaire, l'auxiliaire administratif et le citoyen

Dans le chapitre précédent, nous nous sommes interrogé sur les effets réciproques de la gestion des frontières entre l'Etat et le Parti dans un espace infra-national et entre les institutions « périphériques » dans leurs rapports avec la scène politique nationale. A partir de la fin des années 1950, on aperçoit l'émergence d'un partage des rôles entre le Parti et les administrations étatiques fondé sur une division des sphères de compétence, une soumission ritualisée des instances étatiques aux représentants du Parti et des transactions entre le « prince du *Bezirk* » et les administrations. Le premier obtient une dérogation aux règles administratives avec la complicité et la coopération active des administrations en échange d'un soutien dans leurs négociations de ressources avec le centre. Comme nous l'avons suggéré, le Premier secrétaire construit une partie de sa légitimité sur sa proximité avec la population qu'il doit continuellement réaffirmer en se montrant à l'écoute des problèmes des citoyens ordinaires et leur montrer une sollicitude par son intervention auprès d'une administration étatique « froide » et « bureaucratique ». De même, dans ses rapports avec le centre, le représentant territorial profite de la connaissance intime de l'état de l'opinion que ses interlocuteurs à Berlin lui prêtent pour devenir l'oracle des réactions possibles de la population de son territoire si ses revendications ne sont pas satisfaites : il « ne répond plus de rien » s'il ne peut pas remplir les rayons des magasins, « les habitants s'interrogent… », « le mécontentement monte… ».

On aurait pourtant aussi bien tort d'interpréter ces représentations de l'opinion populaire comme des indices d'une crise chronique de légitimité que de n'y voir que la dimension stratégique où la structuration des interactions conduirait à produire des représentations de pure fiction. Autant la parole des citoyens[1] pouvait être confisquée et utilisée au profit du Premier secrétaire ou d'autres responsables politiques, autant certains citoyens pouvaient, eux aussi, instrumentaliser d'une certaine manière ceux-ci pour accéder aux ressources de l'Etat que les voies administratives « normales » ne leur avaient pas permis d'obtenir. Ce n'est pas dans les réunions du secrétariat du Parti ou dans les cérémonies officielles que les responsables territoriaux « captent » les opinions, mais dans leurs visites aux entreprises, dans

[1] Nous laisserons ouverte la question de la désignation des personnes dans leur rapport à l'administration dont chacune porte une théorie sous-jacente unificatrice : demandeur, individu, citoyen, usager, client, assujetti, administré. Dans la mesure du possible, nous tenterons d'employer les désignations utilisées par les administrations et leur public, les plus fréquentes étant : *der Bürger* (le citoyen) ou *der Antragsteller* (le demandeur). Sur ces questions, voir en particulier DUBOIS (Vincent), *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 1999, p.12-13.

les réunions de quartiers, leurs heures de permanence et dans les courriers où les personnes ordinaires « se confient », pour reprendre la terminologie de l'époque, exposent leur grief, et initient, comme nous le verrons dans le dixième chapitre, un rapport de clientèle où s'échange une promesse de loyauté contre un service ou un bien[1]. Pour justifier leur démarche, les personnes à l'initiative de l'interaction, dénoncent l'Etat « bureaucratique », « fermé » et « coupé des masses », permettant à l'intercesseur d'intervenir en faveur de son « client » au nom de la lutte contre le « bureaucratisme » et l'immobilisme intrinsèque à l'administration étatique. En acceptant les termes d'échange, le responsable politique bénéficiait de la reconnaissance des citoyens ordinaires, et fort du « mandat » recueilli, il intervint au nom des citoyens ordinaires, peut réaffirmer son droit d'immixtion dans les affaires administratives.

Une constante du discours que les représentants du SED ont tenu sur le rôle de l'administration étatique tout au long de l'histoire de la RDA est la dénonciation du « bureaucratisme », l'absence de travail « opératoire » des fonctionnaires étatiques et leur distance vis-à-vis des « masses ». On peut être tenté de n'y voir qu'un discours populiste qui prend pour cible les instances d'exécution, le bureaucrate/bouc émissaire, en détournant le regard des erreurs d'appréciation et de décision des responsables politiques. Les particuliers, qu'ils soient des ministres ou des citoyens ordinaires instrumentalisent les représentants du Parti ou les élus pour court-circuiter les procédures bureaucratiques routinières et contribuent par ce biais à transgresser les frontières entre l'administration étatique et les administrés. Parallèlement aux critiques réitérées contre le « bureaucratisme », la RDA mit en place un nombre important de dispositifs visant à abaisser les frontières entre le fonctionnaire de l'Etat et les administrés. Dans les années 1950, cela pouvait prendre la forme d'une participation des fonctionnaires de trois semaines aux récoltes, ou l'engagement de réunir un certain nombre d'habitants d'un immeuble ou d'une rue pour expliquer la politique du gouvernement dans leur domaine d'expertise. Plus tard, il leur a fallu multiplier les contacts individuels avec la population par le biais d'une prolongation des heures de permanence et en rendant des visites à domicile pour pouvoir apprécier la situation de l'administré. En même temps, une grande partie du travail administratif a été transférée à des commissions ou à des auxiliaires de

[1] En l'absence d'élections compétitives, cette « promesse » de loyauté reste en réalité sans débouché concret, en ce qui concerne le citoyen ordinaire. Mais on peut faire l'hypothèse selon laquelle c'est précisément à cause de l'absence des mesures de popularité ou d'impopularité que l'homme politique de la RDA pouvait être particulièrement réceptif à ces sollicitations, qui pouvaient lui procurer la satisfaction d'avoir restitué la « foi » à un citoyen ordinaire qui commençait à douter de la « cause », et se serait montré de ce fait plus apte à une mobilisation pour des défilés, meetings ou un travail bénévole.

l'administration qui ne faisaient pas partie des organigrammes administratifs, mais qui étaient mandatés pour agir au nom de l'Etat.

Si l'on se réfère aux textes des dirigeants du SED sur les réformes administratives et les dispositions et attitudes que les fonctionnaires étatiques devaient posséder dans leurs interactions avec les administrés, on retrouve à peu de choses près les mêmes analyses que celles exposées par des défenseurs plus ou moins libéraux d'une « modernisation » en profondeur de la bureaucratie « archaïque » en France ou ailleurs, dans les années 1980 et 1990. Il convient en effet d'humaniser et de personnaliser les rapports entre l'administration et l'administré, d'apprécier l'unicité de la situation de l'usager afin de trouver les solutions les plus adaptées, de rendre les décisions administratives plus transparentes, de faire participer la population à travers des commissions, et de stimuler l'initiative des fonctionnaires[1]. Ainsi, dans un ouvrage publié en 1948 sur l'administration démocratique dans la zone soviétique, Walter Ulbricht exposa comment l'alignement des administrations sur le modèle de l'entreprise devait assurer un meilleur rendement, notamment par le biais d'une indexation des salaires sur la productivité[2].

Que les réformes et les discours de légitimation de la « démocratisation » des administrations étatiques aient visé avant tout la politisation de l'administration et sa transformation en instrument du SED ne fait guère de doute, et c'était d'ailleurs explicitement revendiqué[3]. Les épurations dans l'administration publique, dotées d'un vernis de légalité par la révocation du code du service civil en septembre 1945[4], dépassèrent les seuls membres du NSDAP et visaient également les personnes sans attache partisane, les membres des partis « bourgeois » CDU et LDPD, ainsi que les membres du SED ayant appartenu au SPD avant la fusion d'avril 1946. De même, on peut voir la multiplication des commissions et des auxiliaires administratifs, les injonctions de « rapprochement des services étatiques avec les masses » et le travail continuel de mobilisation de la population comme une forme de pénétration des logiques politiques et étatiques dans l'ensemble des domaines de la vie sociale, multipliant ainsi les points de contact entre les individus et les agents étatiques, ou

1 Nous résumons quelques thèmes développés dans un article qui définit les objectifs de la « démocratisation » des administrations. FECHNER (Max), « Wesen und Aufgaben der neuen demokratischen Selbstverwaltungen », *Kommunale Praxis,* n°1, août 1948, p.22-24.

2 ULBRICHT (Walter), (dir.), *Die neuen Aufgaben der demokratischen Verwaltung,* Berlin, Dietz Verlag, 1948, p.62.

3 FECHNER, « Wesen und Aufgaben… », *art.cit.*

4 L'ordre 66 du 17/9/1945 de la SMAD supprimait le statut de fonctionnaire tel qu'il avait été défini en 1937 dans le dernier remaniement du code civil. KÖNIG (Klaus), « Bureaucratic integration by elite transfer: The case of the former GDR, » *Governance,* vol. 6, n°3, juillet 1993, p.386.

des personnes mandatées à parler et à agir au nom de l'Etat. L'ensemble des réformes, injonctions et dispositifs institutionnels que nous examinerons dans ce chapitre visent ainsi à rendre les frontières administratives perméables à travers le « contrôle » de l'Etat par les instances du SED et par le biais d'un personnel administratif qui, en sortant des bureaux, doit organiser une mobilisation durable de la population qui participe par ce biais à la « dictature du prolétariat ».

Les tenants d'une lecture totalitaire du régime interprètent cette mobilisation encadrée de la population comme la fonction essentielle des administrations étatiques qui compléteraient ainsi d'autres « courroies de transmission » dans leur mission de relier les masses au parti marxiste-léniniste[1]. Cette lecture nous paraît cependant bien trop restrictive pour épuiser la multiplicité des relations, motivations et logiques d'action que les agents étatiques peuvent entretenir avec leurs auxiliaires ou les administrés. A condition de ne pas confondre la dimension descriptive et la dimension analytique, le concept forgé par Alf Lüdtke de la *durchherrschte Gesellschaft* (société imprégnée par le pouvoir), constitue un instrument d'analyse qui permet de penser la multiplication des points de contact entre l'individu et le « pouvoir » sans pour autant présupposer une fonction unique, une interaction à sens unique que suggère le concept « courroie de transmission » ou encore une réduction de l'interaction aux couples domination/soumission ou domination/résistance[2].

Dans ce chapitre nous souhaitons examiner plus particulièrement le corollaire de la pénétration de l'Etat dans la société, c'est-à-dire les effets en retour sur les régulations frontalières entre l'organisation et son environnement[3] qu'implique « l'invitation » des fonctionnaires à sortir de leur bureau, à aller au contact de la population, à mobiliser et à organiser les citoyens en les associant à l'exercice des fonctions administratives. Cette incitation avait pour conséquence de priver le fonctionnaire d'un nombre de supports

---

1 WEBER (Hermann), *DDR: Grundriße der Geschichte 1945-1990*, Hannover, Fackelträger, 1991, p.161.

2 Ce concept, souvent attribué à Jürgen Kocka, apparaît pour la première fois dans la contribution d'Alf Lüdtke au volume collectif *Sozialgeschichte der DDR.* Le concept a été immédiatement repris par un grand nombre de chercheurs qui ont transformé cette notion analytique en « étiquette », interprétation définitive de la domination du SED sur la société. Dans une mise au point récente, Lüdtke a expliqué que le concept ne signifiait pas la réussite d'une stratégie de pouvoir qui s'infiltrait partout dans la société, mais simplement l'importance des rapports- relativement à d'autres systèmes politiques- que l'individu entretenait avec des institutions étatiques ou politiques. LÜDTKE (Alf), « 'Helden der Arbeit'- Mühen beim Arbeiten. Zur missmutigen Loyalität von Industriearbeitern in der DDR », p.188-213, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994 ; Pour la mise au point en français, voir : LÜDTKE (Alf), « La RDA comme histoire : Réflexions historiographiques, » *Annales HSS,* vol. 53, n°1, janvier-février 1998, p.33.

3 Sur le problème des régulations frontalières de l'organisation, voir en particulier WARIN (Philippe), « Les relations de service comme régulations », *Revue française de sociologie,* Vol. XXXIV, n°1, janvier-mars 1993, p.69-95.

matériels qui permettent la régulation de la distance avec l'administré (le bureau, le guichet, l'hygiaphone, le formulaire) et renforçait la personnalisation des rapports administratifs et la recherche de solutions individuelles. Nous montrerons ainsi que la multiplication des points de contact direct entre l'agent de l'Etat et l'administré (ou par auxiliaire interposé) peut aller dans les deux sens. Nous aborderons cette problématique générale à partir de deux questions centrales.

Premièrement, nous tenterons d'analyser les effets que des injonctions et règlements contradictoires pouvaient avoir sur l'accomplissement du travail des fonctionnaires en contact direct avec le public[1] ; c'est-à-dire que l'effort visant à inculquer les dispositions et les techniques de travail mettait à la fois l'accent sur l'application stricte et impersonnelle des règles administratives et exigeait d'eux une proximité avec la population, une compréhension de ses problèmes particuliers et un traitement personnalisé et « compatissant » des dossiers. Or, avec la délégation d'une partie du travail administratif aux auxiliaires, les possibilités de contrôle et de surveillance que la hiérarchie administrative pouvaient exercer sur les interactions entre le fonctionnaire ou l'auxiliaire et le public étaient limitées[2]. Comme l'a montré Thomas Lindenberger à propos des agents de police dans les campagnes, dans les années 1950, l'immersion dans la société rurale et la double injonction du maintien de l'ordre et d'un « travail étroit » avec la population, les plaçaient dans un champ de force, tiraillés entre le respect pointilleux des règlements qui risquait de les isoler socialement, et le maintien de la « proximité » qui nécessitait que l'on « fermât un œil » de temps à autre ou que l'on « arrangeât les choses », actions qui faisaient peser le soupçon de la corruption, de la faiblesse ou de la « conciliation avec l'ennemi de classe » (*Versöhnlertum)* dans le contexte tendu de l'expropriation des paysans[3]. Dans le contexte que nous étudierons, essentiellement l'attribution et la saisie de logements dans la filière municipale, les enjeux et la position des agents « de base » dans la société ne contenaient pas une tension aussi violente. Cependant, on peut postuler une similarité dans l'économie générale des interactions et des tensions entre

---

1 Nous développerons ce point, mais on peut citer à titre d'exemple un extrait de la troisième réunion du Comité central de 1950. « Les améliorations du ravitaillement n'ont pas été suffisantes à cause du comportement bureaucratique des administrations [...] Il est donc du rôle du Parti, à travers ses membres dans les administrations, de veiller au respect à la lettre des directives gouvernementales. » *Beschlüsse und Dokumente des III. Parteitages der SED*, Berlin, Dietz Verlag, 1950, p.47.

2 On suit ici l'hypothèse de Jeffrey Prottas : « Puisque le fonctionnaire de base est le seul à avoir un accès régulier à l'organisation et aux clients, il existe peu de moyens de contrôle sur la manière dont il présente l'une à l'autre. » PROTTAS (Jeffrey), *People Processing: The Street-Level Bureaucrat in Public Service Bureaucracies*, Lexington, Lexington Books, 1979, p.10.

3 LINDENBERGER (Thomas), « Der ABV als Landwirt. Zur Mitwirkung der Deutschen Volkspolizei bei der Kollektivierung der Landwirtschaft », p.167-204, dans LINDENBERGER (Thomas), (dir.), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln, Weimar, Wien, Böhlau Verlag, 1999.

d'un côté l'agent de l'Etat (ou l'auxiliaire) qui doit évaluer et « mettre en ordre » les rapports sociaux, et de l'autre côté les intérêts, motivations et stratégies des destinataires de la politique.

La deuxième question, tout aussi importante, concerne la question de la régulation des rapports entre les fonctionnaires et les auxiliaires administratifs et plus globalement la question de la mobilisation de la population. Le transfert d'un certain nombre de prérogatives administratives vers des auxiliaires et des commissions composées de citoyens ordinaires fut extraordinairement important dans le dispositif de légitimation de l'ordre socialiste. Il devait illustrer une démocratie participative, où le peuple s'administrait lui-même et formait un contre-pouvoir vis-à-vis de l'administration étatique toujours soupçonnée de « bureaucratisme ». En même temps, la multiplication des commissions et des auxiliaires administratifs devaient contribuer à la « mobilisation de la société » sous de multiples formes, ayant à la fois pour objectif une dimension économique (travail bénévole sur les chantiers, les récoltes, entretien d'immeubles, d'espaces verts…), et une dimension politique, une sorte de preuve par le nombre, d'une société qui montre sa loyauté au régime en se déplaçant à des réunions, meetings ou défilés du premier mai. L'administration désignait ces « agents de mobilisation » qui participaient en même temps au travail bureaucratique routinier de « *ehrenamtliche Mitarbeiter* » (collaborateurs à titre honorifique) ou de « *freiwillige Mithelfer* » (aides volontaires). Ces désignations soulignent le désintéressement matériel du travail « volontaire », en insistant sur l'honneur (« *Ehre* » signifiant honneur) de ceux qui donnent de leur personne et masquent par ce biais les diverses formes de rétribution, les circuits d'échange, mais aussi les conflits, voire la rivalité entre les fonctionnaires et leurs auxiliaires. Autant les fonctionnaires étatiques « contrôlaient » et « dirigeaient » l'activité de « leurs » auxiliaires, autant ils devaient veiller à assurer leur mobilisation, à contrer la démobilisation des personnes à qui on avait confié des tâches administratives routinières afin de donner tort au célèbre aphorisme d'Oscar Wilde : « le socialisme ne peut pas marcher, cela occuperait bien trop de soirées »[1]. La participation à la vie publique à travers le travail bénévole, condensé dans le slogan faisant appel à la participation politique « *Arbeite mit ! Plane mit ! Regiere mit !* » (Participez au travail, à la planification et au gouvernement), était si central à la revendication de légitimité démocratique du régime, que les formes de rétribution nécessaires à entretenir la mobilisation impliquaient la satisfaction d'intérêts personnels dans le cadre qui se donnait à voir comme désintéressé. Pour mobiliser leurs

[1] Aphorisme cité par Albert Hirschmann dans *Bonheur privé, action publique,* Paris, Fayard, 1983, p.170.

agents de mobilisation, les fonctionnaires étatiques se trouvaient dans l'obligation de laisser de larges espaces d'autonomie aux commissions et auxiliaires, ceux-ci ayant des effets importants en retour sur le travail administratif quotidien.

1) Le fonctionnaire et la « démocratisation » de la bureaucratie

Avant les réformes de la structure étatique de l'été 1952, les investissements du SED dans la transformation des administrations portèrent essentiellement sur le personnel administratif. Dans les zones d'occupation, les armées d'occupation nommèrent les maires et les adjoints du Maire dans les administrations communales et dans les *Länder*. Si les commandants de l'Armée rouge firent preuve d'un certain pragmatisme en nommant aux postes de responsabilité des membres du SPD ayant accumulé une grande expérience administrative pendant la République de Weimar, les postes « stratégiques » du chef de police et du service du personnel revenaient presque toujours aux membres du KPD[1]. Si l'on se base sur les mouvements de personnel dans les administrations de la ville de Leipzig, plus de la moitié des employés municipaux durent quitter les administrations pour leur appartenance au NSDAP[2]. Les bureaux et les couloirs des administrations publiques se remplissaient d'un nouveau personnel la plupart du temps sans aucune expérience, auquel incombait la lourde tâche d'administrer des villes en ruines, de loger et de nourrir des réfugiés, et de répondre aux multiples exigences de l'armée d'occupation[3].

Dans les deux ou trois années après la fin de la guerre, la légitimité des épurations politiques s'imposa d'elle-même. Il s'agissait de « désarmer » une bureaucratie « prussienne et conservatrice » qui avait favorisé la prise de pouvoir de Hitler et avait exécuté la politique national-socialiste sans états d'âme. La bureaucratie était une excroissance de l'Etat capitaliste qu'il fallait surveiller et mettre sous le contrôle des « forces antifascistes » pour éviter qu'elle ne redevienne une base de repli des « forces réactionnaires ». Or, à partir de 1948, c'est-à-dire au moment du lancement du premier plan biennal et de la transformation du

1 FOITZIK (Jan), « Sowjetische Militäradministration in Deutschland », p.7-70 dans BROSZAT (Martin), WEBER (Hermann), *SBZ Handbuch,* Munich,1993.

2 A la fin de la guerre, la ville de Leipzig employait environ 9.000 personnes, même si plus de 10.000 personnes figuraient sur les organigrammes. Selon des statistiques établies en 1947, 5.675 anciens membres du NSDAP furent épurés des administrations entre mai et décembre 1945, bien qu'il soit difficile d'évaluer le nombre qui travaillaient effectivement pour la ville, et le nombre de radiations *in absentia*. AM Leipzig, STVuR (1) 1414.

3 Sur l'improvisation administrative de cette période, voir le roman de Christa Wolf, *Kindheitsmuster*, Berlin, Aufbau Verlag, 1976. (Traduction française, *Trame d'Enfance*, Paris, Gallimard, 1991)

SED en Parti de « type nouveau »[1], le SED et les administrations centrales commencèrent à formaliser un modèle d'administration socialiste qui reposait essentiellement sur l'inculcation d'une nouvelle économie psychique des fonctionnaires[2] construite sur un rapport neuf entre le fonctionnaire et le public que l'on peut résumer par deux injonctions inlassablement répétées : « il faut ouvrir les portes de la bureaucratie » ; « il faut avoir du cœur ».

1.1) Le fonctionnaire de « type nouveau »

L'épuration des administrations pendant la première année de l'occupation a créé un immense appel d'air qui a fait entrer des centaines de milliers de personnes sans expérience ou formation antérieure dans les administrations publiques. Mis à part quelques domaines spécifiques, tels que les grandes entreprises confisquées par les autorités soviétiques[3], tous ceux ayant appartenu au NSDAP furent chassés des administrations, des écoles et universités et des positions d'encadrement ou de direction des entreprises[4]. Si l'armée soviétique nomma des personnes expérimentées à la direction des administrations, le recrutement du personnel pour occuper des positions dans les échelons intermédiaires posa de grands problèmes, exacerbés par le fait que la majorité des hommes entre 20 et 45 ans étaient tombés sur les champs de bataille ou étaient prisonniers de guerre. Ainsi par exemple, le service de contrôle technique du bâtiment à Leipzig comptait 60 agents selon son organigramme, en janvier 1945, mais 26 d'entre eux se trouvaient sous les drapeaux. Après les vagues d'épuration, seulement huit titulaires de janvier 1945 étaient encore en poste un an plus tard[5].

Un certain nombre de postes nécessitant une qualification particulière (technicien ou ingénieur du bâtiment par exemple) ont pu être pourvu en faisant appel à des anciens fonctionnaires à la retraite. Nous avons malheureusement peu d'indications sur les origines sociales et les parcours professionnels antérieurs des nouveaux employés municipaux. Certains historiens ont postulé qu'ils étaient dans leur vaste majorité « membres de la classe

---

1 MALYCHA (Andreas), Partei von Stalins Gnaden? Die Entwicklung der SED zur Partei neuen Typs in den Jahren 1946 bis 1950, Berlin, Dietz Verlag, 1996.

2 Sur ce concept, voir notamment : DUMONS (Bruno), POLLET (Gilles), « De l'administration des villes au gouvernement des 'hommes de la Ville' sous la IIIe République », *Genèses,* n° 28, septembre 1997, p.52-75.

3 Rainer Karlsch a montré que la quasi-totalité (jusqu'à 90%) des membres de la direction des entreprises confisquées par l'Union soviétique était des anciens membres du NSDAP, qui furent maintenus à leur poste pour assurer la continuité de la production destinée en totalité à la reconstruction de l'Union soviétique. KARLSCH (Rainer) *Allein Bezahlt ?,* Berlin, Christoph Links Verlag, 1993, p.125.

4 Hermann Weber avance le chiffre de 520.000 personnes épurées du secteur public et privé entre 1945 et 1948. WEBER, *DDR: Grundriße der Geschichte…,op.cit*., p.31.

5 Rapport de Walter Beyer au maire de Leipzig du 14/7/1946. AM Leipzig, STVuR (1) 1804.

ouvrière »[1] ou des jeunes issus de milieux populaires que l'historien allemand Dietrich Staritz a appelé la « génération de la jeunesse hitlérienne »[2]. Ces hypothèses sont cependant impossibles à vérifier, tout du moins d'après les archives que nous avons étudiées, dans la mesure où ni le SED, ni le service du personnel ne tenaient de statistiques sur l'origine sociale, le titre scolaire, l'âge ou le métier exercé avant l'entrée en fonctions, en tous cas avant le début des années 1950. Par ailleurs, l'objectivation statistique des « employés municipaux » produits en août 1952 n'indique aucune surreprésentation particulière de la « génération de la jeunesse hitlérienne » puisque seulement 13% des 3029 « employés » et 7% des 263 « employés dirigeants » avaient moins de 30 ans, tandis que 41% du personnel avait plus de 50 ans[3]. Si ce même rapport indique que 60% des employés étaient d'origine ouvrière (26% des « employés dirigeants »), la plasticité de cette catégorie et la forte fluctuation du personnel administratif entre 1946 et 1952 ne permet pas de cerner avec précision les caractéristiques sociales et professionnelles des agents qui entrent en fonction en 1945-1946. L'unique préoccupation du Parti et du service du personnel dans les années 1945-1948 fut d'écarter les anciens membres du NSDAP et d'augmenter la proportion des membres du Parti dans les administrations. Si le pourcentage de membres du SED dépassa parfois 85% dans certains services dès 1946, il est impossible d'évaluer en quelle proportion cette hausse peut être attribuée aux nouveaux recrutements ou aux « anciens fonctionnaires » qui avaient pris leur carte au SED pour marquer clairement leur attachement au nouvel ordre « antifasciste »[4]. Cependant, si l'on en juge par les notes internes sur les dysfonctionnements constatés par les chefs de bureaux ou sur la profusion de circulaires et instructions qui explicitent dans les moindres détails le savoir-faire bureaucratique, on peut en déduire que dans leur vaste majorité, les nouveaux employés des administrations municipales ne disposaient pas de la formation ou de l'expérience correspondant à la description du poste et éprouvaient des difficultés à maîtriser les règles d'écriture et de traitement des dossiers qui sont au cœur de la définition du professionnalisme bureaucratique.

---

1 GRIES (Rainer), *Die Rationen-Gesellschaft,* Münster, Dampfboot Verlag, 1991, p.374.

2 STARITZ (Dietrich), « The relationship of socio-structural development and the political culture in the GDR », *Studies in GDR Culture and Society,* vol.10, 1991, p.65-74.

3 Analyse des employés de la ville de Leipzig signé Richter, directeur du service organisation et formation, au 1/8/1952. AM Leipzig STVuR (1) 1507.

4 En juillet 1947, le service des affaires du logement comptait 152 membres du SED, 12 membres du LDP, 3 membres de la CDU et seulement 15 sans affiliation partisane. Dans l'administration de la voirie, 96 des 122 employés étaient membres du Parti. Par contre, seulement 34% des ouvriers de la voirie étaient dans le Parti et 64% n'avaient aucune affiliation partisane. Rapport du 31/7/1946 de Walther Beyer. STVuR (1) 1804.

Les directeurs des administrations municipales de la ville de Leipzig tentèrent de « reprofessionnaliser » leurs administrations. Certains, comme Walther Beyer, adjoint au Maire à la reconstruction, tentèrent de retarder le départ des anciens membres du NSDAP, chargés de former les employés qui devaient les remplacer. Répondant à une lettre que le conseil syndical de l'administration envoya au bureau du personnel pour dénoncer la présence de trois « anciens nazis » dans le service de la reconstruction[1], Walther Beyer justifia la présence des trois techniciens en faisant appel à l'intérêt général :

> « La semaine dernière nous avons convenu avec le conseil syndical de privilégier à court terme l'intérêt général [*Allgemeininteresse*]. La présence de ces trois collaborateurs hautement qualifiés est essentielle au bon fonctionnement de l'administration, car nous ne pouvons pas encore nous passer des compétences de ceux qui connaissent bien les anciens dossiers. […] Il était convenu que ces trois techniciens restent en poste jusqu'à ce que le nouveau personnel soit suffisamment compétent pour les remplacer. »[2]

Le chef du personnel de la ville référa à la *Kommandantur* de l'Armée rouge qui scella le sort professionnel des trois techniciens. A défaut de pouvoir disposer de la « mémoire vivante » pour assurer la transmission de normes professionnelles, les chefs de l'administration puisèrent dans la « mémoire de papier » pour assurer l'apprentissage du savoir-faire administratif.

Les administrations diffusèrent des circulaires qui remontaient aux années 1920 ou aux années 1930 et qui définissaient les règles à respecter dans la présentation des différents types de courriers administratifs. Par exemple, une circulaire de cinq pages diffusée à l'ensemble des services administratifs de la ville en mars 1946, datée du 3 septembre 1934, aborde, avec un foisonnement de détails et de conseils pratiques, les normes de rédaction[3]. Le fonctionnaire est invité à mettre la machine à écrire au centre du bureau et à taper avec ses dix doigts, en s'assurant qu'il ne touche pas deux touches à la fois et qu'il frappe avec une force modérée et constante les touches de sa machine. A chaque type de courrier correspond l'usage d'une feuille de taille, de qualité et de couleur spécifique, avec en-tête de la ville ou pas. Il apprend la taille des marges, l'emplacement des adresses, les codes correspondant à la nature et la diffusion du courrier (personnel, secret, recommandé…), les différents en-têtes et de clôture

1 Dans la lettre au bureau du Personnel Weise du 4/2/1946 le conseil syndical avança l'argument suivant : « Les nazis constituent des cellules séparatistes qui tentent de casser l'unité démocratique et antifasciste. Le conseil syndical a l'obligation de combattre les activités des éléments nazis afin de les écarter totalement des organismes publics. » STVuR (1) 2586.

2 Lettre de Walther Beyer au bureau du personnel du 4/2/1946. AM Leipzig, STVuR (1) 2586.

3 AM Leipzig, STVuR (1) 1355.

du courrier qui conviennent à chaque type de document[1]. Des rapports ou courriers sont parfois renvoyés à l'expéditeur sans avoir été lus avec un rappel des normes de présentation ou un plan type qui définit la structure d'un rapport et les informations recherchées par le supérieur hiérarchique[2]. D'autres circulaires décrivent la manière de classer des dossiers ou des circulaires, la tenue de registres, et les règles pour contrôler la circulation des informations en rappelant l'usage systématique de la signature, l'importance des dates, et la distinction entre les documents à diffusion restreinte (qui doivent être gardés sous clef) et les documents qui doivent être lus par tous les fonctionnaires du service[3].

L'ensemble de ces prescriptions définissant les critères d'excellence du personnel administratif dans les années 1945-1948 mettaient l'accent sur la compétence écrite. Les rappels à l'ordre sur la présentation des courriers administratifs, les fautes grammaticales ou d'orthographe que les supérieurs hiérarchiques soulignaient parfois en rouge conduisirent à un sentiment d'insécurité et un surinvestissement de la part des nouveaux employés peu expérimentés dans la maîtrise de l'écrit. Comme l'a noté quelques années plus tard le premier adjoint du Maire de Leipzig, « chaque employé qui doit rédiger le moindre rapport consulte ses collègues pour discuter du contenu du rapport et de chaque formulation. Ils se plaignent du nombre de rapports, mais c'est surtout cette manière de travailler qui les empêche en réalité d'être plus efficaces »[4]. Ayant le sentiment de ne pas maîtriser les formes d'interaction écrites, les fonctionnaires mettaient leurs compétences en commun, demandaient aux collègues de relire, de les aider avec les formulations, la présentation et le contenu de ce qui était communiqué aux supérieurs hiérarchiques. L'ouverture des administrations à des personnes sans expérience et sans formation avait d'une certaine manière contribué à renforcer les « dérives bureaucratiques » stigmatisées dans les répertoires ordinaires de dénonciation du bureaucrate. L'hypercorrection, l'attention portée à chaque détail, le formalisme et la rigueur étaient cependant moins le produit d'un « habitus de petit fonctionnaire » que le résultat d'un sentiment d'insécurité, la peur de l'incorrection

1 La pénurie du papier étant particulièrement aiguë à la fin des années 1940, une grande partie des documents qui circulaient à l'intérieur des administrations utilisèrent le dos d'imprimés, courriers ou rapports de la période national-socialiste, ce qui donnait des juxtapositions étonnantes : appels à la vigilance antifasciste sur une face, et la croix gammée et l'omniprésent « Heil Hitler ! » sur l'autre. Il fallut attendre une circulaire d'octobre 1945 pour voir interdire la réutilisation de tout formulaire ou document portant des insignes identifiés avec le régime national-socialiste dans les correspondances avec le public. STVuR (1) 1355.

2 Par exemple, en novembre 1947 Walther Beyer rendra un rapport au chef de l'administration de la voirie avec des annotations dans les marges pour rappeler les normes de présentation et un plan type en 12 points. Courrier du 29/11/1947, AM Leipzig, STVuR (1) 1805.

3 Circulaire du bureau du Maire du 16/1/1947. STVuR (1) 1355.

4 Intervention de Hoffmann, fonctionnaire au cabinet du Maire de Leipzig, lors d'une réunion de service de l'administration de l'architecture et de la reconstruction le 23/9/1954. AM Leipzig, STVuR (1) 1843.

grammaticale et du maniement des formules politiques[1], qui transformait ce personnel administratif en caricature moins performante du fonctionnaire politiquement discrédité qu'il avait remplacé.

Lorsque les dirigeants du SED commencèrent à formaliser le modèle de « l'administration socialiste » en 1948, ils ne se trompèrent pas sur les « dysfonctionnements », c'est-à-dire leur « enfermement dans les bureaux », sur le « formalisme dans le travail administratif » et sur « l'insuffisance de contact avec la population »[2]. Or, ces phénomènes furent mis sur le compte du reliquat de la tradition « prussienne », du « formalisme de la démocratie bourgeoise »[3] et du maintien dans les administrations de « trop de fonctionnaires de carrière qui ont été dressés contre les travailleurs »[4]. Le fonctionnaire « de type nouveau » devait se distinguer du « fonctionnaire de carrière » par sa proximité sociale avec la population, qui devait garantir que l'administration « exécute la volonté de la classe ouvrière et des autres couches antifascistes et démocratiques de la population ».[5] Il s'agissait ainsi non seulement de renforcer la représentation des « ouvriers et paysans » dans les administrations, mais d'imposer une nouvelle conscience :

> « Le point de départ pour un changement des méthodes de travail est le changement de l'idéologie des employés administratifs. […] Seule une partie infime des camarades dans les administrations sont des camarades consciencieux, […] dans la majorité des cas il s'agit 'd'adhérents nominaux du SED' »[6].

Les théoriciens de l'administration socialiste construisaient ainsi le syllogisme suivant pour réconcilier la revendication d'une administration « démocratique » et le contrôle du parti : L'administration « démocratique » doit exécuter la volonté du peuple et surtout celle de la classe ouvrière ; le SED est le parti de la classe ouvrière ; pour être démocratique, l'administration doit être étroitement contrôlée par le Parti.

Les discours de légitimation ne peuvent avoir d'intérêt que s'ils produisent des effets dans les pratiques. Malgré l'entrée de nouvelles couches sociales dans l'administration et

---

1 Sur la pénétration de la terminologie politique dans le champ bureaucratique en RDA, voir : JESSEN (Ralph), « Diktatorische Herrschaft als kommunikative Praxis. Überlegungen zum Zusammenhang von 'Bürokratie' und Sprachnormierung in der DDR-Geschichte », p.57-75, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

2 ULBRICHT, *Die neuen Aufgaben…*, *op.cit*., p. 29-33. ; « Vorwort », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 3, n°12, juin 1948, p.217.

3 ULBRICHT, *Die neuen Aufgaben…, op.cit.,* p.27 et p.33.

4 « Vorwort », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 3, n°12, juin 1948, p.218.

5 ULBRICHT, *Die neuen Aufgaben…, op.cit*., p.29.

6 *Ibid*., p.33.

l'adhésion de la majorité des nouveaux employés municipaux au SED, les responsables administratifs des municipalités faisaient souvent le constat suivant :

> « les décisions administratives sont trop bureaucratiques. […] Le personnel administratif est trop éloigné de la population. […] Nous n'avons pas encore réussi à gagner la confiance de la population […] nos citoyens ne voient pas suffisamment la différence entre l'administration démocratique et les 12 années de dictature nazie. »[1]

A partir de 1948, les prescriptions sur ce que devait faire et ce que devait être l'employé de l'Etat mirent l'accent sur le contact, c'est-à-dire sur le rapprochement des fonctionnaires et de la population qui passe non seulement par le renforcement de la participation « bénévole » dans les tâches administratives (section 2), mais aussi par « l'ouverture des portes fermées de la bureaucratie », et la nécessité « d'avoir du cœur » dans les relations que l'administration noue avec la population[2]. Le rapport qu'entretenait l'agent administratif avec son public était considéré d'autant plus important que c'était « dans le contact direct que les employés entretiennent avec la population que celle-ci juge notre gouvernement et notre politique. C'est dans ce rapport que les lois et règlements rayonnent sur la population »[3].

1.2) « Ouvrir les portes fermées de la bureaucratie »

L'image de la porte fermée court comme un fil conducteur dans l'ensemble des textes prescriptifs produits par les administrations ou le Parti. Elle renvoie d'un côté à une réalité concrète, c'est-à-dire une barrière physique entre le fonctionnaire et le public, voire entre le fonctionnaire et ses supérieurs hiérarchiques ou le Parti. D'autre part, c'est une métaphore qui renvoie à de multiples thèmes : l'ouverture et la fermeture, la distance et la proximité, l'opacité et la transparence, l'isolement et la sociabilité, l'Etat et la société. Pour se distinguer du fonctionnaire capitaliste, le fonctionnaire socialiste doit non seulement ouvrir les portes de son bureau, il doit aller à la rencontre du public qu'il « sert » pour « casser la tradition de l'administration prussienne où le fonctionnaire reçoit des ordres venus d'en haut et prend des décisions arbitraires sans aucun contrôle populaire»[4]. Dans un article du 16 janvier 1952 dans *Neues Deutschland* qui fit l'objet d'un « séminaire » dans l'ensemble des administrations étatiques, Ulbricht définit le rôle de l'employé étatique de la manière suivante.

---

1 Rapport du chef de cabinet du Maire de Leipzig du 20/9/1946. AM Leipzig, STVuR (1) 13425.

2 Ces deux thèmes structurent un rapport de 58 pages rédigé en 1951 par le département de la formation du Ministère de l'intérieur. BarchB DO 1 8.0/71. Ils sont également développés par Ulbricht dans le livre précité.

3 ULBRICHT, *Die neuen Aufgaben…*, *op.cit*., p.6.

4 *Ibid*., p.3.

> « Quelques collaborateurs pensent qu'ils peuvent résoudre l'ensemble de leurs tâches avec des circulaires. Les papiers s'accumulent sans fin sur les bureaux et les noient littéralement. Ils ne peuvent plus diriger les masses, ils ne peuvent plus leur expliquer les lois et les directives, ils ne font rien pour transformer les résolutions en réalité. »[1]

En l'espèce, ce sont plutôt les membres de l'appareil du SED et les instances hiérarchiques supérieures qui tentèrent d'ouvrir de force les portes des bureaux des employés de l'Etat. Un échange lors d'une réunion des adjoints du Maire de Leipzig en janvier 1962 ayant pour objet la « situation des cadres » des administrations de ville témoigne de la distance et des stratégies d'évitement des « fonctionnaires de base » :

> « Les membres du Conseil municipal doivent connaître parfaitement nos cadres, leurs faiblesses et leurs côtés positifs. Mais si on se promène dans les couloirs avec les yeux bien ouverts, on peut avoir l'impression qu'un grand pourcentage des collègues paraît mécontent. Ils n'ont aucune confiance dans leurs supérieurs hiérarchiques. On le voit bien, les discussions entre eux sont bien plus animées que celles qu'ils peuvent avoir avec les conseillers municipaux ou les chefs de services. Nous ne savons pas ce qu'ils se disent, et une évaluation politique et idéologique est très difficile à faire, parce que nous ne savons pas ce qui se passe dans les cerveaux des collègues. »[2]

Pour répondre à cette double exigence de la transparence à l'égard des instances de contrôle et des administrés, les administrations mirent en place un nombre de dispositifs destinés à « sortir l'employé de son bureau » et à combler le fossé entre l'Etat et la société. Il ne s'agissait pourtant pas de rendre le fonctionnaire encore plus opaque à ses supérieurs hiérarchiques en le sortant de l'opacité relative du bureau pour le « lâcher dans la nature ». Si les dispositifs mis en place à partir de 1948 visaient à transférer le lieu de l'interaction entre le fonctionnaire et le public des bureaux aux entreprises et aux quartiers afin de les « débureaucratiser », ils furent conçus de manière à permettre aux instances supérieures d'évaluer « ce qui se passait dans les cerveaux » de leurs agents. Comme nous le verrons, la double contrainte qui repose sur les fonctionnaires- l'obligation de faire preuve d'une proximité avec les masses (*Volksverbundenheit*) et de se rendre plus transparent à leur hiérarchie- contribue paradoxalement à accroître encore le nombre de rapports, et donc le temps passé derrière les « portes fermées du bureau ». Nous examinerons cette hypothèse à travers l'analyse de trois façons de réconcilier ces deux contraintes plus ou moins utilisées selon les époques : 1) l'engagement individuel dans des activités, notamment à travers le

---

1 Article de *Neues Deutschland* du 16/1/1952. AM Leipzig, STVuR (1) 1489.

2 Compte-rendu de la réunion du 4/1/1962 entre les membres du conseil municipal de la ville de Leipzig sur la « situation des cadres ». AM Leipzig, STVuR (2) 1162.

travail manuel volontaire, qui doivent rapprocher le fonctionnaire des classes laborieuses en même temps qu'il donne des indices concrets de la solidité idéologique du fonctionnaire- cette forme d'activité se déployant surtout dans les années 1950 ; 2) la tenue de réunions dans les quartiers et dans les entreprises où le fonctionnaire explique la politique dans un domaine précis et « tend l'oreille », et qui fut une constante sur toute la durée de l'existence de la RDA; 3) la capacité des fonctionnaires à organiser la mobilisation de la population, et à inciter à plus de travail bénévole, et qui aura une importance variable dans le temps.

1.2.1) La fonction publique comme reflet de la société

Dans le sillage de la loi sur la « démocratisation » des organes étatiques de l'été 1952, les employés municipaux furent incités à rendre visible leur « conscience socialiste » et leur attachement organique à la population. Chaque chef de service dut rédiger un rapport au Maire pour donner des « exemples concrets de l'engagement pour la construction du socialisme »[1]. Les chefs de service rivalisèrent dans une surenchère pour démontrer la mobilisation des fonctionnaires subalternes. Le chef de bureau de la justice promit que chacun de ses employés ferait don d'un mois de salaire au profit des ouvriers ouest-allemands. L'ensemble des agents de l'administration de la planification s'inscrivit dans des clubs de tir et chacun promit « d'envoyer une lettre de soutien par mois à des ouvriers ouest-allemands ». Les affaires du logement promirent de doubler le nombre de réunions avec la population dans les quartiers et de « faire déménager les bourgeois des meilleurs logements pour loger rapidement les fonctionnaires du Parti et de l'Etat ». D'autres administrations s'engagèrent à augmenter le nombre de séminaires pour étudier les résolutions du Parti, s'engagèrent à convaincre dix collègues sans affiliation partisane d'entrer dans le SED, ou déclara que chaque fonctionnaire allait travailler bénévolement au moins 50 heures sur les chantiers de construction[2]. Ce florilège de « bonne volonté » et de dons de soi qui reprend les répertoires de l'engagement personnel du SED correspond à un moment d'incertitude, suite à la réorganisation des administrations municipales et la réduction de 15% des effectifs (voir chapitre 8).

Dans la deuxième moitié des années 1950, les chefs de services déléguèrent des « volontaires » pour travailler pendant quelques semaines dans une usine ou dans une coopérative agricole. Par exemple, le 29 août 1958, le chef du service du personnel développa

1 Circulaire du Maire de Leipzig du 23/8/1952. AM Leipzig, STVuR (1) 1510.

2 Rapports des différentes unités administratives de la ville de Leipzig et des arrondissements envoyés au Maire entre fin août et début septembre. AM Leipzig, STVuR (1) 1510.

dans son rapport mensuel au Maire et au SED un long paragraphe sur le travail d'un fonctionnaire dans une usine pendant deux mois :

> « Malgré le nombre limité de collègues et la charge importante de travail, un de nos camarades effectue depuis le mois de juillet des travaux manuels. Ses expériences avec les ouvriers de la production seront étudiées de près dans la prochaine réunion du service et seront intégrées dans notre travail. »[1]

Dans le rapport qui sera effectivement rendu un mois plus tard et discuté, il est difficile de percevoir en quoi le « stage » d'un fonctionnaire pendant deux mois dans une usine métallurgique eut des conséquences pratiques pour la gestion et la formation du personnel administratif. Dans le rapport, il est effectivement question d'essayer de « persuader les ouvriers de la production de prendre un travail dans l'administration », mais le rapport de 12 pages envoyé en 20 exemplaires aux différentes administrations et au SED se montre très pessimiste sur la possibilité de les faire rentrer dans les administrations, puisque les ouvriers qualifiés gagnaient davantage à l'usine que dans l'administration. Le bénéfice pour l'administration paraît *a priori* nul, voire négatif puisque cette dernière s'est privée d'un agent pendant deux mois. Cependant, elle s'est conformée à l'injonction de se rapprocher des masses en fournissant un effort minimal, et pour le « délégué », les deux mois de travail manuel lui ont permis d'être classé parmi les fonctionnaires « ayant une expérience dans la production », un des attributs biographiques importants pour la carrière d'un fonctionnaire à cette époque.

C'est parce que ces engagements et activités n'ont pratiquement aucun lien direct avec le travail administratif, qu'ils prouvent que les fonctionnaires sont « proches » des masses et donnent l'exemple à suivre, qu'ils ont valeur de preuve d'un travail « non-bureaucratique ». Pourtant, les fonctionnaires se dépensent sans compter pour que les rares occasions où ils ont côtoyé des travailleurs manuels soient portées à la connaissance des supérieurs hiérarchiques et aux membres du Parti. Ces formes ostentatoires de démonstration d'un contact d'une unité administrative avec les travailleurs ont disparu à partir du début des années 1960 dans le contexte du scientisme de la « révolution technique et scientifique », du « nouveau système économique » de 1963, et de l'extension du système de la nomenklatura aux « fonctionnaires de base ». Par sa participation dans des organisations de masse, le fonctionnaire pouvait rendre visible son immersion dans la société, et sa « participation dans la vie sociale » était soigneusement répertoriée dans son dossier de cadre. Cependant, d'autres dispositifs mis en

[1] Rapport du service instruction et organisation signé Krogull. AM Leipzig, STVuR (2) 1162.

place dans les années 1950 et visant à illustrer la proximité des fonctionnaires et des masses auront une plus grande pérennité, comme nous allons le voir maintenant.

1.2.2) « Il faut aller à la rencontre des masses pour les éclairer »[1]

Le 12 avril 1951, le ministère de l'intérieur diffusa une directive sur la tenue des heures de permanence des fonctionnaires municipaux. La grande nouveauté fut l'obligation d'accueillir le public en dehors des bâtiments administratifs, c'est-à-dire dans les entreprises et dans les quartiers. Cependant, pendant quelques mois, une confusion régna sur les modalités d'accueil du public ; fallait-il recevoir les personnes une par une, le tête-à-tête étant, selon les fonctionnaires, plus propice à une discussion « ouverte », ou fallait-il transformer les heures de permanence en réunion collective avec un discours suivi par des questions-réponses ?[2] Malgré la publicité diffusée dans la presse et à la radio, les heures de permanence pour l'accueil individuel ne mobilisèrent pas le public qui continua à se rendre aux heures de permanence dans les bâtiments administratifs. Les administrations tranchèrent ainsi très rapidement en faveur de la formule de la réunion pour stabiliser les chances de succès de la rencontre des agents de l'Etat et des « masses »[3]. Pour s'assurer que le public soit nombreux, autrement dit que le déplacement du fonctionnaire soit « réussi » ou « rentable », c'est-à-dire qu'il permette de « toucher » et « d'éclairer » un nombre maximal de personnes, un ensemble de techniques de mobilisation furent utilisées : les réunions étaient souvent accompagnées d'un programme musical et parfois des rafraîchissements étaient prévus en clôture ; les administrations prenaient préalablement contact avec les partis et les organisations de masse (syndicats ou cellules du SED dans les entreprises ; la FDJ, les commissions de quartier ou les auxiliaires administratifs dans les quartiers) pour « populariser » la réunion ; et les thèmes abordés et les supports matériels des réunions (maquettes, films) étaient conçus pour être attrayants[4].

Ces réunions suivaient presque toujours le même déroulement. Après « l'accueil musical » de la FDJ ou du cercle de chant ou de musique de l'entreprise, les fonctionnaires étatiques faisaient un discours d'une durée de 20 à 25 minutes suivi d'une discussion avec

---

1 Circulaire du cabinet du Maire de Leipzig du 28/4/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 1831.

2 Echange de courriers entre Walter Brendel, directeur de l'administration de la reconstruction et le cabinet du Maire du 24/5/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 1831.

3 Au sujet des techniques de mobilisation permettant la stabilisation des chances de succès de situations où un public nombreux est requis : MARIOT (Nicolas), « Conquérir unanimement les cœurs ». Usages politiques et scientifiques des rites : le cas du voyage présidentiel en province (1888-1998), Thèse à l'EHESS, sous la direction de Michel Offerlé, 1999. Notamment les chapitres 8, 9 et 10.

4 Protocoles des « rencontres avec la population » de 1951 à 1953 de l'administration de la reconstruction. AM Leipzig, STVuR (1) 1831.

l'assistance. Les circulaires sur le rôle des fonctionnaires dans ces réunions, donnent les instructions suivantes :

> « les discours doivent être courts et formulés d'une manière claire et compréhensible. Ils doivent éclairer les masses sur la politique du gouvernement. Ensuite le fonctionnaire doit être prêt à discuter des critiques constructives de la population et s'imprégner des soucis et des difficultés de celle-ci. […] Le fonctionnaire est tenu de rédiger un compte-rendu de la réunion où les critiques justifiées et les suggestions de la population seront notées afin qu'elles puissent contribuer à améliorer le travail des organes étatiques »[1].

Un résumé du discours prononcé accompagnait toujours les comptes-rendus de réunion. Le nombre de personnes dans l'assistance était toujours noté (en moyenne 30 personnes) et le fonctionnaire faisait une courte description de « l'atmosphère », de « l'ouverture d'esprit de l'assistance »[2], de « l'échange chaleureux, ouvert et animé »[3], voire « une réunion proche du peuple (*volksnahe Versammlung*) où la population a pu directement faire part de ses problèmes à l'administration »[4]. Suit une liste des thèmes abordés dans la discussion où le fonctionnaire résume l'intervention de l'assistance et met surtout en scène ses réponses pour prouver qu'il était simultanément à l'écoute et proche du peuple, mais ferme dans sa défense de la politique du gouvernement et du Parti. Ainsi, il promettait d'intervenir dans des problèmes « quotidiens », des problèmes d'éclairage de rues, de nuisances sonores ou de pollution d'un atelier à proximité des immeubles d'habitation, et de réparations d'immeubles. Par contre, sur d'autres questions, il adoptait, d'après les comptes-rendus, une posture de « pédagogue » qui explique la politique et « éclaire les masses ». Par exemple, lors d'une réunion à la mairie de l'arrondissement Ouest de Leipzig le 18 avril 1952, ayant pour objet le programme de construction de logements pour 1953, un membre de l'assistance critiqua la taille des cuisines ;

> « Question de Monsieur Wagner : Les pièces semblent trop petites. La population souhaite des cuisines et des chambres plus grandes.
> J'ai expliqué à l'assistance qu'il était temps que l'ouvrier arrête enfin de vivre dans sa cuisine. La cuisine doit être petite, une cuisine de travail fonctionnelle, pour libérer la place dans le salon où la vie de la famille doit se dérouler. »[5]

Ces réunions destinées à mettre en scène la proximité de l'administration et des administrés et l'exemplarité du travail « non-bureaucratique » donnèrent lieu à une production très

---

1 Circulaire de l'administration organisation et formation du 6/7/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 1831.

2 Compte-rendu de la réunion dans le 60ième district le 22/6/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 1831.

3 Compte-rendu de la réunion dans le 14ième district le 17/12/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 1831.

4 Compte-rendu de la réunion à l'entreprise Hermann Kirsch et co. du 6/7/1951. AM Leipzig, STVuR (1) 1831.

5 Compte-rendu de la réunion du 18/4/1952 dans l'arrondissement Ouest en présence de 42 personnes. AM Leipzig, STVuR (1) 1831.

volumineuse de rapports administratifs envoyés en huit, dix et parfois vingt exemplaires aux différentes administrations de la ville et du *Bezirk* ainsi qu'au SED.

Très rapidement, les administrations étatiques et l'appareil du Parti mirent en place un formulaire commun pour standardiser les comptes-rendus et permettre une totalisation statistique. Ainsi, le SED élabora un formulaire recto-verso en septembre 1952 qui fit son apparition dans les administrations étatiques quelques semaines plus tard[1] ; La page recto était réservée à l'identification du fonctionnaire (son nom, la date, l'heure et le lieu de l'intervention), le thème abordé, la durée de l'intervention et le résumé du discours. Au verso, le fonctionnaire devait décrire comment son discours avait été reçu par l'auditoire, exposer les problèmes dans l'organisation de la réunion et indiquer le nombre de participants et le nombre d'intervenants. La standardisation du compte-rendu visant à prouver le lien « organique » entre l'Etat et le citoyen conduisit à l'abandon de la description détaillée des questions-réponses où le fonctionnaire mettait en scène sa capacité d'écoute ou de pédagogie en faveur d'une logique où seul le nombre avait force de la preuve. Ainsi, les administrations s'organisaient pour que chaque employé municipal soit responsable d'un quartier ou d'une entreprise[2], ce qui facilita l'entretien des contacts réguliers avec les agents de mobilisation dont le soutien s'avérait indispensable pour « remplir les salles ».

Les réunions avec la population devinrent ainsi des « objets » stabilisés, dans la mesure où elles étaient organisées avec un savoir-faire routinier, et où la « qualité » peu stabilisée des échanges, c'est-à-dire la nature disparate des questions, l'atmosphère générale, la réceptivité (« *Aufgeschlossenheit* ») de l'auditoire, céda progressivement le pas à la « quantité » où la multiplication des échanges validait la proximité de l'Etat avec les citoyens. Ainsi, par exemple en octobre 1963, les administrations de la ville de Leipzig rendirent compte de leur travail de « préparation pour les élections » au Conseil du *Bezirk* et au SED[3]. En l'espace de trois mois, d'août à octobre 1963, les fonctionnaires des services municipaux de la ville avaient organisé 12.699 réunions (dont 5.513 dans les entreprises et 4.728 dans les quartiers et immeubles) auxquels avaient assisté 303.894 personnes dont 63.401 qui avaient pris la parole[4]. Ni les rédacteurs du rapport, ni les destinataires ne s'interrogèrent sur la nature des « prises de parole » ou sur le fait que les 4.393 réunions organisées dans les entreprises publiques n'avaient mobilisé en moyenne que trois personnes (? !). Les administrations

1 Courrier du SED de la ville de Leipzig au Maire du 18/9/1952 avec un exemplaire du formulaire. AM Leipzig, STVuR (1) 3583.

2 Circulaire de l'administration organisation et formation du 9/4/1954. AM Leipzig, STVuR (1) 1843.

3 Rapport sur la préparation des élections de 1963. AM Leipzig, STVuR (1) 2860

4 Rapport sur la préparation des élections de 1963. AM Leipzig, STVuR (1) 2860.

« faisaient du chiffre » en montrant qu'elles avaient multiplié les rencontres, avaient su établir une relation de face-à-face avec la majorité des habitants de la ville, et avaient su créer les conditions d'une « démocratie réellement participative » où c'est le peuple qui prend la parole et donne son avis à 63.401 reprises !

1.2.3) Mobiliser la population

En novembre 1951, le « mouvement pour la reconstruction nationale » (*Nationales Aufbauwerk*, NAW) fut mis en place à la Stalinallee. Les habitants de Berlin furent invités à grand renfort de publicité à se rendre au chantier de la Stalinallee avec des pelles et des pioches pour déblayer des ruines et creuser des fondations. Le « mouvement », qui s'étendit rapidement aux autres villes de la jeune République, était coordonné par les administrations de la reconstruction dont les fonctionnaires devaient montrer l'exemple en se rendant le soir après le travail ou le dimanche sur des chantiers. Si cette « mobilisation des réserves locales » avait une fonction économique, en ce qu'elle permit de mobiliser une force de travail « gratuite », elle était surtout interprétée comme un signe de participation politique et une expression de loyauté à l'égard du régime, comme l'exprime clairement un rapport de l'administration de l'organisation et de la formation de la ville de Leipzig en août 1952.

> « La participation volontaire sur les chantiers prouve que la population leipzigeoise a une opinion positive des développements dans notre Etat. Par exemple, nous avons prévu 500.000 heures de travail volontaire pour le stade pour l'année 1952, chiffre atteint après seulement cinq mois. »[1]

Pour avoir une valeur de preuve de la loyauté des habitants à l'égard du régime, le travail effectué sur les chantiers devait être considéré comme bénévole ou volontaire, c'est-à-dire qu'il fallait maintenir la fiction qu'il s'agissait d'un « mouvement » spontané, et que l'engagement s'opérait sans contrainte et sans rétribution. On ne peut exclure l'idée qu'un nombre important de travailleurs bénévoles qui se rendirent le dimanche ou le soir sur les chantiers pour déblayer des ruines, récupérer des briques ou creuser des fondations agissait pour bâtir une nouvelle Allemagne ou le socialisme, pour embellir leur ville ou par fierté de pouvoir contribuer à une grande œuvre. L'entreprise de construction VEB Bau-Union Leipzig se plaignit d'ailleurs que les travailleurs bénévoles se présentaient à des chantiers sans prévenir, et devaient être renvoyés faute d'outils ou d'un personnel d'encadrement adéquat[2]. Si ces formes de mobilisation « spontanée » incarnaient au mieux l'idéal du don de soi que le

1 Rapport signé Richter du 1/8/1952. STVuR (1) 1507.

2 Courrier de la direction de la VEB Bau-Union au directeur de l'administration de la reconstruction de la ville de Leipzig du 23/4/1953. AM Leipzig STVuR (1) 1842.

régime voulait susciter, elles s'avéraient en pratique peu productives, faute de personnel d'encadrement et d'outils, et rendait plus difficile l'enregistrement bureaucratique du degré de mobilisation.

Au regard des sources, le nombre de personnes qui se rendirent « spontanément » aux chantiers indiqués dans la presse furent minoritaires. Les administrations organisèrent des « concours socialistes » entre les différentes institutions à tous les niveaux. Ainsi, les unités administratives, entreprises, cellules du SED, habitants d'un quartier, et membres de la FDJ concoururent pour décrocher le « drapeau d'honneur ». De même, dans les listes que les administrations des arrondissements établirent pour enregistrer le nombre et l'identité des « bénévoles », on mesure l'importance de la pression du groupe sur la mobilisation : les volontaires sans affiliation à un organisme se mobilisent par « grappes », c'est-à-dire que quinze ou vingt habitants d'un immeuble s'engagent à travailler chacun, 50 on 100 heures dans l'année[1]. Cette mobilisation « groupée » avait le double avantage de faciliter l'enregistrement bureaucratique et de permettre une meilleure coordination entre les entreprises et les volontaires. Sur les grands chantiers, des grands panneaux affichaient le nombre d'heures de travail volontaire, la « valeur » en milliers de Marks du travail[2], le nombre de m^3 de ruines déblayées, et les noms des volontaires ayant contribué le plus, en heures au chantier[3]. De même, les volontaires ayant effectué plus de 500 heures, 300 heures et 200 heures reçurent une médaille (*Aufbaunadel*) en or, argent ou bronze. Les rétributions ne furent cependant pas uniquement symboliques, puisque les titulaires d'une *Aufbaunadel* en or pouvaient être récompensés par l'attribution d'un logement neuf. De même, les entreprises ayant montré leur « bonne volonté » en incitant leurs employés à participer au NAW, ou en déléguant des salariés sur des chantiers pouvaient espérer une plus grande bienveillance de la part des administrations dans l'attribution de nouveaux logements.

Cependant, si les grands chantiers de Leipzig tels que le stade et l'immeuble du Rossplatz ou de la Windmühlenstrasse furent au centre des préoccupations des administrations, la majorité des heures s'effectuèrent dans des petits projets de « proximité ». Les habitants d'un quartier ou les salariés d'une entreprise locale transformèrent des terrains vagues ou des ruines en parcs ou terrains de sport ; contribuèrent à la reconstruction, la

1 Rapports sur la mobilisation des 14 arrondissements d'avril à septembre 1952. AM Leipzig STVuR (1) 1798.

2 Les administrations fixèrent à 0,95 marks la valeur d'une heure de travail volontaire, soit le salaire horaire d'un travailleur manuel. AM Leipzig, STVuR (1) 1830.

3 Directive sur la réalisation des panneaux « NAW » devant les chantiers du 3 avril 1952. Administration de la reconstruction de la ville de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 1798.

réparation ou l'entretien des écoles ou la bibliothèque du quartier[1]. Il était non seulement plus facile d'inciter les habitants à embellir leur quartier, mais en plus la présence des travailleurs bénévoles sur les grands chantiers se révéla parfois contre-productive. Par ailleurs, le cap ayant été mis sur la mécanisation et l'industrialisation des chantiers de construction, les agents dans les instances centrales du SED avaient compris l'intérêt de mobiliser la population exclusivement sur des projets de proximité :

> « Les résultats du NAW de 1953 à 1955 a été une grande réussite, en permettant l'économie de 155 millions de Marks. Les travailleurs ont montré qu'ils sont capables de réaliser des performances extraordinaires à condition que leur initiative soit éveillée et que leurs énergies soient dirigées dans la bonne direction. […] Pour mobiliser encore davantage toutes les couches sociales afin de réaliser le plan quinquennal, les conseils étatiques locaux doivent renforcer leur collaboration avec les commissions de quartier et les entreprises. Pour ce plan quinquennal, la mobilisation des réserves locales doit se concentrer sur des objets de proximité : parcs, crèches, terrains de jeu et de sport, équipements pour les clubs. »[2]

L'ensemble de ces « micro-objets » de construction était considéré non-rentable pour une industrie du bâtiment en voie de mécanisation et à la recherche d'économies d'échelle. Les améliorations et embellissements du cadre de vie dans les quartiers anciens étaient laissés à l'initiative de la population, faisant de nécessité vertu. Avec ce redéploiement vers des petits objets de proximité, voire la réparation de l'immeuble ou de l'appartement dans lequel les gens vivaient, ou par le travail que les membres des coopératives ouvrières effectuèrent sur « leurs » chantiers, les administrations communales ne furent plus dans l'obligation de comptabiliser le nombre de personnes mobilisées ou la valeur de leur travail volontaire.

Ces changements inversèrent progressivement les rôles entre le « mobilisateur » et les « mobilisés » ; alors qu'au moment du lancement du NAW, c'était les administrations qui orchestraient et incitaient les organisations à mobiliser leurs membres, à partir des années 1960, ce furent les commissions de quartier et les entreprises qui sollicitèrent le « soutien » de l'Etat dans la réalisation de projets qui devaient bénéficier à des groupements restreints, tels que les habitants d'un immeuble, les membres d'un club de sport, ou les parents d'élèves d'une école maternelle. Les administrations communales mirent en place des centres où les groupements pouvaient emprunter des outils et des machines pour effectuer leurs travaux. En 1984, la ville de Leipzig disposait ainsi de 17 centres d'emprunt d'outils, 16 ateliers à la disposition des habitants et 38 centres qui fournissaient des matériaux en quantité limitée à

1 Plans des projets NAW dans chacun des 14 arrondissements pour 1953. AM Leipzig STVuR (1) 1798.

2 Directive du bureau de la construction du Comité central destinée aux organisations territoriales du SED. 16/1/1956. SAPMO SED DY 30/ IV 2/6.06/8.

titre gratuit[1]. Pour répondre à la demande de réparation d'immeubles, la ville tenta en 1963 de mettre sur pied des « brigades de retraités », mais cette initiative se révéla décevante, et les « brigades de volontaires » furent rémunérées par la ville pour réaliser les travaux de réparation[2]. Enfin, se trouvant dans l'impossibilité de répondre aux « demandes de soutien », les administrations se tournèrent vers les entreprises pour mettre leurs ressources à la disposition des habitants d'un immeuble, club sportif ou culturel ou aux parents d'une école qui souhaitaient améliorer leur cadre de vie[3].

L'économie du travail volontaire depuis les années 1960 est celle d'une privatisation des ressources collectives. Dans l'incapacité de réaliser elles-mêmes les petits travaux d'entretien et les améliorations du cadre de vie d'un quartier ou des habitants d'un immeuble, les administrations se trouvèrent dépendantes de « l'initiative populaire ». Si les administrations et le Parti maintenaient la fiction selon laquelle cette participation au « bien commun », ce don de son temps et de sa force de travail à la collectivité, étaient le signe de l'enracinement des valeurs de solidarité et d'entraide du socialisme, la population était en mesure de conditionner sa « bonne volonté » à l'obtention de rétributions matérielles et à la réalisation de projets dont elle tirait un bénéfice direct. Ainsi, les locataires qui rénovèrent les logements qu'ils occupaient pouvaient déduire 5 Marks de leur loyer déjà modeste par heure de travail, utiliser des outils mis à leur disposition et obtenir une partie des matériaux à titre gratuit.

1.3) « Il faut avoir du cœur »

L'entrée des membres des classes populaires dans les administrations et l'obligation de multiplier les points de contact avec les administrés devaient contribuer au « rapprochement des citoyens avec l'Etat ». L'effacement des frontières entre l'Etat et la société devait contribuer, selon la sociologue est-allemande Karin Brand, à « transformer les qualités morales de la classe ouvrière en normes générales, c'est-à-dire, le respect d'autrui, l'objectivité, la collégialité et le sens de l'organisation ; un jugement objectif de ses propres qualités et de celles d'autrui ; l'ouverture d'esprit, la gentillesse et la politesse ; l'humanisme et l'optimisme ; l'énergie et la force pour surmonter les obstacles. »[4] Dans les discours de

---

1 Compte-rendu du conseil municipal de Leipzig du 4/4/1984. AM Leipzig, STVuR (2) 1333.

2 Rapport du 21/8/1963 sur la mobilisation des réserves locales dans le domaine de la réparation. AM Leipzig, STVuR (1) 3533.

3 Voir le chapitre 6 sur les circuits d'échange entre les entreprises et les administrations étatiques.

4 BRAND (Karin), Zur Rolle sozialer Beziehungen im Wohnmilieu bei der Herausbildung sozialistischer Lebensweise, Thèse, Karl-Marx Universität, Leipzig, 1982, p.38.

légitimation de l'administration socialiste, c'est ainsi la qualité des rapports qu'entretiennent les agents de l'Etat avec le public qui différencie l'administration socialiste de l'administration capitaliste, dont le fondement social est l'esprit étriqué, schématique et petit-bourgeois du fonctionnaire[1]. Le fonctionnaire devait non seulement être proche du peuple par ses attributs sociologiques et par la participation active dans la vie sociale, gagner la confiance du public, se montrer rigoureux dans l'application des règlements, mais aussi montrer qu'il avait « du cœur », comme l'Etat au nom duquel il agissait. Dans les textes qui prescrivent la relation qui convient entre l'agent de l'Etat et le citoyen, le respect des règlements et l'attitude de sollicitude que le fonctionnaire doit montrer à l'égard de l'administré ne sont pas considérés comme étant en contradiction :

> « Les affaires du logement des municipalités n'ont toujours pas réussi à abandonner leurs habitudes bureaucratiques en faveur d'un travail plus opérationnel. Les conséquences de ce travail se reflètent dans le nombre important d'Eingaben que reçoit le Président de la RDA et le Président du conseil. […] Bien trop souvent, les décisions se font au bureau à partir du dossier sans que le fonctionnaire ait pris le temps d'aller voir sur place, de discuter avec le citoyen afin de parvenir à une appréciation plus objective. Les décisions qui se font dans ces conditions, sans explication et sans cœur, sont ressenties par les intéressés comme injustes. Elles affaiblissent l'image de notre administration démocratique et fournissent des arguments à nos opposants. »[2]

Tout en soulignant la nécessité des relations de face-à-face, d'empathie, et de prise de connaissance de la situation du demandeur dans sa globalité, les textes prescriptifs mettent en garde contre des « relations personnelles » où les affinités conduiraient à la pénétration des intérêts privés dans les décisions administratives : « Souvent des influences locales empêchent la réalisation de certains devoirs, notamment dans les communes, où existent des relations ou des liens personnels nuisibles à l'application uniforme des règles étatiques. »[3]

Cependant, à la différence des règles très détaillées sur les interactions écrites au sein de l'administration, il n'existait aucune codification des normes comportementales du fonctionnaire étatique vis-à-vis du public. Le fonctionnaire recevait ainsi des instructions sur sa posture devant la machine à écrire, mais aucune indication sur sa « posture » en public, c'est–à-dire que l'on ne trouve pas d'instructions détaillées sur le langage qu'il convient d'adopter et celui qui serait déplacé ; aucun rappel de l'importance de la ponctualité, ni d'instructions sur le code vestimentaire, l'hygiène personnelle ou de prescriptions sur ce que

---

1 *Ibid.*

2 Circulaire du Ministère du travail, bureau des affaires du logement, destinée aux *Länder* du 12/8/1950. BarchB DQ 2 3953.

3 ULBRICHT, *Die neuen Aufgaben…, op.cit.,* p.30.

le fonctionnaire est autorisé à faire et ne doit pas faire lorsqu'il sort de l'administration et part à la recherche du public. Comme il n'existait pas de règles comportementales explicites, il n'existait pas de sanctions correspondantes.

Ainsi, le fonctionnaire devait réconcilier la double injonction de l'application uniforme des règles étatiques et d'empathie sans disposer d'un corpus de règles explicites définissant les limites à ne pas dépasser, ce qui rendait possible la création d'un espace d'interprétation entre l'hypercorrection distanciée et une certaine familiarité compatissante en fonction de l'interlocuteur et de la situation. Dans ce domaine, comme dans d'autres[1], les normes comportementales se constituèrent au coup par coup à partir de la pratique, et par l'accumulation d'une sorte de jurisprudence ayant essentiellement trois sources : les interventions des agents territoriaux du SED qui, en dénonçant la froideur administrative, tentèrent de se construire un capital de sympathie dans la population ; les brigades d'investigation du Parti ou des instances centrales qui soumirent les administrations locales à une sorte d'audit et diffusèrent les « bons » et les « mauvais » exemples dans les circulaires, rapports et revues destinés aux fonctionnaires territoriaux ; et enfin les *Eingaben*, qui fournirent aux supérieurs du fonctionnaire des informations « extérieures » à la hiérarchie administrative, qui donnaient lieu à des sanctions ou des rappels à l'ordre sur la « bonne conduite » du fonctionnaire vis-à-vis du public.

L'attribution de logements est un domaine où l'interaction entre les fonctionnaires et les demandeurs nous a semblé particulièrement problématique. D'une part, le nombre d'*Eingaben* concernant l'attribution de logements fut particulièrement élevé, se situant entre un tiers et la moitié du nombre total d'*Eingaben* envoyés aux instances du Parti et de l'Etat[2]. D'autre part, dans trois entretiens avec des fonctionnaires ayant un contact régulier avec le public au temps de la RDA, le rapport au public était considéré très problématique[3]. Mme Wunschman, directrice des affaires du logement au moment de l'entretien en 1997, était un des cinq fonctionnaires spécialisés dans le traitement des *Eingaben*.

> « C'était un travail ingrat, puisqu'on était constamment en contact avec des gens frustrés. On pouvait les comprendre, parce qu'ils attendaient depuis des années et nous n'avions pas toujours les moyens de faire quelque chose pour eux…. Les rapports étaient très conflictuels, beaucoup plus qu'aujourd'hui en tout cas. »[4]

---

1 LINDENBERGER (Thomas) « La police populaire de la RDA de 1952 à 1958. Une micro-étude sur la gouvernementalité de l'Etat socialiste », *Annales,* vol. 53, n°1, janvier 1998, p.119-152.

2 Voir chapitre 10.

3 Entretiens à Leipzig avec Madame Wünschmann le 26/9/1997, Madame Steiner le 22/9/1997 et Monsieur Kuhnert le 21/12/1995.

4 Entretien à Leipzig avec Madame Wünschmann, le 26/9/1997.

Une autre fonctionnaire se souvient :

> « qu'il y avait des gens qui venaient pratiquement tous les jours, qui nous harcelaient, qui haussaient le ton… qui menaçaient…. Mais ils n'avaient pas forcément tort d'ailleurs… ils ne voulaient plus attendre. On n'avait rien à leur donner, on tentait de leur expliquer notre situation, mais ils ne voulaient rien savoir. [...] On avait le plus de problèmes avec ceux qui n'étaient pas forcément les plus mal lotis, les profs par exemple, et les médecins aussi. »[1]

Même si les fonctionnaires montraient de la compréhension ou de l'empathie pour les demandes qu'ils considéraient comme légitimes, les interactions étaient conflictuelles dans la mesure où les deux parties se sentaient dans une position d'impuissance ; le fonctionnaire « n'avait rien à donner », c'est-à-dire que les demandeurs dépendants de la filière municipale devaient prendre leur mal en patience en tentant, par une variété de stratégies, de raccourcir leur attente. Le sentiment d'impuissance qu'expriment les fonctionnaires qui avaient été « pris d'assaut par les demandeurs »[2] s'explique en grande partie par les usages de la dénonciation de la « froideur bureaucratique » et l'exigence d'être toujours proche, c'est-à-dire accessible aux citoyens.

Il était difficile pour le fonctionnaire d'utiliser le rappel des lois et des règlements comme un « bouclier » pour se protéger contre les « assauts » des administrés[3]. Premièrement, les demandeurs étaient dans leur grande majorité déjà reconnus comme des ayants droit et le fonctionnaire devait leur expliquer pourquoi leur droit reconnu ne pouvait pas être satisfait. Deuxièmement, l'extension du corpus de lois et de règlements ainsi que la multiplication des filières et des catégories d'ayants droit rendait impossible une application universelle des normes et produisait, ce que Wolfgang Wirth a appelé un dilemme de justification[4]. Troisièmement, c'est précisément cette forme d'interaction « impersonnelle » et distanciée qui devait disparaître dans l'administration socialiste. Enfin, les passe-droits imposés par les ministères centraux, et surtout ceux des élus et des premiers secrétaires du SED vidaient les règlements de leur majesté, c'est-à-dire leur capacité à recadrer l'interaction dans le sens voulu par l'agent qui parle au nom de l'Etat[5].

---

1 Entretien à Leipzig avec Madame Steiner le 22/9/1997.

2 *Ibid.*

3 Sur l'usage sélectif des règlements, voir en particulier : LIPSKY (Michael), « Les agents de base », p.195-220, dans JOSEPH (Isaac), JEANNOT (Gilles), (dirs.), *Métiers du public. Les compétences de l'agent et l'espace de l'usager,* Paris, CNRS éditions, 1996.

4 WIRTH (Wolfgang), « L'exigence de justification », p.293-304, dans JOSEPH et JEANNOT, (dirs.), *Métiers du public, op.cit.,* p.294. Sur ce point, voir aussi, PROTTAS, *People Processing…, op.cit*., p.95.

5 Voir les chapitres 5 et 6.

La distribution de logements de manière discrétionnaire par les élus ou à la demande du premier secrétaire du SED fut presque toujours accompagnée d'un discours de légitimation visant à s'arroger « le monopole du cœur », pour reprendre la phrase célèbre d'un ancien Président français. Le passe-droit se légitima au nom du combat contre le formalisme bureaucratique, contre la froideur des fonctionnaires étatiques qui ne voyaient pas la situation du demandeur dans son ensemble et négligeaient « la dimension politique et idéologique de leur travail »[1]. Si cette allocation discrétionnaire des ressources avait contribué à stabiliser les rapports entre les élites locales et contribuait à structurer les relations entre les instances centrales et périphériques, elle minait l'autorité des fonctionnaires « de base » et incitait les demandeurs à les contourner ou à détourner en leur faveur les arguments invoqués par les élus ou les Premiers secrétaires. On peut citer à ce titre un courrier que l'adjoint au maire aux affaires du logement adressa à l'Etat central en demandant une augmentation du nombre de fonctionnaires chargés de l'attribution :

> « Beaucoup de citoyens dans notre ville ont pris connaissance de l'existence des logements de réserve et des contingents spéciaux que le Maire et moi-même peuvent attribuer. Les citoyens se tournent de plus en plus vers nous pour résoudre leur problème de logement puisqu'ils jugent que les administrations des affaires du logement dans les arrondissements travaillent encore d'une manière trop lente et bureaucratique. […] En attribuant des logements à des citoyens dépités par le manque de cœur des administrations, nous sommes parvenus à rapprocher de nombreuses personnes de notre Etat. Cependant, j'ai tellement de cas individuels à résoudre que je n'arrive plus à m'occuper des questions plus fondamentales de la politique du logement. »[2]

Dans leurs sollicitations de bienveillance de la part de personnes disposant d'un pouvoir discrétionnaire, les citoyens reprennent à leur compte les discours de légitimation de la dérogation afin de se dépeindre comme des « victimes » d'un fonctionnaire « sans cœur ». Le modèle de l'argumentation est d'ailleurs souvent fourni par les lettres à l'éditeur publiées dans les organes de presse du SED. Par exemple, une lettre à l'éditeur et le commentaire de l'éditeur dans la *Leipziger Volkszeitung* du 20 juillet 1949 fournit l'exemple d'une critique et d'un argument politiquement et administrativement recevable.

> « Ces jours-ci, la rédaction a reçu de nombreuses lettres de nos lecteurs dans lesquelles beaucoup de leipzigeois se plaignent des insuffisances dans la redistribution des logements. Ainsi écrit Monsieur Werner K. de Leipzig 027 : *'J'ai souvent remarqué que beaucoup de logements de trois ou quatre pièces sont*

---

1 Ce thème récurrent fut formulé de cette manière par l'adjoint au maire aux affaires du logement dans une réunion avec les maires d'arrondissement de la ville de Leipzig le 29/12/1961. AM Leipzig, STVuR (1) 2596.

2 Lettre de l'adjoint au Maire Reuter à la commission étatique du personnel administratif (*Stellenplankommission*) du 1/12/1963. AM Leipzig, STVuR (1) 2596.

habités par une seule personne ou au plus un couple. J'habite dans une petite pièce humide avec ma femme enceinte et ne comprends pas pourquoi les administrations n'ont toujours pas réussi à satisfaire notre modeste demande de relogement. Ne peuvent-ils pas voir ce que tout le monde peut aisément constater, ou n'ont-ils pas de cœur ? […]

La rédaction exige que l'administration des affaires du logement réponde aux questions posées par nos lecteurs »[1].

Nous ne sommes pas en mesure de savoir si ces lettres ont effectivement été envoyées à la rédaction ou si elles ont été « retouchées ». En accompagnement de cette coupure de presse dans le carton d'archives, nous avons trouvé l'ébauche d'une réponse d'un fonctionnaire au journal, mais aucune tentative de vérification du dossier de « Werner K. », à la différence des *Eingaben,* qui sont presque toujours archivées avec un historique du « cas » et une justification de la position de l'administration. Si dans ce cas précis, nous pouvons douter de la réalité de l'existence de « Werner K. » et de sa lettre, il faut cependant considérer que la lettre est « réelle », dans la mesure où elle fut publiée et produisit, comme nous le postulons, des effets dans les transactions sociales et politiques.

Lorsque les demandeurs sollicitaient l'intercession d'un élu ou d'un responsable local du SED dans leur « problème de logement », ils le faisaient très souvent au nom de la lutte contre le « bureaucratisme », le « formalisme » ou la « froideur » des fonctionnaires, dont la preuve serait apportée par des écarts de langage, l'usage d'un ton « hautain » ou désinvolte. Dans une *Eingabe* à l'ancien Premier secrétaire de la Saxe, Karl Schirdewan, un professeur conclut ainsi sa missive :

« Je sais que tu n'es pas un bureau d'attribution (sic !) et que tu as des affaires beaucoup plus importantes à régler. Mais comprends, que si l'on désespère en tant que socialiste, on se confie avec confiance au Parti. […] Je ne te demande pas un logement, mais je voulais tout simplement t'informer de ce qui se passe pour que les bureaucrates sans cœur passent un mauvais quart d'heure. »[2]

Un autre scripteur, qui se déplaçait chaque semaine au bureau des affaires du logement dans son arrondissement en apportant chaque semaine des indications sur des logements vacants ou « sous-occupés », critiqua les administrations après avoir détaillé sur deux pages l'ensemble des logements vides ou les noms des bénéficiaires d'une mesure d'attribution qui lui semblait indue :

« Lorsque Mlle Rezeppa dit que son administration est démocratique, ce ne sont que des mots creux. L'administration démocratique signifie la participation des masses à l'administration, et mes indications sur les logements inoccupés n'ont

[1] Coupure de presse extraite du *Leipziger Volkszeitung* dans AM Leipzig, STVuR (1) 2593.

[2] *Eingabe* à Karl Schirdewan datée du 2/10/1952. AM Leipzig STVuR (1) 3583.

> jamais été suivies d'effet. […] Mlle R. tente d'étouffer la critique et manque de respect à mon égard lorsqu'elle affirme que je devrais arrêter de jouer au détective. […] Soit Mlle R. n'a pas étudié le discours prononcé par W. Ulbricht à la III^{ième} journée du Comité central, soit elle l'ignore. […] Je me tourne vers le Parti par devoir afin de contribuer à la démocratisation des administrations…. »[1]

En reprenant à leur compte les critiques des élus et du SED, les scripteurs contribuent à construire et à entretenir les stigmates des administrations. Si le destinataire de ces sollicitations ne tranche pas en faveur du scripteur, il court le risque non seulement de « décevoir » ce dernier, mais se dresse contre la « bonne volonté » du citoyen qui se « range de son côté » dans sa lutte contre la froideur bureaucratique.

A leur tour, les détenteurs du pouvoir de dérogation étaient pris « d'assaut » : Pendant ses heures de permanence au début des années 1960, le Maire de Leipzig accueillait ainsi en moyenne 40 à 50 personnes par semaine, qui lui exposaient leur problème du logement et recevait au moins autant d'*Eingaben*[2]. Malgré cette affluence, une disposition dans la réglementation sur les *Eingaben* permit à leurs destinataires de maintenir leurs marges de manœuvre, puisque seul le supérieur hiérarchique immédiat de l'instance mise en cause était autorisé à trancher une plainte soumise par les citoyens. Par ce biais, les destinataires transmettaient le contenu de la plainte ou de la demande formulée oralement au service compétent avec ses « recommandations », ce qui leur permettait de faire porter à l'administration la responsabilité en cas de refus et de s'approprier le monopole du cœur s'ils considéraient que la plainte du demandeur « méritait une considération particulière »[3].

Cette économie de la dérogation avait d'importantes conséquences sur les relations de face-à-face entre les fonctionnaires « de base » et les demandeurs. Si les employés municipaux que nous avons cités plus haut avaient gardé un souvenir si précis du caractère conflictuel des rapports avec les demandeurs et du « harcèlement » dont ils furent l'objet, c'est sans doute à cause du fait que cette stratégie était payante. Plusieurs rapports sur le

---

1 *Eingabe* du 12/11/1950 adressée au Premier secrétaire du SED de la ville de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 2593. Comme nous le verrons dans le prochain chapitre, les scripteurs adoptent des stratégies différenciées de présentation de soi. Dans ce cas, aucune indication précise sur l'identité sociale du scripteur est donnée, mais les administrations désamorcent la critique en signalant qu'il s'agit de quelqu'un qui « se présente sans cesse aux administrations et est connu pour avoir écrit de nombreuses *Eingaben* sans fondement. »

2 Les archives de la municipalité de Leipzig contiennent de nombreux dossiers contenant les *Eingaben* et les comptes-rendus de ces heures de permanence pour les années 1962 à 1964. AM Leipzig, STVuR (1) 2778 à 2809. Dans les rapports sur les *Eingaben* des arrondissements, pour les mêmes années, certains Maires d'arrondissements affirment que plus de 90% des visiteurs à leurs heures de permanence demandent leur intervention pour un « problème de logement ». AM LeipzigSTVuR (1) 2844 à 2847.

3 Voir par exemple la lettre accompagnant une *Eingabe* d'un médecin de Max Opitz, chef de cabinet de la Présidence et ancien Maire de Leipzig à son successeur le 16/6/1954. STAL 2759.

fonctionnement des affaires du logement confirment cette représentation. Dans un rapport de 1954, l'administration des affaires du logement du *Bezirk* Leipzig notait :

> « La majorité de notre population est d'avis que les visites fréquentes aux administrations et la multiplication des démarches et des *Eingaben* constituent le meilleur moyen d'atteindre ses objectifs. Il faut lutter contre cette perception, qui n'est pas totalement injustifiée, car l'attribution ne doit pas bénéficier d'abord à celui qui dépense son temps et son énergie sans compter à faire des démarches, mais à celui qui remplit les conditions réglementaires. »[1]

Un autre rapport rédigé en 1976 fait un constat similaire : « Devant le citoyen qui nous bombarde de lettres, ou qui vient au bureau tous les jours, nous finissons par céder pour retrouver un semblant de calme. Le problème est que le citoyen qui dépose sa demande et attend patiemment son tour finit par être oublié »[2]. Les fonctionnaires cédaient sous la pression des demandeurs les plus « pressants », ce qui incitait des demandeurs « patients » ou plutôt passifs à faire de même. Ils avaient en effet à « se débarrasser d'un demandeur qui s'acharnait »[3] en lui attribuant un logement non seulement pour éviter le désagrément des rencontres fréquentes, mais surtout pour éviter la surcharge de travail que la multiplication des *Eingaben* impliquait et les risques de sanction hiérarchique déclenchés par la dénonciation du « manque de politesse du fonctionnaire » ou par le signalement des irrégularités présumées dans l'allocation des logements[4].

Au terme de cette analyse de « l'administration socialiste », l'image qui se dégage est aux antipodes de la représentation d'une administration qui « commande » à des administrés « passifs » qui « manquent d'initiative ». Bien que ces tactiques « offensives » des demandeurs n'épuisent pas l'étendue des manières de s'adresser à l'Etat et de l'utiliser pour faire avancer leurs intérêts (nous y reviendrons dans le chapitre dix), elles montrent bien comment les « assujettis » parvenaient à utiliser à leur profit les discours de légitimation de l'administration socialiste centrées sur sa proximité avec la population et l'injonction paternaliste faite aux fonctionnaires d'avoir du cœur.

---

1 Rapport des affaires du logement du *Bezirk* du 1/12/1954. Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 3569.

2 Rapport du 15/6/1976 intitulé « Les problèmes actuels de la politique du logement » Conseil du *Bezirk* Leipzig, STAL 24784.

3 Le qualificatif vient d'un entretien avec Monsieur Kuhnert le 21/12/1995.

4 Certains administrés pouvaient en effet aller jusqu'à « enquêter » sur les logements occupés par les membres de la famille du fonctionnaire. Si dans la majorité des cas, le supérieur hiérarchique qui menait la contre-enquête concluait que les assertions étaient sans fondement, dans un cas en 1963, une employée municipale aurait « falsifié le fichier du logement » concernant son logement et celui de son frère et de sa belle-sœur, permettant aux uns et aux autres d'occuper respectivement deux grands logements de trois pièces. *Eingabe* du 3/6/1963, AM Leipzig STVuR (1) 2785.

2) Les auxiliaires administratifs ou la nécessité faite vertu

Leonid Brejnev est réputé avoir dit un jour que l'Union soviétique souffrait de « trop de démocratie ». Cette phrase qui peut aujourd'hui prêter à sourire est censée avoir été dite avec tout le sérieux du monde. La cible de cette phrase n'était pas les modes d'élection, la vie à l'intérieur du PCUS ou dans les assemblées législatives, mais la capacité des citoyens soviétiques à peser sur l'exécution des politiques publiques au niveau local et notamment l'autonomie de la multitude de commissions locales qui devaient constituer des relais (à sens unique) entre l'Etat et la population. En RDA existaient une soixantaine de commissions locales, de la commission de quartier aux commissions de parents d'élèves en passant par les responsables d'immeubles, les commissions de la consommation et les auxiliaires de la police[1]. En 1974, 14% des hommes et 11% des femmes participaient à au moins une de ces « commissions sociales » (*Gesellschaftliches Gremium*) qui devaient « contribuer » (*mitwirken*) à l'exécution des politiques publiques et servir d'illustration à la proximité des citoyens et de l'Etat[2].

Les interprétations sur la fonction de ces commissions ont été un des terrains du débat qui a divisé la soviétologie anglo-saxonne dans les années 1960 et 1970. Dans un livre qui date du milieu des années 1970, le soviétologue américain Jerry Hough résumait les fonctions que les théoriciens du totalitarisme attribuaient à ces commissions : promouvoir l'identification de la population avec l'idéologie et la politique du PCUS et de l'Etat ; fournir un travail gratuit ; exercer une pression sur les échelons administratifs inférieurs ; fournir aux instances du Parti des informations sur la population et sur les fonctionnaires de base ; servir de soupape de sécurité en canalisant et en encadrant la participation politique[3]. L'auteur objecta que l'on pouvait attribuer ces mêmes fonctions de stabilisation et de pénétration idéologique à la plupart des formes de participation politique dans les démocraties pluralistes et ne voyait aucune raison d'exclure *a priori* la fonction « d'input » dans la boite noire de l'Etat[4]. Cependant, dans son argumentation, Hough oublie d'indiquer que la clef de voûte de l'interprétation totalitaire repose sur la supposition que ces commissions étaient composées essentiellement de membres du Parti, et donc étaient dirigées « en sous-main » par lui. Cette

1 POHL (Heidrun), « Entwicklung des Verwaltungsrechts », p.235-248, dans KÖNIG (Klaus), (dir.), *Verwaltungssturkturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991, p.243.

2 HERLYN (Ulfert), HUNGER (Bernd), *Ostdeutsche Wohnmilieus im Wandel,* Basel, Birkhäuser Verlag, 1994, p.29.

3 HOUGH (Jerry), *The Soviet Union and Social Science Theory,* Cambridge, Harvard University Press, 1977, p.120.

4 *Ibid*., p.121-122.

question, qui est restée largement académique, nous paraît importante dans la mesure où elle peut fournir une première réponse à la question de la nature « volontaire » de cette forme de participation politique et de la capacité de ces régimes à élargir les bases sociales et politiques de « soutiens » au-delà des membres du Parti pour qui la participation dans la « vie sociale » était quasi obligatoire, car inscrite dans le dossier des cadres.

Or, depuis la chute du mur de Berlin, le fonctionnement de ces commissions a suscité très peu de travaux, et si elles continuent à être évoquées de manière périphérique dans différentes recherches, on continue à leur attribuer une fonction mais en prenant le soin d'utiliser le conditionnel. Ainsi, Mary Fulbrook rangeait ces commissions du côté des syndicats, fonctionnaires de base, et membres des appareils du Parti au niveau communal, comme « des intermédiaires clefs dans le projet de pénétration totale de la société »[1] tandis que pour Christiane Lemke, « la participation au niveau communal devait servir au renforcement de l'intégration dans le système politique et social de la RDA »[2]. Même au conditionnel, ces hypothèses nous paraissent à la fois trop réductrices et trop générales, car il nous semble hasardeux de postuler par exemple qu'un auxiliaire de police avait la même « fonction » que le secrétaire d'une commission de parents d'élèves. Le degré d'implication n'est pas le même, le rapport entre l'auxiliaire de police et le SED ou les fonctionnaires de la police populaire est très différent de celui que les commissions de parents d'élèves entretiennent avec les professeurs, et les motivations des « volontaires » nous paraissent *a priori* fort différentes dans les deux exemples[3].

C'est cette dernière question qui nous paraît la plus essentielle, car avant tout autre chose, les administrations dans le domaine de l'attribution étaient dépendantes du travail volontaire des commissions d'attribution dans les arrondissements ou les quartiers et des responsables d'immeubles (*Hausvertrauensleute*). Ces deux institutions s'institutionnalisèrent en effet à des moments où les compétences des administrations s'élargirent et les effectifs dans les administrations furent réduits. Ainsi, en 1945, les responsables d'immeubles, de quartier et de rue furent nommés pour distribuer et contrôler les cartes de rationnement alimentaires, la distribution de charbon et fournir des informations sur des logements sous-occupés à un moment où les effectifs administratifs étaient décimés par les épurations. De même les commissions d'attribution furent mises en place à partir de 1952, au moment où la

1 FULBROOK (Mary), *Anatomy of a Dictatorship,* Oxford, Oxford University Press, 1995, p.62.

2 LEMKE (Christiane), *Die Ursachen des Umbruchs*, Darmstadt, Westdeutscher Verlag, 1992, p.215.

3 BESSEL (Richard), « Grenzen des Polizei Staates: 1945-1953 », p.224-252, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

« démocratisation de l'Etat » se traduisit par une réduction de 15% des effectifs des administrations communales. Les rapports entre les administrations et leurs auxiliaires ne peuvent ainsi pas se réduire à l'interprétation selon laquelle « les responsables d'immeubles étaient les oreilles et le bras prolongé des administrations », ou encore « on peut supposer l'existence d'une collaboration étroite avec l'appareil de surveillance étatique »[1]. Si les auxiliaires fournissaient effectivement une « expertise sociale »[2], par leur connaissance des familles et des logements de leurs voisins, par la multiplication des visites à domicile, et par la manière dont ils remplissaient les formulaires qu'ils remettaient aux administrations, ils vivaient dans le quartier, étaient constamment en contact avec les voisins, vivaient à proximité de leurs collègues, ou leurs supérieurs hiérarchiques de travail, et leurs enfants fréquentaient éventuellement les enfants de celui qui se présentait un jour à la commission pour remplir un formulaire d'attribution. Si cette connaissance intime des conditions de vie, c'est-à-dire cette présence des personnes habilitées à agir au nom de l'Etat dans le moindre pli du tissu social multipliait les points de rencontre entre « l'Etat » et la « société », elle présentait pour les administrations le risque permanent de faire pénétrer d'autres logiques que celle du « devoir envers l'Etat » dans les mécanismes d'attribution : les proximités sociales ou personnelles que l'auxiliaire entretenait dans le quartier, sa réputation sociale[3], et toutes les différentes formes de transactions et d'échanges de biens et de service qu'une appréciation bienveillante à l'égard d'une demande pouvait procurer à l'auxiliaire. En même temps, la position de relative dépendance des fonctionnaires de la bonne volonté de « leurs » auxiliaires signifiait que les administrations ne pouvaient pas trop resserrer leur contrôle sur les volontaires, car le risque de démobilisation des volontaires était une constante préoccupation[4].

---

1 SALDERN (Adelheid von), Häußerleben: Zur Geschichte städtischen Arbeiterwohnens vom Kaiserreich bis Heute, Bonn, Dietz Verlag, 1995, p.342.

2 Nous avons emprunté cette expression à Christine Dourlens et Pierre Vidal-Naquet. Les auteurs réfèrent à la pratique des organismes HLM français de solliciter l'avis des régisseurs, gardiens d'immeuble et travailleurs sociaux qui sont supposés connaître les relations entre les familles d'un immeuble pour juger de l'opportunité d'attribuer un logement à tel ou tel demandeur en fonction de la « capacité d'accueil » de l'immeuble en question. « Attribution des logements H.L.M. et gestion territoriale des différences », *Espaces et Sociétés,* n°45, juillet-décembre 1984, p.123.

3 Comme l'a montré Philippe Warin à propos des relations entre les agents des organismes d'HLM et les locataires, les arrangements rendent les agents populaires. WARIN, « Les relations de service… », *art.cit*., p.86.

4 Sur les risques d'une sous-estimation du coût de la participation dans les affaires publiques et les risques d'un retrait dans la sphère privée, voir : HIRSCHMAN, *Bonheur privé…,op.cit.,* notamment p.168.

2.1) Les responsables d'immeuble

Moins de trois mois après la fin de la guerre, un nouveau dispositif de rationnement alimentaire fut mis en place nécessitant entre autres l'organisation d'un réseau de « responsables d'immeubles, de rue et de district » chargés de la classification, du contrôle et de la distribution des cartes de rationnement[1]. Les tâches du responsable d'immeuble s'élargirent sans cesse, et les différentes administrations s'appuyèrent sur ce réseau de volontaires pour gérer la distribution des rations de charbon, pour effectuer les différents types de recensement qu'ordonna la SMAD, pour organiser et mobiliser le travail bénévole, pour déblayer les ruines ou aider aux récoltes, pour lutter contre le gaspillage de gaz et d'électricité, signer des pétitions, et pour aider les administrations à identifier des logements sous-occupés[2]. A partir du début des années 1950, les fonctions furent étendues encore au « travail idéologique » sous la forme de tenues de réunions mensuelles pour « expliquer les lois et les décrets du gouvernement »[3], un rapport du 4 février 1953 rédigé par l'adjoint au maire à la reconstruction précisant même :

> « qu'en dehors de leur très bon travail administratif, les responsables d'immeubles effectuent un formidable travail idéologique. Lorsqu'ils visitent des logements ou accueillent les habitants des immeubles, ils rappellent sans cesse les causes réelles de la crise du logement. Dans ce contexte, ils dessinent les perspectives radieuses de notre RDA en montrant que les causes des mauvaises conditions d'habitation n'existent plus dans le nouvel ordre social et que le devoir de chacun est de combattre impitoyablement les vestiges de l'ancien ordre social dans ce domaine. »[4]

La contribution et la participation des volontaires constitua une pièce centrale dans le dispositif de légitimation de la nouvelle qualité de l'administration socialiste, comme l'indique le préambule des directives sur l'élection des responsables d'immeuble de 1954 :

> « Dans de nombreuses villes et communes de notre République, le travail des responsables d'immeubles et de rues a contribué à la réduction du bureaucratisme des administrations. Ils ont rapporté les critiques et les suggestions de la population aux administrations et ont contribué à résoudre les problèmes d'une manière non bureaucratique, ce qui a permis d'à augmenter la confiance de la population à l'égard de la politique du gouvernement. »[5]

---

1 Ordre de la SMAD du 27/7/1945. GRIES, *Die Rationen-Gesellschaft, op.cit*.

2 Nous résumons diverses directives destinées aux responsables de rue entre 1946 et 1949. AM Leipzig, STVuR (1) 3026.

3 Directives sur l'élection et les compétences des responsables d'immeuble du 19/3/1952 du Ministère de l'intérieur. AM Leipzig STVuR (1) 3068.

4 Rapport signé Brendel du 4 février 1953 destiné au Maire de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 1834.

5 Ebauche de directive sur l'élection des responsables d'immeuble de début 1954. Ministère de l'intérieur, service de la formation, BarchB DO 1 8.0/72.

Pour préparer les élections des responsables d'immeubles en mai 1952, le rôle des auxiliaires fut défini comme suit par le Maire de Leipzig :

> « Par leur travail infatigable, les 22 000 volontaires de la ville de Leipzig qui ont sacrifié leur temps pour réduire le nombre de déplacements de la population ont en même temps fourni un soutien inestimable aux administrations de la ville. […] Si vous ne pouvez pas vous rendre aux heures de permanence des administrations, vous pouvez confier vos problèmes, suggestions et critiques à votre responsable d'immeuble […] C'est le meilleur moyen d'exercer un contrôle sur les fonctionnaires administratifs, et d'assurer qu'ils exécutent les lois et les directives de notre gouvernement dans le sens de notre ordre antifasciste et démocratique. »[1]

C'est le sens du sacrifice de quelques-uns dans l'intérêt de tous qui donne la valeur d'exemple des volontaires, en même temps qu'ils incarnent le contrôle populaire sur la bureaucratie étatique. Qui sont ces personnes « infatigables » qui devaient à la fois posséder la confiance de leurs voisins, nécessaire pour qu'ils leur « confient » leurs problèmes et les démarches administratives, et épauler les administrations tout en les soutenant quand il s'agissait d'imposer des décisions impopulaires, telles que la saisie d'une pièce dans un logement ?

La première hypothèse, selon laquelle il s'agissait en majorité de membres « fidèles » du SED, est très éloignée de la réalité. Sur les quelques 22 000 responsables de rue nommés par les administrations et les partis politiques en 1945, plus des deux tiers n'avaient aucune affiliation partisane[2]. Cependant, le « contrôle » du KPD et plus tard du SED devait s'affirmer par leur encadrement par les responsables de rue (50% KPD au début de 1946), les responsables de quartier (91% SED en janvier 1947) et les responsables des 39 districts (35 SED sur 39)[3] qui devaient se réunir mensuellement avec les auxiliaires pour contrôler leur travail.

A partir de 1952, les responsables d'immeuble furent élus et nous disposons de statistiques très complètes sur les caractéristiques sociales des auxiliaires après ces élections. Le degré d'intégration des auxiliaires dans les partis et organisations de masse fut encore plus faible en 1952 qu'en 1946 et 1947 puisque 75% d'entre eux étaient sans affiliation partisane, et 8.329 des 22.532 responsables d'immeuble n'étaient membres d'aucune organisation de masse- un véritable exploit, puisque les organisations telles que le FDGB, l'union des femmes allemandes, la société de l'amitié germano-russe ou la FDJ avaient des millions d'adhérents.

---

1 Ebauche d'un article du Maire de Leipzig Erich Uhlich pour la *Leipziger Volkszeitung* de début mai 1952. AM Leipzig, STVuR (1) 3068.

2 Statistiques sur les responsables de rue du 30/3/1946 établies par le cabinet du Maire de Leipzig. AM Leipzig, STVuR (1) 3019.

3 Statistiques du 30/3/1946 et du 30/1/1947. AM Leipzig, STVuR (1) 3019.

Plus de la moitié des responsables étaient « femmes au foyer » (43,2%) et retraités (10,2%), 20,0% furent recensés comme « ouvriers », 15,0% comme « employés », le reste étant composé de commerçants (1,1%), d'artisans (1,0%) et de membres de l'intelligentsia (0,7%)[1]. Dans l'analyse de ces statistiques, les rédacteurs du rapport constatent que 85% des responsables d'immeubles élus par leurs voisins exerçaient déjà cette fonction, mais ils déploraient le fait que la proportion des membres du SED parmi les représentants d'immeubles soit tombée de 24,7% à 20,3%. Il ne s'agissait donc ni de « soldats du parti », ni même de personnes intégrées dans d'autres organisations de masse, ou même dans le monde du travail. Qui plus est, il semble que le Parti et l'Etat n'encouragèrent pas particulièrement leurs membres à se présenter aux élections du conseil d'immeuble, comme l'indique un commentaire dans les directives sur l'organisation des élections des responsables d'immeuble du 19 mars 1952 : « Il ne faut pas avoir à craindre l'élection d'une majorité de personnes qui ne sont pas membres du Parti. Grâce aux séminaires de formation nous pouvons transformer ces personnes en avocats de la cause de notre Etat. »[2] Ainsi, les personnes à qui l'on déléguait une partie du « contrôle de l'exécution des résolutions de l'Etat dans chaque immeuble de la ville[3] », étaient dans leur majorité très éloignées de l'idéal du travailleur/membre du SED. Le fait que les instances étatiques et partisanes laissaient élire les responsables d'immeubles sans imposer de règles ou de candidats qui leur auraient permis de monopoliser ces positions, témoigne à la fois de l'importance accordée à l'idée que les habitants désignent une personne de « confiance » et de la relative défiance à l'égard des membres du SED à qui l'on ne pouvait pas « se confier » et mener des « discussions critiques et ouvertes », pour reprendre les termes qui devaient décrire la relation entre le responsable d'immeuble et ses voisins.

En cela, le système des auxiliaires d'immeubles diffère fortement du réseau des 260.000 *Blockwalter* national-socialiste, dont chacun était responsable de 40 à 60 ménages[4]. Les *Blockwalter* étaient tous membres du NSDAP, presque toujours de sexe masculin et fortement liés à l'appareil du NSDAP. Pourtant, d'un point de vue purement fonctionnaliste, ces deux systèmes de maillage du territoire urbain présentent les mêmes caractéristiques : mobilisation de la population (collecte d'argent et de dons caritatifs pour le *Blockwalter* et mobilisation

1 Statistiques du 30/7/1952, établies par l'administration de l'organisation et de la formation. AM Leipzig, STVuR (1) 3068.

2 Directives sur l'élection et les compétences des responsables d'immeuble du 19/3/1952 du Ministère de l'intérieur. AM Leipzig, STVuR (1) 3068.

3 Ministère de l'intérieur, service de la formation, BarchB DO 1 8.0/72.

4 MANN (Reinhard), Protest und Kontrolle im III Reich: Nationalsozialistische Herrschaft im Alltag einer rheinischen Großstadt, Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1987, p.164.

pour la reconstruction, le don du sang ou la collecte de signatures de pétitions pour le *Hausbeauftragter*); gestion des cartes de rationnement, identification précise des habitants de l'immeuble dans les deux cas ; obligation de fournir des informations sur les habitants de l'immeuble aux administrations qui en font la demande ; travail « idéologique », c'est-à-dire combattre les « rumeurs », populariser les lois et décrets et organiser des « réunions d'information »[1]. Si cette comparaison ne nous renseigne guère sur les différences et les similarités dans les interactions entre l'auxiliaire et les habitants d'un côté, et l'auxiliaire et sa hiérarchie d'autre part, cette similitude dans les fonctions des deux auxiliaires qui se succédèrent à trois mois d'intervalle nécessita un important travail de légitimation de la part des nouvelles autorités pour souligner la différence entre les auxiliaires « antifascistes » et leurs prédécesseurs. Un article de la *Leipziger Volkszeitung* du 4 août 1945 décrivit la différence comme suit après avoir détaillé le rôle du responsable d'immeuble dans l'administration des cartes de rationnement et la saisie des logements sous-occupés:

> « La tâche principale du responsable antifasciste de l'immeuble est de surveiller, avec les autres familles antifascistes, les nazis dans l'immeuble afin d'assurer que ces éléments, qui portent tous une responsabilité plus ou moins grande de la misère dans laquelle nous nous trouvons, n'auront aucune occasion de détourner les nouvelles libertés et droits démocratiques. »[2]

Il s'agissait bien d'une surveillance de ceux que l'on supposait être des opposants au régime et d'un appel à la délation, mais dans les articles de presse et dans les instructions transmises aux responsables d'immeuble après l'automne 1945, on ne trouve plus ces références à la surveillance et à la délation qui était le caractère distinctif du *Blockwalter* dans ces instructions. Par exemple, dans les instructions transmises aux auxiliaires le 15 novembre 1945, aucune mention n'est faite des catégories à « surveiller » :

> « L'auxiliaire doit établir une relation de confiance avec les membres de la communauté de l'immeuble […] il n'existe aucune obligation d'appartenir à un parti antifasciste. […] Il ne doit en aucun cas être comme les anciens *Blockwalter* du NSDAP. Il faut que chacun tire les leçons du temps du régime de Hitler. Il faut bannir à tout jamais en Allemagne le système nazi fondé sur la confiscation de la parole du peuple, l'intimidation et la délation. »[3]

---

1 GRIES, *Die Rationen-Gesellschaft, op.cit*., p.78, MANN *Protest und Kontrolle…, op.cit*., p.165 et KRÄMER-BADONI (Thomas), WIEGAND (Elke), « Bürgerinitiativen nach der Wende », p.205-218, dans HÄUßERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996, p.209.

2 Coupure de presse de la *Leipziger Volkszeitung*, 4/8/1945 dans AM Leipzig, STVuR (1) 3019.

3 Instructions aux responsables d'immeuble du 15/11/1945. AM Leipzig, STVuR (1) 3019. Une autre brochure du 19/11/1948 souligne également dans le préambule que le responsable de rue ne doit en aucun cas s'intéresser à la « vie privée » et qu'il n'est pas « auxiliaire de police », même si le document précise plus loin qu'il doit signaler l'aménagement et le déménagement de toute personne de l'immeuble à la police populaire. AM Leipzig, STVuR (1) 3019.

Si, à la différence des *Blockwalter*, les auxiliaires de la RDA ne fournissaient pas d'informations sur la « moralité » des habitants ou leurs opinions politiques (les anciens membres du NSDAP étant déjà identifiés)[1], le simple fait de connaître précisément le nombre de personnes dans un logement pouvait conduire à une saisie administrative, et l'attribution d'une ou de plusieurs pièces sous-occupées à d'autres personnes.

On peut ainsi considérer qu'il était très important pour les habitants de l'immeuble d'entretenir de bonnes relations avec le responsable de leur immeuble. Non seulement il pouvait rendre des services, effectuer des démarches administratives à leur place ou donner des conseils, mais il était aussi celui qui contrôlait les pièces justificatives donnant droit aux différentes cartes de rationnement et coupons pour le charbon, et, en fermant un œil, pouvait ne pas signaler un appartement « sous-occupé » aux administrations. Le fait que 85% des responsables d'immeuble furent reconduits lors des élections de mai 1952, et que les habitants montrèrent une défiance relative à l'égard des responsables qui étaient membres du SED, indiquent qu'en général le travail des responsables d'immeuble a du être apprécié. Autrement dit, on peut supposer que les responsables d'immeuble se montrèrent « généreux » avec les cartes de rationnement et ne signalaient pas systématiquement les logements susceptibles de faire l'objet d'une saisie administrative.

A partir de 1947-1948, les rapports sur les « détournements » de cartes de rationnement se multiplièrent. Le 12 janvier 1948, le cabinet du Maire de Leipzig constata la perte de 461 cartes de rationnement par les responsables d'immeuble en deux semaines. Une autre responsable d'immeuble fut soupçonnée d'avoir mis en scène une agression où elle aurait été dépouillée de plus de 600 cartes de rationnement qui valaient une fortune sur le marché noir[2]. Lors d'une réunion entre le Maire et ses adjoints le 19 juillet 1948, les différentes tactiques de « tricherie » furent discutées :

> « Lorsque des familles quittent leur appartement vers les zones d'occupation occidentales, les responsables d'immeubles laissent leur nom sur la boite aux lettres et sur la porte et continuent à toucher les cartes de rationnement. […] Des contrôles effectués dans certains immeubles ont montré que le nombre d'habitants vivant effectivement dans l'immeuble était totalement fictif. Il faudrait systématiquement comparer les listes des responsables d'immeubles avec d'autres listes à la police ou dans l'administration d'attribution. […] Les responsables d'immeuble se montrent trop laxistes dans le contrôle des documents qui autorisent la distribution de cartes de rationnement de classe 1 et 2. Il y a

1 Exception faite bien évidemment de la collaboration éventuelle avec la Stasi que nous ne sommes pas en mesure d'évaluer.

2 Rapport du 12/1/1948 destiné au Maire de Leipzig, AM Leipzig, STVuR (1) 3026.

> beaucoup de faux certificats d'employeurs qui circulent, mais les responsables d'immeuble sont souvent trop complices ou complaisants. »[1]

Les responsables d'immeuble sont suspectés « d'égoïsme », coupables d'utiliser leur position pour « obtenir indûment des rations alimentaires supplémentaires »[2] ; de ce fait les administrations multiplièrent les contrôles et les sanctions, et mirent en place de nouveaux formulaires destinés à limiter la falsification des certificats d'employeurs et les marges d'interprétation des responsables d'immeubles.

L'institution du responsable d'immeuble se maintiendra après la mise en place des commissions sectorielles (attribution, construction et réparation, santé, consommation…) mais perdra de son importance. D'une part, les contrôles accrus sur leurs activités et l'amélioration de l'approvisionnement en denrées alimentaires et en charbon rendit la position d'intermédiaire entre l'administration et la population beaucoup moins « lucrative » à la fois en termes strictement matériels et en termes de capacité à trouver des « arrangements » avec leurs voisins, ce qui leur procurait un certain prestige et capital de sympathie. D'autre part, la création de ces commissions signifia la réduction d'une grande partie des compétences qui incombaient auparavant aux responsables d'immeubles, dorénavant réduits à des agents de mobilisation pour organiser le « travail bénévole sur les chantiers » et pour animer la vie sociale et politique de la communauté de l'immeuble.

2.2) Les commissions d'attribution

Les réformes des structures étatiques de l'été 1952 eurent deux conséquences principales sur les politiques d'attribution dans la ville de Leipzig: le transfert de l'essentiel du personnel en matière d'attribution de la mairie centrale aux 14 arrondissements et la réduction des effectifs dans ce domaine de 483 employés à 237. Seulement 57 des 177 employés des affaires du logement restèrent en poste à la mairie centrale. Ils étaient chargés essentiellement de la coordination entre les arrondissements, dotés chacun de 10 à 15 fonctionnaires dans ce domaine[3]. Les fichiers centraux des logements et des ménages étaient également répartis entre les différents arrondissements, malgré les réticences de

1 Réunion du 19/7/1948. AM Leipzig, STVuR (1) 3026.

2 Lettre du Maire de Leipzig Erich Zeigner au chef de la police populaire du 30/7/1947. AM Leipzig, STVuR (1) 3019. Les soupçons étaient sans doute en partie justifiés. Si les retraités et les femmes au foyer qui constituaient la majorité des responsables d'immeuble disposaient de plus de temps que d'autres personnes pour effectuer ce travail volontaire, ils n'avaient droit qu'à la carte de rationnement de base qui était loin d'assurer le minimum vital, surtout en 1947 après un hiver particulièrement rude. Ce ne fut qu'à partir de la révision du système de rationnement en septembre 1950 que la carte de rationnement de base parvint à couvrir les besoins vitaux.

3 Rapport sur la réorganisation des administrations non-daté mais probablement de janvier 1953. AM Leipzig, STVuR (1) 1434.

l'administration de la mairie centrale[1]. Si cette décentralisation des administrations municipales fut justifiée comme une manière de rendre les administrations plus proches des citoyens, il était surtout question de réduire la masse salariale en transférant une grande partie du travail administratif vers des commissions d'attribution de huit à dix bénévoles dans chaque quartier composé d'environ 10.000 habitants, correspondant aux circonscriptions électorales.

Les commissions présentaient plusieurs avantages par rapport au système des responsables d'immeuble qui avaient été jusqu'alors le cœur du dispositif visant notamment à assurer un lien « organique » entre les administrations et la population. Premièrement, les responsables d'immeuble étaient chargés par les différentes administrations d'un nombre de tâches toujours grandissant. Ainsi, en août 1949 l'administration des affaires du logement se plaignit à la Mairie de l'absence de coordination dans « l'utilisation » des responsables d'immeuble : ceux-ci devaient faire signer une pétition contre les armes nucléaires, trouver des chambres libres pour un festival sportif de la FDJ, et organiser une campagne de vaccination, un surmenage qui les conduisit, selon les affaires du logement, à négliger leur travail d'identification de logements sous-occupés[2]. La mise en place d'une commission « spécialisée » devait permettre à chaque administration de disposer de son propre réseau d'auxiliaires, ce qui devait faciliter ainsi les contacts et assurer une meilleure formation et contrôle de leur activité[3]. Deuxièmement, chaque administration nommait les membres de la commission et un fonctionnaire assistait en général à la réunion bimensuelle de celle-ci, permettant, au moins en principe, une meilleure surveillance des rapports que l'auxiliaire entretenait avec les habitants. Enfin, si la base territoriale des commissions resta relativement restreinte, c'est-à-dire des quartiers (*Wohngebiete*) d'environ 10.000 habitants, les auxiliaires des commissions furent en principe moins exposés aux pressions sociales ressenties par les responsables d'immeuble qui devaient côtoyer presque quotidiennement les habitants.

1 AM Leipzig, STVuR (1) 13439.

2 Courrier du 1/8/1949 au Maire de Leipzig, STVuR (1) 3026.

3 Une analyse approfondie de l'administration des affaires du logement effectuée en 1978 par l'Institut le l'organisation administrative et de la bureautique constata qu'en moyenne 14% du temps de travail, soit environ six heures par semaine, étaient consacrées au « travail avec les auxiliaires ». Le titre de ce rapport de 75 pages daté du 3/6/1978 était : « Analyse de l'organisation du travail dans les organes administratifs du conseil municipal et des conseils des arrondissements à Leipzig dans le domaine des affaires du logement avec l'objectif d'atteindre une plus grande efficacité dans la réalisation des principes d'une politique du logement socialiste ». Conseil du *Bezirk*, STAL 25554.

Les commissions mises en place en 1952 devaient « assister » les administrations et élaborer des « suggestions » sur la base de leur « contact permanent avec la population »[1]. Il fallut attendre la loi sur l'attribution de logements du 22 décembre 1955 pour voir une codification juridique unitaire des compétences des commissions d'attribution. Ainsi, dans le §11 de la loi, les commissions d'attribution devaient s'occuper des tâches suivantes : 1) Accueillir les demandeurs de logements et préparer le dossier de demande ; 2) Aider à la recherche de logements sous-occupés ; 3) Contribuer à la résolution de plaintes des demandeurs ; 4) Contribuer à l'établissement d'une liste nominative d'attribution ; 5) Aider à la recherche de bureaux à convertir en logements; 7) Contribuer à l'élaboration des plans de construction et de réparation ; 8) Identifier des espaces susceptibles d'être transformés en logements[2]. En pratique, le travail des commissions s'organisa autour de deux réunions par mois et quatre heures de permanence une à deux fois par semaine. Les auxiliaires accueillaient les nouveaux demandeurs pendant les heures de permanence et remplissaient les formulaires d'attribution fournis par la municipalité. Ils devaient ensuite effectuer une visite à domicile pour « vérifier l'exactitude des informations fournies et établir une relation de proximité pour mieux connaître les soucis et les problèmes des citoyens »[3] afin de préparer le dossier de chaque nouveau demandeur pour la réunion bimensuelle où les demandes étaient classées par ordre de priorité avant d'être transmises aux administrations des arrondissements.

Si le transfert des compétences vers les auxiliaires administratifs occupait une place centrale dans le discours de légitimation de la « démocratisation de l'administration » visant à briser le « formalisme » et le « bureaucratisme »[4], les administrations introduisirent progressivement des technologies ayant pour but d'encadrer et de contrôler les interactions entre les auxiliaires et les demandeurs. Ainsi, les administrations diffusèrent un nombre toujours plus important de formulaires et de fiches destinées à la fois à guider chaque opération des membres de la commission et à constituer une trace écrite standardisée permettent un contrôle *ex post*. Ainsi, pour chaque visite à domicile, l'auxiliaire devait remplir un formulaire spécifique; chaque nouvelle demande était enregistrée à l'aide du formulaire utilisé auparavant par la mairie qui devait faciliter le classement des demandes par

1 Circulaire du service des affaires du logement du Ministère du travail et de la formation professionnelle du 11/9/1953. BarchB DQ 2 /3987.

2 Manuel d'attribution destiné aux fonctionnaires et auxiliaires de la ville de Leipzig de 1967. AM Leipzig, STVuR (1) 1232.

3 Rapport de l'administration de l'organisation et de la formation au Maire de Leipzig du 23/11/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 3081.

4 HANISCH (K.), « Demokratisierung in der Wohnraumlenkung mit sichtbaren Erfolgen », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol.8, n°16, août 1953, p.487-488.

un système de points ; chaque commission devait toujours mettre à jour un fichier avec les logements et les ménages dans le quartier, ainsi qu'un fichier des demandeurs par ordre de priorité ; chaque correspondance écrite avec les administrations ou avec les citoyens était soumise à l'obligation de la double signature du président de la commission et du secrétaire, qui était souvent un fonctionnaire des affaires du logement[1].

Les administrations tentèrent d'encadrer le travail en amont en produisant une quantité de brochures pédagogiques à destination des auxiliaires et en chargeant le fonctionnaire délégué à chaque commission de former les auxiliaires. Les brochures étaient presque toujours structurées en trois parties. Un préambule rappelait la ligne du Parti, les objectifs du plan quinquennal et la spécificité de l'administration socialiste afin de valoriser le rôle de l'auxiliaire dans l'accomplissement des objectifs globaux de la société. Dans la deuxième section, les lois et décrets en vigueur étaient décrits de manière plus ou moins détaillée. Enfin dans la dernière partie, les rédacteurs des brochures exposaient des exemples concrets : ils décrivaient les « bons et les mauvais exemples » du travail de l'auxiliaire ; des instructions précises sur la manière de classer les demandes avec le système de points, des consignes sur la tenue des fichiers, et terminaient souvent sur des cas pratiques, par exemple en décrivant un logement vacant ou un logement sous-occupé et en fournissant la configuration du (ou des) ménage(s) approprié(s). L'auxiliaire devait bien évidemment avoir une approche « non-bureaucratique », c'est-à-dire « maintenir un contact continuel avec les demandeurs » et « lutter contre toute manifestation du formalisme et du schématisme »[2] dans son travail. Mais les exemples concrets du travail « non-bureaucratique » que livrent les brochures se réduisent par exemple à ne pas classer systématiquement le demandeur possédant 60 points avant le demandeur ayant 58 points, à condition toutefois que ce dernier ait fait preuve d'un plus grand engagement « dans la construction du socialisme et en faveur de l'Etat ouvrier et paysan »[3].

De façon comparable, la revue du Ministère du travail et de la formation professionnelle, *Arbeit und Sozialfürsorge,* publia de nombreux articles visant à améliorer l'échange d'informations entre les administrations et les commissions par la diffusion de techniques administratives ayant fait leurs preuves dans des villes qui avaient mis en place des formes de coopération modèles. Ainsi, dans le numéro de novembre 1954, plusieurs articles exposent des modèles à imiter ; presque tous étaient centrés sur les technologies de

1 Rapport sur le fonctionnement des commissions d'attribution du 1/12/1963 signé Reuter, adjoint au maire aux affaires du logement. AM Leipzig, STVuR (1) 2596.

2 Extraits d'une brochure pour les auxiliaires des commissions d'attribution de 1962. AM Leipzig STVuR (1) 2596.

3 *Ibid*.

rationalisation des dossiers et des fichiers : introduction de fiches de différentes couleurs pour faciliter la hiérarchisation des demandes ; utilisation de copies de carbone pour permettre aux administrations de tenir à jour leurs fichiers tout en limitant la duplication inutile du travail ; utilisation de tableaux avec fiches amovibles pour faciliter le déroulement des réunions bimensuelles où étaient établies les listes de demandeurs dans un ordre nominatif ; division du secteur géographique entre les différents membres de la commission, chacun étant responsable d'environ 300 logements[1].

Malgré ces efforts visant à professionnaliser le travail des auxiliaires et à imposer l'usage de techniques permettant de contrôler l'application de normes impersonnelles, le travail des commissions garda toujours un degré d'opacité pour les fonctionnaires administratifs. Ainsi, quelques mois après l'institutionnalisation des commissions, les affaires du logement de la ville de Leipzig firent le constat que « depuis la démocratisation des organes étatiques, nous avons perdu la vue d'ensemble des conditions de vie dans les arrondissements […] nous ne savons plus où se trouvent les grandes réserves de logements sous-occupés »[2]. De façon similaire, les rapports se multiplièrent dans les années 1960, qui constataient « que le travail des commissions était très inégal »[3] et que :

> « les pratiques d'attribution dans les différentes commissions varient fortement […] nous devons enfin imposer le respect des règles et l'uniforme application des principes de saisie et d'attribution dans l'ensemble de la ville, sinon, nous courrons le risque de laisser les quartiers se transformer en territoires autarciques ».[4]

Les commissions d'attribution n'étaient donc pas de simples prolongements des administrations.

Le point de cristallisation des difficultés de « rattachement » des commissions à l'administration[5] résidait dans l'ambiguïté de la forme de coopération ou de participation aux décisions administratives. Les commissions furent en effet habilitées non seulement à constituer les dossiers des demandeurs, mais à « suggérer » une liste nominative aux administrations de l'arrondissement. Or, les administrations d'arrondissement étaient non

---

1 *Arbeit und Sozialfürsorge*, n°11, juin 1954. ; HANISCH (K.), « Demokratisierung… », *art.cit*. ; LEHNERT (Ilse), « Die Hauptaufgaben der Wohnraumlenkung nach der neuen Vorordnung vom 22.12.1955 », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 11, n°3, février 1956, p.68-70.

2 Note d'information des affaires du logement au Maire de Leipzig du 7/4/1953 en vue de préparer une résolution du conseil municipal sur la gestion du parc de logements. AM Leipzig, STVuR (1) 13439.

3 Lettre de l'adjoint au Maire Grimm à Walter Kresse du 23/11/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 3081.

4 Note du Maire de Leipzig Walter Kresse au premier secrétaire du SED de la ville de Leipzig du 11/3/1964. AM Leipzig, STVuR (1) 3545.

5 Expression utilisée dans une lettre de l'adjoint au Maire Grimm à Walter Kresse du 23/11/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 3081.

seulement soumises à l'obligation de constituer une réserve discrétionnaire pour la Mairie centrale, mais devaient en outre répondre aux exigences des différents ministères ou entreprises, ce qui les conduisait nécessairement à amender fortement les plans nominatifs des différentes commissions qui ne recensaient que les demandes des habitants du quartier. Cependant, si les administrations ignoraient totalement les « suggestions » des auxiliaires, elles risquaient non seulement d'augmenter la frustration des demandeurs pour qui la présence sur la liste des personnes à reloger dans le mois ou dans l'année représentait une « promesse », mais surtout de démotiver les volontaires et leur faire perdre la face vis-à-vis des habitants, c'est-à-dire leurs voisins. Un rapport du *Bezirk* Karl-Marx-Stadt au Ministère du travail de septembre 1955 présentait les difficultés ainsi :

> « Le nombre d'auxiliaires est en constant déclin malgré nos efforts, car avec la centralité des directives ministérielles, ils ne peuvent plus exercer une influence sur l'attribution effective des logements. […] Les ouvriers en particulier ne peuvent pas comprendre pourquoi les membres de l'intelligentsia, les professeurs, les membres de la police populaire, et les personnes qui reviennent de l'Ouest sont privilégiées dans l'attribution de logements. Ils sont d'avis que leur travail est tout aussi important que celui de ces groupes privilégiés. Les auxiliaires n'arrivent pas à leur faire comprendre la nécessité politique de ces mesures centrales. […] Les auxiliaires subissent l'hostilité continue de la population. Très peu possèdent la solidité nerveuse pour résister longtemps à cette pression permanente. »[1]

Il était en effet difficile pour l'auxiliaire d'expliquer pourquoi les membres de l'intelligentsia, professeurs, policiers et ceux qui avaient fait le choix d'émigrer à l'Ouest puis de revenir, devaient être « servis » prioritairement dans une « dictature du prolétariat ». L'auxiliaire que l'on voyait sur le palier, dans la rue, dans les commerces ou sur le lieu de travail pouvait par ailleurs difficilement prendre la défense des bénéficiaires « étrangers » au quartier qui profitaient en outre d'une dérogation par rapport aux normes d'occupation auxquelles étaient soumises les professions manuelles. Il s'était engagé auprès d'eux, avait plaidé en faveur de leur demande, avait parfois accepté de « petits cadeaux ou des services »[2].

Passer outre les « suggestions » des commissions et des auxiliaires individuels revenait ainsi à annuler les avantages que le travail bénévole pouvait leur procurer : la satisfaction de venir à l'aide d'un voisin, le prestige, la réputation ou la considération que l'écoute et

---

1 Rapport de l'administration des affaires du logement du Bezirk Karl-Marx-Stadt au Ministère du travail le 7/9/1955. BarchB DQ 2/3988.

2 Dans un rapport de l'arrondissement Nord de Leipzig à la mairie centrale du 4/4/1963, le Maire de l'arrondissement avait constaté « une augmentation de cas où les demandeurs tentent d'obtenir des avantages auprès des auxiliaires et fonctionnaires. Ces incidents sont particulièrement fréquents parmi les collègues de sexe féminin. Les citoyens pensent sans doute, que de telles manières capitalistes peuvent les aider dans leurs démarches. Nous convoquerons ces citoyens et les auxiliaires qui ont accepté ces cadeaux pour leur expliquer la nature de notre Etat socialiste ». AM Leipzig, STVuR (1) 2847

l'engagement auprès d'un demandeur pouvaient procurer à l'auxiliaire dans son quartier. Sans que l'on dispose de preuves formelles, on peut faire l'hypothèse que le nombre important d'*Eingaben* envoyées aux différentes instances pourrait s'expliquer en partie par des conseils que les auxiliaires auraient pu donner aux demandeurs déçus par le traitement de leur dossier. L'auxiliaire, confronté à la déception du demandeur et à sa perte de crédit, aurait pu conseiller au demandeur de « faire appel » auprès des instances ayant la capacité d'imposer un passe-droit aux administrations d'arrondissement de telle manière à rétablir, par une voie détournée, le prestige de l'auxiliaire et les objectifs du demandeur[1]. Comme nous le verrons dans le chapitre 10, une forte proportion des scripteurs des *Eingaben,* y compris ceux ayant *a priori* peu de capital scolaire, maîtrise parfaitement les formes « bureaucratiques » de la correspondance, dans la présentation comme dans le langage. Même la structure de l'argumentation paraît suivre des règles assez précises dès les années 1950 dans la majorité des cas, suggérant l'existence de réseaux d'apprentissage des codes de correspondance légitimes (voire même une délégation du travail d'écriture), où l'auxiliaire aura pu jouer un rôle capital dans la diffusion de ce savoir-faire.

Les administrations voyaient bien les risques de « l'autarcie » et du « subjectivisme » des commissions[2], voire, comme le nota prudemment le Maire de l'arrondissement Sud-Est de Leipzig, « un travail tellement négligent que l'on ne peut se défaire de l'impression que ce chaos masque des irrégularités »[3]. Mais ils ne pouvaient pas sanctionner les membres de la commission ou les réduire à de simples collecteurs de formulaires, car l'auxiliaire pouvait à tout moment quitter ses fonctions et refuser de faire don de son temps et de son engagement. Comme la réduction des effectifs administratifs avait rendu nécessaire le transfert de certaines tâches administratives vers les auxiliaires, la démobilisation des auxiliaires présentait non seulement des risques pour la continuité du travail, mais pouvait être interprétée par un supérieur hiérarchique ou le SED comme une transgression de l'injonction d'être « proche du peuple ». Les administrations devaient donc accepter un minimum « d'autarcie » dans le travail des commissions, car cela était le seul moyen de ne pas casser la bonne volonté des auxiliaires dont ils dépendaient. Les risques d'une démobilisation des auxiliaires étaient toujours fortement ressentis, ce qui contraignait les administrations à prendre en compte les

1 Sur l'importance des conseils dans les démarches administratives et la capacité de l'agent de base à proposer des solutions alternatives, voir : LACOSTE (Michèle), « L'agent, le client et l'ordinateur », p.125-158, dans JOSEPH et JEANNOT, *Métiers du public…., op.cit.*, p.155.

2 Compte-rendu de la commission permanente de la politique du logement de la ville de Leipzig (fondée en 1974 et composée d'élus) du 6/8/1975. AM Leipzig, STVuR (2) 57.

3 Rapport rédigé par le maire de l'arrondissement Sud-Est au cabinet du Maire de Leipzig intitulé « Quelques problèmes dans le domaine des affaires du logement » du 4/6/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 2595.

« suggestions » des commissions, et surtout à institutionnaliser des formes de rétribution susceptibles de maintenir la fiction du désintéressement et du volontariat tout en assurant que les administrations ne se trouvent pas sans auxiliaires.

Dès la mise en place des commissions en 1952 et 1953, les administrations eurent des difficultés à trouver suffisamment d'auxiliaires : les responsables d'immeuble, pensés comme un « réservoir » de personnes mobilisables, furent très peu nombreux à s'engager, et le Conseil municipal déplora le fait que « très peu de personnes qui travaillent ont rallié le mouvement »[1], suggérant qu'il s'agît encore une fois d'une majorité de femmes au foyer ou de retraités. En dehors de quelques informations de ce type sur les auxiliaires, les administrations n'ont pas produit de données sur l'identité sociale ou politique de « leurs » auxiliaires[2]. Cela nous a paru paradoxal étant donné l'importance attachée par les dirigeants du SED dans leurs discours à la nature démocratique de l'administration socialiste et à la participation de toutes les couches sociales au travail volontaire.

Si l'on ne peut pas exclure que d'autres administrations ou organisations de masse se chargèrent de ce travail d'objectivation, on peut cependant avancer d'autres explications à cette « lacune » qui tient au mode de recrutement des auxiliaires. En premier lieu, on peut faire le postulat que l'on ne produit de statistiques que sur les groupes ou des phénomènes sociaux que l'on pense être en position d'influencer. Si plusieurs rapports évoquèrent la nécessité de choisir avec plus de discernement les auxiliaires afin de « renforcer la solidité professionnelle et politique des commissions »[3], le principal souci des administrations consista tout simplement à trouver suffisamment de volontaires pour compenser « le recul constant du nombre de personnes prêtes à participer aux commissions », constaté dans les années 1950[4], et chiffré, selon une estimation du début des années 1970, à 40% voire 50% d'auxiliaires qui devaient être remplacés chaque année[5]. Pour contrer ce risque de

---

1 Documents préparatifs à une résolution du Conseil municipal sur le travail des commissions d'attribution du 7/4/1953. AM Leipzig, STVuR (1) 13439.

2 Nous n'avons trouvé qu'une description isolée d'une commission datant de 1964 à un moment où les administrations tentèrent une fusion des commissions de construction et d'attribution. Sur les 35 auxiliaires du quartier 7 de l'arrondissement Centre, commission « pilote » d'une fusion qui devait échouer, la ventilation socioprofessionnelle était la suivante : 7 ouvriers, 10 employés, 2 membres de l'intelligentsia, 3 professionnels du bâtiment, 10 artisans et 3 retraités. Rapport du Maire de Leipzig au SED de la ville du 11/3/1964. AM Leipzig, STVuR (1) 3545.

3 Lettre de l'adjoint au Maire Grimm à Walter Kresse du 23/11/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 3081.

4 Rapport de l'administration des affaires du logement du *Bezirk* Karl-Marx-Stadt au Ministère du travail le 7/9/1955. BarchB DQ 2 3988

5 Analyse des affaires du logement de l'arrondissement Sud-Ouest du 16/11/1971. Brigade d'inspection de la direction du SED du *Bezirk* Leipzig. STAL SED IV B-2/4/01/234.

démobilisation, les administrations puisaient dans deux « réservoirs » de recrutement des « volontaires ».

Le premier « réservoir » d'auxiliaires était constitué par les entreprises situées dans l'arrondissement et qui avaient tout intérêt à accéder à la filière municipale. Les entreprises furent ainsi incitées à « déléguer leurs salariés aux commissions »[1]. Les administrations déléguaient une partie du travail de mobilisation des « volontaires » aux entreprises qui disposaient ainsi non seulement des personnes dans la commission positivement disposée à l'égard de leurs collègues de travail, mais surtout d'un levier vis-à-vis des administrations dans la négociation d'un contingent de logements pour l'entreprise ou pour s'assurer de leur bienveillance dans l'examen d'une demande particulière, comme nous l'avons montré dans le chapitre 6.

Le deuxième réservoir important était constitué de personnes ayant elles-mêmes déposé une demande d'attribution. Par exemple, les membres d'une brigade d'enquête du SED avaient noté dans leur rapport sur l'attribution dans l'arrondissement Sud-Ouest le circuit suivant:

> « Les auxiliaires de l'administration sont dans leur majorité des personnes qui sont elles-mêmes à la recherche d'un logement et qui se sont engagées après des visites répétées aux heures de permanence des fonctionnaires. Très souvent, elles arrêtent leur participation à la commission dès que leur propre problème est résolu. Il ne peut pas être exclu que cette manière de gagner les auxiliaires pour les commissions ne conduise à ce que certains travaillent avant tout pour leur propre compte. »[2]

Des faits similaires sont parfois dénoncés dans certaines *Eingaben*, même si la « cible » privilégiée était avant tout des employés municipaux « sans cœur » ou d'autres demandeurs qui auraient obtenu un logement indûment.

Cependant, une *Eingabe* en particulier mérite que l'on s'y arrête, puisqu'elle concerne un membre d'une commission d'attribution qui « se met en grève », déclenchant une réunion qui rend explicite l'échange de la « participation volontaire » contre l'obtention d'un logement. En novembre 1958, un jeune ingénieur déclare son intention de quitter ses diverses fonctions volontaires dans les termes suivants :

> « Je suis marié depuis 6 mois. J'ai déposé une demande de logement auprès de la ville et de mon entreprise pour que ma femme puisse enfin me rejoindre ici. Ma femme habite à Rostock et je ne peux lui rendre visite qu'une fois par mois.[…]

---

1 « Les principes du travail volontaire dans la politique d'attribution ». Document de janvier 1963 discuté lors d'une réunion de travail du Conseil municipal. AM Leipzig, STVuR (1) 3081.

2 Analyse des affaires du logement de l'arrondissement Sud-Ouest du 16/11/1971. Brigade d'inspection de la direction du SED du *Bezirk* Leipzig. STAL SED IV B-2/4/01/234.

> Cette situation ne peut plus durer. Si, en m'adressant à vous, je ne puis trouver une solution à mon problème de logement, je ne vois pas d'autres solutions que de démissionner de mon mandat [élu SED du conseil d'arrondissement] et de me tourner vers le Conseil d'Etat. En même temps, j'abandonne toutes mes activités sociales, car je ne vois pas pourquoi je continuerai à travailler volontairement, à mettre mon précieux temps libre à la disposition des organes étatiques d'un côté, et de l'autre côté que celles-ci ne me soutiennent nullement pour résoudre mes problèmes personnels. »[1]

Les termes de l'échange sont clairement posés. Le scripteur (Berndt) menace de quitter sa fonction élective et sa participation à la commission de l'attribution de l'arrondissement Ouest si le Maire ne lui attribue pas un logement de deux pièces qui lui permette de faire venir sa femme à Leipzig et de « mener une vie familiale normale ». La « désertion » de Berndt était d'autant plus sérieuse que les élections du 16 novembre 1958 étaient proches. Berndt fut convoqué à une réunion avec le Maire de l'arrondissement Ouest et le Premier secrétaire du SED de Leipzig-Ouest quelques jours après les élections.

Au début de cette réunion, Berndt réitéra que la reprise de son « travail pour la société » était conditionnée à la résolution de son problème de logement[2]. Le maire répondit qu'il avait en principe raison, mais que « son attitude n'était pas digne d'un socialiste ». Il lui demanda d'imaginer ce qui arriverait si tous les gens qui n'étaient pas satisfaits de leur logement arrêtaient du jour au lendemain de contribuer à la société. Le Premier secrétaire surenchérit :

> « Je voudrais poser la question de votre véritable engagement pour notre Etat. […] Nous avons beaucoup de camarades qui ont travaillé jusque tard dans la nuit pour préparer les élections […] Au conseil municipal vous n'avez presque jamais pris la parole. Je voudrais que vous vous expliquiez là-dessus. […] Même avant d'arrêter totalement vos activités sociales, vous avez fourni peu de travail, et vous ne faites jamais d'heures de permanence.
> *Berndt* : Mais je n'ai jamais cessé de travailler dans mon entreprise. Vous ne pouvez pas dire que je contribue en rien à la société.
> *Premier secrétaire SED* : Dans notre arrondissement, nous avons des milliers de travailleurs qui sont auxiliaires, qui font un travail formidable pour la société après une journée éprouvante à l'usine. On n'en attendra pas moins d'un élu, car il doit donner l'exemple. Je me demande si le Parti n'a pas fait une erreur en vous accordant sa confiance.
> *Berndt :* Vous ne savez pas ce que c'est que de vivre sans sa femme, et ce que je ressens quand je vois dans l'entreprise qu'on donne en prime des logements à des travailleurs, alors qu'ils ne font aucun travail volontaire.
> *Maire :* Il est normal que celui qui se distingue au travail obtienne le meilleur logement. […] Nous sommes cependant prêts à vous aider à résoudre votre problème si vous reprenez immédiatement vos obligations. Mais vous comprendrez que vous ne serez pas le premier sur la liste. […]

---

1 *Eingabe* du 3/11/1958. AM Leipzig, STVuR (1) 2804.

2 Compte-rendu sans date, mais probablement de fin novembre 1958. AM Leipzig, STVuR (1) 2804.

Berndt : Je me déclare prêt à reprendre mes activités.
[…]
Premier Secrétaire SED : Je suggère que nous allions ensemble demain aux heures de permanence du Maire de Leipzig afin que le camarade Beyer se rende bien compte de ce qu'il nous doit.
Berndt : Je crois que j'ai compris certaines choses aujourd'hui. Je crois que je trouverai le bon chemin. »[1]

Nous avons retranscrit une partie de cet échange puisqu'il nous paraît illustratif de la fabrication d'un accord entre « l'auxiliaire », le représentant du SED et le représentant de l'Etat. Indiscutablement, Berndt passe un mauvais quart d'heure : il est qualifié d'égoïste qui « lâche » les milliers de travailleurs à la veille des élections ; son engagement pour le socialisme est mis en doute, laissant même entendre que son silence au Conseil municipal serait suspect; on lui fait comprendre qu'il n'est pas à la hauteur de la confiance que lui fait le Parti en l'investissant d'un mandat électif. Après avoir mis à plat les « faiblesses » de Berndt, le maire se retrouve dans une position de force et peut se déclarer prêt à « soutenir » Berndt de son plein gré, sans avoir l'air de céder au chantage à la démission. Berndt assume ensuite la posture du pénitent, reconnaît la mansuétude dont il fait l'objet, et exprime avec humilité son ralliement à la sagesse collective.

Ces filières de « recrutement » des auxiliaires étaient peu propices à la stabilisation du personnel des commissions et de leur savoir-faire. Si les membres de la commission n'étaient pas focalisés sur leur propre problème de logement ou sur celui des salariés de l'entreprise qui l'avaient « délégué », l'essentiel de leur travail consistait à accueillir les nouveaux demandeurs, à effectuer des visites à domicile et, comme nous le verrons, à revoir les demandeurs « déçus » qui avaient déposé une *Eingabe*. Dans ces conditions, les membres des commissions négligeaient en général la mise à jour des fichiers des logements et surtout ne s'occupaient guère de l'identification des logements sous-occupés, qui constituait pourtant une de leurs fonctions essentielles au regard des textes, comme en témoigne une correspondance entre un maire d'arrondissement et la mairie centrale de Leipzig en 1962 :

> « Les commissions ne s'occupent pas suffisamment de l'identification de logements sous-occupés […] ni les administrations de la mairie centrale, ni les administrations des arrondissements ne sont actuellement en mesure de connaître le nombre de logements sous-occupés »[2].

[1] Pour marquer la distance, le maire de l'arrondissement et le premier secrétaire vouvoient Berndt, contrairement aux usages ordinairement en vigueur entre membres du SED. AM Leipzig, STVuR (1) 2804.
[2] Lettre du Maire d'arrondissement Fritzsche à Walter Kresse du 20/10/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 2595.

Ainsi, malgré la tenue de fichiers sur chaque logement par les membres des commissions et des administrations, et le contact supposé « intensif » avec la population, les administrations ne furent jamais en mesure de se faire une idée précise du nombre de logements « sous-occupés », voire même d'identifier rapidement les logements qui se libéraient malgré l'obligation du propriétaire de déclarer le logement libre une semaine maximum après le départ des locataires.

En examinant la manière dont les logements inoccupés ou sous-occupés étaient identifiés par les administrations, on prend toute la mesure des limites des interprétations fonctionnalistes qui voient dans les commissions le « prolongement des yeux et des bras » de l'Etat. Puisque les commissions n'avaient que la capacité de suggérer l'ordre de priorité des bénéficiaires, les demandeurs frustrés par l'attente ou insatisfaits par leur rang sur la liste proposée par la commission, multipliaient les démarches auprès des administrations. De nombreux demandeurs se rendaient aux heures de permanence munis de listes de logements vides ou sous-occupés qu'ils avaient repérés ou en brandissant des noms et adresses de personnes à qui on aurait attribué indûment un logement. Dans les *Eingaben* qu'ils écrivaient aux différentes instances, ils fournissaient également ces informations pour prouver qu'ils subissaient une injustice. Par exemple, de janvier à mars 1963, l'arrondissement Centre reçut 244 *Eingaben* qui mentionnaient la présence d'un logement vide ou sous-occupé[1]. En novembre 1971, une brigade d'enquête du SED effectua un contrôle des affaires du logement de l'arrondissement Sud-Ouest de Leipzig qui avait reçu au cours de l'année quelque 3.500 signalements de logements sous-occupés de la part des citoyens. Le rapport constata que

> « le fichier des logements qui date de 1948 n'a pas été remis à jour comme il le fallait. Après vérification, nous avons estimé que seulement 10% des fiches indiquent précisément le nombre de personnes vivant actuellement dans un logement. […] Le travail des administrations manque de systématisation […] les administrations sont presque entièrement dépendantes des informations que leur apportent les demandeurs de logements. »[2]

Les flux d'information prévus par les textes furent en réalité inversés : au lieu de centraliser les informations provenant des différentes commissions sur l'arrondissement, les administrations communiquèrent des informations fournies par les demandeurs aux commissions pour vérification. Les membres de la commission d'attribution furent incités à prendre contact avec les plaignants afin de :

---

1 Analyse des *Eingaben* de l'arrondissement Centre du 8/4/1963. AM Leipzig, STVuR (1) 2845.

2 Analyse des affaires du logement de l'arrondissement Sud-Ouest du 16/11/1971. Brigade d'inspection de la direction du SED du *Bezirk* Leipzig. STAL SED IV B-2/4/01/234.

> « parvenir à une évaluation plus objective de leur situation. […] La collaboration d'un large cercle d'auxiliaires possédant une bonne connaissance du quartier a permis de résoudre de façon individuelle et directe un bon nombre des problèmes signalés par les demandeurs »[1].

Qu'il s'agissent des demandes ou des informations sur les logements vides ou inoccupés, c'étaient presque toujours les citoyens qui étaient à l'origine de l'interaction avec les agents étatiques ou les auxiliaires. Pour ainsi dire, ces derniers ne voyaient que ce que les demandeurs « frustrés » leur montraient du doigt.

La coopération des membres des commissions était ainsi essentielle pour vérifier la réalité des informations fournies par les demandeurs en effectuant des contrôles sur des logements signalés comme sous-occupés ou inoccupés. Les fonctionnaires devaient se justifier auprès de l'instance supérieure ayant reçu l'*Eingabe* pour prouver que les « anomalies » signalées par les citoyens ne pouvaient pas être interprétées comme des signes d'incompétence, d'injustice ou de « froideur ». Compte tenu du nombre important de « cas » à vérifier, les fonctionnaires dépendaient du travail des auxiliaires pour effectuer des vérifications. Une des employés spécialisées dans le traitement des *Eingaben* pendant les années 1980 décrivait ainsi cette délégation du travail de vérification aux commissions :

> « J'avais à peu près 300 *Eingaben* à traiter par mois… Je vous laisse calculer le nombre d'*Eingaben* que je devais traiter chaque jour. Les pires étaient celles adressées au Comité central, car elles exigeaient des réponses et des justifications très détaillées. En tout cas, chaque *Eingabe* devait être enregistrée et on devait systématiquement voir le plaignant avant de formuler la réponse au chef qui devait trancher. Je courais d'un entretien à un autre… mais il était impossible de voir dix à quinze personnes par jour, de tout vérifier et en plus de rédiger des rapports détaillés. C'est là où le soutien des membres des commissions était important, parce qu'on ne s'en sortait pas sinon. »[2]

La société était effectivement « imprégnée par le pouvoir » (*durchherrscht*) dans le sens que donne Alf Lüdtke à cette notion, c'est-à-dire la multiplication des points de contact entre le citoyen et les fonctionnaires ou les autorités. Mais force est de constater que dans ce domaine précis, cette multiplication des interactions entre les agents de l'Etat et les citoyens était avant tout à l'initiative de ces derniers.

Conclusion

Au regard d'une analyse approfondie du fonctionnement des administrations des affaires du logement en 1978 réalisée par l'Institut de l'organisation administrative et de la

---

1 Rapport du Maire de l'arrondissement Sud-Ouest du 6/4/1963 sur le rôle des auxiliaires dans le traitement des Eingaben. AM Leipzig, STVuR (1) 2845.

2 Entretien avec Mme Wünschmann à Leipzig le 26/9/1997.

bureautique, les agents de base se conformaient parfaitement au modèle de l'administration socialiste dont les jalons avaient été posés à la fin des années 1940, dans le sens où ils étaient constamment en contact avec la population. Selon l'emploi du temps moyen établi par les enquêteurs, 16% du temps de travail était consacré à l'accueil du public lors des heures de permanence, 12% était passé en rendez-vous extérieur avec des citoyens ou des responsables d'entreprises, 12% était passé avec les auxiliaires, 25% du temps était consacré au traitement des *Eingaben*, 14% était passé en réunion de service ou en formation, 5% était consacré à la mise à jour des fichiers et 14% était considéré comme du temps « mort » ou perdu en congé maladie ou maternité[1]. L'agent moyen recevait entre 25 et 70 personnes lors des heures de permanence le mardi, et l'administration recevait en moyenne 400 coups de fil des demandeurs et devait traiter entre 1.200 et 2.000 *Eingaben*, soit 60 à 100 par agent et par mois. Les rédacteurs du rapport constatèrent que le temps consacré au traitement des *Eingaben* était important, mais considéraient qu'il fallait « encourager cette forme d'expression démocratique et redoubler encore d'effort pour résoudre le problème sur place [c'est-à-dire chez le plaignant] dans des discussions qui permettraient de renforcer la confiance de nos citoyens ».

Tout en trouvant positif cette « proximité avec la population », les rédacteurs du rapport déploraient le « manque de systématisation » dans le travail : certains arrondissements laissaient les demandeurs remplir eux-mêmes les formulaires tandis que d'autres étaient remplis par les auxiliaires en présence des demandeurs ; l'arrondissement Centre classait l'ensemble des demandes transmises par les commissions de quartier par ordre alphabétique, tandis que l'arrondissement Sud séparait les demandes par quartier, respectant ainsi les listes proposées par les commissions ; les imprimés de gestion informatisée des demandes et des logements inoccupés ne furent pratiquement jamais consultés et la saisie des changements ne s'effectua que sporadiquement, éliminant ainsi une grande partie de l'intérêt de l'outil. Les experts administratifs préconisèrent à la fin de leur rapport des solutions techniques et organisationnelles pour améliorer l'efficacité du fonctionnement interne de l'administration mais firent l'impasse sur la rationalisation des échanges entre l'administration et les citoyens, car l'Etat devait être accessible à tout moment, les fonctionnaires proches des citoyens, et il fallait encourager « l'initiative » et la « participation » de ces derniers.

Cependant, c'est précisément à cause de l'incapacité à réguler les frontières de l'organisation que le traitement routinier et standardisé des dossiers devenait plutôt

[1] Rapport de l'Institut de l'organisation administrative et de la bureautique du 3/6/1978. Conseil du *Bezirk*, STAL 25554.

l'exception, d'autant plus que le renouvellement des effectifs était important (20 à 25% par an) et 60% des agents de base ne possédaient aucune qualification professionnelle ou une qualification inadaptée[1]. Mais le turnover important des fonctionnaires, comme celui des auxiliaires et le problème de la qualification sont inextricablement liés à ce travail particulièrement « ingrat », pour reprendre l'expression d'une de nos informatrices[2], pour lequel les employés avaient le sentiment de travailler 24 heures sur 24, comme l'affirme Mme Steiner : « les gens m'abordaient au supermarché ou dans la rue pour avoir des nouvelles de leur dossier, ou me prenaient à parti après des réunions de parents d'élèves ». Limiter l'accès des demandeurs aux administrations était devenu un sujet tabou, et la délégation d'une partie du travail de l'accueil du public aux auxiliaires semble avait simplement permis un point d'accès supplémentaire sans avoir contribué à décharger les administrations. Pour expliquer le fort renouvellement des effectifs, l'incapacité à recruter des personnes ayant une formation adaptée, et un taux de 14% de congé maladie, les responsables hiérarchiques ne pouvaient pas se rendre à l'évidence que ces signes d'un travail « ingrat » avaient pour origine la porosité de l'Etat à la « demande sociale ».

Nous analyserons dans le chapitre 10 la manière dont les citoyens construisent leur relation avec l'Etat à travers l'usage des *Eingaben*. Mais on peut conclure ce chapitre sur l'explication que les supérieurs hiérarchiques trouvèrent aux « défaillances » des agents de base, car elle illustre l'importance du contexte historique et politique dans la construction sociale des « évidences ». Devant l'impossibilité politique de pouvoir limiter l'intensité du contact avec la population, et du même coup de pouvoir analyser la « participation populaire » comme un facteur potentiellement dommageable à l'efficacité du travail administratif, les supérieurs hiérarchiques se rabattirent sur une « évidence » d'ordre biologique qui serait dans le contexte actuel socialement et politiquement irrecevable. « La formation professionnelle et politique est très insuffisante, la connaissance des lois lacunaire, et la majorité des employés ont des problèmes d'expression à l'écrit. Le problème essentiel réside dans la trop forte proportion de femmes dans le service, les absences fréquentes pour cause de congé maternité, de maladie des enfants, et plus généralement leur insuffisante solidité nerveuse. »[3]

---

1 *Ibid.*

2 Entretien avec une employée des affaires du logement, Mme Steiner le 22/9/1997 dans son bureau à Leipzig.

3 Analyse des cadres dans l'administration de la politique du logement du 22/10/1979. AM Leipzig, STVuR (2) 1153.

CHAPITRE 10: Le citoyen face à l'Etat: les usages individuels et étatiques des *Eingaben*

Dans les deux chapitres précédents, nous avons montré comment l'espace politique et administratif périphérique était traversé par une série de clivages et d'oppositions qui avaient contribué à rendre les frontières entre l'Etat et la société perméables en multipliant les points d'accès aux ressources octroyées par l'Etat, et plus particulièrement par des acteurs capables d'imposer des dérogations dans leur recherche d'une légitimité fondée sur leur proximité avec la population et surtout leur prétention à « avoir du cœur ». Comme nous l'avons montré dans le chapitre 9, les demandeurs utilisaient ces points d'accès pour faire valoir leurs intérêts, en multipliant les visites aux heures de permanence, en s'adressant aux agents de base dans les rues ou par téléphone, en conditionnant leur participation dans les structures auxiliaires à l'obtention de biens matériels et en sollicitant fréquemment les acteurs auxquels ils prêtaient la capacité de les « soutenir » dans leurs démarches. Loin d'avoir été « passifs » ou retirés dans « l'espace privé », c'est-à-dire dans les « niches sociales » à l'écart de l'Etat, les citoyens de la RDA se sont servis activement des multiples leviers d'accès aux ressources de l'Etat en adoptant une variété de tactiques destinées à faire valoir leurs ressources dans l'obtention d'un bien matériel ou symbolique.

Le premier objectif de ce chapitre est d'analyser la manière dont l'individu construisait son rapport à l'Etat et ses représentants, comment il utilisait les ressources à sa disposition pour se glisser dans les espaces interstitiels afin de réaliser ses objectifs en matière de logement. En choisissant un interlocuteur ou une institution plutôt qu'un autre, il opérait une lecture « topographique » d'un Parti-Etat qui se donnait à voir comme parfaitement unitaire et homogène, montrant ainsi la diffusion d'un savoir pratique dans la lecture des failles et des oppositions sur lesquelles il pouvait avoir prise. Dans la manière de s'adresser à son interlocuteur, il mettait dans la balance ses ressources argumentatives et identitaires, instaurant ainsi un rapport avec le représentant de l'Etat ou du Parti qu'il pensait être le plus à même de réaliser ses objectifs. La deuxième interrogation de ce chapitre consistera à proposer une grille d'interprétation plus systématique des usages politiques et administratifs de la « prise de parole » des citoyens en RDA, qui représentait, comme nous avons commencé à le démontrer dans les chapitres précédents, une ressource stratégique importante dans les rapports de domination au sein des structures politiques et administratives.

Cette double interrogation nous est venue au tout début de notre recherche dans les archives de la RDA. Dans les premiers cartons d'archives que nous avons dépouillés dans les archives municipales de la ville de Leipzig, nous avons trouvé des lettres rédigées par des citoyens qui s'intercalaient entre des rapports routiniers, et tranchaient singulièrement avec l'impression lisse et « docile » de la société laissée par ces rapports. Ces lettres, souvent très critiques de l'administration, dans lesquelles les scripteurs menaçaient parfois de quitter la RDA (avant 1961) si leur problème de logement n'était pas résolu en leur faveur, nous ont donné l'impression de l'irruption du « réel » dans l'univers terne de la routine bureaucratique. A en juger par la quantité de correspondances qui les accompagnaient dans les cartons d'archive, les critiques acerbes, voire les licenciements que ces lettres semblent avoir provoqués, ces prises de parole fonctionnaient à la fois comme des grains de sable dans une machine qui se donnait à voir comme bien huilée, et laissaient entrevoir leur potentiel stratégique dans les interactions au sein de l'administration.

Ces lettres, appelées *Eingaben*[1], sont loin de constituer un phénomène isolé. Les citoyens de la RDA submergeaient les administrations, les organisations de masse, la presse et le SED d'*Eingaben*, qui étaient, en l'absence d'autres moyens de recours judiciaire, la seule forme de recours légitime à une décision administrative reconnue dans l'article 3 (§4) de la loi fondamentale de la RDA du 7 octobre 1949 et plus tard dans l'article 103 (§1) de la constitution de 1968. Selon l'article 103, précisé par la loi sur les *Eingaben* du 20 novembre 1969, l'*Eingabe* pouvait être « déposée » par écrit ou oralement pendant les heures de permanence et pouvait prendre quatre formes : une suggestion (*Vorschlag*) pour améliorer quelque chose ; une remarque (*Hinweis*) qui signalait une situation critiquable sans une suggestion d'amélioration ; une requête (*Anliegen*) demandant une décision dans l'intérêt du particulier ; et une plainte (*Beschwerde*) qui demande la rectification d'une situation considérée comme injuste[2].

En pratique, l'*Eingabe* était majoritairement une plainte, c'est-à-dire une demande de rectification d'une décision ou d'accélération d'un dossier, même si, comme nous le verrons, le classement des *Eingaben* dans une catégorie ou l'autre constituait un enjeu de taille. En regroupant sous le même terme des prises de parole « positives », la « suggestion » et la « remarque » étant considérées comme des signes de la vigilance des citoyens et leur

1 Une traduction approximative serait une requête, une plainte, une pétition de type individuel ou un recours gracieux.

2 Article 103 §1 de la loi fondammentale entrée en vigueur le 8 avril 1968.

participation positive à l'amélioration du fonctionnement des institutions socialistes, et « négatives » (plaintes, requêtes), le sens de ce phénomène au sein de l'Etat pouvait être à la fois interprété comme un signe de défiance et comme un signe de confiance, dans le sens où une partie importante de la population s'en remettait à l'arbitrage, voire à la bienveillance des hommes politiques ou des fonctionnaires.

Il est très difficile de trouver des chiffres précis qui totalisent l'étendue de ce phénomène. En premier lieu, le nombre presque illimité de destinataires rend difficile l'opération d'agrégation, comme on peut le voir dans la définition de l'*Eingabe* trouvée dans un dictionnaire de la « langue allemande spécifique à la RDA » publié en 1988, « le citoyen a confiance dans ce moyen démocratique et l'utilise fréquemment pour imposer ses intérêts individuels ou collectifs vis-à-vis des institutions étatiques, des organismes de masse, des partis politiques ou de leurs représentants »[1]. En deuxième lieu, la définition de ce qui devait être considéré comme une *Eingabe* n'a jamais été fixée avec précision, et comme nous le verrons dans la troisième section, leur enregistrement a donné lieu à des pratiques très variables. Cependant, malgré ces incertitudes, nous disposons de plusieurs indices sur l'ordre de grandeur important de ce phénomène. En effet, des données partielles permettent de voir que cette forme d'expression était un phénomène massif en RDA. Par exemple, le Conseil des ministres avait reçu entre juillet et septembre 1958, 59.993 *Eingaben*, dont 24.595 concernant des problèmes d'attribution de logements[2] ; le Conseil d'Etat, présidé par Walter Ulbricht, disposait d'un bureau de 120 personnes chargées du traitement et du suivi des 40.000 à 60.000 *Eingaben* envoyées chaque année au Conseil d'Etat ou à son Président, successivement Ulbricht et Honecker[3]. De même, les 589.600 habitants de Leipzig (1960) ont déposé 45.000 *Eingaben* (orales et écrites) en 1962 selon les administrations, représentant un taux de 7,6 pour 100 habitants. En soustrayant les *Eingaben* multiples, on peut estimer que 4 à 5% de la population y a eu recours en 1962[4]. Un autre historien ayant travaillé sur cette source estime, quant à lui, que le nombre d'*Eingaben* écrite se situa en moyenne à 300.000 par an dans les années 1960 et 1970[5].

---

1 FLEISCHER (Wolfgang), (dir.), *Wortschatz der deutschen Sprache in der DDR,* (Vocabulaire de la langue allemande en RDA) Leipzig, VEB Bibliographisches Institut, 1988, p.117.

2 Rapport du secrétariat général du Conseil des ministres sur les *Eingaben* reçus au IIIe trimestre 1958. BarchB DC 20 7028.

3 STAADT (Jochen), « *Eingaben*: Die institutionalisierte Meckerkultur in der DDR, » *Arbeitspapiere des Forschungsverbandes SED-Staat,* n°24, F.U. Berlin, 1996, p.5, et annexe 4.

4 AM Leipzig, STVuR (1) 2857.

5 MÜHLBERG (Felix), « Die *Eingabe*, der Bürger und sein Staat », Papier présenté au colloque « Herrschaft und Eigensinn in der Diktatur: Forschungen zur Gesellschaftsgeschichte der DDR », 7.-8 novembre 1997 à

Malgré le recours massif à cette forme de participation, que l'on trouve aisément dans toutes les archives de la RDA, elle a été relativement peu étudiée en tant que telle et peu exploitée comme entrée dans l'histoire politique et sociale[1]. Doit-on conclure que sa signification pour la compréhension de la RDA serait inversement proportionnelle à son importance numérique, d'autant moins qu'il s'agissait, selon un des meilleurs spécialistes de la RDA d'une forme d'action « très peu organisée, se limitant à des questions de distribution de ressources et des problèmes locaux. Les *Eingaben* constituent un instrument très limité et rudimentaire d'articulation des intérêts. »[2]

En apparence, on est loin des objets nobles que se répartissent les chercheurs dans les sciences sociales. Les auteurs d'*Eingaben* agissent seuls, pour des motifs divers, employant un support écrit non-standardisé qui est difficilement convertible en séries statistiques. On n'est ni confronté à une action collective, ni à une expression organisée et mise en forme par un groupe d'intérêt. Cette institution tombe à travers les catégories d'action politique bien balisées par la sociologie politique ; elle se rapproche dans sa forme écrite et par l'apposition d'une signature, à une pétition, mais le motif est presque toujours individuel et l'implication va au-delà de la signature, car le scripteur doit élaborer lui-même son texte. De l'autre côté, si cette forme d'expression politique n'est pas le produit d'une action concertée, entretenue par une mobilisation, elle n'est pas pour autant « spontanée ». L'usage de cette institution dépend de la socialisation politique, c'est-à-dire d'un savoir pragmatique accumulé dans les interactions avec l'Etat et l'apprentissage d'un savoir-faire pratique, ou d'un « art de faire »[3].

C'est l'ouverture de cette institution à une multiplicité d'usages qui rend difficile l'usage scientifique de cette source, qui est la seule que l'on trouve dans les archives et qui soit produite par les citoyens eux-mêmes. L'impression de « réel » et de « vécu » que produit la juxtaposition des *Eingaben* avec les rapports routiniers dans les archives a pu conduire certains chercheurs à leur prêter une « qualité ethnographique [...] de forte authenticité »[4]. Cependant, une *Eingabe* est tout sauf une « sorte de journal intime »[5], elle est le produit d'une

---

Potsdam. L'auteur fait l'hypothèse vraisemblable, mais pratiquement impossible à vérifier, que la moitié environ des habitants de la RDA avait formulé une *Eingabe* au cours de leur existence.

1 Outre les textes de Mühlberg et de Staadt, voir: MERKEL (Ina), «'...in Hoyerswerda leben jedenfalls keine so kleinen viereckigen Menschen.' Briefe an das Fernsehen der DDR», p.279-310, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.; ZATLIN (Jonathan), « Ausgaben und *Eingaben*. Das Petitionsrecht und der Untergang der DDR », *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft,* 45, 1997, p.902-917.

2 MEYER (Gerd), *Bürokratischer Sozialismus,* Stuttgart-Bad Canstadt, Frommann-Holzboog, 1977, p.61.

3 CERTEAU (Michel de), *L'invention du quotidien*, Paris, Gallimard, 1990, p.195-224.

4 MÜHLBERG, « Die *Eingabe*…», *art.cit.,* p.33.

5 *Ibid*, p.33.

interaction structurée qui suit des règles implicites inégalement diffusées dans la société. Elle est rédigée avec l'intention d'infléchir le comportement d'une institution ou d'une personne à qui on prête le pouvoir d'intervenir positivement dans un dossier. Le rédacteur mobilise un ensemble de ressources argumentatives et linguistiques qu'il met en forme d'une manière qu'il pense la plus adaptée à sa situation. La forme et le fond de l'*Eingabe* varient énormément selon l'objectif, les ressources disponibles de l'individu pour faire pression ou convaincre le destinataire, l'anticipation des attentes de l'administration, le registre linguistique, et le destinataire de l'*Eingabe*. Il s'agit ni d'une simple « transcription de la réalité », ni d'une expression de « résistance » ou « d'opposition » au régime qui pourrait être utilisée pour « mesurer l'opinion publique »[1]. S'adresser à l'Etat, c'est réaliser une vision normative de la citoyenneté où l'on reconnaît l'autorité en se confiant à elle et en se soumettant à son arbitrage. L'institution de l'*Eingabe* en RDA correspond ainsi parfaitement à la définition que donne Charles Tilly du répertoire d'action :

> « un modèle où l'expérience accumulée d'acteurs s'entrecroise avec les stratégies d'autorités en rendant un ensemble de moyens d'action limités plus pratique, plus attractif, et plus fréquent que beaucoup d'autres moyens qui pourraient, en principe, servir les mêmes intérêts »[2].

C'est précisément dans l'idée de l'entrecroisement des registres d'action fondés sur l'apprentissage des sujets d'un côté et les stratégies des autorités de l'autre que l'on peut tenter de réconcilier la dimension individuelle de la démarche et sa forte institutionnalisation aboutissant, comme nous le verrons, à la stabilisation des formes d'écriture et des structures argumentatives et à une routinisation du traitement administratif et politique des *Eingaben*.

La démonstration se déroulera en trois mouvements. Dans les deux premières sections, nous nous appuierons essentiellement sur un corpus de 317 *Eingaben*, dont nous eposerons les critères de sélection dans les pages suivantes, que nous avons codées selon 22 variables dans un effort de cerner les régularités dans la présentation formelle du document, la présentation de soi, le signalement de ce qui motive la démarche, et le principe de justice qui doit être impérativement respecté. Dans la dernière section, nous montrerons de quelle manière les *Eingaben* ont contribué à structurer les relations de domination au sein de l'espace politico-administratif.

---

1 Dans son article, Jochen Staadt cède à la tentation d'interpréter le nombre croissant d'*Eingaben* pendant les années 1980 comme l'expression d'une érosion des soutiens au régime dans l'opinion publique. STAADT, «*Eingaben*…», *art.cit.*

2 TILLY (Charles), « Les origines du répertoire de l'action collective contemporaine en France et en Grande Bretagne », *XX^e Siècle*, n°4, 1984, p.99.

Dans la première section, nous nous attacherons à l'étude des caractéristiques formelles des *Eingaben* et leur évolution dans le temps. L'hypothèse centrale consiste à dire que l'accumulation des expériences avec l'administration ont contribué à la diffusion de règles d'interaction bureaucratique qui s'imposaient comme la forme la plus intelligible pour le destinataire. On peut suivre jusqu'à un certain point l'interprétation d'un auteur est-allemand qui décrit la maîtrise des formes de l'*Eingabe* comme un savoir-faire « intuitif et inconscient »[1], puisque l'apprentissage des canons ne s'effectue pas par le biais d'une codification des règles ; il n'existait ni manuels, ni cours pour apprendre à écrire une correspondance destinée aux autorités publiques. Cependant, comme nous l'avons déjà postulé dans le chapitre précédent, les *Eingaben* se « professionnalisaient », indiquant un processus d'apprentissage tant individuel que collectif qui doit être compris comme un apprentissage progressif du langage et des formes d'interaction administratives qui se diffusent au-delà des frontières strictes de l'administration par la fréquence des contacts provoqués par les institutions étatiques ou par les citoyens.

Bien que l'on puisse difficilement distinguer la forme du fond, nous opérerons néanmoins une séparation analytique entre les normes de l'écriture et la structuration de l'argumentation. Dans la deuxième section, nous nous attacherons donc à analyser les structures argumentatives mises en œuvre. La difficulté d'analyse essentielle réside dans la diversité des situations et des capitaux des scripteurs ainsi que dans la diversité des destinataires et stratégies. Les *Eingaben* écrites pouvaient consister en quelques lignes griffonnées sur une feuille à moitié déchirée ou s'étaler sur cinq ou six pages avec des lignes très serrées. Cependant, au-delà de l'extrême variabilité des tactiques déployées, chaque scripteur est confronté à un système de contraintes dans la relation qu'il tente d'instaurer avec le destinataire. Presque toujours, l'*Eingabe* dénonce une injustice dont le scripteur aurait été la victime, et tente non seulement de convaincre le destinataire du bien-fondé de sa position, mais cherche à le rallier à sa « cause »[2]. L'enjeu pour le scripteur est de présenter son cas à un intercesseur de manière à imposer comme naturelle et évidente son identité d'ayant droit qui lui a été dénié par la première instance ayant examiné son dossier. Pour ce faire, il dispose essentiellement de deux options : il peut tenter de se singulariser, rendre sa situation tellement unique que les catégories administratives et les principes de justice sur lesquelles elle repose ne s'appliquent pas à lui. Les scripteurs font appel à la bienveillance du destinataire, à son

1 FLEISCHER, *Wortschatz…, op.cit.,* p.117.

2 BOLTANSKI (Luc), (avec DARRÉ (Yann) et SCHILTZ (Marie-Ange)), « La dénonciation », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales,* n°51, mars 1984, p.3-40.

« cœur » et à son humanité. La deuxième tactique consiste à reconnaître la légitimité des catégories administratives, mais à contester l'application qui en est faite dans le cas apporté à la connaissance du destinataire. En puisant dans les déclarations du Premier Secrétaire, les résolutions du Comité central du SED, les lois et décrets divers, les scripteurs élargissent le cadre de signification d'une opération bureaucratique singulière à une question « d'idéal du socialisme », où l'auteur de l'*Eingabe* construit un récit qui « fait coïncider à son profit les intérêts dominants avec ses propres desiderata ».[1]

Dans la dernière section nous proposons de changer le point d'observation pour analyser la réception, l'interprétation et les usages des *Eingaben* au sein de l'Etat. Cette question nous paraît essentielle dans la mesure où l'*Eingabe* n'était pas seulement une interaction qui se limitait au scripteur et au destinataire. Comme nous le verrons, le destinataire l'utilisait comme une ressource stratégique dans une cascade d'interactions, permettant à l'intercesseur d'obtenir des informations sur les instances « inférieures » qui court-circuitaient les canaux d'information hiérarchiques. Elle lui permettait de réaffirmer enfin une position de dominance dans les différents espaces politiques ou administratifs.

1) La diffusion et l'apprentissage d'un savoir-faire

Prendre la plume pour écrire à un élu, un secrétaire du Parti ou un haut fonctionnaire est une démarche qui nous semble peu banale, au sens où le scripteur tente de nouer un lien avec une personne ou une institution ayant le pouvoir de statuer sur le problème qu'il lui soumet. Ecrire, c'est toucher son interlocuteur, mais c'est en même temps entrer dans une relation asymétrique où l'on reconnaît l'autorité de son interlocuteur, à qui on confie son problème en sollicitant sa compréhension et sa bienveillance. L'*Eingabe*, telle qu'elle a été pratiquée, peut être comparée à l'épreuve scolaire, avec une institution incarnée par un individu qui examine, juge et rend son verdict. Le citoyen ordinaire qui prend sa plume pour écrire est confronté à une série de contraintes et d'incertitudes. A qui adresser l'*Eingabe*, c'est-à-dire quelle est la personne ou l'institution ayant le pouvoir de répondre positivement à la requête et qui pourrait être disposée à le faire ? Comment établir la bonne distance avec son interlocuteur, quelles formules de politesse et quels signes de déférence choisir ? Comment justifier, par exemple que l'on « dérange » le Premier secrétaire du SED avec un « banal » problème de logement, tel que l'incapacité à s'entendre avec un colocataire, ou une baignoire abîmée que trouvait par

[1] BENSA (Alban), « De la micro-histoire vers une anthropologie critique », p.37-70, dans REVEL (Jacques), (dir.), *Jeux d'Echelles,* Paris, Seuil/Gallimard, 1996, p.61.

exemple une personne qui venait d'emménager dans un logement neuf[1] ? Comment trouver le ton juste, se présenter au destinataire et susciter son adhésion ? L'initiation d'une relation avec le destinataire d'une *Eingabe* suppose une capacité à anticiper ses réactions[2]. Prendre la plume ne présuppose pas simplement une compétence culturelle comme l'a fait remarquer Florence Weber, cela met en jeu également la correction sociale (bienséance à l'égard du destinataire), la correction linguistique et la correction matérielle dans la présentation physique de la correspondance[3].

Confronté à ces contraintes, chaque scripteur adopte une stratégie en fonction de ses propres ressources et compétences, la distance sociale et politique qui le sépare de son interlocuteur, la nature du problème qu'il lui soumet, et sa capacité à analyser et à anticiper les réactions que sa prise de parole pourra susciter. Prises une à une, chaque *Eingabe* présente une totalité cohérente façonnée par ces facteurs, où chaque signe trouve sa place dans une démarche cohérente. Cependant, comme l'a remarqué Rémi Lenoir dans une analyse de correspondances entre des représentants d'associations et des élus en France, « on ne peut néanmoins en comprendre toute la signification que si les lettres sont comparées les unes aux autres afin de faire apparaître le système des écarts qui les différencient »[4]. Pour réaliser cet objectif, nous avons procédé à la constitution d'un corpus de 317 *Eingaben* dont 215 *Eingaben* écrites[5] que nous avons codées en 22 variables.

1.1) Le corpus

L'archivage des *Eingaben* est en soi un indicateur des efforts de rationalisation des flux d'information au sein de l'administration. Les *Eingaben* trouvées dans les archives des années 1950 étaient totalement dispersées dans les cartons. Il s'agit avant tout d'*Eingaben* écrites au SED ou à l'Etat central qui ont été renvoyées aux administrations communales avec des injonctions ou des demandes d'informations complémentaires. L'analyse statistique des *Eingaben* mise en œuvre par les administrations de cette période n'est pas routinisée; les catégories utilisées sont flottantes et les rapports adressés aux supérieurs hiérarchiques sont

1 *Eingabe* à Erich Honecker du 8/2/1979. AM Leipzig, STVuR (2) 931.

2 WEBER (Florence), « L'ethnographe et les scripteurs populaires: Quelques remarques sur l'écriture comme interaction et comme compétence », *Enquête*, Cahiers n°8, septembre 1993, p.174.

3 WEBER (Florence), « La lettre et les lettres: codes graphiques, compétences sociales, » *Genèses,* n°18, janvier 1995, p.153.

4 LENOIR (Rémi), « Réponses et répondant: Analyse d'une correspondance politique », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°73, juin 1988, p.25.

5 Les 102 *Eingaben* orales prennent la forme de compte-rendus dactylographiés de quelques pages où le destinataire, dans notre échantillon le Maire de Leipzig, résume en détail les arguments, la situation et l'identité, et émet un avis motivé transmis à l'administration concernée.

irréguliers. Le nombre d'*Eingaben* était, semble-t-il, plus limité dans ces années et la dispersion des *Eingaben* dans les cartons d'archives semble indiquer un traitement sélectif, au cas par cas. Nous avons codé 68 *Eingaben* sur les années 1950 à 1956, tout en étant conscient qu'elles représentent des cas exceptionnels, puisque ayant posé problème.

Par contre, à partir de 1962, il existe des dizaines de cartons spécifiquement consacrés aux *Eingaben* dans les archives municipales de Leipzig, classées selon l'année, la personne ou l'institution à qui elles étaient adressées, et par ordre alphabétique des scripteurs, ce qui suggère une rationalisation de leur traitement. Les *Eingaben* envoyées au Président du Conseil d'Etat (*Staatsrat*) étaient ainsi reversées aux communes deux ou trois fois par semaine en paquets de vingt ou trente, accompagnées d'une demande systématique d'information sur la décision de la municipalité. Puisque les problèmes portés à la connaissance des élus lors des heures de permanence ont été traités comme des *Eingaben*, (selon la loi sur les *Eingaben* de 1955), nous avons fait le choix d'inclure les comptes-rendus des entretiens oraux retranscrits comme des *Eingaben* dans le corpus, même si nous avons exclu ce sous-échantillon de la majorité des analyses statistiques en raison de la différence importante dans la logique de constitution de la trace écrite. Classées par ordre alphabétique et par destinataire, nous avons choisi au hasard la lettre « B » et relevé systématiquement les *Eingaben* touchant aux problèmes d'allocation de logements (entre 35% et 45% du total dans les différents cartons d'archive). La logique de constitution du corpus n'a pas visé à construire des échantillons ayant une représentativité statistique à cause de la lourdeur du codage et des transcriptions, mais correspond à la recherche de la plus grande diversité dans l'échantillon. Nous avons ainsi codé 79 *Eingaben* écrites entre 1962 et 1963 ainsi que 102 *Eingaben* orales, ces dernières étant toutes recueillies lors des heures de permanence du Maire de Leipzig, et résumés dans un ou deux paragraphes par le Maire, elles apportent une appréciation des critères de jugement de celui-ci avant d'être expédiées à l'administration concernée, mais seront exclues de la partie de l'analyse touchant à la relation écrite avec les représentants de l'Etat.

L'échantillon de la troisième période est constitué de 68 *Eingaben* écrites en 1979. La logique de classement devient purement chronologique et les *Eingaben* ont été préalablement classées selon l'administration qui les examinait. Ce changement de classement peut être lu comme une spécialisation croissante dans le traitement des *Eingaben*. Avant le milieu des années 1960, l'administration « organisation et formation » de la ville de Leipzig était responsable de l'archivage des *Eingaben* et donc de la vérification de leur traitement. À partir

du milieu des années 1960, chaque service municipal créa des postes spécialisés pour l'examen et l'archivage des *Eingaben*.

Plusieurs hypothèses sous-tendent le choix d'opérer ces trois coups de sonde. En premier lieu, on peut faire l'hypothèse selon laquelle les arguments déployés varient en fonction du contexte politique, c'est-à-dire du coût différentiel des *Eingaben*, des évolutions dans les critères d'attribution et de la réception des référentiels dominants de la politique de construction que nous avons analysés dans la première partie. Ainsi, les *Eingaben* rédigées avant la construction du mur de Berlin devraient contenir des références plus explicites à la loyauté politique et la revendication du statut privilégié de l'intelligentsia, des professeurs, des médecins et autres catégories particulières, celles-ci marchandant leur loyauté plus ou moins explicitement contre la menace de l'émigration qui fut à l'origine de la situation privilégiée de ces catégories avant la construction du mur de Berlin en 1961. Pendant les années 1960, on peut s'attendre à voir un recentrage sur le lien entre le logement et la valeur du scripteur en tant que membre productif de la société. Enfin, pour les *Eingaben* de 1979, on peut s'attendre à trouver des rappels aux engagements liés au programme visant « à résoudre le problème du logement » et l'utilisation d'arguments ayant une plus forte connotation « sociale ».

L'autre question que nous aborderons plus particulièrement dans cette première section concerne la variation des formes d'*Eingaben* dans le temps. La comparaison des *Eingaben* dans le temps nous permettra d'analyser le problème de l'apprentissage du fonctionnement du marché administré du logement; un apprentissage qui consiste à s'approprier et à instrumentaliser les catégories d'ayant droit, à rechercher des failles dans l'appareil étatique et plus particulièrement à l'extension de l'usage des formes d'interaction sur le modèle de la correspondance « bureaucratique » que nous analyserons à partir des changements dans la présentation matérielle de l'*Eingabe* écrite et l'usage d'un « langage bureaucratique » qui devait faciliter la compréhension instantanée de la part des fonctionnaires.

Dans le codage des *Eingaben*, nous avons été confronté à un nombre de problèmes pratiques liés à la fois à la diversité des formes, à l'assignation d'un texte à des catégories et aux contraintes purement matérielles liées au coût important de ce type d'opération. La transformation d'une série de lettres non-standardisées en un fichier permettant un traitement statistique implique nécessairement une déperdition très importante d'informations et ne rend pas justice aux infimes variations dans le ton et le propos à l'intérieur de chaque catégorie. Par ailleurs, la taille réduite de notre échantillon a nécessité une réduction supplémentaire du nombre de modalités pour chaque variable afin de permettre des tris croisés avec un nombre

d'effectifs statistiquement significatif. Pour « enrichir » le codage, nous avons tenté d'inclure le plus grand nombre de variables possibles : (effectifs de chaque modalité entre parenthèses)

1) *Eingaben* écrites (215) ou orales (102).

2) *Eingaben* dactylographiées (144) ou manuscrites (71).

3) Un nombre « important » de fautes d'orthographe ou de grammaire (62) ou peu important (153)[1].

4) La manière de désigner son interlocuteur : a) aucune désignation (9) ; b) la désignation par la fonction du destinataire (90) ; c) désignation par son nom (65) ; d) désignation par son nom et sa fonction (51).

5) L'en-tête: a) aucune en-tête (49) ; b) une forme d'en-tête « socialiste », c'est-à-dire « *Werter* » (75) ; une forme d'en-tête « bourgeoise », c'est-à-dire essentiellement « *Sehr geehrter* » (91).

6) La formule de politesse: a) aucune formule (15) ; b) formule « socialiste » (« *Mit sozialistischem Gruss »*) (108) ; c) formule « bourgeoise », (essentiellement *Hochachtungsvoll*) (92).

7) L'identité du destinataire : le Maire de Leipzig (100) ; un adjoint au maire ou responsable de l'administration des affaires du logement (64) ; le Premier secrétaire du SED ou Président de la RDA (35) ; le Premier secrétaire du SED du *Bezirk* (16).

8) L'appui d'une tierce personne (essentiellement l'employeur, mais aussi un responsable du SED, un médecin ou un élu) ; (41 occurrences).

9) L'existence d'une indication sur l'envoi de plusieurs *Eingaben* (orale et écrite): a) une seule (229) ; b) plusieurs *Eingaben* (88).

Nous avons procédé par la suite à une distinction dans la nature du problème soumis au destinataire en distinguant entre le signalement du problème de logement, les problèmes afférents à la vie privée, à une dispute de voisinage, et à la dénonciation du travail des administrations.

10) Le signalement d'un problème lié au logement : a) aucun problème signalé (89) ; b) le logement n'est pas assez grand (144) ; c) le logement est insalubre (39) ; d) le logement a besoin d'être réparé (34); e) la présence de deux problèmes ou plus (11).

11) Le signalement d'un problème de vie « privée » : a) aucun problème signalé (198) ; b) un changement de la configuration du ménage par divorce ou mariage (24) ; c) un problème de santé qui nécessiterait une intervention administrative pour améliorer les conditions du logement (92) ; d) une combinaison de ces deux facteurs (3).

[1] Cette catégorie éminemment subjective suppose que l'on établisse un seuil dans un continuum du respect de la correction de l'expression. Nos critères d'appréciation étant en partie influencées par notre travail d'enseignement et de correction de copies d'étudiants de première année, nous avons jugé l'expression écrite dans les *Eingaben* en effectuant une comparaison avec ce que nous aurions jugé comme acceptable ou inacceptable dans les copies de nos élèves.

12) Les problèmes liés au voisinage: a) aucun problème signalé (248) ; b) un différend entre deux ménages qui cohabitent dans le même appartement (46) ; c) une dispute de voisinage nécessitant le déménagement (23).

13) La critique du traitement administratif du dossier : a) le travail d'un fonctionnaire est critiqué par une dénonciation nominative (37) ; b) le travail d'un fonctionnaire est critiqué par une dénonciation nominative de personnes occupant indûment un logement (34) ; c) aucune dénonciation nominative (246).

Nous avons retenu un ensemble de critères correspondant à la manière dont le scripteur se présente au destinataire en respectant les catégories utilisées par les scripteurs :

14) Identité socioprofessionnelle : a) aucune indication précise (178) ; b) s'identifie comme appartenant à la classe ouvrière (43) ; c) s'identifie comme membre de l'intelligentsia (30) ; d) s'identifie avec la désignation d'un titre professionnel/universitaire (66).

15) Classes d'âge : a) s'identifie avec l'appartenance à la catégorie de « jeunes » (10) ; b) s'identifie avec la catégorie « personne âgée » (23) ; c) aucune référence à ces deux catégories (284).

16) Identifie son origine sociale : a) oui (15) ; b) non (302).

17) S'identifie comme « victime du fascisme » ou « résistant au fascisme » : a) oui (17) ; b) non (300).

18) S'identifie comme ayant fourni un travail bénévole ou titulaire de médailles du mérite (activiste, *Aufbaunadel* essentiellement): a) oui (63) ; b) non (254).

19) S'identifie de manière explicite ou implicite comme membre du SED : a) oui (49) ; b) non (268).

Nous avons par la suite codé deux variables qui synthétisent les tactiques utilisées par les scripteurs. La première variable s'appuie sur le modèle élaboré par Albert Hirschman dans *Exit, Voice and Loyalty*[1]. Dans la majorité des *Eingaben* écrites, le scripteur construit un argument basé sur le syllogisme suivant : 1) j'ai toujours montré une loyauté à l'égard du régime ; 2) le problème que je porte à votre connaissance ébranle mes convictions et risque de provoquer ma « défection »[2] ; 3) En apportant une solution à mon problème, c'est-à-dire en redressant le tort que j'ai subi, je m'engage à redevenir le citoyen loyal que j'étais naguère. Le scripteur prend sa plume pour donner voix à sa déception, son sentiment que sa loyauté n'a

1 HIRSCHMAN (Albert), *Exit, Voice and Loyalty,* Cambridge, Harvard University Press, 1970.

2 Selon Hirschman, la prise de parole est favorisée soit par l'offre inélastique du bien (ici le logement qui est le monopole étatique soumis à des procédures de « rationnement ») soit par la difficulté de changer de prestataire de bien ou de service ou de trouver un produit de substitution (*Ibid*.,p.34). Le recours à une menace de « défection » lors de la prise de parole est, selon Hirschman, la stratégie typique d'un « loyaliste » (*Ibid*., p.82). Aucun élément dans les *Eingaben* ne permet de dire si les scripteurs étaient des loyalistes fervents ou non, mais l'enjeu pour les scripteurs consiste tout simplement à faire croire qu'ils le sont et de placer le destinataire dans une situation où il portera la responsabilité de la « défection » ou de la « récupération » d'un socialiste loyal afin d'augmenter les chances d'une intervention favorable.

pas été récompensée et signifie à son interlocuteur que sa loyauté est conditionnée à l'intervention de ce dernier pour restituer la croyance et l'adhésion du scripteur.

> 20) Expression d'une loyauté « vacillante » (*Eingaben* écrites) : a) aucune formulation d'une loyauté qu'il convient de rétablir (95) ; b) une loyauté par l'engagement au travail (47) ; c) une loyauté politique (29) ; d) les deux formes de loyauté (44).

La deuxième tactique visant à « contraindre » l'intercesseur à intervenir consiste à démontrer que le problème signalé par le scripteur représente une situation contraire aux lois, décrets ou déclarations du Premier secrétaire du SED.

> 21) Transgression d'une norme : a) oui (124) ; b) non (193).

> 22) Enfin, la dernière variable s'appuie sur le « dossier » qui entoure chaque *Eingabe* qui nous a permis d'établir dans environ deux tiers des cas le résultat : a) solution positive en moins de trois mois (59) ; b) Solution positive en plus de trois mois (94) ; c) *Eingabe* refusée (44) ; d) Résultat indéterminé (120).

1.2) Les deux modèles épistolaires : le « code switching » et le problème de la compétence

On peut commencer en réinscrivant la réflexion sur ce type de document dans le débat plus général sur l'existence d'un langage spécifique en RDA. Pour les historiens, dont le langage des documents produits dans un univers bureaucratique constitue la matière première, une réflexion sur le langage est le préalable à tout usage critique des archives. S'appuyant sur leur propre pratique des archives et puisant une partie de leur inspiration théorique dans de nombreux travaux de linguistes, les auteurs de l'ouvrage collectif dirigé par Peter Becker et Alf Lüdtke, *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* construisent un modèle interprétatif fondé sur la distinction entre un langage ou code « officiel » et le « parler ordinaire ». A la différence des linguistes sur lesquelles ils s'appuient, les auteurs ne postulent pas que ces deux codes seraient cantonnées d'un côté aux interactions « publiques » ou institutionnelles, ou de l'autre, à l'espace privé ou aux « niches sociales » à l'abri des regards indiscrets, où se déploierait un langage « ordinaire » plus « authentique »[1]. Pour Alf Lüdtke, ce double registre linguistique ne séparait pas les espaces, il traversait l'ensemble des institutions sociales et structurait l'économie de la communication, y compris au sein du SED[2]. En proposant un modèle de coexistence de registres traversant toute institution et le

---

1 Voir par exemple: FIX (Ulla), « Rituelle Kommunikation im öffentlichen Sprachgebrauch der DDR und ihre Begleitsumstände », p.3-100, dans LERCHNER (Gotthard), (dir.), *Sprachgebrauch im Wandel: Anmerkungen zur Kummunikationskultur in der DDR vor und nach der Wende,* Francfort-sur-le-Main, Peter Lang Verlag, 1992.; SCHÖNFELD (Helmut), « Heimatsprache, Proletendeutsch, Ossi-Sprache oder ? », p.70-93, dans REIHER (Ruth), LÄZER (Rüdiger), *Von « Buschzulage » und « Ossinachweis ». Ost-West-Deutsch in der Diskussion,* Berlin, Aufbau Taschenbuch Verlag, 1996.

2 LÜDTKE (Alf), « Sprache und Herrschaft in der DDR », p.11-26, dans LÜDTKE et BECKER, *Akten. Eingaben. Schaufenster…, op.cit.*

code switching selon la situation et l'interlocuteur, Lüdtke introduit une dynamique dans l'analyse du langage qui est absente dans de nombreux travaux de linguistes qui utilisent des métaphores biologiques figées, « maladie » ou « syndrome » par exemple, pour qualifier la culture de communication en RDA[1].

Les limites empiriques de ce modèle analytique résident dans le fait que les situations informelles et les complicités sur le mode de « l'entre-nous » qui fondent cette « deuxième réalité officieuse »[2] sont par définition incompatibles avec les principes de production et d'usage de documents bureaucratiques, dont le lectorat dépasse celui des « complices ». Lors de notre entretien avec Roland Wötzel, ancien Premier secrétaire de la ville et du *Bezirk* Leipzig, nous avons été frappé par sa facilité à passer constamment d'un Allemand extrêmement châtié à un dialecte saxon avec un lexique « relâché » en fonction du sujet abordé et de la formulation de nos relances. Le « parler ordinaire » resta essentiellement cantonné aux interactions orales « en petit comité », mises à part les quelques lettres entre « vieux camarades » demandant des faveurs pour un proche, que nous avons évoquées dans le huitième chapitre et dans certaines *Eingaben*. C'est précisément cette opposition dans la liberté du ton et dans la richesse des détails sur la vie de tous les jours qui donne l'impression de l'irruption du réel, de l'authentique, du « parler ordinaire ».

Or, à la différence des modulations de registre entre deux locuteurs permettant d'ajuster le ton à l'évolution de l'interaction, l'*Eingabe* est une prise de parole « close », c'est-à-dire que le scripteur ne peut pas ajuster le code de communication en fonction des réactions de son interlocuteur et des signes éventuels que l'intercesseur ferait passer pour changer de registre et ainsi signifier le passage de l'interaction des formes convenues à un rapport de complicité. Par ailleurs, dans la vaste majorité des cas, le scripteur ne connaît pas personnellement le destinataire ; il prend ainsi un risque en passant d'un registre à l'autre car il ne dispose pas d'indices qui pourraient être interprétés comme des invitations à une complicité ou une confiance ; le passage incontrôlé d'un registre à l'autre pourrait donc être considéré comme déplacé par le destinataire. Dans l'échantillon que nous avons constitué, les scripteurs font ainsi le choix entre l'un des deux codes et s'y tiennent presque toujours tout au long de la missive.

---

1 FIX, « Rituelle Kommunikation…», *op.cit*., p.24-25.

2 Dans un autre contexte, James Scott parle de la différence entre le « public transcript » et le « hidden transcript »; *Domination and the Arts of Resistance,* New Haven, Yale University Press, 1990.

Il est cependant clair que la capacité de choisir entre ces deux registres n'est pas uniformément distribuée dans l'ensemble de l'espace social. Un texte publié en 1988 en RDA sur les *Eingaben* note à ce propos :

> « La connaissance des normes d'écriture et des droits est inégalement répartie selon l'âge et la durée de la scolarité. Les jeunes et les diplômés ont tendance à être plus factuel et impersonnel, tandis que les personnes âgées ont plus fréquemment recours à une expression personnelle, suscitant l'émotion en utilisant des tournures de phrase moins normées ».[1]

Nous ne disposons pas d'autres indications sur le capital scolaire des scripteurs que ce qu'ils révèlent de leur position ou identité sociale dans les *Eingaben*. Cependant, si l'on utilise les informations que le scripteur fournit sur sa position socioprofessionnelle, nous pouvons établir une certaine corrélation entre un ensemble de signes de la maîtrise du code bureaucratique et le capital scolaire.

La désignation socioprofessionnelle par les scripteurs et les indices de la maîtrise de la norme bureaucratique de la correspondance (215 Eingaben écrites de 1950 à 1979)

% des *Eingaben*	**ouvrier**	**intelligentsia**	**Titre professionnel**	**Aucune catégorie socioprofessionnel**	**% total**
Dactylographiées	51,6%	85,7%	88,0%	40,5%	49,3%
Avec fautes	48,4%	16,7%	6,0%	34,5%	28,8%
Avec en-tête socialiste	25,5%	50,5%	46,0%	30,2%	34,9%
Avec formule de politesse socialiste	38,7%	55,5%	66,0%	45,6%	50,2%
N	31	18	50	116	215

La moitié seulement des scripteurs s'identifient en utilisant des catégories socioprofessionnelles disponibles. Ne pas dévoiler ou revendiquer l'appartenance à une catégorie sociale dépend en grande partie de la pertinence de la catégorie dans l'attribution et la stratégie argumentative. Ainsi, une référence à l'origine sociale, catégorie sans pertinence dans l'attribution, n'est présente que dans 5% des *Eingaben* et inversement, les membres de l'intelligentsia n'hésitent pas à indiquer clairement non seulement leur appartenance à cette catégorie, mais sont dans la majorité des cas, bien plus précis dans la désignation de leur profession, surtout dans les échantillons des années 1960 et 1970.

[1] FLEISCHER, *Wortschatz…, op.cit.,* p.119.

Le médecin ou l'ingénieur a ainsi tout intérêt à déclarer sa position sociale, alors que la vendeuse, l'employé, voire même l'ouvrier sans qualification particulière a plutôt intérêt à mettre en avant d'autres arguments pour souligner l'urgence de sa requête. Malgré leurs stratégies différentielles dans le dévoilement de leur position sociale, les personnes dotées d'un faible capital scolaire sont sous représentées dans l'échantillon des *Eingaben* écrites comme celui des *Eingaben* orales[1].

Pour évaluer l'adhésion au « modèle » de correspondance administrative, nous avons retenu quatre indicateurs : l'usage d'une machine à écrire qui dépersonnalise l'interaction (même si les scripteurs « repersonnalisent » l'*Eingabe* en soulignant des mots à la main ou en apportant un *nota bene* manuscrit), permet au scripteur de garder une copie carbone de l'original et assure la lisibilité parfaite de la lettre. ; la correction formelle de la grammaire et de l'orthographe ; et l'usage de l'apostrophe « *Werter* » avant de désigner le destinataire et la formule de politesse « *Mit sozialistischem Gruss* » qui représentent des normes d'une correspondance « officielle » au sein de l'administration[2]. Le tableau montre un lien certain entre les différents indices formels que nous avons retenus pour identifier le respect des normes bureaucratiques de présentation d'une correspondance et le bagage scolaire qui permet aux scripteurs de revendiquer l'appartenance à une des catégories valorisées dans l'attribution.

Toutefois, les écarts entre les groupes socioprofessionnels, c'est-à-dire entre ceux ayant passé huit ou dix ans sur les bancs de l'école et ceux qui y ont passé quinze ou plus, ou entre ceux qui exercent une profession manuelle et ceux qui doivent écrire quotidiennement dans l'exercice de leur métier sont moins importantes que ce que l'on pourrait être en mesure d'attendre. On peut relever de nombreux exemples d'ouvriers qui maîtrisent parfaitement la forme et le discours bureaucratique, et inversement, quelques exemples de médecins, d'ingénieurs ou de professeurs qui rédigent une *Eingabe* à la main au crayon gris en se souciant peu des normes formelles de communication avec une institution ou personne qui doit statuer sur leur « problème de logement ». Par exemple, en 1962, un Professeur de

1 Les distributions sociales évoquées dans les comptes-rendus des heures de permanence du Maire de Leipzig sont sensiblement les mêmes. On peut faire l'hypothèse selon laquelle les classes populaires se rendaient plus facilement à des heures de permanence avec des interlocuteurs moins « importants », mais nous n'avons pas retrouvé d'archives de permanences de maires d'arrondissement, de conseillers municipaux ou de fonctionnaires qui permettraient de vérifier cette hypothèse.

2 Dans un autre contexte, Florence Weber a noté que les « entrées en écriture» et les manières de prendre congé du destinataire dans un courrier administratif, sont très formellement standardisées, y compris pour des scripteurs populaires. WEBER, « L'ethnographe…», *art.cit*., p.162.

médecine exprima son mécontentement dans une *Eingabe* à peine lisible et sans en-tête, adressée à « l'administration des affaires du logement de l'arrondissement Sud :

> « Je vous rappelle que mon problème de logement n'a toujours pas été résolu. J'attends pourtant depuis plus d'un an un autre appartement. J'attends une solution à mon problème dans les plus brefs délais. Prof. Dr. B. »[1]

Presque la moitié de ceux qui se déclarent ouvriers ou qui ne donnent aucune indication sur leur identité socioprofessionnelle dans notre échantillon tapent leur *Eingabe* à la machine ; ils respectent dans leur majorité les règles de correction grammaticales et d'orthographe, et sont nombreux à utiliser les formes d'en-tête et de formules de politesse « socialistes » ou officielles.

Une première explication à cette relative maîtrise des normes d'écriture officielles réside dans l'intensité de l'exposition des scripteurs à ces formes d'écrit ; autrement dit la familiarité et la proximité des scripteurs avec l'univers politique et administratif[2]. Ainsi, même pour les travailleurs manuels, l'exposition au langage officiel était intensive sur le lieu de travail, dans les syndicats, partis et organisations de masse, dans la presse générale, syndicale ou d'entreprise. Dans sa thèse sur le syndicat FDGB, Sebastian Simsch a ainsi montré la très forte fluctuation des permanents syndicaux dans les entreprises entre 1945 et 1961. Cette rotation a conduit à la multiplication du nombre d'ouvriers ayant une exposition courte, mais intensive à la lecture et à l'écriture de documents et de rapports administratifs[3]. Le contact avec les administrations étatiques était également relativement fréquent pour toutes les catégories de la population, notamment dans le domaine du logement. Cette exposition était renforcée par les pratiques d'écriture largement répandues, à travers les journaux des brigades de travail et les tentatives du début des années 1960 de stimuler la production de littérature et d'art populaire (*Bitterfelder Weg)*. De même, la participation à des commissions d'attribution, de quartier, de parents d'élèves (…) ou la position de responsable d'immeuble mettait un nombre relativement important de personnes issues des classes populaires en contact avec l'univers administratif.

Un deuxième facteur qui doit être pris en compte est la mise en commun des compétences, un phénomène que nous avons observé dans les administrations municipales au cours des dix premières années, avec le recrutement d'employés municipaux sans expérience préalable et sans les diplômes normalement requis. L'*Eingabe* est presque toujours signée par

---

1 Eingabe du 30/5/1962. AM Leipzig, STVuR (1) 2778.

2 LENOIR, « Réponses et répondant… », *art.cit*., p.6.

3 SIMSCH (Sebastian), *Die Blinde Ohnmacht*, Thèse d'histoire à la F.U. Berlin, sous la direction de Jürgen Kocka, 2000.

une personne (ou au nom d'une famille), ce qui donne l'illusion qu'il s'agit d'une seule personne qui prend la plume. On peut supposer que cette démarche relativement coûteuse peut être le produit d'un travail collectif pour lequel un membre de la famille, un ami, un collègue de travail ou un auxiliaire administratif (voir chapitre 9, section 2.2) aurait pu aider à mettre les formes qui conviennent, dactylographier l'*Eingabe*, vérifier la grammaire ou l'orthographe, voire prendre la plume à la place de celui qui signe[1]. Ainsi, le nombre important d'*Eingaben* dactylographiées dès les années 1950 nous semble constituer un fort indice de ce phénomène. En effet 60% des *Eingaben* sont dactylographiées dès les années 1950, soit un taux très largement supérieur au pourcentage de la population à avoir une machine à écrire à domicile. Par ailleurs, la régularité de la frappe, le nombre limité de ratures et la mise en page parfaitement maîtrisée dans la vaste majorité des *Eingaben* dactylographiées indiquent une délégation importante d'au moins cette partie du travail de rédaction et plus largement une division du travail qui se donne à voir comme une « œuvre » singulière.

En réintégrant la dimension temporelle, on peut noter une progression sensible dans le pourcentage d'*Eingaben* rédigées selon les normes administratives. Dès le début des années 1960, un pourcentage important d'*Eingaben* était rédigé à l'aide d'une machine à écrire électrique, dont on peut supposer que la diffusion à l'époque était essentiellement restreinte à des entreprises ou administrations. L'usage de l'apostrophe « *Werter* » et la formule de politesse « socialiste » est en progression constante.

L'extension des normes bureaucratiques dans le temps

	1950	**1960**	**1970**
% Eing. dactyl.	59,4%	65,9%	75,8%
% Eing. sans fautes	68,7%	70,6%	74,3%
% Eing. en-tête socialiste	26,6%	31,8%	47,0%
% Eing. formule politesse socialiste	48,4%	44,7%	59,1%
% Eing. usage lois	25,0%	45,8%	47,0%
N	64	85	66

Nous avons retenu une variable supplémentaire pour illustrer la prégnance croissante des normes bureaucratiques dans la rédaction de l'*Eingabe*. Pour justifier l'*Eingabe* auprès du

[1] Dans une recherche sur l'interaction écrite entre les scripteurs et la municipalité à Ivry-sur-Seine, Hélène Michel a montré l'importance de l'aide de personnes reconnues pour leur « plume facile » dans la rédaction de lettres destinées à la municipalité. MICHEL (Hélène), « Relations entre citoyens et élus locaux à travers quelques courriers publiés dans le journal municipal », Mémoire « ad hoc », DEA ENS-EHESS, 1995, p.41.

destinataire, la plupart du temps un responsable de l'Etat ou du Parti, les scripteurs choisissent en général entre deux « entrées » en écriture. Ce début est d'autant plus délicat que le scripteur sollicite le soutien du Maire ou du Premier secrétaire pour l'aider à résoudre un problème « banal », partagé par des centaines de milliers de ses concitoyens. Ce problème est résolu par la majorité des scripteurs en commençant par des excuses pour avoir « dérangé » une personnalité aussi importante que le Premier secrétaire, Maire, Président du conseil (etc.). Par exemple, dans une *Eingabe* à Walter Ulbricht en janvier 1962, un employé municipal commence ainsi :

> « Depuis des mois je porte en moi l'idée de me tourner vers vous avec mes soucis, mais j'ai longtemps hésité, car je sais que les camarades dirigeants ont des responsabilités très importantes. Si j'ai enfin décidé de me confier à vous, c'est parce que j'ai perdu tout espoir de résoudre mon problème de logement après sept années d'attente… »[1]

Le scripteur montre ainsi qu'il est conscient de sa position inférieure dans sa relation avec le destinataire, fait preuve d'une humilité polie et insiste sur ce que lui coûte cette intrusion pour un problème qui pourrait sembler banal au destinataire, mais qui est proprement invivable pour le scripteur. Or, une deuxième entrée en écriture, très marginale dans les années 1950, mais assez fréquente dans l'échantillon de 1979 consiste à commencer par un rappel des lois, des résolutions du SED ou des déclarations du Premier secrétaire, reproduisant ainsi le modèle du rapport administratif qui commence presque toujours par le rappel des « fondements » normatifs de l'action qui fait l'objet du rapport. Par exemple, dans une *Eingabe* au Maire de Leipzig, un couple de médecins avec un enfant handicapé commence leur missive ainsi :

> « Sehr geehrter Dr. Müller, Dans le décret du 29 juillet 1976, notre gouvernement a annoncé des mesures spécifiques en faveur des personnes handicapées. Le §7, stipule que les personnes handicapées doivent être prioritaires dans l'attribution de logements adaptés à leurs besoins particuliers. Notre fille est atteinte depuis sa naissance… »[2]

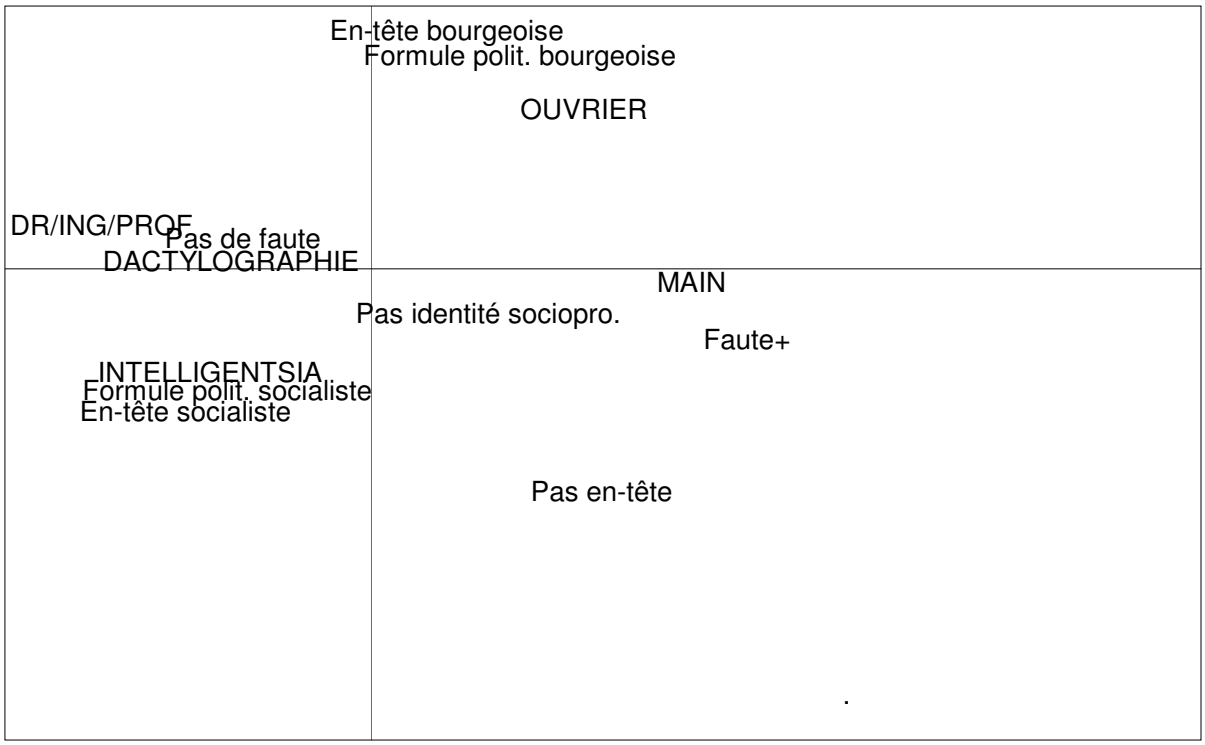
Entre les années 1950 et les années 1970, le nombre de scripteurs qui invoquent des normes applicables à tout citoyen de la RDA double, ce qui peut être interprété comme un apprentissage croissant des règles de fonctionnement dans le domaine et une capacité accrue à relier les objectifs politiques dominants aux intérêts personnels des scripteurs.

---

1 *Eingabe* de janvier 1962 rédigée à la main. AM Leipzig, STVuR (1) 2774.

2 *Eingabe* dactylographiée du 15/8/1979 d'un couple de médecins avec une fille handicapée de six ans en attente d'un logement moderne depuis la naissance de cette dernière. AM Leipzig, STVuR (2) 929.

*L'espace des propriétés formelles de l'*Eingabe *et la présentation de l'identité des scripteurs*[1]



L'analyse factorielle donne une représentation synthétique des correspondances entre les différentes modalités. Elle illustre une relation forte entre l'identité sociale des scripteurs et les signes que nous avons utilisés pour identifier le modèle « bureaucratique » de l'*Eingabe*. L'auto-désignation des scripteurs comme membres de l'intelligentsia ou porteurs d'un titre professionnel est fortement corrélée à l'absence de fautes, l'utilisation d'une machine à écrire, les formes d'en-tête et de formules de politesse « socialistes », et enfin l'usage des textes normatifs. L'utilisation du modèle bureaucratique de la correspondance, qui est liée à la proximité des scripteurs avec l'univers politique et administratif, a l'effet paradoxal de permettre à ces scripteurs d'entretenir un rapport plus distancié et impersonnel avec le destinataire. Comme nous le verrons maintenant, l'écart social entre le scripteur et le destinataire pèse sur les tactiques argumentatives.

1.3) Scripteurs et destinataires

La régulation de la distance sociale entre le scripteur et le destinataire constitue un deuxième axe essentiel de l'analyse. Selon que l'on écrit au représentant éminent d'une

[1] Analyse factorielle des correspondances. Variables : a) forme manuscrite ou dactylographiée ; b) Type d'en-tête ; c) Type de formule de politesse ; d) existence de fautes de grammaire et d'orthographe ; e) L'identité socioprofessionnelle déclarée par le scripteur. Facteur 1 : 41,2% % ; Facteur 2 : 18,7%.

institution puissante, ou au chef de service de l'administration communale, selon que le destinataire est une personne ou une institution, les formes de politesse et les stratégies des scripteurs varient. Nous avons fait l'hypothèse que plus l'écart de statut social est grand, moins le scripteur aura recours à la norme bureaucratique. On peut prendre deux exemples pour illustrer ce propos.

Comment s'adresse-t-on au Premier Secrétaire du SED? Deux tendances générales se dégagent: Le premier est celui des auteurs des classes populaires qui écrivent souvent à la main, multiplient les formules d'humilité et procèdent par la suite à un exposé très personnel du problème qui motive la missive. Par exemple, une *Eingabe* adressée à Walter Ulbricht le 25 mai 1962 par un routier commence ainsi :

> « *Sehr geehrter Herr Staatsratvorsitzender* [président du Conseil d'Etat], j'ai hésité longtemps avant de vous écrire. Je sais que vous avez beaucoup de responsabilités et que votre temps est précieux. Mon problème de logement peut vous paraître dérisoire, mais j'ai pris la décision de me confier à vous, très cher Monsieur le Président du Conseil d'Etat, car je ne vois pas d'autre solution…. »[1]

Les personnes dotées d'un fort capital scolaire préfèrent au contraire un mode plus impersonnel, sachant que l'*Eingabe* a peu de chances d'être lue par le Premier Secrétaire, c'est-à-dire que le destinataire effectif est un des agents des services spécialisés dans le courrier. Ils adoptent un ton plus distancié pour s'adresser d'égal à égal à l'agent qui « suivra » en réalité leur dossier, en organisant l'argumentation de manière à faciliter l'intelligibilité et la mise en catégories administratives du propos :

> « Conseil d'Etat de la RDA ! Nous accusons réception de votre courrier du 16/8/1979. Vous avez transmis notre *Eingabe* aux administrations de l'arrondissement. Nous ne pouvons en aucun cas être satisfait du traitement de notre *Eingabe* du 29/7/1979. Selon la loi sur les *Eingaben,* c'est l'instance immédiatement supérieure à l'administration concernée qui doit statuer. Les administrations de notre arrondissement se sont montrées incompétentes depuis le dépôt de notre demande comme le prouvent les correspondances jointes … »[2]

A l'inverse, les *Eingaben* adressées aux hauts fonctionnaires municipaux par des personnes à faible capital culturel sont plutôt marquées par la tentative de mettre des formes « bureaucratiques », tandis que les *Eingaben* de médecins, professeurs ou ingénieurs envoyées au personnel municipal sont souvent rédigées à la main, laconiques, condescendantes et

---

1 *Eingabe* à Walter Ulbricht du 6/3/1963. Après cette entrée en écriture, le scripteur décrit ses conditions difficiles de travail et l'historique de la tuberculose de sa femme aggravée par l'humidité du logement qu'il souhaite quitter. AM Leipzig, STVuR (1) 2786.

2 *Eingabe* dactylographiée du 23/8/1979 d'un ingénieur avec un enfant qui habite un appartement de deux pièces qu'il qualifie d'insabubre. AM Leipzig, STVuR (2) 929.

contiennent parfois des menaces explicites de mobilisation des relations « haut placées » si le problème ne trouve pas d'issue favorable à l'échelle municipale. Il est intéressant de comparer les *Eingaben* d'un même scripteur expédiées à plusieurs destinataires. Par exemple, en 1962, le médecin qui avait écrit les quelques lignes griffonnées au crayon gris à l'administration municipale que nous avons citées plus haut expédia deux mois plus tard une *Eingabe* de plusieurs pages d'une correction « bureaucratique » absolue au Premier secrétaire du SED[1].

L'usage de la forme « bureaucratique » ou du modèle épistolaire plus « personnel » ne dépend ainsi pas seulement de la capacité de maîtriser les deux formes, mais des différentes manières de réguler l'écart social et politique en fonction des attributs sociaux du scripteur et les représentations qu'il se fait du pouvoir auquel il s'adresse. Les *Eingaben* envoyées à l'administration municipale se tiennent en général aux « faits » du dossier qui auraient été mal appréciés ou ignorés par un fonctionnaire qui « n'a pas fait son travail » comme il le devait. En s'adressant au Maire de la ville, au Premier secrétaire du SED du *Bezirk* , et plus encore à Ulbricht ou Honecker, les scripteurs font appel à des personnes réputées capables d'intervenir pour faire appliquer les lois ou pour imposer une dérogation, mais du fait de leur centralité, les scripteurs doivent faire preuve de scrupules en soumettant un problème « trivial » à leur intercession.

Le problème est ainsi de transformer un problème « trivial » en problème plus global, symptomatique d'un dysfonctionnement touchant un groupe social plus large. En changeant d'échelle, l'injustice ressentie individuellement est transformée en une transgression d'un principe plus général avec lequel le lecteur ne peut pas être en désaccord : le socialisme, les résolutions du SED, la légalité, le respect dû au citoyen, l'humanisme socialiste, l'égalitarisme ou le « bon sens ». Autrement dit, le scripteur cherche à démontrer avec des arguments différents (expressions de loyauté, en faisant appel aux lois, en citant des dirigeants politiques) que la réparation de l'injustice qu'il subit serait une victoire pour l'intérêt général. Il se place ainsi dans une position où il devient le gardien ou le garant des engagements officiels de ceux qu'il sollicite.

En portant leur « cas » devant les instances les plus puissantes de la région ou du pays, les scripteurs réalisent une vision normative de la citoyenneté dans le sens où ils attirent l'attention du responsable sur un dysfonctionnement symptomatique en même temps qu'ils prennent à la lettre les revendications de légitimité de leurs destinataires qui se fondent sur leur proximité avec le peuple, leur capacité d'écoute et leur engagement à pourfendre le

[1] AM Leipzig, STVuR (1) 2778.

« bureaucratisme » sans cœur dans toutes ses manifestations. Les destinataires tiraient un double profit de ces requêtes : en premier lieu, ils pouvaient se servir des critiques contenues dans les *Eingaben* pour renforcer leur position dans l'espace politico-administratif et en second lieu (voire infra), la sollicitude dont ils faisaient preuve leur permettait d'entretenir le mythe de l'infaillibilité. En se confiant aux « puissants », en se remettant à eux, les scripteurs réalisent un devoir civique en informant sur les méfaits ou l'incompétence des agents qui agissent au nom de l'Etat ou du Parti. En agissant sur les dires de « l'homme de la rue », le destinataire peut se distancier des dysfonctionnements en se posant comme « l'ami du peuple » dans une construction de la légitimité proche des phénomènes mis en lumière par David Field sur le Tsar de la Russie[1] ou la construction du « mythe hitlérien » analysée par Ian Kershaw[2] et Detlev Peukert[3]. La condition de réussite de cette démarche consiste à maintenir la fiction de l'infaillibilité du destinataire, qui ne peut qu'être choqué par le dévoilement des méfaits qui se font en son nom ou au nom des agents d'un Etat socialiste. A la différence de l'exemple national-socialiste, les scripteurs dans notre échantillon ne critiquent jamais l'action des représentants « locaux » du Parti ; l'objet repoussoir est l'Etat « bureaucratique » ou les agents étatiques « sans cœur », « formalistes » ou corrompus, ce que l'on peut interpréter comme une expression du mythe de l'infaillibilité collective du SED, dont les destinataires ne seraient que les membres les plus visibles.

Il est impossible de savoir si les scripteurs croyaient effectivement en l'infaillibilité du destinataire. A la différence de Hitler, qui apparaissait peu en public et limitait ses interventions à la radio, notamment dans les dernières années du régime, les Premiers secrétaires de la RDA étaient sans cesse en représentation, signaient de longs articles dans *Neues Deutschland*, donnaient des discours à une pléthore de congrès et de conférences, et se laissaient prendre en photo ou étaient filmés sans cesse dans des situations de dialogue avec le peuple, et plus particulièrement les ouvriers sur leur lieu de travail. *A priori*, cette mise en scène de l'omniscience semble peu propice à la constitution et l'entretien d'une croyance dans l'irresponsabilité du leader « mal entouré » à qui on cache la réalité. En tout état de cause, les scripteurs avaient intérêt à faire croire qu'ils y croyaient, et que leur *Eingabe* mettait le Premier secrétaire « au courant » afin de le mettre au défi d'agir sur une situation contraire aux valeurs sur lesquelles se construisait sa légitimité populaire, et de transformer la

1 FIELD (David), *Rebels in the Name of the Tsar,* Boston, Houghton Mifflin, 1976.

2 KERSHAW (Ian), *The Hitler Myth*, Oxford, Oxford University Press, 1987. Kershaw a montré comment l'impopularité des responsables locaux du NSDAP avait pu paradoxalement renforcer la reconnaissance du charisme hitlérien, sur le mode du « si seulement le *Führer* savait ».

3 PEUKERT (Detlev), *Volksgenossen und Gemeinschaftsfremde,* Köln, Bund Verlag, 1983, p.85.

réparation d'une injustice subie par un individu en un acte visant à mettre la situation dénoncée en conformité avec des principes dominants de justice dans la société.

A l'exception de quelques lettres anonymes classées avec les *Eingaben***,** les scripteurs dans notre échantillon ne mettent jamais en doute la justesse des lois ou la ligne politique du SED[1], et interprètent leur prise de parole comme une contribution à la meilleure réalisation des valeurs socialistes dont le destinataire serait l'inspirateur ou le gardien le plus éminent. Cette absence de contestation directe d'une loi, de l'idéologie socialiste ou de la légitimité du SED dans notre échantillon peut être comprise de plusieurs manières. Premièrement, les quelques lettres anonymes que nous avons trouvées dans les archives (elles n'ont pas été incluses dans l'échantillon) montrent que les personnes qui expriment leur hostilité au système ou contestent la légitimité du SED ou des lois ne peuvent le faire qu'en se protégeant des représailles par l'anonymat. Les scripteurs qui restent dans l'anonymat prennent par exemple la présence de ruines dans le centre-ville quinze ans après la fin de la guerre comme prétexte pour affirmer que « le socialisme a échoué ». D'autres, dans les années 1950 expriment une violence « gratuite », en promettant « qu'au prochain 17 juin, les cochons rouges seront impitoyablement exterminés »[2]. S'ils restent anonymes, ils signent pourtant au nom d'une collectivité plus large, par exemple « un des nombreux ex-camarades [du SED] », « un leipzigeois qui pense comme beaucoup d'autres », « des leipzigeois en colère »[3]. Deuxièmement, les *Eingaben* que nous avons retenues concernent des problèmes touchant au logement. Par contre, les *Eingaben* écrites par des personnes qui demandent des visas pour visiter des parents en RFA, ou qui demandaient l'autorisation de quitter la RDA mettaient souvent en cause le droit du SED et du gouvernement à enfermer ses citoyens[4]. Enfin, pour avoir une chance de convaincre l'intercesseur et l'enrôler à sa cause, le scripteur devait donner des gages de bonne volonté, en montrant qu'il était un citoyen méritant injustement traité par l'administration, ou que l'injustice introduisait un doute dans sa foi que seul le destinataire était en mesure de réparer. Nous verrons maintenant comment les scripteurs s'y prenaient pour construire la légitimité de leur demande et opéraient les ajustements entre leur

1 Par exemple, dans les échantillons des années 1950 et 1960, le nombre insuffisant de logements construits dans la ville n'est jamais évoqué.

2 *Eingabe* anonyme du 8/6/1954. AM Leipzig, STVuR (1) 2739.

3 *Eingaben* anonymes de 1954 et 1955. AM Leipzig, STVuR (1) 2739. Très rarement, les scripteurs signent au nom d'une collectivité, c'est-à-dire dans notre cas, au nom des habitants d'un immeuble en manque de réparation.

4 Il est presque certain que l'ensemble de ces *Eingaben* furent transmises à la Stasi.

problème particulier et des principes plus globaux pour maximiser leurs chances de gagner le destinataire à leur cause personnelle.

2) Les tactiques des plaignants

Quel que soit le destinataire, la maîtrise formelle des règles d'écriture ou le modèle de correspondance choisie, les scripteurs adoptent des stratégies rhétoriques visant à maximiser leurs chances de réussite. Ils produisent un récit où l'injustice dénoncée est étroitement liée avec la présentation de soi. Oublier cette dimension stratégique dans la présentation de soi et dans la description du « problème » qui motive la démarche en traitant les *Eingaben* comme des « journaux intimes » ou des descriptions « authentiques »[1] de la vie en RDA laisserait l'impression au lecteur que la société de la RDA était composée de deux groupes. Le premier groupe serait composé de fervents socialistes qui effectueraient un travail surhumain pour construire le socialisme et qui étaient en passe de perdre leur « foi » en raison de l'incapacité des administrations à résoudre leur problème de logement. Le deuxième groupe serait composé de personnes ayant subi toute leur vie des souffrances morales et physiques, qui se trouver aient au « bout du rouleau » et qui demandaient humblement au puissant intercesseur d'intervenir dans leur problème du logement pour restituer une part de leur dignité humaine. Par des procédés différents, les deux groupes de scripteurs tentaient d'accréditer la légitimité de leur *Eingabe* en montrant que l'injustice qu'ils dénonçaient était d'autant plus scandaleuse, qu'elle frappait des socialistes « modèles » dans le premier cas de figure, ou des citoyens fragilisés par une vie difficile dans le deuxième, que l'humanisme et la solidarité intrinsèques du socialisme se devaient de protéger.

2.1) La présentation de soi

On peut partir du principe que l'auteur choisit parmi les « étiquettes » identificatoires à sa disposition en mettant en avant celles qui sont à la fois les plus valorisantes, et les plus adaptées aux attentes supposées du destinataire. L'enjeu est donc d'imposer une identité au destinataire qui augmente l'importance ou la valeur du scripteur et facilite ainsi le passage dans la catégorie des ayants droit ou conforte l'intercesseur dans une dérogation à la règle administrative au nom de l'humanité de ce dernier. On peut ainsi identifier deux stratégies idéal-typiques en s'appuyant sur les procédés de singularisation et de dé-singularisation théorisés par Luc Boltanski[2]. Comme nous le verrons, les scripteurs ajustent les informations

1 MÜHLBERG, « Die *Eingabe*…», *art.cit.,* p.33.
2 BOLTANSKI, « La dénonciation », *art.cit.*

qu'ils dévoilent ou qu'ils taisent pour négocier le sens des règles et des principes sur lesquels ils s'appuient[1].

La singularisation consiste à éviter ou à refuser les catégories utilisées par les administrations. Ces *Eingaben* retracent l'histoire singulière de la personne, parsemées de tragédies liées à la guerre (perte d'un fils ou d'un mari, blessures ou invalidité), et de souffrances physiques et morales qui font appel à la compassion du destinataire. Les scripteurs qui utilisent cette présentation de soi et de leur situation rédigent presque toujours leur *Eingabe* à la main, plus propice à souligner l'individualité du scripteur. La graphie varie avec le sens des mots et leur gravité. Les hésitations, et des tremblements de la main « trahissent » la difficulté de la démarche, la remise de soi totale au destinataire, dont l'intervention est présentée comme la seule manière de restituer une humanité déniée ou déchue au scripteur. Citons l'exemple d'un homme, en avril 1964 qui avait des problèmes cardiaques, deux enfants de 14 et de 4 ans gravement « malades », et une femme « qui souffrait de calculs rénaux à cause du logement humide et insalubre ». Celui-ci termine son *Eingabe* au Maire de Leipzig et au Premier secrétaire du *Bezirk* Paul Fröhlich de la manière suivante : « Ma patience est à bout. Si vous ne faites rien pour mettre fin à mon désespoir, tout ce qui me reste à espérer est la paix éternelle. »[2]

La singularisation dans la présentation de soi n'est pas seulement le fruit d'une stratégie mûrement réfléchie, mais permet au demandeur de préserver son intégrité identitaire face au travail de rationalisation administrative qui traduit son être social dans un langage juridique et administratif sur lequel il n'a pas forcément de maîtrise[3]. L'objectif est de se placer en dehors du cadre normatif rigide en facilitant la dérogation à la règle dans la mesure où le cas est si exceptionnel qu'il ne met pas en péril les règles routinières, et donc permet à l'intercesseur de trouver un arrangement sans faire perdre la face aux fonctionnaires en bas de la hiérarchie.

La deuxième stratégie, majoritaire dans l'échantillon, consiste à assimiler son identité personnelle à une identité sociale que l'on suppose valorisée par le destinataire. Les personnes ayant un faible capital scolaire, ou qui ont été classées dans une catégorie non-prioritaire lors de la constitution du dossier ont plutôt tendance à recourir à un étalage explicite et ostentatoire de leurs « états de service ». Ainsi, un ouvrier cherchant un appartement plus confortable termine son courrier de la manière suivante:

---

1 DEPAULE (Jean-Charles), TOPALOV (Christian), « La ville à travers ses mots », *Enquête,* n°4, 1996, p.251.

2 *Eingabe* manuscrite du 6/4/1964. Le scripteur obtint un autre logement un mois plus tard. AM Leipzig, STVuR (1) 2790.

3 WELLER (Jean-Marc), *Le bureaucrate et l'usager: les modifications de la relation administrative de services,* Thèse de sociologie à l'IEP de Paris, 1993, p.143.

> « Je me permets de signaler que je suis membre du Parti depuis 1931 et que je suis une victime officiellement reconnue du nazisme. En 1954 et 1955, j'ai reçu la médaille d'activiste. Ma femme est entrée au Parti en 1946.[...] Mes enfants sont des membres actifs de la société et mes deux fils ont fait leur devoir en se portant volontaires pour le service militaire. »[1]

A l'inverse, les personnes à haut statut social (professeurs d'université, médecins, directeurs d'entreprise...) se dispensent la plupart du temps d'un tel étalage, comme si le titre de docteur ou l'usage d'un courrier à en-tête suffisait à garantir leur « qualité » sociale et politique. Là où la singularisation tente d'établir l'interaction sur d'autres bases tout en reconnaissant la légitimité de l'intercesseur, la seconde stratégie réinterprète les normes bureaucratiques, sans contester leur fondement[2].

Si l'on examine maintenant l'éventail des manières de se grandir, autrement dit, d'opérer le passage du « je » au « nous » en s'associant à un groupe social ou à une communauté de croyance, on peut tout d'abord constater la faible utilisation des catégories de classe, pourtant omniprésentes dans l'espace public, puisque seulement 24,5% de l'échantillon utilise explicitement les termes d'ouvrier, paysan ou intelligentsia, et seulement 3,9% déclinent leur origine sociale. L'usage du terme intelligentsia est particulièrement intéressant puisque sur les 34,7% de scripteurs qui auraient pu utiliser cette catégorie, moins d'un tiers le revendique et les deux tiers restant déclinent avec plus de précision leur profession. On peut supposer que c'est la « petite intelligentsia » (professeurs du primaire et du secondaire, éducateurs, et techniciens) qui a recours au titre d'intelligentsia. Ainsi, par exemple, le directeur d'un supermarché « HO » justifie sa demande d'un appartement de quatre pièces à l'usage de sa famille de quatre personnes de la manière suivante :

> « En tant que membre de l'intelligentsia ouvrière et paysanne, j'ai l'intention de préparer une thèse en économie. Mais dans la situation actuelle il ne peut même pas être question d'un travail scientifique précis. […] Dans le cadre de mes fonctions je rapporte souvent du travail à la maison mais sans bureau, il m'est difficile de me concentrer et donc de m'investir totalement dans l'important travail que la société m'a confié. Cette situation ne peut plus durer. »[3]

Par contre, pour se distinguer d'une catégorie ayant perdu son prestige de par son accroissement numérique au cours des années 1960, et sa disparition comme critère opératoire dans l'attribution de logements dans les années 1970, la « grande intelligentsia » (professeurs

---

1 *Eingabe* envoyée au Maire de Leipzig le 4/5/1964. AM Leipzig, STVuR (1) 2780.

2 Il faut cependant se garder de réduire l'issue heureuse ou malheureuse de l'*Eingabe* à l'habilité de la stratégie mise en oeuvre. La majorité des scripteurs sont déjà reconnus par les autorités comme des ayants-droit et l'enjeu consiste souvent à simplement accélérer l'attribution.

3 *Eingabe* du 17/8/1959 envoyée au groupe SED du conseil municipal. AM Leipzig, STVuR (1) 2775.

d'université, ingénieurs, cadres dirigeants dans les entreprises, médecins, architectes) évite d'utiliser l'étiquette globalisante d'intelligentsia, préférant préciser son titre et sa fonction qui dispensent le scripteur d'autres explications.

Cependant, l'essentiel du travail sur la présentation de soi se passe ailleurs, et consiste à modifier la perception du destinataire sur la position que le scripteur occupe au sein de la catégorie sociale que le classement bureaucratique lui a assignée. En élargissant le cadre de signification d'une opération bureaucratique à une question « d'idéal du socialisme », l'auteur de l'*Eingabe* tente d'imposer une signification à laquelle le destinataire ne peut qu'adhérer. Ainsi, 36% de l'échantillon utilise des formules pour expliciter son attachement de toujours aux valeurs du socialisme, la plupart du temps en soulignant que cette croyance risque d'en « prendre un coup » si la plainte n'est pas résolue en sa faveur. De même près d'un tiers des scripteurs évoquent le travail accompli dans la reconstruction du pays, en soulignant également que leurs problèmes du logement risquent de nuire à leur productivité. Un ingénieur, s'adressant au Président Wilhelm Pieck en février 1952 écrit ainsi:

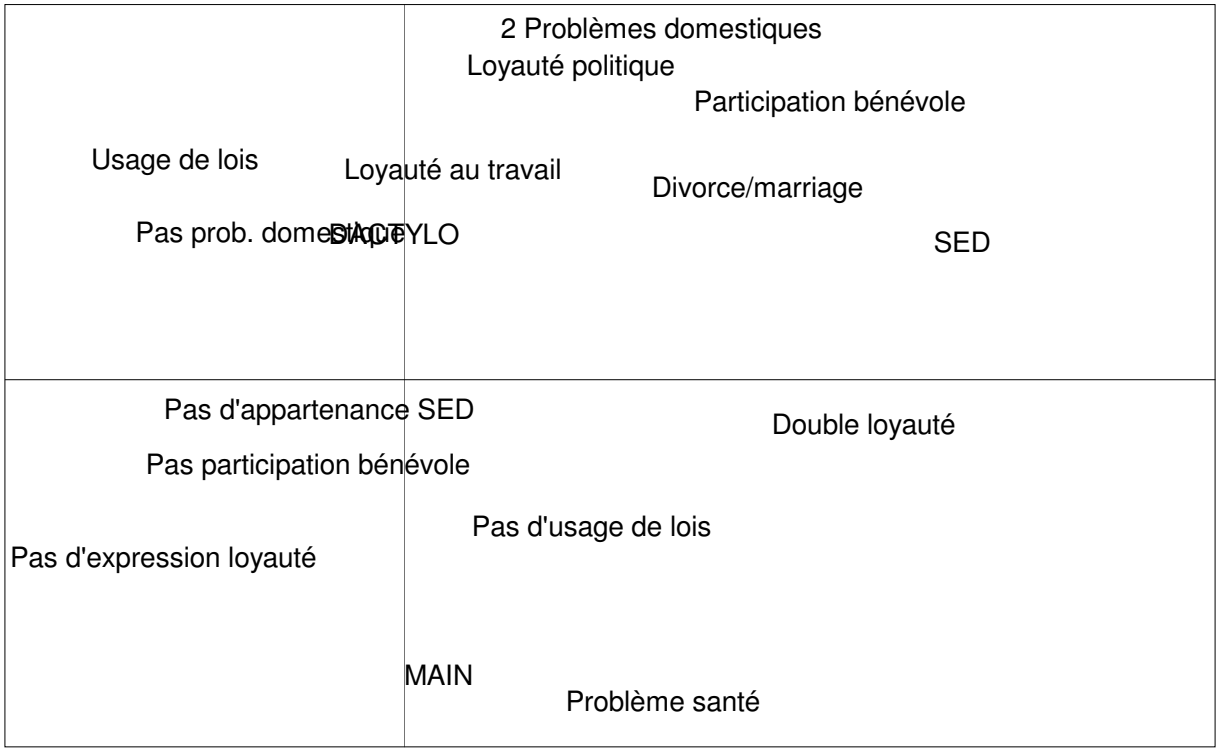
> « J'occupe un petit quatre pièces de 63 m² depuis 1930 et maintenant le service du logement veut réquisitionner deux pièces. Je précise que je travaille jour et nuit depuis la guerre pour contribuer à la reconstruction du pays. Sans mon bureau, je ne pourrais plus accomplir ce travail. [...] Si la décision du service du logement devait être maintenue, je vous demande, en tant qu'invalide à 50% d'autoriser mon départ pour Hambourg pour y rejoindre mon frère. » [1]

Les services municipaux ont donné raison au scripteur suite à l'intervention du chef du secrétariat de la Présidence. Enfin, 15,6% mentionnent d'une manière directe ou indirecte leur appartenance au SED (20% de la population totale) et 19,5% détaillent leurs contributions aux « travail social » (membres de commissions de quartier ou d'organisations de masse, travail volontaire sur des chantiers...). En se présentant ainsi, le cas particulier s'insère dans le cadre des valeurs dominantes de l'ordre politique. Le décideur qui persiste à donner tort à l'auteur, qui lui, incarne d'une certaine manière les valeurs du socialisme, est mis dans la position de celui qui transgresse ces normes, voire même trahit la lettre, sinon l'esprit du socialisme[2].

1 AM Leipzig, STVuR (1) 2593.

2 Les distributions des expressions de loyauté politique et d'engagement au travail restent parfaitement stables entre les trois sous-échantillons des années 1950, 1960 de 1970. Les références aux lois augmentent comme nous l'avons montré plus haut, tandis que le nombre de personnes qui se déclarent membres du SED tombe de 22% dans les deux premiers échantillons à 9% en 1979.

L'espace des registres justificatifs[1]



L'analyse factorielle représente graphiquement les corrélations entre les différentes propriétés des *Eingaben* et des scripteurs. On peut dégager trois modèles idéal-typiques pour établir le lien entre l'identité revendiquée, le principe de justice qui serait transgressé si l'injustice dénoncée perdurait et le choix de la plume ou de la machine à écrire. En bas et du côté gauche du tableau, on trouve des *Eingaben* rédigées à la main, qui évoquent uniquement des problèmes liés à la santé sans faire appel ni aux lois, ni à des expressions de loyauté idéologique, politique ou au travail. En haut à gauche se trouvent des scripteurs « légalistes » qui utilisent la loi comme principe essentiel de légitimation de leur demande, évitent tout étalage de problèmes d'ordre « privé », dactylographient leur correspondance et limitent leur expression de loyauté à une loyauté au travail. Enfin, en haut à droite, on peut identifier un troisième régime de justification où les scripteurs multiplient les signes de leur adhésion aux valeurs dominantes de la société et donc supposées valorisées par les destinataires : une appartenance déclarée au SED, une contribution active au « travail social », une loyauté politique ou une double loyauté politique et économique.

[1] Analyse factorielle des correspondances. Variables : a) forme manuscrite ou dactylographiée ; b) problème domestique signalé ; c) expression d'une loyauté politique et/ou une loyauté par le travail ; d) participation à des activités bénévoles (ou titulaire d'une médaille) ; e) usage des lois ; f) déclaration d'appartenance au SED. Facteur 1 : 26,3% ; Facteur 2 : 18,3%.

On peut tenter une relecture de la présentation de soi à partir des principes de justice modélisés par Luc Boltanski et Laurent Thévenot[1] en reliant les arguments des scripteurs aux principes de justification des filières d'attribution analysés dans le chapitre 6. L'existence de plusieurs filières parallèles donnant accès au bien convoité et l'accumulation de règlements parfois contradictoires fixant les catégories de la population prioritaires, témoigne de la difficulté à imposer un principe unique d'équivalence incontestable et stabilisée entre les états-personnes et les états-choses dans la relation entre l'habitant et l'habitat[2]. En reprenant le modèle des cités de justice proposé par Boltanski et Thévenot, on dispose d'un outil conceptuel permettant l'identification de principes de légitimation des différents régimes redistributifs extrêmement imbriqués. En même temps, c'est la juxtaposition des cités de justice qui laisse des marges d'interprétation aux agents sociaux pour changer les échelles de grandeur[3].

L'indétermination du principe dominant de répartition des biens se reflète dans les stratégies de présentation de soi où le scripteur manipule les étiquettes identitaires pour dénoncer soit un décalage entre la « grandeur » économique ou politique et le traitement de son dossier, soit au contraire une appartenance à une citoyenneté ouvrant le droit à la satisfaction, même minimale, des besoins. Pour citer deux exemples qui illustrent les différences entre ces deux principes de justice, on peut évoquer le cas d'une vendeuse et d'un cadre dirigeant d'une entreprise de construction. La vendeuse écrit en février 1979 :

> « Je ne suis ni membre du SED, ni ouvrière, ni membre de l'intelligentsia, ni mère de famille nombreuse. Mais je travaille comme tout le monde et je ne comprends pas pourquoi nous [avec son mari et fille de 12 ans] devons rester en colocation, alors que de jeunes couples sans enfant reçoivent un logement neuf. Cela fait huit ans que nous attendons. Je pensais que dans un pays socialiste tout le monde avait le droit de vivre dans des conditions humaines. »[4]

Le cadre d'entreprise, quant à lui, joue sur son rang pour dénoncer l'injustice dont il se sent victime:

> « En tant que directeur technique du plus grand combinat de construction de la République, je ne comprends pas pourquoi ma demande modeste et justifiée n'a toujours pas été satisfaite. Les importantes responsabilités que m'a conférées la société m'obligent à accueillir chez moi des représentants de pays étrangers qui sont étonnés de constater que je vis dans un appartement aussi petit et délabré. »[5]

---

1 BOLTANSKI (Luc), THÉVENOT (Laurent), *Les économies de la grandeur,* Paris, PUF, 1987.

2 *Ibid.*, p.11.

3 Voir la discussion de ce modèle dans la première section du sixième chapitre.

4 AM Leipzig, STVuR (2) 930.

5 Lettre envoyée au Maire de Leipzig le 18 juin 1964. AM Leipzig, STVuR (1) 2792.

Les deux scripteurs articulent une vision normative de ce qui constitue la « normalité » en manipulant les cadres de référence. L'identité apparaît ainsi comme une sorte de boite à outils, les étiquettes utilisées pour s'identifier sont adaptées à la situation d'interaction mise en place par l'*Eingabe*. La vendeuse énumère les catégories privilégiées auxquelles elle n'a pas accès, mais tente de changer les critères de jugement, voire même la nature de « l'épreuve » pour rendre sa demande légitime. Elle met le destinataire au défi de lui « prouver » qu'elle ne s'est pas trompé dans ce qu'elle pense « naïvement » être au cœur du projet socialiste, le droit de vivre dans des « conditions humaines ». Par contre, le directeur technique fait valoir ses qualités- et ses fréquentations internationales- pour élargir le sentiment d'une honte personnelle qu'il aurait ressentie en invitant des homologues étrangers, en honte nationale, portant préjudice à l'image et au rang de la RDA dans le monde.

Dans notre échantillon, 17% des scripteurs attachent à leur missive un document rédigé par une tierce personne pour appuyer la requête. Le document attaché est presque toujours un papier à en-tête provenant du directeur de l'entreprise dans lequel le scripteur travaille ou plus rarement d'un médecin qui atteste de la véracité des problèmes de santé indiqués et dans un ou deux cas d'un secrétaire local du SED. Dans tous les cas, c'est la fonction qu'occupe la tierce personne qui constitue une garantie du sérieux de la requête : le directeur de l'entreprise atteste de l'importance du scripteur pour l'entreprise et évoque les risques que le problème de logement du salarié fait peser sur sa performance ; les attestations des médecins constituent une sorte de « caution » médicale à la nécessité de changer d'appartement, par exemple pour un patient souffrant du rhumatisme ou ayant des problèmes dermatologiques qui auraient besoin d'une baignoire, ou encore des patients tuberculeux qui seraient en danger s'ils continuaient à vivre dans un logement « humide ». Au regard des données sur les résultats de la démarche que nous avons pu examiner, il apparaît que l'attestation augmente les chances de reconnaissance de l'*Eingabe* comme justifiée, puisque seulement 7% ont été refusés comparés aux 22% des 197 *Eingaben* dont nous avons pu déterminer l'issue. Cependant, cet appui ne semble pas contribuer à accélérer le traitement du dossier puisque la résolution du problème intervient dans les trois mois dans 29% des *Eingaben* avec ou sans appui.

2.2) Ce qui est dénoncé

Dans le récit que les scripteurs élaborent, la légitimité de la demande se construit sur la dénonciation de l'écart entre leur grandeur et la qualité ou la quantité du bien qui leur est alloué. Ils doivent ainsi montrer que les autorités ayant évalué leurs conditions de vie se seraient trompées dans leurs appréciations. Les scripteurs décrivent ainsi en détail leurs conditions de vie, cherchant à construire une représentation où leur logement considéré par l'administration comme « suffisant », c'est-à-dire salubre, confortable et assez spacieux pour ses occupants est en réalité, sur-occupé, insalubre, inconfortable, ou encore que le délai « raisonnable » d'attente pour un changement d'adresse a été dépassé depuis longtemps. Le signalement des conditions physiques et sociales de l'habitat prend ainsi une place centrale, avec un aller et retour constant entre l'état de dégradation et/ou de promiscuité dans le logement, et la dégradation morale (dans tous les sens du terme), physique et psychique que cette situation implique pour le scripteur et sa famille. Dans le signalement du problème de l'habitat, 45% de l'échantillon évoque la taille trop petite du logement, 12% l'insalubrité, 10% la nécessité de modernisation ou de réparation du logement, et 11% évoque deux de ces problèmes.

Cependant, les scripteurs qui fondent leur *Eingabe* sur les catégories administratives risquent de se retrouver dans un tête-à-tête avec l'administration qui peut lui être défavorable, puisque les fonctionnaires pouvaient toujours montrer qu'il y avait beaucoup de personnes encore plus mal logées que le scripteur, ou que les conditions de vie du scripteur n'étaient pas aussi dramatiques qu'il le disait. Ainsi par exemple, un scripteur qui menaçait en 1979 d'écrire au Conseil d'Etat pour demander l'autorisation d'émigrer si l'administration refusait de lui attribuer un logement neuf à la place de son logement « humide et dangereux » se heurta à un refus catégorique.

> « Le logement de Monsieur B. n'est ni humide, ni dangereux. […] Dans l'*Eingabe* Monsieur B. oublie de signaler qu'il avait lui-même demandé l'échange de son appartement moderne à Halle-Neustadt contre l'appartement qu'il occupe aujourd'hui. C'est de sa propre faute s'il n'est pas content de l'échange qu'il avait lui-même initié il y a deux ans. »[1]

Evoquer une longue durée d'attente pour un appartement ou pour une réparation sans signaler en quoi elle est singulière, injuste ou exceptionnelle, peut avoir la conséquence fâcheuse d'apparaître comme une recherche de privilège indu, puisqu'en principe tous devaient

[1] Réponse de l'administration de la politique du logement au Maire de Leipzig suite à l'*Eingabe* de B. du 13 février 1979. AM Leipzig, STVuR (2) 929.

« attendre leur tour ». L'administration pouvait alors facilement rejeter l'*Eingabe* ou accepter le principe de sa recevabilité tout en renvoyant l'individu dans la « file d'attente ».

Pour cette raison, un pourcentage élevé de scripteurs a tenté de rajouter des éléments qui ne faisaient pas partie des catégories d'évaluation administratives. En fonction de la stratégie de singularisation ou de la désingularisation adoptée, les scripteurs « complétaient » leurs dossiers par la voie de l'*Eingabe*. Ainsi 21% des scripteurs invoquaient des conflits que l'on pourrait appeler de colocation ou de voisinage, qui s'articulent sur la « normalité » d'une famille nucléaire par logement : une belle-mère qui empoisonnait la vie d'un couple ; un couple en instance de divorce mais qui doit continuer à cohabiter en attendant l'attribution d'un logement pour l'un d'eux ; les difficultés de cohabitation de deux ménages qui se partagent un logement, en dénonçant par exemple le manque d'hygiène d'un colocataire, les mœurs « légères » d'un(e) étudiant(e) à qui l'administration avait attribué une pièce dans un appartement « sous-occupé » ; les problèmes de vol ou encore la présence d'un voisin de palier bruyant, voire menaçant qui rendait encore plus intolérables les conditions d'habitat dénoncées.

Toutefois, en faisant appel à la puissance publique pour résoudre un problème d'ordre « domestique », le scripteur court le risque de faciliter le « dégonflage » de l'affaire en le ramenant à ses justes proportions[1], ce qui semble être confirmé par un taux de refus des *Eingaben* qui utilisent ce type d'argument deux fois plus important que la moyenne. Pour augmenter le poids de leur revendication, les scripteurs dénoncent la partialité des administrations chargées de leur dossier en mettant en cause directement le fonctionnaire qui traite leur dossier (12%) ou le service dont ils dépendent (17%). les scripteurs faisaient ainsi écho aux discours produits par le SED sur le « bureaucratisme », la « froideur » et la distance entre l'administration et la population, ce qui arrimait la résolution du problème « personnel » au combat légitime pour le respect des normes de fonctionnement de l'administration socialiste.

Quelle que soit la forme adoptée ou la stratégie argumentative, les scripteurs visent à convaincre le destinataire que leur plainte est justifiée en même temps qu'ils placent ce dernier devant une alternative qui prend souvent la forme d'un ultimatum plus au moins explicite. Pour les scripteurs qui tentent de se singulariser en faisant appel à l'humanité du

[1] Luc BOLTANSKI, *L'amour et la justice comme compétences*, Paris, Métailié, 1990, p.24. Dans une recherche sur les *Eingaben* envoyées à la rédaction d'une émission de télévision, Ina Merkel insiste sur la facilité à renvoyer les cas signalés à la sphère privée. MERKEL (Ina), « '...in Hoyerswerda…», dans LÜDTKE et BECKER, *Akten. Eingaben. Schaufenster…, op.cit,* p.286.

destinataire, un refus d'intervenir signifierait *ipso facto* qu'il ne serait pas à l'écoute des vrais problèmes des masses ou qu'il serait complice de la logique froide de la bureaucratie. Pour les scripteurs qui fondent leur revendication sur une base juridique, sur une résolution du SED ou sur les citations du Premier secrétaire du SED, l'inaction équivaudrait à un cautionnement d'une situation illégale ou serait contraire à la « volonté du Parti ». Pour les scripteurs qui dénoncent le décalage entre leur exemplarité au travail ou leur engagement politique et l'insuffisance du logement que les autorités leur allouent, le refus d'intervenir signifierait une transgression de la norme de la juste récompense des mérites. Quel que soit le régime de justice invoqué, les scripteurs offrent au destinataire non seulement la possibilité de redresser le tort, mais lui permettent d'engranger le bénéfice symbolique d'être personnellement responsable du retour du scripteur parmi la communauté des « socialistes convaincus » ou des « travailleurs infatigables du plan quinquennal ».

Nous verrons maintenant de quelle manière la structure de la relation initiée par le scripteur anticipe sur les usages « secondaires » de l'*Eingabe* dans l'espace politico-administratif, en fournissant des ressources au destinataire dans ses interactions avec d'autres personnes et institutions. En répondant positivement à la requête et en se servant des informations que l'homme de la rue lui avait confiées, les intérêts du scripteur et du destinataire se rejoignent dans une relation clientéliste à distance.

3) Les usages « dérivés » des *Eingaben*

Dans les deux premières sections nous avons tenté de dégager les déterminants structurels d'une relation ou d'une transaction qui se donne à voir comme singulière. Le scripteur adressait sa requête, qu'il était libre de formuler à sa guise, au destinataire de son choix. Il mettait sa requête dans une enveloppe, collait un timbre et recevait une réponse écrite dans le mois qui suivait ainsi que la proposition d'un rendez-vous de la part d'un auxiliaire administratif ou du service administratif « défaillant ». Si le citoyen vivait sa démarche d'une manière singulière, les destinataires, comme les administrations chargées directement du dossier étaient confrontées, comme nous l'avons déjà évoqué, à un nombre très important d'*Eingaben*. Que se passait-il entre le moment où le scripteur glissait l'enveloppe dans la boite au lettres (ou quittait le bureau du « destinataire » d'une *Eingabe* orale) et le moment où il recevait une réponse ? Comment les administrations géraient-elles des requêtes demandant un traitement individualisé et le nombre très important d'*Eingaben* qui nécessitait la mise en place de procédures de standardisation ? Existait-il des techniques de transformation des prises de paroles singulières qui s'exprimaient sous une forme non-standardisée ? Quels

bénéfices pouvaient tirer un destinataire d'une *Eingabe* ? Peut-on voir dans l'*Eingabe* une sorte de boucle de rétroaction, permettant aux responsables politiques et administratifs d'identifier des groupes sociaux, des politiques publiques ou des territoires « à problèmes » ? C'est en analysant les flux des *Eingaben* ou des informations extraites et/ou transformées qu'elles contiennent que nous tenterons de répondre à ces questions. Dans un premier temps, nous nous appuierons sur les échanges entre les destinataires et les unités administratives mises en cause par le scripteur pour montrer comment les destinataires se servaient de leur « écoute des masses » pour réaffirmer leur domination sur des instances administratives « inférieures ». Dans un deuxième temps, nous analyserons la production et la mise en forme des informations contenues dans les *Eingaben* qui « remontent » la hiérarchie administrative afin de comprendre pourquoi cette source intarissable d'informations sur les groupes, politiques ou territoires qui posait problème ne semble pas avoir eu d'effets visibles sur l'orientation des politiques publiques.

3.1) L'Eingabe comme ressource stratégique

L'examen des archives et des textes qui réglementent le traitement administratif des *Eingaben* révèle bien des surprises par rapport à ce qu'on peut attendre d'un système politique pensé comme étant hermétique à toute demande sociale. Les procédures administratives ont été minutieusement réglées dans le déroulement du traitement, l'identification de l'administration compétente, les délais de réponse et les modalités de la réponse. La directive du 6 février 1953 qui constitue le point de référence en la matière, fixe ainsi le délai de réponse à 21 jours pour les administrations centrales, 15 pour la région (*Bezirk*) et 10 jours pour les communes . Si le citoyen pouvait déposer une *Eingabe* par écrit ou oralement auprès de n'importe quelle personne ou institution publique, seule l'instance hiérarchique immédiatement supérieure à la personne ou l'organisation directement mise en cause était habilitée à statuer. Les *Eingaben* devaient être enregistrées dans un livre spécial, indiquant la date, le nom, la profession du scripteur, un résumé du contenu, le nom du fonctionnaire chargé de l'examen, l'envoi d'un rapport, et finalement la signature du responsable administratif[1].

[1] Directive intitulée « l'examen des suggestions et plaintes des salariés »: n°53/265 du 3/2/1953. AM Leipzig, STVuR (1) 2774.

Le document donne une représentation schématique de la complexité des procédures et du nombre d'acteurs qui devaient intervenir dans le traitement d'une *Eingabe*[1]. Le grand soin de vérification des faits signalés dans les *Eingaben* et l'implication d'un nombre important d'acteurs indiquent que leur traitement représentait un poids très lourd, comme nous l'avons montré dans le chapitre 9. Si les fonctionnaires « sautaient » sans doute quelques-unes des 30 étapes prévues, une *Eingabe* débouchait la plupart du temps sur un réexamen de l'ensemble du dossier (étapes 9-11), des déplacements de fonctionnaires ou d'auxiliaires et une discussion avec le « plaignant » (étape 9), et enfin une production volumineuse de correspondances et de documents internes (étapes 2,3,6,7,10,11,13,21,22). Pour aussi détaillée qu'elle soit, cette définition précise du parcours administratif d'une *Eingabe* ne fournit aucun renseignement ni sur ce qu'il fallait (ou non) considérer comme une *Eingabe* (3.1.1), et occulte totalement le rôle de la personne ou de l'institution qui recueille l'*Eingabe* (3.1.2).

3.1.1) De l'intérêt à entretenir l'incertitude sur la signification des Eingaben

En ce qui concerne la définition précise de ce qui devait être considéré comme une *Eingabe*, on peut être au prime abord frappé par le décalage entre l'attention pointilleuse portée à son traitement administratif et le flou entretenu sur sa définition précise. Dans le décret du 6 février 1953, l'*Eingabe* est définie comme :

> « Le droit d'émettre des suggestions, des demandes et des critiques à l'encontre des organes de l'Etat et toute institution publique dans l'objectif d'améliorer le travail dans tous les domaines économiques, culturels et étatiques, ou de se plaindre des procédures illégales ou du mauvais travail des fonctionnaires ou services de l'appareil de l'Etat. »[2]

Le document reproduit prévoit le recueil d'*Eingaben* orales lors des heures de permanences, des discussions et des réunions avec les citoyens (étape 1,2) ainsi que les courriers qui parviennent aux administrations (étape 3). Dans une circulaire de l'Architecte en chef de la ville de Leipzig, datée du 13 mars 1963, la définition de l'*Eingabe* est encore plus large:

> « Le recueil des *Eingaben* ne se limite pas seulement aux lettres et aux demandes exprimées pendant les heures de permanence. Les critiques parues dans la presse, les questions posées aux réunions publiques, ou au cours de discussions avec les ouvriers sur les chantiers doivent également être considérées comme des *Eingaben*. »[3]

---

1 Ce document a été préparé par l'administration de l'organisation et de la formation du *Bezirk* Leipzig en 1967. AM Leipzig STVuR (1) 2857.

2 Décret n°53/265 du 6/2/1953. AM Leipzig, STVuR (1) 2774.

3 Circulaire de Walter Lucas, architecte en chef de la ville de Leipzig, aux services d'arrondissement. 13/4/1963. AM Leipzig, STVuR (1) 2857.

Par ailleurs, le fait que la loi sur les *Eingaben* du 20 novembre 1969 élimine explicitement du champ de l'*Eingabe* les dossiers de demande d'attribution de logements ou de réparation[1], suggère que les administrations communales transforment presque chaque contact avec la population en *Eingabe*, même s'il est vrai que le dépôt d'un dossier pouvait être interprété comme une « demande » selon la définition du décret de 1953, ou une « requête » dans les formulations postérieures. Au prime abord, ou pourrait trouver paradoxal que les administrations locales « aient fait du zèle » pour enregistrer comme *Eingabe* des prises de parole dans les réunions de quartier ou des visites dans les entreprises, des dossiers d'attribution ou de simples questions posées lors des heures de permanence étant donné la lourdeur des procédures et la charge de travail déjà considérée comme excessive. Or, comme nous le montrons, c'est précisément l'absence de précision dans la définition de ce qu'était une *Eingabe* et sa déclinaison en « requêtes », « suggestions », « informations » et « critiques » qui permet aux différentes institutions et personnes qui recueillent, qui examinent et qui répondent d'en donner une interprétation favorable.

Dans leurs rapports semestriels du début des années 1960, on a pu relever plusieurs définitions des *Eingaben* qui permettent de donner des interprétations diamétralement opposées à la signification d'une augmentation ou d'une baisse de leur nombre. En 1963, par exemple, l'arrondissement Ouest expliqua la chute vertigineuse des *Eingaben* par l'exclusion des demandes d'attribution de logements, tandis que l'arrondissement Centre explique le même mois que l'augmentation des *Eingaben* était due aux réunions préélectorales et l'enregistrement de toute question orale comme *Eingabe*.[2] La plupart du temps, les critères de comptage ne sont pas explicités, ce qui permet aux administrations directement concernées par le traitement des *Eingaben* un large éventail d'explications et d'interprétations sur les fluctuations de leur nombre. De plus, l'amalgame entre les plaintes, les suggestions, et les questions facilitait encore l'ouverture de l'espace d'interprétation. Une augmentation de leur nombre pouvait aussi bien être interprété comme le signe d'un dysfonctionnement administratif, d'un meilleur contact avec la population, de la confiance d'une population qui n'hésite pas à se « confier » aux organes étatiques, ou des conditions matérielles particulièrement défavorables dans un arrondissement, expliquant le nombre élevé

1 Loi du 20 novembre1969 sur les *Eingaben*. §3, paragraphe 2.

2 Rapports de juin 1963 des services organisation et formation des arrondissements Ouest et Centre. AM Leipzig, STVuR (1) 2847.

d'*Eingaben* sur les problèmes de réparation ou d'attribution.[1] A condition de ne pas opérer une ventilation des *Eingaben* entre les « critiques », « suggestions » et « informations », les administrations impliquées pouvaient ainsi montrer que le nombre important d'*Eingaben* était un signe d'ouverture du service, de proximité des fonctionnaires avec les citoyens, de participation des habitants aux affaires publiques, et surtout de capacité de l'administration à « renforcer la confiance des citoyens dans leur Etat »[2].

Ces interprétations multiples ne furent pas le monopole des administrations locales à qui incombait l'essentiel du travail de vérification. Dans son discours de février 1951 devant une assemblée de fonctionnaires de l'Etat, Ulbricht déclara que « ce qui nous intéresse avant tout, c'est de connaître précisément les soucis de la population, ce qui les motive, et comment on peut leur venir en aide immédiatement en corrigeant des erreurs ou des problèmes dans notre administration. »[3] L'ensemble des institutions devait ainsi s'ouvrir aux suggestions et critiques de la population qui devaient servir d'outil de connaissance de ce qui « motive » la population, ce qui la contrarie, et ce qui la préoccupe afin de servir de correctif dans les pratiques administratives. En même temps, l'ouverture de canaux de communication qui court-circuitaient les voies de communication hiérarchiques fournissait un outil supplémentaire pour surveiller les instances inférieures[4] et limiter l'autonomie d'action des fonctionnaires en contact avec le public[5]. Si dans la majorité des rapports, le nombre élevé d'*Eingaben* ou leur augmentation était ainsi interprété comme le signe de la confiance que les citoyens accordaient à l'Etat et au Parti, à plusieurs reprises, le voile fut déchiré. Ainsi, dans une réunion du Conseil d'Etat en mars 1963, Ulbricht contesta la lecture dominante :

> « Nous ne pouvons pas laisser continuer ce déluge d'*Eingaben* […] les suggestions et les propositions d'amélioration [du fonctionnement des institutions et des entreprises] sont les seules *Eingaben* que je considère positives. […] Nous ne pouvons pas satisfaire tous les désirs de nos citoyens ».[6]

---

1 Ces discours de justification ont été relevés dans les rapports trimestriels des arrondissements de 1963 et 1964. AM Leipzig STVuR (1) 2845.

2 Cet argument est systématiquement déployé dans l'introduction des rapports sur les *Eingaben* dans les années 1960 et 1970.

3 Discours de Walter Ulbricht à la conférence des fonctionnaires étatiques du 24/25 février 1951. *Konferenz von Staatsfonktionäre vom 24/25.2.1951 Forst Zinna,* Forst Zinna, 1951, p.45.

4 Jerry Hough a montré dans le contexte des Oblast en URSS comment le droit de tout citoyen ou fonctionnaire de formuler une « suggestion » ou une « critique » auprès du Comité central limitait la possibilité d'ententes et d'arrangements que l'auteur qualifie « d'illégaux » entre le PCUS, les entreprises et l'exécutif régional. HOUGH (Jerry), *The Soviet Prefects,* Cambridge, Harvard University Press, 1969, p.283.

5 Jeffrey Prottas a suggéré que les directions administratives ont tout intérêt à favoriser des procédures d'appel afin de limiter l'autonomie des fonctionnaires de base. *People Processing: The Street-Level Bureaucrat in Public Service Bureaucracies*, Lexington, Lexington Books, 1979, p.152.

6 Intervention du Conseil d'Etat du 29/3/1962 cité par STAADT, «*Eingaben*…», *art.cit*., p.9.

L'exaspération d'Ulbricht était à la fois tournée vers l'interprétation du phénomène dans les rapports qui lui parvenaient, les citoyens qui posaient des demandes que les conditions économiques ne permettaient pas de réaliser, et les administrations étatiques qui ne parvenaient pas à résoudre les problèmes en « mobilisant les réserves locales ».

Plusieurs auteurs ont remarqué que les membres du Bureau politique n'interprétaient pas les *Eingaben* comme une remise en cause de leurs propres orientations politiques[1], même si les *Eingaben* pouvaient faire infléchir une décision du Bureau politique sur des questions limitées, comme l'a montré Jochen Staadt a propos de la teneur en chicorée du café « ordinaire »[2]. Cependant, le principal objectif de l'article de Jochen Staadt sur les *Eingaben* du Comité central et du Conseil d'Etat est de montrer que Honecker « connaissait la situation réelle du pays » et « porte par conséquent une responsabilité directe » quant à l'état du pays afin de contrer la défense de l'ancien Premier secrétaire, selon laquelle son administration lui « cachait la réalité ». Manfred Uschner, ancien haut fonctionnaire dans l'appareil du Comité central, poursuivant un raisonnement similaire, dit dans son livre que le directeur du bureau des *Eingaben* de Honecker lui faisait parvenir de plus en plus d'*Eingaben* « qui faisaient tache[3] » dans la deuxième moitié des années 1980. Ces rapports et *Eingaben*, reproduits dans l'annexe de l'article de Staadt, sont annotés à la main par le Premier secrétaire, fournissant la preuve matérielle de l'hypothèse de Staadt. Les deux auteurs tirent de ce fait des conclusions similaires, c'est-à-dire l'incapacité de Honecker à tirer les conséquences qui s'imposaient pour introduire des réformes économiques et politiques en attribuant la responsabilité aux ministères ou aux collectivités territoriales qui n'auraient pas appliqué pas correctement les lois et les résolutions du SED.

L'utilisation des *Eingaben* pour démontrer l'aveuglement « volontaire » des dirigeants aux signes d'une crise de légitimité qui s'est accrue pendant les années 1980 nous semble constituer un cas d'école des risques de l'illusion rétrospective[4]. L'augmentation du nombre d'*Eingaben* destinées au Conseil d'Etat ou au Comité central dans la deuxième moitié des années 1980 fait suite à un reflux entre 1975 et 1984 ; en nombre, elles se situent au même

---

1 STAADT, « *Eingaben*…», *art.cit*.; USCHNER (Manfred), *Die Zweite Etage: Funktionsweise eines Machtapparates,* Berlin, Dietz, 1995

2 Jochen Staadt a ainsi montré comment les *Eingaben*, en particulier celles des femmes, furent à l'origine d'une décision du Bureau politique de réduire à la fin des années 1970 la proportion de chicorée dans le café vendu dans les supermarchés, malgré la volonté de réduire le coût des importations.

3 L'expression « *Schmutzflecken* » est utilisée par l'auteur. USCHNER, *Die Zweite Etage…, op.cit.,* p.70-71.

4 Voir notamment sur cette question: DOBRY (Michel), « Février 1934 et la découverte de l'allergie de la société francaise à la 'révolution fasciste' », *Revue française de sociologie*, n°3-4, vol.XXX, juillet-décembre 1989, p.511-533.; GAÏTI (Brigitte), *De Gaulle: Prophète de la Cinquième République,*Paris, Presses de la FNSP, 1998.

niveau qu'au début des années 1970. Par ailleurs, les rapports ne distinguent pas entre les « types » d'*Eingaben*, c'est-à-dire que l'augmentation de leur nombre pouvait être interprétée de manière « optimiste » en postulant qu'il s'agissait de suggestions visant à apporter une pierre à la construction du socialisme. Enfin, pourquoi le Premier secrétaire aurait-il interprété les *Eingaben* comme une demande de réforme des institutions et de l'économie, puisque, comme nous l'avons montré, à l'exception des *Eingaben* qui articulent une demande d'émigration ou de visa[1], ils ne critiquaient pas la ligne politique du SED, les lois ou les grandes orientations économiques. Au contraire, ils demandent au Premier secrétaire de faire en sorte que la politique du SED ou que les lois de la République soient appliquées à la lettre dans leur cas particulier ; que la réalité soit à la hauteur des principes humanistes du socialisme auxquels croient les citoyens ; que les organes étatiques agissent avec moins de froideur. En attribuant la responsabilité aux ministères ou aux administrations étatiques territoriales, le Premier secrétaire ne fait que reprendre à son compte les arguments que lui suggéraient les *Eingaben*, le confortant dans l'impression qu'il était proche du peuple, car à l'écoute, et qu'il intervenait pour corriger les dysfonctionnements des institutions qui exécutaient fort mal une politique à laquelle l'ensemble des citoyens semblait adhérer.

3.1.2) Le destinataire et l'institution mise en cause

Dans les lois, circulaires et instructions qui codifient le traitement administratif des Eingaben, le rôle particulier du destinataire n'est jamais évoqué. La décision sur la recevabilité de l'Eingabe était réservée au supérieur hiérarchique immédiat de l'institution ou la personne mise en cause, c'est-à-dire dans les questions d'attribution, le chef des services des affaires du logement dans les communes ou arrondissement ou l'adjoint au Maire. Formellement, le destinataire ne fait que transmettre l'Eingabe à la personne qui décide, et qui doit formuler la réponse directement au scripteur. En pratique, le destinataire fait suivre l'Eingabe d'une appréciation personnelle, tient à être informé de la décision, et parfois s'arroge le droit d'informer lui-même le scripteur de l'issue de l'examen de l'Eingabe. En l'absence d'un organe spécialisé pour juger les plaintes contre l'administration, la procédure de dérogation incombait au supérieur hiérarchique de l'instance mise en cause. Montrer une largesse, prendre une distance ou une liberté avec les règles permet non seulement

[1] Le nombre d'*Eingaben* concernant l'émigration ou la demande de visas pour un voyage dans les pays capitalistes reçu par le secrétariat de Honecker était de l'ordre de 15.6% du total (37.483 sur 240.005) pour les années 1976-1980 et de 15,9% du total (42.954 sur 269.675) pour les années 1981-1986. Chiffres du secrétariat de Honecker cités dans l'annexe de l'article de Jochen STAADT, «*Eingaben*…», *art.cit.*

d'accumuler un crédit auprès du « public » en s'opposant à l'esprit étriqué et bureaucratique du « petit fonctionnaire », mais de réitérer une domination sur l'instance inférieure.

On peut illustrer ce fonctionnement en citant les échanges suscités par un rapport qui rend explicite ce jeu. Ainsi dans un rapport daté du 17 août 1964 de l'arrondissement Centre envoyé au Maire de Leipzig, l'adjoint au maire aux affaires du logement s'interrogea avec tact sur les « abus » du pouvoir de déroger qui auraient stimulé la recherche de passe-droits :

> « Pourquoi est ce qu'un grand nombre de citoyens écrit au Conseil d'Etat et au Maire de Leipzig pour exposer ses problèmes de logement (55 des 60 *Eingaben* au Conseil d'Etat et 44 des 52 au Maire)? Ne savent-ils pas que le Conseil d'Etat et le Maire ne peuvent pas leur octroyer des logements? On peut certes comprendre que les citoyens s'impatientent à cause du manque de moyens à notre disposition. Notre action est encore trop bureaucratique, trop lente, et nos employés manquent souvent de courage pour expliquer aux citoyens que l'attente peut être longue. Mais, trop fréquemment, les citoyens vont directement au Conseil d'Etat sans passer par les autorités compétentes. […] Le problème, c'est que le citoyen qui dépose sa demande et attend patiemment son tour finit par être oublié. »[1]

Dans les marges de ce paragraphe, le lecteur du rapport, le secrétaire du Maire, avait souligné la dernière phrase au crayon rouge en écrivant dans la marge « mauvaise attitude », ce qui revenait à demander l'impossible, parce que l'auteur du rapport était précisément soumis à des « recommandations » du Maire de Leipzig ou du secrétariat du Conseil d'Etat qui constituaient des injonctions implicites de résoudre au plus vite les problèmes de certains scripteurs, ce que les citoyens n'étaient pas sans savoir lorsqu'ils s'adressaient à ces deux instances. Nonobstant, le Maire de l'arrondissement et son adjoint aux affaires du logement furent convoqués à une réunion avec le Maire quelques jours plus tard où on leur fit lire des extraits de plusieurs *Eingaben* qui dénonçaient « l'attitude hautaine » des fonctionnaires et leur travail « trop bureaucratique » pour étayer la réaction spontanée du cabinet du Maire concernant la « mauvaise attitude » qui régnait dans les administrations de l'arrondissement. La critique indirecte du Maire (tout le monde savait que le Maire de Leipzig pouvait octroyer des logements) se retourna contre le chef du service logement de l'arrondissement. Expliciter la perturbation causée par les passe-droits accordés par le Maire ne fait que renforcer le soupçon sur le fonctionnement trop froid, distant et bureaucratique de l'instance inférieure.

En remontant l'échelle hiérarchique, on trouve une logique similaire entre l'Etat central et la Mairie, ou encore avec le SED. Dans les paquets de 20 ou 30 *Eingaben* transmises tous les trois ou quatre jours au Maire de Leipzig, le secrétaire du Président signalait au Maire de Leipzig, quand certaines *Eingaben* exigeaient un « traitement particulier », indiqué par la

[1] AM Leipzig, STVuR (1) 2748.

formule suivante : « Cette *Eingabe* au Président doit faire l'objet d'un examen particulièrement rapide et soigneux, »[1] ou en demandant une réponse particulièrement détaillée à la suite donnée à la plainte. La dérogation n'est pas imposée, mais elle est fortement conseillée ; le Maire avait un intérêt simple à suivre l'avis du secrétaire : ordonner l'octroi d'un logement ou d'une réparation le dispensait d'entrer dans de longues justifications avec le secrétaire pour un rejet qui allait à l'encontre des « recommandations » de ce dernier. A la réception du compte-rendu de la suite donnée par la municipalité aux *Eingaben* exigeant un examen particulièrement soigné, le secrétariat du Président, du Président du Conseil d'Etat ou du Premier secrétaire pouvaient ainsi informer le scripteur de l'issue heureuse de sa démarche et laisser l'administration signifier les refus. En examinant de plus près les *Eingaben* qui avaient attiré le regard des instances centrales, il semblerait que la résolution du problème du scripteur importait moins que de montrer que les agissements du moindre fonctionnaire communal faisaient l'objet d'une surveillance. Les *Eingaben* envoyées aux plus hautes autorités du Parti ou de l'Etat court-circuitaient les voies normales de la hiérarchie et procuraient des munitions potentiellement inépuisables pour effectuer les rappels à l'ordre[2].

Si le Maire de Leipzig pouvait être rappelé à l'ordre avec une *Eingabe* par le secrétariat du Président, du Conseil d'Etat ou du Comité central, il disposait lui-même du même pouvoir sur le service du logement de la Ville. Le directeur du service du logement de la Ville disposait de cette prérogative face aux services des arrondissements et ainsi de suite.

Que pouvaient faire les fonctionnaires de base qui se trouvaient au bout de cette chaîne? S'agissait-il de l'imposition d'un pouvoir discrétionnaire arbitraire qui minait totalement leur crédibilité devant le public en même temps que les dérogations imposées vidaient les normes codifiées de leur substance? Trouver un logement plus grand ou plus confortable pour l'auteur d'une *Eingabe* ne pouvait constituer une perte de face pour le petit fonctionnaire que s'il était directement mis en cause dans l'*Eingabe*. D'une part, la majorité des *Eingaben*, qu'elles concernent l'attribution de logements ou des réparations était reconnue comme légitime par toutes les parties concernées. La satisfaction d'une demande n'était souvent qu'un délai d'attente moindre, aux dépens, il est vrai, de ceux qui n'exerçaient pas de pressions, ou ne disposaient pas des mêmes ressources à faire valoir. D'autre part, le fractionnement des

1 Lettre de Max Opitz, secrétaire du Président et ancien maire de Leipzig à son successeur le 16/6/1954. AM Leipzig STVuR, (1) 2759.

2 Un courrier daté de juillet 1953 au Maire de Leipzig s'enquiert sur les sanctions encourues par un employé municipal qui aurait insulté un médecin qui s'était rendu aux administrations pour avoir des nouvelles de son dossier. Nous n'avons pas pu trouver l'Eingabe à laquelle réfère Opitz. Le Maire répondait avec un ton embarassé que le cas s'était résolu de lui-même, puisque l'employé avait quitté la RDA. AM Leipzig, STVuR (1) 2759.

normes d'attribution et l'incertaine répartition des compétences étaient exploités par les auteurs des *Eingaben*. Un rapport rédigé par le chef de service du logement de la ville de Leipzig adressé au Maire et au Premier secrétaire du *Bezirk* signale ce problème:

> « Il arrive souvent que les demandes de citoyens travaillant dans des entreprises gérant leur propre parc de logements soient rejetées par la ville. Il n'existe aucune directive claire sur la responsabilité de la ville et des entreprises dans ces cas. On attend depuis longtemps une directive claire et univoque sur cette question. »[1]

Ainsi, si les demandeurs pouvaient exploiter le maquis juridique pour se transformer en ayants droit, les intercesseurs pouvaient masquer la dérogation qu'ils imposaient comme un renforcement de la « légalité socialiste », et le fonctionnaire ayant à faire volte-face sur un dossier particulier pouvait modifier sa lecture des normes à appliquer dans le cas particulier pour rester dans la « légalité ». Ces ajustements initiés par l'intervention du demandeur permettaient une issue satisfaisante pour toutes les parties concernées, mais contribuait à une « externalisation des coûts » sur d'autres demandeurs qui n'étaient pas d'aussi bons avocats de leur cause.

Lorsqu'il s'agissait d'une dénonciation d'un fonctionnaire ou d'un service, le problème était plus épineux. Il ne s'agissait plus alors de la transgression d'une règle par rapport à laquelle le « petit fonctionnaire » pouvait se permettre lui-même de prendre ses distances. Des remarques déplacées, des attitudes hautaines, ou tout simplement le « mauvais travail » dénoncés dans les *Eingaben* signifiait une transgression des normes d'interaction du fonctionnaire « socialiste ». Malgré la quantité de dénonciations nominatives d'un employé ou d'un service, peu se sont traduites par des sanctions disciplinaires. Les tactiques employées pour discréditer le dénonciateur et « s'accréditer » sont multiples. Les dérapages verbaux sont niés, ou relativisés en signalant le caractère « agressif », « hautain », ou « réactionnaire » de l'auteur de l'*Eingabe*. Le discrédit est parfois doublé par des informations sur le passé politique de la personne (ancien membre du parti nazi...), sa qualité de « propriétaire », et le témoignage des voisins (« Le citoyen X est connu dans l'immeuble comme quelqu'un qui cherche souvent la bagarre »), ou comme quelqu'un qui « est connu dans tout le quartier pour passer tout son temps à écrire des *Eingaben*, à dénoncer ses concitoyens et à critiquer sans cesse ses voisins, les fonctionnaires et la politique de notre Etat. »[2] Les faits sont « rétablis », l'enquête est menée pour prouver la « bonne volonté » du fonctionnaire mis en cause et la « mauvaise foi » du dénonciateur.

---

1 Rapport daté du 18/6/1963. AM Leipzig, STVuR (1) 2847

2 Réponse à une *Eingabe* adressée à Walter Ulbricht du 25/1/1962 rédigée par l'adjoint aux affaires du logement de l'arrondissement Ouest de Leipzig, STVuR (1) 2774.

3.2) L'exemplaire et la moyenne : ou des « broutilles agrégées »[1]

L'usage que font les destinataires des *Eingaben* dans leurs interactions avec les instances subalternes, est presque toujours basé sur l'exemplarité du cas individuel. Si les instances centrales commencèrent à produire des données agrégées sur les *Eingaben* au milieu des années 1970, dans leurs échanges avec les collectivités territoriales, ils n'utilisaient que des *Eingaben* individuelles dans leurs rappels à l'ordre, accordant par ce biais une plus grande validité aux faits dénoncés dans l'*Eingabe* singulier que dans la régularité ou la répétition des faits dénoncés par un nombre important de scripteurs. Par contre, les instances mises en causes par les *Eingaben* rédigeaient des rapports réguliers analysant la nature des *Eingaben* et rendant compte de leur traitement. Ainsi, dans les informations qui « remontaient », ce n'était pas l'exemplarité des cas individuels, mais les moyennes qu'il s'agissait de déterminer. Cependant, à la différence d'autres rapports routinisés, ceux-ci ne furent pas soumis à des instructions précises sur la manière dont il convenait de convertir les informations singulières en classes statistiques. De surcroît, le Conseil d'Etat, premier destinataire d'*Eingaben* parmi les institutions centrales, ne produira de statistiques sur l'identité sociale, l'origine géographique ou les domaines critiqués par les scripteurs qu'à partir du début des années 1980, malgré un service de 120 employés spécifiquement créé pour suivre les *Eingaben*[2].

Pourquoi les institutions centrales, normalement si friandes de données quantitatives et obnubilées par ce qui se passait dans la « tête des gens », n'ont pas cherché à transformer les cas individuels en séries, tableaux ou courbes permettant une identification « représentative » de secteurs, territoires, administrations ou groupes sociaux qui posaient problème ? Cela paraît d'autant plus incompréhensible au regard des lettres envoyées par le secrétariat du Président au Maire de Leipzig qui tenait absolument à être informé de l'issue d'une plainte aussi triviale qu'une dispute de voisinage. Pourtant, dans une brochure publiée en 1989, les auteurs font appel à Lénine pour montrer l'importance de l'*Eingabe* dans le fonctionnement de l'Etat socialiste: « Lénine a souligné l'importance du travail avec les masses, (...) la nécessité pour le Parti et pour l'Etat de bien connaître leurs opinions, leurs motivations profondes, leurs

---

1 « *Aggregiertes Kleinkram* » C'est le terme que Günter Mittag aurait utilisé pour décrire les rapports mensuels sur les *Eingaben* soumis à Erich Honecker. USCHNER, *Die Zweite Etage..., op.cit.*, p.113.

2 MÜHLBERG, « Die *Eingabe*…», *art.cit.,* p.4. Les catégories sociales utilisées alors reprennent le modèle des deux classes et demi en y ajoutant les femmes, les retraités et les jeunes.

besoins et leurs pensées. Il a montré l'exemple en discutant continuellement avec les travailleurs et en lisant toutes les lettres qu'il recevait. »[1]

Avant les années 1980, l'exploitation statistique des *Eingabe* au niveau local se limitait aux rapports rédigés par les administrations organisation et formation des communes qui s'étaient mises en place à partir du début des années 1960. La diversité de la forme de ces rapports, la variété des objectivations statistiques suggèrent qu'elles n'aient par été soumises à des instructions précises sur la manière de rendre compte de l'activité qui faisait l'objet du rapport. Sur toute la période examinée, une ventilation minimale des *Eingaben* s'est instaurée concernant le secteur concerné par l'*Eingabe* (renvoyant en fait à l'administration qui examine l'*Eingabe*) et le destinataire.

D'autres formes d'objectivation, utilisant des variables sur le contenu et l'identité de l'auteur de l'*Eingabe* ont été tentées, mais ne se sont pas généralisées. La catégorie socioprofessionnelle n'a été incluse que rarement dans les rapports, et cela presque toujours dans les comptes-rendus sur les *Eingaben* orales[2]. Une autre innovation qui n'a pas été intégrée dans les pratiques routinières, et qui mérite d'être signalée, se trouve dans un rapport de l'arrondissement Nord-Est daté du 8 avril 1963[3]. Les 279 *Eingaben* concernant le logement sont ventilées selon l'objet de la critique: « 24 pour « mauvais travail » des administrations; 17 pour non-respect des promesses que les fonctionnaires auraient faites aux scripteurs; 17 pour occupation d'immeubles condamnés; 67 pour des cas de sur-occupation; 15 suggestions ; 92 en désaccord avec une décision administrative; 47 problèmes de voisinage, et refus d'accepter un colocataire ; »[4] Il est intéressant de noter que cette innovation technique a du être justifiée longuement, notamment pour signaler que la majorité des *Eingaben* touchant au mauvais travail de l'administration s'étaient révélées « sans fondement ». Cette objectivation des motivations des scripteurs avait l'inconvénient de restreindre le nombre d'interprétations possibles. En indiquant que seulement 15 *Eingaben* font des « suggestions », le rapport fournit des données « objectives » permettant aux destinataires du rapport d'évaluer- et de critiquer- la performance de l'administration. En l'absence d'instructions précises sur les

---

1 COLLECTIF D'AUTEURS, *Eingaben- Bürger gestalten kommunale Politik mit,* Berlin, Staatsverlag der DDR, 1989, p.14.

2 Un compte rendu des *Eingaben* du Maire de Leipzig pour le mois d'Octobre 1953 fait état de 71 *Eingaben*, dont 48 concernant les problèmes de logement. Selon les statistiques compilées, on a compté 20 ouvriers, 20 employés, 5 membres de l'intelligentsia, 4 artisans, 2 propriétaires, 8 retraités, 3 femmes au foyer et 8 personnes non-identifiées. On peut noter au passage l'hétérogénéité des critères de classification qui est caractéristique de cette période de forte recomposition des identités sociales. AM Leipzig, STVuR (1) 2740.

3 AM Leipzig, STVuR (1) 2845.

4 AM Leipzig, STVuR (1) 2845.

informations qu'exigeaient les destinataires du rapport, les rédacteurs avaient par conséquent tout intérêt à ne pas expliciter les motivations précises des scripteurs, ce qui leur permettait une plus grande marge de manœuvre pour qualifier le nombre important comme signe de leur proximité avec la population, ou leur réduction ou faible importance comme l'indicateur d'une administration qui « fonctionne » bien.

En outre, la transformation des *Eingaben* en données statistiques est particulièrement coûteuse. Il est en effet difficile de transformer des textes sur « feuille volante » en catégories statistiques. Une *Eingabe* oblige effectivement à faire le tri dans les informations qui ne sont pas préalablement mises en forme à l'aide d'un formulaire ; elle est par ailleurs lacunaire sur les catégories habituellement utilisées pour classer la population et l'habitat (profession, classe sociale, taille du ménage, nombre de pièces occupées...), lorsque les scripteurs n'ont pas intérêt à attirer l'attention sur des éléments qui pourraient affaiblir leur plaidoirie. D'une certaine manière, l'objectif même de l'*Eingabe* est de se dérober à la raison graphique dont parle Jack Goody[1], en remettant en cause la logique unidimensionnelle des systèmes de classification[2]. Des tentatives éparses d'identification sociale des scripteurs ont été tentées à quelques reprises, mais ne se sont pas généralisées à cause de l'incapacité des administrations à déterminer l'identité sociale de la majorité des scripteurs. Ainsi, un rapport de 1965 n'avait réussi à fixer une identité socioprofessionnelle qu'à 59 des 152 personnes ayant rédigé des *Eingaben* écrites[3]. Cependant, si le passage du cas singulier à la catégorie n'était pas aisé, la vérification poussée du dossier de demande ainsi que les discussions personnelles avec les auteurs d'*Eingaben* auraient pu permettre aux administrations de mener à bien cette opération, mais ils n'étaient pas contraints de le faire, et ils n'avaient pas forcément intérêt à expliciter davantage l'identité des groupes sociaux particulièrement mécontents.

A condition d'agréger les données, les *Eingaben* auraient pu constituer un instrument d'évaluation des politiques publiques de premier choix. Plusieurs historiens insistent effectivement sur cette fonction des *Eingaben*. Ina Merkel leur accorde la fonction de « pression du bas vers le haut représentant un correctif importante pour les décisions

1 GOODY (Jack), *La raison graphique,* Paris, Minuit, 1979.

2 Dans un entretien récent, Jack Goody prend l'exemple de la tomate dans un système de classification sur les fruits et les légumes. Soit la tomate est rangée dans la catégorie des fruits ou des légumes, soit elle conduit à poser des questions sur l'ensemble du système de classification. L'objectif du scripteur est soit de se dérober à ce système de classification qui lui est imposé, soit d'opérer une transformation qui lui permette de passer d'une catégorie à une autre. Voir l'entretien avec Jack Goody, « Curiosités d'anthropologue », dans *Politix*, n°34, 1996, p.204-221.

3 Rapport de l'arrondissement Sud-Est daté de mars 1965. AM Leipzig, STVuR (1) 2850.

politiques »[1], tandis que Felix Mühlberg propose une lecture de la signification des *Eingaben* presque uniquement basée sur cette fonction d'articulation d'intérêts[2]. Comme nous l'avons signalé plus haut, les tentatives éparses ont été réalisées dans ce sens par les arrondissements pendant les années 1960, mais on ne retrouve pas de trace de ventilation des *Eingaben* selon les causes précises des plaintes, des auteurs ou des quartiers à problèmes après la fin des années 1960[3].

En regardant de près les tentatives échouées d'utiliser les statistiques, on peut trouver une première série d'indices pour expliquer cette énigme. Une analyse fine des motifs de plainte des scripteurs en début 1963 avait permis d'appuyer la demande de plus de moyens pour faire de petites réparations (toits, conduits de cheminée, problèmes d'humidité) avec un chiffrage des moyens supplémentaires nécessaires. D'autres rapports soulignent l'état particulièrement dégradé des logements dans l'arrondissement pour expliquer leur nombre important et se plaignent de la multiplication des logements mis en « réserve » ou alloués aux entreprises ou contingents ministériels, ayant pour conséquence l'impossibilité de venir en aide aux « cas urgents » des habitants des arrondissements. D'autres rapports encore, incriminent l'insuffisance des constructions neuves pour « soulager la pression » qui montait parmi les habitants frustrés suite à des années de colocation. Les *Eingaben* sont ainsi utilisées par les instances inférieures pour revendiquer une augmentation des ressources. Or, la réponse de l'administration organisation et formation qui centralisait les analyses des *Eingaben* à cette époque était presque toujours sans appel: « Il faut mobiliser les réserves locales. La crainte d'une confrontation avec les propriétaires et les locataires qui apprendraient que c'est de leur devoir de réaliser les travaux de réparation est révélateur des faiblesses idéologiques des employés de l'arrondissement. »[4] Donner trop de précisions, trop de détails ou innover dans la manière de présenter les informations constituait toujours un risque pour les rédacteurs des rapports, qui révélaient ainsi l'insuffisante mobilisation des réserves locales.

La mise en forme statistique des *Eingaben* ne semble avoir eu aucun poids mesurable dans l'allocation des ressources entre les ministères ou entre les collectivités territoriales et l'Etat central. Les demandes de ressources des représentants des collectivités territoriales qui

---

1 MERKEL (Ina), « '...in Hoyerswerda…», dans LÜDTKE et BECKER, *Akten. Eingaben. Schaufenster…, op.cit,* p.297

2 MÜHLBERG, « Die *Eingabe*…», *art.cit.*

3 Cela n'exclut pas la possibilité que le centre politique ait pu développer une analyse plus fine. Une remarque du secrétaire du Conseil d'Etat laisse entendre que le nombre disproportioné d'*Eingaben* reçu des habitants de Leipzig n'était pas passé inaperçu. AM Leipzig, STVuR (1) 2828.

4 AM Leipzig, STVuR (1) 2847.

s'appuyaient sur les *Eingaben* pouvaient se retourner contre ceux-ci, puisque l'Etat central pouvait les interpréter comme le signe de leur incapacité à mobiliser leurs « réserves locales ». Ces tentatives d'instrumentalisation des *Eingaben* pour mettre une pression sur les personnes ou organismes qui pouvaient transférer des ressources d'un poste budgétaire à un autre furent tenus en échec précisément parce qu'elles limitaient les marges discrétionnaires de ces derniers. Les maires et les Premiers secrétaires des villes et des *Bezirk* voyaient sans doute d'un mauvais œil la constitution d'un savoir d'objectivation qui aurait pu s'ériger en obstacle à un système de transactions discrétionnaires qui structurait la configuration institutionnelle périphérique. Les instances centrales disposaient de leurs propres outils d'objectivation des « besoins » auxquels correspondaient des solutions « techniques », légitimées par leur compétence technique et une instrumentation cognitive durcie. Ainsi, à aucun moment dans les années 1960, où les fonctionnaires du Ministère de la construction de la DBA ou de la SPK construisent la représentation d'un déficit important en matière de logements, n'utilisent-ils le nombre important d'*Eingaben* (ou les listes d'attente pour un logement) comme base d'évaluation des « besoins » des habitants en matière de logement. Orienter les ressources en fonction de « broutilles agrégées », pour reprendre l'expression de Günter Mittag, aurait signifié en premier lieu, l'abandon des politiques de construction comme outil d'allocation territoriale de la main d'œuvre et de développement industriel et en deuxième lieu, le redéploiement des ressources de la construction vers la réparation, ce qui était considéré comme économiquement irrationnel en raison des écarts de productivité.

Prise individuellement, l'*Eingabe* représentait un instrument permettant à son destinataire de rappeler à l'ordre d'autres acteurs individuels ou institutionnels. Prises ensemble, elles constituaient un obstacle potentiel à l'équilibre du fonctionnement des institutions. Les données agrégées furent mises à la « poubelle », comme une information dont on ne savait ni ne voulait reconnaître l'importance, que l'on écarta afin de garantir la pérennité des positions acquises, les certitudes sur lesquelles se construisirent l'action et les opérations standardisées (*standard operating procedures*)[1].

[1] JAPP (Klaus), « Verwaltung und Rationalität», p.126-141, dans DAMMAN (Klaus), GRUNOW (Dieter), JAPP (Klaus), (dirs.), *Die Verwaltung des politischen Systems,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1994, p.130; MARCH (James), OLSEN (Johan), « Institutional Perspectives on Political Institutions», *Governance,* vol. 9, n°3, juillet 1996, p.247-264.

CONCLUSION

> « *Mais il est évidemment vrai que les circonstances immédiates qui avaient rendu ces pleurs croyables et réels [à la mort d'un bolchevique historique au début des années 1950] lui échappaient aujourd'hui et que le souvenir en devint invraisemblable comme une caricature* ». Milan Kundera[1]

Comment peut-on rendre intelligible les larmes de l'héroïne de Kundera à la mort d'un homme d'Etat soviétique au début des années 1950? Cette effusion de larmes sur une place publique, semble si éloignée dans le temps et l'espace que toute tentative d'explication nous apparaît presque vaine. Il semble en effet difficile de comprendre et de rationaliser des phénomènes qui paraissaient « croyables et réels » à une époque et dans un contexte particulier, mais qui paraissent invraisemblables, voire absurdes, des années plus tard pour la personne ayant versé des larmes et *a fortiori* pour l'observateur extérieur qui cherche à les comprendre.

Etudier une société et un Etat dit « totalitaire » comme la RDA implique en effet une double distanciation par rapport aux phénomènes que nous avons étudiés. Une distanciation temporelle, car la chute du Mur représente la fermeture de la « parenthèse totalitaire » du XX^{ième} siècle et l'entrée du socialisme d'Etat dans les musées, pour ne pas dire les poubelles de l'histoire. Le deuxième axe de distanciation à l'objet est, si l'on peut dire, culturel ou social. N'ayant pas été socialisé dans la société que nous avons étudiée, il devient plus difficile alors de réaliser une sociologie compréhensive, de se mettre à la place d'autrui, de comprendre ses motivations, anticipations et les contraintes spécifiques qui pèsent sur ses interactions et sur sa vie.

Le seul point de rencontre directe entre notre histoire personnelle et le « socialisme réellement existant » de la RDA fut un séjour linguistique de trois semaines en août 1989. Notre premier contact avec un représentant de l'Etat fut avec un agent de la police des frontières. Ce policier, à peine plus âgé que nous à l'époque, était, dans son hexis corporel et dans sa manière de s'adresser à ses concitoyens, tout sauf un agent qui « avait du cœur ». La discussion animée dans le compartiment que nous partagions avec les sept autres voyageurs de tous âges, tous citoyens de la RDA et de retour d'un séjour en RFA, s'arrêta brutalement au moment où le train ralentit à l'approche de la frontière. A l'arrêt du train, le silence fut total. Le jeune policier ouvrit la porte du compartiment quelques minutes plus tard, regarda

[1] *Le livre du rire et de l'oubli,* Paris, Gallimard, 1985, p.16.

longuement les passeports, demanda d'un ton sec à chaque titulaire de montrer son visage de face, de trois quarts et de profil, cocha les noms sur une liste et s'appliqua à mettre plusieurs tampons dans chaque passeport, seule trace ou preuve matérielle que ce bref événement, qui paraît aujourd'hui invraisemblable, ait effectivement eu lieu.

A l'époque, il nous fut impossible de nous mettre à la place du jeune policier, qui ne prit à aucun moment une quelconque distance avec son rôle. De même, que dire des sept autres voyageurs soumis à une tension extrême qui se lisait sur leurs visages fermés pendant l'heure que dura l'opération de contrôle d'identité. A nos yeux ce n'était pourtant qu'une formalité[1]. Cet épisode nous a paru à l'époque, et encore aujourd'hui presque surréaliste. Lorsque le train repartit, l'atmosphère se détendit de nouveau, et les conversations brutalement interrompues dans le compartiment se réanimèrent comme si de rien n'était. Mais personne ne commenta l'attitude du garde frontière ou ne revint sur les procédures d'inspection du train qui consistaient entre autres, à regarder sous les wagons et les banquettes des compartiments aidé de miroirs et à la recherche d'un improbable agent impérialiste (?).

Si cette heure correspondait bien à l'image que pouvait se faire le jeune adulte que nous étions dont la prise de conscience politique se fit dans l'Amérique de Ronald Reagan, les trois semaines qui ont suivi nous ont mis en contact avec des étudiants, des professeurs et des gens rencontrés au hasard, ouverts, prêts à discuter de tous les sujets que nous pensions être « tabous » (*Perestroïka*, Tien-Anmen, la Stasi…), y compris dans les lieux publics. Malgré les nombreux moments chaleureux, les discussions légères ou sérieuses, l'épisode à la frontière est quand même resté dans notre esprit et nous fit penser qu'avoir 20 ans à l'est de l'Elbe n'était pas tout à fait la même chose que d'avoir 20 ans à l'Ouest. Cependant, ce court séjour nous a mis en contact avec une variété de situations et de personnes, du policier armé qui aboyait des ordres, aux étudiants qui s'échangeaient des copies interdites de *Perestroïka*, en passant par les petits « trafiquants » qui changeaient des devises à « un taux compétitif » ou le professeur de français, secrétaire de l'organisation du SED de son lycée, qui rêvait pourtant d'arpenter un jour les rues de Paris, de voir les places et les boulevards décrits dans les romans qu'il aimait, un rêve qui lui semblait alors totalement irréalisable.

Comme les larmes de l'héroïne de Kundera, ces différents comportements paraissent aujourd'hui invraisemblables, y compris sans doute par les Allemands de l'Est eux-mêmes lorsqu'ils regardent des albums photos, mettent un vieux disque de chansons militantes, en se demandant s'ils ont réellement porté un jour l'uniforme de la FDJ, marché dans la rue un

[1] Je fus d'ailleurs le seul occupant du compartiment à ne pas être soumis au « bertillonnage » de l'agent.

premier mai en chantant des chansons. Le sentiment de décalage, en regardant un album photos ou en se souvenant du temps et de l'énergie investis pour parvenir à acheter une chaîne hi-fi japonaise ou pour obtenir un premier logement, provient de la disparition des institutions politiques, administratives et économiques dans lesquelles se déroulaient la vie quotidienne en fixant des règles et des contraintes intériorisées et intégrées dans les anticipations des acteurs. Avec la disparition de ces « règles du jeu » et leur remplacement par de nouvelles institutions, les comportements et les situations d'interaction qui nous ont marqués voilà plus de dix ans paraissent en effet invraisemblables si l'on applique les nouveaux cadres de référence institutionnels. Les milliers de gardes frontières ne somment plus les vieilles dames d'enlever leurs lunettes et de les regarder de face puis de tourner la tête pour contrôler leur profil. L'obtention d'une copie de *Perestroïka* qui faisait la fierté de l'étudiant, ne pose même plus aucun problème, et n'a plus aucun intérêt. Les petits « trafiquants » de devises qui cherchaient à mettre la main sur des *Deutschmark* pour s'acheter une chaîne hi-fi ou un magnétoscope à l'*Intershop* n'ont plus de monnaie à échanger depuis l'union monétaire. Pour le professeur de français, rien n'est plus simple que de prendre le volant ou d'acheter un billet de train ou d'avion pour se rendre en quelques heures à Paris.

Avec l'effondrement de l'Etat et des structures économiques de la RDA, et le transfert des institutions ouest-allemandes, les motivations, anticipations, rêves, et modes d'interaction d'un passé très récent paraissent très lointains et même irrationnels. C'est précisément par l'oubli, la recomposition continuelle des souvenirs, et les luttes politiques et sociales pour imposer une interprétation de ce que fut la vie en RDA, que les comportements d'alors se transforment en « caricature ». La représentation de la RDA comme une dictature criminelle, sans aucune légitimité où la terreur était quotidienne, tout comme l'émergence d'un contre-récit dans les nouveaux *Länder*, basé sur la « (n)ostalie » d'une société plus solidaire et moins individualiste interdisent, par leur globalité, de penser les différentes conjonctures, la variété des rapports sociaux et les contradictions et tensions qui traversaient la société, mais aussi chaque acteur.

Dans cette recherche, nous avons tenté de restituer autant que possible les « circonstances immédiates », pour reprendre les termes de Kundera, mais aussi des circonstances, structures et configurations « moins immédiates », sans lesquelles toute tentative de compréhension ou d'explication scientifique serait vouée à l'échec. D'une certaine manière, nous avons construit un objet et délimité un champ d'investigation qui répond, sous une autre forme, aux questionnements qui ont surgi de manière spontanée, devant notre perplexité face aux contrastes, aux situations et aux formes d'interaction qui

échappaient à notre entendement il y a une dizaine d'années. Comment comprendre l'engagement du professeur de français dans le SED alors que la politique de celui-ci l'empêchait de passer ne serait-ce qu'une semaine dans un pays qu'il aimait ? Comment comprendre la soumission qui paraissait absolue dans le train et l'ouverture, dans une autre situation des discussions dans des lieux publics sur des sujets que nous pensions être politiquement sensibles ?

Dans le processus de transformation de nos interrogations « spontanées » en système d'hypothèses qui permettrait de penser ensemble la diversité des situations observées, le problème de la définition de la grille interprétative, des instruments d'analyse et des concepts théoriques s'est posé d'emblée. Le paradigme totalitaire, grille de lecture prédominante du système politique nous semblait, dans sa construction logique, *a priori* peu adapté à intégrer la diversité des comportements et des situations. Dans leur focalisation sur l'idéologie et la dimension policière du régime, ces travaux semblaient indiquer que l'heure que nous avons passée en présence des gardes frontières, le silence de mort ponctué seulement par les ordres et l'obéissance immédiate, résumeraient la quintessence du régime. Pourtant, peut-on réduire l'ensemble des rapports entre l'individu et l'Etat à cette situation presque idéal-typique construite sur une opposition tranchée entre le bourreau, le suiveur et la victime ?

Dans l'analyse des différentes pratiques qui structurent les politiques du logement, nous avons tenté d'apporter des réponses, certes partielles, à cette question en engageant un dialogue critique avec les différentes interprétations de l'histoire politique et sociale de la RDA, et notamment le paradigme totalitaire. Le parti pris méthodologique et empirique consistait à postuler que la diversité des comportements et des situations qui paraissent aujourd'hui invraisemblables peuvent être rendus intelligibles à condition de restituer le contexte, ou les « circonstances immédiates » et plus structurelles qui permettent de reconstruire les diverses rationalités et incertitudes qui nous échappent aujourd'hui. Nous avons ainsi proposé une explication à un certain nombre de phénomènes qui semblent à première vue contradictoires ou difficiles à imaginer : Pourquoi des médecins ou des directeurs d'entreprises étaient-ils « réduits » à écrire des *Eingaben* et à mobiliser des soutiens pour emménager dans ce qui paraît aujourd'hui un logement plus que modeste ? Pourquoi, en même temps, les ouvriers étaient-ils en moyenne plus mal logés que d'autres groupes dans un pays qui se donnait à voir comme une « dictature du prolétariat » ? Pourquoi certains habitants dénonçaient-ils des voisins ou collègues qui jouissaient indûment, selon eux, d'un appartement trop grand ? Enfin comment interpréter les interactions complexes entre les demandeurs d'un logement et les agents d'attribution, ou entre les scripteurs d'une *Eingabe* et

le destinataire qui ne se laissent pas réduire à un rapport de domination/soumission sans pour autant relever d'une opposition tranchée entre la domination et la résistance.

Le deuxième pari de notre démarche, plus fondamental encore, était de considérer que des dynamiques, formes d'interaction et stratégies individuelles et collectives partiellement autonomes se déployaient à l'intérieur des institutions politiques et administratives qui se donnaient pourtant à voir comme une machine parfaitement centralisée, exécutant la volonté du Bureau politique, et plus particulièrement celle de son Premier secrétaire. Autrement dit, nous avons postulé que les règles et les institutions qui façonnent les stratégies des habitants dans leur vie quotidienne et dans leurs rapports avec les agents de l'Etat ne sont pas des données déjà-là que l'on pourrait déduire d'un corpus idéologique, des seuls manœuvres stratégiques d'une poignée d'hommes au sommet du SED ou du diktat de Moscou.

Nous avons essayé de montrer que les règles qui déterminent ce que l'individu socialement situé est en droit d'attendre en matière de logement, les formes esthétiques de l'architecture et de l'urbanisme, et la quantité et la qualité des logements construits par l'Etat en fonction des « besoins » considérés les plus pertinents, n'ont cessé de se modifier au fil des interactions selon un processus dynamique. Nous avons suggéré que la constitution de réseaux d'acteurs qui construisaient leur légitimité sur la mise en évidence de leur compétence « technique » a pu jouer un rôle déterminant dans la fabrication des conventions sur les problèmes, les besoins et les instruments d'objectivation et d'intervention qui avaient façonné les représentations du possible et de l'impossible des décideurs. Dans cette analyse, nous avons tenté de démontrer l'intérêt de l'utilisation d'instruments d'objectivation forgés pour analyser les politiques publiques dans d'autres contextes en suggérant leur portée, mais aussi leurs limites dans la configuration institutionnelle de la RDA. Ces instruments nous ont permis de restituer, au moins en partie, la pluralité des rationalités et formes d'interaction dans les différents espaces qui composent le dispositif institutionnel. Les processus de construction de positions d'autorité, l'émergence, la désignation et la mise en forme d'un problème de régulation dans un environnement bureaucratique, la structuration des échanges entre deux organisations ou entre deux acteurs de la même organisation ainsi que les instruments visant à intervenir sur la société nous semblent relever d'une catégorie de pratiques repérable dans tout Etat moderne.

Cependant, comme nous l'avons montré, la configuration spécifique des institutions en RDA, et notamment la centralité du Bureau politique qui est constamment réaffirmée dans les interactions interdisent toute transposition mécanique des schèmes d'analyse. En l'absence d'élections compétitives et de groupes d'intérêt institutionnalisés qui articulent des identités et

des revendications catégorielles ou sectorielles, les voies d'émergence et d'articulation de nouvelles représentations se réduisent. Il en va de même du contrôle de la presse et de la surveillance policière d'opinions et représentations hétérodoxes. Dans ces conditions, les membres du Bureau politique gardaient toujours la maîtrise du calendrier politique et agissaient en fonction des contraintes qu'ils considéraient les plus pertinentes, par exemple en s'alignant sur les positions de Moscou en 1950 et en 1955, ou en coupant court à toute tentative de réforme des loyers malgré la charge toujours grandissante sur le budget de l'Etat. Si les réseaux de « spécialistes » pouvaient mobiliser leur savoir-faire et leur savoir-dire pour tenter d'infléchir la politique de construction, leur capacité à mobiliser des ressources extérieures à l'espace politico-administratif était extrêmement limitée.

Pour conclure, nous souhaitons examiner à partir d'un exemple concret une dernière énigme qui condense les idées que nous avons développées dans ces pages. Il s'agit d'essayer de comprendre pourquoi, dans les années 1980, la RDA avait poursuivi la construction des grands ensembles aux périphéries des villes en laissant les logements anciens tomber en ruines à une telle vitesse que les nouvelles constructions parvenaient à peine à compenser les pertes. Avec plus de dix années de recul, la décision de sacrifier des quartiers entiers d'immeubles du XIX^{ième} pour pouvoir construire plus rapidement des quartiers neufs qualifiés aujourd'hui « d'inhumains », et de « ghettos » peut paraître comme « invraisemblable » ou proprement irrationnelle[1]. Dans les sources, on peut en effet repérer des indices d'identification dans les années 1980, d'un certain nombre d'anomalies, conduisant à une remise en cause des orientations fixées en 1973 visant à résoudre le problème du logement avant 1990, en privilégiant la construction neuve : la liste des demandeurs d'un logement ne cessa de s'allonger malgré l'effort de construction ; la dégradation des logements anciens dans certaines régions et quartiers avait provoqué, selon le sociologue Siegfried Grundmann des processus migratoires contraires aux objectifs de distribution de la main d'œuvre sur le territoire[2]. D'autres enquêtes sociologiques menées dans les nouveaux quartiers mettent en évidence une insatisfaction croissante concomitante à l'absence d'infrastructures[3] et dans la deuxième moitié de la décennie, un retour en faveur du « charme de l'ancien », notamment

1 Les quartiers les plus connus sont Marzahn et Hellersdorf à Berlin, respectivement 59.000 et 42.000 logements, Leipzig-Grünau 34.000 logements ; Chemnitz-Fritz Heckert 31.500 logements.

2 GRUNDMANN (Siegfried), « Soziologische forschung zur Standortverteilung der Produktivkräfte », p.39-46 dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* II. Internationales Wissenschaftliches Symposium 29-30.10.1980, Wilhelm-Pieck-Universität, Rostock, 1981.

3 KAHL (Alice), « Ergebnisse und Probleme der soziologischen Erforschung in städtischer Neubaugebieten », *Informationen zur sozoliogischen Forschung in der DDR,* vol 18, n°1, 1982, p.4-15.

parmi les jeunes fortement diplômés[1]. Ces problèmes étaient tout à fait connus, à la fois par les membres du Bureau politique et par les fonctionnaires de l'appareil étatique, puisque la rénovation/reconstruction des quartiers anciens fut programmée à plusieurs reprises, mais continuellement repoussée.

Cependant, si le Bureau politique n'entreprit pas une réorientation importante des ressources malgré l'accumulation des signes de dysfonctionnements, les raisons de cette non-décision a priori résident moins dans les structures décisionnelles ou dans un quelconque aveuglement de Honecker, que dans les choix techniques, industriels et critères de rentabilité, soit autant de conventions inscrites dans les manières de voir et les manières de faire qu'il était excessivement coûteux de remettre en jeu. Ainsi, le choix intervenu très tôt dans l'histoire de la RDA de concentrer les recherches sur la technique de construction avec des panneaux préfabriqués la condamnait à pratiquer un urbanisme nécessitant de grands espaces et un seuil minimal d'unités pour être « rentable ». La préfabrication eut pour deuxième conséquence l'immobilisation des capitaux dans les usines, rendant toute reconversion vers une autre technologie ou vers une intensification de la réparation, de la modernisation et de la rénovation des logements anciens presque impensable. Dans un entretien avec l'ancien premier secrétaire du SED de la ville de Leipzig, le problème se posa de la manière suivante :

> « En 1984, c'est-à-dire au moment où se terminait le grand projet de Leipzig-Grünau, on pouvait soit commencer par la construction d'un deuxième grand projet, Leipzig-Paunsdorf, soit prendre la décision de s'attaquer sérieusement à la reconstruction et la modernisation des quartiers anciens. Nous n'avions pas suffisamment de capacités pour faire les deux. […] Si on disait, d'accord, je prends la responsabilité et je fais enfin quelque chose dans l'ancien, j'ai tout de suite des problèmes techniques. Il faut refaire l'ensemble du réseau d'eau, de gaz, d'électricité et de chauffage urbain. Je dois étudier la spécificité de chaque immeuble, décider lesquels peuvent être modernisés, et ensuite trouver une solution technique pour chacun. Et puis, il n'y avait plus tellement de personnes qui étaient formées aux métiers traditionnels du bâtiment. Bon alors, j'étais quand même favorable à cette solution, mais Horst Schumann [Premier secrétaire du SED du *Bezirk* Leipzig] me dit, 'qu'est-ce qu'on fait des usines qui fabriquent les éléments préfabriqués ?' Et c'était vrai, nous avions trois grandes usines avec une capacité de 5.000 unités qui devaient produire jusqu'en 2005. Schumann dit ensuite, 'Alors, tu veux mettre une partie de la classe ouvrière au chômage ?' Pour nous c'était impensable, et la discussion était close. »[2]

Cet extrait d'entretien reflète l'enchevêtrement des différentes logiques que nous avons analysées tout au long de cette recherche. L'argument « politique » de Schumann clôt effectivement la discussion initiée par son subordonné, et restitue, en apparence son

1 KAHL (Alice), « Wohnen im Neubaugebiet », Monographie, juin 1989.

2 Entretien avec Roland Wötzel le 25 mai 1998 à Leipzig.

autonomie de décision. Mais l'invocation du chômage de la classe ouvrière était en fait un artifice, utile dans le renforcement de son autorité et dans la légitimation de sa décision. Mais quelles étaient les marges de décision réelles de Schumann devant le poids des choix technologiques et économiques stabilisés avec le temps, qui auraient rendu extrêmement coûteux toute « expérimentation », tout écart par rapport au « one best way » durablement inscrit dans les institutions et dans les représentations depuis la fin des années 1950.

BIBLIOGRAPHIE

ACKERMANN (Eberhard), « Zu einigen Problemen der Bedürfnisentwicklungen sozialistischer Persönlichkeiten », p.97-108, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* Tome 2, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität, 1975.

ALLISON (Graham), *Essence of decision, Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston, Little Brown, 1971.

AMAN (Anders), *Architecture and Ideology in Eastern Europe during the Stalinist Era,*Cambridge, MIT Press, 1992.

AMIOT (Michel) *Contre l'État, les sociologues. Eléments pour une histoire de la sociologie urbaine en France,* Paris, Editions de l'EHESS, 1986.

ANGENANDT (Eberhart), *Erhaltung und Modernisierung Altbausubstanz,* Berlin, Deutsche Bauakademie, 1966.

ANSART (Pierre), *«* Sociologie des totalitarismes *»,* p.160-197, dans GRAWITZ (Madeleine), LECA (Jean), (dirs.), *Traité de science politique,* vol. 2, Paris, PUF, 1985.

ANSORG (Leonore), « Irgendwie war da eben kein System 'drin'. Strukturwandel und Frauenerwerbstätigkeit in der Ost-Prignitz (1968-1989) », p.75-118, dans LINDENBERGER (Thomas), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln Weimar, Wien, Böhlau Verlag 1999.

ARENDT (Hannah), *Le système totalitaire,* Paris, Seuil, 1972.

ARMELIN (Peter), « Zur Problematik des Betriebsklimas », *Wirtschaftswissenschaft*, vol. XIII, n°2, février 1965.

ARON (Raymond), *Démocratie et totalitarisme,* Paris, Gallimard, 1965.

AßMANN (Georg), WINKLER (Gunnar), (dirs.), *Zwischen Alex und Marzahn: Studie zur Lebensweise in Berlin,* Berlin, Dietz Verlag, 1987.

AßMANN (Georg), *Wörterbuch der marxistischen-leninistischen Soziologie*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1983.

AUGUSTINE (Dolores), « Frustrierte Technokraten: zur sozialgeschichte des Ingenieurberufes in der Ulbricht Ära », p.49-75, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

AUSPURG (Heinz), *Überblick zur Städtebaulichen und Baulichen Entwicklung der Stadt Leipzig, 1945 bis 1958,* Stadt Leipzig, Büro des Chefarchitekten, 1988.

BACKES (Uwe), JESSE (Eckhard), « Totalitarismus und Totalitarismusforschung - Zur Renaissance eine lange Tabuisierten Konzeption », p.7-28, dans BACKES (Uwe), JESSE (Eckhard), (dirs.), *Jahrbuch Extremismus und Demokratie,* vol. 4, 1992.

BADONI (Thomas Krämer), « Die Stadt als sozialwissenschaftlische Gegenstand », p.1-30, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), (dirs.), *Stadt und Raum - soziologische Analysen,* Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1991.

BAFOIL (François), « À quoi servait la sociologie en RDA? », *Revue française de sociologie,* vol.XXXII, n°2, 1991, p.263-284.

BANKERT (Dieter), « Idealismus », *Deutsche Architektur,* vol.8, n°8, août 1964, p.459.

BARTH (Bernd-Rainer), LINKS (Christoph), MÜLLER-ENBERGS (Helmut), WIELGOLS (Jan), (dirs.), *Wer war Wer in der DDR? Ein biographisches Handbuch,* Francfort-sur-le-Main, 1995.

BARTSCH (Heinz), « Aufgaben und Strukturen der örtliche Verwaltung », p.109-134, dans KÖNIG (Klaus) (dir.), *Verwaltungsstrukturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991.

BAUAKADEMIE DER DDR, *Chronik Bauswesen-DDR*, Berlin, Bauinformation der DDR, 3 tomes (1974,1979,1985).

BAUER (Annette), *Planung und Beginnen der Wiederaufbau des Leipziger Stadtzentrums von 1945-1955,* Maîtrise, Karl-Marx Universität Leipzig, 1988.

BAUERKÄMPER (Arnd), DANYEL (Jürgen), HÜBNER (Peter), ROSS (Sabine), (dirs.), *Gesellschaft ohne Eliten ?,* Berlin, Metropol, 1997.

BAUMAN (Zygmunt), *Modernity and Holocaust,* Cambridge, Polity Press, 1989.

BAUMGARTNER (Gabrielle), HEBIG (Dieter), (dirs.), *Biographisches Handbuch der SBZ/DDR 1945-1990,* Munich, Saur Verlag, 1996.

BAUMHEIER (Ralph), « Regionale Strukturpolitik in den neuen Bundesländern: Raumordnerische Gesichtspunkte », p.345-358, dans SEIBEL (Wolfgang), BENZ (Arthur), MÄDING (Heinrich), (dirs.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung,* Baden-Baden, Nomos, 1993.

BAYLIS (Thomas), *The Technical Intelligentsia and the East German Elite*, Berkeley, University of California Press, 1974.

BELIZ-DEMERIZ (Hannelore), VOIGT (Dieter), *Die Sozialstruktur der promovierten Intelligenz in der DDR und in der Bundesrepublik Deutschland 1950-1982,* Bochum, Brockmeyer, 1990.

BELOUSOW, *Komplexe Gebietsplanung,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1983.

BENSA (Alban), « De la micro-histoire vers une anthropologie critique », p.37-70, dans REVEL (Jacques), (dir.), *Jeux d'Échelles,* Paris, Seuil/Gallimard, 1996.

BERG (Frank), NAGELSCHMIDT (Martin), WOLLMANN (Helmut), *Kommunaler Institutionenwandel,* Opladen, Leske und Budrich, 1996.

BERGER (Horst), « Stand, Aufgaben und Funktion der Soziologie in der DDR », *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie,* vol. 40, n°1, 1988, p.117-126.

BERGER (Peter), « Von Bewegungen in zur Beweglichkeit von Strukturen », *Soziale Welt,* vol.42, n°1, janvier 1991, p.68-93.

BERGER (Peter), LUCKMANN (Thomas), *La Construction Sociale de la Réalité,* Paris, Méridiens Klinchsieck, 1986.

BERNDT (Heide), *Das Gesellschaftsbild bei Stadtplanern,* Stuttgart, Karl Krämm Verlag, 1968.

BERNET (Wolfgang), LECHELER (Helmut), *Die DDR im Umbau,* Regensburg, Walhalla und Praetoria, 1990.

BERTAUX (Daniel), « Révolution et mobilité sociale en Russie soviétique », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. XCVI, 1994, p.77-97.

Beschlüsse und Dokumente des III Parteitages der SED, Berlin, Dietz Verlag, 1950.

BESLAY (Christophe), GROSSETTI (Michel), TAULELLE (François), SALLES (Denis), GUILLAUME (Régis), DAYNAC (Michel), *La construction des politiques locales. Reconversions industrielles et systèmes locaux d'action publique,* Paris, L'Harmattan, 1998.

BESSEL (Richard), « Grenzen des Polizei Staates: 1945-1953 », p.224-252, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.) *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), « Einleitung », p.7-23 dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

BEUCHEL (Karl-Joachim), « Erfahrungen bei der Umsetzung soziologischer Forschungsergebnisse in die städtebauliche Planung und Probleme ihrer Realisierung », *Informationen zur Soziologischen Forschung in der DDR,* vol.18, n°1, 1982, p.27-32.

BEYER (Walther), *Die Bauplanung und Baupolitik Leipzig's 1945-1949,* Leipzig, Dezernent des Bau und Verkehrswesens, 1949.

BEYME (Klaus von), « Politische Ikonologie der Architektur », p.19-34, dans HIPP (Hermann), SEIDL (Ernst), (dirs.), *Architektur als politische Kultur,* Berlin, Reimer Verlag, 1996.

BEYME (Klaus von), « Regime transition and recruitment of Elites in Eastern Europe », *Governance,* vol. 6, n°3, juillet 1993, p.409-425.

BEYME (Klaus von), *Der Wiederaufbau: Architektur und Städtebaupolitik in beiden deutschen Staaten,* Munich, Piper Verlag, 1987.

BIDOU-ZACHARIASEN (Catherine), « La prise en compte de l''effet de territoire' dans l'analyse des quartiers urbains », *Revue française de sociologie.*, vol. XXXVIII, janvier 1997, p.97-111.

BLUMENROTH (Ulrich), *Deutsche Wohnungspolitik seit der Reichsgründung,* Münster, Institut für Siedlungs und Wohnungswesen, 1975.

BODE (Hermann), *Bauen im Bezirk Leipzig,* Leipzig, Bezirksbauamt, 1982.

BOISVIEUX (Jean), « Besoins et demande de logement », p.86-93, dans SEGAUD (Marion), BONVALET (Catherine), BRUN (Jacques), (dirs.), *Logement et habitat: l'état des savoirs,* Paris, la découverte, 1998.

BOLTANSKI (Luc), (avec DARRÉ (Yann) et SCHILTZ (Marie-Ange)), « La dénonciation », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales,* n°51, mars 1984, p.3-40.

BOLTANSKI (Luc), « L'espace positionnel. Multiplicité des positions institutionnelles et habitus de classe », *Revue française de sociologie,* XIV, janvier-mars 1973, p.3-26.

BOLTANSKI (Luc), *L'amour et la justice comme compétences*, Paris, Métailié, 1990.

BOLTANSKI (Luc), *Les Cadres*, Paris, Éditions de Minuit, 1982.

BOLTANSKI (Luc), *Les économies de la grandeur,* Paris, PUF, 1987.

BOLTANSKI (Luc), THEVENOT (Laurent), *De la justification. Les économies de la grandeur,* Paris, Gallimard, 1991.

BOLTE (Karl Martin), « Strukturtypen sozialer Ungleichheit », p.28-50, dans HRADIL (Stefan), BERGER (Peter), (dirs.) *Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile,* Göttingen, Otto Schwartz Verlag, 1990.

BÖLTKEN (Ferdinand), « Wohnbedingungen in der BRD Ende 1990 », *Information zur Raumentwickelung,* n°5-6, 1991, p.277-300.

BOLZ (Lothar), *Vom deutschen Bauen,* Berlin, Verlag der Nation, 1951.

BOURDIEU (Pierre) « Habitus, code et codification », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°62-63, juin 1986, p.40-44.

BOURDIEU (Pierre), (avec la colaboration de Salah Bouhedja et Claire Givry), « Un contrat sous contrainte », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n°81-82, mars 1990, p.34-51.

BOURDIEU (Pierre), « Esprits d'Etat: Genèse et structure du champ bureaucratique », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°96-97, 1993, p.49-62.

BOURDIEU (Pierre), « La force du droit: éléments pour une sociologie du champ juridique », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°64, 1986, p.3-19.

BOURDIEU (Pierre), *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques,* Paris, Fayard, 1982.

BOURDIEU (Pierre), CHRISTIN (Rosine), « La construction du marché: le champ administratif et la production de la 'politique du logement' », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°81-82, 1990, p.67-85.

BOURDIEU (Pierre), *Die Intellektuellen und die Macht,* Hamburg, VSA Verlag, 1991.

BOURDIEU (Pierre), *Esquisse d'une théorie de la pratique,* Paris, Droz, 1972.

BOURDIEU (Pierre), *La Noblesse d'Etat,* Paris, Éditions de Minuit, 1989.

BOURDIEU (Pierre), *Réponses,* Paris, Seuil, 1992.

BOURDIEU, (Pierre), « Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en oeuvre des règlements », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°81-82, mars 1992, p.86-96.

BOURGEOIS (Etienne), NIZET (Jean), *Pression et légitimation: une approche constructiviste du pouvoir,* Paris, PUF, 1995.

BOYER (Christoph), *Die Kader entscheiden Alles,* Dresden, T.U. Dresden, 1996.

BRAND (Karin), *Zur Rolle sozialer Beziehungen im Wohnmilieu bei der Herausbildung sozialistischer Lebensweise,* Thèse de sociologie, Karl-Marx Universität, Leipzig, 1982.

BRANDER (Sylvia), *Wohnungspolitik als Sozialpolitik: Theoretische Konzepte und praktische Ansätze in Deutschland bis zum ersten Weltkrieg,* Berlin, Duncker und Humblot, 1984.

BRAUD (Philippe), *Science politique: 2. L'État,* Paris, Points Seuil, 1997.

BRENDEL (Walter), *Planung und Wiederaufbau,* Leipzig, Ville de Leipzig, 1950.

BRIQUET (Jean-Louis), *La tradition en mouvement: Clientélisme et politique en Corse,* Paris, Belin, 1997.

BROSZAT (Martin), L'État hitlérien: origine et évolution des structures du III^{e} Reich, Paris, Fayard, 1985.

BROWN (Archie), *Soviet Politics and Political Science,* London, Macmillan, 1974.

BRUCKMEIER (Karl), HAUFE (Gerda), (dirs.), *Die Bürgerbewegungen in der DDR und in den Ostdeutschen Ländern,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1993.

BRUN (Jacques), « La mobilité résidentielle et les sciences sociales », *Les annales de la recherche urbaine,* n° 59-60, juin-septembre 1993, p.3-14.

BRUN (Jacques), RONCAYOLO (Marcel), « Production de la ville et du bâtiment », p.281-332, dans DUBY (Georges), (dir.), *L'Histoire de la France Urbaine*, Tome 5, Paris, Seuil, 1985.

BRZEZINSKI (Zbigniew), *Ideology and Power in the Soviet Union*, New York, Harvard University Press, 1967.

BUTLER (Rémy), NOISETTE (Patrice), *Le logement social en France 1815-1981,* Paris, La découverte/Maspero, 1983.

BUUCK (Gisela), « Zur Herrausbildung und Entwickelung wohnungspolitischen Vorstellung von KPD und SED in der SBZ 1945-1949 », Dissertation A, Dactylogr, Berlin, 1990.

CASTELLS (Manuel), *La question urbaine,* Paris, Maspero, 1972.

CERTEAU (Michel de), *L'invention du quotidien, Paris, Gallimard, 1990.*

CERUTTI (Simona), « Processus et expérience: individus, groupes et identités à Turin au XVII. Siècle », p.161-186, dans REVEL (Jacques), (dir.), *Jeux d'Échelles,* Paris, Seuil/Gallimard, 1996.

CHAMBOREDON (Jean-Claude), « Construction sociale des populations », p.441-472, dans DUBY (Georges), (dir.), *L'Histoire de la France Urbaine*, Tome 5, Paris, Seuil, 1985.

CHAMBOREDON (Jean-Claude), LEMAIRE (Madeleine), « Proximité spatiale et distance sociale. Les grands ensembles et leur peuplement », *Revue française de sociologie,* XI., n°1, janvier-mars 1970, p.3-33.

CHARTIER (Roger), *La correspondance. Les usages de la lettre au XIX. siècle,* Paris, Fayard, 1991.

CHIBRET (René-Pierre), « Action collective et changement politique en Allemagne de l'Est », *Revue française de science politique,* vol. 45, n°5, octobre 1995, p.791-821.

CIECHOCINSKA (Maria), « Government interventions to balance housing supply and urban population growth: the case of Warsaw », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol 11, n°1, mars 1987, p.9-26.

CIESLA (Burghard), « Hinter den Zahlen. Zur Wirtschaftsstatistik und Wirtschaftsberichterstattung in der DDR », p.39-56, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

COBB (Richard), ELDER (Charles), *Participation in American Politics : The Dynamics of Agenda-Building,*Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1972.

COHEN (Stephen), *Rethinking the Soviet Experience: Politics and History since 1917,* New York, Oxford University Press, 1985.

COING (Henri), « Le difficile arbitrage entre neuf et ancien dans les politiques publiques », p.280-290, dans SEGAUD (Marion), BONVALET (Catherine), BRUN (Jacques), (dirs.), *Logement et habitat: l'état des savoirs,* Paris, la découverte, 1998.

COLAS (Dominique), *Le léninisme*, Paris, PUF, 1998. (première édition 1982).

COLLECTIF D'AUTEURS, « Funktion und Komposition der Stadtzentren », *Deutsche Bauinformation,* n°4, 1966.

COLLECTIF D'AUTEURS, « Umgestaltung der Wohngebiete », compte rendu du Colloque du 28.11.1966, *Deutsche Bauinformation,* n°13, 1966.

COLLECTIF D'AUTEURS, *Chronik Bauwesen- DDR 1945-1971,* Berlin, Bauinformation der DDR, 1974.

COLLECTIF D'AUTEURS, *Eingaben- Bürger gestalten kommunale Politik mit,* Berlin, Staatsverlag der DDR, 1989.

COLLECTIF D'AUTEURS, *Halle-Neustadt. Plan und Bau der Chemiearbeiterstadt.* Berlin, VEB Verlag für Bauwesen, 1972.

COLLECTIF D'AUTEURS, *Sozialistische Wohnungspolitik,* Berlin, 1983.

COLLECTIF D'AUTEURS, *Verwaltungsrecht,* Berlin, Staatsverlag der DDR, 1979.

COMBE (Sonia), *Archives interdites*, Paris, Albin Michel, 1994.

CONRADI (Peter), ZÖPEL (Christoph), *Wohnen in Deutschland,* Stuttgart, Hoffmann und Campe, 1994.

COURTY (Guillaume), *Les routiers: Contribution à une sociologie politique des groupes d'intérêt,* Thèse de science politique, Paris X- Nanterre, 1993.

CRIBIER (Françoise), « Le logement d'une génération de jeunes parisiens à l'époque du Front Populaire », p.109-126, dans MAGRI (Susanna) et TOPALOV (Christian), (dirs.), *Villes ouvrières 1900-1950,* Paris, l'Harmattan, 1989.

CROZIER (Michel), FRIEDBERG (Eberhard), *L'acteur et le système,*Paris, Le Seuil, 1977.

CROZIER (Michel), *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, 1963.

DAMUS (Renate), *Die Legende von der Systemkonkurenz,* Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1986.

DANGSCHAT (Jens), « Lebensstile in der Stadt », p.335-354, dans DANGSCHAT (Jens), BLASIUS (Jörg), (dirs.), *Lebensstile in den Städten,* Opladen, Leske und Budrich, 1994.

DANGSCHAT (Jens), « Sociospatial disparities in a 'socialist' city: the case of Warsaw at the end of the 1970s », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol 11, n°1, mars 1987, p.37-60.

DANGSCHAT (Jens), *Soziale und raumliche Ungleichheit,* Hambourg, Christiens Verlag, 1985.

DARDY (Claudine), « Sommes-nous bien nous? Petite socio-anthropologie des guichets dans un hôtel de ville », *Cahiers internationaux de sociologie,* vol. XCVII, juillet-décembre, 1994, p.389-401.

DARDY (Claudine), *Identités de papier*, Paris, Lieu commun, 1990.

DATHE (Dietmar), « Zur Einkommenslage ausgewählter Haushaltstypen in den neuen Bundesländer », p.71-100, dans BERTRAM (Hans), HRADIL (Stephan), KLEINHANZ (Gerhard), (dirs.), *Sozialen und demographischen Wandel in den neuen Bundesländer,* Akademie Verlag, Berlin, 1995.

DENNIS (Mike) « Civil Society, Opposition, and the End of the GDR », *Studies in GDR Culture and Society,* vol.11/12, 1993, p.1-19.

DEPAULE (Jean-Charles), TOPALOV (Christian), « La ville à travers ses mots », *Enquête,* n°4, 1996, p.247-266.

DERLIEN (Hans-Ulrich), LOCK (Stefan), « Eine neue politische Elite? Rekrutierung und Karrieren der Abgeordneten in den fünf neuen Landtagen », *Zeitschrift für Parlamentsfragen,* n°1, février 1994, p.61-94.

DESROSIÈRES (Alain), *La politique des grands nombres: histoire de la raison statistique,* Paris, Éditions la découverte, 1993.

DEUTSCHE BAUAKADEMIE, *Bebauungskonzeptionen für die Wohnungsvorhaben über 1000 WE,* Deutsche Bauakademie, Berlin, 1972.

DEUTSCHE BAUAKADEMIE, *Städtebau und Architektur: Umgestaltung der Wohngebiete,* Actes d'un Colloque à Leipzig, décembre 1966.

DEUTSCHER BUNDESTAG, *Materialien der Enquete-Kommission « Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland »*, Baden-Baden ; Francfort-sur-le-Main, 1995.

DEUTSCHLÄNDER (H.), « Einige Probleme der sozialistischen Lebensweise und der soziale Kommunikation in der Stadt », p.25-30, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* Tome 1, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität, 1975.

DIAMANTOPULOS (Annelies), « Der soziale Inhalt im Städtebau und Architektur », *Deutsche Architektur,* vol.12, n°11, novembre 1963, p.657-659.

DIEWALD (Martin), « Kollektiv, Vitamin B oder Nische? Persönliche Netzwerke in der DDR », p.223-260, dans HUININK (Johannes), MAYER (Karl-Ulrich), (dirs.), *Kollektiv und Eigensinn: Lebensverläufe in der DDR und danach,* Berlin, Akademie Verlag, 1995.

DIEWALD (Martin), SOLGA (Heike), « Soziale Ungleichheit in der DDR », p.261-306, dans HUININK (Johannes), MAYER (Karl-Ulrich), (dirs.), *Kollektiv und Eigensinn: Lebensverläufe in der DDR und danach,* Berlin, Akademie Verlag, 1995.

DIEWALD-KERKMANN (Gisela), *Politische Denunziation im NS-Regime,* Bonn, Dietz Verlag, 1995.

DIMAIO (Alfred), *Soviet Urban Housing,* New York, Praeger, 1974.

DOBRY (Michel), « Février 1934 et la découverte de l'allergie de la société francaise à la 'révolution fasciste' », *Revue française de sociologie*, n°3-4, vol.XXX, juillet-décembre 1989, p.511-533.

DOBRY (Michel), *Sociologie des Crises Politiques,* Paris, Presses de la FNSP, 1986.

DOEHLER (Marta), REUTER (Iris), « Die Stadt Entspricht dem Plan, aber Sie geht ihren Eigenen Weg, » Manuscrit, Büro für Urbane Projekte, 1994.

DOEHLER (Marta), RINK (Dieter), « Stadtentwicklung in Leipzig; zwischen Verfall und Deindustrialisierung. Sanierung und tertiären Großprojekte », p.262-286, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

DOEHLER (Peter), « Die sozialistische Umgestaltung der alten Wohngebiete der Städte in der DDR », *Deutsche Architektur*, n°8, août 1963, p.547-548.

DÖRNHÖFER (Kerstin), (dir.), *Wohnkultur und Plattenbau. Beispiele aus Berlin-Hohenschönhausen und Budapest,* Berlin, Reimer Verlag, 1994.

DOURLENS (Christine), VIDAL-NAQUET (Pierre), « Attribution des logements H.L.M. et gestion territoriale des différences », *Espaces et Sociétés,* n°45, juillet-décembre 1984, p.119-126.

DUBAR (Claude), *La socialisation. Construction des identités sociales et professionnelle,* Paris, Armand Colin, 1991.

DUBOIS (Vincent), *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Economica, 1999.

DUMONS (Bruno), POLLET (Gilles), « De l'administration des villes au gouvernement des 'hommes de la Ville' sous la III^{ième} République », *Genèses,* n° 28, septembre 1997, p.52-75.

DUNSIRE (Andrew), *Control in a Bureaucracy,* New York, St. Martin's Press, 1978.

DUPUY (François), THOENIG (Jean-Claude), *L'Administration en miettes*, Paris, Fayard, 1985.

DURIF (Pierre), « L'émergence de l'outil statistique (XIX.-XX. siècle) », p.43-50 dans SEGAUD (Marion), BONVALET (Catherine), BRUN (Jacques), (dirs.), *Logement et habitat: l'état des savoirs,* Paris, la découverte, 1998.

DURTH (Werner), DÜWEL (Jörn), GUTSCHOW (Niels), *Architektur und Städtebau der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1998.

DURTH, (Werner), *Deutsche Architekten. Biographische Verflechtungen 1900-1970*, Braunschweig, 1986.

DÜWEL (Jörn), *Baukunst Voran. Architektur und Städtebau in der SBZ/DDR,* Berlin, Schelzky und Jeep, 1995.

EISMANN (Ingrid), KUNZE (Sieglinde), ROMEISS (Gisela), SCHWAAB (Dagmar), « Soziale Annäherung der Klassen und Schichten in der entwickelten sozialistischen Gesellschaft und ihr Ausdruck in den Wohnbedingungen und Wohnbedürfnisse », *Schriften der Hochschüle für Architektur und Bauwesen*, n°27, 1979.

ELIAS (Norbert), *La société des individus,* Paris, Fayard, 1991.

ELIAS (Norbert), *La Société du cour,* Paris, Calmann-Lévy, 1974.

ELLWEIN (Thomas), « Tradition-Anpassung-Reform. Über die Besonderheit der Verwaltungsentwickelung in den neuen Bundesländern », p.30-40, dans SEIBEL (Wolfgang), BENZ (Arthur), MÄDING (Heinrich), (dirs.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung,* Baden-Baden, Nomos, 1993.

ELSNER (Eva-Maria), *Individuelle Konsumtion und Sozialistische Lebensweise,* Diss. B, Sociologie, Université de Rostock, 1982.

ENGELS (Friedrich), *La question du logement,* Paris, Les éditions sociales, 1957. (éd orig. 1887)

ENGLER (Wolfgang), *Die Zivilisatorische Lücke,* Francfort sur Main, Suhrkamp, 1993.

ERBE (Günter) (dir.), *Politik, Wirtschaft und Gesellschaft der DDR*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1979.

ERBE (Günter), *Arbeiterklasse und Intelligenz in der DDR,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1982.

ERNST (Anna-Sabine), « Von der bürgerlichen zur sozialistischen Profession? Artzte in der DDR 1945-1961 », p.25-48, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

ESSER (Hartmut), « 'Habits', 'Frames' and 'Rational Choice': Die Reichweite von Theorien der rationalen Wahl », *Zeitschrift für Soziologie,* vol. 19, n°4, août 1990, p.231-247.

ETTRICH (Frank), « DDR-Soziologie: Après la lutte », p.263-304, dans BERTRAM (Hans), (dir.), *Soziologie und Soziologen im Übergang,* Opladen, Leske und Budrich, 1997.

ETZIONI (Amitai), *A comparative Analysis of complex Organizations,* New York, The Free Press, 1961.

FAJOLLES (David), « Lorsque le djinn quitte sa bouteille. Le système des castes ou la réappropriation d'une objectivation coloniale », *Genèses,* n°32, septembre 1998, p.5-27.

FALTER (Jürgen), LINDENBERGER (Thomas), SCHUMANN (Siegfried), *Wahlen und Abstimmungen in der Weimarer Republik,* Munich, C.H. Beck Verlag, 1987.

FAVRE (Pierre), (dir.), *Sida et Politique*, Paris, l'Harmattan, 1992.

FEIST (Ursula), « Zur politischen Akkulturation der vereinten Deutschen », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°11-12, 8 mars 1991, p.21-32.

FERRO (Marc), (dir.), *Nazisme et communisme. Deux régimes dans le siècle,* Paris, Hachette, 1999.

FIELD (David), *Rebels in the Name of the Tsar,* Boston, Houghton Mifflin, 1976.

FINDEIS (Hagen), POLLACK (Detlef), SCHILLING (Manuel), *Die Entzauberung des Politischen,* Berlin, GSFP, 1994.

FITZPATRICK (Sheila), « L'identité de classe dans la société de la NEP », *Annales ESC*, n°2, mars-avril, 1989, p.251-271.

FITZPATRICK (Sheila), « L'usage Bolchevique de la 'classe': Marxisme et construction de l'identité individuelle », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°85, novembre 1990, p.70-80.

FIX (Ulla), « Rituelle Kommunikation im öffentlichen Sprachgebrauch der DDR und ihre Begleitsumstände », p.3-100, dans LERCHNER (Gotthard), (dir.), *Sprachgebrauch im Wandel: Anmerkungen zur Kummunikationskultur in der DDR vor und nach der Wende,* Francfort-sur-le-Main, Peter Lang Verlag, 1992.

FLEISCHER (Wolfgang), (dir.), *Wortschatz der deutschen Sprache in der DDR,* Leipzig, VEB Bibliographisches Institut, 1988.

FLIERL (Bruno), « Gesellschaft und Architektur »,*Bauinformation,* n°44, 1974.

FLIERL (Bruno), « Hoyerswerda- Probleme beim Aufbau einer neuen Stadt », *Deutsche Architektur*, n°4, avril 1964, p.217-220.

FLIERL (Bruno), « Stadtgestaltung in der Ehemaligen DDR als Staatspolitik », p.49-65, dans MARCUSE (Peter), STAUFENBIEL (Fred), (dirs.), *Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch,* Berlin, Akademie Verlag, 1991.

FLIERL (Bruno), « Lebensweise, Soziologie und Architektur », *Deutsche Architektur,* vol.14, n°4, avril 1970, p.244-246.

FOITZIK (Jan), « Sowjetische Militäradministration in Deutschland », p.7-70, dans BROSZAT (Martin), WEBER (Hermann), *SBZ Handbuch,* Munich,1993.

FOUCAULT (Michel), *l'Archéologie du savoir,* Paris, Gallimard, 1969.

FOURCAUT (Annie), « Loger la classe ouvrière en banlieue parisienne dans l'entre-deux-guerres: l'exemple de la Cité Pax de Bagneux », p.143-154, dans MAGRI (Susanna), TOPALOV (Christian), (dirs.), *Villes ouvrières 1900-1950,* Paris, l'Harmattan, 1989.

FRANCOIS (Étienne), « Les 'trésors' de la Stasi ou le mirage des archives », p.145-151, dans Jean BOUTIER, Dominique JULIA, (dirs.), *Passés recomposés, Autrement*, n°150-151, janvier 1995.

FRENCH (Anthony), HAMILTON (Ian), (dirs.), *The Socialist city : Spatial Structure and Urban Policy,* New York, Wiley, 1979.

FRENCH (Anthony), *Plans, Pragmatism and People: The legacy of soviet planning for today's cities,* London, UCL Press, 1995.

FRERICH (Johannes), FREY (Martin), *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland,* Oldenbourg Verlag, Munich, 1996. Tome 2.

FRIBOURG (Anne-Marie), « Évolution des politiques du logement depuis 1950 », p.223-230, dans SEGAUD (Marion), BONVALET (Catherine), BRUN (Jacques), (dirs.), *Logement et habitat: l'état des savoirs,* Paris, la découverte, 1998.

FRICKE (Karl-Wilhelm), *MfS Intern,* Köln, Verlag Wissenschaft und Politik, 1991.

FRIEDRICH (Carl), BRZEZINSKI (Zbigniew), *Totalitarian Dictatorship and Autocracy,* Cambridge, Harvard University Press, 1956.

FRIEDRICHS (Jürgen), « Makro und Mikrosoziologische Theorien der Segregation », p.56-77, dans FRIEDRICHS (Jürgen), (dir.), *Soziologische Stadtforschung, Köllner Journal für Soziologie und Sozialpsychologie,* n° spécial, 1988.

FRITSCH-BOURNAZEL (Renata), *L'Allemagne depuis 1945*, Paris, Hachette, 1997.

FRITZE (Lothar), « Kommandowirtschaft: Ein wissenschaftlicher Erlebnisbericht über Machtverhältnisse, Organisationsstrukturen und Funktionsmechanismen im Kombinat », *Leviathan,* vol.21, n°2, juin 1993, p.174-204.

FRÜHWALD (Wolfgang), « Les sciences humaines entre deux systèmes », p.395-437, dans GUTZEN (Dieter), (dir.), *Les conséquences de l'unification allemande,* Paris, PUF, 1997.

FULBROOK (Mary), « Methodologische Überlegungen zu einer Gesellschaftsgeschichte der DDR », p.274-297, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

FULBROOK (Mary), « Politik, Wissenschaft und Moral: Zur neueren Geschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol.22, 1996, p.458-471.

FULBROOK (Mary), *Anatomy of a Dictatorship,* Oxford, Oxford University Press, 1995.

GALLATELY (Robert), « The Gestapo and German Society: Political denunciation in the Gestapo Case Files », *Journal of Modern History,* 60, décembre 1988, p.654-694.

GANßMANN (Heiner), « Die nichtbeabsichtigten Folgen einer Wirtschaftsplanung », p.172-193, dans JOAS (Hans) et KOHLI (Martin), (dirs.), *Zusammenbruch der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993.

GARRIGOU (Alain), « La construction sociale du vote », *Politix,* n°22, deuxième trimestre,1993. p.5-42.

GAST (Helmut), *VEB Baukombinat Leipzig, 1945-1983,* Leipzig, Bauakademie der DDR, 1985.

GEISSLER (Rainer), « Die Ostdeutsche Sozialstruktur unter Modernisierungsdruck », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°28, 1992, p.15-28.

GEISSLER (Rainer), « Sozialstrukturforschung in der DDR - Erträge und Dilemmata. Eine kritische Bilanz zur Treibkraft-Debatte und Mobilitätsanalyse », *Berliner Journal für Soziologie,* vol. 6, n°4, 1996, p.517-540.

GEISSLER (Rainer), *Die Sozialstruktur Deutschlands*, Darmstadt, Westdeutscher Verlag, 1992.

GENSICKE (Thomas), « Modernisierung, Wertewandel und Mentalitätsentwickelung in der DDR », p.101-140, dans BERTRAM (Hans), HRADIL (Stephan), KLEINHANZ (Gerhard), (dirs.), *Sozialen und demographischen Wandel in den neuen Bundesländer,* Berlin*,* Akademie Verlag, 1995.

GERARD (Alain), KATAN (Yvette), SALY (Pierre), TROCMÉ (Hélène), *Villes et Sociétés urbains au XIX*^{ième} *siècle* Paris, Armand Colin, 1992.

GERBAUD (Florent), *Le Logement en Allemagne de l'Est*. Paris, Cahiers du CIRAC, 1991.

GERLACH (Helga), MALIK (Reinhard), OSTERLANG (Hanno), SCHMIDT (Alfred), « Erste Regional Information zur Wohnungsversorgung im Vereinten Deutschland », *Information zur Raumentwickelung,* n°5-6, 1991, p.253-276.

Gestion Adaptée et Composition Sociale: Pour de Nouvelles Politiques d'Attribution. Rapport du Groupe de Travail Gestion Adapté des organismes propriétaires. Commission Nationale pour le développement Social des Quartiers, 15 juin, 1982.

GLAEßNER (Gert-Joachim), (dir.), *Die DDR in der Ära Honecker. Politik - Kultur - Gesellschaft,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1988.

GLAEßNER (Gert-Joachim), « Am Ende des Staatssozialismus- zu den Ursachen des Umbruchs in der DDR », p.70-92, dans JOAS (Hans) et KOHLI (Martin), (dirs.), *Zusammenbruch der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993.

GLAEßNER (Gert-Joachim), « Vom 'demokratischen Zentralismus' zur Demokratischen Verwaltung? Probleme des Umbaus einer Kaderverwaltung », p.67-79, dans SEIBEL (Wolfgang), BENZ (Arthur), MÄDING (Heinrich), (dirs.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung,* Baden-Baden, Nomos, 1993.

GLAEßNER (Gert-Joachim), *Die Andere deutsche Republik,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1988.

GLAEßNER (Gert-Joachim), *Herrschaft durch Kader,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1977.

GODARD (Francis), « Sur le concept de stratégie », p.9-22, dans BONVALET (Catherine), FRIBOURG (Anne-Marie), (dirs.), *Stratégies résidentielles,* Actes du Séminaire, Paris, Éditions de l'INED, 1988.

GOFFMAN (Erving), *Asiles*, Paris, Minuit, 1974.

GOFFMAN (Erving), *Les cadres de l'expérience,* Paris, Minuit, 1991.

GOFFMAN (Erving), *Les rites d'interaction,* Paris, Minuit, 1974.

GOLDZAMT, (Edmund), *Städtebau sozialistischer Länder,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1974.

GOODY (Jack), *La raison graphique,* Paris, Minuit, 1979.

GOTMAN (Anne), « Exposé introductif », p.109-116, dans BONVALET (Catherine), FRIBOURG (Anne-Marie), (dir.), *Stratégies résidentielles,* Actes du Séminaire, Paris, Éditions de l'INED, 1988.

GOUAZÉ (Serge), « Historique et bilan de l'économie planifiée en Allemagne de l'Est », *Allemagne aujourd'hui,* n°146, octobre-décembre 1998, p.79-102.

GRAFMEYER (Yves), *Sociologie Urbaine,* Paris, Nathan, 1994.

GRANOVETTER (Mark), « The Strength of Weak Ties », *American Journal of Sociology*, n°78, 1973, p.1360-1380.

GREMION (Pierre), *Le pouvoir périphérique,* Paris, Seuil, 1976.

GRIES (Rainer), *Die Rationen-Gesellschaft,* Münster, Dampfboot Verlag, 1991.

GRUNDMANN (Siegfried), « Der Einfluß der Standortwahl des Wohnungsbaus auf die räumliche Umverteilung der Bevölkerung in der DDR », *Comparativ,* vol.6, n°3, 1996, p.148-175.

GRUNDMANN (Siegfried), « Soziologische Forschung zur Standortverteilung der Produktivkräfte », p.39-46, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* II. Internationales Wissenschaftliches Symposium 29-30.10.1980, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität, 1981.

GRUNDMANN (Siegfried), *Die Sozialstruktur der DDR,* Berlin, WZB Paper, 1997.

GRUNDMANN (Siegfried), *Die Stadt,* Berlin, Dietz Verlag, 1984.

GRUNDMANN (Siegfried), SCHMIDT (Ines), *Wohnortwechsel,* Berlin, Dietz Verlag, 1988.

GRUNOW (Dieter), « Politik und Verwaltung », p.29-39, dans DAMMAN (Klaus), GRUNOW (Dieter), JAPP (Klaus), (dirs.), *Die Verwaltung des politischen Systems,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1994.

GRUNOW (Dieter), WOHLFAHRT (Norbert), « Verwaltungshilfe für die neuen Bundesländer- vom Reformeifer zur kollektiven Selbstschädigung? », p.162-176, dans SEIBEL (Wolfgang), BENZ (Arthur), MÄDING (Heinrich), (dirs.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1993.

GÜTTLER (Markus), « Die Grenzen der Kontrolle : das statistische Informationssystem und das Versagen zentralistischer Planwirtschaft in der DDR », dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

HABERMAS (Jürgen), « Die neue Unübersichtlichkeit. Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erschöpfung utopischer Energien », *Merkur,* vol.39, 1985, p.1-14.

HABERMAS (Jürgen), *Die nachholende Revolution,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1990.

HACKER (Jens), « Vom deutschen Volk zum Volk der DDR », p.97-104, dans *Deutsche Verfassungsgeschichte 1849-1919-1949,* Bonn, Bundeszentrale für Politische Bildung, 1992.

HAHN (Jeffrey), « The role of soviet sociologists in the making of social policy », p.34-58 dans REMNEK (Richard), (dir.), *Social Scientists and Policy Making in the USSR,* New York, Praeger, 1977.

HAIN (Simone), « Kolonialarchitektur? Die Stalinallee im Kontext internationaler Ästhetikdebatten seit 1930 », Manuscrit, 1994.

HAIN (Simone), « Konfigurationen der Urbanität », Manuscrit, 1995.

HAIN (Simone), *Reise nach Moskau,* Berlin, IRS, 1995.

HAIN (Simone), « Zwischen sowjetischer Europapolitik und linken Nationalismus: Ein Versuch, sich der Stalinallee zu nähern », p.33-51 dans WILCZEK (Berndt), (dir.), *Berlin-Hauptstadt der DDR 1949-1989: Utopie und Realität,* Baden-Baden, Elster Verlag, 1995.

HANF (Thomas), « Modernisierung der Gesellschaft als sozialstrukturelles Problem », *Berliner Journal für Soziologie,* n°1, 1991, p.73-82.

HANISCH (K.), « Demokratisierung in der Wohnraumlenkung mit sichtbaren Erfolgen », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol.8, n°16, août 1953, p.487-488.

HANNEMANN (Christine), « Architektur als Ideologie: Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR, » Papier présenté au colloque de la Stadt und Regionalsoziologie, juin 1995.

HANNEMANN (Christine), « Entdifferenzierung als Hypothek - Differenzierung als Aufgabe : zur Entwicklung der ostdeutschen Großsiedlung », p.87-106 dans HÄUSSERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

HANNEMANN (Christine), *Die Platte, Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR*, Braunschweig, Vieweg Verlag, 1996.

HANNERZ (Ulf), *Explorer la ville,* Paris, Minuit, 1983.

HARLANDER (Tilman), FEHL (Gerhard), *Hitlers Sozialer Wohnungsbau 1940-1945,* Hamburg, Christians Verlag, 1986.

HARLANDER (Tilman), *Zwischen Heimstätte und Wohnmaschine,* Berlin, Birkhauser Verlag, 1995.

HARTH (Annette), HERLYN (Ulfert), « ...und dann deht's doch'n bißchen auseinander », p.139-162, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

HASSENTEUFEL (Patrick), *Les médecins face à l'Etat*, Paris, Presses de Sceinces Po, 1997.

HAUSCHILD (Christoph), « DDR: Vom sozialistischen Einheitsstaat in die föderale und kommunale Demokratie », *Politische Vierteljahresschrift,* vol. 32, n°22, 1991, p.213-236.

HAUSCHILD (Christoph), *Die örtliche Verwaltung im Staats- und Verwaltungssystem der DDR,* Berlin, Nomos, 1991.

HÄUßERMANN (Hartmut), « Von der 'sozialistischen' zur 'kapitalistischen' Stadt », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°12, 1995, p.3-15.

HÄUSSERMANN (Hartmut), « Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus », p.5-48, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.) *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), « Housing and social welfare policy », p.127-142, dans NORTON (Alan), NOVY (Klaus) (dirs.), *Soziale Wohnungspolitik in den 90er Jahren*, Basel, 1990.

HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), « Soziologie des Wohnens », p.69-116, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), (dirs.), *Stadt und Raum - soziologische Analysen,* Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1991.

HECHTER (Michael), « Theoretical implications of the demise of state socialism »,*Theory and Society,* vol 23, n°2, avril 1994, p.155-167.

HEINZ (Werner), « The role of local authorities in meeting housing need », p.83-108 dans NORTON (Alan), NOVY (Klaus), (dirs.), *Soziale Wohnungspolitik in den 90er Jahren*, Basel, 1990.

HENSELMANN (Hermann), « Einige kritische Bemerkungen zum Wohnungsbau », *Deutsche Architektur,* vol. 2, n°3 mars, 1952, p.106-113.

HERBST (Andreas), RANKE (Winfried), WINKLER (Jürgen), (dirs.)*, So funktionierte die DDR*, vol.3, *Lexikon der Funktionäre*, Hamburg 1994.

HERLYN (Ulfert), HUNGER (Bernd), *Ostdeutsche Wohnmilieus im Wandel,* Basel, Birkhäuser Verlag, 1994.

HERMET (Guy), (dir.), *Totalitarismes,* Paris, Economica, 1984.

HILDESHEIMER (Françoise), « Archives et périodisation », dans Collectif, *Périodes. La construction du temps historique,* Actes du Ve colloque de l'Histoire au présent, Paris, Éditions de l'EHESS, 1991, p.39-46.

HINRICHS (Wilhelm), « Wohnungsversorgung in der ehemaligen DDR- Verteilungskriterien und Zugangswege », Working Papers WSZ, Berlin, 1992.

HIRSCH (Fred), *Social Limits to Growth,* Cambridge, Harvard University Press, 1975.

HIRSCHMAN (Albert), « Exit, Voice and the fate of the German Democratic Republic », *World Politics*, vol. 45, n°2, 1993, p.173-202.

HIRSCHMAN (Albert), *Bonheur privé, action publique,* Paris, Fayard, 1983.

HIRSCHMAN (Albert), *Exit, Voice and Loyalty,* Cambridge, Harvard University Press, 1970.

HOCQUEL (Wolfgang), *Leipzig,* Leipzig, VEB E.A. Seemann Verlag, 1985.

HOFFMANN (Manfred), *Wohnungspolitik der DDR - das Leistungs und Interessenproblem,* Düsseldorf, Verlag Deutsche Wirtschaft, 1972.

HOFMANN (Michael), « Die Kohlearbeiter von Espenhain: Zur Enttraditionalisierung eines ostdeutschen Arbeitermilieus », p.91-135, dans VESTER (Michael), HOFMANN (Michael), ZIERKE (Irene) (dirs.), *Soziale Milieus in Ostdeutschland*, Köln, Bund Verlag, 1995.

HOFMANN (Michael), « Die Leipziger Metallarbeiter: Etappen sozialer Erfahrungsgeschichte », p.136-192, dans VESTER (Michael), HOFMANN (Michael), ZIERKE (Irene), (dirs.), *Soziale Milieus in Ostdeutschland*, Köln, Bund Verlag, 1995.

HOFMANN (Roland), KELLER (Heinz), TESCH (Joachim), (dirs.), *Leitung und Planung des Bauwesens,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1986.

HOLTMANN (Everhard), KILLISCH (Winfried), « Wohnungspolitik im geeinten Deutschland », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°8-9, février 1993, p.3-15.

HONECKER (Erich), *Erich Honecker zu dramatischen Ereignissen,* Hambourg, 1992.

HORENFELD (Gilles), « L'univers des HLM », p.136-146, dans SEGAUD (Marion), BONVALET (Catherine), BRUN (Jacques), (dirs.), *Logement et habitat: l'état des savoirs,* Paris, la découverte, 1998.

HORNBOSTEL (Stefan), « Die besten Vertreter der Arbeiterklasse. Kaderpolitik und gesellschaftliche Differenzierungsmuster um Spiegel des zentralen Kaderdatenspeichers des Ministerrates der DDR », p.177-210, dans HORNBOSTEL (Stefan), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR,* Opladen, Leske und Budrich, 1999.

HOSCISLAWSKI (Thomas), « Die Lösung der Wohnungsfrage als soziales Problem: Etappen der Wohnungsbaupolitik in der DDR », *Comparativ,* vol. 6, n°3, 1996, p.68-81.

HOSCISLAWSKI (Thomas), *Bauen zwischen Macht und Ohnmacht,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1991.

HOUGH (Jerry), « Pluralism, corporatism and the Soviet Union », p.36-72, dans SOLOMON (Susan), (dir.), *Pluralism in the Soviet Union,* London, Macmillan Press, 1983.

HOUGH (Jerry), *The Soviet Prefects,* Cambridge, Harvard University Press, 1969.

HOUGH (Jerry), *The Soviet Union and Social Science Theory,* Cambridge, Harvard University Press, 1977.

HRADIL (Stefan), « Postmoderne Sozialstruktur », p.125-150, dans HRADIL (Stefan), BERGER (Peter), *Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile,* Göttingen, Otto Schwartz Verlag, 1990.

HÜBNER (Peter), « Arbeiter und sozialer Wandel im Niederlausitzer Braunkohlenrevier », p.23-60, dans HÜBNER (Peter), (dir.), *Niederlausitzer Industriearbeiter 1935 bis 1970*, Berlin, Akademie Verlag, 1995.

HÜBNER (Peter), « Arbeiterklasse als Inszenierung? », p.199-223, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), (dirs.), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

HÜBNER (Peter), « Industrielle Manager in der SBZ/DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 24, n°1, janvier 1998, p.55-80.

HÜBNER (Peter), « Zum Verhältnis von Arbeiterinteresse und SED-Herrschaft », *Geschichte und Gesellschaft.* n°19, 1993, p.15-28.

HÜBNER (Peter), *Konsens, Konflikt und Kompromiss,* Berlin, Akademie Verlag, 1994.

HUININK (Johannes), « Individuum und Gesellschaft in der DDR », p.25-44, dans HUININK (Johannes), MAYER (Karl-Ulrich), (dirs.), *Kollektiv und Eigensinn: Lebensverläufe in der DDR und danach,* Berlin, Akademie Verlag, 1995.

HUININK (Johannes), MAYER (Karl-Ulrich), TRAPP (Heike), « Staatliche Lenkung und individuelle Karierchancen », p.89-143, dans HUININK (Johannes), MAYER (Karl-Ulrich), (dirs.), *Kollektiv und Eigensinn: Lebensverläufe in der DDR und danach,* Berlin, Akademie Verlag, 1995.

HUININK (Johannes), WAGNER (Michael), « Partnerschaft, Ehe und Familie in der DDR », p.145-188, dans HUININK (Johannes), MAYER (Karl-Ulrich), (dirs.), *Kollektiv und Eigensinn: Lebensverläufe in der DDR und danach,* Berlin, Akademie Verlag, 1995.

HUNGER (Berndt), « Stadtverfall und Stadtentwicklung », p.32-48, dans MARCUSE (Peter), STAUFENBIEL (Fred), (dirs.),*Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch,* Berlin, Akademie Verlag, 1991.

HÜTTEN (Susanne), STERBLING (Anton), « Expressiver Konsum », p.122-134, dans DANGSCHAT (Jens), BLASIUS (Jörg), (dirs.), *Lebensstile in den Städten,* Opladen, Leske und Budrich, 1994.

JAGODZINSKI (Karl), « Wie kommen die Wohnungsämter zu einer operativen Arbeit? », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 5, n°19, septembre 1950, p.454-455.

JAPP (Klaus), « Verwaltung und Rationalität », p.126-141, dans DAMMAN (Klaus), GRUNOW (Dieter), JAPP (Klaus), (dirs.), *Die Verwaltung des politischen Systems,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1994.

JARAUSCH (Konrad), « Realer Sozialismus als Fürsorgediktatur. Zur begrifflichen Einordnung der DDR », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°20, 1998, p.33-46.

JAUFMANN (Dieter), KISTLER (Ernst), MEIER (Klaus), STRECH (Karl-Heinz). « Einstellungs- Markt-und Meinungsforschung in einem Vereinten Deutschland », *Berliner Journal für Soziologie,* n°2, 1992, p.229-234.

JEANNOT (Gilles), « Agents de base et appareils gestionnaires », p.185-192, dans JOSEPH (Isaac), JEANNOT (Gilles), (dirs.), *Métiers du public. les compétences de l'agent et l'espace de l'usager,* Paris, CNRS éditions, 1996.

JENKINS (Helmut), *Wohnungswirtschaft und Wohnungspolitik in der DDR*, Hambourg, Hammonia Verlag, 1976.

JENKNER (Siegfried), « Entwicklung und Stand der Totalitarismusforschung », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°31, 1984, p.16-26.

JESSE (Eckhard), MITTER (Armin), *Die Gestaltung der deutschen Einheit,* Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, 1992.

JESSEN (Ralph), « Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 21, n°1, janvier 1995, p.96-110.

JESSEN (Ralph), « Diktatorische Herrschaft als kommunikative Praxis. Überlegungen zum Zusammenhang von 'Bürokratie' und Sprachnormierung in der DDR-Geschichte », p.57-75, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

JESSEN (Ralph), « Diktatorischer Elitewechsel und universitäre Milieus: Hochschullehrer in der SBZ/DDR (1945-1967) », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 24, n°1, janvier 1998, p.24-54.

JOBERT (Bruno), « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue Française de Science politique,* vol. 42, n°2, avril 1992, p.219-234.

JOBERT (Bruno), « Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles : Esquisse d'un parcours de recherche », p.13-24, dans FAURE (Alain), POLLET (Gilles), WARIN (Philippe), (dirs.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel,* Paris, l'Harmattan, 1995.

JOBERT (Bruno), MULLER (Pierre), *L'Etat en action*, Paris, PUF, 1987.

JORDAN (Grant), SCHUBERT (Klaus), « A preliminary ordering of policy network labels », *European Journal of Political Research,* vol 21, n°1-2, février 1992, p.7-27.

JOSEPH (Isaac), « Les compétences de rassemblement. Une ethnographie des lieux publics », *Enquête,* n°4, 1996, p.107-122.

JUDT (Mathias), « 'Nur für den Dienstgebrauch' - Arbeiten mit Texten einer deutschen Diktatur », p.29-38, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

JUNKER (Wolfgang), *Aktuelle Entwicklungsprobleme des Bauwesens*, Berlin, Parteihochschule « Karl Marx », 1976.

KABUS (Günther), « Städtebauliche Planung der sozialistischen Umgestaltung von Altbaugebieten », *Bauinformation,* n°43, 1974, p.67-76.

KAHL (Alice), « Ergebnisse und Probleme der soziologischen Erforschung in städtischer Neubaugebieten », *Informationen zur sozoliogischen Forschung in der DDR,* vol 18, n°1, 1982, p.4-15.

KAHL (Alice), « Leipzig - ungelöste Probleme führen zum Umbruch », p.66-78, dans MARCUSE (Peter), STAUFENBIEL (Fred), (dirs.),*Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch,* Berlin, Akademie Verlag, 1991.

KAHL (Alice), « Methodologische Probleme der soziologischen Erforschung der Lebensweise in städtischen Neubaugebieten », p.80-85, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* II. Internationales Wissenschaftliches Symposium 29-30.10.1980, Wilhelm-Pieck-Universität, Rostock, 1981.

KAHL (Alice), « Soziologie und Städtebau », p.77-80, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* Tome 1, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität Rostock, 1975.

KAHL (Alice), « Wohnen im Neubaugebiet », Manuscrit, juin 1989.

KAHL (Alice), *Großsiedelung Grünau 92- Intervallstudie*, Forschungsinstitut Wohnen, Leipzig, 1992.

KAHL (Alice), WILSDORF (Steffen), WOLF (Herbert) *Kollektivbeziehungen und Lebensweise,* Berlin, Dietz Verlag, 1984.

KANT (Herman), « Zu den Anforderungen an den Beruf und die Ausbildung des Architekten », *Deutsche Architektur,* vol.8, n°8, août 1964, p.454-455.

KARLSCH, (Rainer) *Allein Bezahlt ?,* Berlin, Christoph Links Verlag, 1993.

KELLEY (Donald), (dir.), *Soviet Politics in the Brezhnev Era,* New York, Praeger, 1980.

KELLEY (Donald), « Group and Specialist influence in Soviet Politics: in Search of a Theory », p.108-137, dans REMNEK (Richard), (dir.), *Social Scientists and Policy Making in the USSR,* New York, Praeger, 1977.

KELLEY (Donald), « Interest Groups in the USSR : The Impact of Political Sensitivity on Group Influence », *The Journal of Politics*, août 1972, p.860-888.

KERNER (Frank), *Wohnraumzwangswirtschaft in Deutschland,* Francfort-sur-le-Main, Peter Lang Verlag, 1996.

KERSHAW (Ian), *Hitler. Essai sur le charisme en politique,* Paris, Gallimard, 1995.

KERSHAW (Ian), *L'opinion allemande sous le nazisme: Bavière 1933-1945,* Paris, CNRS éditions, 1995.

KERSHAW (Ian), *Qu'est-ce que le nazisme: Problèmes et perspectives d'interprétation,* Paris, Gallimard, 1992.

KERSHAW (Ian), *The Hitler Myth*, Oxford, Oxford University Press, 1987.

KHORRAMI (Alexander), « Die Ringbebauung am Roßplatz- Architektur der Stalinära in Leipzig », Mémoire de Maitrise, Université de Zurich, 1996.

KIESER (Eberhard), « Vorwort », *Deutsche Architektur*, n°4, avril 1963.

KINGDON (John), *Agendas, Alternatives and Public Policy,* Boston, Little, Brown and co., 1984.

KIRSCH (Hanspeter), IMMERSCHMIDT (Rainer), KLÜGEL (Siegfried), SCHULTZE (Mechthilde), « Wirtschaftlichkeit von Wohngebiete », *Deutsche Bauinformation,* n°1, 1965.

KLEßMANN (Christoph), « Zwei Diktaturen in Deutschland: Was kann die künftige DDR-Forschung aus der Geschichtsschreibung zum Nationalsozialismus lernen? », *Deutschland Archiv,* vol. 25, n°6, juin 1992, p.601-606.

KLOTSCH (Felizitas), « Zum Zusammenhang zwischen Intensivierung der Produktion und Annäherungsprozeße der Klassen und Schichten der sozialistischen Gesellschaft in der DDR », p.31-36, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* Tome 2, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität Rostock, 1975.

KLÖTZER (Sylvia), « 'Volldampf Woraus ?' –Satire in der DDR. 'Eulenspiegel' und 'Kabarett am Obelisk' in den siebziger und achziger Jahren », p.267-314, dans LINDENBERGER (Thomas), (dir.), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln Weimar, Wien, Böhlau Verlag 1999.

KNABE (Hubertus), « Democratization and Political Reform: On the Critical Discussion of Legitimization in the GDR », *Studies in GDR Culture and Society,* n°10, octobre 1991, p.31-52.

KOCKA (Jürgen), « L'histoire sociale de la RDA », *Actes de la recherche en sciences sociales*, mars 1995, p.80-84.

KOCKA (Jürgen), « L'histoire sociale de la RDA », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°106-107, 1995, p.80-84.

KOCKA (Jürgen), *Die Angestellten in der deutschen Geschichte 1850-1980,* Göttingen, 1981.

KOHLI (Martin), « Die DDR als Arbeitsgesellschaft ? Arbeit, Lebenslauf und soziale Differenzierung », p.31-61, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAHR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

KOLOSI (Tamas), « Stratifikation und Lebensbedingungen in Ungarn », p.253-269, dans HRADIL (Stefan), BERGER (Peter) (dirs.), *Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile,* Göttingen, Otto Schwartz Verlag, 1990.

KÖNIG (Klaus), « Bureaucratic integration by elite transfer: The case of the former GDR, » *Governance,* vol. 6, n°3, juillet 1993, p.386-396.

KÖNIG (Klaus), « La transformation d'un système administratif de 'socialisme réel' en un système conventionnel ouest-européen, » *Revue internationale des sciences administratives,* vol. 58, n°2, juin 1992, p.173-190.

KÖNIG (Klaus), « Zum Verwaltungssystem der DDR », p.9-44, dans KÖNIG (Klaus), (dir.), *Verwaltungsstrukturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991.

KOTKIN (Stephen), *Magnetic Mountain. Stalinism as a Civilisation,* University of California Press, Los Angeles, 1995.

KOTT (Sandrine), « A la recherche d'une culture socialiste. Le cas des entreprises en RDA », *Vingtième siècle*, n°63, juillet-septembre, 1999, p.87-106.

KOTT (Sandrine), « Le geste et l'esprit du don dans les entreprises de la RDA », Papier présenté au colloque « Historicising everyday Stalinisme USSR-DDR », Potsdam, juin 2000.

KRÄMER-BADONI (Thomas), WIEGAND (Elke), « Bürgerinitiativen nach der Wende », p.205-218, dans HÄUßERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

KREIBICH (Volker), « Housing needs now and in the 1990's », p.63-82, in NORTON (Alan), NOVY (Klaus), (dirs.), *Soziale Wohnungspolitik in den 90er Jahren*, Basel, 1990.

KRESS (Siegfried), RIETDORF (Werner), *Wohnen in Städten,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1973.

KUHN (Rolf), « Soziologische Forschung für den DDR-Städtebau », p.475-496, dans BERTRAM (Hans), (dir.), *Soziologie und Soziologen im Übergang,* Opladen, Leske und Budrich, 1997.

KUHN (Rolf), *Lösung der Wohnungsfrage als soziales Problem,* Dissertation B, Berlin, 1985.

LABBE (Morgane), « Espace politique et politique de population en Allemagne de l'Est (1950-1989) », p.129-172, dans BOZARSLAM (Hamit), (dir.), *Regards et mirroirs: Mélanges Rémy Leveau,* Leipzig, Leipzig Universitätsverlag, 1997.

LABORIER (Pascale), *Culture et édification nationale en Allemagne,* Thèse à l'IEP de Paris, sous la direction de Jean Leca, 1996.

LACOSTE (Michèle), « L'agent, le client et l'ordinateur », p.125-158, dans JOSEPH (Isaac), JEANNOT (Gilles), (dirs.), *Métiers du public. Les compétences de l'agent et l'espace de l'usager,* Paris, CNRS éditions, 1996.

LACROIX (Bernard), « Ordre politique et ordre social. », p.467-566, dans GRAWITZ (Madeleine), LECA (Jean), (dirs.), *Traité de science politique,* Tome 1, Paris, PUF, 1985.

LADEUR (Karl-Heinz), « Recht und Verwaltung », p.99-107, dans DAMMAN (Klaus), GRUNOW (Dieter), JAPP (Klaus), (dirs.), *Die Verwaltung des politischen Systems,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1994.

LAGROYE (Jacques), « Être du métier », *Politix,* n°28, 1994, p.5-15.

LAGROYE (Jacques), « La légitimation », dans GRAWITZ (Madeleine), LECA (Jean), (dirs.), *Traité de science politique,* vol. 1, Paris, PUF, 1985.

LAZEGA (Emmanuel), « Analyse de réseaux et sociologie des organisations », *Revue français de sociologie,* XXXV, 1994, p.293-320.

LE CORBUSIER, *Urbanisme*, Paris, G. Cres & cie., 1925.

LE GALES (Patrick), « Villes en compétition? », p.443-461, dans BIAREZ (Sylvie), NEVERS (Jean-Yves), (dirs.), *Gouvernement local et politiques urbaines,* Actes du colloque international, 2-3 février 1993, Grenoble, CERAT, 1993.

LECA (Jean), « L'évaluation en développement », p.1-12, dans Conseil Scientifique d'Evaluation, *Développement ou crise d'identité de l'évaluation,* Paris, La documentation française, 1992.

LEFORT (Claude), *La complication,* Paris, Fayard, 1999.

LEHMBRUCH (Gerhard), « Institutionstransfer. Zur politischen Logik der Verwaltungsintegration in Deutschland », p.41-66, dans SEIBEL (Wolfgang), BENZ (Arthur), MÄDING (Heinrich), (dirs.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung,* Baden-Baden, Nomos, 1993.

LEHNERT (Ilse), « Die Hauptaufgaben der Wohnraumlenkung nach der neuen Vorordnung vom 22.12.1955 », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 11, n°3, février 1956, p.68-70.

LEIBSCHER (Fritz), « Festpreise in der Bauindustrie », *Bauplanung und Bautechnik,* vol. 9, n°10, octobre, 1955, p.425-426.

Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium, III. Internationales Wissenschaftliches Symposium 20-21.11.1985., Wilhelm-Pieck-Universität, Rostock, 1986.

LEMKE (Christiane), *Die Ursachen des Umbruchs*, Darmstadt, Westdeutscher Verlag, 1992.

LENOIR (Rémi), « Réponses et répondant: Analyse d'une correspondance politique », *Actes de la recherche en sciences sociales,* n°73, juin 1988, p.2-28.

LEPETIT (Bernard), (dir.), *Les formes de l'expérience*, Paris, Albin Michel, 1996.

LEPETIT (Bernard), « Architecture, géographie, histoire: usages de l'échelle », *Genèses,* n°13. automne 1993, p.118-138.

LEPSIUS (Rainer), « Die Institutionenordnung als Rahmbedingung der Sozialgeschichte in der DDR », p.17-30, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAHR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

LERCHNER (Gotthard), *Sprachgebrauch im Wandel : Anmerkungen zur Kommunikationskultur in der DDR vor und nach der Wende,* Francfort-sur-le-Main, Peter Lang Verlag, 1992.

LEVY (Jean-Pierre), « Ségrégation et filières d'attribution des logements sociaux locatifs: l'exemple de Genevilliers », *Cahiers d'économie politique***,** n°45, juillet-décembre 1984, p.141-153.

LINDENBERGER (Thomas) « La police populaire de la RDA de 1952 à 1958. Une micro-étude sur la gouvernementalité de l'Etat socialiste », *Annales,* vol. 53, n°1, janvier 1998, p.119-152.

LINDENBERGER (Thomas), « Alltagsgeschichte und ihr möglicher Beitrag zu einer Gesellschaftsgeschichte der DDR », p.298-325, dans BESSEL (Richard), JESSEN (Ralph), *Die Grenzen der Diktatur: Staat und Gesellschaft in der DDR*, Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1996.

LINDENBERGER (Thomas), « Der ABV als Landwirt. Zur Mitwirkung der Deutschen Volkspolizei bei der Kollektivierung der Landwirtschaft », p.167-204, dans LINDENBERGER (Thomas), *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln Weimar, Wien, Böhlau Verlag 1999.

LINDENBERGER (Thomas), « Der ABV im Text. Zur internen und öffentlichen Rede über die DVP der 1950er Jahre », p.137-166, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

LINDENBERGER, *Strassenpolitik. Zur Sozialgeschichte der öffentlichen Ordnung in Berlin 1900-1914,* Berlin, Dietz, 1995.

LIPSET (Seymour Martin), BENCE (Gyorgy), « Anticipations of the failure of Communism », *Theory and Society,* vol 23, n°2, avril 1994, p.169-210.

LIPSKY (Michael), « Les agents de base », p.195-220, dans JOSEPH (Isaac), JEANNOT (Gilles), (dirs.), *Métiers du public. Les compétences de l'agent et l'espace de l'usager,* Paris, CNRS éditions, 1996.

LIPSKY (Michael), *Street level bureaucracy : dilemnas of the i!dividual in public services,* New York, Russel Sage Foundation, 1980.

LORENZ, (Erika), « Klassifikation der Wohngebiete für die Umgestaltung », *Deutsche Bauinformation,* n°14, 1967.

LORRAIN (Sophie), *Histoire de la RDA*, Paris, PUF-QSJ ?, 1994.

LÖTSCH (Manfred), « Einige Anmerkungen zur Dialektik des Annäherungsprozesses », *Informationen zur soziologischen Forschung in der DDR,* vol.17, n°6, 1981, p.20-31.

LÖWENHARDT (John), *Decision Making in Soviet Politics,* New York, St. Martin's Press, 1981.

LOZAC'H (Valérie), « Le transfert du modèle administratif ouest-allemand dans les communes est-allemandes. Reproduction ou appropriation? », Manuscrit, Centre Marc-Bloch, 1997.

LOZAC'H (Valérie), « Les processus de changements dans les nouveaux Länder. Enjeux théoriques et méthodologiques », p.173-193, dans BOZARSLAM (Hamit), (dir.), *Regards et mirroirs: Mélanges Rémy Leveau,* Leipzig, Leipzig Universitätsverlag, 1997.

LÜDTKE (Alf), « 'Helden der Arbeit' – Mühen beim Arbeiten. Zur missmutigen Loyalität von Industriearbeitern in der DDR », p.188-213, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAHR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

LÜDTKE (Alf), « 'Helden der Arbeit'- Müyhen beim Arbeiten. Zur missmutigen Loyalität von Industriearbeitern in der DDR », p.188-213, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

LÜDTKE (Alf), « Die DDR als Geschichte. Zur Geschichtsschreibung über die DDR », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°36, 1998, p.3-16.

LÜDTKE (Alf), « Funktionseliten: Täter, Mit-Täter, Opfer? », p.559-590, dans LÜDTKE (Alf), (dir.), *Herrschaft als soziale Praxis,* Göttingen, Vandenhoeck und Ruprecht, 1991.

LÜDTKE (Alf), « La RDA comme histoire: Réflexions historiographiques, » *Annales HSS,* vol.53, n°1, jan-fév., 1998, p.3-39.

LÜDTKE (Alf), « Sprache und Herrschaft in der DDR », p.11-26, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

LÜDTKE (Alf), *Alltagsgeschichte*, Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1989.

LÜDTKE (Alf), « '...den Menschen Vergessen ', oder; Das Maß der Sicherheit », p.189-222, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

LUDZ (Peter), *Mechanismen der Herrschaftssicherung,* Munich, Carl Hanser Verlag, 1980.

LUDZ (Peter), *Parteielite im Wandel,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1968.

LUSSAULT (Michel), « La politique territoriale (trans)figurée », *Espaces Temps,* 62-63, n°4, 1996, p.92-103.

MAGRI (Susanna), « Les propriétaires, les locataires, la loi: Jalons pour une analyse sociologique des rapports de location, Paris 1850-1920 », *Revue française de sociologie*, XXXVII, n°3, 1996, p.397-418.

MAGRI (Susanna), « Villes, quartiers: Proximités et distances sociales dans l'espace urbain », *Genèses,* n°13, 1993, p.151-165.

MAGRI (Susanna), *Politique du logement et besoins en main-d'oeuvre*, Paris, CSU, 1972.

MALYCHA (Andreas), *Partei von Stalins Gnaden? Die Entwicklung der SED zur Partei neuen Typs in den Jahren 1946 bis 1950,* Berlin, Dietz Verlag, 1996.

MANN (Reinhard), *Protest und Kontrolle im III Reich: Nationalsozialistische Herrschaft im Alltag einer rheinischen Großstadt,* Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1987.

MANZ (Günter), WINKLER (Gunnar), (dirs.), *Sozialpolitik,* Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1988.

MANZ (Günther), WINKLER, (Gunnar), *Theorie und Praxis der Sozialpolitik in der DDR,* Berlin, Akademie Verlag, 1979.

MARCH (James), OLSEN (Johan), « Institutional Perspectives on Political Institutions », *Governance,* vol. 9, n°3, juillet 1996, p.247-264.

MARCUSE (Peter), « Ein Versuch zu verstehen » p.266-282, dans MARCUSE (Peter), STAUFENBIEL (Fred), (dirs.), *Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch,* Berlin, Akademie Verlag, 1991.

MARCUSE (Peter), « Social poltitics and urban change in the GDR: scarcely existing socialism », *International Journal of Urban and Regional Research.* n°4, vol 14, 1990, p.515-523.

MARIOT (Nicolas), « Conquérir unanimement les cœurs ». Usages politiques et scientifiques des rites : le cas du voyage présidentiel en province (1888-1998), Thèse à l'EHESS, sous la direction de Michel Offerlé, 1999.

MARKOVITS (Inga), « Der Handel mit der sozialistischen Gerechtigkeit. Zum Verhältnis zwischen Bürger und Gericht in der DDR », p.315-348, dans LINDENBERGER (Thomas), (dir.) *Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur*, Köln, Weimar, Wien, Böhlau Verlag 1999.

MARQUARDT (Bernard), SCHMICKL (Emil), « Wissenschaft, Macht und Modernisation in der DDR », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* vol. 37, n°3, janvier 1987, p.20-32.

MASSARDIER (Gilles), *Expertise et aménagement du territoire: l'État savant,* Paris, l'Harmattan, 1996.

MATERN (Jenny), *Gerechte Wohnraumverteilung,* Schriftenreihe der Deutsche Verwaltung für Arbeit und Sozialfürsorge der SBZ in Deutschland, Berlin, Deutscher Zentralverlag, 1946.

MATHIESEN (Thomas), *The Defenses of the Weak: A Sociological Study of a Norwegian Correctional Institution,* London, Tavistock, 1965.

MAYER (Karl Ulrich), « Soziale Ungleichheit und Lebensverläufe », p.87-99, dans GIESEN (Bernd), LEGGEWIE (Claus), (dirs.), *Experiment Vereinigung. Ein sozialer Grossversuch.* Berlin, Rotbuch. 1991.

MAYER (Karl Ulrich), BLOSSFELD (Hans-Peter), « Die gesellschaftliche Konstruktion sozialer Ungleichheit im Lebenslauf », p.297-318, dans HRADIL (Stefan), BERGER (Peter), (dirs.), *Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile,* Göttingen, Otto Schwartz Verlag, 1990.

MEHLS (Hartmut), « Arbeiterwohnungsbau und Wohnerfahrung in Hoyerswerda zwischen 1955 und 1965 », p.233-262, dans HÜBNER (Peter), (dir.), *Niederlausitzer Industriearbeiter 1935 bis 1970*, Berlin, Akademie Verlag, 1995.

MEIER (Artur), « Abschied von der sozialistischen Ständegesellschaft », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°16-17, 1990.

MEIER (Artur), « Kumulative soziale Effekte städtischen Infrastruktur », p.65-69, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* II. Internationales Wissenschaftliches Symposium 29-30.10.1980., Wilhelm-Pieck-Universität, Rostock, 1981.

MEINICKE (Wolfgang), « Zur Integration der Umsiedler in der Gesellschaft 1945 », *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft,* vol. 36, n°10, octobre 1988, p.867-878.

MELZER (Manfred), *Bau und Wohnungswesen in beiden deutschen Staaten - ein Vergleich,* Berlin, Duncker und Humblot, 1983.

MENY (Yves), THOENIG (Jean-Claude), *Politiques publiques,* Paris, PUF, 1989.

MERKEL (Ina), « '...in Hoyerswerda leben jedenfalls keine so kleinen viereckigen Menschen.' Briefe an das Fernsehen der DDR », p.279-310, dans LÜDTKE (Alf), BECKER (Peter), (dirs.), *Akten. Eingaben. Schaufenster. Die DDR und ihre Texte,* Berlin, Akademie Verlag, 1997.

MERLIN (Pierre), CHOAY (Françoise) (dirs.), *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire,* Paris, PUF, 1996.

MEUSCHEL (Sigrid), « Revolution in der DDR. Versuch einer sozialwissenschaftlichen Interpretation », p.93-114, dans JOAS (Hans) et KOHLI (Martin), (dirs.), *Zusammenbruch der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1993.

MEUSCHEL (Sigrid), « Überlegungen zu einer Herrschafts- und Gesellschaftsgeschichte der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 19, n°1, 1993, p.5-14.

MEUSCHEL (Sigrid), « Wandel durch Auflehnung », *Berliner Journal für Soziologie,* n°1, janvier 1991, p.15-27.

MEUSCHEL (Sigrid), *Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1992.

MEYER (Gerd), « Die Westdeutsche DDR- und Deutschlandforschung im Umbruch », *Deutschland Archiv,* vol. 25, n°3, mars 1992, p.273-285.

MEYER (Gerd), *Bürokratischer Sozialismus,* Stuttgart-Bad Canstadt, Frommann-Holzboog, 1977.

MEYER (Gerd), *Die DDR Machtelite,* Tübingen, Franke, 1991.

MICHAILOW (Mathias), « Lebensstil und soziale Klassifizierung », p.27-46, dans DANGSCHAT (Jens), BLASIUS (Jörg), (dirs.), *Lebensstile in den Städten,* Opladen, Leske und Budrich, 1994.

MICHEL (Hélène), « Relations entre citoyens et élus locaux à travers quelques courriers publiés dans le journal municipal », Mémoire ad Hoc, DEA ENS-EHESS, 1995.

MINISTER FÜR BAUWESEN, *Entwickelung und Umgestaltung der Städte unter besonderer Beachtung der Altbausubstanz einschließlich der Entwickelung der Bauwesen und der Konstruktion des komplexen Wohnungsbaus,* Berlin, Minister für Bauwesen, 1967.

MITTAG (Günter), *Um jeden Preis. Im Spannungsfeld zweier Systeme,* Berlin, 1991.

MITTER (Armin), WOLLE (Stefan), *Untergang auf Raten. Unbekannte Kapitel der DDR-Geschichte,* Munich, Bertelsmann, 1993.

MÖLLER (Horst), « Der SED Staat- die zweite Diktatur in Deutschland », p.5-12, dans EPPELMANN (Rainer), MÖLLER (Horst), NOOKE (Günther), WILMS (Dorothee), (dirs.), *Lexikon des DDR-Sozialismus,* Paderborn, Ferdinand Schoningh, 1996.

MORTON (Henry), « Who gets what, when and how? Housing in the Soviet Union », *Soviet Studies,* vol. 32, n°2, avril 1980, p.235-259.

MUCKE (Hans), « Industrieller Wohnungsbau in Frankreich », *Deutsche Architektur,* vol. 6, n°6, 1957, p.342-346.

MÜHLBERG (Felix), « Die Eingabe, der Bürger und sein Staat », Papier présenté au colloque « Herrschaft und Eigensinn in der Diktatur: Forschungen zur Gesellschaftsgeschichte der DDR », 7.-8 Novembre 1997 à Potsdam.

MÜHLER (Kurt), « Zum Problem der sozialen Prognostizierung in der Marxistisch-leninistischen Soziologie », *Informationen zur Soziologischen Forschung in der DDR,* vol.18, n°2, 1982, p.33-44.

MULLER (Pierre), « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », p.153-181, dans FAURE (Alain), POLLET (Gilles), WARIN (Philippe), (dirs.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel,* Paris, l'Harmattan, 1995.

MULLER (Pierre), « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », *Revue française de science politique*, vol. 35, n°2, 1985, p.165-188.

MULLER (Pierre), *Le technocrate et le paysan*, Paris, Ed. Ouvrières, 1984.

MULLER (Pierre), *Les politiques publiques,* Paris, PUF, 1990.

MULLER (Pierre), SUREL (Yves), *L'analyse des politiques publiques,* Paris, Montchrestien, 1998.

MÜLLER-HARTMAN (Irene), « Zum institutionellen und personellen Wandel des Instituts für Soziologie der Akademie für Gesellschaftswissenschaften », p.127-139, dans BERTRAM (Hans), (dir.), *Soziologie und Soziologen im Übergang,* Opladen, Leske und Budrich, 1997.

MUSIL (Jiri), « Der Status der Sozialökologie », p.18-34, dans FRIEDRICHS (Jürgen), *Soziologische Stadtforschung, Köllner Journal für Soziologie und Sozialpsychologie,* n° spéciale, 1988.

MUSIL (Jiri), « Housing policy and the sociospatial structure of cities in a socialist country: the example of Prague », *International Journal of Urban and Regional Research,* vol 11, n°1, mars 1987, p.27-36.

NAUMANN (Konrad), « Für eine neue Qualität im Städtebau und in der Architektur unserer Hauptstadt », *Architektur der DDR,* vol.26, n°4, avril 1977, p.267-269.

NECKEL (Sighard), « Das lokale Staatsorgan. Kommunale Herrschaft im Staatssozialismus der DDR », *Zeitschrift für Soziologie,* n°4, 1992, p.252-268.

NECKEL (Sighard), « Das Sozialkapital der Survivor. Erfolgsbedingungen 'persistenter' lokaler Eliten in Ostdeutschland am Beispiel einer Gemeindestudie », p.211-222, dans HORNBOSTEL (Stefan), (dir.), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR*, Opladen, Leske und Budrich, 1999.

NECKEL (Sighard), *Die Macht der Unterscheidung,* Francfort-sur-le-Main, Fischer Verlag, 1993.

NEEF (Rainer), SCHÄFER (Uta), « Zusammenleben und Auseinanderleben. Veränderungen sozialer Lagen und Beziehungen in Ostdeutschland », p.49-86, dans HÄUßERMANN (Hartmut), NEEF (Rainer), (dirs.), *Stadtentwicklung in Ostdeutschland,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1996.

NEUBERT (Ehrhart), « Erfahrene DDR Wirklichkeit », dans EPPELMANN (Rainer), MÖLLER (Horst), NOOKE (Günther), WILMS (Dorothee), (dirs.), *Lexikon des DDR-Sozialismus,* Paderborn, Ferdinand Schoningh, 1996.

NEUGEBAUER (Gero), *Partei und Staatsapparat in der DDR,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1978.

NIEDERLÄNDER (Loni), *Arbeiten und Wohnen in der Stadt,* Berlin, Dietz Verlag, 1984.

NIEMANN (Heinz), *Meinungsforschung in der DDR,* Köln, Bund Verlag, , 1993.

NIETHAMMER (Lutz), « Die SED und 'ihre' Menschen », p.307-340, dans SUCKUT (Siegfried), SÜß (Walter), (dirs.), *Staatspartei und Staatssicherheit: Zum verhältnis von SED und MfS,* Berlin, Ch. Links, 1997.

NIETHAMMER (Lutz), « Erfahrungen und Strukturen. Prolegomena zu einer Geschichte der Gesellschaft der DDR », p.95-118, dans KAELBLE (Hartmut), KOCKA (Jürgen), ZWAR (Hartmut), (dirs.), *Sozialgeschichte der DDR*, Stuttgart, Klett Cotta, 1994.

NIETHAMMER (Lutz), « Rückblick auf den sozialen Wohnungsbau », p.288-310, dans PRIGGE (Walter), KAIB (Wilfried), (dirs.), *Sozialer Wohnungsbau im Internationalen Vergleich,* Francfort-sur-le-Main, Vervuert, 1988.

NIETHAMMER (Lutz), « Vers une histoire sociale de la RDA », *Vingtième Siècle,* n° 34, avril-juin 1992, p.37-52.

NIETHAMMER (Lutz), « Wie wohnten Arbeiter im Kaiserreich ?», *Archiv für Sozialgeschichte,* n°16, 1976, p.61-134.

NIETHAMMER (Lutz), PLATO (Alexander von), WEIRLING (Dorothee), *Die Volkseigene Erfahrung,* Berlin, Rowohlt, 1991.

NOIRIEL (Gérard), *La tyrannie du national,* Paris, Calmann-Lévy, 1991.

NOIRIEL (Gérard), *Longwy, immigrés et prolétaires,* Paris, PUF, 1984.

NOVARINA (Gilles), « De l'urbain à la ville. Les transformation des politiques d'urbanisme dans les grandes agglomérations », p.47-66, dans BIAREZ (Sylvie), NEVERS (Jean-Yves), (dirs.), *Gouvernement local et politiques urbaines,* Actes du colloque, 2-3 février 1993, Grenoble, CERAT, 1993.

OBERREUTER (Heinrich), « Heurs et malheurs de la démocratie allemande », p.89-142, dans GUTZEN (Dieter), (dir.), *Les conséquences de l'unification allemande,* Paris, PUF, 1997.

OFFE (Claus), « Une 'voie allemande' de la transition ? L'ex-RDA au regard de ses voisins d'Europe de l'Est », *Politix*, n°33, 1996, p.5-28.

OFFE (Claus), *Der Tunnel am Ende des Lichts*, Francfort-sur-le-Main, Campus, 1994.

OFFERLE (Michel), « L'électeur et ses papiers », *Genèses*, n°13, automne, 1993, p.29-53.

OFFERLE (Michel), *Sociologie des groupes d'intérêt*, Paris, Montchrestien, 1994.

PADIOLEAU (Jean), *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1982.

PANKOW (Karl), « Methoden der Wohnraumverteilung in Thüringen », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 5, n°18, septembre 1950, p.430-432.

PARIS (Rainer), « Halbglauben- Ein wissensoziologisches Konzept paradoxer Gesellschaftserfahrung. » *Berliner Journal für Soziologie.* n°2, 1992, p.153-160.

PASSERON (Jean-Claude), *Le raisonnement sociologique: l'espace non-poppérien du raisonnement naturel,* Paris, Nathan, 1991.

PEREC (Georges), « Penser/Classer », *Le Genre humain,* n°2, hiver 1981, p.111-122.

PEUKERT (Detlev), *Volksgenossen und Gemeinschaftsfremde,* Köln, Bund Verlag, 1983.

PIETZ (Martin), « Muster und Experimentalbau in Raumzellen Bauweise », *Deutsche Architektur*, n°6, juin 1966, p.338-341.

PINCON-CHARLOT (Monique), PRETECEILLE (Edmond), RENDU (Paul), *Ségrégation urbaine,* Paris, Anthropos, 1986.

PINOL (Jean-Luc), *Les mobilités de la grande ville, Lyon fin 19e début 20e,* Paris, Presses de la FNSP, 1991.

PINTO (Louis), « 'C'est moi qui te le dis'. Les modalités sociales de la certitude », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°52-53, juin 1984.

PIRKER (Theo), LEPSIUS (Rainer), WEINERT (Rainer), et HERTL (Hans-Hermann), *Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1995.

PODEWIN (Norbert), « Kommunalpolitik », p.447-489, dans HERBST (Andreas), STEPHAN (Gerd-Rüdiger), WINKLER (Jürgen), (dirs.), *Die SED: Geschichte, Organisation, Politik,* Berlin, Dietz, 1997.

POHL (Heidrun), « Entwicklung des Verwaltungsrechts », p.235-248, dans KÖNIG (Klaus), (dir.), *Verwaltungsstrukturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991.

POLLACK (Detlef), « Die konstitutive Widersprüchlichkeit der DDR », *Geschichte und Gesellschaft,* vol. 24, n°1, janvier 1998, p.110-131.

POLLAK (Michael), *L'expérience concentrationnaire : Essai sur le maintien de l'identité sociale*, Paris, Métailié, 1990.

POPITZ (Heinrich), *Phänomen der Macht,* Tübingen, Mohr Verlag, 1992.

PROBST (Lothar), « Bürgerbewegungen, politische Kultur und Zivilgesellschaft », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°19, 3 mai 1991, p.30-35.

PROST (Antoine), « Les ouvriers orléanais dans leurs quartiers en 1911 », p.203-224, dans GARDEN (Maurice), LEQUIN (Yves), (dirs.), *Habiter la Ville: XVième-XXième siècle*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon, 1984.

PROTTAS (Jeffrey), *People Processing: The Street-Level Bureaucrat in Public Service Bureaucracies*, Lexington, Lexington Books, 1979.

PUDAL (Bernard), *Prendre Parti*, Paris, Presses de la FNSP, 1989.

RABENTISCH (Dieter), « Die 'politische Beurteilung' als Herrschaftsinstrument der NSDAP », p.107-128, dans PEUKERT (Detlev), REULECKE (JÜRGEN), (dirs.), *Alltag im Nationalsozialismus,* Wuppertal, Peter Hammer Verlag, 1981.

RAGON (Michel), *Histoire de l'architecture et de l'urbanisme moderne,* T. II, Paris, Casterman, 1986.

RANKE (Kurt), *Wohnraum erfassen, vergeben, tauschen,* Berlin, Staatsverlag der DDR, 1982.

RAT DER STADT LEIPZIG, *Wir bauen auf,* Leipzig, 1951.

RAU (Heinrich), « Gerechte Wohnraumverteilung », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol.4, n°4, février 1949, p.73-74.

REBENSDORF (Hilke), « Elitentransformation in Ostdeutschland », p.152-171, dans KLEIN (Ansgar), LEGRAND (Hans-Josef) LEIF (Thomas), (dirs.), *Die Politische Klasse in Deutschland.* Berlin, Bouvier, 1992.

REHFELD (Hans-Jürgen), *Rationeller Bauen- aber wie?,* Neustrelitz, Deutsche Bauakademie, 1967.

REICHARD (Christoph), SCHRÖTER (Eckhard), « Berliner Verwaltungseliten. Rollenverhalten und Einstellungen von Führungskräften in der (Ost- und West-) Berliner Verwaltung », p.207-217, dans SEIBEL (Wolfgang), BENZ (Arthur), MÄDING (Heinrich), (dirs.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung,* Baden-Baden, Nomos, 1993.

REIMANN (Brigitte), *Franziska Linkerhand,* Berlin, Verlag Neues Leben, 1974.

REINWARTH (Hans), NISSEL (Reinhardt), *Rund ums Wohnen,* Berlin, Staatsverlag der DDR, 1986.

REULECKE (Jürgen), « Die Fahne mit dem goldenen Zahnrad: der Leistungskampf der deutschen Betriebe 1937-1939 », p.245-269, dans PEUKERT (Detlev), REULECKE (Jürgen) (dirs.), *Alltag im Nationalsozialismus,* Wuppertal, Peter Hammer Verlag, 1981.

REVEL (Jacques), « Micro-analyse et construction du social », p.15-36, dans REVEL (Jacques), (dir.), *Jeux d'Échelles,* Paris, Seuil/Gallimard, 1996.

RHEIN (Catherine), « Sens et rôle des localisations dans les stratégies résidentielles », p.312-332, dans BONVALET (Catherine), FRIBOURG (Anne-Marie), (dirs.), *Stratégies résidentielles,* Actes du Séminaire, Paris, Éditions de l'INED, 1988.

Richtige Wohnraumsverteilung, Erfurt, Rat des Bezirks Erfurt, 1957.

RICKEN (Herbert), « Entwicklungsprobleme des Architektenberufs in der DDR », *Bauinformation,* n°46, 1974.

RIECKE (Herbert), *Mietskasernen im Kapitalismus- Wohnpaläste im Sozialismus,* Berlin, Verlag Kultur und Fortschritt, 1954.

RIEGE (Marlo), « Der soziale Wohnungsbau », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°8-9, février 1993, p.32-42.

RINK (Dieter), « Leipzig, Gewinnerin unter den Verlierern? », p.51-90, dans VESTER (Michael), HOFMANN (Michael), ZIERKE (Irene), (dirs.), *Soziale Milieus in Ostdeutschland*, Köln, Bund Verlag, 1995.

RODENSTEIN (Marianne), « Städtebaukonzepte », p.31-68, dans HÄUSSERMANN (Hartmut), SIEBEL (Walter), (dirs.), *Stadt und Raum - soziologische Analysen,* Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1991.

RODENSTEIN, (Marianne), *Mehr Licht, Mehr luft: Gesundheitskonzepte im Städtbau seit 1750,* Francfort-sur-le-Main, Campus Verlag, 1988.

ROESSLER (Jörg), « Zur Industrialisierung des Nordens der DDR in den fünfziger Jahren », *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft,*vol. 36, n°11, novembre 1988, p.1011-1023.

ROGGEMANN (Herwig), *Kommunalrecht und Kommunalverwaltung in der DDR*, Berlin, Berlin Verlag, 1987.

RONCAYOLO (Marcel), COUDROY DE LILLE (Laurent), FIJALKOW (Yankel), « Ville et logement: catégories statistiques et indicateurs sociaux (XIX.-XX siècle) », p.27-33, dans SEGAUD (Marion), BONVALET (Catherine), BRUN (Jacques), (dirs.), *Logement et habitat: l'état des savoirs,* Paris, la découverte, 1998.

ROSENTAL (Paul-André), « La rue mode d'emploi. Les univers sociaux d'une rue industrielle », *Enquête,* n°4, 1996, p.123-143.

ROSTOCK (Jürgen), wund Städtebau in den ostdeutschen Ländern », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°29, 1991, p.41-50.

ROTH (Roland), « Eliten und Gegeneliten. Neue Sozialbewegungen als Herausforderer 'demokratischer Elitenherrschaft' », p.364-390, dans KLEIN (Ansgar), LEGRAND (Hans-Josef) LEIF (Thomas), (dirs.), *Die Politische Klasse in Deutschland*, Berlin, Bouvier, 1992.

ROUSSO (Henry), (dir.), *Stalinisme et nazisme. Histoire et mémoire comparées*, Paris, Editions Complexe, 1999.

ROWELL (Jay), « Classes et classements dans les pratiques administratives de la RDA », *Raisons politiques*, n°2, 1999, p.67-92.

ROWELL (Jay), « Le 'tournant' de 1989 et l'historiographie de la RDA: Réflexions sur l'étonnant retour de la problématique totalitaire » *Politix,* n°47 1999, p. 131-150.

RUBLE (Blair), *Lenningrad : Shaping a Soviet City*, Los Angeles, University of California Press, 1990.

RUDLOFF (Michael), ADAM (Thomas), *Leipzig- Wiege der deutschen Sozialdemokratie,* Berlin, Metropol Verlag, 1996.

RUESCHEMEYER (Dietrich), « Planning without markets: Knowlege and State action in East German housing construction », *East European Politics and Societies,* vol.4, n°3, automne 1990, p.557-579.

RUESCHEMEYER (Dietrich), SKOCPOL (Theda) (dirs.), *States, Social Knowlege and the origins of modern social policies,* Princeton, Princeton University Press, 1996.

SABEL (Charles), STARK (David), « Planning, Politics, and Shop-Floor Power: Hidden Forms of Bargaining in Soviet-Imposed State-Socialist Societies », *Politics and Society,* vol.11, n°4, 1982, p.439-475.

SACHßE (Christoph), TENNSTEDT (Florian), (dirs.), *Soziale Sicherheit und soziale Disziplinierung. Beiträge zu einer historischen Theorie der Sozialpolitik,* Francfort sur Main, Suhrkamp, 1986.

SALDERN (Adelheid von), *Häußerleben: Zur Geschichte städtischen Arbeiterwohnens vom Kaiserreich bis Heute,* Bonn, Dietz Verlag, 1995.

SAPIR (Jacques), *L'économie mobilisée. Essai sur les économies de type soviétique,* Paris, La découverte, 1990.

SCHABOWSKI (Günter), *Der Absturz,* Berlin, 1991.

SCHARF (Bradley), *Politics and Change in East Germany,* Boulder, Westview Press, 1984.

SCHATTSCHNEIDER (E.E.), *The Semi-Sovereign People,* New York, Holt, Rinehart and Winston, 1960.

SCHERZER (Landolf), *Der Erste*, Berlin, Aufbau Taschenbuch Verlag, 1997. (première édition 1988).

SCHEYTT (Olivier), « Reorganisation der kommunalen Selbstverwaltung », p.23-43, dans RÜHL (Christof), (dir.), *Institutionelle Reorganisation in den neuen Ländern,* Marburg, Metropolis Verlag, 1992.

SCHLOSSER (Horst Dieter), « Deutsche Teilung, deutsche Einheit und die Sprache der Deutschen », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°17, 19 avril 1991, p.13-21.

SCHMEICHEN (Karl), « Einleitung », *Deutsche Architektur,* vol.14, n°12, décembre 1970, p.701.

SCHMIDT (Hans), « Der sozialistische Wohnkomplex als Architektur », *Deutsche Architektur,* n°6, juin 1958, p.324-329.

SCHMIDT (Hans), « Typung und Wohnungsbau », *Deutsche Architektur,* vol.6, n°7, 1957, p.385-387.

SCHNEIDER (Dieter), « Kommunalverwaltung und Kommunalverfassung », p.297-319, dans BROSZAT (Martin), WEBER (Hermann), (dirs.), *SBZ Handbuch,* Munich,1993.

SCHNEIDER (Eberhard), *Die politische Funktionselite der DDR. Eine empirische Studie zur SED Nomenklatura,* Opladen, Leske und Budrich, 1994.

SCHNEIDER (Herbert), « Der Aufbau der Kommunalverwaltung in den neuen Bundesländern », *Aus Politik und Zeitgeschichte,* n°36, 3 septembre 1993, p.18-26.

SCHOLTOWSKI (I.), « Über die Wahre und Falsche Schönheit in der Architektur », *Deutsche Architektur,* n°1, janvier 1955, p.1-3.

SCHOLZ (Carola), HEINZ (Werner), « Stadtentwicklung in den neuen Bundesländer », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n°12, 17 mars 1995, p.16-26.

SCHÖNFELD (Helmut), « Heimatsprache, Proletendeutsch, Ossi-Sprache oder ? », p.70-93, dans REIHER (Ruth), LÄZER (Rüdiger), *Von « Buschzulage » und « Ossinachweis ». Ost-West-Deutsch in der Diskussion,* Berlin, Aufbau Taschenbuch Verlag, 1996.

SCHÖNROCK (Ingo), « Ist unsere Architektur zu Aufwendig? », *Deutsche Architektur,* n°3, mars 1958, p.167.

SCHRÖDER (Christoph), *Wohnungspolitik in Deutschland,* Cologne, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, 1991.

SCHRÖDER (Rolf), « Soziologie im Städtebau », *Deutsche Architektur,* vol.14, n°12, décembre 1970, p.716-717.

SCHROEDER (Klaus), « Die DDR als politische Gesellschaft », p.11-26, dans SCHROEDER (Klaus), (dir.), *Geschichte und Transformation des SED-Staats,* Berlin, Akademie Verlag, 1994.

SCHROEDER (Klaus), STAADT (Jochen), « Der diskrete Charm des Status-Quo: DDR-Forschung in der Ära der Entspannungspolitik », p.309-346, dans SCHROEDER (Klaus), (dir.), *Geschichte und Transformation des SED-Staats,* Berlin, Akademie Verlag, 1994.

SCHUBERT (Dirk), *Stadterneuerung in London und Hamburg,* Braunschweig, Vieweg Verlag, 1997.

SCHUBERT (Dirk), *Stadtplanung als Ideologie,* Berlin, Freie Universität, Diss A, 1981.

SCHUCHERT (W.), « Einige Bemerkungen zur Vorordnung über die Lenkung des Wohnraumes, » *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 11, n°21, novembre 1956, p.649-651.

SCHULZ (Günther), « Kontinuitäten und Brüche in der Wohnungpolitik von der Weimarer Zeit bis zur Bundesrepublik », p.135-174, dans TEUTEBERG (Hans-Jürgen), (dir.), *Stadtwachstum, Industrialisierung, sozialer Wandel,* Berlin, Duncker und Humblot, 1986.

SCHULZ (Marlies), *Der Tauschwohnungsmarkt in der zentralistischen Planwirtschaft. Das Beispiel von Ostberlin,* Vienne, ISR-Forschungsberichte, n°3, 1991.

SCHULZE (Gerhard), « Alltagsästhetik und Lebenssituation », p.71-92, dans SOEFFNER (Hans-Georg), (dir.), *Kultur und Alltag*, Göttingen, Otto Schwartz, 1988.

SCHULZE (Gerhard), « Die Transformation sozialer Milieus in der Bundesrepublik Deutschland », p.409-432, dans HRADIL (Stefan), BERGER (Peter), *Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile,* Göttingen, Otto Schwartz Verlag, 1990.

SCHULZE (Gerhard), « Entwicklung der Verwaltungsstruktur der DDR », p.45-70, dans KÖNIG (Klaus) (dir.), *Verwaltungsstrukturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991.

SCHULZE (Gerhard), « Verwaltungspersonal und Verwaltungsausbildung », p.147-174, dans KÖNIG (Klaus), (dir.), *Verwaltungsstrukturen der DDR,* Baden-Baden, Nomos Verlag, 1991.

SCHÜRER (Gerhard), *Gewagt und Verloren,*Berlin, Frankfurter Oder Editionen, 1998.

SCHWEIGEL (Kerstin), SEGERT (Astrid), ZIERKE (Irene), « Leben im Umbruch », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, n° 28, 1990, p.55-61.

SCHWITZER (Klaus-Peter), « Das Institut für Soziologie und Sozialpolitik an der Akademie der Wissenschaften in und nach der Wende », p.45-74, dans BERTRAM (Hans), (dir.), *Soziologie und Soziologen im Übergang,* Opladen, Leske und Budrich, 1997.

SCOTT (James), *Domination and the Arts of Resistance,* New Haven, Yale University Press, 1990.

SCOTT (James), *Seeing like a State,*New Haven, Yale University Press, 1998.

SEIBEL (Wolfgang), « Verwaltungsintegration im vereinigten Deutschland.», p.15-29, dans SEIBEL (Wolfgang), BENZ (Arthur), MÄDING (Heinrich), (dirs.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einigung,* Baden-Baden, Nomos, 1993.

SIEGRIST (Hannes), STRATH (Bo), « Wohnungsbau als Problem gesellschaftlicher Steurung. BRD, DDR und Schweden in vergleichender Perspektive », *Comparativ,* vol. 6, n°3, 1996, p.7-23.

SILBERMANN (Alphons), *Das Wohnerlebnis in Ostdeutschland. Eine soziologische Studie,* Köln, Verlag Wissenschaft und Politik, 1993.

SILLINCE (John), *Housing Policies in eastern Europe and the Soviet Union,* London, Routledge, 1990.

SIMON (Patrick), « La politique de la ville contre la ségrégation ou l'idéal d'une ville sans divisions », *Les annales de la recherche urbaine,* n° 68-69, septembre-décembre, 1995, p.26-33.

SIMSCH (Sebastian), *Die Blinde Ohnmacht*, Thèse d'histoire à la F.U. Berlin, sous la direction de Jürgen Kocka, 2000.

SKILLING (Gordon), « Interest groups and communist politics revisited », *World Politics,* vol. XXXVI, n°3, octobre 1983, p.1-27.

SKILLING (Gordon), GRIFFITHS (Franklyn), (dirs.), *Interest Groups in Communist Politics,* Princeton, Princeton University Press 1972.

SMITH (Andy), « Les idées en action : le référentiel, sa mobilisation et la notion de policy network », p.103-124, dans FAURE (Alain), POLLET (Gilles), WARIN (Philippe), (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel,* Paris, l'Harmattan, 1995.

SMITH (Helmut), « The Demography of Discontinuity in Bitterfeld, 1930-1953 », Papier présenté au colloque, Arbeiter in der SBZ/DDR 1945-1970, Bochum, octobre 1997.

SÖDERSTROM (Ola), « Sélectionner et projeter », *Espace Temps,* n°4, 1996, p.104-113.

SOEFFNER (Hans-Georg), « Kulturmythos und Kulturelle Realitäten », p.3-20, dans SOEFFNER (Hans-Georg), (dir.), *Kultur und Alltag*, Göttingen, Otto Schwartz, 1988.

SOLGA (Heike), *Auf dem Weg in eine Klassenlose Gesellschaft?*, Berlin, Akademie Verlag, 1995.

SOLOMON (Susan), « Introduction », p.4-36, dans SOLOMON (Susan), (dir.), *Pluralism in the Soviet Union,* London, Macmillan Press, 1983.

Sozialistische Wohnungspolitik, Berlin, Staatsverlag der DDR, 1983.

STAADT (Jochen), « Eingaben: Die institutionalisierte Meckerkultur in der DDR, » *Arbeitspapiere des Forschungsverbandes SED-Staat,* n°24, F.U. Berlin, 1996.

STARITZ (Dietrich), « Formation und Wandelungen der Austragung innere Konflikte in der DDR », *Deutschland Archiv,* n° spécial, juin, 1979, p.91-101.

STARITZ (Dietrich), « The relationship of socio-structural development and the political culture in the GDR », *Studies in GDR Culture and Society,* vol.10, 1991, p.65-74.

STARITZ (Dietrich), *Geschichte der DDR,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1996.
Statistisches Jahrbuch Leipzig, Stadt Leipzig, 1994.

STATISTISTISCHES BUNDESAMT, *Ausgewählte Zahlen der Volks und Berufszählungen und Gebäude und Wohnungszählungen 1950-1981,* Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, n°15, Wiesbaden, 1994.

STAUFENBIEL (Fred), (dir.), *Stadtentwicklung und Wohnmilieu : Brandenburg 1987*, Weimar, Hochschule für Architektur und Bauwesen Weimar, 1988.

STAUFENBIEL (Fred), « Soziale Prozeße und Stadtgestaltung », p.93-100, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* II. Internationales Wissenschaftliches Symposium 29-30.10.1980., Wilhelm-Pieck-Universität, Rostock, 1981.

STAUFENBIEL (Fred), « Zur theoretischen und methodologischen Erfahrungen soziologischen Untersuchungen für städtebauliche Planung », *Informationen zur sozoliogischen Forschung in der DDR,* vol 18, n°1, janvier 1982, p.15-27.

STAUFENBIEL (Fred), *Leben in Städten,* Berlin, Verlag für Bauwesen, 1989.

STECHERT (Wolfgang), « Aufgaben und Methoden des betrieblichen Wohnungswesens »,*Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 8, n°9, mai 1953, p.266-268.

STEINER (Helmut), « Aufbruch, Defizite und Leistungen der DDR Soziologie: die 60er Jahre », p.223-262, dans BERTRAM (Hans), (dir.), *Soziologie und Soziologen im Übergang,* Opladen, Leske und Budrich, 1997.

STEINMETZ (George), *Regulating the Social: The Welfare State and Local Politics in Imperial Germany,* Princeton University Press, Princeton, 1993.

STEINWACHS (Burkhart), (dir.), *Geisteswissenschaften in der ehemaligen DDR,* Konstanz, Konstanzer Universitätsverlag, 1993.

STOJANOV (Christo), « The Post-socialist transformation: A unique remodernization? », *Research in Social Movements, Conflicts and Change,* vol.14, n°2, 1992, p.211-235.

STRAßBÜRGER (Jürgen), « Das Wirtschaftssystem der DDR », p.228-280, dans ERBE (Günter) (dir.), *Politik, Wirtschaft und Gesellschaft der DDR*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 1979.

SZELENYI (Ivan), « La position de l'intelligentsia dans la structure de classe des sociétés socialistes d'État », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°22, 1978, p.61-74.

SZELENYI (Ivan), *Die Intelligenz auf dem Weg zur Klassenmacht,* Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1981.

SZELENYI (Ivan), SZELENYI (Balazs), « Why socialism failed: Toward a theory of system breakdown - Causes of disintegration of Eastern European state socialism », *Theory and Society,* vol. 23, n°2, avril 1994, p.211-231.

SZELENYI (Ivan), *Urban inequalities under State Socialism*, Oxford, Oxford University Press, 1983.

TECKENBERG (Wolfgang), « Die Relative Stabilität von Berufs- und Mobilitätsstrukturen », *Köllner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie,* vol. 41, n°2, 1989, p.298-326.

THEVENOT (Laurent), « Les investissements de forme, » *Cahiers du centre d'études de l'emploi,* n°29, 1985, p.21-72.

THIEME (Frank), *Die Sozialstruktur der DDR zwischen Wirklichkeit und Ideologie*, Francfort-sur-le-Main, Peter Lang, 1996.

THOENIG (Jean-Claude), *L'Ere des technocrates: le cas des ponts et chaussées,* Paris, les Editions d'Organisation, 1973.

THOMAS (Rüdiger), « Aspekte des Sozialen Wandels in der DDR », p.27-53, dans TIMMERMAN (Heiner), (dir.), *Sozialstruktur und sozialer Wandel in der DDR,* Saarbrücken-Scheidt, Verlag Rita Dadder, 1988.

TIETZE (Gerhard), *Grundsatzfragen der Sozialpolitik,* Berlin, FDGB Hochschule « Fritz Heckert », Institut für Sozialpolitik, 1965.

TILLY (Charles), „Les origines du répertoire de l'action collective contemporaine en France et en Grande Bretagne", *XX^e Siècle*, n°4, 1984, p.89-108.

TOPALOV (Christian), (dir.), *Laboratoires du nouveau siècle : la nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, Paris, EHESS, 1999.

TOPALOV (Christian), « La ville 'terre inconnue » : l'enquête de Charles Booth et le peuple de Londres, 1886-1891 », *Genèses*, n°5, septembre 1991, p.5-34.

TOPALOV (Christian), « Langage de la réforme et déni du politique », *Genèses,* n°23, juin 1996, p.30-52.

TOPALOV (Christian), « Maurice Halbwachs, photographe des taudis parisiens », *Genèses*, n°28, septembre 1997, p.128-147.

TOPALOV (Christian), *Le logement en France: Histoire d'une marchandise impossible*, Paris, Presses de la F.N.S.P., 1987.

TOPFSTEDT (Thomas), « Leipzig: Messestadt im Ring », p.182-196, dans BEYME (Klaus von), DURTH (Werner), GUTSCHOW (Niels), NERDINGER (Winfried), TOPFSTEDT (Thomas), (dirs.), *Neue Städte aus Ruinen,* Munich, Prestel Verlag, 1992.

TOPFSTEDT (Thomas), *Städtebau in der DDR 1955-1971,* Leipzig, E.A.Seemann Verlag, 1988.

TORPEY (John), *Intellectuals, Socialism and Dissent*, Minneapolis, Londres, University of Minnesota Press, 1995.

TÜRKE (Joachim), *Demokratischer Zentralismus und Kommunale Selbstverwaltung in der SBZ Deutschlands,* Göttingen, Verlag Otto Schwarz, 1960.

ULBRICHT (Walter), *Die neuen Aufgaben der demokratischen Verwaltung,* Berlin, Dietz Verlag, 1948.

USCHNER (Manfred), *Die Zweite Etage: Funktionsweise eines Machtapparates,* Berlin, Dietz, 1995.

VAN WAARDEN (Frans), « Dimensions and types of policy networks », *European Journal of Political Research,* vol 21, n°1-2, février 1992, p.29-52.

VEILLON (Dominique), « Technique de l'entretien historique », *Cahiers de l'IHTP*, n°21, novembre 1992, p.115-124.

VESTER (Michael), « Milieuwandel und regionaler Strukturwandel in Ostdeutschland », p.7-50, dans VESTER (Michael), HOFMANN (Michael), ZIERKE (Irene) (dirs.), *Soziale Milieus in Ostdeutschland*, Köln, Bund Verlag, 1995.

VILLEY (Michel), *Le Droit et les droits de l'homme,* Paris, PUF, 1983.

VOGEE (Hans-Dietrich), *Das Bauwesen in der DDR,* Berlin, VEB Verlag für Bauwesen, 1962.

VOIGT (Dieter), « Zum wissenschaftlichen Standard von Doktorarbeiten und Habilitationsschriften in der DDR », p.45-99, dans VOIGT (Dieter), MERTENS (Lothar), (dirs.), *DDR-Wissenschaft im Zwiespalt zwischen Forschung und Staatssicherheit,* Berlin, Duncker & Humblot, 1995.

VOIGT (Peter), *Soziale Prozesse im Territorium : Analysieren, Planen, Lenken*, Berlin, Staatsverlag der DDR, 1977.

VOIGT (Peter), *Soziologie und Stadtentwicklung: Gedanken zur soziologischen Analyse der Stadt*, Rostock, Dissertation B, 1976.

VÖLKER (Beate), FLAP (Henk), « Amitié et inimité sous communisme d'État. Le cas de l'Allemagne de l'Est », *Revue française de sociologie,* XXXVI, 1995, p.629-654.

VÖLKER (Beate), *Should Auld Acquaintance be Forget,* Amsterdam, 1995.

Volks-,Berufs-,Wohnraum- und Gewerbezählung, Berlin, Staatlicher Zentralverwaltung für Statistik, 1972. (T.2 « Wohngebäude und Wohnungen ») et T.3 « Wohnverhältnisse der Bevölkerung »,

VOSLENSKY (Michael), *Nomenklatura. Die herrschende Klasse in der Sowjet Union*, Vienne, Verlag Fritz Molden, 1980.

WAGNER (Matthias), « Das Kadernomenklatursystem – Ausdruck der führenden Rolle der SED », p.45-58, dans HORNBOSTEL (Stefan), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR,* Opladen, Leske und Budrich, 1999.

WAGNER (Richard), *Das Wohnungsbauprogram der DDR,* Dissertation, Deutsche Bauakademie, 1961.

WAHNSCHAFFE (Jutta), *Wohnungskommission,* Berlin,Verlag die Tribune, 1988.

WALDER (Andrew), « The decline of communist power: Elements of a theory of institutional change », *Theory and Society,* vol 23, n°2, avril 1994, p.297-323.

WALTER (Andreas), *Neue Wege zur Grossstadtsanierung,* Stuttgart, Kohlhammer,1936.

WARIN (Philippe), « Les relations de service comme régulations », *Revue française de sociologie,* Vol. XXXIV, n°1, janvier-mars 1993, p.69-95.

WARIN, Philippe, *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques,* Paris, l'Harmattan, 1993.

WEBER (Florence), « La lettre et les lettres: codes graphiques, compétences sociales, » *Genèses,* n°18, janvier 1995, p.152-165.

WEBER (Florence), « Les visiteurs des jardins ouvriers. De la cérémonie à l'entre-soi », *Genèses,* n°22, mars 1996, p.40-63.

WEBER (Florence), « L'ethnographe et les scripteurs populaires: Quelques remarques sur l'écriture comme interaction et comme compétence, » *Enquête*, n°8, septembre 1993, p.159-189.

WEBER (Florence), *L'honneur des jardiniers : les potagers dans la France du XXe siècle,* Paris, Belin, 1998.

WEBER (Hajo), « Verwaltung und Technologie » p.198-207, dans DAMMAN (Klaus), GRUNOW (Dieter), JAPP (Klaus), (dirs.), *Die Verwaltung des politischen Systems,* Opladen, Westdeutscher Verlag, 1994.

WEBER (Hermann), *DDR: Grundriße der Geschichte 1945-1990*, Hannover, Fackelträger, 1991.

WEBER (Max), *Economie et Société*, Tome 1, Paris, Plon, 1995.

WEBER (Max), *Wirtschaft und Gesellschaft,* Tübingen, J.C.B. Mohr, 1980.

WEIDIG (Rudi) *Sozialstruktur der DDR,* Berlin, Akademie für Gesellschaft und Wissenschaften, 1988.

WEINERT (Rainer), « Die Wirtschaftsführer der SED : Die Abteilungsleiter im ZK im Spannungsfeld von politischer Loyalität und ökonomischer Rationalität », p.59-84, dans HORNBOSTEL (Stefan), (dir.), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR*, Opladen, Leske und Budrich, 1999.

WELLER (Jean-Marc) *Le bureaucrate et l'usager: les modifications de la relation administrative de services,* Thèse de sociologie à l'IEP de Paris, 1993.

WELSCH (Helga), « Die kommunistischen Eliten als Gegenstand der Forschung », p.131-138, dans BAUERKÄMPER (Arnd), DANYEL (Jürgen), HÜBNER (Peter), ROSS (Sabine), (dirs.), *Gesellschaft ohne Eliten ?*, Berlin, Metropol, 1997.

WELSCH (Helga), « Zwischen Macht und Ohnmacht : Zur Rolle der 1. Bezirkssekretäre der SED », p.105-124, dans HORNBOSTEL (Stefan), (dir.), *Sozialistische Eliten. Horizontale und vertikale Differenzierungsmuster in der DDR*, Opladen, Leske und Budrich, 1999.

WENIG (H.) « Zu einigen Aspekten der Leitung und Planung sozialer Prozesse », p.9-23, dans *Leitung und Planung sozialer Prozeße im Territorium,* Tome 1, Rostock, Wilhelm-Pieck-Universität Rostock, 1975.

WERNER (Frank), SIEDEL (Joachim), *Der Eisenbau : Vom Werdegang einer Bauweise*, Berlin, Munich, Verlag für Bauwesen, 1992.

WERNER (Frank), *Stadt, Städtebau, Architektur in der DDR,* Erlangen, Verlag Deutsche Gesellschaft für zeitgeschichtliche Fragen, 1981.

WINKLER (Gunnar), *Geschichte der Sozialpolitik in der DDR 1945-1985,* Berlin, Akademie Verlag, 1989.

WIRTH (Wolfgang), « L'exigence de justification », p.293-304, dans JOSEPH (Isaac), JEANNOT (Gilles), (dirs.), *Métiers du public. les compétences de l'agent et l'espace de l'usager,* Paris, CNRS éditions, 1996.

WOLLE (Stefan), « Der Weg in den Zusammenbruch. Die DDR vom Januar bis Oktober 1989 », p.73-110, dans JESSE (Eckhard), MITTER (Armin), (dirs.), *Die Gestaltung der Deutschen Einheit,* Bonn, Bundeszentrale für Politische Bildung, 1992.

WOLLMANN (Helmut), « Kommunalpolitik und Verwaltung in Ostdeutschland », *Politische Vierteljahresschrift,* vol. 32, n°22, 1991, p.237-258.

WOLLMANN (Helmut), JAEDICKE (Wolfgang), « Neubau der Kommunalverwaltung in Ostdeutschland- zwischen Kontinuität und Umbruch », *Politische Vierteljahresschrift,* vol.32, n°22, 1991, p.98-116.

WOLLMANN (Helmut), *Transformation der Politisch-administrative Strukturen in Ostdeutschland,* Opladen, Leske und Budrich, 1997.

ZAPF (Wolfgang), « Der Untergang der DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung », p.38-51, dans GIESEN (Bernd), LEGGEWIE (Claus), (dirs.), *Experiment Vereinigung. Ein sozialer Grossversuch.* Berlin, Rotbuch, 1991.

ZATLIN (Jonathan), « Ausgaben und Eingaben. Das Petitionsrecht und der Untergang der DDR », *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft*, 45, n°4 1997, p. 902-917.

ZIMMERMANN (Bénédicte), « Deux modes de construction statistique du chômage au tournant du siècle », p.253-276, dans ZIMMERMANN (Bénédicte), DIDRY (Claude), WAGNER (Peter), (dirs*.), Le travail et la nation. Histoire croisée de la France et de l'Allemagne*, Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 1999.

ZIMMERMANN (Clemens), *Von der Wohnungsfrage zur Wohnungspolitik. Die Reformbewegung in Deutschland 1845-1914,* Göttingen, Vandenhoeck & Rupprecht, 1991.

ZIMMERMANN (Hartmut) (dir.), *DDR Handbuch,* Köln, Verlag Wissenschaft und Politik, 1985.

ZIMMERMANN (Hartmut), « Die DDR in den 70er Jahre », p.13-82, dans ERBE (Günter), (dir.), *Politik, Wirtschaft und Gesellschaft der DDR* , Opladen, Westdeutscher Verlag, 1979.

ZOLL (Rainer), « Monde vécu en mutation. Remarques sur les changements du monde vécu dans l'est et l'ouest de l'Allemagne », *Futur Antérieur*, n°18, 1993, p.73-84.

ZWAHR (Hartmut), *Zur Konstituierung des Proletariats als Klasse,* Munich, C.H.Beck Verlag, 1981.

« Aktuelle Probleme der Industrialisierung des Bauwesens auf der öffentlichen Tagung der Deutschen Bauakademie », *Bauplanung und Bautechnik,* vol. 9, n°3, mars 1955, p.97-102.

Argumente, Fakten, Zahlen- Bauwesen, Leipzig, SED Bezirksleitung Leipzig, 1978.

Baukonferenz der DDR, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1955.

« Das Nationale Aufbauwerk beginnt », *Demokratischer Aufbau,* vol. 7, n°1, janvier 1952, p.8-9.

Der neue Kurs und die Aufgaben der Partei, Berlin, Dietz Verlag, 1953

Die 2. Baukonferenz der DDR, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1958.

Die 4. Baukonferenz der DDR, Berlin, Verlag die Wirtschaft, 1965.

« Einleitung », *Deutsche Architektur,* vol.8, n°8, août 1964, p.450.

« Entscheidung eines Kreiswohnungsamtes », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 3, n°4, février 1948, p.74.

Generalbebauungsplan Leipzig, Stadt Leipzig, 24.6.1970.

« Grundsätze der Planung und Gestaltung der Städte der DDR in der Periode des umfassenden Aufbaus des Sozialismus », 13. Plenartagung der Deutsche Bauakademie, 1964, Deutsche Bauinformation, 1964.

« Schlechte Wohnraumlenkung in Weißenfels », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol.7, n°15, août 1952, p.362-363.

« Verständniss einer Zeitungsfrau für einen Artzt », *Eulenspiegel,* n°45, novembre 1960.

« Vorwort », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 3, n°12, juin 1948, p.217-219.

« Vorwort », *Arbeit und Sozialfürsorge,* vol. 4, n°1, janvier 1949, p.45-46.

CHRONOLOGIE

8.5.1945: Défaite de l'Allemagne nazie.

9.6.1945: Constitution de l'administration militaire soviétique (SMAD).

17.7-2.8.1945: Conférence de Potsdam.

17.9.1945: Ordre 66 de la SMAD révoque le code de service civil de 1937.

22.10.1945: Le SMAD accorde aux administrations des communes et des *Länder* le droit de produire des textes normatifs.

30.10.1945: Ordre 124 et 126 du SMAD stipule la confiscation de la propriété de « l'État fasciste, de la NSDAP, et des responsables Nazis ».

20.4.1946: Création du SED par la fusion du SPD et du KPD.

8.5.1946: Réouverture du parc d'exposition de Leipzig.

30.6.1946: Référendum en Saxe sur la nationalisation d'entreprises appartenant aux « Criminels de guerre et aux responsables nazis ». 77,6% votent « oui ».

14.6.1947: Création de la Commission Économique Allemande (*Deutsche Wirtschaftskommission,* DWK), première administration centrale de la zone d'occupation soviétique.

9.3. 1948: La DWK dirige la planification de l'économie de la zone d'occupation.

17.4.1948: Fin du travail de la commission de confiscation des entreprises appartenant aux « criminels de guerre ».

18.6.1948: Début du blocus de Berlin.

21.6.1948: Début du plan biannuel de la DWK.

13.10.1948: Début du mouvement d'Adolf Hennecke, pendant est-allemand du stakhanovisme.

12.5.1949: Fin du blocus de Berlin.

3.6.1949: Troisième Congrès du peuple: adoption d'une constitution pour une République Démocratique Allemande.

7.10.1949: Annonce de la fondation de la RDA. La Constitution entre en vigueur.

11.10.1949: Wilhelm Pieck président de la RDA.

12.10.1949: Otto Grotewohl élu Président du conseil.

31.12.1949: 125.245 personnes quittent la RDA pour la RFA.

21.1.1950: Plan bisannuel.

6.9.1950: Entrée en vigueur du *Aufbaugesetz* (loi sur la reconstruction) concernant les zones centrales des plus grandes villes de la RDA.

6.9.1950: Fondation de la *Bauakademie* (Académie de la construction). Institut de prospection, de recherche et de coordination de l'industrie du bâtiment et de l'architecture.

8.2.1950: Fondation du Ministère pour la sécurité de l'Etat: Stasi.

17.8.1950: Plan Quinquennal 1951-1955.

31.12.1950: 197.788 personnes quittent la RDA pour la RFA.

8.10.1951: Fin du rationnement sauf pour la viande, le sucre et les matières grasses.

31.12.1951: 165.648 personnes quittent la RDA pour la RFA.

29.4.1952: Les 66 derniers entreprises contrôlées par l'Union Soviétique mises sous le contrôle de la RDA.

28.6.1952: Augmentation des salaires de l'intelligentsia.

12.7.1952: Deuxième Congrès du SED décide de procéder à « l'introduction progressive du socialisme ».

23.7.1952: Loi sur la « Démocratisation des structures et des méthodes de travail des organes étatiques ».

31.12.1952: 182.393 personnes quittent la RDA pour la RFA.

9.4.1953: Fin de la distribution de cartes de rationnement aux indépendants et à ceux qui travaillent à Berlin-Ouest.

20.4.1953: Les prix d'aliments rationnés augmentent.

28.5.1953: Décret sur l'augmentation des normes de travail.

16.6.1953: Grève des ouvriers du bâtiment à Berlin qui s'étend rapidement à toute la République.

16.6.1953: Révocation du décret du 28.5.

17.6.1953: Grèves insurrectionnelles. Répression par l'Armée Soviétique.

21.6.1953: Les grèves dénoncées comme une tentative de « putsch fasciste » dirigées par les « agents de l'impérialisme ».

26.7.1953: Inflexion de la politique. (« après le bâton, la carotte ») Walter Ulbricht élu premier secrétaire du Comité central du SED.

31.12.1953: 391.390 personnes quittent la RDA pour la RFA.

13.9.1954: Baisse générale des prix d'alimentation, textiles et biens durables.

7.12.1954: Discours de Krouchtchev critiquant les « architectes qui coûtent cher à la société »

31.12.1954: 184.198 personnes quittent la RDA pour la RFA.

10.4.1955: Conférence de Construction de la RDA: décision de moderniser l'industrie du bâtiment.

6.5.1955: Les loyers des immeubles construits avant 1945 sont fixés à leur niveau de 1936.

14.5.1955: la RDA entre dans le Pacte de Varsovie.

22.12.1955: Décret sur l'attribution des logements.

31.12.1955: 252.870 personnes quittent la RDA pour la RFA.

18.1.1956: Fondation de l'Armée nationale du peuple (NVA).

16.2.1956: Protection sociale administrée par les syndicats.

31.12.1956: 279.189 personnes quittent la RDA pour la RFA.

2.1.1957: Réduction de la durée du travail hebdomadaire à 45 heures dans 12 grandes entreprises.

31.12.1957: Première utilisation de la technique de construction utilisant des dalles de béton préfabriquées à Hoyerswerda.

31.12.1957: 261.622 personnes quittent la RDA pour la RFA.

3.2.1958 : Exclusion des membres de la faction « Wollweber-Schirdewan » du Bureau politique

11.2.1958 : Réforme des structures de l'Etat. Disparition du Ministère du travail.

29.5.1958: Fin définitive des cartes de rationnement.

31.12.1958: 204.092 personnes quittent la RDA pour la RFA.

21.8.1959: Ulbricht déclare que la RDA aura dépassé la RFA avant 1961.

31.12.1959: 143.917 personnes quittent la RDA pour la RFA.

31.12.1960: 199.188 personnes quittent la RDA pour la RFA.

15.3.1961: Deuxième recensement des logements en RDA.

13.8.1961: Construction du mur de Berlin.

31.12.1961: 159.730 personnes quittent la RDA pour la RFA.

2.1.1964: Introduction d'un nouveau passeport: « citoyens de la RDA »

31.8.1965: Article dans *Neues Deutschland,* 888.000 logements construits entre 1950 et 1964.

3.5.1967: Semaine de 5 jours. Réduction de la durée hebdomadaire du travail à 43.75 heures

9.4.1968: Nouvelle constitution entre en vigueur, après référendum le 6.4. (94,7% oui)

21.8.1968: La NVA participe à l'occupation de la Tchécoslovaquie.

22.4.1969: Congrès du *National Front*: apparition du terme « *Sozialistische Menschensgemeinschaft* » (Communauté humaine socialiste).

1.1.1971: Troisième recensement des logements inclue dans un recensement général sur les professions, bâtiments et espaces commerciaux.

1.3.1971: Augmentation du salaire minimum et des retraites.

3.5.1971: Walter Ulbricht « démissionné » du Bureau politique, remplacé par Erich Honecker.

21.10.1971: Conseil des ministres permet la construction privée pour les familles nombreuses et les ouvriers.

19.7.1972: Mort de Walter Ulbricht.

12.7.1973: Loi sur les organes communaux de l'État: première codification du principe de l'unité organique de l'État.

2.10.1973 : Annonce du programme de construction visant à résoudre le problème du logement avant 1990

24.6.1976: Augmentation du salaire minimum et des pensions

31.8.1978: Loi fixant les modalités de la construction, la modernisation et l'entretien des maisons privées.

31.12.1981: Dernière recensement des logements, professions et espaces commerciaux en RDA.

9.2.1984: Deux millions de logements construit depuis le nouveau programme de 1971.

INDEX des notions (en gras) et des noms

A

accord, 12, 29, 62, 68, 76, 100, 102, 105, 106, 119, 131, 147, 158, 165, 172, 201, 207, 208, 226, 237, 255, 266, 285, 309, 321, 344, 347, 356, 359, 382, 394, 398, 402, 413, 422, 452, 484, 522, 541, 544, 604, 668
Ackermann, 134, 162, 177
action collective, 306, 612, 613
activiste, 173, 211, 212, 333, 339, 345, 352, 355, 382, 395, 396, 400, 401, 620, 638
Adler, 141, 143, 144, 151, 157
Allison, 51, 62
Amiot, 461
amortissement, 283, 284, 286, 543, 553
Apel, 214, 225, 245, 246
Arendt, 12, 15, 16
Armée rouge, 19, 113, 117, 185, 206, 562, 565
Aron, 13, 252
autocritique, 146, 186, 189, 191, 511, 513, 540
autonomie, 35, 65, 74, 98, 99, 108, 117, 119, 131, 136, 156, 166, 176, 191, 237, 314, 317, 323, 335, 344, 350, 380, 383, 394, 400, 402, 424, 490, 492, 493, 495, 496, 497, 498, 507, 516, 517, 562, 586, 651, 669
auxiliaire, 26, 54, 448, 477, 500, 556-561, 572, 586-588, 590-593, 595-604, 606-609, 629, 646, 649

B

Bauer, 248, 310
Bauhaus, 74, 91, 92, 103, 123, 125, 128, 129, 131, 132, 134, 142, 143, 144, 145, 148, 153, 156, 158, 160, 164, 185, 198, 228, 237
Baylis, 69, 253, 518
Bensa, 615
Berger, 296
Beria, 68, 177
Bertillon, 459
Bertram, 290, 291, 296, 299, 426, 429
Bessel, 15, 116, 166, 240, 317, 372, 386, 430, 446, 447, 587
Beyer, 98, 120, 121, 131, 132, 240, 563-565, 566, 604
Beyme, 58, 59, 89, 205
biens d'équipement cognitifs, 442, 478
Bismarck, 79, 85
Bloch, 314, 350, 492, 513
Boltanski, 136, 206, 379, 381, 472, 473, 536, 614, 636, 641, 645
Bolz, 68, 142, 144, 145, 149, 151, 155, 157, 158, 160-163, 170, 176, 513
Bonvalet, 380, 410, 459, 484
Bormann, 94, 95
Borrisov, 450
Bourdieu, 22, 81, 112, 137, 349, 359, 367, 379, 452, 457, 492, 499, 531
Brander, 86, 87, 125, 289, 391, 458, 459
Brandt, 14, 246
Braunreuther, 293, 296
Brejnev, 246, 266, 586
brigade d'inspection, 352
Briquet, 122
Broszat, 94, 119, 120, 562
Bruk, 529
Brun, 380, 459, 476, 484
Brezezinski, 13, 17, 19, 72
Bummelanten, 212, 220, 481
bureaucratisation, 25, 257, 262, 321

C

cartographier, 85, 94, 477
Castells, 227, 476
catégorisation, 297, 430, 432
centralisme démocratique, 16, 20, 33, 72, 76, 80, 492, 494, 495
Certeau, 612
certification, 257
Cerutti, 377
chaîne de montage, 186, 197, 198, 201, 218, 234
Chamboredon, 223
Charte d'Athènes, 156
Chibret, 425
Chombart de Lauwe, 299
Chwalek, 339, 342, 343, 344, 346
CIAM, 124, 131, 132, 164
Ciechocinska, 390
Ciesla, 446
circulaire, 174, 201, 234, 276, 277, 327, 338, 339, 344, 357, 358, 372, 383, 429, 452, 463, 515, 565, 566, 649
cité-jardin, 124, 164, 198
cités de justice, 381, 641
classe sociale, 428, 433, 434, 659
classement, 26, 44, 53, 233, 288, 316, 332, 334, 341, 370, 371, 425, 432, 434, 453, 477, 596, 610, 617, 639
classification sociale, 429, 436
clientèle, 318, 320, 335, 376, 389, 429, 474, 532, 557
clientélisme, 380, 497
Cobb, 251
codification, 29, 119, 228, 318, 321, 329, 335, 349, 351, 355, 359, 362, 366, 367, 371, 385, 427, 429, 441, 452, 459, 513, 579, 596, 614
Cohen, 13
Colas, 72, 78, 80
Collein, 134, 143, 148, 150, 151, 155, 156, 173, 178, 186, 198, 232, 233, 241, 243
commission d'attribution, 54, 333, 344, 353, 358-361, 369, 393, 398, 429, 500, 587, 594-598, 601, 602, 605, 628
communauté épistémique, 150
compétence, 23, 29, 31, 35, 45, 47, 52, 53, 101, 102, 105, 109, 116, 117, 124, 131, 135, 147, 161, 170, 179, 224, 232, 236, 243, 244, 252-255, 257, 258, 259, 260, 264, 269, 272, 277, 278, 280, 311, 314, 317, 319, 321, 345, 437, 483, 493, 495, 504, 510, 524, 527, 542, 549, 556, 566, 616, 621, 661, 666

compétitions socialistes, 208, 345
complexe d'habitation socialiste,224, 227, 228
Conert, 131
conférence de la construction, 52, 177, 179, 181, 182, 186, 189, 190, 200, 220, 226, 284
Conradi, 28, 112, 375
contrainte coercitive, 190
contrainte normative, 182, 190, 350
controverses, 29, 44, 102, 113, 444, 498
convention, 251, 285, 338, 380, 392, 402, 666, 668
coopératives de construction, 85, 89, 90
cosmopolitisme, 69, 151, 160, 165, 172, 199
courroie de transmission, 16, 17, 20, 35, 54, 72, 78, 156, 166, 490, 492, 497, 500, 559
Courty, 136, 273
crédits publics, 88, 89, 363, 404
crise de la performance, 179
crise du logement, 29, 61, 84, 85, 87, 95, 111, 112, 113, 124, 130, 168, 169, 171, 172, 247, 273, 360, 365, 412, 443, 458, 459, 469, 589
cristallisation, 123, 598
critères de distinction, 189
Crozier, 498, 548
culture du secret, 67, 447
cybernétique, 53, 266, 274, 278, 279, 282, 292, 293, 294, 299

D

Dangschat, 58, 75, 302, 375, 423, 462
Dardy, 429
défaillance, 31, 35, 186, 206, 219, 272, 510, 516, 521, 552, 608, 646
Dehnert, 266
délégitimation, 248, 272
démographie, 38, 40, 86, 91, 94, 126, 250, 282, 291, 297, 298, 327, 329, 459, 485, 487, 489, 544
Depaule, 637
Derlien, 254, 494, 525
Desrosières, 417, 418
Dienemann, 263, 266, 268, 280
Diewald, 392, 410, 424
différenciation sociale, 379, 408, 425
Dimaio, 188, 302, 390, 449
distinction sociale, 377, 438
division du travail, 182, 195, 198, 211, 219, 348, 425, 453, 500, 515, 523, 527, 555, 629
Dobry, 60, 430, 652
doctrine, 73, 75, 79, 80, 83, 84, 116, 153, 156, 167, 296, 313
Doehler, 490, 551
domination, 14, 18-21, 23, 33, 36, 45, 50, 54, 66, 73, 116, 167, 261, 287, 319, 320, 329, 338, 348, 349, 350, 367, 408, 441, 445, 463, 477, 478, 494, 498, 555, 559, 609, 613, 647, 654, 666
droit administratif, 321, 350
Dubois, 499, 556
Dumons, 563
Dunsire, 179, 359, 370, 372
Durif, 484
Durth, 68, 69, 82, 103, 127, 130, 131, 133, 134, 143, 145, 149, 150, 151, 162, 183, 185, 513
Duschek, 347
Düwel, 68, 92, 127, 131, 164, 165, 181, 183, 241, 513

E

Ebert, 145, 150, 151
économie de la rétribution, 54, 500
Effenberger, 134
Ehrlich, 134
Eingabe, 11, 15, 16, 24, 46, 54, 55, 66, 304, 305, 310, 354, 356, 357, 361, 411, 436, 445, 468, 470, 472-475, 500, 549, 567, 579, 580, 583-585, 600, 602-622, 625, 627-640, 642, 644-647, 649-661, 665
Elder, 251
élément préfabriqué, 180, 196, 230, 231, 235, 238, 274, 517, 522, 668
Elias, 17, 536
Ellwein, 495
émigration, 20, 329, 366, 386, 512, 618, 653
Engels, 68, 85, 87, 247, 323, 390, 486
Engler, 424
épreuve, 146, 257, 530, 533, 552, 615, 642
épuration, 81, 125, 146, 255, 291, 326, 431, 506, 563
Erbe, 168, 246, 268, 289
Ernst, 386
étatisation, 29, 32, 84, 88, 285, 375
ethos, 26, 122, 123, 447
Ettrich, 290
expropriation, 120, 161, 375, 560
expulsion, 96, 338

F

faction, 67 514, 532
Fallenstein, 449, 450, 469
famille nombreuse, 10, 79, 88, 94, 97, 287, 297, 301, 331, 358, 361, 387, 388, 389, 409, 412, 413, 464, 641
Faure, 202
Fechner, 177
Fehl, 94, 198
Feist, 426
fenêtre politique, 251
Ferro, 82
Field, 634
filière d'attribution, 382, 373, 378, 389,400, 402, 408, 418, 421, 423, 425, 429, 433, 440, 475, 560, 581, 602, 641
Fitzpatrick, 427-430, 511
Fix, 621, 622
Fleischer, 611, 614, 625
fluctuation, 53, 138, 206, 211, 221, 250, 254, 276, 293, 295, 303, 341, 377, 391, 404, 506, 510, 519, 520, 564, 628
Foitzik, 562
fordisme, 78, 198
Foucault, 167
François, 445
French, 29
Frerich, 96, 97, 331, 402, 409
Frey, 96, 97, 331, 402, 409

Friedrich, 13, 19, 291
Friedrichs, 423, 476
Fröhlich, 310, 455, 524, 528, 530-533, 550, 552, 637
Fulbrook, 349, 372, 510, 587
Funke, 528, 529

G

Garrigou, 442
Geissler, 276, 277, 425, 426, 526
Gerbaud, 306
Gerber, 511
Gericke, 142-145, 148, 200, 229, 242, 243, 271, 278, 466
Giesen, 425
Glaeßner, 16, 33, 66, 67, 146, 253, 264
Goffman, 22, 381, 516, 541
Goody, 478, 659
Gotman, 410
Götzl, 529
Gouazé, 288
Grafmeyer, 378
grand ensemble, 28, 91, 94, 223-225, 407, 439, 487, 488, 667
Gremion, 534
grève de loyer, 306, 311
Gries, 564, 589, 592
Gropius, 105, 123, 127, 134, 160, 198
Grotewohl, 68, 145, 150, 185, 393, 395, 396, 397, 399, 542
groupe d'intérêt, 89, 102, 251, 444, 666
Grundmann, 58, 379, 411, 417, 424, 667
Grunow, 661
Gutschow, 68, 127, 183, 513, 676
Güttler, 446, 447

H

habitus, 81, 536, 566
Hafrang, 142-144, 148, 176, 208, 209, 218, 242, 347, 359
Hager, 287, 302, 535
Hahn, 291
Hain, 75, 111, 151, 153, 156, 214, 383
Halbritter, 266
Hanf, 438
Hannemann, 58, 59, 75, 122, 181, 197, 198, 199, 230, 261, 408
Harich, 513
Häring, 145
Harlander, 92, 94, 95, 126, 198, 481
Hartmann, 140, 142, 150
Hassenteufel, 493
Haubert, 141-143
Hauschild, 108, 272
Häussermann, 85, 88-91, 124, 260, 408, 476, 487
Heinzig, 511, 512
Henselmann, 132, 134, 135, 137, 143-145, 148, 150, 156, 157, 160, 165, 171, 178, 186, 187, 189, 191, 197, 198, 203, 218, 233, 237, 241, 243, 299, 463,464
Hermet, 11, 33, 36
Herrnstadt, 150, 177
Hertl, 67, 246, 504
Heumann, 140, 142, 148, 178, 185, 186, 187, 242
Heynisch, 266
Hieke, 540, 541
Hinrichs, 58, 379, 408, 437
Hirschfelder, 200
Hirschman, 11, 366, 377, 588, 620
Hitler, 69, 70, 83, 94, 95, 122, 142, 143, 145, 160, 162, 185, 277, 289, 399, 562, 566, 592, 634
Hobrecht, 223
Hoffmann, 284, 307
Hofmann, 40, 289, 392, 551
Holtmann, 379
Honecker, 10, 12, 16, 20, 31, 67, 70, 71, 180, 188, 246-248, 250, 251, 259, 267, 280-282, 285, 297, 300, 301, 303, 304, 412, 486, 522, 532, 533, 547, 550, 552, 553, 611, 616, 633, 652, 653, 657, 668
Hopp, 134, 137, 142-144, 148, 150, 159, 160, 165, 173, 178, 189, 191, 198, 200, 238
Hornbostel, 109, 242, 262, 520, 526, 533
Hörnig, 290, 296
Hoscislawski, 122, 132, 156, 226, 229, 248, 274
Hough, 14, 101, 253, 262, 586, 651
Howard, 124
Hradil, 426
Hübner, 18, 22, 120, 214, 215, 221, 228, 263, 289, 295, 297, 377, 392, 422, 430, 439, 525
Huinink, 392, 410, 424
Hunger, 248, 407, 586

I

identité de papier, 429
idéologie, 12, 15, 17, 29, 36, 51, 59, 60, 62, 71-76, 80, 81, 95, 100, 109, 121, 125, 126, 166-168, 252, 287, 366, 436, 567, 586, 635, 665
illusion rétrospective, 59, 60, 408, 652
immergence, 273
immobilisme, 19, 57, 59, 60, 180, 557
impérialisme, 162, 199
industrialisation, 40, 52, 84-86, 92, 95, 104, 125, 126, 174, 177-179, 181, 182, 188, 191, 197, 198, 201, 202, 214, 218-225, 229, 236, 237, 239, 269, 285, 318, 406, 428, 466, 544, 577
insalubrité, 85, 402, 460, 484, 644
intelligentsia, 107, 173, 188, 189, 239, 240, 253, 286, 287, 296, 307, 308, 318, 332, 333, 339, 343, 352, 353, 355, 356, 361, 362-366, 376, 378, 379, 381, 383-385, 387-389, 395, 396, 400, 403, 411, 427-434, 465, 467-471, 474, 486, 489, 512, 591, 599, 601, 618, 620, 625, 631, 638, 641, 658
intercesseur, 11, 12, 500, 501, 534, 557, 583, 614, 615, 621, 622, 633, 635-638
interconnaissance, 143, 260, 262, 263, 414, 422
interstice, 17, 378, 609
investissement de forme, 163, 220, 443, 447, 448, 451, 452, 454, 460, 483, 697

J

Jagodzinski, 356
Janka, 513
Japp, 661
Jarausch, 288
Jendretzky, 150, 177
Jenkins, 391, 404
Jeske, 258
Jessen, 15, 17, 66, 109, 116, 166, 240, 291, 305, 317, 372, 386, 424, 430, 436, 445-447, 499, 549, 567, 587
Jobert, 113, 169

Joffry, 174
Joseph, 581, 600
juin 1953, 15, 16, 19, 177, 179, 188, 207, 208, 210-212, 214, 215, 219, 220, 307, 390, 508, 512, 547, 548
Junghanns, 134, 141, 143, 144, 242, 243
Junker, 243, 262, 265-267, 284, 301, 303, 412, 539
justification, 37, 99, 128, 163, 168, 172, 206, 224, 226, 280, 303, 339, 381, 389, 431, 440, 443, 459, 467, 469, 490, 495, 581, 583, 640, 641, 651

K

Kaelble, 15, 166, 304, 493, 559
Kahl, 421, 422, 486, 488, 489, 551, 667, 668
Karlsch, 208, 563
Kelley, 102, 261
Kerner, 84, 96, 97, 324, 460
Kershaw, 69, 82, 95, 327, 634
Khrouchtchev, 13, 52, 177, 181, 183, 185, 187, 188, 197, 202, 514
Kiefert, 529, 532, 533
Killisch, 379
Kingdon, 116, 202, 251
Kleßmann, 25
Kocka, 11, 15, 166, 304, 493, 559
Kohli, 14, 16, 33, 66, 67, 424, 493
Köhn, 140-142, 146, 147
König, 253, 254, 349, 350, 373, 493, 494, 520, 558, 586
Kosel, 140, 142, 144, 178, 185-187, 226, 228, 233, 237, 241-243, 266, 466
Kotkin, 126, 429
Kott, 228, 289, 392, 398
Koziolek, 266
Kresse, 310, 451, 542, 543, 598, 601, 604
Kuczinski, 290
Kuhn, 227, 299, 300, 410, 487, 489, 490

L

Laborier, 68, 156
Lagroye, 25, 525
Lang, 84, 324, 377, 460, 621
Le Corbusier, 26
Lefort, 102
légalité, 321, 350, 356, 359, 558, 633, 656
Leggewie, 425
légitimation, 13, 25, 28-30, 47, 52, 53, 56, 73, 74, 83, 122, 164, 165, 172, 176, 196, 224, 225, 246, 248, 252, 288, 292, 295, 297, 300, 313, 381, 434, 525, 530, 555, 558, 561, 567, 579, 582, 585, 589, 592, 596, 640, 641, 669
Lemaire, 223
Lemke, 19, 587
Lénine, 78, 80, 154, 185, 486, 657
Lenoir, 616, 628
Lepetit, 367, 378
Lepsius, 67, 166, 246, 504, 550
Leucht, 142-146, 150, 151, 154, 160, 173, 200, 233, 512
Ley, 94, 95, 99
Liebknecht, 63, 69, 100, 103-105, 132-135, 142-145, 148, 151, 153, 155-158, 162, 165, 172, 178, 181, 186, 187, 189, 191, 195, 198, 200, 232, 233, 237, 241, 265, 309, 480
Liebscher, 209, 219, 220
ligne du Parti, 18, 36, 73, 80, 109, 550, 597
Lilie, 278
Lindenberger, 15, 40, 86, 116, 125, 215, 303, 354, 355, 362, 386, 410, 457, 458, 560, 580
Lipsky, 581
locataire, 28, 96, 97, 248, 322, 335, 375, 378
logement d'entreprise, 363, 390-394, 399, 418
logement de luxe, 353, 355, 482
loyauté politique, 253, 304, 311, 318, 494, 618, 621, 639, 640
loyer, 27, 28, 84, 87-90, 92, 95-98, 106, 113, 118, 123, 125, 161, 249, 297, 306-312, 322, 335, 347, 354, 360, 375, 378, 388, 390, 393, 403, 408, 409, 414, 416, 420, 475, 578, 667
Lucas, 232, 233, 285, 649
Lüdtke, 15, 66, 303, 354, 362, 372, 436, 445, 446, 498, 507, 549, 559, 567, 612, 621, 645, 660
Ludz, 14, 69, 138, 168, 253, 290, 447
lutte des classes, 164, 217, 252, 259, 289, 352

M

Macher, 346, 360, 364, 365
Magri, 459, 476, 483
maison individuelle, 287, 297, 302, 355, 364, 365, 378, 379, 386, 396, 404, 407-413, 415, 462, 469
Malter, 343, 344, 346-348, 356, 357
Malycha, 81, 482, 563
Mann, 591, 592
Manz, 249
March, 179, 661
marché du troc, 381, 413-415, 418-423
Marcuse, 58, 75, 248, 301, 407, 551
Mariot, 572
Martini, 266, 539
Massardier, 149, 165
May, 103-105, 123, 126, 142, 160, 198
Mayer, 392, 410, 424
mécanisation, 61, 186, 211, 218, 219, 220, 235, 236, 290, 340, 577
médiateur, 116, 157,167
Mehls, 228, 689
Meier, 260, 424
Meinicke, 322
Melzer, 58, 689
Merkel, 612, 645, 660
Mertens, 136, 254
Meuschel, 14, 19, 21, 56, 73, 74, 166, 181, 252, 349, 424, 530
Mewis, 528, 529, 532, 533
Meyer, 104, 105, 143, 160, 167, 198, 612
Mies van der Rohe, 103, 105, 123, 134, 198, 199
mise en problème, 50, 250, 300, 478
mise sur l'agenda, 30, 118, 161, 179, 250, 307, 356
Mittag, 70, 243, 258, 265-267, 307, 311, 312, 434, 504, 539, 550, 657, 661
Mitter, 19, 27, 113, 214
mobilisation, 34, 54, 150, 202, 208, 222, 251, 307, 325, 444, 489, 500, 516, 557, 558, 559, 561, 570, 572, 574-578,

591, 594, 602, 612, 633, 660
Modrow, 550
Möller, 21, 25
Mordvinov, 183
Morton, 58, 375
Mucke, 61, 77, 99-101, 128, 134, 135
Mühlberg, 611, 612, 636, 657, 660
Muller, 116, 157, 167, 197, 203, 442
Müller, 279, 398, 528, 529, 545, 630

N

Naas, 134, 145
natalité, 94, 248, 250, 297, 298
NAW, 8, 208, 575, 576, 577
Neckel, 35, 59, 232, 248, 320, 497, 526
Neef, 58, 260, 408, 476, 487, 592
neues Bauen, 124, 126, 131, 135, 142, 151, 199
Neutsch, 240
Niederländer, 377, 388, 486, 488
Niemeyer, 127, 134
Niethammer, 92, 391
niveau de vie, 187, 188, 215, 247, 284, 296, 298, 301, 303, 304, 366
nivellement social, 248
Noiriel, 409
nomenklatura, 16, 20, 48, 67, 101, 166, 189, 242, 255, 258-260, 262, 313, 424, 494, 525, 526, 571
norme d'occupation, 307, 450, 463, 464
nouveau système économique, 265, 266, 275, 277, 290, 307, 308, 384, 518, 571

O

Ober, 432, 433, 511, 517
Oelßner, 68, 264, 362, 514
Offe, 445, 525
Offerlé, 344, 418, 428, 435
Olsen, 179, 661
Opitz, 357, 535, 546, 553, 554, 584, 655
opportunisme, 21, 73, 76, 82, 146, 511, 512, 516
outil statistique, 85, 484

P

Padioleau, 490
Paulick, 137, 142, 144, 148, 150, 156, 165, 173, 178, 186, 189, 191, 198, 237, 241-243
payer de sa personne, 409
PCUS, 8, 68, 80, 162, 180, 183, 191, 258, 259, 262, 265, 427, 513, 528, 552, 586, 651
perdre la face, 517, 599, 637
Perec, 437
Perret, 200
Peukert, 634
Pieck, 68, 103, 134, 144, 150, 162, 185, 299, 391, 488, 639, 667
Pinçon-Charlot, 476
Pirker, 67, 70, 246, 248, 287, 302, 304, 504, 550
Pisnik, 528, 529
Pisternik, 63, 103, 104, 142, 143, 148, 150, 151, 153, 155, 173, 178, 201, 218, 262, 509, 510
pluralisme, 13, 14, 101, 112, 427, 497
Poelzig, 185, 186
policy community, 262
policy network, 202
politique culturelle, 30, 56, 68, 296
politique de l'offre, 32, 34, 57
politique de la demande, 32, 57
politique salariale, 295, 340
politique sociale, 30, 53, 56, 61, 68, 79, 95, 247, 251, 252, 282, 286-291, 295-297, 301, 303
Pollet, 202, 563
Popitz, 366
position sociale, 307, 378, 395, 423, 439, 627
prescription, 36, 317, 348, 350, 355, 371, 490, 493, 566, 568, 579
Preteceille, 476
prévisibilité, 208, 223, 259, 321, 349, 367, 373, 376, 441
prévision, 279, 280, 282, 283, 294, 298, 299, 301, 441, 543, 719
prise de parole, 11, 54, 138, 366, 500, 530, 609, 616, 620, 622, 635
Probst, 425
professionnalisation, 447, 493
promiscuité, 85, 86, 87, 94, 382, 401, 458, 472, 644
propriétaire, 28, 96, 97, 322, 335, 375, 378, 390, 393, 408, 409, 452, 453, 469, 470, 605, 656
propriété foncière, 91, 98, 118, 153, 161, 224, 274, 375
prospective, 200, 260, 278, 279, 298
Prottas, 560, 581
provocateur, 146, 216
Pudal, 72, 188, 189

Q

qualification politique, 127, 130, 256
qualification professionnelle, 253, 256, 258, 424, 608

R

Ragon, 75, 123, 153, 225
rapport routinier, 372
rationalisation, 52, 92, 95, 122, 124, 147, 177, 178, 181, 196, 219, 225, 227, 243, 268, 269, 275, 282, 327, 343, 351, 369, 371, 442, 453, 466, 471, 475, 514, 516, 598, 607, 616, 617, 637
rationnement, 83, 322, 326, 329, 330, 331, 430, 449, 587, 589, 592, 593, 594, 620, 703, 704
Rau, 104, 105, 109, 143, 144, 340, 341, 343, 344, 346, 382, 527, 542, 543
recensement, 46, 140, 171, 228, 300, 301, 329, 336, 409, 418, 419, 448-452, 454, 455, 459, 466, 467, 476, 483-485, 589
référentiel, 50-52, 61, 116, 132, 137, 138, 165, 166, 168, 169, 178, 183, 189, 202, 203, 223, 374
règle d'interaction, 516, 614
Rehfeld, 230, 692
Reimann, 239, 391
Reinhold, 127, 266, 294
réitération, 367, 371, 373, 443
Remnek, 148, 253, 261, 275
Rendu, 476, 692
renommée, 104, 136, 151, 189
rénovation, 43, 85, 137, 224, 263, 282, 285, 299, 300, 439, 464,

465, 481, 484, 485, 489, 668
rentabilité, 89, 123, 124, 222, 225, 274, 276, 283, 285, 307, 668
répertoire d'action, 75, 119, 124, 306, 613
réseau, 25, 26, 29, 32, 52, 54, 61, 83, 86, 89, 101, 117, 124, 128, 138, 144, 149, 150, 167, 202, 238, 260, 264, 313, 314, 362, 373, 374, 422, 441, 445, 448, 481, 484, 490, 500, 504, 589, 591, 595, 600, 666-668
responsable d'immeuble, 54, 83, 448, 450, 500, 586, 587, 589-595, 601, 628
Reuter, 490, 551
Revel, 24, 117, 377, 615
révolution technique et scientifique, 56, 180, 231, 239, 247, 293, 296, 571
Riecke, 164, 171, 177
Riesner, 528, 529, 533
Rink, 40, 41
Rodenstein, 86, 88, 226, 458, 460
Roessler, 542
Rohrer, 173
Roncayolo, 459
Rostock, 248, 249, 301
Rousso, 82
routinisation, 256, 349, 350, 367, 448, 554, 613
Rueschemeyer, 248, 250

S

Sabel, 22, 377
Saldern, 88, 90, 92, 124, 125, 126, 459, 477, 588
Sapir, 497, 504
savoir-dire, 61, 116, 117, 667
savoir-faire, 26, 32, 46, 51, 61, 101, 102, 116, 117, 153, 176, 180, 202, 237, 273, 315, 321, 373, 381, 391, 453, 476, 483, 516, 564, 565, 574, 600, 604, 612, 614, 615, 667
Schabowski, 285
Scharoun, 103-105, 123, 130-132, 134, 140, 142, 143, 145, 156, 195, 198, 218
Scherzer, 524
Scheytt, 492
Schirdewan, 264, 514, 532, 583
Schmidt, 104, 105, 177, 178, 211, 226, 227, 383, 417
Schmiechen, 266, 539, 545, 547, 548
Schneidratus, 241, 243
Scholz, 99, 103-105, 142, 144, 145, 148, 150, 157, 242, 262, 264, 265, 542, 543
Schön, 508, 509, 510
Schroeder, 11, 69, 260
Schubert, 85, 86, 90-92, 94, 96, 122, 123, 137, 224, 390, 457, 460, 477, 481
Schulze, 520
Schumann, 534, 535, 550-554, 668
Schürer, 67, 100, 266, 267, 434, 553, 554
sciences administratives, 253, 254, 373, 493, 495-498
Scott, 477, 499
Segaud, 380, 459, 484
ségrégation, 58, 223, 439, 475, 476, 478, 485, 486, 487, 488, 489
Selbmann, 104, 105, 109, 140, 144, 145, 264, 346, 347, 362, 364, 365, 514, 527
Siebel, 85, 88-91, 124, 476
Siegel, 464, 517, 544
Sillince, 302, 375, 696
Simon, 476
Simsch, 104, 289, 295, 392, 628
Simulanten, 212
Sindermann, 248, 533
Skilling, 101, 102
SMAD, 63, 68, 120, 122, 329, 331, 448-450, 558, 589
Smith, 202, 482
Söderstrom, 457
Solga, 260, 376, 424
Solomon, 13, 14
soumission, 12, 20, 21, 23, 45, 66, 76, 80, 105, 153, 258, 320, 498, 499, 516, 556, 559, 665, 666
Souradny, 150, 173
soviétisation, 181, 182
Staadt, 16, 304, 446, 611, 613, 651, 652, 653
Staline, 13, 68, 71, 73-75, 117, 118, 151, 154, 162, 163, 177, 183, 188, 253, 427
Stam, 104, 105, 187
standardisation, 52, 61, 75, 84, 91, 95, 107, 124, 131, 146, 157, 158, 177, 180, 181, 186, 188, 191, 198, 200, 210, 218, 221, 225, 231, 235, 237, 239, 241-243, 273, 333, 341, 349, 366, 371, 372, 408, 419, 442, 466, 546, 574, 646
Staritz, 68, 82, 162, 214, 215, 246, 266, 332, 355, 512, 514, 564
Stark, 22, 377
Stasi, 14, 15, 18, 25, 27, 70, 177, 217, 263, 335, 366, 385, 423, 445, 446, 474, 477, 514, 593, 635, 663
statut social, 383, 411, 632, 638
Staufenbiel, 75, 248, 301, 407, 410, 486, 488, 551
Stechert, 340, 343, 357, 358, 391
Steffen, 421, 528, 529
Steiner, 291, 296, 429, 697
Stief, 528
Stoph, 63-67, 76, 81, 101, 103, 105, 133, 140, 145, 259, 362, 548
stratégies d'évitement, 498, 569
style national, 74, 117, 122, 131, 142, 151, 154, 159, 161, 163, 165, 169, 170, 172, 176-178, 183, 188, 196, 198, 200, 201, 237, 468
subjectivisme, 517, 600
superficie, 40, 170, 176, 201, 207, 226, 236, 326, 378, 385, 417, 418, 420, 450, 453, 454, 460, 462, 464, 465, 469, 473, 474, 484
surpeuplement, 85, 87, 458, 459
surveillance, 23, 25, 27, 31, 76, 83, 86, 89, 96, 107, 132, 136, 217, 219, 220, 222, 227, 263, 317, 337, 367, 372, 441, 447, 468, 477, 523, 560, 562, 588, 592, 595, 651, 655, 667
synoptic change, 179
Szelenyi, 25, 58, 253, 302, 375, 376, 423, 476

T

Taut, 103, 105, 123, 134, 145, 185, 186, 198
taxinomies sociales, 379
taylorisme, 78
Tesch, 266, 267, 268, 280, 283
Thälmann, 247
Thévenot, 163, 206, 381, 443
Thoenig, 106, 455, 490, 536
Tietze, 295
Tilly, 613
Topalov, 87, 124, 137, 288, 375, 457, 483, 637
Topfstedt, 223, 238
Torpey, 513
totalisation, 171, 278, 282, 448, 453, 454, 574
totalitaire, 11-16, 18-20, 23, 24, 29, 33, 35, 48, 59, 69, 74, 82, 112, 182, 379, 492, 559, 586, 662, 665
totalitarisme, 13, 16, 252, 478, 586
tradition nationale, 151, 159, 160, 162, 188, 197
trajectoire professionnelle, 388
transformation sociale, 428, 439
Trölitzsch, 258, 262, 264-266, 277, 281, 283, 287, 300-304, 311, 312, 405, 455, 485, 539

U

Uhlich, 173, 208, 590
Ulbricht, 52, 56, 62, 63, 65-68, 70, 71, 75, 76, 80, 101, 103, 109, 116-118, 134, 135, 140, 144, 145, 150, 151, 162, 163, 172-174, 176, 177, 180, 181, 183, 185-190, 196, 206, 215, 220, 228, 240, 243, 246, 250, 259, 264, 267, 281, 287, 294, 305, 321, 350, 357, 361, 362, 388, 433, 470, 512, 514, 517, 524, 532, 542, 543, 547, 549, 558, 567, 568, 579, 584, 611, 630, 632, 633, 651, 652, 656
Umsiedler, 322, 328-330, 332, 339, 340, 343, 382, 399, 400, 449, 450, 469, 471
Uschner, 255, 652, 657
utopie, 72, 95, 187, 223, 224, 246, 355, 437

V

valeur d'usage, 375, 378, 408
Vester, 40, 41, 289, 392, 399, 424
ville satellite, 164, 165, 188
Villey, 433
Vlassov, 183
Vogée, 229, 231
Voigt, 136, 254, 431, 488, 489
Voslensky, 255

W

Wagenfeld, 145
Wagner, 198
Walder, 349, 377
Walter, 481, 699
Walther, 94
Warin, 202, 479, 559, 588
Weber (F.), 125, 616, 627
Weber (H.), 73, 119, 120, 287, 510, 559, 562, 563
Weber, (M.), 20, 346, 351, 445, 446, 494
Weidig, 291, 296, 430
Weinert, 67, 246, 262, 504
Weller, 202, 442, 637
Welsch, 263, 525, 533
Wenzel, 247, 248
Wermund, 141, 142
Winkler, 224, 249, 264, 295, 306, 410, 513, 526
Winter, 298
Wittkowski, 514
Wolf, 242, 266, 293, 294, 562
Wolle, 19, 27, 113, 214
Wollmann, 35, 254, 323, 497
Wollweber, 514, 532
Wötzel, 280, 398, 535, 545, 546, 548, 550, 553, 622, 668

X

XX^{ième} Congrès du PCUS, 513

Z

Zaisser, 177
Zapf, 425
Zeigner, 325, 326, 327, 330, 448, 594
Zeitschel, 280, 285, 412, 538, 545-548
Zierke, 40, 289, 392
Ziller, 514
Zimmermann (B.), 433
Zimmermann (H.) 246, 289, 312, 459
Zöpel, 28, 112, 375
Zwahr, 166, 480, 493

TABLES des illustrations, encadrés, cartes, tableaux et documents

Tableaux

Tableau	Les hauts fonctionnaires du Ministère de la reconstruction, de la DBA et du bureau de la construction. 1950-1955……..	141
Tableau	Evolution des techniques de construction 1955-1980……	178
Tableau	Nombre de logements construits RDA/RFA 1950-1955……..	205
Tableau	La nouvelle génération des spécialistes de la construction 1963…….	267
Tableau	Investissements en logements exprimés en pourcentage des investissements totaux 1955-1963……	271
Tableau	Taux de naissances et de décès 1963-1979……	298
Tableau	Investissement en logements exprimé en % des investissements totaux……..	302
Tableau	Régimes de propriété (1959-1989)……	306
Tableau	Mobilité géographique et écart entre la taille du logement offert et souhaité……..	417
Tableau	Structure de l'offre et de la demande selon le confort et la demande de plus de place……	419
Tableau	Désignation du logement et segmentation du marché selon le critère « ancien » et « moderne »……	419
Tableau	L'arbitrage confort offert /nombre de pièces demandées : 1945-1965……..	420
Tableau	Arbitrage confort offert / pièces demandées 1965-1990…….	421
Tableau	Composition sociologique de deux unités administratives de la ville de Leipzig…	519
Tableau	La désignation socioprofessionnelle par les scripteurs et les indices de la maîtrise de la norme bureaucratique de la correspondance……	625
Tableau	L'extension des normes bureaucratiques dans le temps……	629
Analyse factorielle	L'espace des propriétés formelles de l'Eingabe…….	631
Analyse factorielle	L'espace des registres justificatifs…….	640

Encadrés

Encadré	Projets d'organisation du Ministère de la reconstruction 1948-1949……..	77
Encadré	Les sources biographiques……	139
Encadré	Résumé des 16 principes d'architecture et d'urbanisme de 1950…….	154
Encadré	Le regard rétrospectif des acteurs sur une politique « calamiteuse »……	249
Encadré	Les techniques de gestion de la réserve des cadres 1954……..	256
Encadré	Le système d'évaluation des demandes d'attribution. Leipzig 1951……	334
Encadré	La reprise en main de l'AWG « Aufbau »……	406
Encadré	Codage de l'échantillon de petites annonces……	415
Encadré	Les institutions étatiques périphériques……	498

Cartes, illustrations, documents, schémas

Carte	Carte des frontières des Länder et des Bezirk……	9
Carte	Leipzig 1943……..	39
Carte	Leipzig 1975……..	42
Illustration	Un complexe d'habitation du neues Bauen (1930)……	93
Illustration	Stalinallee à Berlin……	114
Illustration	Le style national de la Stalinallee……	115
Illustration	La délégation de la RDA au départ de Berlin……...	152
Illustration	L'immeuble Rossplatz à Leipzig 1954…….	175
Illustration	Pose de la première pierre du tronçon F de la Stalinallee (1952)…….	184
Illustration	La technique de construction par panneaux préfabriqués (1951)…….	192
Illustration	L'immeuble expérimental à Berlin-Johannisthal……	193
Illustration	Le chantier de l'immeuble Berlin-Johannisthal……	194
Document	Représentation graphique des résultats des discussions avec les « masses » (1953) …..	204
Illustration	Les travailleurs des chantiers……	213
Illustration	Les villes nouvelles : Halle-Neustadt et Leipzig-Grünau……	245
Schéma	Le déroulement d'un chantier selon le principe de la chaîne de montage…	270
Schéma	La hiérarchie SED / Etat / entreprises……	495
Schéma	Organigramme de la planification territoriale de l'industrie du bâtiment….	503
Document	Lettre de remerciements au Maire de Leipzig……...	623
Document	Une Eingabe « bureaucratique »……...	524
Document	Une Eingabe d'un ingénieur……..	526
Document	Lettre de soutien d'un ministère……	643
Schéma	Organigramme du traitement des Eingaben en 30 étapes…….	648

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES 5

INTRODUCTION 11
1) Le système politique de la RDA au regard de l'historiographie 13
2) Structures de domination ou domination construite dans les échanges ? 19
3) L'Etat totalitaire au reflet des politiques du logement 25
4) Le terrain 34
5) Les sources 45
6) Un plan en trois parties 50

PREMIERE PARTIE : LES TROIS FIGURES DES POLITIQUES DE LA CONSTRUCTION 57

CHAPITRE 1: Le « grand partage » : la séparation institutionnelle des politiques de la construction et des politiques d'attribution 63
1) La décision souveraine d'un seul homme ? 67
1.1) Une intervention décisive ? 67
1.2) Le retour à la centralité du Premier secrétaire dans l'historiographie de la RDA. 70
2) L'idéologie comme moteur de l'action ? 72
2.1) La ligne et la doctrine 74
2.2) Les limites de la lecture idéologique 81
3) Une sociogenèse des catégories d'action ? 83
3.1) A la recherche de vecteurs de la continuité 83
3.2) La question sociale et la crise du logement 85
3.3) La nationalisation des politiques du logement 1914-1945 89
3.3.1) Les instruments financiers 89
3.3.2) La construction étatique de logements 92
3.3.3) Le contrôle administratif de l'espace d'habitation 97
3.4) Une centralisation inéluctable ? 98
4) Les bureaucraties en concurrence ? 102
4.1) Le pluralisme encastré revisité 102
4.2) La convergence d'intérêts distincts mais complémentaires 104
4.3) Des compétences centralisées mais parcellaires 107
Conclusion 110

CHAPITRE 2 : « Des palais pour les ouvriers » ou l'esthétisation des politiques du logement 1945-1955. 112
1) A la recherche d'un modèle socialiste de reconstruction 118
1.1) L'espace local 120
1.2) La finalité politique des formes urbaines ou la difficulté d'identifier une architecture socialiste 122
1.3) Passés recomposés 128
1.4) Marquer la rupture ou conserver les traditions ? 130
2) La montée des « jeunes architectes progressistes » et la définition du référentiel esthétique 133
2.1) Le métier d'architecte après la guerre 136
2.2) Les architectes aux commandes ? 141
2.3) Compétence technique et ressources politiques 146
2.4) La grande clarification 152
2.5) Réconcilier le nationalisme avec le socialisme 162

2.6) Référentiel et idéologie....167
3) Le référentiel esthétique et « l'occultation » de la crise du logement 169
Conclusion 177

CHAPITRE 3 : « Construire mieux, plus rapidement et avec moins de moyens » : l'industrialisation de la production des logements (1955-1970).... 178
1) La mise en scène d'une rupture : La conférence de construction d'avril 1955.... 181
1.1) De la conférence de Moscou à la conférence de Berlin....184
1.2) Les formes de pénitence : retour sur l'aveu en public....189
2) L'accumulation d'anomalies et la préparation d'une solution de rechange (1953-1955) 192
2.1) Le pouvoir de définir les solutions de rechange....196
2.2) Les indicateurs économiques « virent au rouge »....203
2.2.1) Les interactions avec les collectivités territoriales....208
2.2.2) L'industrie du bâtiment et ses ouvriers: des « héros du socialisme » à un « cloaque de nazis »211
2.3) De l'industrialisation-mécanisation à l'industrialisation comme technique de transformation du social....219
3) La domestication du nouveau référentiel 224
3.1) Investir les choix techniques d'un sens politique....226
3.2) Le pouvoir discret des normes techniques....231
4) « La tyrannie de la technologie » : les paradoxes de la réussite de l'industrialisation du bâtiment 237
4.1) Le métier d'architecte face à la standardisation 238
4.2) La marginalisation institutionnelle des architectes-urbanistes 242

CHAPITRE 4 : La requalification du problème du logement en problème social : Le programme de construction de 1973 247
1) La compétence comme construction sociale et politique 253
1.1) Le système la nomenklatura et le problème de compétence....255
1.2) L'arrivée des « enfants » 261
2) Des solutions à la recherche d'un problème.... 272
2.1) « Tout est question de forme » 273
2.2) La « science prospective » et le retour du logement comme domaine qui fait problème..279
2.3) Ce que la prévision permet de voir....283
3) La jonction de la politique économique et sociale dans le programme d'octobre 1973 287
3.1) Les sciences sociales et la (re)naissance de la politique sociale comme catégorie d'action légitime 289
3.2) L'intégration de la politique du logement dans les politiques sociales 298
3.3) Les frontières floues entre la rationalité économique et la rationalité politique....302
3.4) Le gel des loyers, ou l'importance politique de la non-décision 307
Conclusion 313

DEUXIEME PARTIE : LE CENTRALISME REVISITE 316

CHAPITRE 5 : Le pouvoir éclaté :les politiques d'attribution orphelines de la centralisation 321
1) Une activité « décentralisée » dans un Etat centralisé: l'histoire de la non-émergence d'une politique sectorielle.... 322
1.1) Les municipalités face aux défis de la défaite 324
1.1.1) La redistribution comme justice spontanée entre les « bourreaux » et les « victimes »....325
1.1.2) Pression démographique et rationalisation des procédures....328
1.1.3) L'affirmation des administrations centrales et la transformation de l'habitant en salarié....331
1.2) L'attribution comme catégorie administrative inclassable 336

1.2.1) La diversité des solutions dans les collectivités territoriales 1945-1952 337
1.2.2) Le rôle de l'administration centrale des affaires du logement de 1949 à 1952....339
1.2.3) L'administration centrale des affaires du logement dans le contexte de la compétition entre les ministères 344
2) Une centralisation normative ? Genèse et élaboration du décret d'attribution de logements de 1955 349
2.1) La régulation normative ad hoc (1945-1955) 352
2.3) Les normes codifiées comme élément structurant des interactions à distance 367
Conclusion 374

CHAPITRE 6 : Le pouvoir distributif 376
1) L'Etat pluriel : la diversité des filières d'attribution 381
1.1) La filière municipale....383
1.2) Les entreprises et la gestion de la main d'œuvre par le contrôle de l'accès aux logements 390
1.2.1) L'autonomie de la direction des entreprises 395
1.2.2) Les échanges de bons procédés entre l'entreprise et la municipalité 396
1.2.3) La commission du logement du VEB LES. 400
1.2.4) Les AWG : d'une filière autonome à l'intégration dans la logique de l'entreprise 403
1.3) Les maisons individuelles....408
1.4) Le « marché » du troc 414
1.4.1) La mobilité avait-elle un prix ?....417
1.4.2) Le troc superficie/confort 419
2) Classes et classements.... 424
2.1) La tentation objectiviste 426
2.2) Le monopole des significations et la plasticité des catégories sociales....428
Conclusion 440

CHAPITRE 7 : Une domination en vertu du savoir ? La mise en forme et les usages des statistiques 442
1) La production et les producteurs d'outils statistiques en RDA.... 445
1.1) Statistiques d'Etat et gestion du secret 446
1.2) Les recensements : l'utilité d'un savoir dont on ne se sert (presque) pas....448
2) La construction statistique des besoins légitimes. Les enjeux de la mesure de l'occupation par m² et par pièce 457
2.1) La mise en forme statistique des besoins avant 1945 458
2.2) Les usages stratégiques des mesures « objectives » des besoins....462
3) Une absence de techniques d'objectivation sociale de l'espace ?.... 476
3.1) Une question qui ne se posait pas ?....479
3.2) La réémergence d'une objectivation sociale de l'espace ?....487
Conclusion 491

TROISIEME PARTIE : LA DYNAMIQUE PERIPHERIQUE 493

CHAPITRE 8 : Le « prince du Bezirk » : La structuration de l'espace périphérique et l'accès à la scène nationale 503
1) L'espace institutionnel périphérique.... 507
1.1) La « démocratisation » de l'Etat local ou l'espace local introuvable (1952-1960) 508
1.2) Le rééquilibrage de l'espace local 513
2) La construction des carrières, ou le territoire comme ressource politique 525
2.1) Le Premier secrétaire du Bezirk et son territoire dans les années 1950 : un jeu à somme nulle 528
2.2) Les transformations de la fonction du Premier secrétaire 533
3) Les modes d'accès à la scène nationale.... 537

3.1) Les formes institutionnelles de l'articulation des intérêts territoriaux 539
3.2) La position charnière du « prince du Bezirk » ? 550
Conclusion *555*

CHAPITRE 9 : Aux frontières de l'Etat : Le fonctionnaire, l'auxiliaire administratif et le citoyen 557
1) Le fonctionnaire et la « démocratisation » de la bureaucratie *563*
1.1) Le fonctionnaire de « type nouveau » 564
1.2) « Ouvrir les portes fermées de la bureaucratie » 569
1.2.1) La fonction publique comme reflet de la société 571
1.2.2) « Il faut aller à la rencontre des masses pour les éclairer » 573
1.2.3) Mobiliser la population 576
1.3) « Il faut avoir du cœur » 579
2) Les auxiliaires administratifs ou la nécessité faite vertu *587*
2.1) Les responsables d'immeuble 590
2.2) Les commissions d'attribution 595
Conclusion *607*

CHAPITRE 10: Le citoyen face à l'Etat: les usages individuels et étatiques des *Eingaben* 610
1) La diffusion et l'apprentissage d'un savoir-faire *616*
1.1) Le corpus 617
1.2) Les deux modèles épistolaires : le « code switching » et le problème de la compétence 622
1.3) Scripteurs et destinataires 632
2) Les tactiques des plaignants *637*
2.1) La présentation de soi 637
2.2) Ce qui est dénoncé 645
3) Les usages « dérivés » des Eingaben *647*
3.1) L'Eingabe comme ressource stratégique 648
3.1.1) De l'intérêt à entretenir l'incertitude sur la signification des Eingaben 650
3.1.2) Le destinataire et l'institution mise en cause 654
3.2) L'exemplaire et la moyenne : ou des « broutilles agrégées » 658

CONCLUSION 663

BIBLIOGRAPHIE 671

CHRONOLOGIE 703

INDEXE des notions (en gras) et des noms 706

TABLE des illustrations, encadrés, cartes, tableaux et documents 713

TABLE DES MATIERES 715