



HAL
open science

Is Housing a Social Matter? Housing in the Journal (1946–2004)

Claire Carriou, Lucie Haguenaue-Caceres

► **To cite this version:**

Claire Carriou, Lucie Haguenaue-Caceres. Is Housing a Social Matter? Housing in the Journal (1946–2004). *Revue française des affaires sociales*, 2006, 4, pp.285-297. hal-01917655

HAL Id: hal-01917655

<https://hal.parisnanterre.fr/hal-01917655>

Submitted on 9 Nov 2018

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.

Le logement est-il une question sociale ?

Le logement dans la revue (1946-2004)

Claire Carriou et Lucie Haguenaue-Caceres*

Le numéro anniversaire de la *Revue française du Travail* (RFT), devenue en 1967 *Revue française des Affaires sociales* (RFAS), offre l'occasion de décrire comment le logement a été appréhendé par cette administration durant les soixante dernières années. L'exercice paraît d'autant plus pertinent que si, d'un point de vue institutionnel, le logement relève aujourd'hui du domaine des affaires sociales, cette tutelle a connu des variations importantes au cours du temps. Originellement rattachées au ministère du Travail en tant qu'éléments de la protection sociale, les Habitations à bon marché sont passées en 1930 sous le contrôle du ministère de la Santé publique, puis après 1944, sous celui du ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme. Cette administration, malgré ses multiples changements d'appellations (Reconstruction et Logement, Construction, Équipement) a longtemps gardé peu ou prou les mêmes attributions. Resté sous sa houlette durant toute la deuxième moitié du XX^e siècle, le logement n'a rejoint le ministère du Travail et des Affaires sociales qu'en 2005. Il est vrai qu'il y était réapparu en 1993, année où la ville, confrontée à d'intenses problèmes d'intégration, était revenue au cœur de la question sociale avec la création du ministère des Affaires sociales, de la Santé et de la Ville ¹.

Étudier ² soixante ans de la *Revue française des Affaires sociales* ³ éclaire ainsi d'un jour nouveau le retour du logement dans le giron du ministère du Travail et des Affaires sociales, en apportant des éléments de compréhension sur ce qu'a été le logement aux yeux d'une administration qui n'en était plus complètement chargée. Quel regard ce ministère a-t-il porté, durant les années où il en avait perdu la tutelle effective, sur un domaine qui continuait par définition à relever, au moins partiellement, du social ? La

* Claire Carriou, doctorante en urbanisme à l'Institut d'urbanisme de Paris ; Ater à l'université de Paris X-Nanterre.

Lucie Haguenaue-Caceres, doctorante en histoire urbaine à l'université Paris-I, Centre d'histoire sociale du XX^e siècle.

¹ Depuis 1995, si le sujet n'apparaissait pas dans l'intitulé du ministère, il faisait souvent l'objet d'un secrétariat d'État ou d'un ministère délégué.

² Cet article, principalement écrit par Claire Carriou et Lucie Haguenaue-Caceres, doctorantes (CRH et CHS), a été élaboré collectivement par le groupe de recherche « Pour une histoire contemporaine du logement ». Ce groupe animé par Danièle Voldman (CNRS-Paris I) est composé de Nick Bullock, Claire Carriou, Hélène Frouard, Patrice Gourbin, Lucie Haguenaue-Caceres, Paul Landauer, Claire Lévy-Vrœlant et Benoît Pouvreau.

³ En parlant de la *Revue française des Affaires sociales* ou de la revue, j'en englobe l'ensemble du corpus étudié, à savoir la *Revue française du Travail* (RFT) de 1946 à 1967 puis la RFAS. On retrouvera l'intitulé exact de la revue dans les références bibliographiques en fin d'article.

revue s'est-elle fait l'écho des diverses formes prises par la crise du logement, de l'après-guerre à nos jours, crise dont on sait que, aiguë ou latente, elle reste un des traits marquants des spécificités socio-économiques françaises¹ ? Peut-on, au contraire, déceler un regard décalé, une vision passée au prisme de la protection sociale et des contingences du travail ? Enfin, la revue a-t-elle rendu compte des évolutions récentes, le changement de conjoncture de la fin du XX^e siècle ayant remis le logement dans le champ de la pauvreté et du social, alors que l'euphorie des Trente Glorieuses avait pu faire croire aux praticiens et théoriciens qu'il en était sorti ? En somme, entre 1946 et 2004, comment l'administration des affaires sociales, par le biais de sa revue, a-t-elle parlé de la question du logement, en quels termes et dans quel but ?

Approche quantitative du corpus : analyse d'une quasi-absence

Pour obtenir une vue d'ensemble de la place du logement dans la revue, nous avons d'abord utilisé la base de données réalisée par Laure Pitti² à l'occasion de ce numéro anniversaire, dans laquelle chaque article paru de 1946 à 2004 est classé d'après son titre dans l'une des 69 rubriques thématiques définies à partir de l'ensemble de la publication. Après avoir analysé les quelques rares articles indexés à la rubrique « Logement », nous avons procédé à une lecture extensive de l'ensemble du corpus, afin de repérer les articles dont l'affiliation à la thématique n'était pas explicite dans le titre. Nous avons ajouté à cette liste les comptes rendus de lecture et les index législatifs ayant trait à la question. Lors de la sélection des articles, nous nous sommes référés à une définition large et polysémique du logement, celui-ci étant entendu à la fois dans son aspect social et matériel. Ont donc été considérés comme faisant partie du corpus tous les articles dont la thématique principale était liée au logement, qu'elle relevât de questions sociales, économiques et politiques, ou encore de questions relatives au statut des habitants, des habitations et de leurs formes.

1 Les grandes lignes en sont, de la crise du logement de l'après-guerre à nos jours, le manque de logements dans l'immédiat après-guerre : la cohabitation forcée des jeunes ménages avec les parents, la pénurie de logements près des bassins d'emploi, puis au début des années 1960 le début de solution à la crise au moins pour les classes moyennes, le retour de la crise à partir du milieu des années 1970 atteignant les catégories les plus pauvres, les dégradations urbaines des périphéries, les mythes et réalités de la ghettoïsation...

2 Voir Laure Pitti, « Une source pour l'histoire des problèmes sociaux. *Présentation de l'indexation thématique et des auteurs de la RFT et de la RFAS* » dans ce numéro.

Le premier constat est celui d'un vide étonnant. Si l'on excepte les années récentes, la thématique du logement reste absente des préoccupations de la revue : seuls 34 articles sur les 2 342 recensés y ont trait si l'on se réfère strictement au classement thématique proposé par cette base. On en compte une petite cinquantaine avec les articles et comptes rendus de lecture que nous avons ajoutés. C'est bien peu par rapport aux thématiques privilégiées par la revue, tels « assistance, aide et action sociales » qui recueillent un total de plus de 513 articles – index et comptes rendus de lecture exclus –, « assurances sociales, sécurité sociale » (454 articles), « international, comparaisons internationales » (478 articles) ou encore « santé publique » (395 articles). Aussi s'agit-il d'étudier les contours de cette absence qui contredit les formes du débat social et politique de cette période, la question ayant occupé le devant de la scène politique et sociale et attiré sans relâche l'attention des chercheurs.

Cette absence n'est pourtant pas uniforme : l'intérêt accordé à la thématique varie dans le temps, selon trois périodes de durée similaire, environ vingt ans.

- Une première période (1945-1965) est caractérisée par une véritable absence.

Jusqu'en 1965, on ne relève que deux articles concernant la thématique du logement : encore le premier d'entre eux consiste-t-il en une présentation monographique de la situation du logement au Portugal et n'introduit-il aucun élément de comparaison avec la situation française. Le second, dû à la Commission de la famille ouvrière de l'Union nationale des associations familiales (UNAF), présente le logement comme l'une des difficultés matérielles rencontrée par les familles ouvrières dans leur « plein épanouissement ». Le logement est d'abord perçu comme un problème d'ordre économique, même si l'UNAF estime que promouvoir l'accès au logement des travailleurs est un investissement social. On trouve également des extraits, publiés cette même année 1951, d'une revue de presse concernant l'hygiène et la construction, concernant une série d'articles de *La journée du bâtiment* consacrée aux problèmes de la construction et de l'habitat en 1950 – le tout ne dépassant pas trois quarts de page –. S'y joint le texte d'une recommandation adoptée par la Conférence internationale du travail en juin 1961 rappelant la nécessité de mener une politique nationale du logement pour que le travailleur n'ait pas à dépenser plus que nécessaire pour en bénéficier. Encore le registre des propos reste-il celui de la production du bâti (économie et salubrité de la construction), cadrant avec le contexte de production urbaine des Trente Glorieuses : la crise sociale du logement est celle du manque et de la pénurie. À cette époque, il y a consensus dans les milieux politiques concernés pour dire que la question du logement, en tant que question de société, relève de la construction et non de l'action sociale (ce dont témoigne d'ailleurs l'attribution de ce champ de compétences aux ministères responsables de la construction et de l'urbain). C'est certainement cette approche de la crise, privilégiant l'action de

construire dans la résolution du mal social, qui constitue une des explications à la relative pudeur de la revue sur ce sujet pour les premières années de son existence. Toutefois, en regardant de plus près les attributions du ministère du Travail, on doit nuancer cette explication. Car le ministère, bien que n'étant pas directement chargé de la politique de reconstruction et de construction, conserve un rôle dans la gestion et réglementation de celle-ci. C'est particulièrement net pour les questions relatives à la salubrité du bâti, placées sous l'autorité des directions départementales des affaires sanitaires et sociales¹. Il en est de même pour les foyers de travailleurs qui dépendent selon les dates d'au moins quatre tutelles administratives, Travail, Intérieur, Construction et Protection sociale. Or, à l'exception de la revue de presse citée plus haut, la revue est peu diserte sur ces questions. Dans cette première période, on peut conclure à une relative incohérence entre les attributions du ministère et le contenu de la revue, comme si, alors que la priorité était à la construction de logement, l'aspect social des politiques du logement passait au second plan.

- Une seconde période, couvrant environ les deux décennies suivantes (1965-1985), témoigne d'un intérêt croissant pour le logement.

On relève un plus grand nombre d'articles de fond et de notes annexes : à partir du début de la décennie 1970, se multiplient les circulaires, extraits de lois parus dans la rubrique *Index de la législation sociale*, comptes rendus de lecture ou de groupes de travail, revues de presse sur le logement. Mais, alors même que ces deux décennies marquent l'acmé de l'intervention publique en faveur de la construction de logements sociaux, c'est par la question du travail (et donc des travailleurs), et toujours pas sous l'angle du social, que la question du logement réapparaît timidement dans la revue. Les articles traitent ainsi de l'hygiène du logement (Bugnon, 1970), et surtout du logement des jeunes travailleurs (Houist, 1965 ; De Maupeou, 1965) et des travailleurs migrants (Revol, 1968, 1972). Cette réapparition du logement se fait dans un contexte préfigurant une période de remise en cause et d'intense remodelage de la conception de la politique du logement qui avait prédominé dans les décennies d'après-guerre. L'expression de ce changement d'orientation fut la publication concomitante en 1975 du *Livre blanc de l'Union des HLM* et des rapports Nora (*Amélioration de l'habitat ancien*) et Barre (*Réforme du financement du logement social*).

- La dernière période débute au milieu des années 1980.

La revue se préoccupe plus nettement du logement : plusieurs articles de fond, et pas seulement des notes informatives, sont consacrés à ce sujet. Sur les 34 articles recensés dans la base de données, 24 sont postérieurs à 1985. Cette tendance se renforce au cours du temps. Les années les plus récentes

¹ Les DDASS, presque continuellement rattachées au ministère de la Santé, interviennent dans le champ des politiques sanitaires, sociales (accueil et intégrations des populations immigrées, accueil et hébergement des demandeurs d'asile, politique d'insertion) et médico-sociales (tutelles sur les établissements pour personnes handicapées et âgées).

lui consacrent une place nouvelle : dix des 34 articles, soit quasiment un tiers, sont parus depuis 2000. Un grand nombre de ces articles, sur lesquels nous reviendrons, concerne l'hébergement des personnes âgées et les SDF, auxquels un numéro entier est consacré, écho de l'actualité sociale et économique. L'accroissement du nombre des articles sur le logement se produit dans un contexte de relative accalmie de la crise quantitative, alors qu'émerge une nouvelle formulation du mal-logement, tournée vers l'hébergement de catégories pauvres ou exclues.

Cette périodisation traduit en creux les grands moments de l'histoire de la politique du logement en France : la revue se désintéresse du logement à l'époque des Trente Glorieuses marquée par l'impératif de la construction et une priorité accordée à l'aide à la pierre ; elle s'en rapproche dans un contexte de crise sociale et économique, aboutissant à une nouvelle définition de la question du logement, après que la réforme de 1977 a montré ses limites. Le logement redeviendrait-il un objet du social ? Si tel était le cas, quelle dimension sociale recouvre-t-il exactement ?

Le logement, une approche par population cible

L'analyse du contenu des 34 articles parus sur le logement montre que la revue s'intéresse au logement sous un angle dématérialisé, quelle qu'en soit la période envisagée, alors que le ministère du Travail est pourtant chargé de questions bien matérielles comme l'hygiène et la salubrité... La thématique « construction », dont on sait pourtant le succès au cours des Trente Glorieuses, ne fait pas partie des 69 catégories retenues par Laure Pitti dans sa base de données. Ceci est également valable pour les thématiques « bâti » ou « hygiène », toutes catégories se référant à la morphologie du logement, qu'il s'agisse de ses caractéristiques (normes de surface, localisation, équipement...) ou de sa production. Un seul article de fond se penche explicitement sur ces sujets, celui du docteur Bugnon (Bugnon, 1970) sur les conditions d'hygiène du logement des marinières dans les péniches – l'analyse des conditions d'hygiène étant de façon générale renvoyée, on l'a dit, aux seules notes et références juridiques.

C'est en revanche par les populations, logées ou à loger, que le thème du logement apparaît dans la revue. Chacun des articles peut être en effet rapporté à une population cible : immigrés, jeunes travailleurs, handicapés, personnes âgées, sans-abri. Le groupe des sans-abri mobilise ainsi le plus grand nombre d'articles (neuf), notamment en raison de la publication d'un numéro spécial qui leur est consacré en 2002 : « Sans-logis et squatters, auto-organisation et mobilisation collective ». À lui seul, ce numéro en rassemble six. Néanmoins, ces articles ne couvrent qu'une période brève et récente (1998-2002). Les articles sur les personnes âgées (six au total) sont mieux répartis dans le temps : de 1985 à 2000. Le premier article de 1985

est consécutif à la création en 1983, au sein d'un grand ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, d'un secrétariat d'État aux Personnes âgées. Les articles sur le logement des immigrés sont les seuls présents à toutes les époques de la revue : entre 1968 et 2004, cinq articles sont publiés dont deux écrits par Joseph Revol, le directeur du Fonds d'action sociale (FAS). Leur nombre en fait par ailleurs l'une des thématiques les plus traitées de ces décennies avec celle des foyers de jeunes travailleurs à qui sont consacrés trois articles (Houist, 1965 ; De Maupeou, 1965 ; Anonyme, 1969). L'intérêt porté aux foyers de travailleurs migrants et aux foyers de jeunes travailleurs s'inscrit dans la lignée des attributions du ministère (Travail, Emploi et Population) qui a la tutelle des travailleurs manuels et immigrés. En liaison également avec les problèmes du logement des populations immigrées, la revue consacre deux articles aux problématiques de peuplement du secteur social (Corcuff *et al.*, 1993) et de mixité urbaine (Deschamps, 2001).

La même logique préside au choix des comptes rendus d'ouvrages et des extraits de lois, circulaires et règlements. Dans le domaine du logement, les ouvrages recensés font appel à un classement par catégories et à l'analyse des stratégies des acteurs face aux politiques ou à l'action sociale. C'est le cas par exemple du compte rendu de *L'argent des pauvres. La vie quotidienne en cité de transit*, de Jean-François Laé et Numa Murard paru en 1986 et du livre de Claudette Collot et Hannelore Le Bris, *Les aspirations du logement de retraite* de 1976.

À travers les problèmes qu'ils rencontrent pour se loger, trois groupes apparaissent comme particulièrement privilégiés dans la revue : les immigrés, les personnes âgées et les sans-abri. L'émergence dans le débat social de la réflexion sur le logement de ces catégories, devenues des catégories d'action publique, n'est certainement pas neutre. On peut sans prendre trop de risques faire l'hypothèse qu'elles traduisent les évolutions politiques et sociales de la France. Le thème des immigrés se pose lorsque les besoins en main-d'œuvre sont criants au cœur des années 1950 et 1960. Dans les années 1980, l'évolution démographique a mis sur le devant de la scène les personnes âgées comme une nouvelle catégorie fragile et fait apparaître la question de la solidarité entre générations. Enfin, celle des sans-abri émerge dans le contexte de l'après-choc pétrolier, la question de la grande pauvreté ayant été jusque-là largement oubliée dans l'euphorie de la croissance. Dans le choix de ces catégories, on retrouve l'évolution des termes de la question sociale en France depuis l'après-guerre, qui, de la question du salariat, tend à se déplacer vers la prise en charge des populations les plus vulnérables. Évolution que suggère du reste la base de données : les premiers articles sur le logement sont croisés avec les thèmes « conditions de vie », « démographie, population » voire « familles, structures » se rapportant à une population non définie *a priori* (l'ensemble des travailleurs). À partir de la fin des années 1990, c'est la thématique « pauvreté, précarité », « exclusion » qui se fait récurrente, témoignant d'un glissement du regard.

Le cas du logement des immigrés

Les articles sur le logement des immigrés reflètent tout particulièrement l'évolution repérée entre les Trente Glorieuses et les années 1990-2000. Seule catégorie étudiée presque en continu durant la période analysée, elle offre, complétée par les articles sur les foyers de jeunes travailleurs, la possibilité de lire le déplacement d'une approche centrée sur la gestion des travailleurs à une question tournée vers les populations les plus vulnérables.

Entre les années 1960 et 1980, l'arrivée massive de travailleurs du Maghreb, puis d'Afrique Noire répondant à une forte demande en main-d'œuvre, motive la rédaction d'articles sur les foyers de travailleurs migrants (FTM). Deux articles analysent d'un point de vue officiel la politique mise en œuvre, plus précisément celle du d'action sociale (FAS) principal financeur, avec la Sonacotra, des logements des migrants, à travers la plume de son directeur (Revol, 1968, 1972). Il est frappant de constater que la politique du FAS créé en 1958 dans la tourmente de la guerre d'Algérie, pour s'occuper, avec la Sonacotra, des travailleurs migrants d'Algérie, ne fait l'objet d'un article que dix ans après sa fondation. Si le FAS a été dès l'origine sous la tutelle du ministère des Affaires sociales, la question du logement des migrants fut l'objet de fortes luttes entre le ministère de l'Intérieur voulant contrôler les populations immigrées et le ministère du Travail et des Affaires sociales. On peut ainsi comprendre le silence sur ces premières années d'existence. L'article de 1968 intervient comme une légitimation du FAS aux yeux du ministère des Affaires sociales, son principal financeur. Quatre ans plus tard (Revol, 1972), un deuxième article prend acte de la relégitimation de l'organisme et de ses missions par le vote de la loi « Vivien » en 1971 sur l'habitat insalubre. Ces deux articles paraissent d'une portée bien politique. Il est vrai que l'action du FAS avait été relancée en 1964, après qu'a été constatée la nécessaire poursuite de son action malgré la décolonisation et surtout l'indépendance de l'Algérie.

À partir du milieu des années 1970, la mise en place du regroupement familial a modifié les données du problème : le logement des populations immigrées n'est plus compris uniquement comme logement de la main-d'œuvre. Les articles portent sur les politiques mises en œuvre pour le logement des immigrés et de leurs familles. C'est dès lors la question de l'insertion dans la société (Abou Sada, 1989) et dans l'espace urbain (Deschamps, 2001) qui est posée. Le logement est perçu comme un indicateur social et un moyen d'insertion. Comme le note l'un des auteurs, « l'évolution des politiques de logement des travailleurs immigrés et de leurs familles constitue un témoin privilégié à la fois des politiques et des réalités migratoires. Leur analyse permet de cerner les modalités institutionnelles mises en œuvre pour faciliter l'insertion de ces travailleurs et de leurs familles dans la société française » (Abou Sada, 1985, p. 54). Le bilan négatif de la politique du 0,1 % patronal et des organismes HLM dans l'insertion des populations

immigrées, réalisé en 1989, sert d'état des lieux à une réflexion plus large sur les politiques à promouvoir. Le logement est, à partir de ces années, perçu comme remède au défaut d'insertion des différentes générations d'immigrés, point de vue que l'on retrouve en 2001 dans l'article d'Emmanuelle Deschamps. En 2004, lors de la parution du dernier article sur les immigrés (Bourgeois *et al.*, 2004), il n'est plus question d'intégration, mais de situation de migrations bien plus précaires. Face à l'augmentation des demandeurs d'asile et à une crise des structures d'accueil, c'est une fois de plus un bilan en négatif qui est dressé. Cet article, qui s'appuie sur une expérience locale d'hébergement des demandeurs d'asile, sert de sonnette d'alarme et espère constituer un exemple de réflexion à poursuivre.

D'abord appréhendé comme un problème relatif à la main-d'œuvre, dont la charge revenait de ce fait au ministère du Travail et des Affaires sociales, la réalité et la perception du logement des immigrés ont donc fortement évolué, parallèlement aux changements économiques et sociaux du pays. Dès le début des années 1980, émerge une approche du logement comme volet de la politique sociale, voire de secours et d'assistance. Même si la question du logement des différentes générations d'immigrés est peu traitée par la revue, ce passage de la thématique des foyers à celle de l'insertion des familles puis aux demandeurs d'asile n'en reste pas moins révélateur de l'évolution du mode d'appréhension de ces questions au sein du ministère.

Cette tendance est alors générale au sein de la revue. En témoigne ainsi la parution d'articles sur le logement dans des numéros consacrés à la politique sociale dans son ensemble. Citons par exemple l'article de la démographe Catherine Bonvalet portant sur le logement face aux changements démographiques paru en 1984 (Bonvalet, 1984) dans un numéro spécial sur « Population, équilibre économique, et systèmes sociaux » ou encore celui, paru l'année suivante, sur la politique fédérale suisse du logement (Bassand, 1985), au sein d'un numéro entièrement consacré à la politique sociale dans ce pays (« Dix ans de politique sociale en Suisse 1975-1985 »). Ces articles, que l'on compte parmi les quelques exceptions à l'approche du logement par catégories, signalent une prise en compte nouvelle, dans la revue, de la question du logement en tant que question sociale. Néanmoins, alors que des incidents violents avaient éclaté à Vénissieux en 1981, le thème, pourtant de plus en plus répandu, du logement comme « terreau » d'une crise sociale n'apparaît pas dans la revue.

Le logement, instrument des politiques sociales

Plus largement, pour la période récente, la majorité des articles tend à restreindre le ciblage des populations en direction des seules catégories considérées comme nécessitant irréductiblement un support social. Un nombre

important d'articles s'attache en effet à travailler, et justifier, la catégorisation sociale employée pour aborder le logement. C'est notamment le cas pour les thématiques des personnes âgées et des sans-abri, apparues le plus récemment dans la revue. Un effort particulier est fourni pour préciser les classifications ; les articles visent à affiner les modes de dépendance et simultanément à mettre en lumière les compétences des personnes concernées. Il s'agit aussi de dégager des pistes pour l'action. Le travail de Michel Frossard (Frossard, 1990) sur les personnes âgées propose ainsi une comparaison entre les coûts du maintien à domicile des personnes dépendantes et de leur hébergement en institution. Celui de Marie-Eve Joël (Joël, 2003) sur le même sujet tend à dresser une grille d'évaluation du degré d'autonomie de ces personnes. Quant aux articles parus dans le numéro spécial sur les SDF, squatters et sans-abri, un certain nombre d'entre eux visent à aller à contre-courant du discours commun sur le squat, afin de montrer que le profil du squatter se distingue largement de celui de l'exclu sans ressources (Villeneuve, 2002 ; Bouillon, 2002). On peut également évoquer le texte sur les accédants à la propriété analysant la manière dont ceux-ci mobilisent les ressources financières, patrimoniales et familiales, de façon différentielle selon la classe sociale (Blös, 1986). En somme, le mode de catégorisation constitue l'un des objets essentiels de ces articles, dont on perçoit qu'ils répondent, par le jeu de la commande, à une demande sociale que l'on veut traduire en termes opératoires.

Dans cette même perspective, ces travaux laissent largement place à une analyse des systèmes des acteurs, notamment des réseaux sociaux, d'entraide – familiaux, amicaux, de voisinage – dans lesquels les populations concernées sont potentiellement insérées. Les pratiques étudiées révèlent les ressources parallèles, associatives ou privées, sur lesquelles les politiques publiques pourraient s'appuyer afin de définir plus précisément les modalités et les limites de l'aide sociale. L'intérêt de la revue pour les actions associatives répond tout à fait à cet intérêt, comme le montre cet exemple sur l'hébergement des demandeurs d'asile : « La mise en place d'un dispositif national d'accueil, dont la gestion est déléguée au secteur associatif, constitue une sorte de modèle implicite qui a servi de base à l'ensemble du système de gestion de l'accueil, de l'échelon national au niveau local » (Bourgeois *et al.*, 2004 p. 205). Il en est de même quand la revue s'intéresse à la création de petites unités de vie pour les personnes âgées impulsées par des initiatives associatives (Argoud, 2000). Si ce dernier article montre que ces actions répondent mieux aux attentes et aux soins de ces populations, il révèle également un manque en matière de réglementation et souligne le coût élevé des solutions alternatives aux hospices, unanimement condamnés. On comprend l'intérêt politique de telles études dans un contexte où l'action sociale tend à s'appuyer de plus en plus sur des partenariats privé-public et sur des initiatives locales. D'autant que, aux yeux des pouvoirs publics, la marge est étroite entre la portée du travail des associations et la nécessité de garder leur contrôle dans le cadre normatif d'une approche nationale. Le partenariat avec les organismes de

bailleurs sociaux pose le même problème. L'article de Philippe Corcuff (Corcuff *et al.*, 1993), entre autres, souligne les contradictions entre le dispositif d'attribution fine au niveau local et le droit au logement dans l'attribution des logements sociaux (loi « Besson » de 1990).

La revue témoigne enfin de la forme prise actuellement par la compréhension des problèmes sociaux, en cohérence avec les nouvelles compétences du ministère. Le logement apparaît, dans tous les cas, comme l'une des réponses institutionnelles au mal social. On observe ainsi, appliquée au logement, la tendance à la « spatialisation des problèmes sociaux », correspondant à une lecture de la question sociale par le prisme du territoire. Cela apparaît particulièrement marquant dans le cas des quartiers en difficulté. Ainsi les propos d'Emmanuelle Deschamps se font-ils très clairs à ce sujet, dans un article juridique commentant la législation en vigueur : « La politique de la ville et la politique du logement se sont imbriquées quand on a découvert que des problèmes très localisés dans les quartiers ne pourraient être résolus que par des interventions relatives au logement menées à l'échelle de l'agglomération » (Deschamps, 2001, p. 81). Le logement est considéré comme un des supports privilégié de la politique de la ville. On relève également cette tendance en ce qui concerne les populations des « exclus », même si le dossier sur les sans-abri présente la particularité de s'inscrire dans cette perspective tout en la questionnant. Ce numéro consacré spécifiquement aux « sans-logis et squatters » émet en introduction l'injonction (contradictoire avec le titre du dossier) de ne pas limiter le problème des squatters à celui du logement. Julien Damon apporte une explication qui parvient à déconstruire partiellement le lien établi entre revendications des sans-abri et logement : « La réussite de ces associations militantes, outre le relogement de centaines de familles et de personnes isolées, est surtout d'avoir réussi à faire accéder à l'agenda politique leur formulation du problème SDF, caractérisée principalement par la problématique du logement, en priorité sur d'autres formulations (problème d'inadaptation individuelle, problème de revenus, problème de sécurité etc.) » (Damon, 2002, p. 20).

Ce mode de lecture de la question sociale apparaît en revanche plus nuancé dans le cas des articles sur les personnes âgées. Même si Michel Frossard souligne dès 1990 que les modalités de logement sont un point important de la politique sociale vis-à-vis des personnes âgées (Frossard, 1990), l'intérêt pour le logement des personnes âgées, que ce soit en hébergement (Bing *et al.*, 1985), à domicile (Frossard, 1990), ou en petites unités (Argoud, 2000), est plutôt mis en regard avec la problématique de la santé : le type de logement approprié aux personnes âgées est analysé autant en fonction des soins que du coût financier, c'est-à-dire des politiques de santé en général. Le logement est un critère parmi d'autres de l'action sociale envers les personnes âgées. Peut-être toutefois dans les années récentes, le logement redevient-il un des aspects primordiaux de cette politique : « La politique sociale en direction des personnes âgées, après avoir assuré des revenus à

celles-ci, en revalorisant les retraites et en instaurant le minimum vieillesse, s'est orientée depuis plus de quinze ans vers le maintien à domicile. » (Joël, 2003, p. 104).

* * *

Malgré la minceur du corpus étudié, et en dépit de l'absence d'archives qui auraient permis de mieux connaître les conditions de commande des articles recensés ainsi que la politique éditoriale et l'évolution de la composition du comité de rédaction, ce retour sur soixante ans de logement dans la revue du ministère du Travail apparaît très instructif. Le regain d'intérêt pour le logement, observable dans les années récentes, est concomitant d'un rôle nouveau accordé à ce dernier dans les politiques sociales. Mais, plus que de la reprise d'une histoire interrompue pendant plus de soixante ans (le ministère du Travail et des Affaires sociales retrouvant une compétence qu'il avait perdue en 1930), on observe une transformation du regard institutionnel sur cet objet, désormais envisagé comme élément central de politiques sociales profondément renouvelées. Cette lecture transversale nous invite aussi à suivre les indices d'une profonde modification des formes de la protection sociale et de la conception de l'État providence.

Bibliographie

• Articles et dossiers de la *Revue française du Travail* et de la *Revue française des Affaires sociales*

- ABOU SADA G., (1989), « Insertion des immigrés. L'exemple du logement », *RFAS*, n° 3 juillet-septembre, p. 53-68.
- ANONYME, (1947), « Portugal, coopération des institutions de prévoyance en vue de résoudre le problème du logement », *RFT*, n° 19 octobre.
- ANONYME, (1951), « Les obstacles que rencontre la famille ouvrière dans le développement de sa vie propre », *RFT*, n° 3-4 mars-avril, p. 175-188.
- ANONYME, (1969), « Conclusions du groupe de travail chargé de l'étude des problèmes posés par les foyers de jeunes travailleurs », *RFAS*, n° 3 juillet-septembre, p. 71-84.
- ARGOUD D., (2000), « Politique d'hébergement et innovation : les petites unités de vie pour personnes âgées », *RFAS*, n° 1 janvier-mars, p. 97-110.
- BASSAND M., (1985), « Quelques aspects de la politique fédérale du logement », *RFAS*, n° 4 octobre-décembre, p. 68-82.
- BING J., PASNON J., (1985), « La politique d'hébergement des personnes âgées à travers la transformation des hospices », *RFAS*, n° 1 janvier-mars, p. 113-124.
- BLÖS T., (1986), « L'accession à la propriété du logement : vers de nouvelles solidarités entre générations ? », *RFAS*, n° 3 juillet-septembre, p. 107-119.
- BONVALET C., (1984), « Évolutions démographiques et logement », *RFAS*, numéro spécial juin, p. 187-204.
- BOUILLON F., (2002), « À quoi servent les squats ? Compétences des acteurs et ressources des lieux », *RFAS* n° 2 avril-juin, p. 45-65.
- BOURGEOIS F., EBERMEYER S., SEVIN M., (2004), « L'hébergement des demandeurs d'asile à Lyon : pratiques locales et devenir des demandeurs », *RFAS*, n° 4 octobre-décembre, p. 205-222.
- BUGNON J., (1970), « Un problème d'hygiène sociale. Le domisme à bord des péniches », *RFAS*, n° 1 janvier-mars, p. 41-86.
- CORCUFF P., LAFAYE C., (1993), « Les dilemmes de l'équilibre social. Une innovation locale dans le secteur HLM », *RFAS*, n° 3 juillet-septembre, p. 63-80.
- DAMON J., (2002), « Les mobilisations et protestations collectives en faveur des SDF : quelques jalons dans l'histoire récente », *RFAS*, n° 2 avril-juin, p. 9-25.
- DE MAUPEOU N., (1965), « Quelques résultats d'une enquête sociologique sur les pensionnaires des foyers de travailleurs », *RFT*, n° 2 avril-juin, p. 33-49.
- DESCHAMPS E., (2001), « La politique urbaine du logement : l'objectif de mixité sociale », *RFAS*, n° 3 juillet-septembre, p. 81-97.
- FROSSARD M., (1990), « Maintien à domicile ou hébergement, les coûts comparés », *RFAS*, n° 1 janvier-mars, p. 23-40.
- HOUIST G., (1965), « Le logement des jeunes travailleurs : les efforts de l'Union des foyers de jeunes travailleurs », *RFT*, n° 2 avril-juin, p. 17-32.
- JOËL M.-E., (2003), « Les conditions de vie des personnes âgées d'après l'enquête HID », *RFAS*, n° 1-2 janvier-juin, p. 103-123.
- REVOL J., (1968), « Les développements récents de l'action sociale en faveur des travailleurs migrants et de leurs familles. Le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants », *RFAS*, n° 1 janvier-mars, p. 3-44.

REVOL J., (1972), « Le Fonds d'action sociale et le logement des travailleurs migrants isolés », *RFAS*, n° 2 avril-juin, p. 55-70.

TEXTE DE LA RECOMMANDATION N° 115 adoptée par la Conférence internationale du travail, 45^e session, Genève, 26-28 juin 1961, (1962), *RFT*, janvier-mars, p. 157-168.

VILLENEUVE M., (2002), « Heurs et malheurs d'une mobilisation inattendue : le mouvement des squatters de Bordeaux », *RFAS*, n° 2 avril-juin, p. 25-45.

• **Bibliographie générale**

En raison de l'abondance de la bibliographie sur ces questions, nous nous contenterons de renvoyer le lecteur à trois outils de base :

BONVALET C., MERLIN P., (dir.), (1988), *Les transformations de la famille et l'habitat : bibliographie commentée*, Paris, La Documentation française.

BRUN J., DRIAND J.-C., SEGAUD M., (2003), *Dictionnaire critique de l'habitat et du logement*, Paris, Colin.

SEGAUD M., BONVALET C., BRUN J., (1998), *Logement et habitat, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte.