

**Entretien avec [Claude Chaudières](#) (26 avril 2024), ex-directeur régional du mouvement Pact-Arim (Languedoc-Roussillon et Picardie) et ex-conseiller technique de l'union des HLM puis de l'Uniopss. Il a participé directement aux réflexions sur la loi Besson entre 1988 et 1990.**

**Claude Chaudières**, urbaniste de formation, a été directeur régional du mouvement Pact-Arim<sup>1</sup> (Picardie et Languedoc-Roussillon) de 1979 à 1998, où il a contribué à des projets de réhabilitation de l'habitat ancien. Par la suite, il a été en poste à l'Union des HLM (USH) et à l'Uniopss<sup>2</sup> où il a pu participer à la préparation de la loi Besson entre 1988 et 1990 et où, ensuite, il a joué un rôle clé dans la mise en œuvre de politiques en faveur du logement des personnes défavorisées. Il est le fils d'André Chaudières qui est à l'origine de la création de la Fondation Abbé-Pierre pour le logement des défavorisés et à ce titre, il a été en contact tout le long de sa carrière avec les réseaux associatifs du secteur.

*Propos recueillis par Didier Vanoni (Sociologue et économiste, Directeur de FORS-Recherche sociale), Thibault Tellier (Historien, Professeur des universités. Sciences Po Rennes. Chaire Territoires et mutations de l'action publique) et René Ballain (chercheur en sciences politiques, Sciences Po Grenoble, PACTE).*

**Didier Vanoni : Pouvez-vous nous parler de votre parcours personnel et de votre engagement, notamment en lien avec la question du logement des personnes défavorisées ?**

**Claude Chaudières :** Entre 1967 et 1978, j'ai travaillé en tant qu'urbaniste à l'agence d'Emile Aillaud<sup>3</sup>, où je m'occupais des aménagements extérieurs des programmes immobiliers (notamment à La Grande Borne et à Nanterre). Ensuite, j'ai intégré pendant un an l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Île-

de-France (IAURIF)<sup>4</sup> pour réaliser un inventaire des friches industrielles en région parisienne. C'est à cette occasion que j'ai rencontré le sociologue Jean-Claude Toubon<sup>5</sup>, qui menait alors une étude sur l'habitat des migrants, principalement dans le quartier de la Goutte d'Or à Paris, où il analysait les réseaux entre commerces, logements, et habitants.

Par la suite, Jean-Claude Toubon a eu une mission pour la Fondation de lutte contre les taudis, créée par les Pact-Arim. C'est grâce à lui que je suis rentré dans le sujet et que j'ai intégré le réseau.

<sup>1</sup> Programme d'Action contre les Taudis - Action de Réhabilitation Immobilière

<sup>2</sup> Union Nationale Interfédérale des Œuvres Privées Sanitaires et Sociales

<sup>3</sup> Emile Aillaud, architecte, a été chargé de l'achèvement de La Défense, et a participé également au projet des Halles de Paris. Entre 1954 et 1978, il a construit plusieurs cités emblématiques de la Politique de la Ville : à Bobigny - Drancy « L'Abreuvoir », à Pantin « Les Courtillères », à Forbach « Le Wiesberg », à Viry-Châtillon et Grigny « La Grande Borne », à Chanteloup « La Noé » : 3000 logements et à Nanterre les « Tours nuages ».

<sup>4</sup> L'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Île-de-France (IAURIF) est un organisme public chargé de mener des études et des recherches sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme dans la région Île-de-France. Créé en 1960, l'IAURIF (aujourd'hui appelé l'Institut Paris Région) fournit des analyses, des diagnostics et des recommandations sur des thématiques liées à l'urbanisme, l'environnement, la mobilité, le logement, le développement économique et social.

<sup>5</sup> Jean-Claude Toubon, Docteur en sociologie, diplômé en sciences politiques. Il a enseigné au cycle d'urbanisme de l'Institut d'études politiques de Paris, à l'université de Marne-la-Vallée et au politecnico de Turin. Il a été aussi conseiller technique à l'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM.

J'ai été directeur régional des Pact-Arim en Picardie et en Languedoc-Roussillon entre 1979 et 1998. Je suis ensuite rentré à l'Union des HLM en tant que conseiller technique sur les politiques sociales, et y suis resté deux ans, de 1998 à 2000. Entre 2000 et 2012, j'ai travaillé à l'Uniojss. Nous traitons les questions de logement à travers le prisme des associations adhérentes, qu'il s'agisse des personnes âgées, handicapées ou des associations caritatives comme le Secours populaire ou les Restos du Cœur.

À mon arrivée aux Pact-Arim en 1979, j'ai commencé à me familiariser avec la question de l'habitat ancien, notamment à travers les premières opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Opah), créées en 1977 sous l'impulsion du ministre Jacques Barrot<sup>6</sup>. Ces opérations concernaient à la fois les centres-villes anciens et les milieux ruraux, avec des problématiques sociales parfois très marquées. Néanmoins, à l'époque, les outils pour répondre à ces difficultés sociales étaient quasi inexistantes.

A partir des années 1980, les premières actions sociales ont commencé à être intégrées aux programmes de réhabilitation. C'est à ce moment-là qu'ont été lancés les « Programmes d'intérêt général » (Pig). On définissait ce qu'on appelait un « Programme social thématique » (PST), pour agir contre l'habitat insalubre. Et de fait, il y avait beaucoup de PST sur les copropriétés, notamment du fait de la présence de marchands de sommeil. Par la suite, d'autres outils, comme l'ORCOD (Opération de Requalification des Copropriétés Dégradées), ont vu le jour pour lutter contre la dégradation des immeubles, particulièrement dans les copropriétés touchées par la précarité.

Ces premières opérations programmées avaient commencé en 1977, donc en 10 ans, on a pu observer les principales évolutions avant la préparation de la loi Besson en 1988. Cette année-là, lors de la préparation de la loi Besson, un groupe de travail s'est constitué à la demande de la Caisse des Dépôts. Le comité de pilotage était animé par Hélène Sainte-Marie<sup>7</sup> à la Direction de la construction, au ministère du Logement. Ce groupe rassemblait des acteurs

comme l'Union des HLM et des représentants du ministère du Logement, pour étudier la situation des logements des catégories défavorisées. J'y ai participé activement, et ce travail a permis la mise en place d'expérimentations sur les logements insalubres, dans les villes d'Aubervilliers et d'Argenteuil. Deux plans d'actions ont été mis en œuvre dans ces villes, avec la création d'un fonds d'aide au relogement et d'un fonds pour la coordination, financés par la Caisse des dépôts. Ces fonds étaient principalement destinés aux organismes HLM, pour que ceux-ci puissent faire de l'acquisition d'immeubles anciens, et les réhabiliter. Les situations étaient en effet très complexes, notamment à Aubervilliers, où les immeubles anciens appartenaient au Conseil général. C'était une situation difficile à gérer, surtout avec la présence de marchands de sommeil. L'intervention d'associations comme Médecins du monde a pu être précieuse, notamment dans la lutte contre le saturnisme, qui touchait de nombreux enfants à cette époque.

**Didier Vanoni : En quoi ces expérimentations ont-elles été des sources d'inspiration pour l'élaboration de la loi de 1990 ?**

**Claude Chaudières :** Ces premières expérimentations ont été riches d'enseignements. En 1988, le ministre Louis Besson souhaitait s'appuyer sur ces initiatives pour mettre en œuvre à un niveau départemental, des premiers plans pour le logement des personnes défavorisées. Quatre départements pilotes ont été choisis : les Yvelines, les Côtes d'Armor, l'Ille-et-Vilaine, et la Marne. Nous avons alors réalisé un diagnostic détaillé à l'échelle des bassins d'habitat pour mieux comprendre les enjeux locaux : la situation du logement social, les problèmes liés à l'habitat indigne, la précarité énergétique, ou encore la présence de dispositifs d'accompagnement associatifs. Ces diagnostics nous ont permis de mettre en place dans chacun de ces départements des modèles d'intervention adaptés à chaque contexte.

---

<sup>6</sup> Homme politique français né en 1937 et décédé en 2014, figure de la démocratie chrétienne. Entre 1974 et 1978, il est secrétaire d'Etat au logement et lance le

premier programme d'amélioration des grands ensembles.

<sup>7</sup> Cf. l'entretien réalisé dans le cadre de cette recherche.

Cependant, l'un des défis majeurs a été d'impliquer les Conseils généraux, qui avaient la compétence sur plusieurs domaines cruciaux comme l'aide aux personnes âgées ou la protection de l'enfance. La coordination avec ces institutions était souvent complexe, mais nécessaire pour assurer un accompagnement global des populations en difficulté. Il y avait un groupe de pilotage à animer, et la principale difficulté résidait dans la coordination des différents acteurs : la Ville, la Direction départementale de l'équipement (DDE)<sup>8</sup>, le Conseil général, ainsi que les services d'actions sociales. Chaque territoire avait ses propres réseaux, et les acteurs à mobiliser variaient selon les bassins d'habitat. Ce n'était pas toujours une tâche évidente.

**Didier Vanoni : Les Pact étaient-ils déjà impliqués ?**

**Claude Chaudières :** Oui. J'étais à l'Union HLM mais j'avais des contacts réguliers avec eux<sup>9</sup>. Dans les quatre départements pilotes, en particulier en Bretagne, ils étaient très actifs. Leur intégration dans le dispositif a été facilitée par leurs structures régionales et le rôle important de leur directeur national.

**Didier Vanoni : Y avait-il déjà à cette époque une réflexion autour des impayés ?**

**Claude Chaudières :** À cette époque, il n'existait pas de dispositif comme le Fonds de solidarité pour le logement (FSL). L'accompagnement se concentrait surtout sur le relogement, avec des situations parfois compliquées, comme les squats. Lorsqu'il était difficile de faire bouger les choses avec les institutions locales, nous sollicitons les médias, notamment le journal « Le Parisien », pour exercer une pression. Cette stratégie a parfois permis de débloquer des situations avec le Conseil général.

---

<sup>8</sup> Les DDE (Directions Départementales de l'Équipement) étaient des services déconcentrés de l'État français responsables de la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'urbanisme, de logement, de transport et de travaux publics au niveau départemental.

<sup>9</sup> Voir sur cette « porosité entre les institutions, l'entretien de Xavier Benoist, directeur adjoint des la fédération des Pact.

**Didier Vanoni : Comment s'est déroulé la mise en place de la coordination entre tous les acteurs ?**

**Claude Chaudières :** C'était l'un des plus grands défis. La mise en place des plans départementaux impliquait donc une coordination à plusieurs niveaux, avec un comité regroupant différents acteurs : les élus locaux, les services de l'État (DDE, DDASS<sup>10</sup>), les propriétaires publics et privés, les bailleurs, les acteurs sociaux comme la CAF, les CCAS, et bien sûr les associations. Chacun avait ses propres priorités, et il fallait réussir à les faire converger vers un objectif commun.

**Didier Vanoni : Quand est-ce qu'a émergé l'accompagnement social lié au logement (ASLL) ?**

**Claude Chaudières :** L'accompagnement social lié au logement est apparu avec la mise en place des plans départementaux. Ce sont surtout les associations qui ont poussé en ce sens. Elles devaient être agréées pour intervenir et mobiliser les financements. Ce travail sur le terrain, en collaboration avec les collectivités, a été essentiel pour accompagner les populations, notamment dans les copropriétés en difficulté.

**Didier Vanoni : Vous aviez rencontré à cette époque Louis Besson ?**

**Claude Chaudières :** Oui, il s'impliquait dans le suivi. Il est venu lorsque nous avons rendu notre premier rapport sur les quatre villes et départements concernés. La loi sur le droit au logement venait d'être votée, et il était attentif aux expérimentations que nous menions sur le terrain.

**Didier Vanoni : Votre père, André Chaudières, était lui aussi très impliqué sur ces questions, n'est-ce pas ?**

<sup>10</sup> Les DDASS (Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales) étaient des services déconcentrés de l'État en France, chargés de mettre en œuvre les politiques publiques dans les domaines de la santé, de l'action sociale et de la protection sanitaire.

**Claude Chaudières** : Oui, mon père, était engagé avec la Fondation Abbé Pierre. Il était proche de Louis Besson et d'autres ministres, notamment celui des Finances à l'époque - Pierre Bérégovoy<sup>11</sup> -, qui était un ancien syndicaliste. Ensemble, ils ont aidé à la création de la Fondation. Cela a été difficile car le mouvement Emmaüs, par principe, était contre la collecte de dons pour financer ses activités. Il y a eu beaucoup de débats autour de cette création. Finalement, l'Abbé Pierre a accepté, bien que réticent à l'idée de donner son nom à une structure.

**Didier Vanoni** : **Il y avait -t-il eu un lien particulier entre Louis Besson et l'Abbé Pierre ?**

**Claude Chaudières** : Je ne sais pas si l'on peut parler d'un lien direct. À l'époque, la Fondation était encore une association en train de se structurer. Elle n'intervenait pas vraiment dans le cadre de la loi Besson. Les priorités de la Fondation étaient d'abord de fournir un secours immédiat aux sans-abris, plutôt que de défendre le droit au logement.

**Thibault Tellier** : **Peut-on selon-vous établir un lien entre la loi de 1990 et la loi DALO ?**

**Claude Chaudières** : Il y a certainement une continuité. La loi Besson de 1990 posait le principe du droit au logement pour tous, que ce soit pour les locataires du secteur public, privé ou même pour les sans-abris. Progressivement, toutefois, la question des logements sociaux est devenue prépondérante. Le poids du mouvement HLM a considérablement influencé le dispositif mis en place.

**Thibault Tellier** : **Pensez-vous que les ambitions initiales ont été revues à la baisse ? En 1990, on affichait des grands principes : le droit au logement pour tous, le droit à la ville. Ensuite, il semble que les politiques se soient recentrées sur des objectifs plus modestes, peut-être plus pragmatiques, mais également plus restrictifs.**

**Claude Chaudières** : Contrairement aux années 1990, dès le début des années 2000, la question

du logement des défavorisés a progressivement disparu. Aujourd'hui, on n'en parle presque plus. Au niveau des discours, on observe une évolution notable, notamment sur le lien qui est fait entre immigration et logements sociaux.

Ce qui m'a frappé, c'est que, progressivement, on a commencé à gérer des programmes spécifiques, comme les PST (Programmes Sociaux Thématiques) dans les plans, au lieu d'avoir une approche globale. Par ailleurs, de nouveaux modes d'habitat ont vu le jour. Par exemple, dans le 14<sup>e</sup> arrondissement de Paris, il y avait un ancien couvent franciscain vacant qui avait été transformé en un village d'artistes et d'associations. Ce genre d'initiatives pose des questions quant au droit au logement. On voit de plus en plus de gens qui vivent dans des caravanes ou louent à l'année des terrains de camping. De fait, ces personnes sont souvent exclues du système. Et avec les difficultés actuelles, des dispositifs parallèles émergent. Ces populations, en dehors du circuit officiel, ne sont même plus prises en charge.

Aujourd'hui, la situation s'est beaucoup aggravée. Dans les années 90, la pauvreté était moins visible et moins étendue, alors que les difficultés sont bien plus nombreuses et complexes actuellement.

---

<sup>11</sup> Pierre Bérégovoy est un homme politique français ayant appartenu au parti socialiste. Il a occupé différents postes gouvernementaux sous François Mitterrand : ministre des

Affaires sociales (1982-1984), ministre de l'Economie et des Finances (1984-1986 et 1988-1992). Il est premier ministre entre 1992 et 1993.