

Entretien avec [Patrick Kamoun](#) (1^{er} février 2024) historien du logement social et ancien conseiller à l'Union sociale pour l'Habitat (USH)

Patrick Kamoun est un spécialiste du logement social, ancien conseiller à l'Union sociale pour l'Habitat (USH). Après un passage au ministère du Logement où il suivra un programme des Nations Unies sur le logement des plus défavorisés, il entre en 1987 à l'Association des Organismes d'HLM de la Région d'Île-de-France (AORIF), où il participe à l'élaboration d'un des premiers plans d'actions pour le logement des personnes défavorisées (celui du département des Yvelines), qui inspireront la loi du 31 mai 1990. Par ailleurs, il a enseigné l'histoire du logement social et a publié de nombreux articles et ouvrages sur l'histoire du logement social ainsi que sur l'histoire des rapports sociaux dans l'habitat.

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 : Pourriez-vous revenir sur votre parcours personnel au moment de la discussion de la loi Besson et sur l'élaboration des premières initiatives autour du logement des plus défavorisés ?

Patrick Kamoun : Mon parcours m'a mené directement au cœur des problématiques de logement social. J'ai passé cinq années, de 1982 à 1987, au ministère du Logement, où j'étais chargé d'un programme des Nations Unies axé sur le logement des plus défavorisés. Dès cette époque, ce thème m'interpellaient. En 1987, j'ai été sollicité pour rejoindre l'association régionale des HLM en Ile-de-France (AORIF), mais l'accueil n'a pas été des plus simples. Mon prédécesseur, déçu de ne pas être choisi, avait jeté tous les dossiers. Je suis donc arrivé dans un bureau complètement vide, sans aucun document de travail. Le premier jour, une lettre m'attendait sur mon bureau : une invitation du Conseil général des Yvelines pour une réunion sur un projet de plan départemental pour le logement des personnes défavorisées. N'ayant aucune idée de ce dont il s'agissait, je me suis renseigné. Ce

plan était l'initiative de Jean Lemoine, président de l'association régionale des HLM d'Île-de-France et fervent partisan de cette idée, bien qu'il n'ait pas réussi à convaincre le Val-d'Oise. Finalement, les Yvelines ont été intéressées, et c'est ainsi que j'ai été intégré dans la réunion initiale aux côtés d'agents du Conseil général et de Michel Méry, directeur du Pact¹ des Yvelines. À nous tous, nous sommes engagés dans l'élaboration de ce premier plan départemental pour le logement.

Didier Vanoni : Comment s'est déroulée la mise en place de ce premier plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) dans les Yvelines ?

Patrick Kamoun : Tout a commencé à l'AORIF, où j'ai été recruté comme directeur. À mon arrivée, je n'avais qu'une ébauche de plan avec quelques idées sommaires. Mon objectif a été de structurer les dispositifs mis en place dès 1985, bien que, je l'avoue, au départ, je n'y comprenais rien : on me parlait de

¹ Programme d'Action contre les Taudis

RA PAP PLA², de FAIL³, de FARG⁴... J'ai dû plonger dans ce jargon et travailler avec Michel Méry et trois travailleuses sociales dévouées du Conseil général, qui avaient créé une cellule spécifique sur le logement et faisaient le lien avec les élus. Ensemble, nous avons pu donner vie au projet, soutenus par le préfet Francis Idrac⁵, un homme ouvert qui, malgré ses doutes sur l'utilité de ce plan, s'est finalement investi dans l'aventure.

À cette époque, les échanges entre départements étaient rares, mais nous avons des contacts avec l'Ille-et-Vilaine, où un projet similaire avait vu le jour. Les liens avec Jean Lemoine ont facilité ces échanges et permis de s'inspirer du plan breton. Deux idées fondamentales ont alors émergé : créer un fonds assurant maintien et accès au logement pour les plus vulnérables — ce qui deviendra le Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL) — et concevoir un « habitat adapté » pour les familles, une idée qui a malheureusement été détournée plus tard pour combler la demande en mettant les familles dans des logements, plutôt que de concevoir des habitats sur mesure.

Le plan a été voté en 1988 ou 1989 par le Conseil général. Lorsque j'ai présenté ce concept novateur à mes collègues des autres associations régionales HLM, ils m'ont ri au nez, estimant que notre mission n'était pas d'héberger les plus démunis. Mais peu après, le ministre Louis Besson m'a contacté pour demander à me voir. Accompagné de ma présidente, j'ai rencontré un ministre curieux et précis, qui voulait comprendre notre approche de l'habitat adapté et l'intégration des ménages en difficulté dans le parc social.

Notre stratégie reposait sur un partenariat avec plusieurs organismes, initialement volontaires, puis regroupant une vingtaine de bailleurs engagés à produire de l'offre adaptée ou à accueillir des ménages précaires dans le parc social. La première année, nous avons ainsi fourni 500 logements, dont 200 créations et

300 réhabilitations dans le parc social. Le succès de cette initiative tenait à la coopération renforcée entre bailleurs et travailleurs sociaux, deux mondes qui, jusque-là, s'ignoraient.

Le contexte législatif a permis certains aménagements : bien que le PLAI (Prêt Locatif Aidé d'insertion) n'existe pas encore, la préfecture nous a soutenus en octroyant des prêts à taux bonifiés. Ce montage local, certes rudimentaire, a su porter ses fruits. J'ai tenté de diffuser cette expérience ailleurs, notamment dans les Hauts-de-Seine, où Charles Pasqua⁶ a immédiatement approuvé le plan. La richesse du département permettait de financer de telles initiatives, bien que l'administration préfectorale, sous Claude Guéant, fût plus réticente.

La loi Besson, adoptée peu après, a unifié les fonds de logement et d'accompagnement social, facilitant la gestion de ces dispositifs pour les bailleurs. Le PDALPD des Yvelines nous a fait découvrir un défi de taille : contrairement aux bidonvilles, où l'on pouvait résorber un « stock » de ménages, nous avons réalisé qu'il s'agissait ici d'un « flux » constant de familles en besoin. Cette réalité a confronté les HLM à une nouveauté : adapter leur fonctionnement pour accueillir une population en perpétuel renouvellement, là où leur mission avait toujours été de loger prioritairement les salariés.

En 1998, avec la loi de lutte contre les exclusions, le logement social s'est officiellement ouvert aux personnes modestes et défavorisées. Cela a marqué un tournant : le logement social cessait d'être un privilège de travailleurs pour devenir un droit accessible aux plus précaires.

Au début du XX^e siècle, on nommait les pauvres les « indigents », peut-être parce qu'ils semblaient indigestes pour la société. Après la guerre, en 1953, ils devinrent les « asociaux », un terme lourd d'exclusion. L'abbé Pierre lui-même, dans un de ses discours, rappelait que

² Rachat des PAP (prêt aidé à l'accession à la propriété) et des PLA (prêt locatif aidé)

³ Fonds d'Aides aux Impayés de Loyer

⁴ Fonds d'Aide de Relogement et de Garantie

⁵ Haut-fonctionnaire français, né en 1946, sous-préfet d'Argenteuil entre 1986 et 1993, préfet du Val-de-Marne entre 1996 et 2000, du Calvados entre 2000 et 2002, de

l'Hérault entre 2002 et 2005 et de la Gironde entre 2005 et 2009.

⁶ Homme politique français né en 1927, issu du mouvement Rassemblement pour la République (RPR). Il est ministre de l'Intérieur lors des périodes de cohabitation 1986-1988 et de 1993 à 1995.

les « asociaux » étaient bien plus que ce stigmatisés, capables de s'intégrer. Dans les années 1970, on les percevait comme des malades sociaux : on parlait des « handicapés sociaux » et des « infirmes sociaux », cherchant à les soigner par une « thérapie sociale ».

À partir des années 1980, émerge une nouvelle catégorie : les « nouveaux pauvres », victimes de la crise économique. C'est à partir de ce moment-là que l'État, qui jusqu'alors s'attachait surtout à résorber les bidonvilles, a commencé à bâtir une politique de logement pour les personnes défavorisées.

Didier Vanoni : Pouvez-vous nous éclairer sur le contexte idéologique de cette époque ?

Patrick Kamoun : En 1981, nombreux étaient ceux qui craignaient que le gouvernement nouvellement élu ne bouleverse les lois instaurées en 1977. La demande en logements sociaux, en particulier les HLM, était immense, et certains accusaient cette loi d'avoir affaibli le secteur. Avant 1977, l'État offrait des aides directes aux logements, mais cette année-là, ces aides se sont transformées en subventions aux personnes, ce qui constituait un changement radical. Raymond Barre, alors Premier ministre, avait sous-estimé la persistance de la pauvreté, pensant que la classe moyenne dominerait le pays et que les aides sociales représenteraient une part infime du budget de l'État. Mais il s'était trompé : les aides personnelles, comme l'APL, ont connu une croissance exponentielle. Le gouvernement de François Mitterrand, cependant, n'a pas touché à la loi de 1977, ce qui a provoqué une certaine déception au sein du mouvement HLM qui espérait des réformes en profondeur de la part de ce gouvernement de gauche.

Didier Vanoni : La mise en place du RMI en 1988 a-t-elle eu un impact sur le secteur du logement social ?

Patrick Kamoun : Indéniablement. L'introduction du RMI a permis de mieux comprendre les besoins en logement des personnes en grande précarité, une problématique alors nouvelle pour les travailleurs sociaux. Peu à peu, le PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration) a vu le jour, un dispositif de financement spécifiquement destiné aux plus vulnérables. Au départ, l'idée était de concevoir des logements adaptés aux situations précaires des bénéficiaires. Pourtant, cette vision initiale s'est estompée, et le PLAI a progressivement servi à produire des logements à moindre coût, sans toujours tenir compte des spécificités des habitants.

Didier Vanoni : Des résistances au sein du mouvement HLM se sont-elles fait sentir dans certaines régions ?

Patrick Kamoun : Absolument. Certaines régions, comme la Franche-Comté, se montraient réticentes, estimant que la gestion des personnes en difficulté ne leur incombait pas, car elles disposaient déjà d'un grand nombre de logements vacants. Ils se disaient : « Nous logeons déjà les personnes en situation de précarité. » D'autres régions, telles que l'Aquitaine, voyaient cette démarche comme une intrusion dans le domaine associatif, où la prise en charge des plus démunis devait, selon eux, rester cantonnée. Par contraste, l'Isère avait une attitude plus ouverte à ces changements.

Louis Besson, quant à lui, avait une influence solide au sein du mouvement HLM. Sa proximité avec Roger Quilliot⁷, alors Ministre du Logement sous François Mitterrand en 1981, renforçait son réseau et son poids au sein de la Fédération des Offices. Roger Quilliot, lui, insistait sur la nécessité de faire converger travail social et logement social : « Si nous devons faire du social, que le travail social vienne à nous », disait-il. Cette philosophie répondait aux transformations rapides de la société : l'augmentation des personnes en difficulté, que nous constatons à travers les registres, exigeait des solutions concertées.

⁷ Roger Quilliot est un homme politique membre du parti socialiste qui a été ministre du Logement entre 1981 et 1983.

Entre 1981 et 1987, le chômage explosait. En 1975, un million de chômeurs nous semblait déjà critique ; au début des années 80, ils étaient presque quatre millions. Simultanément, le nombre de divorces atteignait des records, bouleversant la demande en matière de logement. Alors que les prévisions tablaient sur 300 000 logements par an, il en aurait fallu 400 000 pour combler les besoins nouveaux engendrés par l'augmentation des familles monoparentales. Au sein des HLM, la famille monoparentale devenait représentative : bien qu'elles ne constituaient que 7 % des ménages en France, elles atteignaient parfois près de 25 % parmi les locataires HLM dès 1991-1994. L'évolution démographique et la montée de la précarité rendaient cette population incontournable dans le parc HLM, qui absorbait une part croissante des ménages les plus démunis. Si, en 1970, le quartile des ménages aux revenus les plus faibles représentait 12 % des locataires HLM, il atteignait 30 % en 1995 et 40 % en 2010.

Les années 80 marquaient aussi la fin des logements régis par la loi de 1948⁸, offrant jusqu'alors des solutions économiques à certains locataires parisiens, avec près de 20 % du parc encore sous cette loi. La disparition de ce "parc social de fait" provoqua une pression accrue sur le parc HLM, désormais confronté à des demandes exponentielles. Face à cette charge, le parc s'agrandit, passant de trois à quatre millions et demi, puis bientôt cinq millions de logements, mais les besoins demeuraient bien supérieurs à ces capacités.

Didier Vanoni : Concernant la loi sur l'exclusion, quelles ont été vos échanges avec Louis Besson ? Quels aspects ont été intégrés dans la loi ?

⁸ La "loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948", a été mise en place pour protéger les locataires de logements construits avant 1948 dans un contexte de grave crise du logement après la Seconde Guerre mondiale. Elle avait pour objectif de garantir un accès abordable au logement et de limiter les expulsions en régulant les loyers, afin de protéger les locataires des hausses de prix excessives et de préserver les logements sociaux accessibles.

⁹ La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, faisait de cette lutte « un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble

Patrick Kamoun : La loi nous a amenés à intervenir dans des copropriétés dégradées, souvent marquées par des situations de sous-location incontrôlables. Un exemple marquant » : à Clichy-sous-Bois, on nous a sollicités pour des conditions de logement exécrables qui n'étaient pas sous gestion HLM mais issues de copropriétés privées délabrées. Louis Besson et moi avons des divergences sur cette loi, notamment sur l'accent mis sur le logement social en tant que solution unique. Nous avons besoin d'un équilibre entre le parc public et le parc privé, que la loi de 1998⁹ a quelque peu mis à mal.

René Ballain : Vous avez été associé aux réformes concernant les attributions ?

Patrick Kamoun : Effectivement. En 1993, j'ai participé à la commission dirigée par le préfet Claude Erignac¹⁰, qui avait conçu un projet de réforme des attributions particulièrement judicieux, mais qui fut par la suite modifié. Depuis les années 50, les attributions ont subi près de 70 réformes.

La loi de lutte contre les exclusions en 1998 marque une véritable évolution du rôle des HLM, qui inclut désormais les ménages modestes et défavorisés. Pour la première fois en 1998, le terme « défavorisés » apparaît officiellement dans le cadre des HLM. Jusqu'en 1985, ces logements étaient réservés principalement aux personnes vivant de leur salaire, puis aux ménages modestes. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, l'attention des pouvoirs publics au logement des plus précaires est relativement récente, émergeant véritablement dans les années 1980. Depuis, de nombreuses lois ont vu le jour, souvent bien plus volumineuses que réellement efficaces : la loi Ribot¹¹,

des politiques publiques de la nation », et se fixait comme objectif de « garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance ».

¹⁰ Claude Erignac est un haut-fonctionnaire français né en 1937. Il est préfet de Corse lorsqu'il est assassiné en 1998 par Yvan Colonna, un militant indépendantiste Corse.

¹¹ La loi du 10 avril 1908, proposée par Alexandre Ribot, est notamment à l'origine des HLM, des prêts d'accession

révolutionnaire pour l'accès social à la propriété, tenait en une demi-page, tandis que la loi Alur¹², dense de 120 pages, n'a guère changé la donne.

Didier Vanoni : Les organismes HLM ont-ils finalement adhéré à cette nouvelle loi, en 1998 ?

Patrick Kamoun : L'adhésion du secteur HLM à ces nouvelles politiques ne s'est pas faite sans frictions. Les organismes HLM, déjà confrontés à des réductions budgétaires et à des réformes répétées, voyaient leurs moyens réduits par la ponction croissante dans le 1% logement et l'accumulation de nouvelles contraintes. L'un d'eux, en 2007, m'a même confié qu'il venait tout juste de s'adapter à la loi de 1998 ! Leur frustration était palpable face à ce flot constant de réformes qui bouleversaient leurs pratiques tous les deux ans. Pour beaucoup, chaque nouvelle loi apportait son lot de révolutions administratives, exigeant des systèmes de gestion de la demande et de suivi complexes, renouvelés trop fréquemment. À l'Union, nous tentions d'accompagner ces ajustements, mais le dialogue avec les ministères était parfois difficile. Les administrations restaient souvent en cercle fermé, élaborant des lois sans tenir pleinement compte des réalités opérationnelles des HLM. Bien que Louis Besson, ministre très apprécié, restait ouvert aux échanges, les ajustements entre la version initiale des projets de loi et les

textes finaux montraient les tensions sous-jacentes entre l'État et le secteur.

Didier Vanoni : Les changements de gouvernements, entre gauche et droite, ont-ils joué un rôle ?

Patrick Kamoun : Pas particulièrement. Dans ma carrière, je n'ai pas vu de ruptures radicales. Chaque gouvernement a ajouté sa contribution, une initiative ici, une idée là. Par exemple, le concept de "pensions de famille" vient de Jean-Louis Borloo¹³. Mais la vraie transformation est venue avec le dispositif « Logement d'abord »¹⁴. C'était une sorte de petite révolution qui a modifié en profondeur l'approche des HLM en intégrant progressivement les personnes issues de l'hébergement. Avant cela, 1998 avait marqué un tournant en termes de clarification, mais sans grande avancée structurelle.

Didier Vanoni : Quels changements la loi DALO (Droit au Logement Opposable) a-t-elle introduits pour le secteur HLM ?

Patrick Kamoun : L'adoption du DALO a effectivement renforcé l'obligation pour le secteur HLM d'accueillir les publics prioritaires, en écartant presque totalement le parc privé de ce champ. Auparavant, l'attribution des logements était majoritairement gérée par les maires, mais depuis 1985, les préfets ont acquis un rôle de

sociale (PAS) et des prêts à taux zéro (PTZ). Elle visait à favoriser l'accès à la propriété via des prêts immobiliers, des particuliers, notamment aux revenus modestes.

¹²La loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), fusionne le PDALPD et le Plan Départemental d'Accueil, d'Hébergement et d'Insertion et donne une définition juridique aux SIAO. Elle crée l'obligation d'un signalement précoce à la CCAPEX des impayés locatifs, au moment du commandement à payer, et de l'élaboration d'une charte de prévention des expulsions. Les Établissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) disposant d'un Programme Local de l'Habitat (PLH) deviennent les pilotes d'une stratégie d'attribution des logements sociaux sur leur territoire, et mettent en place une Conférence Intercommunale du Logement (CIL) qui formalise des orientations de mixité sociale et d'attribution. La loi autorise le principe d'une conservation, par les organismes payeurs, des allocations familiales, pour inciter le bailleur d'un

logement non décent à effectuer des travaux de conformité.

¹³Jean-Louis Borloo est un homme politique, né en 1951, ancien ministre et fondateur de l'Union des Démocrates et Indépendants (UDI), connu pour ses actions en faveur de la politique de la ville et de la cohésion sociale. Il a notamment initié le "Plan Borloo" pour la rénovation urbaine des quartiers en difficulté.

¹⁴Le Logement d'abord est une démarche qui favorise l'entrée directe dans un logement, avec un accompagnement adapté, de personnes précaires sans logement propre. Elle inverse la logique qui faisait du logement la finalité d'un parcours d'insertion (parcours dit « en escalier », avec plusieurs étapes possibles avant l'accès à un logement autonome). Le plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme 2018 – 2022 organisait la mise en place de la stratégie à l'échelle nationale, et mobilisait les acteurs et les territoires pour sa mise en œuvre locale. Le deuxième plan quinquennal 2023-2027 prolonge la stratégie mise en place en 2018.

plus en plus déterminant. Avec le DALO, la situation en Île-de-France est devenue chaotique, avec des milliers de dossiers en attente. J'ai participé aux commissions de traitement des demandes, et l'engorgement était tel qu'il devenait quasiment impossible de répondre efficacement à la demande.

Didier Vanoni : La réforme des attributions avec le Système National d'Enregistrement (SNE) a mis en avant une demande de transparence accrue dans le secteur HLM. Partagez-vous ce point de vue ?

Patrick Kamoun : Oui, bien sûr. L'instauration des observatoires de la demande a été une avancée majeure, même si les débuts ont été difficiles, avec des erreurs de comptage fréquentes. Aujourd'hui, cette transparence permet de mieux comprendre les besoins et de mieux adapter les politiques de logement.

Didier Vanoni : Comment d'autres acteurs comme l'Association des départements de France, la Caisse des Dépôts ou la CNAF ont-ils été associés ? Comment les collectivités territoriales se sont-elles impliquées ?

Patrick Kamoun : Au départ, l'accueil de ces mesures fut peu enthousiaste. Certains départements étaient vraiment réticents à s'impliquer. Malgré cela, quelques départements se sont engagés volontairement. Lorsque la généralisation des dispositifs est devenue inévitable, ils ont dû s'adapter. Le département disposait d'un avantage significatif en tant que principal gestionnaire du travail social ; cette position lui conférait un rôle clé dans la mise en œuvre des mesures.

Cependant, on oublie souvent le rôle déterminant des maires dans ce processus. À l'époque, l'arrivée de personnes en difficulté sur une commune nécessitait généralement leur approbation. Ainsi, nous rencontrons les élus, leur exposons la situation, et souvent la première réaction était de refuser : « Je n'ai pas de problème dans ma commune, pas question d'en importer. » Mais, grâce à la présence de travailleurs sociaux, nous soulignons parfois la présence de familles nécessitant un suivi social important. Alors, le discours changeait :

« Si vous pouvez m'aider avec ces situations problématiques, je suis prêt à collaborer. » Ce positionnement était une nouveauté : il permettait de soulager les élus de cas épineux tout en avançant nos projets sur leur territoire. Cette démarche n'était pas toujours aisée, car l'évocation de problématiques sociales inspirait souvent de la méfiance, surtout chez les élus des communes disposant déjà de nombreux logements sociaux et donc d'une population en difficulté conséquente.

Certaines collectivités et organismes, comme l'Office de l'Isère, ont fait preuve d'une grande détermination. Ils ont conçu des plans ambitieux et adaptés pour loger les populations en difficulté, ce qui était rare dans le secteur. Certains ont même mis en place des structures spécifiques pour répondre aux besoins de leurs territoires. En fin de compte, ce mouvement est toujours resté ancré dans les dynamiques locales, façonné par les particularités et les priorités propres à chaque région.

Didier Vanoni : Quelle est votre vision actuelle de la loi Besson et de sa pertinence face aux défis actuels ?

Patrick Kamoun : La loi Besson a introduit une notion de partenariat, mais ce qui manque cruellement aujourd'hui sur le terrain, c'est précisément ce partenariat. Trop souvent, les travailleurs sociaux se contentent de rester dans leurs bureaux, et dans les quartiers d'habitat social, il y a une rotation constante des équipes : tous les trois ans, les intervenants changent, partent ailleurs ou décrochent une promotion. Pour mener une action efficace, il faut un véritable partenariat, une évidence en théorie mais, en pratique, cela reste très difficile à mettre en place. Le partenariat, la décentralisation : voilà les clés.

Pour illustrer cette idée, je pense au programme IGLOO (Insertion globale par le logement et l'emploi). Pendant quinze ans, nous avons œuvré dans ce cadre pour réaliser 450 logements d'insertion. Ce n'est pas grand-chose à l'échelle nationale, mais ce programme était fondé sur l'initiative locale et il fonctionnait. Nous avons collaboré avec une entreprise d'insertion à Besançon, et le

résultat était là : les deux tiers des participants, souvent des personnes ayant connu la rue, ressortaient avec un emploi. Il est rare de trouver un programme d'insertion aussi efficace. Malheureusement, quand nous avons essayé de l'implanter ailleurs, cela n'a pas pris. Malgré tout, à Besançon, ce dispositif avait le soutien des communes, car il répondait aux besoins locaux.

Dans le cadre de ce programme, nous intervenions parfois de façon très concrète, comme lorsqu'il s'agissait de loger des personnes vivant dans des conditions précaires, parfois même dans des camions désaffectés en forêt. Pour chaque projet, nous consultions les maires, qui finissaient souvent par nous soutenir. C'était un système à échelle locale, et même si nous aurions pu mieux en faire la promotion, il prouve que lier emploi et logement est une solution pertinente.

René Ballain : Vous évoquez l'importance du partenariat. Je me souviens de la charte "Ouvrir la ville" au début des années 90, une alliance entre HLM, Fnars¹⁵ et la Fédération des Pact. Avez-vous été impliqué dans cette démarche ?

Patrick Kamoun : Oui, et de manière importante. J'ai même participé à la rédaction de la première charte avec l'Uniopss¹⁶. Ce partenariat a duré quinze ans, impliquant associations, bailleurs, travailleurs sociaux et autres acteurs locaux, et a permis de développer des dispositifs pertinents.

Didier Vanoni : La politique de la ville et le logement pour les plus défavorisés semblent souvent séparés. Y a-t-il une vraie collaboration entre ces deux domaines ? et sont-ils compatibles ?

Patrick Kamoun : Ce sont en effet deux domaines distincts. L'ANRU¹⁷ a permis de tisser quelques liens, mais dans la plupart des organismes HLM, ce sont des départements

différents, avec des objectifs et des moyens spécifiques. Pourtant, la mixité sociale reste un enjeu de fond dans ces politiques.

Didier Vanoni : Le logement social vise à loger les plus précaires, mais aussi à soutenir la mixité sociale. Comment ces deux enjeux sont-ils pris en compte ?

Patrick Kamoun : Le rôle des HLM a toujours été d'offrir un toit aux plus vulnérables, mais également à ceux qui entrent dans la vie active : jeunes, salariés en début de carrière. Aujourd'hui, des jeunes demeurent chez leurs parents jusqu'à 40 ans, faute de solutions adaptées. Si le logement social ne répond pas à leurs besoins, alors quel sens lui donner ?

Je me souviens d'un rapport sur le logement des jeunes que j'avais rédigé il y a une quinzaine d'années. Bien que salué, il est resté lettre morte. Pourtant, les défis que j'y soulignais n'ont fait que croître : de plus en plus de personnes, surtout lorsqu'un couple se sépare, se retrouvent soudainement en situation précaire. Pour la personne qui garde les enfants sans pouvoir travailler, se loger devient un défi de taille – et cela devrait faire partie de notre mission d'accompagnement.

Autrefois, le logement social suivait une logique de parcours d'accession. En commençant par des logements abordables, les travailleurs pouvaient un jour espérer devenir propriétaires. Lors de mes conférences à Science Po Grenoble, je développais cette notion de « parcours promotionnel de l'habitat » : un cheminement progressif, rythmé par l'amélioration de la situation financière des familles. Cependant, ce modèle s'effrite aujourd'hui. Le parcours vers la propriété est stoppé, en grande partie à cause des aléas imprévisibles de la vie. À présent, le logement social ne constitue plus un simple tremplin vers un avenir meilleur, mais plutôt un abri pour ceux qui peinent à se relever des accidents de la vie.

¹⁵ Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale, devenue en 2020 la Fédération des acteurs de la solidarité (FAS).

¹⁶ Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux.

¹⁷ Agence nationale pour la Rénovation Urbaine