

# Introduction

Le système de protection sociale français, outil majeur de la cohésion nationale, est à ce point identifié à la couverture des risques maladie, vieillesse et chômage qu'on oublie trop souvent d'y rattacher le logement. Pourtant, faire sortir les travailleurs des taudis et leur offrir un habitat décent est considéré dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle comme un des éléments de cette protection indispensable : « Le problème de l'habitation » n'est-il pas « au carrefour de toutes les lois sociales<sup>1</sup> » ? La connivence entre les deux est si forte que, durant ses 40 premières années d'existence, l'administration des HBM est systématiquement rattachée aux ministères sociaux<sup>2</sup>. Quant aux comités des Habitations à bon marché créés en 1894, ils voient dès 1906 leurs compétences étendues « à l'encouragement de toutes les manifestations de la prévoyance sociale, dont l'habitation n'est qu'une modalité importante<sup>3</sup> ».

Si le logement social est apparu aux contemporains comme un élément constitutif de la protection des travailleurs, son histoire en est paradoxalement beaucoup moins bien connue<sup>4</sup>. Certes de nombreux travaux pionniers lui ont été consacrés, s'attachant par exemple à en mieux comprendre la genèse qui s'ébauche dans un entrelacs d'utopie, de réformisme social, de conservatisme politique et d'inquiétude hygiéniste<sup>5</sup>. Les formes même des logements sociaux ont fréquemment retenu l'attention des chercheurs<sup>6</sup>. Enfin, les grands ensembles bâtis durant les Trente glorieuses ont fait d'autant plus couler d'encre qu'ils ont été perçus très tôt comme la marque d'un échec des politiques publiques<sup>7</sup>. Mais, bien qu'elle fasse aujourd'hui l'objet d'un réexamen très stimulant, des pans entiers de cette histoire restent à explorer<sup>8</sup>. C'est le cas notamment des relations entre acteurs privés et publics.

En effet le rôle de l'État dans la constitution du système de protection sociale n'est pas exclusif : « D'autres acteurs majeurs [...] font souvent de son action une interaction<sup>9</sup>. » C'est le cas par exemple des prestations familiales, qui résultent pour beaucoup d'une extension d'institutions patronales. Or les politiques du logement social restent pour leur part perçues comme la geste triomphante d'un État qui aurait à lui seul répondu aux carences du parc immobilier privé. Une telle approche n'handicape-t-elle pas notre compréhension de ces politiques ? Pour mieux les comprendre, peut-être est-il utile de laisser glisser le regard vers les marges et d'éclaircir la nature des rapports noués en la matière entre les pouvoirs publics et les acteurs privés. Une étude récente a ainsi montré les liens étroits qui unirent durant les trente glorieuses promotion immobilière privée et financement public<sup>10</sup>. Nous ouvrons ici une autre piste, en nous intéressant au rôle joué par le patronat dans la construction du logement social pendant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle.

Que le patronat soit intervenu pour loger sa main-d'œuvre au XIX<sup>e</sup> siècle, notamment dans les corons ou les cités ouvrières, les études l'ont largement montré, venant ainsi explorer un champ important de notre imaginaire social<sup>11</sup>. Quelques monographies ont permis de découvrir que cet investissement, ancien et massif, s'était prolongé pendant l'entre-deux-guerres<sup>12</sup>. Mais il a alors été pour l'essentiel interprété comme un phénomène interne à l'univers industriel, qui aurait entretenu peu de liens avec l'action publique si ce n'est par un recours ponctuel aux financements proposés dans le cadre de la politique naissante des habitations à bon marché. On peut pourtant légitimement se demander comment l'État, qui tente en effet depuis 1894 d'apporter une réponse au problème de logement des « personnes peu fortunées », et notamment des « travailleurs vivant principalement de leur salaire », a pris en compte l'existence d'un parc immobilier patronal précisément destiné à ce public<sup>13</sup>. D'autant que ce parc immobilier est alors fort, à en croire les contemporains, d'au moins 300 000 logements<sup>14</sup>. Cette action a-t-elle été prise en compte ? Ignorée ? Rejetée ? Réciproquement comment les patrons français ont-ils réagi à l'intervention croissante de l'État à partir de 1894 ? Ont-ils été tentés de laisser les pouvoirs publics agir à leur place ? Se sont-ils repliés vers un domaine propre, mieux défini, qui ne fasse pas concurrence aux habitations à bon marché ?

La mise en place du 1 % logement au lendemain de la seconde guerre mondiale vient conforter ces interrogations. En 1953 en effet, le législateur appelle le patronat à consacrer un pourcentage de sa masse salariale au logement, soit qu'il construise lui-même, soit qu'il finance un organisme HLM (directement ou par l'entremise d'un comité interprofessionnel du logement). La décision est loin d'être anodine puisque la « manne » qui en résulta fut un outil majeur du financement des grandes politiques de construction des trente glorieuses<sup>15</sup>. L'épisode apparaît stimulant en ce qu'il laisse supposer de débats préalables au cours de l'entre-deux-guerres.

Méfiant toutefois envers une histoire qui s'attacherait trop strictement à retracer la genèse du 1 % et oublierait par là d'autres modes de relations éventuellement noués entre le patronat et les pouvoirs publics, nous avons choisi d'étudier l'action patronale dans toutes ses dimensions : participation aux sociétés d'habitation à bon marché mais aussi construction directe, rachat à des tiers ou soutien à l'accession à la propriété. Seule exception à notre étude, les logements de fonction (logement de gardien ou de concierge par exemple), dont la logique paraît spécifique, ont été délaissés. Enfin, si les politiques patronales de logement sont destinées à l'ensemble du personnel travaillant dans l'entreprise, du manœuvre au directeur, nous avons privilégié l'étude du logement ouvrier dans la mesure où il était précisément au point de rencontre entre action patronale et action publique.

La nature même de nos interrogations, qui visaient à appréhender une évolution politique globale plus que des situations locales ou sectorielles, nous interdisait de nous limiter à des approches régionales ou monographiques. Celles-ci, menées à partir de trois cas mais aussi largement empruntées à littérature, ont donc été mises en regard des grands débats législatifs et politiques menés autour du logement patronal. Géographiquement, nous nous sommes centrés sur la France métropolitaine, Alsace-Lorraine compris, excluant l'Algérie où les lois HBM s'appliquent officiellement mais qui apparaît comme un cas original eu égard aux évolutions métropolitaines. Les bornes chronologiques de ce travail découlent quant à elles du sujet lui-même : l'étude débute au moment où l'État entre sur la scène du logement populaire, c'est à dire, peu ou prou, aux alentours de 1894. Elle se clôt au lendemain de la seconde guerre mondiale lorsque l'intervention patronale fait l'objet d'une traduction législative, nous menant ainsi des cités ouvrières du XIX<sup>e</sup> aux HLM des années 1950.

## Notes

1. Intervention du député Trémittin lors de la discussion du projet de loi Loucheur (JO, déb. parl. 1<sup>re</sup> séance du 3 juillet 1928).
2. FROUARD (Hélène), « Quand le ministère du Travail s'occupait des Habitations à bon marché (1906-1930)... Un épisode fécond de l'histoire du logement social » in CHATRIOT (Alain), JOIN-LAMBERT (Odile) et VIET (Vincent) dir., *Les politiques du travail (1906-2006)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2006, p. 259-274.
3. Circulaire du 27 février 1907 du ministre du Travail aux préfets, reproduite in « Les habitations à bon marché, législation, statuts types, statistiques », *Recueil de documents sur la prévoyance sociale réunis par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale*, fascicule 14, Paris, Nancy, Berger-Levrault et Cie éditeurs, 1908, 75 p.
4. Parmi les ouvrages les plus récents sur l'histoire de la protection sociale : DREYFUS (Michel), RUFFAT (Michèle), VIET (Vincent) et VOLDMAN (Danièle), *Se protéger, être protégé. Une histoire des Assurances sociales en France*, Rennes, PUR, 2006, 347 p.
5. GUERRAND (Roger-Henri), *Les Origines du logement social en France (1850-1914)*, Paris, éditions ouvrières, 1966 ; puis *Le logement populaire en France : sources documentaires et bibliographie (1800-1960)*, Paris, ENSBEA-CERA, 1979 ; MURARD (Lion) et ZYLBERMAN (Patrick), *Le petit travailleur infatigable ou le prolétaire régénéré*, Recherches, n° 25, 1976 ; MAGRI (Susanna), « Des "ouvriers" aux "citoyens modestes". Naissance d'une catégorie : les bénéficiaires des habitations à bon marché au tournant du XX<sup>e</sup> siècle », *Genèses*, n° 5, septembre 1991, p. 35-53 et « La réforme du logement populaire : la Société française des habitations à bon marché, 1889-1914 » in TOPALOV (Christian) dir., *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*, Paris, éditions de l'EHESS, 1999, p. 239-268 ; BOURDELAIS (Patrice) dir., *Les hygiénistes. Enjeux, modèles et pratiques*, Paris, Belin, 2001, 540 p. ; MAREC (Yannick) dir., *Villes en crise ? Les politiques municipales face aux pathologies urbaines (fin XVIII<sup>e</sup>-fin XX<sup>e</sup> siècle)*, Créaphis, 2005, 756 p.
6. Ainsi du travail de Marie-Jeanne Dumont sur *La fondation Rothschild et les premières habitations à bon marché de Paris, 1900-1925*, Paris, 1984, Secrétariat de la recherche architecturale. De nombreux ouvrages ont été consacrés aux cités-jardin dont le plus récent paru en 2007 : coll., *Les cités-jardins de la banlieue du nord-est parisien*, Paris, Le Moniteur, 2007, 140 p.
7. Une synthèse a récemment été proposée par Thibaud Tellier : *Le temps des HLM 1945-1975 : la saga urbaine des Trente Glorieuses*, Paris, éditions Autrement, 219 p. Une bibliographie récente a été réalisée par Annie Fourcaut et Mathieu Flonneau (<http://www.paris.fr/portail/viewmultimediaediadocument?multimediaediadocument-id=14040>).
8. Parmi ce renouvellement historiographique : EFFOSSE (Sabine), *L'invention du logement aidé en France. L'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 736 p. ; POUVREAU (Benoît), *Un politique en architecture, Eugène Claudius-Petit (1907-1989)*, Paris, éditions du Moniteur, 2004, 358 p. ; LANDAUER (Paul), *La Caisse des dépôts et consignations face à la crise du logement (1953-1958) : histoire d'une maîtrise d'ouvrage*, thèse, université Paris I.
9. RENARD (Didier), « Intervention de l'État et genèse de la protection sociale en France (1880-1940) », *Lien social et politiques - RLAC*, 33, 1995, p. 13.
10. EFFOSSE (Sabine), *L'invention du logement aidé...*, *op. cit.*
11. Une approche pionnière en a été proposée par l'EHESS en 1979 : *Politique patronale du logement et attitudes ouvrières*, table ronde de la Maison des Sciences de l'Homme, 17 mars 1979, non publié. De leur côté des monographies ont été consacrées aux chantiers les plus exemplaires. Aucune synthèse n'a toutefois été dressée de cette intervention patronale au XIX<sup>e</sup> siècle.
12. BINET (Nicolas), *Sidérurgie et production de l'habitat en Lorraine. Transformation d'une industrie et évolution des politiques de logements des entreprises, 1945-1980*, thèse de Géographie, université Paris I, 1980, 302 p. ; RIBEILL (Georges), *Le système social Michelin. Un essai de dissection*, Paris, ENPC-CERTES, 1989 ; FORNARO (Jean-Pierre) et LAMY (Christian), *Michelinville. Le logement ouvrier de l'entreprise Michelin, 1911-1987*, Nonette, éditions Créer - Comité d'établissement Michelin, 1990, 191 p. ; LE MANER (Yves), *Du coron à la cité. Un siècle d'habitat minier dans le Nord/Pas-de-Calais 1850-1950*, Lewarde, éditions du Centre Historique Minier de Lewarde, Collection « mémoire de Gaillette », n° 1, 1995, 119 p. ; COMMAILLE (Laurent), *Les cités ouvrières de Lorraine 1850-1940. Étude de la politique patronale de logement*, thèse d'Histoire, université de Metz, 1998, 561 p.
13. Loi du 14 avril 1906, article 1.

14. Le bilan est de 335 000 logements selon DÉJARDIN (Jean), *Du rôle des employeurs dans l'habitation ouvrière*, Paris, Sirey, 1937, 140 p. et COUTARD (J.), *Les habitations à bon marché. Leur but, leur organisation, leurs résultats*, Paris, Librairie technique et économique, 1938, 312 p. Mireille Girardin évoque le chiffre de 450 000 logements réalisés avant 1948 : GIRARDIN (Mireille), *La participation obligatoire des employeurs à l'effort de construction*, Université de Paris – faculté de droit et sciences économiques, Paris, 1968, éditions R. Frank, 790 p.
15. D'ANTIN DE VAILLAC (Henri), *Les comités interprofessionnels du logement*, thèse, université de Paris, 1952, 176 p. ; MAGRI (Suzanna), *Politique du logement et besoins en main-d'œuvre. Introduction à l'étude de l'intervention de l'État*, Centre de sociologie urbaine, Paris, travail effectué pour le Commissariat général du Plan d'équipement de la productivité, 1972, 178 p. ; GIRARDIN (Mireille), *La participation obligatoire des employeurs...*, *op. cit.* L'expression est empruntée à POUVREAU (Benoît), *Un politique en architecture*, *op. cit.*, p. 157.