

# « L’habitat participatif », quand les institutions militent

CLAIRE CARRIOU ET ANNE D’ORAZIO

## Résumé

Au cours des années 2000 en France, on a assisté à l’émergence d’initiatives militantes visant à concevoir, produire et gérer le logement avec ses habitants. Aujourd’hui la thématique de « l’habitat participatif » semble avoir quitté le seul registre des mobilisations pour faire son apparition dans l’agenda politique. L’article se propose d’analyser les dynamiques et interactions qui ont alimenté ce processus d’institutionnalisation. Il montre que celui-ci est le produit d’une coalition entre espace militant et espace politique, associés conjoncturellement par des intérêts croisés. L’alliance avec les pouvoirs publics est à lier à la stratégie de « courte échelle » offerte par les élus verts qui ont eu besoin de se trouver des interlocuteurs parmi les militants pour conduire leurs politiques et se légitimer en tant que nouveaux acteurs publics aux prises avec le pouvoir. La pratique des acteurs publics s’apparente ici à celle de groupes d’intérêts voire de militants dans le jeu des « entrepreneurs de cause ».

Mots-clés : *habitat participatif, institutionnalisation, militantisme, action collective, coopération*

## Abstract

During the 2000s France witnessed the emergence of activist initiatives whose aim was to include residents in the design, building and management of housing. Yet, today, cohousing appears to have migrated from the activist phrasebook to the political agenda. The aim of this article is to analyze the dynamics and interactions that have fed into this process of institutionalization. It shows that the latter is the result of a coalition between the activist and political arenas, whose interests, at this juncture, overlap. This alliance with the public authorities can be linked to the “outreach” strategy offered by elected Green politicians, who needed to ally themselves with activists in order to pursue their policies and gain legitimacy as new public actors grappling with power. In this arena of “cause entrepreneurs”, the practice of public actors resembles that of interest or even activist groups.

Keywords: *Cohousing, Institutionalization, Activism, Collective Action, Cooperation*

À partir des années 2000 en France, on a vu fleurir au sein de l'espace militant un essaim d'initiatives alternatives portées par des groupes et associations destinées à concevoir, produire et gérer l'habitat avec ses occupants. Ces expériences sont alors qualifiées selon les cas « d'habitat groupé », « écovillage », « cohousing » ou encore « coopératives d'habitants » et présentent des formats et montages divers, à chaque fois réinventés (Bacqué et Biau, 2010). Depuis, la thématique de « l'habitat participatif » – pour reprendre l'expression désormais consacrée – semble avoir quitté le seul registre du militantisme pour faire son apparition dans l'agenda politique. Dans un chapitre spécifique, la toute récente loi pour un Accès au logement et à l'urbanisme rénové (ALUR) votée le 20 février 2014 institue ainsi l'existence de nouvelles filières de production de l'habitat – l'autopromotion et la coopérative d'habitants – dont l'objet est de proposer des alternatives à la promotion immobilière privée ou sociale classique, en accordant une place importante à la participation (Devaux, 2015). S'il est prématuré d'avancer que « l'habitat participatif » est aujourd'hui pleinement entré dans le registre de l'action publique, on peut néanmoins faire l'hypothèse, au vu de cette trajectoire, qu'il a parcouru un chemin vers une reconnaissance d'ordre institutionnelle.

Pour autant, le nombre de réalisations effectivement produites s'avère encore très faible, avoisinant la vingtaine d'opérations. Les mobilisations en faveur de « l'habitat participatif » apparaissent ainsi fortement relayées dans la sphère politique sans s'appuyer sur un solide mouvement de constructions sur le terrain. C'est sur la contradiction entre la reconnaissance politique accordée à cet objet et sa faible consistance pratique que cet article voudrait se pencher, en interrogeant plus avant la dynamique sociale qui en est à l'origine. En matière d'habitat comme pour d'autres sujets, la tendance à l'institutionnalisation de pratiques alternatives n'a rien, en soi, d'étonnant et constitue un processus observé de longue date par la littérature (Desroche, 1983). Dans les pays européens, dits pionniers, où des projets similaires se sont le plus tôt développés, on observe aussi, aujourd'hui, une dynamique d'institutionnalisation. Mais celle-ci se produit dans un second temps, après une première phase de développement et d'extension de ces expériences, qui fournit en somme la preuve de leur bien-fondé pour le bien commun (Vestbro, 2008 ; Ache et Fedowitz, 2012). La logique est celle d'un processus ascendant fortement ancré sur le terrain qui trouve progressivement un écho dans la sphère politique en raison de sa valeur démonstrative pratique. Ce qui retient l'attention pour le cas de « l'habitat participatif » français, c'est le caractère quasi hors sol de l'institutionnalisation qui se traduit par le fait qu'elle se construit dans l'univers du débat plus que dans celui de la pratique installée. La logique apparaît ascendante et descendante à la fois dans la mesure où la légitimation de l'objet

s'engage dans la sphère publique avant même sa légitimation par la pratique. Une collusion forte, sans doute inédite en Europe, s'est ainsi mise en place entre militants et institutions, dont l'objet est ici de comprendre la construction et le sens.

Cette contribution se propose de revenir sur les dynamiques et interactions qui ont conduit à ces proximités. Les analyses porteront sur les raisons et motifs des différents acteurs engagés sous la bannière « habitat participatif », sur les transactions, négociations et jeux d'alliance qui ont abouti aux reformulations progressives de cette notion. Les modalités de dialogue entre représentants des pouvoirs publics, collectivités territoriales (qui se sont dotées d'un réseau national pour « l'habitat participatif »), habitants et professionnels seront au cœur de l'étude. Dans la perspective dessinée par les travaux récents sur l'action collective (Mathieu, 2010), le parti pris adopté est de rendre compte des dynamiques à l'œuvre dans l'espace des mobilisations comme dans le système politique, d'aborder en somme en situation la construction des relations entre ces différents acteurs. Du côté des groupes mobilisés, il s'agit de voir comment ces derniers sont entrés en dialogue avec les institutions et ont composé avec ces rapprochements, au risque de conduire à des formes de domestication des mouvements sociaux et à une coupure d'avec la partie la plus radicale<sup>1</sup> (Sazama, 2000). Du côté des institutions, il s'agit de mieux saisir comment et pour quels motifs elles ont entretenu ces liens avec les groupes, et d'appréhender la nature des relations engagées. Ont-elles simplement accédé, dans une position dominante, aux demandes habitantes ou bien ont-elles joué un rôle plus actif voire proactif dans l'émergence de cette thématique, au point de devenir elles-mêmes militantes ?

Les analyses sont tirées d'observations réalisées dans différents lieux d'échange des acteurs de « l'habitat participatif » et prennent appui sur des propos rapportés et documents produits par ces organisations. Elles sont issues d'une relation que l'on pourrait qualifier de proximité distante avec ces ensembles d'acteurs que nous côtoyons depuis plusieurs années en tant que chercheuses – et non de militantes. Cette position particulière, affichée et connue des acteurs en présence, nous a placées en situation privilégiée d'observation, en

<sup>1</sup> Nous faisons ici référence aux actuelles initiatives autogestionnaires telles que le CLIP, inspiré du *Miethäuser Syndikat*. Le principe repose sur une fédération de projets autonome qui œuvrent pour l'appropriation collective du patrimoine bâti autour de la propriété d'usage d'un bien vue comme « l'institution d'une garantie en dehors de l'économie marchande. [...] La perspective dans laquelle nous situons cette propriété d'usage n'est donc pas la restauration du lien social sur une base marchande inchangée. Il s'agit justement d'éviter la marchandisation des choses en proposant de nouvelles formes de détachement et d'attachement. » (« Le CLIP ? C'est quoi ? », <http://clip.ouvaton.org/blog/index.php?category/LE-CLIP-C-EST-QUOI>, consulté le 24 novembre 2015).

contrepartie de quoi nous avons aussi été sollicitées pour commenter les enjeux que nous pouvions percevoir. Notre analyse s'appuie sur le suivi dans la durée des différentes rencontres nationales, de 2009 jusqu'à celle de Marseille en juillet 2015, qui constituent autant de scènes où se dévoilent les évolutions de ces milieux<sup>2</sup>. Pour saisir le rapprochement entre militants et institutions, plusieurs niveaux d'interactions sont à prendre en compte que ce soit en interne des groupes mobilisés comme dans les relations que ces groupes construisent avec les pouvoirs publics. Dans cette perspective, une attention particulière sera portée aux effets de collusion entre ces deux espaces.

## **Bouillonnement, concurrences et alliances entre les groupes mobilisés**

Un premier processus se joue en interne à l'espace des militants. Au début de la période, la forme et le contenu des mobilisations tendent à s'unifier. Par effet de concurrence et de miroir, les groupes en viennent à aligner leurs registres d'action et leurs stratégies les uns sur les autres. Ce processus, qui produit des références communes, crée les conditions d'un dialogue possible avec les pouvoirs publics.

Les premiers temps sont ceux du foisonnement d'initiatives et des expérimentations. Ils sont aussi ceux des actions isolées et non coordonnées. Les associations ou groupes d'habitants sont très disparates et fonctionnent selon des degrés de structuration ou de professionnalisation variés. Les spécificités de chacune de ces expériences, portées par des acteurs œuvrant au niveau local, dépendent ainsi fortement des contextes territoriaux, politiques et militants (Bresson et Tummers, 2014). Ces groupes ont cependant des manières d'agir similaires, si bien qu'un certain nombre d'entre eux se connaît et se reconnaissent, par exemple par les réseaux sociaux et internet qui constituent un canal fort de diffusion et de publicisation des approches alternatives. Il y a donc très tôt l'idée d'un espace plus ou moins commun de mobilisation fondé sur la perception d'une parenté des pratiques et des références.

On y décèle plusieurs sphères de militants, dont les caractéristiques diffèrent suivant leur génération et leur origine géographique (D'Orazio, 2012). À l'ouest de la France, en Ile-de-France et dans le nord, ces initiatives s'ancrent dans un terreau et une histoire alternative déjà installée. Elles réactivent d'anciens réseaux constitués dans les années 1970 et 1980 autour de « l'habitat groupé autogéré ».

<sup>2</sup> Nous avons aussi été présentes aux cinq ateliers « habitat participatif » de concertation préalable à la rédaction de la loi ALUR. Enfin nous avons assisté aux ateliers du « dispositif de concertation innovation » (DCI) mis en place par la Fédération des coopératives HLM et le Crédit coopératif de janvier 2013 à janvier 2015 pour accompagner la mise en place de la loi.

Les ménages alors engagés étaient issus de couches moyennes souvent qualifiées « d'aventuriers du quotidien » (Bidou, 1984). Ils ont fait édifier des ensembles d'habitat, souvent en copropriété, où des locaux communs côtoient des appartements privatifs (Bacqué et Vermeersch, 2007), avec l'idée d'inventer de nouvelles manières de vivre autour des valeurs de solidarité, d'échange, d'éducation ouverte et de convivialité. Ces approches sont aujourd'hui réappropriées par de jeunes générations, elles-mêmes largement issues des classes moyennes, même si leurs références directes sont plus actuelles. Selon les cas, les références sont à rechercher du côté des réseaux de l'économie sociale et solidaire, des causes écologiques et des courants altermondialistes qui ont émergé à la fin des années 1990. Dans l'est de la France, les groupes sont plus directement inspirés des expériences pionnières d'habitat partagé menées en Europe du nord et en Allemagne – comme l'association Éco-Quartier Strasbourg par exemple (fondée en 2001) – et défendent le principe d'une autopromotion des constructions hors du champ des promoteurs classiques (Debarre et Steinmetz, 2012). Dans la région Rhône Alpes enfin, et à Lyon en particulier, les mobilisations sont portées principalement par l'association Habicoop constituée fin 2005 à l'initiative d'élus écologistes, de militants environnementalistes et altermondialistes, marqués par les expériences coopératives suisses et québécoises. Elles concernent plus spécifiquement la lutte contre la spéculation immobilière et défendent pour cela la création d'un nouveau statut du logement, celui d'habitant coopérateur conjuguant propriété collective et droit d'usage du logement.

En dépit des distinctions idéologiques et des cadres de références propres, ces acteurs incarnent, chacun à leur manière, des figures de militants pragmatiques n'hésitant pas à utiliser les ressources qui sont à leur disposition pour défendre leurs idées (Franguiadakis *et al.*, 2005). Leur mobilisation privilégie à ce titre les améliorations concrètes et le passage à l'action. Le meilleur exemple en est sans doute que, pour ces groupes, les ressources sont moins à rechercher du côté de la débrouille et du bricolage individuel que du côté du secteur public, dont le soutien est considéré comme plus efficace. Dès le début, les associations qui s'impliquent ne recherchent pas de connexions avec les initiatives les plus radicales issues des mouvements squats ou des ultra-alternatifs<sup>3</sup>. À l'inverse plusieurs d'entre

<sup>3</sup> Ces acteurs sont assez éloignés des associations sur les habitats légers (type yourtes) et les squats, ou encore de l'association pour le droit au logement (DAL). Les reconnaissances législatives de l'habitat participatif et de l'habitat léger ont d'ailleurs été traitées séparément. Cette distinction marque une rupture avec la précédente tentative parlementaire issue de la proposition de loi « Pour un tiers secteur de l'habitat participatif, diversifié et écologique », du 21 octobre 2009, qui amalgamait les différentes postures et revendications.

elles se sont déjà rapprochées des pouvoirs publics locaux ; il en est ainsi du groupe Écologis à Strasbourg qui a négocié l'obtention de son foncier auprès de la communauté urbaine. Quant à l'association Habicoop, son objectif stratégique de création d'un nouveau statut de coopérative d'habitants l'a conduit dès le début à agir sur le terrain de l'action publique par la voie du lobbying. L'approche de ces groupes présente ainsi un caractère multiple : elle s'inscrit dans l'espace des alternatives tout en entretenant, très tôt, une certaine proximité avec les institutions et le secteur classique de la production immobilière dont les groupes se proposent d'aménager les règles plutôt que de les transformer en profondeur. Du reste, plusieurs de ces acteurs ont une double casquette, à la fois militante et institutionnelle, liée au fait qu'ils occupent, pour certains, des postes dans des collectivités locales. Ils n'hésitent pas à réinvestir leurs savoirs professionnels, notamment leur capacité à comprendre l'environnement juridique et institutionnel, mais aussi le langage et l'argumentaire des pouvoirs publics.

Cette articulation revendiquée des sphères d'action militantes et institutionnelles constitue ainsi une donnée commune forte, qui contribue au fait que les uns et les autres se reconnaissent comme participant au même espace de mobilisation. Mais cette proximité se traduit dans un premier temps par des formes de concurrences d'ordre conflictuelles, et d'autant plus intenses que les groupes se multiplient. Les tensions sont particulièrement vives, au milieu de la décennie 2000, entre Habicoop et les héritiers du Mouvement de l'habitat groupé autogéré (MHGA) des années 1970 qui sont alors les groupements les plus structurés. D'un côté, Habicoop prend l'initiative d'organiser des rencontres nationales dites « des coopératives d'habitants<sup>4</sup> » et essaie de rassembler sous sa bannière. De l'autre, les groupes qui s'inscrivent dans la filiation de l'ancien MHGA, associés à des membres plus jeunes, se fédèrent pour constituer une nouvelle association, Éco Habitat Groupé. Les tensions entre ces groupes portent bien sûr sur le leadership et sur des conflits de légitimité autour des écarts de génération, mais également sur des désaccords quant aux idées et montages à défendre comme sur les priorités de l'action à mener. À ce titre, la question de la propriété privée, et par extension de la spéculation qu'elle induit, constitue un point de divergence important, entre ceux qui la combattent explicitement et ceux qui l'acceptent pour des raisons pratiques.

Paradoxalement toutefois, la concurrence a aussi pour conséquence, de poser les jalons d'un rapprochement entre ces groupes et d'accroître leur puissance d'action. Elle conduit d'abord à consolider

<sup>4</sup> Les rencontres portées par Habicoop ont eu lieu en 2006 (Lyon), 2007 (Toulouse) et 2008 (Bordeaux).

les positions de chacun et à affirmer les identités et les spécificités. Cette obligation de clarification des positionnements est aussi une manière d'organiser le partage de l'espace et de réduire les zones de heurts et de recouvrement possible. Ainsi le paysage se structure progressivement, dans les représentations et les pratiques, en deux familles, celle de l'autopromotion et celle des coopératives d'habitants, chacune proposant un rapport différent et assumé à la propriété privée. Enfin ce jeu de rivalité et « d'adversité » conduit une maximisation de la puissance d'action et multiplie l'effet démonstratif de chacun. Chacun essaie de faire plus que les autres, pour répondre à des enjeux de légitimation par rapport aux habitants qu'ils représentent, mais aussi par rapport aux autres groupes mobilisés et aux acteurs publics convoités. Les rencontres de Nantes en 2009, premières à réunir des groupes de sensibilités différentes, témoignent bien de cette ambivalence autour des effets de concurrence. Ces rencontres, qualifiées désormais de « rencontres des coopératives d'habitants et de l'habitat groupé », sont le fruit d'un rapprochement, esquissé quelques mois plus tôt entre Habicoop et l'association Groupe de ressources territoriales Ouest, constituée dans la filiation des démarches québécoises d'habitat coopératif et proche d'Éco Habitat Groupé. En pratique elles sont le théâtre de tensions sans précédent, perceptibles dans le ton des propos tenus. Mais l'entrée en scène de l'association strasbourgeoise Écologis met un frein à ce processus faisant valoir la construction d'un immeuble en autopromotion, premier du genre de cette nouvelle génération alors que l'ensemble des autres protagonistes peinent à passer à l'acte. Cette expérience aboutie fait figure d'exemple pour tous les groupes et est érigée en modèle d'action à suivre. « Quand on est arrivé à Nantes [raconte un membre d'Écologis] avec notre immeuble construit alors que les autres n'y arrivaient pas, ça a fait un effet ! » Devant ce succès pratique, l'association Habicoop décide de « passer au plan B », en collaborant à la production d'opérations sans attendre la loi instituant le statut de coopérative d'habitants. Ces relations de concurrence conduisent ainsi, par effet d'émulation et de miroir, à renforcer l'homologie des manières de faire et des références (Mathieu, 2007), étalonnant ainsi selon les « réussites » les modalités de mobilisations.

### **Politique de la « main tendue » et opportunités**

Un autre processus va conduire à cette collusion singulière entre militants et institutions. Il s'agit de la politique de la « main tendue » des collectivités locales et notamment des élus verts, arrivés en force dans les exécutifs locaux avec les municipales de 2008. Ces élus offrent aux militants de « l'habitat participatif » l'opportunité d'une alliance visant à démontrer leur capacité à faire de la politique autrement.

Les rencontres de Strasbourg en novembre 2010 constituent un moment clé de ce processus. En raison du succès de l'opération d'Écologis, la décision est prise, du côté des associations, d'organiser les prochaines rencontres nationales annuelles à Strasbourg afin de rendre visibles et crédibles leurs initiatives, aux yeux des décideurs politiques comme des médias. Une stratégie d'alliance se met en place autour du vocable uni d'« habitat participatif » et d'un objectif d'interpellation des pouvoirs publics (D'Orazio, 2012) qui, selon le modèle Écologis, s'impose comme ligne directrice commune. Les modalités d'interaction engagées avec les institutions reproduisent ainsi celles qui avaient été mises en place par cette association. En pratique, ces rencontres sont organisées en partenariat avec la ville de Strasbourg et se tiennent au Parlement européen dans le prolongement d'un événement institutionnel d'ampleur, les « journées européennes des éco-quartiers ». En séance plénière, le président d'Écologis insiste sur l'importance de ce partenariat :

Le partenariat avec la Ville de Strasbourg [est] marqué par la volonté commune de la Ville et de notre association de porter ensemble une rencontre croisant regards de collectivités et regards de citoyens. [...] L'habitat participatif est à l'image de ce partenariat vertueux : il demande que des citoyens et des collectivités se rassemblent autour d'objectifs communs pour créer une ville nouvelle, empreinte de solidarité sociale et de réponse concrète aux défis environnementaux.

Du côté de la ville en effet, ce partenariat est fortement soutenu notamment par les élus verts. Ceux-ci voient en l'habitat participatif l'opportunité politique d'engager des programmes « innovants » et d'explorer les conditions de production d'un dit « tiers-secteur de l'habitat<sup>5</sup> », entre promotion immobilière spéculative et logement social traditionnel. Pour ces élus nouvellement arrivés au pouvoir, « l'habitat participatif » apparaît comme un moyen de renouveler les cadres de production de la ville et les modalités de participation des habitants à l'échelle de l'immeuble et du quartier, de favoriser les mixités sociales et de garantir une production architecturale et environnementale ambitieuse – par là même donner du corps et de la consistance à une politique urbaine « verte » à construire. Le discours introductif de Philippe Bies, vice-président (Parti Socialiste [PS]) à l'habitat de la communauté urbaine de Strasbourg traduit bien le ton des échanges à venir et la stratégie de la main tendue proposée par les collectivités locales :

<sup>5</sup> Cette expression renvoie à la proposition de loi portée par les députés verts Noël Mamère, Yves Cochet et François de Rugy, *Pour un tiers secteur de l'habitat participatif, diversifié et écologique* (21 octobre 2009).



J'espère que [c'est] le début de quelque chose. [...] Si on veut pouvoir amplifier [l'habitat participatif] [...] il faut que les collectivités locales s'investissent davantage. Au-delà de la réglementation, il faut que l'on crée un groupe de pression qui soit organisé pour faire évoluer la réglementation à la fois du droit des sols et de la manière dont le foncier est traité aujourd'hui.

L'argumentaire tout comme le registre sémantique empruntent ici aux pratiques militantes. Les élus impliqués s'emparent de « l'habitat participatif » et en font un cheval de bataille politique. Ces mots sont reçus avec enthousiasme par les 400 participants des rencontres – principalement des militants – et vont constituer la feuille de route des quelques représentants des collectivités alors présents. Sitôt après ce discours, à l'initiative des élus strasbourgeois, s'organise un premier échange informel entre élus et techniciens des collectivités sur ce sujet, en particulier pour évoquer les sollicitations associatives et citoyennes auxquelles chacun doit faire face depuis quelques mois. Au terme de cet échange qui regroupe neuf élus et onze techniciens<sup>6</sup>, la décision est prise de constituer un réseau national des collectivités locales – avant même donc que les associations elles-mêmes ne se soient officiellement alliées.

Ainsi les collectivités locales s'organisent et se mobilisent très rapidement, au point même de devancer les capacités d'alliance des militants et d'inciter en retour ces derniers à se structurer. Elles en viennent à imposer aux associations le rythme de leur organisation et leurs modalités d'action. Les associations se montrent intéressées, mais évoquent leur difficulté à suivre la dynamique en termes de structuration et d'organisation :

Les associations [rapporte le président d'Écoquartier Strasbourg] ont eu un débat qui n'est pas forcément évident. [...] La structuration nationale est autant un désir mais autant quelque chose qui n'est pas tout à fait mûr [...] Et pourtant le besoin d'un échelon au niveau national mais également au niveau local, la possibilité d'avoir des passerelles avec les collectivités, de faire face à des échecs importants, de gagner en visibilité est très important. [...] Ce n'est pas aujourd'hui que l'on arrivera à donner un message unique et clair.

Le rapprochement des associations reste encore fragile de l'aveu même des militants, de même que leur capacité à se représenter comme des acteurs légitimes. Face à cela, les collectivités,

<sup>6</sup> Sont présents : les communes de Besançon, Lille, Montreuil, Nanterre, Paris, Saint-Denis, Saulx-les-Chartreux, Strasbourg, Toulouse, Vandoeuvre-les-Nancy, la communauté urbaine d'Arras et le conseil général de Meurthe et Moselle.

représentées par Alain Jund – élu à l'urbanisme et grand organisateur de cette rencontre – s'engagent déjà sur le terrain technique d'une possible utilisation de « l'habitat participatif » comme outil d'action publique :

Pour notre part, en tant que collectivité, [...] la question de l'habitat participatif, nous souhaitons en faire une politique publique [...] Nous avons besoin d'avoir [...] des réponses technico-politico-administratives [sur la manière avec laquelle] cette question peut être intégrée dans un PLH, [...] la manière dont un PLU peut prendre en compte ou doit prendre en compte l'habitat participatif<sup>7</sup>.

Ainsi les collectivités prennent le pas sur la structuration en cours des échanges et placent les militants en situation de répondre à leurs attentes. La pratique de ces élus en vient à s'apparenter à celle de groupes d'intérêts ou « entrepreneurs de cause » (Becker, 1963) en interagissant activement dans le processus de construction publique puis politique de « l'habitat participatif ». Cette configuration inversée n'est toutefois pas ressentie comme une agression et les représentants associatifs saluent cette volonté : « Je pense qu'on boit tous du petit-lait en parlant de politique publique et de co-construction d'une politique publique », dit un des participants engagé dans les réseaux associatifs de Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA). Pour les associations les plus structurées, les incitations des collectivités apparaissent comme une opportunité à saisir permettant, enfin, d'envisager une montée en puissance de leurs revendications. À la suite des rencontres de Strasbourg, les collectivités poursuivent la structuration de leur réseau par la tenue de rencontres trimestrielles qui aboutissent, en 2011, à la signature d'une *Charte d'orientation pour l'habitat participatif*. Très vite le réseau s'organise dans un co-portage entre élus et techniciens territoriaux ; les villes de Strasbourg et de Montreuil prennent la tête de ce nouvel espace. Les élus verts apparaissent comme moteur de cette dynamique se prévalant non seulement de leur proximité avec les représentants associatifs et la société civile, mais aussi de leurs orientations politiques centrées sur les

<sup>7</sup> Le Plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document d'urbanisme de planification au niveau communal ou intercommunal. Il remplace le Plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain – dite loi SRU – du 13 décembre 2000.

Le Programme local de l'habitat (PLH) est le principal dispositif en matière de politique du logement et de l'habitat au niveau local. Il est un outil d'observation, de définition et de programmation des investissements à l'échelle des collectivités locales (commune ou EPCI) compétentes. Ce programme, pour être opérationnel, doit avoir obtenu la validation des services de l'État. Il est un des éléments socle de la contractualisation entre l'État et l'échelon local concernant la délégation de la compétence « Habitat ».

processus dits de co-construction de l'action publique. En parallèle des discussions politiques, les techniciens travaillent à l'ouverture du réseau à d'autres composantes politiques. À ce jour, une cinquantaine de collectivités<sup>8</sup> a pris part aux activités du réseau.

La mobilisation des élus et des techniciens issus des rangs écologistes s'exprime très directement dans la stratégie d'interpellation des plus hautes sphères de l'État. Les élus écologistes sollicitent, à l'été 2012, la toute nouvelle ministre du Logement, Cécile Duflot, pour demander une reconnaissance officielle de « l'habitat participatif ». Une délégation d'élus composée d'Alain Jund (élu Europe Écologie Les Verts [EELV] de Strasbourg), porte-parole du réseau, Monique Vuailat (élu PS de Grenoble), Daniel Mosmant (élu EELV de Montreuil) et Emmanuelle Cosse (élu EELV et vice-présidente à la région Ile-de-France) est reçue par Jacques Archimbault, directeur adjoint du cabinet de la ministre. Les élus EELV sont en terrain connu puisque leur hôte est secrétaire national adjoint du parti et a longtemps été l'éminence grise de Dominique Voynet. Ils apparaissent alors d'autant plus puissants que la recomposition des écologistes français et la stratégie d'ouverture à « l'écologie associative et mouvementiste » assurent depuis juin 2009 des scores inédits à EELV (Serne, 2014). L'accueil de la ministre se révèle positif pour l'habitat participatif. Avec le Réseau national des collectivités, Cécile Duflot lance une série d'ateliers destinés à inscrire l'habitat participatif dans la nouvelle loi-cadre sur le logement. L'annonce de cette initiative est rendue publique lors des rencontres nationales de Grenoble de novembre 2012 où plus de 600 participants écoutent bouche bée le message vidéo que leur adresse la ministre.

La stratégie de la courte échelle entre associations et élus devient payante, ouvrant ainsi les portes d'une réforme législative revendiquée depuis 2006. Les ateliers ministériels, de novembre 2012 à mars 2013, regroupent de manière inédite autour d'une même table représentants des associations d'habitants, professionnels, collectivités locales, l'Union sociale pour l'habitat (USH), institutions bancaires et assureurs, sous le regard de deux chercheuses<sup>9</sup>. Ces séances sont co-présidées par la ministre et le porte-parole des collectivités locales avec l'appui technique de l'administration centrale de la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP). Les associations d'habitants mobilisent la coordination informelle des rencontres nationales pour assurer leur représentation alors que les autres participants, dont le réseau des professionnels, font valoir l'existence de structures plus formalisées. Au terme de plusieurs

<sup>8</sup> Collectivités principalement membres de l'association des « Grandes villes de France ».

<sup>9</sup> Anne D'Orazio, co-auteur du présent article, et Camille Devaux, alors doctante au Lab'Urba.

mois d'échanges et de travail, « l'habitat participatif » fait son entrée dans le projet de loi avec un article consacrant le statut de « société de coopérative d'habitant » et de « société d'autopromotion ». L'insertion dans le projet de loi est vécue comme une victoire pour les parties prenantes actives du processus de Strasbourg et apparaît comme un point d'orgue dans cette institutionnalisation considérée par chacun comme positive. Sur un plan plus politique, elle est également vécue comme un succès pour le personnel d'EELV qui y voit la démonstration de sa capacité à peser dans la transformation des politiques publiques nationales et ainsi à faire taire les jugements d'amateurisme et d'utopie (Serne, 2014). Elle témoigne de la « consolidation à un niveau inédit d'une offre politique différente, d'un certain état d'esprit, d'un autre style » comme l'indiquait quelque temps plus tôt Jacques Archimbault au premier congrès fédéral d'EELV à La Rochelle, le 4 juin 2011.

### **Effets collatéraux de ces rapprochements**

Ainsi, l'obtention de la reconnaissance législative est issue d'un processus bilatéral d'ajustement progressif entre les intérêts et représentations des associatifs d'un côté, et des élus et institutionnels de l'autre. Mais ce travail d'ajustement, s'il s'avère nécessaire pour rendre possible le dialogue, n'est pas sans effets sur la structuration des acteurs et sur des risques d'éloignement de la base militante (Le Naour, 2005).

Conséquences de ces ajustements, certaines pratiques des militants se révèlent contraintes par les normes et codes de l'action publique. Le cas le plus emblématique de cette « mise en ordre » des pratiques s'observe au travers des « effets de cadrages » (Talpin, 2011) qui s'opèrent à l'occasion des négociations sur la dimension concrète des opérations et plus spécifiquement sur l'attribution du foncier. Les conditions et les modalités d'accès à des parcelles constructibles relèvent, pour tout opérateur immobilier, d'un véritable parcours du combattant où s'exercent des formes très affirmées de pouvoir économique et institutionnel. Mais, dans cette jungle opérationnelle, les prétendants à l'habitat participatif apparaissent peu armés pour faire face à des pratiques professionnelles fortement concurrentielles. Quand ils interpellent les acteurs publics locaux, ils doivent d'abord construire un discours de légitimation leur permettant de requérir l'appui de la collectivité. Inversement, pour recevoir positivement cette demande, la collectivité locale développe un discours sur « l'utilité sociale » de la démarche habitante (D'Orazio, 2014). Mais cette procédure initiale d'évaluation de la conformité des intérêts ne suffit pas et, dans nombre de cas, la collectivité locale organise une seconde procédure de « cadrage » où elle demande aux collectifs habitants de répondre à un appel d'offres d'opération. Ainsi, cette pratique

observée à Strasbourg, Lille, Toulouse, Paris ou encore Brest prend-elle la main sur le processus et renverse l'ordre d'interpellation : ce n'est plus le collectif habitant qui initie et formule la demande, c'est la collectivité qui fait connaître son besoin et met en concurrence les offres. Cette opération renvoie à des cadres stricts, même si souvent implicites, et impose aux postulants les règles du jeu allant jusqu'à exercer des formes de domination par la norme (Carriou, 2015). Elle conduit à des formes d'épuisement de la rhétorique collaborative.

Ce cadrage procédural s'accompagne aussi d'une mise en conformité statutaire, où les acteurs publics font valoir l'importance d'une représentation conforme des militants par la constitution de structures associatives légales et la désignation de représentants capables de maîtriser la complexité des échanges. En pratique, un processus de sélection s'opère qui fait émerger des interlocuteurs qui maîtrisent déjà les codes et les pratiques du monde institutionnel, éliminant ainsi les moins conformes à la norme dominante. Les relations d'ordre partenarial avec les institutions leur font ainsi accepter une forme de docilité attentiste, où l'initiative militante est contrainte par la pratique des acteurs publics, son cadre opérationnel et son modèle organisationnel. *A contrario*, les acteurs institutionnels voient dans ces initiatives des formes de modernisations de la gouvernance (Lafaye, 2001) et de renouvellement des cadres de l'action publique. Ces ajustements ne sont pas toujours bien acceptés au sein de l'espace des militants, et notamment de ceux qui sont les plus éloignés des sphères de négociation. Aussi apparaissent aux rencontres nationales de Grenoble de novembre 2012 l'expression de mécontentements manifestes lors des échanges. Des grondements et huées se sont fait entendre çà et là, du fond de l'amphithéâtre, notamment en réaction aux contraintes imposées par les collectivités territoriales à l'occasion de la présentation des appels d'offres. Certains des membres de la « coordin'action » nous ont même explicitement exprimé leur crainte d'un éloignement des membres les plus engagés.

On peut s'interroger aussi sur les limites de l'alliance entre militants et élus. D'après le réseau des professionnels, depuis le départ de Cécile Duflot du ministère, la tendance est plutôt au « détricotage et [à la] remise en cause de la loi ALUR ». « Le coup est parti mais n'a pas encore atteint sa cible » entend-on aussi dans les réseaux militants. Un an après le vote de la loi, celle-ci est encore peu opératoire, les décrets d'application n'étant pas encore sortis. Par ailleurs, les négociations n'ont pas encore permis d'engager fermement dans la dynamique les acteurs clés du monde du logement que sont les financeurs, qui auraient pu relayer les nouveaux dispositifs législatifs et les faire vivre – hors du soutien des élus verts. En effet, la Caisse des dépôts et consignations, de même que l'Union sociale pour l'habitat, n'a été jusqu'alors que peu impliquée – même si les rencontres nationales

de Marseille de juillet 2015 laissent supposer un intérêt neuf des opérateurs sociaux pour « l'habitat participatif ». À tout le moins, la question se pose de la pérennité de l'alliance nouée entre militants et institutions dès lors qu'elle n'est plus soutenue par une stratégie active de coalition engagée par ses parties prenantes.

Certes, le Crédit coopératif et la Fédération nationale des coopératives HLM ont, sous l'égide de la députée socialiste Marie-Noëlle Lienemann, initié auprès d'un certain nombre d'associations de militants, une démarche dite « collective d'innovation » (DCI) pour assurer le « service après vente » de la loi. De janvier 2013 à janvier 2015, plusieurs ateliers d'échange ont ainsi permis de lister, comprendre et apporter des réponses aux difficultés rencontrées sur le terrain par nombre de groupes d'habitants. Mais cet espace, s'il a rendu possible l'échange sur les pratiques et savoir-faire des uns et des autres, n'a pas prolongé au niveau politique la dynamique engagée par le ministère. Cet épisode, perçu souvent comme un « échec » par les militants, est plutôt à lire selon nous comme l'exemple d'une convergence d'intérêts qui n'est pas parvenue à se reproduire entre militants et institutions, dans un contexte où les conditions du dialogue ne sont plus tout à fait celles de Strasbourg.

Cette analyse s'inscrit dans la continuité des travaux qui montrent les porosités entre militantisme, mobilisation et institutionnalisation (*Politix*, 2005 : 3-6) et conduisent à nuancer la conception statique de ces notions. Ainsi les rapports entre militants de « l'habitat participatif » et système politique apparaissent à ce jour encore très fluctuants, variant au gré de la conjoncture et de la rencontre des intérêts des parties prenantes. Ces fluctuations témoignent à tout le moins de la « faible » institutionnalisation de cet objet, qui n'a pas encore produit de dispositifs publics suffisamment stables pour se soustraire à ces variations et s'imposer au-delà de l'effet d'opportunité créé par la « parenthèse verte ». Le processus d'institutionnalisation est alors à comprendre comme le produit d'une coalition entre deux parties, associées conjoncturellement par des intérêts croisés. L'analyse révèle un double mouvement dans la construction de cette alliance. Le premier se joue à l'intérieur de l'espace des militants selon des modalités qui prédisposent au dialogue avec les institutions, le second se joue du côté de l'espace politique. La pratique des acteurs publics s'apparente ici à celle de groupes d'intérêts, ayant pris part, au même titre que les militants, dans le jeu des « entrepreneurs de cause » qui interagissent dans la construction d'un problème public puis politique. « L'habitat participatif » apparaît alors comme le produit de jeux croisés de légitimation et d'instrumentalisation de chacune des parties prenantes, ce qui permet aussi de comprendre la disjonction relevée entre son poids politique et sa faible consistance

pratique. Au-delà, ces expériences posent la question du destin français des revendications alternatives ; beaucoup voient dans l'accès à la reconnaissance publique un passage obligé voire un horizon à atteindre. Cet adossement à l'action publique, s'il participe d'une tactique « d'ensauvagement » (Neveu, 2011) du côté des militants, est tout autant un révélateur de la capacité de l'appareil institutionnel à s'approprier des revendications nouvelles et ainsi à régénérer les cadres de son action. Toutefois, dans le cas de l'habitat participatif cette construction d'un nouveau possible est le fruit d'une conjoncture favorable et de l'existence de « passeurs » entre l'espace des militants et l'espace du politique et de l'institution. Cette conjonction ne doit pas être sous-évaluée dans l'analyse de la pérennisation du processus et de sa reproduction.

## Bibliographie

- Ache P., Fedrowitz M. (2012), « The Development of Co-Housing Initiatives in Germany », *Built Environment*, 38 (3), p. 395-412.
- Bacqué M.-H., Biau V. (2010), « Habitat coopératif : une troisième voie pour l'accès au logement ? », *Territoires*, 508.
- Bacqué M.-H., Vermeersch S. (2007), *Changer la vie ? Les classes moyennes et l'héritage de Mai 68*, Ivry-sur-Seine, Éditions de l'Atelier.
- Becker H. (1985 [1963]), *Outsiders*, Paris, Métailié.
- Bidou C. (1984), *Les aventuriers du quotidien*, Paris, PUF.
- Bresson S., Tummers L. (2014), « L'habitat participatif autogéré en Europe : vers des politiques alternatives de production de logements ? », *Métropoles*, 15, <https://metropoles.revues.org/4960>, consulté le 24 novembre 2015.
- Carriou C. (2015), « Malentendus et inattendus autour de la participation sociale. La "coopérative" d'accession sociale Le Grand Portail à Nanterre (France) », *Lien social et politiques*, 73, p. 215-231.
- D'Orazio A. (2012), « La nébuleuse de l'habitat participatif. Radiographie d'une mobilisation », *Métropolitiques.eu*, <http://www.metropolitiques.eu/La-nebuleuse-de-l-habitat.html>, consulté le 24 novembre 2015.
- D'Orazio A. (2014), « L'habitat participatif, entre innovation sociale et recyclage. Regard sur des expériences "singulières" », dans Higelé J.-P., Lhuillier V. (dir.), *L'économie sociale et solidaire face aux défis de l'innovation sociale et du changement de société*, Nancy, Presse universitaire de Nancy-Éditions universitaires de Lorraine, p. 341-359.
- Debarre A., Steinmetz H. (2012), « L'invention de l'autopromotion à Strasbourg », *Métropolitiques.eu*, <http://www.metropolitiques.eu/L-invention-de-l-autopromotion-a.html>, consulté le 24 novembre 2015.
- Desroche H. (1983), *Pour un traité d'économie sociale*, Paris, CIEM.
- Devaux C. (2015), *L'habitat participatif. De l'initiative habitante à l'action publique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Franguiadakis S., Ion J., Viot P. (2005), *Militer aujourd'hui*, Paris, Autrement.

- Lafaye C. (2001), « Gouvernance et démocratie : quelle reconfiguration ? », dans Andrew C., Cardinal L. (dir.), *La démocratie à l'épreuve de la gouvernance*, Ottawa, Presses de l'université d'Ottawa, p. 57-86.
- Le Naour G. (2005), « Entrer dans l'action publique en la contestant », *Politix*, 70, p. 9-28.
- Mathieu L. (2010), « Contexte politique et opportunités », dans Agrikoliansky E. et al., *Penser les mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, p. 39-56.
- Mathieu L. (2007), « L'espace des mouvements sociaux », *Politix*, vol. 20, 77, p. 131-151.
- Neveu C. (2011), « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement ? », *Participation*, 1, p. 186-209.
- Sazama G.W. (2000), « Lessons from the history of affordable housing cooperatives in United States: A case study in American affordable Housing Policy », *American Journal of Economics and Sociology*, 59.4.
- Serne P. (2014), *Des verts à EELV, 30 ans d'histoire de l'écologie politique*, Paris, Les petits matins.
- Talpin J. (2011), « Délibérer pour quoi faire ? De l'assemblée participative électronique des régions Poitou-Charentes, Toscane et Catalogne au Parlement européen », dans Talpin J., Sintomer Y. (dir.), *La démocratie participative au-delà de la proximité. Le laboratoire de Poitou-Charentes mis en perspectives*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 77-96.