

Camille Devaux
Résumé de thèse

L'habitat participatif : de l'émergence d'une initiative habitante à son intégration dans l'action publique

Soutenue le 25 novembre 2013

Dirigée par Jean-Claude Driant

Mots-clés : *habitat, habitant, participation, action publique, organismes d'HLM, collectivités, loi ALUR*

Les apports de la thèse au monde HLM

- Une connaissance des initiatives d'habitat participatif et une mise à plat de leurs fondements et enjeux
- Une connaissance de la diversité des acteurs engagés dans l'habitat participatif
- Un éclairage sur les intérêts portés aux initiatives d'habitat participatif par les organismes d'HLM et les collectivités locales
- Une analyse des modalités d'association des habitants à la production de l'habitat et des processus de projets qui en résultent
- Une analyse des différents types d'engagements possibles dans l'habitat participatif pour les organismes d'HLM et les collectivités locales
- Un retour critique sur les implications de ces engagements
- Des pistes sur les effets de l'habitat participatif sur les pratiques des organismes

La thèse analyse le processus d'émergence et d'intégration de l'habitat participatif à l'action publique. La terminologie « habitat participatif » désigne un regroupement volontaire de ménages dans le but de concevoir et de gérer un bien immobilier – collectif le plus souvent – au sein duquel ils disposent d'un logement privatif et partagent des espaces tels que buanderie, atelier, salle de réunion, jardin...

Partant du constat selon lequel les approches de cet objet sont centrées sur l'habitat participatif lui-même, à partir de son histoire, des groupes et des projets, nous avons fait le choix d'une perspective plus surplombante, en l'occurrence celle de l'action publique. Le questionnement de la thèse s'est donc construit autour de la volonté de comprendre et d'analyser les modalités par lesquelles l'habitat participatif est entré dans l'action publique, jusqu'à être intégré dans la loi pour l'Accès à un Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR). Le propos est centré sur les interactions entre les acteurs dits « institutionnels », autrement dit les acteurs professionnels de la production du logement – collectivités locales et organismes d'HLM en particulier –, et l'initiative habitante qu'est l'habitat participatif.

Cette recherche a constitué un premier défi sur le plan théorique, défi lié à la « nouveauté » de l'objet étudié. Une mise à plat de la littérature portant sur la question a révélé en effet que la diffusion n'était pas une perspective retenue. Aussi, l'un des enjeux consistait à élaborer un cadre d'analyse à partir d'autres travaux qui permettent de formuler des hypothèses. En ce sens, il ne s'agissait pas d'élaborer un cadre théorique mais plutôt une grille de lecture du processus de diffusion. A cet égard, une première étape dans l'analyse a consisté à considérer l'habitat participatif comme un dispositif au même titre que les dispositifs participatifs qui font l'objet de recherches sur la participation des habitants. Le penser comme un dispositif permet de lui donner, pour un temps au moins, des contours et en fait une entité observable. Les travaux sur la participation des habitants invitent également à sortir d'un tropisme procédural, c'est-à-dire à ne pas se limiter au moment du dispositif, son contexte immédiat de mise en œuvre et en somme à des enjeux microsociologiques. L'habitat participatif est encadré dans un système d'action qui contraint tout en fournissant ressources et appui.

La seconde étape dans la construction du cadre d'analyse s'est construite à partir des enseignements de sociologie de l'action publique et de sociologie de l'innovation et plus précisément de leurs apports respectifs concernant la mise à l'agenda des problèmes et la diffusion des innovations. Notre posture a été de considérer

que ceux-ci pouvaient être mobilisés pour comprendre la diffusion de l'habitat participatif à l'action publique. Un croisement a ainsi été opéré afin de dépasser les limites respectives de ces apports pour l'analyse de l'habitat participatif. En effet, la diffusion d'une innovation est pensée au sein d'un milieu social et non de l'action publique tandis que la mise à l'agenda s'applique à un fait social et non à un dispositif pré-construit. Or, l'habitat participatif a les traits d'une innovation, diffusée à l'action publique. Ce croisement, qui repose sur une transposition souple et ouverte, a ainsi vocation à constituer un cadre d'analyse pour notre objet.

Les hypothèses formulées reposent sur le pari de la diffusion et de l'analyse d'un processus en cours. L'une des difficultés centrales a été de ne pas leur donner de caractère prédictif, compte tenu de la forte évolutivité de l'objet étudié. L'hypothèse principale générale est la suivante : la diffusion de l'habitat participatif à l'action publique et au sein de celle-ci repose sur l'interaction de trois entités : l'habitat participatif lui-même, des acteurs et un contexte. Elle est assortie de trois sous-hypothèses :

- les caractéristiques objectives de l'habitat participatif n'en déterminent pas la diffusion. Autrement dit, l'intérêt qui est porté à l'habitat participatif ne repose pas directement sur des retours d'expériences ou des éléments d'évaluation
- la diffusion s'inscrit au cœur d'un processus collectif animé par des acteurs-habitants, des acteurs-relais et des acteurs-récepteurs, ces derniers pouvant avoir des intérêts divergents
- la diffusion est encadrée dans un système d'action qui ouvre et ferme des opportunités

La thèse a constitué un deuxième défi sur le plan méthodologique. En effet, s'intéresser à l'habitat participatif, c'est accepter d'être dépendant d'un objet en mouvement et imprévisible. C'est aussi faire le pari des matériaux, des terrains et des temporalités. La méthode mise en œuvre repose en premier lieu sur Internet. Internet a en effet constitué un terrain de recherche à part entière dans la mesure où il a permis de recueillir un ensemble de matériaux inédits, par le biais de sites, de blogs, de plates-formes de stockage et de listes de discussion et de diffusion¹. Ensuite, il a constitué un outil pour recueillir des matériaux plus traditionnels (documents issus des organismes d'HLM et des collectivités, comptes-rendus, articles de presse...). Enfin, il a été le vecteur de passation d'une enquête par questionnaire conduite auprès de l'ensemble des organismes d'HLM de France et réalisée en partenariat avec l'Union Sociale pour l'Habitat. Cette mobilisation d'Internet, assez inédite en sciences humaines et sociales, s'est avérée particulièrement utile pour cette recherche. Elle n'en comporte pas moins certaines limites liées en particulier au caractère foisonnant de l'information, à l'absence de hiérarchisation des contenus ainsi qu'à des effets de filtrage.

L'analyse repose ensuite sur un suivi du mouvement de l'habitat participatif couplé à quatre terrains d'étude que sont la ville de Paris et les Villes et Communautés Urbaines de Strasbourg, Lille et Toulouse, le choix d'un terrain unique s'étant rapidement avéré insatisfaisant. En effet, il ne permet pas de discuter pleinement du facteur local, il néglige les circulations entre les scènes locales et nationale et, enfin, comporte un risque méthodologique lié à des effets d'inertie ou de fermeture. Deux méthodes d'investigation ont alors été mises en œuvre : l'observation et l'entretien. Nous avons ainsi assisté à 25 réunions publiques, 57 réunions organisées par des habitants ou des associations, 27 réunions organisées par des acteurs institutionnels (soit 109 réunions au total). Une partie d'entre elles a pris place dans le cadre d'un partenariat avec l'USH, la Fédération Nationale des Coopératives d'HLM (FNSCHLM) et la Fondation du Crédit Coopératif, formalisé depuis janvier 2012 dans une Démarche Collective d'Innovation, pour 18 mois de travaux. La fin des travaux sera sanctionnée par l'élaboration d'un guide méthodologique à destination des collectivités portant sur l'habitat participatif et dont nous assurons l'essentiel de la rédaction. Il fait suite à un premier guide que nous avons élaboré en 2011, édité par la FNSCHLM, intitulé *Accompagner les projets d'habitat participatif et coopératif*, et destiné en priorité aux organismes d'HLM.

Concernant les entretiens, nous en avons mené 16 auprès d'habitants et de structures d'accompagnement, 28 auprès de techniciens et de représentants d'organismes d'HLM et 6 auprès d'élus (soit 50 au total).

En préambule de l'analyse de la mise en politique à proprement parler, la thèse se concentre sur les premiers acteurs de l'habitat participatif : les groupes d'habitants et les associations, autrement dit le mouvement de

¹ Nous avons été inscrite à 11 listes de discussion et 6 listes de diffusion, ce qui représente un total de plus de 5000 mails consultés

l'habitat participatif. Elle met ainsi en lumière l'organisation de ce mouvement, autour d'un ensemble de structures à la fois nationales, régionales et locales. Elle révèle combien le temps a été nécessaire à sa structuration, du fait notamment de mouvances qui portent en héritage des filiations différentes. Il est ainsi traversé de tensions quant au rapport aux institutions, aux professionnels de la construction, à la place des habitants dans le processus, au rapport à la propriété et au patrimoine, et à la spéculation. La force de certaines de ces tensions a longtemps constitué un facteur bloquant des dynamiques collectives. Ce n'est qu'à l'issue de plusieurs années de débats mais aussi à la faveur de la conduite de premiers chantiers communs à l'échelle nationale qu'une instance de représentation de ce mouvement a pu émerger mi-2013 : la Coordonnée de l'habitat participatif.

La thèse révèle ensuite dans quelle mesure l'intégration de l'habitat participatif à l'action publique s'inscrit elle aussi dans le temps long et repose sur un ensemble de dynamiques qui s'entrecroisent. En effet, comme préalable à l'entrée de l'habitat participatif dans la sphère institutionnelle, les habitants et associations ont opéré un glissement de leur conception d'un projet « tout-habitant » à un projet intégrant les acteurs publics. Au départ plus que frileux à s'associer à ces derniers, ils se sont progressivement ouverts, constatant le nombre d'échecs qu'ils essayaient en agissant seuls. L'appel aux acteurs institutionnels est devenu un mot d'ordre afin de pérenniser leur militantisme : en étant au contact direct des acteurs dont ils décrivent les pratiques, ils nourrissent l'espoir de les faire évoluer. Une première étape propre à la dynamique habitante a donc été nécessaire à l'ouverture de l'habitat participatif aux acteurs institutionnels, qu'il s'agisse des collectivités comme des organismes d'HLM, ces derniers étant particulièrement sollicités au titre de leurs capacités à ouvrir les démarches à des publics aux ressources modestes.

Une fois actée, cette entrée a vu émerger la diversité des stratégies des habitants et associations. Ils cherchent alors à agir sur le plan discursif, en donnant à l'habitat participatif une ampleur nouvelle et en l'inscrivant dans des enjeux recevables par la puissance publique. Ils opèrent ainsi un travail de délimitation et de représentation de leur cause, notamment par un déplacement de vocabulaire. L'expression « habitat participatif » succède en effet à l'emploi d'une multitude de terminologies (habitat groupé, habitat coopératif, coopératives d'habitants, autopromotion...). Le choix d'une expression qui se voulait fédératrice a ainsi été opéré dans une perspective de mise en visibilité de leur cause. Les groupes et associations cherchent également à faire la preuve de leur légitimité en se constituant en corps d'experts. De façon plus concrète, ils agissent à la fois sur les scènes locales, en participant et organisant des événements, en recherchant des alliés, et à l'échelle nationale, par le biais de campagnes de sensibilisation.

Outre ces entrepreneurs, des acteurs qualifiés de relais ont ensuite un rôle central dans cette mise en politique. Ils jouent de la multiplicité de leurs casquettes pour intervenir au sein de différentes sphères et établir des connexions entre des intérêts parfois divergents. Sur les différentes scènes locales étudiées, un acteur – parfois plusieurs – à la charnière entre plusieurs mondes a su jouer de sa multi-positionnalité pour porter l'habitat participatif.

La diffusion de l'habitat participatif à l'action publique est également liée aux représentations qu'il suscite. En effet, sa reconnaissance dans la loi ALUR constitue une forme d'énigme au regard de la quasi-absence de retours d'expériences et invite à considérer le poids des idées et des représentations. En premier lieu, l'habitat participatif bénéficie d'une image de dispositif « innovant », « novateur », ou encore « alternatif ». Cela constitue une forte source d'intérêt pour les acteurs institutionnels qui voient là un moyen de se démarquer. L'habitat participatif est ensuite perçu comme une « boîte à outils », autrement dit une réponse à un ensemble de problématiques urbaines, qu'elles soient sociales, écologiques et environnementales et, enfin, économiques. L'habitat participatif cristallise ainsi un grand nombre d'attentes. Il est également doté d'une image consensuelle qui ne permet pas d'être « contre ». Enfin, son caractère flou permet des interprétations et des appropriations différentes sinon opposées selon les acteurs qui s'y intéressent et s'y engagent.

Les idées ne se suffisent toutefois pas à elles-mêmes et la diffusion de l'habitat participatif s'inscrit au cœur d'un processus tourbillonnaire. Un ensemble de facteurs macro et structurels joue un rôle en toile de fond. Ainsi, l'habitat participatif et ses principes sont tout d'abord en adéquation avec plusieurs des valeurs dominantes de

l'action publique urbaine : la mixité sociale, le développement durable et la démocratie participative. En s'inscrivant dans ces valeurs dominantes, l'habitat participatif ne remet pas en cause les compromis établis. Ensuite, un contexte de compétition interurbaine joue un rôle dans la croissance des engagements des acteurs institutionnels : si les premiers à s'engager font figure de pionniers et voient là un moyen de se valoriser, les suivistes se positionnent pour ne pas paraître en retard. L'existence de réalisations dans des pays étrangers frontaliers avec la France (Allemagne, Suisse, Belgique) vient renforcer cette « nécessité ». Sur le plan plus strictement politique, une fenêtre s'est ouverte avec la montée en puissance au niveau local comme au niveau national du parti d'Europe-Ecologie Les Verts, premier porteur de l'habitat participatif. La forte proximité au terrain de ses militants, couplée à des postes à responsabilité nationale, lui offre une visibilité inégalée jusqu'alors.

Les appropriations dont fait l'objet l'habitat participatif révèlent l'existence de facteurs micro, liés au local. Ces facteurs sont en premier lieu ceux de l'histoire et des localisations des territoires. Ainsi, l'habitat participatif se développe préférentiellement dans les territoires au sein desquels une culture locale de la participation dans l'habitat préexiste. Ensuite, les localisations géographiques des territoires importent dans la mesure où des pays frontaliers à la France comptent des réalisations d'habitat participatif abouties depuis plusieurs années. La proximité de ces réalisations incite les acteurs français à soutenir les initiatives de leur territoire. En sus de ces éléments, les configurations locales en termes d'acteurs importent fortement. Une présence associative reconnue et active se retrouve systématiquement dans les territoires les plus engagés. Les rapports de force politique ouvrent également plus ou moins la voie à la reconnaissance de l'habitat participatif, qui peut devenir un élément de négociation entre deux partis. Plus finement, nous avons pu relever l'effet des sensibilités personnelles et individuelles. Les élus porteurs du sujet opèrent très fréquemment des connexions entre l'habitat participatif et des préoccupations antérieures (une réflexion sur la propriété, sur le mouvement coopératif, sur l'économie sociale et solidaire). Ils s'accrochent alors à l'habitat participatif par l'un de ses aspects pour se l'approprier plus largement et le porter.

Ces espaces macro et micro ne sont pas hermétiques l'un à l'autre, bien au contraire. Des circulations s'opèrent entre eux, par l'intermédiaire des acteurs-relais, mais aussi par les réseaux d'échange politiques et professionnels. Ces réseaux induisent des effets d'entraînement. Par exemple, l'engagement d'une institution, sa médiatisation dans le milieu professionnel et plus encore l'incarnation d'un projet « réussi » jouent un rôle de caution et incitent des acteurs jusque-là frileux à se lancer. Plus largement, un certain mimétisme, dû à un objet « à la mode », est fortement perceptible sur certains territoires.

L'habitat participatif s'est également recomposé au fil du temps. Alors qu'il reposait sur les seules forces habitantes, il est aujourd'hui constitué autour d'un triptyque « habitants-accompagnateurs professionnels-acteurs institutionnels ». Les difficultés rencontrées par les groupes pour faire aboutir leur projet, leur volonté d'ouvrir les initiatives à des publics moins militants et moins dotés en compétences mais aussi leurs ambitions de bousculer le système de production de l'habitat en agissant à l'intérieur de ce dernier et non contre lui, tout cela a ouvert la voie à une montée en puissance des institutions dans l'habitat participatif. Dès lors, les conditions de mise en œuvre des projets diffèrent fortement et élargissent la palette des scénarios possibles, notamment quant à la place et au rôle des organismes d'HLM, des habitants, des accompagnateurs professionnels. Cette dernière figure, longtemps proscrite, est devenue légitime, puis nécessaire. Ces accompagnateurs, dont nous avons par ailleurs relevé la forte diversité – en termes de posture, de modalités d'intervention, de parcours, de culture – offrent un appui aux groupes, sur des aspects techniques ou liés à la gestion humaine du projet et, de plus en plus, aux organismes d'HLM et aux collectivités.

La recomposition de l'habitat participatif est également liée à la diversité des adaptations et des appropriations dont il peut faire l'objet. Selon les territoires, les différentes mises en politique initiées en sa faveur ne recouvrent pas systématiquement les mêmes aspects, loin s'en faut. Tandis que l'un le portera sous l'angle environnemental, un autre en fera un outil de mixité sociale, de mixité fonctionnelle, ou encore de lutte contre la spéculation. Prenant acte de cette diversité, la loi ALUR, contrairement aux inquiétudes initiales du mouvement, ne marque pas l'instauration d'un cadre contraignant pour la conduite des initiatives et n'entame en rien les

perspectives d'adaptation aux contextes et aux ambitions des acteurs. Elle ouvre en particulier la voie à un engagement sécurisé des organismes d'HLM.

En dernier lieu, l'analyse des rapports entre habitants et institutions donne à voir plusieurs éléments.

Les acteurs chargés de la mise en œuvre et en particulier les techniciens, à l'exception de ceux qui sont personnellement sensibilisés à l'habitat participatif, s'estiment très peu outillés pour conduire un projet ou plus largement une politique en faveur de l'habitat participatif. Leur connaissance du sujet et la conduite des dossiers reposent souvent sur un investissement personnel et une volonté d'acculturation. Certains éprouvent même une véritable défiance pour les groupes d'habitants, qu'ils voient comme un acteur susceptible de remettre en question leur légitimité. Ils redoutent de ne pas parvenir à trouver leur place dans un processus de projet dont ils ne maîtriseraient pas tous les aspects et de « perdre du temps ».

Ces difficultés d'appréhension de l'habitat participatif et ces craintes les conduisent à développer un ensemble de stratégies. Ils prennent tout d'abord conseil auprès de leurs pairs, professionnels de la production de l'habitat, pour prendre la mesure des limites des projets et pointer les éléments qui appellent une certaine vigilance. Ils font également de plus en plus fréquemment appel à des « tiers » ou « intermédiaires ». Ces derniers, incarnés le plus souvent dans la figure des accompagnateurs professionnels, ont vocation à appuyer à la fois les groupes, les collectivités ou les organismes d'HLM et à faire le lien entre les différents acteurs. Ils illustrent avec force l'évolution de l'action publique aujourd'hui et en particulier sa complexification croissante avec le déploiement de nouvelles figures d'experts. Les collectivités se sont également regroupées au sein d'un réseau d'échange national : le Réseau National des Collectivités pour l'Habitat Participatif (RNCHP). Espace d'échanges de bonnes pratiques et de retours d'expériences, ce réseau regroupe plus d'une quarantaine de collectivités de toute nature. Les débats qui y sont initiés révèlent combien les approches sont différentes. Cela se traduit en particulier dans la définition qu'elles ont collectivement retenue de l'habitat participatif : une définition large et ouverte.

Dans la conduite des projets et leur mise en œuvre, les rapports entre les groupes et les institutions se caractérisent par le compromis et la négociation et se polarisent entre d'une part, relations de confiance et partenariat « vertueux » et, d'autre part, dynamiques de conflits pouvant aller jusqu'à l'achoppement des projets. L'habitant, et plus encore le groupe, constituent des figures que les acteurs institutionnels mettent du temps à s'approprier et dont ils ne parviennent pas toujours à déjouer toutes les complexités. Par ailleurs, les collectivités comme les organismes d'HLM qui initient eux-mêmes des projets, peuvent être confrontés à des défections au sein du groupe et à son instabilité. Les différents garde-fous imaginés n'entament que peu la dépendance qu'ils ont à l'égard des groupes. Toutefois, au fil du temps et de dynamiques d'apprentissage, ils parviennent à maîtriser certains aspects de la mise en œuvre des projets et à ajuster leurs modalités d'intervention à la complexité des initiatives.

Enfin, la thèse met en lumière une séparation entre les différentes sphères d'acteurs et des équilibres qui se recomposent plutôt à l'intérieur de ces dernières. Aussi, malgré des collaborations ponctuelles, à l'échelle nationale comme à l'échelle locale, ce sont aujourd'hui trois réseaux nationaux qui rythment le mouvement de l'habitat participatif : une Coordonnée des associations, le Réseau des Acteurs professionnels de l'Habitat Participatif – qui regroupent les accompagnateurs – et le RNCHP. Au local, les rapports demeurent assez encadrés, par des documents comme des conventions, et ne dénotent pas – à ce stade du moins – de recompositions du système d'acteurs autour duquel la production du logement s'articule.

En somme, si l'habitat participatif ne sonne pas l'avènement d'une co-construction de politiques publiques dans le domaine de l'habitat, il vient interroger avec force les représentations et les pratiques des professionnels. Certains de ses concepts irriguent alors le système de production de l'habitat et en transforment les contours.