

ADDES

Association pour le Développement
de la Documentation sur l'Economie Sociale

7ème Colloque - 13 mars 1990

L'ÉCONOMIE SOCIALE EN ÉVOLUTION : TRANSFORMATION DES ORGANISMES,
MAINTIEN DE LEUR IDENTITÉ ?

Y A-T-IL PLACE POUR LES COOPERATIVES
DANS LES INSTITUTIONS DU LOGEMENT SOCIAL ?

par

Claude VIENNEY

Professeur à l'Université de Paris I

Claude VIENNEY
professeur Université Paris I

**L'Economie Sociale en évolution:
transformation des organismes, maintien de leur identité?**

7^e colloque ADDES 13 Mars 1990

Y A-T-IL PLACE POUR DES COOPERATIVES
DANS LES INSTITUTIONS DU LOGEMENT SOCIAL?

Une des difficultés d'identifier le champ de l' Economie Sociale comme "ensemble de producteurs caractéristiques" (*) est que cette identité a elle même deux sens:

- Pour l'ensemble, elle devrait désigner les traits communs et distinctifs de *toutes* les institutions supposées appartenir au champ;
- Mais pour *chacune* d'entre elles, elle concerne la personnalité des acteurs par et / ou pour qui elles se forment et fonctionnent.

Or ces acteurs sont manifestement très divers. Si les institutions qu'ils ont formées ont acquis malgré cette variété des caractéristiques communes, il faut donc bien faire l'hypothèse qu'il y a des *rappports* entre ces deux aspects de leur identité:

Dans tous les cas le principe qui les fait naître pourrait être *le même*: la prise en charge par et/ou pour des acteurs sociaux relativement dominés d'activités perturbées mais non réorganisées directement par les acteurs dominants selon leur propre logique.

Mais selon la nature et la place de ces activités dans l'économie - et en particulier leur capacité d'accumulation de capital approprié à leur développement par auto-financement - les modalités de cette prise en charge pourraient être *variables*, car elles se situent entre deux pôles: auto-organisation par ces acteurs à leur propre bénéfice; prise en charge au bénéfice d'autrui.

Les organisations du champ ne naissent donc pas toutes casquées, telle Athéna sortant du crâne de Jupiter, bardées de leurs principes et de leurs règles, mais *acquièrent* par expérimentation des caractéristiques analogues, du fait qu'elles sont soumises par leur environnement aux mêmes contraintes. En

(*) WEBER (JL), "Esquisse pour un compte satellite de l' économie sociale", in *Délimitation et organisation du champ statistique de l'économie sociale*, Nanterre, ADDES, 1983, pp.25 (2.1.1) et 26 (2.2.1).

particulier, et contrairement à une expression couramment admise, il ne s'agit pas pour les groupes porteurs de ces expérimentations de mobiliser purement et simplement leurs "propres" ressources, mais des ressources qui *résultent de leurs relations marchandes* avec autrui. Leurs règles se structurent donc comme des compromis entre ces tensions contradictoires: faire fonctionner des entreprises ou des quasi-entreprises selon le *même* processus (mobiliser et centraliser un capital approprié à des activités utiles à des personnes déterminées), tout en utilisant des critères de "gestion de service" *différents* de la "gestion de rapport" des entreprises dominantes de leur environnement.

Toutefois la vérification documentée d'une telle hypothèse exigerait des investigations considérables compte tenu de l'ampleur du champ qu'il faudrait aujourd'hui couvrir. En effet il est possible, et de nombreux travaux historiques s'y sont attachés, de vérifier que l'on trouve toujours ce même principe à leur origine: le détournement d'un capital de ses affectations relativement les plus rentables vers des activités utiles à des acteurs occupant des positions relativement dominées dans la structure sociale.

Mais les différenciations sectorielles et nationales, qui dépendent des possibilités d'*insertion durable et de développement cumulatif*, sont par la suite si nombreuses et complexes que leurs *transformations* sont difficiles à ordonner, chaque organisation ayant structuré des compromis particuliers avec son environnement.

D'où la modestie de la présente application, malgré son ambition de tenir au moins deux axes comparatifs relativement amples: historique, depuis la genèse du XIXe Siècle, et géographique, dans l'ensemble des pays de la Communauté Economique Européenne. Mais au prix de plusieurs réductions importantes: limitation au champ de la production de services du *logement*; identité des *coopératives* d'habitation; documentation sur *deux périodes* à partir de deux sources: le Rapport de Charles GIDE sur l' Economie Sociale de 1900, et une recherche actuelle menée au sein de la section "coopératives" du Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social (CECODHAS).

De ce fait, l'exercice passera par des phases contrastées:

I. Dans une première partie, nous parcourrons la "section" *Logement* du Rapport de GIDE, dans une version mise à jour après la première guerre mondiale pour être à la charnière de l' Economie Sociale du XIXe et du XXe Siècle.

II. A partir des caractères des institutions qu'il avait observées dans ce champ spécifique, nous proposerons un dispositif d'analyse destiné à *comparer* les coopératives d'habitation qui s'identifient actuellement au sein d'une "section" particulière du *Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social* (CECODHAS).

III. Nous aurons alors des matériaux portant aussi bien sur les facteurs qui déterminent leur place au sein des institutions du logement social en Europe que sur les transformations qui les menacent ... et les nouveaux changements qu'elles rendront peut être nécessaires.

I. LE LOGEMENT DANS L' ECONOMIE SOCIALE DE 1900

Pour identifier les organismes *producteurs de services du logement* dans l'ensemble présenté par Charles GIDE à la fin du XIX^e Siècle (*), nous rappellerons rapidement comment il délimite et structure l'*ensemble* du champ, avant de résumer le contenu de ses observations pour cette *catégorie* particulière, puis en tirer quelques réflexions sur les *changements d'identité* qui sont les plus manifestes par rapport aux représentations actuelles.

Délimitation et classification

Les critères utilisés pour définir l'ensemble sont de deux ordres:

- préférence pour une organisation sociale *volontaire* opposée au libre jeu des lois du marché;
- orientation des activités au bénéfice de la *classe ouvrière* opposée à la satisfaction des besoins des possédants:

" L'Economie sociale ne se fie point au libre jeu des lois naturelles pour assurer le bonheur des hommes, mais croit à la nécessité d'une organisation voulue, réfléchie, rationnelle, conforme à une certaine idée de justice (...) et quand elle passe à l'application, elle ne se préoccupe pas uniquement de la richesse et du profit, mais étudie de préférence ces rapports contractuels, quasi contractuels ou légaux, que les hommes forment entre eux en vue de s'assurer une vie plus facile (...)" (p.6).

" Et encore parmi ces institutions elle peut se limiter exclusivement à celles qui intéressent la classe ouvrière, parceque c'est surtout pour celle ci que les conditions économiques de la vie heureuse font défaut: quant aux classes possédantes, la propriété constitue une institution sociale qui, à elle seule, rend toutes les autres à peu près superflues" (p.9).

On notera qu'il y a des *rappports* entre les deux critères, puisque l'ensemble est délimité par l'identification d'une catégorie sociale dominée de bénéficiaires, qui a besoin *de ce fait* de règles juridiques ayant spécifiquement pour objet la défense de ses propres intérêts ... alors que les catégories dominantes en sont suffisamment pourvues.

(*) Le texte utilisé ici n'est pas celui du *Rapport Général sur l' Economie Sociale à l'Exposition Universelle de 1900*, mais sa ré-édition remaniée et mise à jour par l'auteur en 1920, sous le titre: *Les institutions de progrès social* (Paris, Sirey Ed., 612p.). Il a en effet l'avantage, sans modifier les définitions et les classifications essentielles, de présenter les institutions qui se consolident *après* la première guerre mondiale.

Mais c'est surtout à un travail méthodique de *classement des composantes* qu'il consacre son Introduction générale.

En effet, en référence aux déterminants de ses *frontières*, il *structure* le champ par croisement de *deux critères* pour rendre compte à la fois des caractéristiques communes et de la diversité de ces organismes élémentaires, qu'il appelle leurs buts et leurs sources.

- **Le classement des "but**s" est à vrai dire une nomenclature fonctionnelle des activités des institutions. Après une longue énumération, il les regroupe en quatre catégories (les mots en italiques sont ajoutés par nous, mais ne déforment pas la signification sociale des expressions de l'auteur):

1. Celles qui tendent à obtenir de meilleures conditions dans le régime du travail *salar*ié.
2. Celles qui tendent à assurer le confort sous toutes ses formes.
3. Celles qui tendent à assurer la sécurité de l'avenir contre tous les risques sociaux.
4. Celles qui tendent à conférer ou à sauvegarder l'indépendance économique *des travailleurs non salariés*.

- **Le classement des "source**s" est celui des "groupes porteurs" des initiatives, des *efforts* selon l'expression même de l'auteur, qui sont à leur origine. L'énumération est d'abord restreinte: "*l'Etat et les Municipalités, les Patrons et les Ouvriers eux mêmes*"; puis rapidement élargie: "*les Eglises, la Philanthropie laïque - et dès à présent les Consommateurs*" (p.17). Mais il les regroupe en trois grandes catégories:

1. L'association libre: "*nous disons association libre car si elle est obligatoire elle devient institution d'Etat*".
2. Le patronage: "*nous disons le patronage et non le patronat car ce mode d'activité sociale n'embrasse pas seulement les actes des patrons proprement dits (...) mais de tous ceux qui par suite d'une supériorité sociale quelconque se trouvent en situation d'aider les autres*".
3. Les pouvoirs publics: "*nous disons les pouvoirs publics et non l'Etat parce que ce mode d'activité sociale comprend non seulement l'action de l'Etat, mais celle des municipalités, des départements, de l'Assistance publique*".

Chaque catégorie d'organisation est donc identifiée au croisement d'un *but* et d'une *source*, ce qui introduit la célèbre image de l'exposition comme Cathédrale: dans la nef centrale "*toutes les formes de libre association qui tendent à l'émancipation de la classe ouvrière par ses propres moyens*"; dans les collatéraux respectivement "*tous les modes d'intervention de l'Etat*" et "*toutes les formes d'institutions de patronage*"; les activités finalisées étant elles mêmes rangées par travées ce qui permet au visiteur selon le sens de sa marche de faire toutes les comparaisons possibles.

Nous n'entrerons pas ici dans un commentaire critique de cette délimitation et de cette structuration de l' Economie Sociale de 1900. Il suffit pour notre propos de remarquer:

- Que la référence primitive à l'identité de la *classe ouvrière* a été considérablement élargie, tant du côté des *buts* que du côté des *sources*:

. les "buts" référés à l'organisation du *travail* sont redistribués aux extrêmes dans les classes 1 et 4, selon qu'ils concernent les salariés et les non salariés, ce qui a parfois des effets curieux à un niveau plus fin de la nomenclature. Ainsi l'*abolition du salariat* est considérée comme but des institutions qui ont pour objet d'assurer l'*indépendance économique* des travailleurs non salariés, si bien qu'elle ne concerne précisément pas ... le *régime du travail salarié* lui même.

. l'ensemble des *associations libres* est loin de concerner spécifiquement celles que forment *les ouvriers entre eux* puisque l'on y trouve aussi des associations religieuses, philanthropiques et ... de consommateurs.

- Que d'ailleurs sous ces aspects théorique et empirique GIDE polémique constamment au cours de cette introduction: dans une longue note en bas de page avec ses Collègues Walras et Simiand et dans le texte lui même avec Léon SAY, producteur concurrent de nomenclatures des expositions précédente et suivante.

- Mais que malgré cela l'intérêt de la représentation est lié à ces frontières floues. Plus précisément aux interférences constantes entre acteurs ayant des besoins et des moyens différents, dont les *rapports* expliquent à la fois l'unité et la diversité de l'ensemble. En fait c'est sa *dynamique* qui explique la cohérence de l'Economie Sociale gidienne: *formations* à partir de sources distinctives et *transformations* des activités induites par leurs contraintes d'insertion dans leur environnement provoquent des *modifications d'identité* des organisations.

C'est du moins ce que nous allons vérifier de plus près dans la section consacrée au *logement*.

Les institutions du logement social

Elles sont décrites dans la classe d'organismes ayant pour objet d'assurer le *confort*, elle même subdivisée en quatre sections dont les trois autres sont: *Alimentation, Santé, Education sociale*. Mais dès l'introduction de ce chapitre GIDE tient à marquer les deux caractères qui l'unissent au précédent (consacré à l'*aménagement du régime du travail salarié*): identité des *bénéficiaires* et rapports entre les *revenus* du travail salarié et leurs *utilisations*:

"Dans ce chapitre nous retrouverons la classe ouvrière mais sous un aspect tout différent du précédent: non plus comme producteurs mais comme consommateurs. Néanmoins les institutions que nous allons décrire sont dans une étroite dépendance des réformes étudiées dans le précédent chapitre - élévation du salaire et réduction des heures de travail - car comment l'ouvrier qui ne toucherait que le strict nécessaire pour vivre et qui, dans les intervalles de son travail, n'aurait que le temps d'avalier un morceau et dormir, pourrait il profiter des moyens de confort mis à sa disposition?"

Mais la *section* logement s'ouvre par une remarque concernant dans ce domaine l'étroite imbrication des intérêts privés et de l'intérêt public, des riches et des pauvres, qui contient l'annonce d'interventions beaucoup plus diverses, concurrentes et complémentaires, de l'Etat et des initiatives privées:

" Tout logement surpeuplé constitue un danger pour la cité et contribue à élever dans des proportions redoutables le taux de la mortalité. Heureuse répercussion d'ailleurs, car c'est à elle que nous devons les efforts multipliés pour résoudre la question du logement: philanthropes, patrons, villes, Etat, sociétés financières et coopératives, tout le monde s'y est mis. Et il est permis de présumer sans être taxé de mysanthropie que ces efforts n'eussent pas été si énergiques ni si nombreux dans le cas où cette question n'aurait intéressé que ceux qui souffrent directement" (p.275).

Après quoi les institutions sont classées et observées dans l'ordre de leurs "sources": *cités ouvrières patronales; sociétés de construction et d'habitation; offices publics du logement.*

1. A la rubrique des **patronages** se trouvent essentiellement les constructions directes de logements par les employeurs pour leurs salariés, et accessoirement les sociétés philanthropiques.

- *"On peut dire que le logement ouvrier n'a été d'abord qu'une oeuvre patronale"* : c'est dans ces termes qu'est marquée l'importance relative de cette catégorie d'initiatives, en même temps que quelques chiffres en illustrent les réalisations. L'auteur en explique la raison par deux arguments complémentaires: d'un côté ce sont eux qui éprouvent la *nécessité* de loger leurs salariés s'ils veulent se procurer une main d'oeuvre stable, particulièrement lorsqu'ils s'installent dans des sites industriels nouveaux; d'un autre côté ce sont également eux qui ont la *possibilité* " *en abandonnant l'intérêt du capital dépensé pour la construction et en ne faisant payer que les frais d'entretien* " de proposer des loyers compatibles avec le niveau des salaires.

S'ensuit donc l'énumération de loyers en effet très modérés au Creusot ou à Essen, mais aussi des indications sur l'initiative de ceux qui ont eu l'idée d'*avancer* aux salariés le capital nécessaire à la construction à faible taux d'intérêt, comme Dolfuss à Mulhouse. *"Ainsi l'ouvrier a le double avantage de faire bâtir une maison à son goût et de devenir immédiatement propriétaire"*.

Toutefois GIDE met en doute qu'aux yeux mêmes des partenaires ce système d'accession à la propriété individuelle ait un avenir. *"L'ouvrier, une fois propriétaire de sa maison, en peut faire ce qu'il veut, la vendre, la louer, très souvent pour y installer un marchand de vins, et peut créer par là des voisinages très fâcheux pour l'usine et déshonorer l'aspect de la cité ouvrière que le patron avait voulu faire belle. D'autre part il se trouve lié à l'usine, enraciné par sa qualité de propriétaire; il ne veut et ne peut plus s'en aller. Et le patron, quand il n'a plus de travail à lui donner, comme on l'a vu récemment à Montceau les Mines, ne sait plus comment s'en débarrasser"*. (pp.278-79).

Ainsi ce sont les inconvénients *de la propriété individuelle et de la location*, paradoxalement générateurs de *trop* et de *pas assez* d'indépendance qui sont incriminés.

L'auteur identifie donc le modèle institutionnel *nouveau* qui paraît convenir à la résolution de cette contradiction: "*pour y remédier, il y a un système qui commence à être employé; c'est la création d'une "société tampon", comme on l'a appelée pittoresquement, société commanditée par le patron et qui reçoit de lui les capitaux nécessaires à un taux d'intérêt réduit, mais qui traite directement avec les ouvriers, construit et touche les loyers.*"

... Puis dans cette voie il fait un pas de plus en suggérant une formule qui substituerait une combinaison d'*avantages* à ces inconvénients: "*pourquoi ce rôle de société tampon ne serait-il pas rempli aussi bien et mieux par une société coopérative formée par les ouvriers eux mêmes ?*" (pp.279-80).

- Les interventions des *Sociétés philanthropiques* par différence avec les précédentes sont plutôt situées dans les grands centres urbains. Leur énumération, à Londres et à Paris, tient en deux lignes; mais GIDE remarque particulièrement la *capacité d'accumulation* de celles dont "*le capital est destiné à grossir indéfiniment par le emploi en construction de tout le montant des loyers perçus*". Tel PEABODY à Londres qui en 1916 (alors qu'il est mort en 1861) loge déjà 20 000 personnes dans ses 16 000 pièces: "*on ne voit pas de raison pour qu'il ne puisse suffire un jour à loger tous les habitants de Londres.*" (p.280).

2. Deuxième source, ce sont les *Sociétés de construction et d'habitation* qui prennent dans cette section la place assignée aux **associations libres**, grâce à cette transition: "*Les riches philanthropes sont rares, surtout en France, mais il est plus facile de trouver de petits philanthropes disposés à s'associer*" .

Il observe ici deux sortes d'organisations:

. celles des *épargnants* qui consentent des prêts à taux d'intérêt réduit à des sociétés de construction, pouvant elles mêmes de ce fait louer à bon marché les habitations qu'elles construisent (c'est une variante non patronale des "sociétés tampon" citées plus haut;

. celles des *épargnants-futurs habitants*, qui financent de la même manière la construction de maisons pour en devenir propriétaires *ou se les louer à eux mêmes*. On ne s'étonnera pas bien sûr que ce soit cette dernière formule qui bénéficie de ses préférences, puisqu'il y voit l'application des principes des *coopératives de consommateurs*.

Mais à y regarder de plus près dans le premier cas il ne voit guère que les Caisses d'épargne *de statut public ou para public* pour être des acteurs efficaces dans le champ "*car il n'y avait guère à espérer que le mariage de la philanthropie et du 3% pût créer de grosses affaires*". C'est en France qu'il trouve la plus abondante moisson de mesure destinées, sans effets suffisants à son gré, à inciter ces Caisses à avancer des fonds aux Offices *également publics* d'habitation.

Par contre dans d'autres pays il voit des groupements du second type, d'épargnants eux mêmes *candidats* à l'auto-construction, avec les réalisations des *building societies* anglaises et des *building and loan societies* américaines. (Accession à la propriété individuelle dans le premier cas, à la propriété collective et location individuelle dans le second).

3. Enfin les *Offices publics de logement* figurent dans le champ les institutions correspondant à la troisième "source", celles qui résultent des **interventions des pouvoirs publics**: "*si l'opportunité et l'efficacité de (cette) intervention en ce qui concerne le logement pouvaient être discutées avant la guerre, elles s'imposent aujourd'hui, étant donné d'une part l'immensité et l'urgence des besoins à satisfaire, d'autre part l'insuffisance constatée des efforts individuels, tels que nous venons de les exposer* " (p.293).

Pourtant dans cette classe de sa nomenclature il commence par noter une contradiction: si l'action traditionnelle de l'Etat dans le domaine s'exerce en termes de réglementation des normes de salubrité et de confort, elle a pour effet d'augmenter le coût de la construction ... donc de rendre plus difficile le logement populaire. "*Son action, purement répressive, ne peut donc être bienfaisante qu'autant qu'elle est parallèlement soutenue et corrigée par une action positive, celle qui s'exercera en remplaçant, au fur et à mesure de leur élimination, les vieux logis délaissés par des neufs. C'est ainsi que la loi anglaise, qui permet aux municipalités de faire raser tout un quartier quand la mortalité dépasse un certain taux, leur ordonne d'y faire reconstruire un nombre de maisons suffisant pour loger au moins la moitié de la population expulsée - mais même avec cette clause protectrice, l'autre moitié se trouve jetée à la rue!* " (p.292).

Aussi est-ce dans la *combinaison* des prêts des Caisses d'épargne contrôlées par l'Etat et des interventions des Municipalités qu'il observe les expériences les mieux adaptées, non seulement en France - où il considère que la question de la *forme* de cette combinaison est résolue par l'institution des *Offices publics d'habitation à bon marché* de la loi du 23 Décembre 1912 - mais aussi et surtout à l'étranger où il cite plus longuement les réalisations belges, anglaises et allemandes. "*Stimulée par cet exemple (belge), la France a essayé de pousser ses caisses d'épargne dans la même voie; mais le succès a été médiocre. Sur 550 caisses d'épargne, lesquelles possèdent 216 millions de francs leur appartenant, moins d'une centaine avaient répondu à cet appel et n'avaient employé à cet usage qu'une vingtaine de millions* " (pp. 294-95).

Identité des bénéficiaires et hétérogénéité des institutions

Que retenir de cet ensemble d'observations lorsque l'on s'interroge aujourd'hui sur l'*identité* des organismes de l'Economie Sociale aux deux sens du terme, personnalité des bénéficiaires et caractères institutionnels communs et distinctifs ?

1. D'abord l'importance relativement *réduite* des expériences observées: en termes de place dans le rapport d'ensemble, 20 pages seulement sur 600. Par comparaison, dans le même chapitre "confort" 42 pages sont nécessaires à la description des institutions concernant *l'alimentation*, et 47 à celles qui concernent *la santé* ; dans le chapitre "sécurité", la section consacrée aux institutions d'*assurances* occupe à elle seule 87 pages, ce qui manifeste au moins que la production de services du logement est loin d'être la réussite dominante de l'Economie Sociale du XIXe Siècle.

Or l'exiguité des expériences tranche avec la place *centrale* qu'occupent alors les problèmes du logement dans la "question sociale", comme l'attestent notamment:

- Les célèbres *utopies de référence*, dont les organismes de notre champ se présentent volontiers aujourd'hui comme des réalisations exemplaires, en particulier celles de Charles FOURIER ou de Robert OWEN qui ré-organisent la production autour de l'habitation..

- Les *stratégies des fondateurs*, comme en témoigne ce que l'on appellerait aujourd'hui le "projet d'entreprise" des non moins célèbres *Equitables Pionniers de Rochdale*. Deuxième étape après l'ouverture du magasin pour la vente des denrées alimentaires: "*construire ou acheter un certain nombre de maisons destinées à ceux des membres qui désirent s'aider mutuellement à améliorer leurs conditions familiales et sociales*".

- Le traitement constant de cette question en termes de *moralisation* de la classe ouvrière, auquel GIDE n'échappe naturellement pas plus que tout autre à l'époque: "*le logement est non seulement la condition préalable du confort, mais de la santé, et, dans une certaine mesure, de la moralité - non certes que le fait d'habiter un palais suffise à rendre un homme vertueux, mais parce qu'il est certaines vertus élémentaires, telles la propreté et la décence, dont la pratique est absolument incompatible avec un logement sordide*" (p.271).

Il faut croire du moins que les organismes de cette partie du champ se sont heurtés à de fortes contraintes d'*insertion* de leurs activités dans l'économie environnante pour que l'écart soit si grand entre les intentions et les réalisations.

2. Ensuite que ce n'est pas non plus dans la *nef centrale*, où devraient se trouver "*toutes les formes de libre association qui tendent à l'émancipation de la classe ouvrière par ses propres moyens*", que les organismes considérés par GIDE comme les plus efficaces commencent à structurer leurs activités.

Certes l'identité sociale des ouvriers salariés urbains comme *bénéficiaires* est nettement définie, avec une distinction entre deux situations:

- Dans des sites ou régions à *urbaniser*, en même temps qu'il faut transformer une main d'oeuvre rurale en travailleurs soumis aux rythmes de l'industrie: c'est le champ principal des interventions patronales;

- Dans les îlots insalubres des villes existantes, où dominent les *taudis rentables* (bas niveau de loyer adapté au bas niveau de salaire ... mais investissement du propriétaire bailleur encore plus faible): c'est le champ d'intervention combinée des philanthropes hygiénistes et des pouvoirs publics, par caisses d'épargne interposées.

Le contraste vient de ce que si les bénéficiaires sont clairement identifiés, ils sont relativement *peu actifs* dans le processus de création et de fonctionnement des organisations nécessaires à la satisfaction de leurs besoins. C'est si l'on préfère une sorte de *disjonction* entre les "sources" et les "buts" que manifeste le contenu de cette case de la nomenclature, même si l'auteur a pris soin de noter que dans ce domaine *tous les acteurs* ont des intérêts liés.

Plus précisément GIDE remarque au passage que la cohérence de ses deux critères serait plus solide "si les ouvriers bénéficiaient de financements à taux d'intérêt réduit pour construire des maisons et se les louer à eux mêmes". Mais il ne trouve guère d'expériences observables ayant ces caractéristiques, si ce n'est en *combinaison* avec les initiatives d'autres acteurs : employeurs, sociétés philanthropiques, caisses d'épargne, municipalités, Etat.

3. Du moins en apparence, le résultat de ses observations est donc une assez forte *hétérogénéité institutionnelle* dans cette partie du champ ; plus précisément une relative *impureté* des organisations que la nomenclature construisait comme relevant d'une source caractéristique, patronage, association ou pouvoirs publics. On remarque en effet que la plupart de celles qui sont décrites résultent de la *combinaison* de plusieurs de ces "sources", comme si aucun des partenaires ne pouvait structurer une institution viable avec ses propres ressources pour atteindre ses propres objectifs sans *articuler* ses initiatives à celles de *divers* autres intervenants:

- Les employeurs pour leurs salariés, d'une activité directe de construction ou de prêts à des interventions *par l'intermédiaire* de "sociétés tampon";

- Les épargnants au bénéfice d'autrui ou pour leur propre accès à la propriété, également *par l'intermédiaire* des activités des Caisses d'épargne, des Sociétés de crédit, et de Sociétés de construction d'habitations.

- Les pouvoirs publics de divers niveaux (Etat, Institutions financières contrôlées, Offices municipaux constructeurs-bailleurs), intervenant aussi de multiples manières, de la réglementation imposant des normes de salubrité à des politiques actives d'incitation adressées aux caisses d'épargne d'employer leurs dépôts pour faire des prêts aux organismes *constructeurs* du domaine, qu'ils soient eux mêmes publics ou privés.

*

* . *

Ainsi les deux manifestations de l'identité des organismes de l'Economie sociale seraient elles au tournant du siècle relativement distendues dans ce champ de la production des services du logement: strictement ciblée en ce qui concerne la *personnalité sociale des destinataires ou bénéficiaires de leurs activités*; beaucoup plus hétérogène en ce qui concerne les *caractères communs et distinctifs des institutions*.

Et pourtant ce n'est peut être qu'une illusion d'optique, car précisément tous ces organismes en *s'interposant* entre dispensateurs et bénéficiaires des aides et en se *spécialisant* dans un même champ d'activité sont en train d'*acquérir* des caractéristiques communes. Même l'image de la Cathédrale se prête d'ailleurs à ce changement de perspective s'il est vrai que c'est *l'activité* qui impose sa dynamique. Alors que leurs sources de financement *proviennent* des collatéraux, elles *pénètrent* dans la nef centrale en devenant des *entreprises* relativement autonomes autour de ce même ensemble d'activités: *le financement, la construction et la gestion d'immeubles à usage d'habitation destinés à des personnes dont les ressources sont insuffisantes pour rentabiliser les investissements immobiliers privés aux conditions du marché.*

En référence à la question posée à l'occasion de ce *Colloque*, cela voudrait dire que c'est parce qu'elles *changent* d'identités, par comparaison avec les combinaisons originelles de leurs sources et de leurs buts, qu'elles re-composent une personnalité qui cette fois les *rapproche*.

Cette hypothèse en tout état de cause est assez largement confirmée si l'on *compare* directement la description de GIDE à ce que l'on appelle aujourd'hui les *Institutions du logement social*, puisque voici la représentation que proposait en son Congrès de 1988 sur l' *Europe de l'Habitat social* l'Union des Organismes HLM en référence au "modèle français" (la partie centrale est soulignée par nous):

" Il met en scène cinq acteurs principaux:

- L'Etat, à qui revient la politique du financement (...)
- Les collectivités territoriales (...)

- Les organismes, personnes morales autonomes décidant de leur gestion, de leurs investissements, de leur politique du patrimoine.

- Les établissements prêteurs (...)
- Les usagers, et plus spécialement les locataires."

Mais il reste à voir de plus près *pourquoi* ces organismes ne se sont pas structurés dès leur origine à titre *principal* comme "coopératives", permettant aux usagers eux mêmes de financer, construire et gérer leurs propres habitations, et quelles *places* occupent néanmoins ... des coopératives en leur sein.

II. LES COOPERATIVES DANS LE LOGEMENT SOCIAL EN EUROPE

Puisque nous avons pris le parti de ne pas suivre chronologiquement l'évolution de l'ensemble des institutions du logement social, mais de comparer directement en sautant soixante ans d'histoire l'identité des *coopératives* d'habitation telles que décrites par GIDE et telles que nous pouvons les observer aujourd'hui, il est en effet nécessaire de s'interroger sur les raisons de cette *impureté institutionnelle*, dont il faut bien aussi remarquer aussi qu'elle tranche avec les représentations contemporaines d'une Economie Sociale purement volontaire, privée, et ouverte à toutes les classes de la population.

Plus précisément nous devons discerner les *difficultés spécifiques d'insertion* auxquelles se heurtaient dans ce champ les organisations de type coopératif, de manière à construire pour les décrire le dispositif correspondant aux compromis qu'elles ont expérimentés *comme les autres organismes de même spécialité*, puis l'*utiliser* pour caractériser et comparer leurs identités sociales et institutionnelles dans l' Europe contemporaine.

(*) 49e Congrès National HLM, Bordeaux 1988, "Rapport du Comité Directeur", pp.53-54.

Structure coopérative et production de services de logement

Comme toutes les coopératives, si elles ont cette identité, les *coopératives d'habitation* sont des structures ouvertes et autocentrées d'accumulation d'un capital approprié à l'organisation d'activités utiles à un groupe déterminé de personnes-membres.

Pour l'illustrer *très en amont* de la description de GIDE, nous utiliserons un texte de la *Cooperative and economical society* (Londres, 1822). Il a en effet l'avantage de les saisir dans la dynamique de leur *formation*, bien avant que les réussites relatives de diverses expériences ne les *ré-identifient* comme combinaisons d'un groupement de personnes et d'une entreprise par connexions de la nature de leurs *activités* et de la personnalité de leurs *associés*.

" 1. Les familles contribuent à un fonds commun pour les denrées alimentaires, acquises au prix de gros sur les meilleurs marchés, en proportion du nombre de membres de la famille (...)

2. Les familles prennent leurs repas ensemble à une table commune; le soir, elles se récréent dans la salle commune. (...) Chacun est toutefois libre de se détendre ou de prendre ses repas dans son appartement privé.

3. Les tâches domestiques des femmes s'accomplissent selon le système de la combinaison, qui diminue beaucoup leurs charges, et leur permet de travailler efficacement et de jouir de loisirs pour se livrer aux études ou à de paisibles distractions. (...) Cette économie de temps permet aussi à bon nombre de femmes d'être déchargées de leurs travaux habituels et de veiller sur l'ensemble des enfants.

4. Les femmes qui ne sont requises ni par les travaux domestiques ni par la garde des enfants travaillent de façon rentable pour le bien de l'ensemble de la société, durant une fraction raisonnable de la journée. Les plus grands des enfants travaillent aussi six heures par jour. (...)

5. Les fonds amassés grâce à ce travail des femmes et des enfants, aux surplus obtenus à partir des cotisations, et aux produits de la Société, permettront de fournir dans le commerce du travail rentable pour les membres, à leur propre compte ou à celui de la Société.

Dès que possible des capitaux suffisants seront investis dans la construction de résidences pour les membres.

Quand l'ensemble de la Société sera ainsi rassemblée, grâce au capital provenant de ces diverses sources, chacun pourra progressivement travailler à son compte dans les activités auxquelles chaque famille trouvera un égal intérêt. La Société pourra ainsi assurer ses membres contre les conséquences de la perte d'emploi, pour raison de santé, ou pour toute autre raison."

(*)

(*) Texte cité in "Economie et sociologie coopératives. Textes et recherches pour une anthologie provisoire", *Archives Internationales de Sociologie de la Coopération*, N°41-42, 1977, pp.23-24.

Ce texte n'a pas besoin de long commentaire, car il montre bien (quoi que l'on dise aujourd'hui sur la "non lucrativité" originelle de toutes les organisations de l' Economie Sociale) qu'il s'agit d'organiser et de faire fonctionner des activités *marchandes* et *rentables*, ce qui correspond bien à des contraintes d'*insertion* dans l'économie environnante.

Mais cette dynamique de mobilisation, de *centralisation* et de ré-investissement de capital est à la fois appropriée aux *moyens* de personnes ayant de faibles ressources et aux *besoins* de ces mêmes personnes. C'est du moins la raison pour laquelle le flux primitif résulte de leurs *économies* ... et d'une organisation plus rationnelle du travail des femmes et des enfants; mais aussi qu'une fraction des profits est centralisée pour être ré-engagée dans des activités utiles *aux familles mêmes* qui les ont obtenus.

On remarquera de ce fait que, comme d'ailleurs dans le texte rochdalien cité plus haut, la *construction d'habitations* n'est prévue que pour une étape ultérieure, bien que jugée essentielle au bouclage du circuit, puisque c'est *à partir de ce stade* que l'assurance et l'assistance mutuelle des membres sont considérées comme organisables. Et cela permet aussi de comprendre les difficultés d'insertion de structures coopératives dans le champ de la production de services du logement, les traits spécifiques de leur identité étant soumis pour cette activité à trois séries de tensions contradictoires:

1. La première est bien évidemment l'écart considérable entre les *besoins de financement* de l'entreprise ayant cet objet et les *capacités de financement* des membres, précisément parcequ'ils appartiennent à des catégories sociales dont les ressources sont faibles et que, contrairement à ce que l'on observe dans les activités qui ont donné naissance aux autres types de coopératives, *l'avance financière* nécessaire dès le démarrage de l'activité est importante. Les coopératives d'habitation ne se sont donc pas structurées à leur origine par *auto-financement*, mais ont dû faire appel à diverses formes de financements *aidés*, ce qui est une première contrainte de connexion avec des partenaires ayant à la fois, comme le note GIDE un siècle plus tard, la *possibilité* de disposer de ces avances et un *intérêt pour l'activité* .

2. La seconde est la *complexité* des activités, car si les "services du logement" sont produits par les "immeubles à usage d'habitation", il faut tout de même les financer, les construire et les gérer pour atteindre l'objet social de ce type de coopérative. On pense naturellement surtout à celles *des entreprises du bâtiment*, qui sont au centre du processus, mais c'est *en amont et en aval* que se trouvent les activités qui les commandent et font intervenir de nombreuses catégories d'acteurs: Institutions financières pour la collecte de l'épargne et la distribution du crédit, Promoteurs concepteurs de programmes plus ou moins étendus, Gestionnaires des habitations terminées ... sans compter les multiples Administrations qui interviennent dans le champ, les Propriétaires fonciers auprès desquels doivent être acquis les terrains et les Agences intermédiaires.

Il en résulte de fortes contraintes d'*articulation* entre les activités des associés-usagers et celles des multiples *professionnels* dont les activités doivent être coordonnées pour atteindre cet objet social. Certes ces tensions sont loin d'être une particularité de ce type de coopérative, car on les retrouve dans tous les groupements ayant pour objet la satisfaction de "besoins familiaux", dont les membres précisément ne sont pas des spécialistes des métiers concernés. Mais elles sont particulièrement fortes pour elles *dès leur*

origine, alors que dans les autres cas on a d'abord eu à prendre en charge une activité simple, qui ne s'est que *progressivement* complexifiée.

On comprend donc aussi que GIDE observe plus souvent dans ce champ des institutions *combinant* plusieurs de ses "sources" que le type d'organisation qui correspondrait à ses préférences (les ouvriers comme habitants financent, construisent et gèrent leurs propres logements).

3. Enfin, mais il s'agit ici d'une observation ultérieure qui aurait peut être déçu les promoteurs de la *Cooperative and economical society*, la troisième tension résulte d'une forte déperdition de l'intérêt des membres pour le *développement* de l'activité lorsque leurs propres besoins sont satisfaits, qui fait obstacle à la mise en oeuvre d'un *circuit* d'accumulation de capital grâce à la centralisation d'une partie des ressources générées par *la gestion des habitations terminées et occupées*.

En effet la *construction* est une activité discontinue, qui exige chaque fois de nouvelles avances pour de nouveaux membres, alors que seule la *gestion* des habitations terminées reste continue, donc peut dégager des ressources pour la promotion de *nouveaux* programmes. Mais cette fonction de développement n'est pas assumée spontanément par les personnes qui ont obtenu un logement, ce qui renforce évidemment les contradictions précédentes:

- d'une part en reportant sur les seuls *professionnels*, liés à leurs partenaires spécialisés, le souci de la conception et du financement des nouveaux programmes, ne serait ce que pour équilibrer les charges des entreprises dont ils doivent assumer la gestion;
- d'autre part en entravant l'accumulation de capitaux permanents qui pourraient seuls substituer au moins partiellement l'*auto-financement* coopératif aux aides de sources externes.

Ce dernier paradoxe ne semble pas avoir échappé non plus à Charles GIDE, puisqu'il remarque sans frémir qu' *un seul* philanthrope, grâce à une gestion centralisée, pourrait en venir au bout d'un certain temps ... à loger toute la ville de Londres (il est vrai à raison de 1,25 personne par pièce)!

Ainsi les déterminants de l'identité des coopératives d'habitation devront bien résulter de *compromis* entre une stratégie de développement centrée sur la personnalité d'un *même* groupe d'acteurs et des *contraintes d'insertion* de leurs entreprises dans l'environnement économique et social. Ces compromis ont alors deux caractéristiques:

- Comme résultats d'une *adaptation* aux conditions de fonctionnement de l'activité, ce sont les mêmes que ceux qui expliquent l'acquisition par *toutes* les institutions du champ du logement social de caractéristiques *communes*: accès à des aides publiques pour financer, construire et gérer des habitations destinées à des personnes dont les ressources sont insuffisantes pour rentabiliser l'investissement immobilier selon les conditions du marché.
- Comme résultats du *maintien* d'une identité coopérative, ce sont des modalités *particulières* d'accès des *usagers* des logements terminés aux pouvoirs des entrepreneurs qui contribuent au financement, à la construction et à la gestion de *leurs* habitations.

Un schéma d'analyse comparée des coopératives en Europe

Le produit de l'ajustement n'est donc ni ce qu'imaginaient les fondateurs, ni une adaptation complète aux règles de la production marchande et rentable. C'est une institution nouvelle, qui à la fois *ressemble* aux organismes publics ou para-publics de l'Habitat Social et pourtant s'en *distingue* en ce sens que ce sont les *occupants* des logements qui accèdent par son intermédiaire à leur propriété et à leur gestion. Institution qui aurait donc aussi fait la preuve de son efficacité spécifique en *reliant* ses potentialités dans trois domaines:

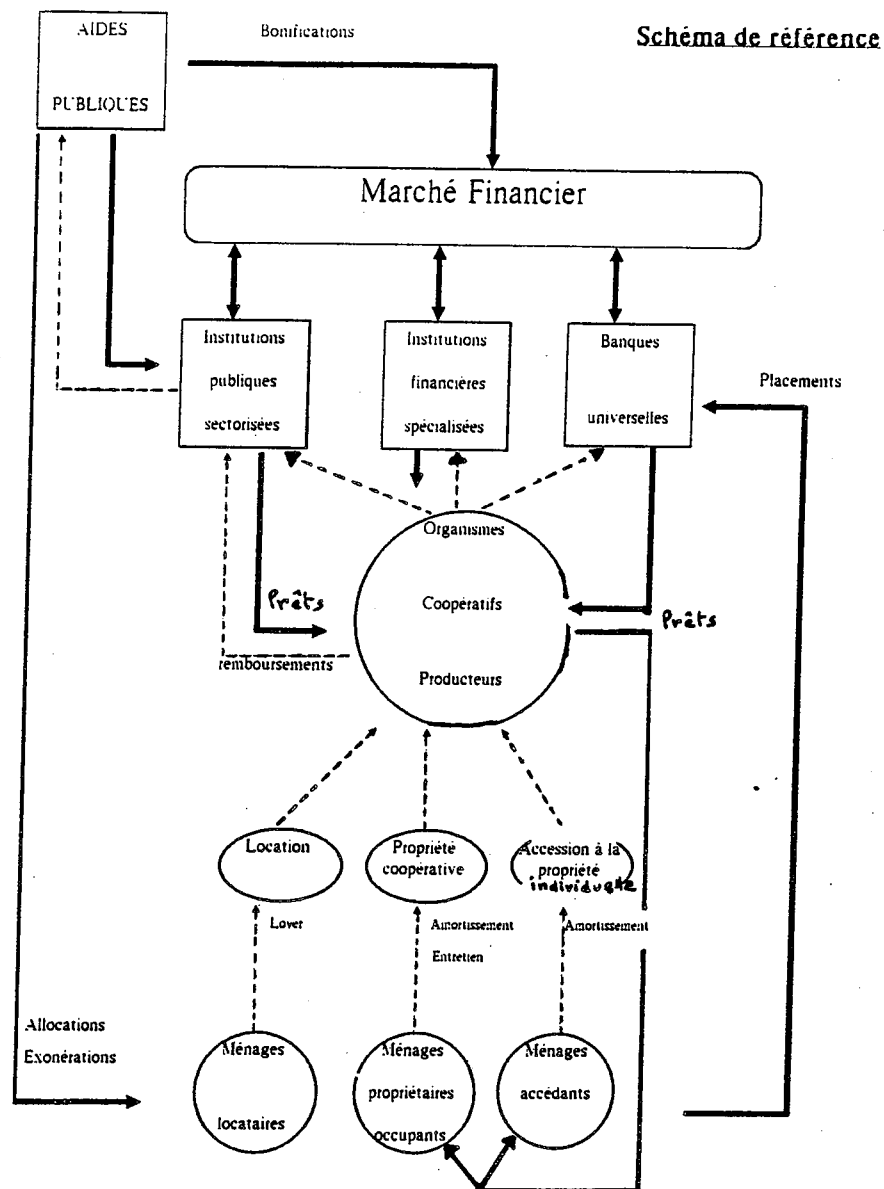
- Capacité de mobiliser auprès des pouvoirs publics des financements aidés appropriés à des catégories sociales déterminées, donc d'identifier leur sociétariat potentiel en référence aux populations *cibles de ces aides* ;
- Capacité de structurer des rapports durables entre *usagers* des habitations terminées et *professionnels* du développement de nouveaux programmes, dans un ensemble d'entreprises associées et intégrées.
- Capacité de faire reconnaître un statut spécifique de *propriété coopérative*, combinant propriété collective et droit d'usage individualisé, et de ce fait de faire fonctionner un processus d'accumulation de sociétaires et de capitaux en régime permanent.

Le cadre d'analyse imaginé pour construire un *compte satellite* de l'Economie sociale (*) peut donc se révéler un instrument *comparatif* utile, non pour juger de leur conformité à des principes immuables, mais pour comprendre leurs *réussites relatives* à la fois "comme coopératives" et comme "institutions du logement social" insérées dans des environnements nationaux différents.

Le **schéma de référence** de cette comparaison, tel que figuré ci-dessous, est en effet construit pour mettre en évidence leur place intermédiaire, comme *organismes producteurs caractéristiques*, entre financeurs et bénéficiaires de leurs activités:

- Au centre sont les organismes coopératifs producteurs de logements, représentés comme si tous les flux financiers passaient par eux: accès aux prêts (en traits pleins de haut en bas) et remboursements des emprunts par les ménages logés (en traits pointillés de bas en haut).
- En haut les financeurs, et les deux modalités d'aides publiques dites "à la pierre": affectation directe de ressources budgétaires et bonifications d'intérêts par rapport au taux du marché financier.
- En bas les ménages bénéficiaires des prêts privilégiés (auxquels s'ajoutent les aides dites "à la personne" sous forme d'allocations ou d'exonérations fiscales), qui pourraient être *soit* simples locataires, *soit* accédants à la propriété individuelle. Mais pour notre objet c'est la situation *également intermédiaire*, c'est à dire le statut de propriété coopérative qui combine les deux positions qui doit être représenté au centre: propriété collective (comme *associé* de l'organisme gestionnaire) et droit individuel d'occupation (comme *usager* d'un logement).

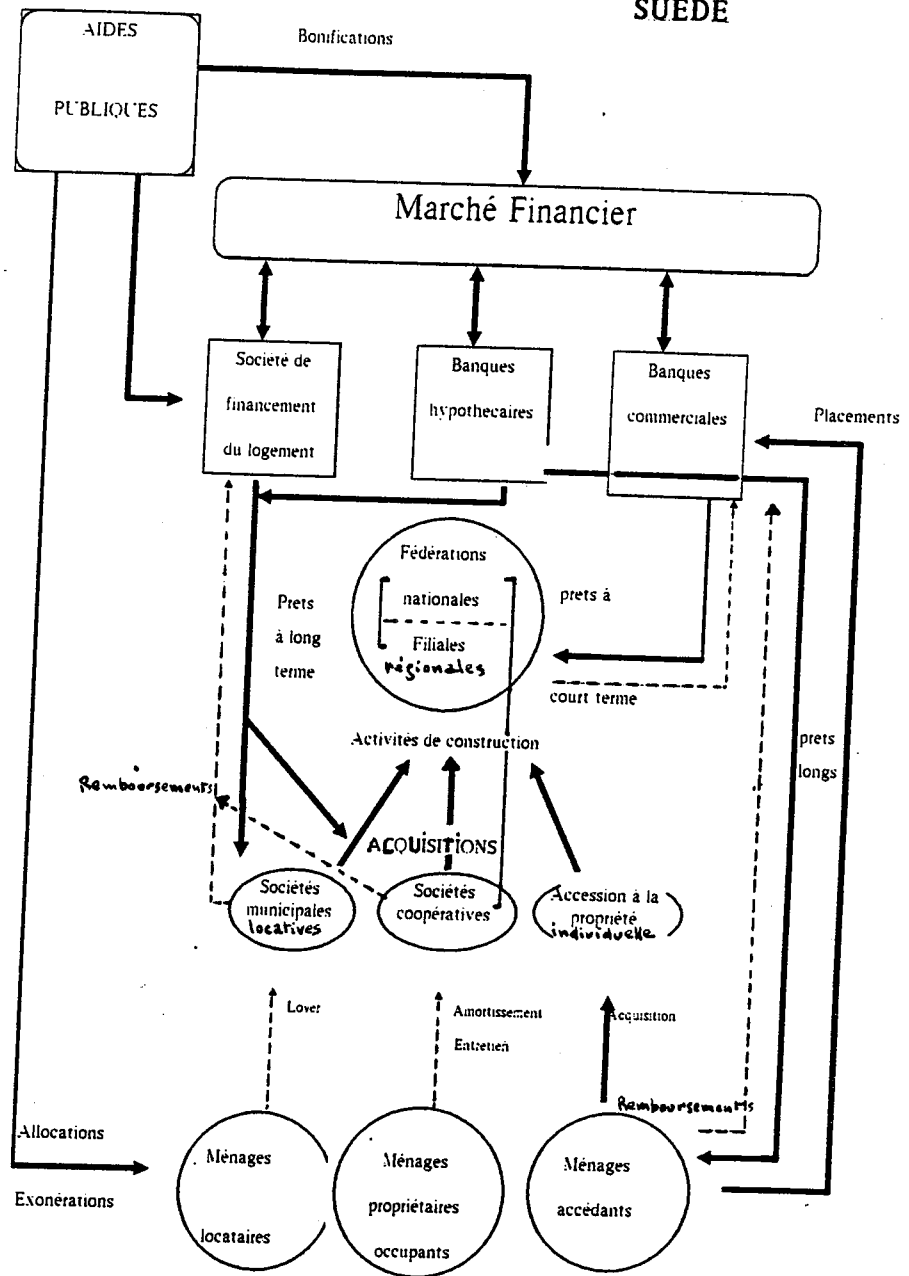
(*) WEBER, *Rapport* cité.



Naturellement ce schéma très simplifié n'est pas celui qui conviendrait le mieux à la description de *toutes* les particularités qui concourent à l'identité de *chacun* des mouvements coopératifs qui font l'objet de cette observation - et *à fortiori* de leurs composantes, beaucoup plus diverses que ne pourrait le faire croire le modèle qui les unifie. C'est pour les *comparer*, sous les traits que nous venons d'analyser comme *déterminants de l'identité* de ce type de coopérative *en rapport* avec son environnement sectoriel et national, qu'il doit avoir une utilité.

Autrement dit le rapprochement des schémas devrait permettre de mieux comprendre comment certains Mouvements sont parvenus à occuper des places plus ou moins larges dans le champ, en différenciant leurs formules d'intervention pour les adapter à des *catégories de bénéficiaires* différents et en adaptant leurs *caractéristiques institutionnelles* aux contraintes de leurs environnements respectifs (*).

(*) La partie des résultats présentée ci-dessous est issue d'une étude réalisée dans le cadre de la Section *Coopératives* du *Comité Européen de Coordination des Organismes de l'Habitat Social* (CECODHAS). Le cas *suédois* a été ajouté à celui des pays de la CEE dont des institutions coopératives adhèrent à cette *section*, parcequ'il s'agit de la seule référence historique d'un développement *continu* dans ce champ. Par contre, pour des raisons d'organisation pratique de l'étude, les coopératives d'habitation *irlandaises* membres du CECODHAS ne sont pas décrites. Un *Rapport* complet est en voie de publication.



Les Coopératives d'habitation suédoises: une référence historique.

Centralisation de l'investissement et décentralisation de la gestion des habitations terminées sont leurs deux caractères majeurs.

En effet, les deux principales **Fédérations nationales** (qui regroupent respectivement 3000 et 1500 coopératives primaires) conçoivent et réalisent par l'intermédiaire de leurs **filiales régionales** des programmes de construction neuve ou de restauration d'habitat ancien:

- soit pour des **sociétés municipales**, qui les louent:
- soit pour des **coopératives primaires** (une par programme).
- soit pour des **ménages** accédant à la propriété individuelle.

Elles obtiennent pour cela un prêt à la construction à court terme, qu'elles remboursent lors de la vente des immeubles à leurs utilisateurs, ces derniers bénéficiant d'un prêt à long terme à l'acquisition

Les coopératives d'habitation proprement dites, au centre du schéma, sont donc le lieu d'accumulation d'un patrimoine bâti qui reste en propriété et gestion coopératives et d'un sociétariat permanent (plus précisément d'une population de sociétaires stable mais en renouvellement permanent).

La formule combine propriété collective (c'est la coopérative en tant que telle qui reste propriétaire des immeubles du programme correspondant), et droits d'occupation privative d'un logement déterminé attaché aux parts sociales détenues par chaque sociétaire.

Elle admet que le sociétaire qui désire quitter son logement puisse revendre ses parts au prix auquel il trouve un acquéreur.

Le nouvel occupant doit être admis par la coopérative, qui n'a donc pas la responsabilité de trouver un successeur aux partants.

Les caractéristiques des prêts, et le montant des aides publiques qui leurs sont attachés étant différents selon les normes technico-financières des projets, les revenus et la composition familiale des bénéficiaires, et le statut d'occupation final (location, propriété coopérative ou propriété individuelle), les coopératives d'habitation suédoises ont donc réussi à intervenir dans l'ensemble du champ du logement social, et pas seulement, ni même principalement, pour des catégories sociales à faible revenu destinataires de programmes locatifs.

Leur contribution à l'ensemble de la construction neuve est de plus du quart (28%), et leur part d'utilisation des financements aidés par les Pouvoirs Publics (logement social au sens large) de plus de la moitié (55%).

Les parts de chaque formule sont :

- 50% en propriété coopérative:
- 25% en location par l'intermédiaire de sociétés municipales:
- 25% en accession la propriété individuelle.

Les coopératives de construction d'habitation allemandes

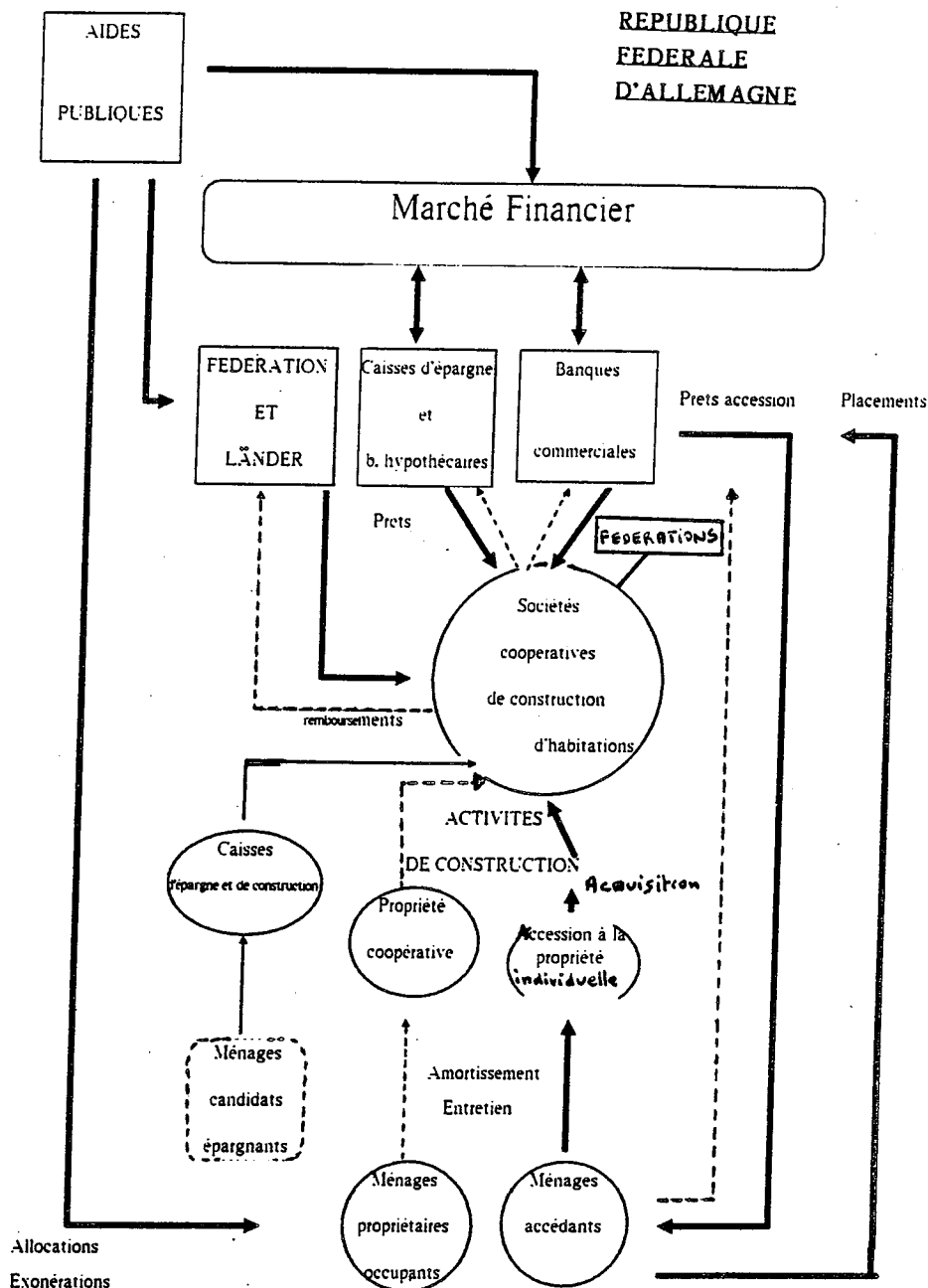
Ce sont les sociétés coopératives de construction d'habitation **comme sociétés primaires** qui exercent pour leurs membres toutes les activités de **promotion et de réalisation** de programmes successifs. Il n'y a donc pas création d'une coopérative par programme comme en Suède, mais leurs activités comme **gestionnaires des habitations terminées** sont différentes selon deux formules d'intervention:

- La formule de propriété coopérative est très proche de la location. En effet les associés souscrivent des parts qui leur permettent d'être candidats à l'occupation d'un logement (en rang d'ancienneté): lorsqu'ils l'obtiennent, ils versent un quasi loyer qui permet à la coopérative de rembourser **ses propres emprunts** et d'assurer les frais d'entretien. Mais il n'y a pas de capitalisation de leurs versements: en cas de départ ils n'ont droit qu'au remboursement à leur valeur nominale de leurs parts sociales (qui jouent donc un rôle de "droit d'entrée"), et c'est la coopérative qui doit leur trouver un successeur parmi ses sociétaires non encore logés.

- La formule d'accession à la propriété individuelle par contre est analogue à celle qui fonctionne dans la plupart des autres pays. La propriété est transférée aux ménages qui ont utilisé les services de la coopérative pour réaliser leurs projets, et ceux-ci par la suite remboursent **leurs propres emprunts** et assument leurs frais d'entretien.

Ces deux modes de fonctionnement correspondent à des conditions de financement et à des profils de bénéficiaires différents :

- ménages à revenus relativement bas, profitant des prêts les plus aidés et de la capacité d'autofinancement de la coopérative, dans le premier cas:



- ménages plus aisés dans le second où les conditions d'emprunt sont moins favorables et l'apport propre de chaque candidat plus important.

Par contre c'est en accession à la propriété que le bénéfice des aides fiscales est *relativement* le plus sensible, puisque non seulement les intérêts mais aussi une partie de l'amortissement des emprunts personnels sont déductibles du revenu imposable - incitation qui a donc une plus forte incidence pour les titulaires de revenus élevés compte tenu de la progressivité de l'impôt.

Les SCH allemandes représentent environ 3.5% de l'ensemble de la construction neuve, et 30% du "logement social" utilisateur de financements aidés.

Près des deux tiers (63%) de leur activité est réalisée en propriété coopérative quasi-locative, un cinquième (21%) en accession à la propriété individuelle et 16% pour des tiers non sociétaires.

Les difficultés des "entreprises d'habitation d'utilité publique" dont elles sont une composante fragilisent leurs interventions en formule locative.

Les coopératives d'habitation italiennes

Leur personnalité est marquée par une particularité des coopératives de ce pays, regroupées en trois **Confédérations plurisectorielles**. Chacune contient donc une Fédération de coopératives **d'habitation** à côté des fédérations correspondant aux autres catégories. C'est l'expérience de la Confédération des Coopératives Italiennes, de tendance démocrate chrétienne, qui est principalement décrite ici.

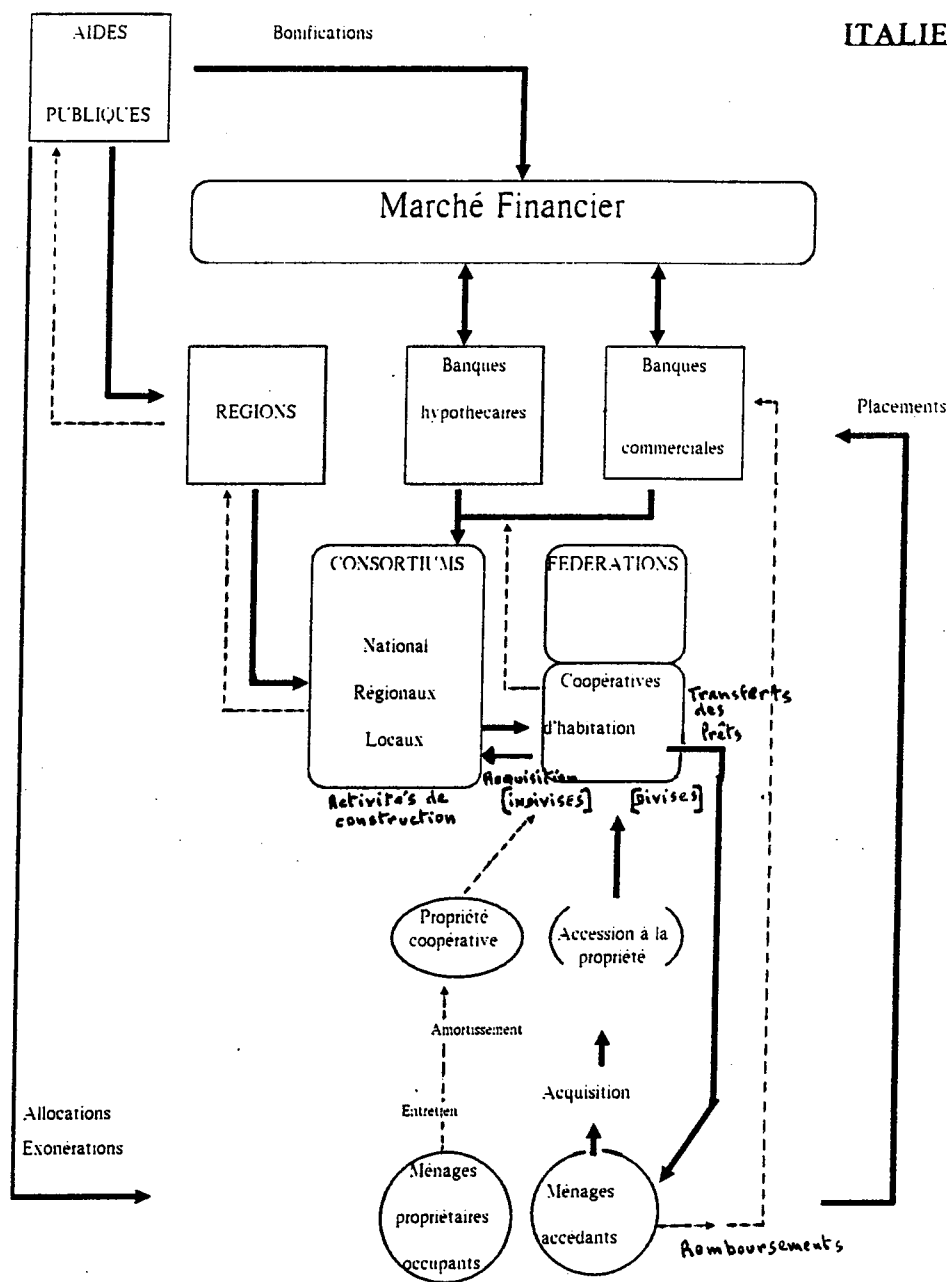
Deux catégories d'organismes, promoteur-constructeur et gestionnaire des habitations, sont distincts :

- Les **Consortiums**, qui sont des coopératives de **second degré** de prestation de services de promotion immobilière dont l'objet est d'élaborer les programmes de construction, et d'aider à la formation des coopératives pour le compte desquelles ils seront réalisés.

- Les **Coopératives d'habitation** proprement dites, de deux catégories selon le statut d'occupation final: coopératives **indivises** et coopératives **divises**.

- Dans la formule indivise, c'est la coopérative qui bénéficie du prêt et **acquiert la propriété**, puis amortit l'emprunt et assure l'entretien grâce à la redevance payée par les membres-occupants. La part sociale souscrite pour devenir membre et occuper un logement ne représente qu'un "droit d'entrée" dans le sociétariat, et est simplement remboursée à sa valeur nominale en cas de départ.

- Dans les coopératives divises, les prêts sont **transférés** aux membres candidats. Une fois les habitations terminées la propriété est cédée par acte notarié à chacun d'entre eux, qui reste seul responsable du remboursement de son propre emprunt. Il peut également vendre son bien librement.



ITALIE

La **Fédération** nationale qui regroupe les coopératives primaires a un double rôle : représentation et contrôle.

De son côté le **Consortium** national et les consortiums régionaux rassemblent les professionnels qui interviennent dans la réalisation des programmes des coopératives.

Les CH italiennes (trois confédérations) représentent environ 5.5% de la construction neuve, et 8% des logements construits avec intervention d'un promoteur.

Leur contribution à la construction sur financements aidés (secteur "social" en location et en accession) est de 54%.

Les Coopératives d'Habitation Economique portugaises

Leur formation récente (1974) liait une préférence gouvernementale pour la propriété collective et une assistance technique du Mouvement coopératif suédois :

- Pret court à la construction relayé par un pret long à l'acquisition dont bénéficiaient les **coopératives** pour leurs associés.

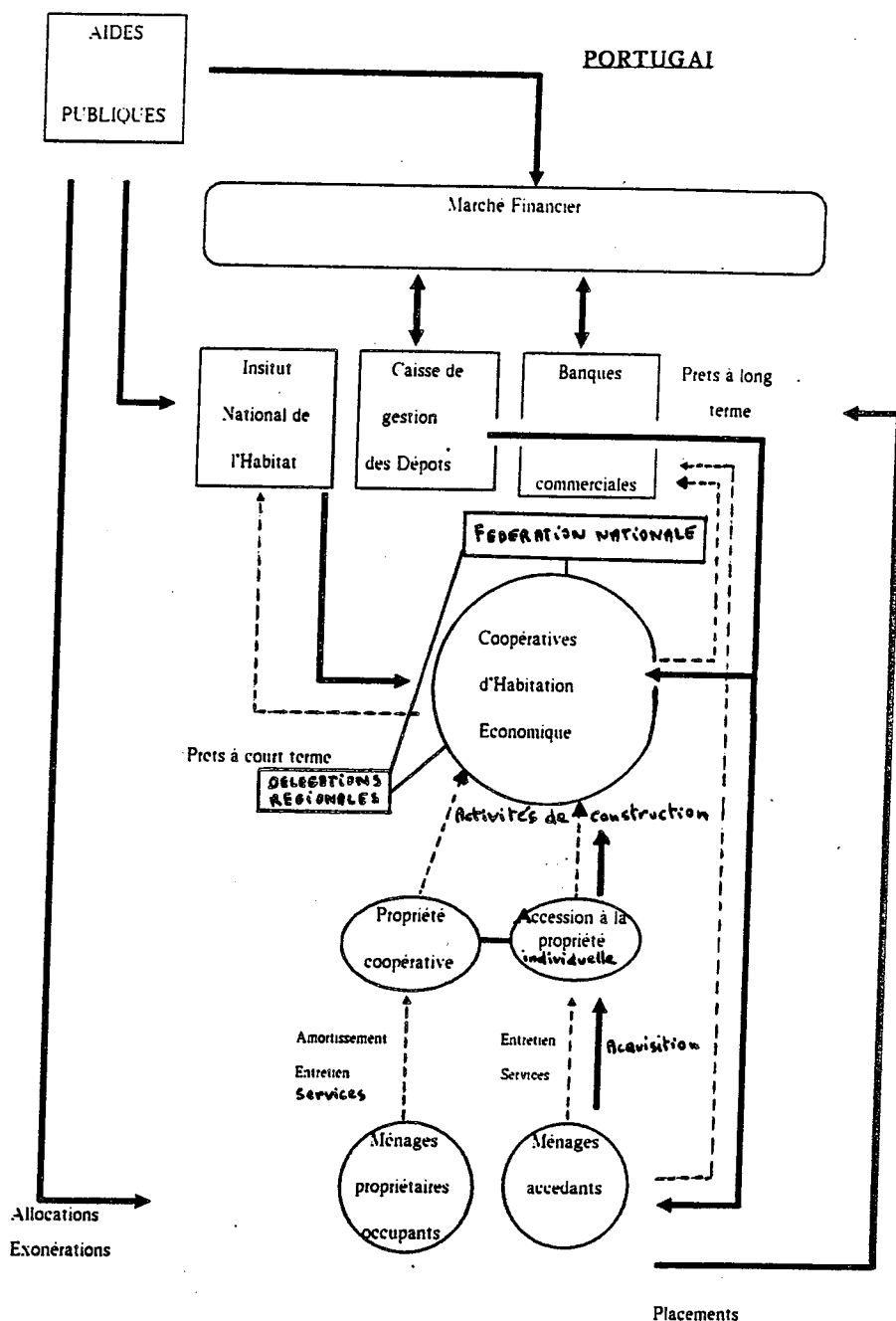
- Regroupement des CHE constituées pour chaque programme en **Unions Régionales**, exerçant pour leur compte les activités de promoteur.

Mais l'évolution des aides publiques vers des formules d'accession à la propriété **individuelle**, et les difficultés de certaines Unions régionales, ont reconcentré au niveau des CHE **l'ensemble** des activités de conception, réalisation et gestion de leurs programmes.

En réalisant ces programmes par tranches successives sur un **même site** et en privilégiant la production de **services résidentiels** collectifs elles tendent alors à aligner les avantages des deux formules :

- En propriété collective, c'est la **coopérative** bénéficiaire du pret qui reste propriétaire des immeubles qu'elle a fait construire. Mais la part des redevances mensuelles payées par chaque associé logé qui correspond à l'amortissement de l'emprunt est **comptabilisée** en réserves. Elle donne lieu à un **remboursement** ré-évalué en cas de départ, et c'est donc la CHE qui pourvoit elle même au remplacement du partant par un associé non encore logé.

- En accession à la propriété individuelle il y a **transfert** de propriété à chaque associé, qui rembourse par la suite directement son **propre** emprunt. Mais la coopérative exerce un droit de **pré-emption** en cas de départ, à un prix pré-déterminé dans des conditions de ré-évaluation analogues.



Bien que les deux formules de financement correspondent à leur origine à des aides et à des catégories de bénéficiaires **différentes**, elles peuvent donc **co-exister** au sein d'un même ensemble résidentiel.

Les conditions de participation à l'organisation et à la gestion des services résidentiels collectifs (principalement commerciaux, culturels et sportifs) sont les mêmes pour tous les sociétaires quels que soient leurs statuts d'occupation.

Les activités des CHE représentent environ 8% de l'ensemble de la construction neuve au Portugal.

Elles sont presque seules à intervenir dans le secteur du logement social aidé en accession à la propriété.

Ayant fait une option de limitation de la taille de chacune d'elles à un seul site, elles mettent en place avec leur Fédération Nationale des Délégations Régionales qui seront des entreprises de promotion de nouvelles CHE.

Les Sociétés coopératives de production HLM en France

Avant 1971 fonctionnaient des **Sociétés coopératives de location-attribution HLM** qui produisaient des logements pour leurs associés et les géraient pendant la période d'amortissement des emprunts, avant attribution en co-propriété une fois ce remboursement terminé.

Depuis, une nouvelle réglementation leur a interdit de poursuivre leurs activités de construction, et une division du travail est introduite entre deux organismes ayant une personnalité distincte :

- Les **Sociétés coopératives de production (SCP-HLM)** ont pour activité principale la prestation de services de promotion immobilière en accession à la propriété grâce à des financements aidés (prêts à l'accession à la propriété et prêts conventionnés).

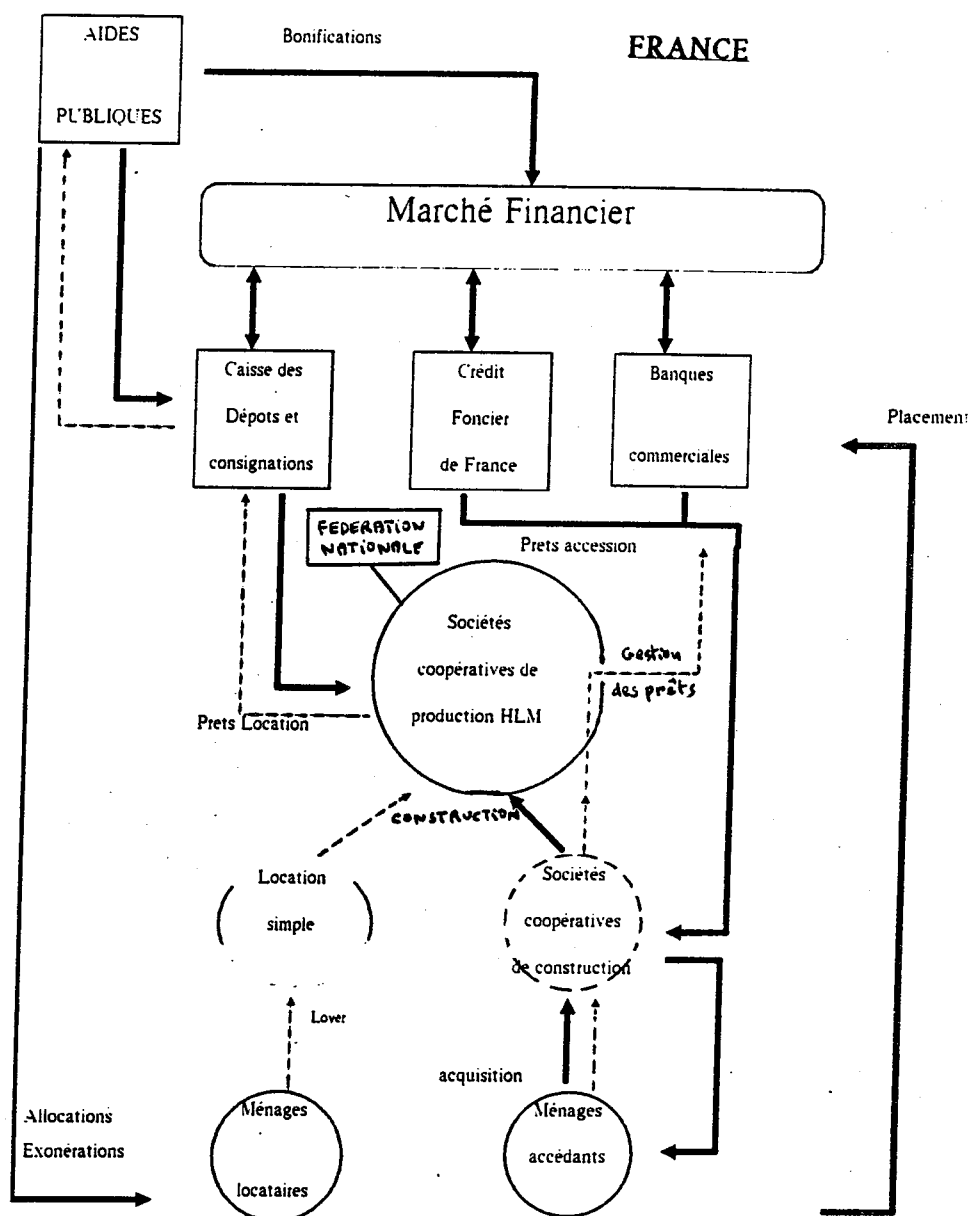
- Mais elles interviennent alors pour le compte de **Sociétés coopératives de construction**, qui regroupent les souscripteurs de chacun de leurs programmes successifs ... et sont elles memes dissoutes lorsque la propriété des habitations terminées est transférée à chacun de ces associés.

Toutefois depuis 1983 les SCP-HLM ont obtenu par dérogation à la règle de double qualité l'autorisation de produire des immeubles dont elles conservent la propriété et qu'elles louent à des usagers non sociétaires.

Deux formules d'intervention sont donc observables :

- En accession à la propriété, instruction des dossiers de prêts bénéficiant des **systèmes d'aide correspondants** (PAP et PC), conception et réalisation de programmes pour le compte des associés de SCC ... éphémères, qui accèdent par cet intermédiaire à la propriété individuelle.

- En location accès aux **prêts locatifs aidés** (PLA), la SCP restant cette fois propriétaire des immeubles qu'elle loue ... à des non sociétaires.



Les coopératives sont donc bien parvenues à réorganiser leurs activités à destination de deux catégories de bénéficiaires différentes, plus ou moins aidées en location ou en accession.

Mais ceci selon des formule polarisées sur l'accès à la propriété individuelle ou la location

La différence qui résulte de cette polarisation est donc l'absence de statut de **propriété coopérative**. La place intermédiaire occupée par ce statut dans le schéma de référence reste vide, entre SCC éphémères et locataires non sociétaires.

La part des SCP françaises dans la construction neuve ces dernières années tourne autour de 0.5%.

En référence au logement social, elles est de 1%.

Les trois quarts (72%) de cette activité sont réalisés en accession à la propriété individuelle en relation avec des Sociétés coopératives de construction pour chaque programme.

Mais la reprise des programmes en location est très sensible depuis trois ans.

Les coopératives de logement espagnoles

Deux raisons rendent difficile la représentation par un schéma unique :

- L'année 1988 marque l'aboutissement d'une profonde ré-organisation institutionnelle au sein de la "transition démocratique", avec la reconstitution sur des bases représentatives de **Fédérations régionales** et d'une **Confédération nationale** des CH.

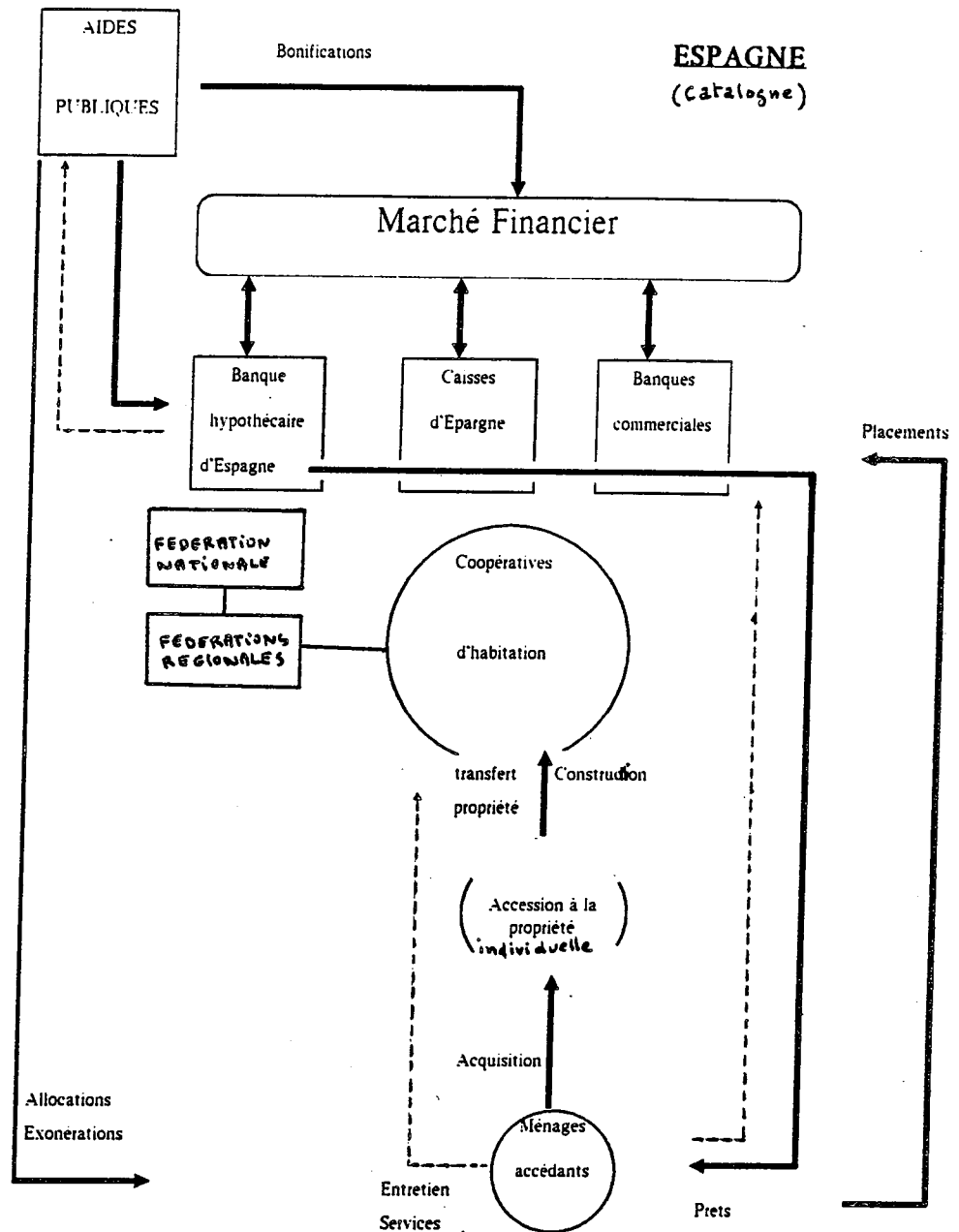
- Dans les nouvelles structures de l'Etat espagnol, les législations coopératives sont de la compétence des **Provinces**, ce qui peut engendrer des différences d'une région à l'autre.

Dans les conditions de l'enquête, c'est le cas de la **Catalogne** qui a été décrit, mais le système d'aides financières à la construction des logements est du ressort de l'Etat, et il est essentiellement axé à ce niveau sur l'*accession à la propriété*. On peut donc supposer qu'au moins cette contrainte aura des effets analogues dans les autres régions.

C'est l'absence de pôle **professionnel** exerçant des activités de promotion répétitive pour les coopératives au fur et à mesure de leur formation qui est frappante, bien qu'elle soit relativement compensée par la relation privilégiée de ces derniers avec une agence **publique** d'aménagement foncier : l'**Institut catalan du sol**.

En effet chaque coopérative est constituée par un groupe de candidats à la réalisation d'un programme, et elle doit elle-même contacter un architecte indépendant pour l'élaborer et le conduire.

Mais comme la propriété est transmise aux membres à l'achèvement des travaux, la coopérative est dissoute si l'importance du programme (ou le projet de réalisation de nouvelles tranches de travaux) ne justifie pas l'organisation et la gestion de services collectifs. Pour les opérations de petite taille il n'y a donc pas de développement d'un sociétariat et de compétences professionnelles permanentes.



Les responsables de la Fédération cherchent donc à orienter leur développement :

- D'une part avec l'Institut Catalan du Sol, vers la mise en oeuvre par tranches successives de programmes qui développent une continuité d'activité de **construction** et de **gestion de services collectifs** dans chaque coopérative, en les appuyant par les services de la Fédération.

- D'autre part vers la négociation des conditions de financement d'une formule de **propriété coopérative permanente**, ou quasi-locative.

Les Associations coopératives d'habitation anglaises

Ce n'est que depuis les années 1970 que des **Housing cooperatives (HC)** se sont identifiées au sein des **Housing Associations (HA)** qui depuis la fin du XIXe Siècle produisaient et géraient des logements sociaux *collectifs*: [le champ du logement social des "ménages ordinaires" étant ré-occupé au XXe Siècle par les Municipalités en formules locatives].

Les HC sont donc des HA, généralement de plus petite taille que celles qui proviennent des grandes sociétés philanthropiques du siècle dernier, dont les membres sont les *occupants* des habitations qu'elles font construire.

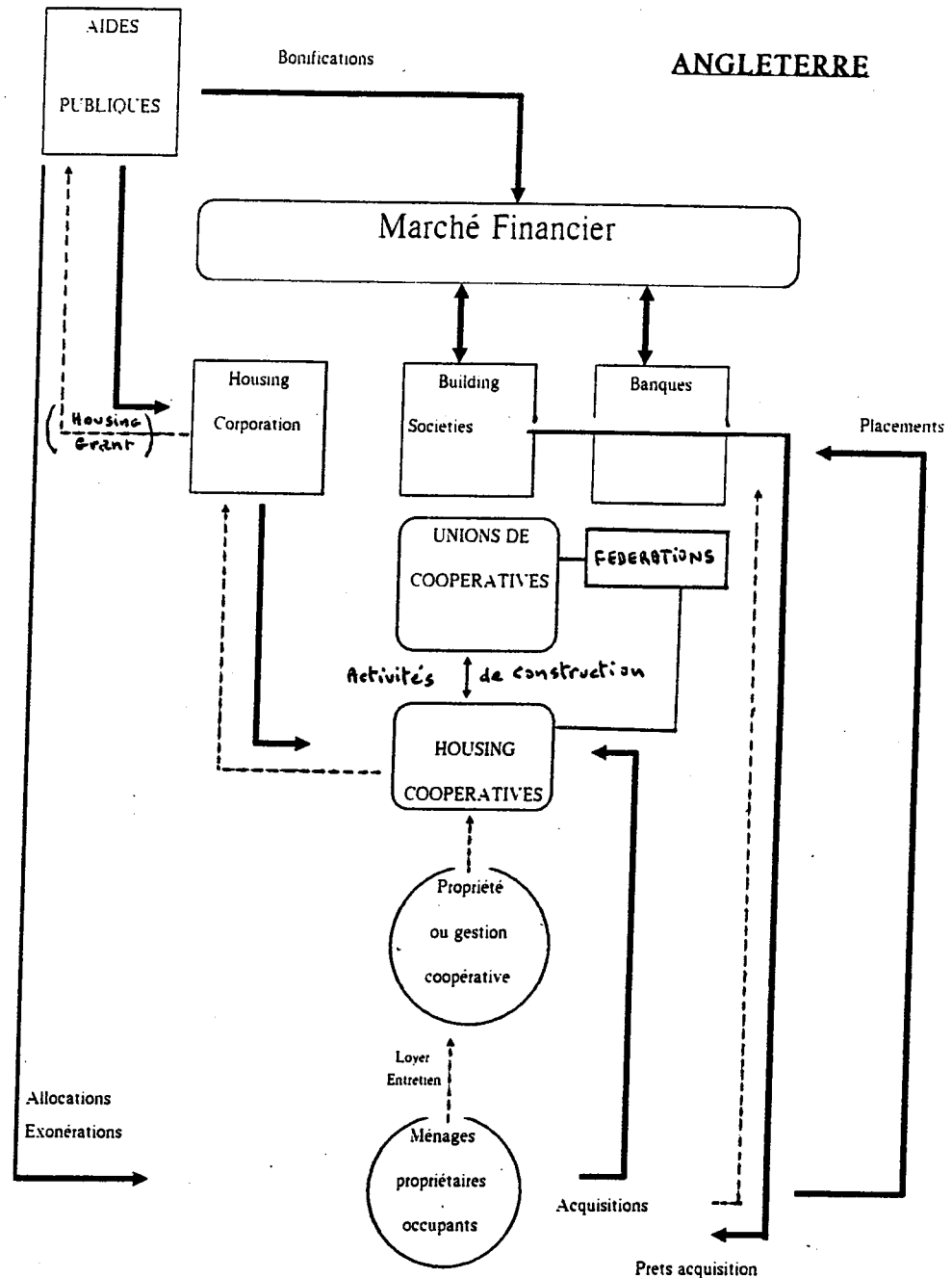
Plus précisément les programmes qui leurs sont destinés sont conçus et réalisés par les **Unions de HC** auxquelles elles adhèrent.

Ce sont donc ces dernières qui font agréer et financer les projets correspondant aux caractéristiques socio-économiques des bénéficiaires, par un Etablissement public entièrement déconnecté du marché financier et du marché immobilier, la **Housing Corporation (H. Corp.)**.

Lorsque les habitations sont construites, la propriété est transférée à la HC à laquelle elles sont destinées, mais elle est *inaliénable* par ses membres occupants. Le "juste loyer" est fixé par un juge en fonction des ressources de chacun, indépendamment du *cout* de l'opération. D'autre part la H Corp. qui exerce un contrôle très strict conserve le pouvoir de *transférer* cette propriété à un autre organisme, par simple décision administrative.

Les associés occupants sont donc en situation de locataires, mais ils accèdent - selon des formules variables - à des pouvoirs de conception à l'origine même des programmes, de gestion des charges d'entretien et de remplacement des partants.

Les HC adhèrent à la **Fédération des HA**, et à une Fédération propre.



Trois tensions se manifestent à la fin des années 1980, qui tendent à ré-insérer les HC dans les marchés financier et immobilier :

- Une diminution relative de leur financement spécifique, qui les obligent à recourir à des ressources bancaires plus onéreuses, avec des effets sur la composition sociale de leur sociétariat.

- Un changement de normes de détermination des loyers, qui deviennent "loyers d'équilibre" en fonction

du cout effectif de chaque programme.

- Une opportunité de jouer un rôle dans le rachat du parc municipal par ses occupants, pour ceux dont les revenus ne leur permettent pas cette acquisition à titre individuel.

Depuis les années 1970, les Housing cooperatives ont construit, et donc gèrent actuellement, 50 000 logements, soit environ 10% du parc immobilier de l'ensemble des Housing Associations britanniques.

III. RUPTURE OU RENFORCEMENT D'UNE IDENTITE COOPERATIVE ?

En 1987-88, le Comité Européen de Coordination de l' Habitat Social (CECODHAS) s'est constitué pour affirmer la responsabilité première des *Pouvoirs Publics* dans ce champ:

" (...) Il appartient à la société de fournir à chacun des logement sûrs et décents, et il appartient aux Gouvernements de faire en sorte qu'il y ait des logements disponibles pour tous les membre du corps social et que le prix des logements corresponde aux possibilités financières, même des salaires les plus bas et des personnes au chômage". ()*

Il a donc comme d'autres jugé utile d'afficher quelques chiffres, sous la forme du tableau suivant:

Le CECODHAS dans la C.E.E.

| | Parc CECODHAS (1986) | | | | Popu- lation (milliers) (1987) | Parc CECODHAS pour 1 000 habitants | Parc de logements (1982) | Parc national pour 1 000 habitants | Parc CECODHAS en % parc national |
|--|----------------------|----------------|------------|-------|---|---|-----------------------------------|---|---|
| | Locatif | Acces- sion | Total | % | | | | | |
| Belgique | 250 000 | 100 000 | 350 000 | 1,97 | 9 861 | 35,49 | 3 939 000 | 400 | 8,89 |
| Danemark | (1) | (1) | (1) | (1) | 5 126 | (1) | 2 188 000 | 427 | (1) |
| Espagne | 500 000 | 960 000 | 1 460 000 | 8,21 | 38 832 | 37,60 | 14 958 000 | 393 | 9,76 |
| France | 3 500 000 | 1 400 000 | 4 900 000 | 27,55 | 55 623 | 88,09 | 23 716 000 | 437 | 20,66 |
| Grèce | 0 | 180 150 | 180 150 | 1,01 | 10 039 | 17,95 | 3 484 000 | 348 | 5,17 |
| Irlande | 3 865 | 2 600 | 6 465 | 0,04 | 3 560 | 1,82 | 944 000 | 271 | 0,68 |
| Italie | 990 000 | 3 800 000 | 4 790 000 | 26,93 | 57 256 | 83,66 | 21 053 000 | 368 | 22,75 |
| Luxembourg | 685 | 6 210 | 6 895 | 0,04 | 367 | 18,79 | 141 000 | 389 | 4,89 |
| Pays-Bas | 1 825 000 | 0 | 1 825 000 | 10,26 | 14 637 | 124,68 | 5 072 000 | 354 | 35,98 |
| Portugal | 0 | 30 000 | 30 000 | 0,17 | 10 312 | 2,91 | 2 749 000 | 286 | 1,09 |
| République Fédérale d'Allemagne | 3 371 823 | 201 256 | 3 573 079 | 20,09 | 60 924 | 58,65 | 25 076 000 | 423 | 14,25 |
| Royaume-Uni | 564 500 | 100 150 | 664 650 | 3,74 | 56 878 | 11,69 | 21 843 000 | 388 | 3,04 |
| CECODHAS | 11 005 873 | 6 780 366 | 17 786 239 | 100 | 323 415 | 55,00 | 125 163 000 | 387 | 14,21 |

(1) Pas de fédérations membres à ce jour.

SOURCE : Enquête CECODHAS 88

(*) Attendu N° 2 de la Déclaration des Organismes responsables des logements sociaux à l'intérieur de la CEE, Athènes, 1987.

Mais des *Coopératives* d'habitation, dont on aurait pu penser qu'elles se réfèrent à une toute autre identité comme *entreprises de l'Economie Sociale* au sens qu'elles affirment dans d'autres instances, ont *aussi* une place dans cet ensemble:

Cette présence particulière est explicitement prévue par l'article 8 des statuts du Comité de Coordination:

" (...) Afin d'assumer la représentation du secteur coopératif de l'habitat au sein des instances coopératives de la CEE, il est créé une section regroupant les organisations coopératives. Le Président de cette section participe au comité exécutif du CECODHAS avec voix consultative".

Ses particularités sont également attestées par l'observation (à l'exception de l'Irlande) des activités des organismes qui adhèrent à cette section, présents dans six pays dans lesquels les orientations principales des *statuts d'occupation* de ce "parc CECODHAS" sont différentes:

- Le Portugal (100%), l'Italie (80%) et l'Espagne (66%) majoritairement en *accession à la propriété*.
- L'Allemagne (94%), la Grande Bretagne (85%) et la France (71%) majoritairement en *location*.

Ceci pourrait donc confirmer l'hypothèse que l'identité coopérative dans ce champ, sous les deux aspects que nous essayons de mettre en relation - catégories sociales de bénéficiaires et règles de fonctionnement spécifiques - est la résultante d'un *triple* compromis:

- Entre désignation *par les Pouvoirs Publics* des bénéficiaires de leurs aides et groupements *volontaires* des personnes qui mobilisent et réunissent leurs propres ressources pour satisfaire leurs propres besoins.
- Entre maintien des habitations terminées en propriété *collective* et accès à la propriété *individuelle* par chacun de son propre logement.
- Entre prise en charge des activités par des Professionnels *interposés* entre dispensateurs et bénéficiaires des aides et accès des *habitants* eux mêmes aux pouvoirs des entrepreneurs qui participent au financement, à la construction et à la gestion de leurs maisons.

C'est donc en se recentrant sur ces trois rapports que l'on peut reprendre la comparaison, à partir de propositions articulées cette fois en forme de *conditions* de maintien par les coopératives de leurs *particularités*:

elles ne peuvent éviter de n'être que de simples vecteurs des aides publiques que si elles génèrent des capacités de financement propres;

elles ne peuvent générer ces capacités de financement que si une partie significative des logements qu'elles construisent reste sous propriété coopérative;

elles ne peuvent légitimer ce statut spécifique que si un groupe de professionnels parvient à se faire reconnaître comme partenaire qualifié aussi bien par les sociétaires usagers que par les pouvoirs publics.

L'influence des aides publiques sur le sociétariat et les activités

Les systèmes d'aides publiques dites "à la pierre", qui permettent d'abaisser le coût des programmes élaborés par les *organismes producteurs* et comportent les subventions et bonifications d'intérêt les plus importantes sont aussi les plus *contraignants* pour les organismes qui veulent y accéder, sous de nombreux aspects. Les normes *techniques* des projets sont strictement règlementées et modulées selon les localisations, les types de logement, la composition familiale des futurs occupants; les *prix de revient* sont prédéterminés et leurs variations soumises à des décisions administratives; les *prix de vente* - cession ou loyer - sont plafonnés et donc les *marges bénéficiaires* elles mêmes contrôlées; l'identification socio-économique des futurs *bénéficiaires* est déterminée à priori.

Pour les coopératives, il en résulte donc une contradiction entre: d'une part la *perte* d'identité qui résulte de cette dépendance, puisqu' à la limite ce sont les gouvernements qui déterminent leur *sociétariat* potentiel et leurs *activités*; et d'autre part une identification *sociale* très marquée, puisqu'elles produisent leurs services pour des bénéficiaires *défavorisés* par comparaison avec ceux qui peuvent satisfaire leurs besoins aux conditions du marché.

A l'inverse, si l'on pousse leur logique à l'autre extrême pour figurer les pôles de la comparaison, les systèmes d'aide en apparence moins favorables qui ont pour objet d'inciter les ménages plus aisés à *ajouter leurs propres ressources* à celles que mobilisent les pouvoirs publics relâchent plus ou moins ces contraintes. Pour des plafonds de revenus plus hauts les normes sont moins rigides; et si les aides adressées directement aux organismes producteurs sont alors moins importantes, cette baisse est compensée par des aides *personnelles* qui ont pour effet d'élever la capacité d'endettement des bénéficiaires eux mêmes.

Il en résulte donc une contradiction *quasi inverse* pour les coopératives. Elles y gagnent une plus grande autonomie pour faire valoir leur compétence spécifique comme groupements de personnes qui mobilisent leurs propres ressources pour satisfaire leurs propres besoins, et sous cet aspect d'ailleurs pourraient développer leurs activités hors du champ du "logement social" sans contrevenir à leurs règles traditionnelles. Mais du même coup elles regrettent d'être entraînées à sélectionner leur sociétariat dans des couches sociales plus élevées et donc de perdre leur identité sociale originelle.

Surtout, alors qu'avec le système précédent la dépendance à l'égard des aides publiques est compensée par une meilleure maîtrise du patrimoine bâti et *loué* par la coopérative à ses membres (qui génère des capacités d'auto-financement de nouveaux programmes), elles payent une plus grande autonomie apparente par une sorte de *travail de Pénélope*, leurs produits dérivant vers l'*appropriation individuelle* par leurs utilisateurs au fur et à mesure qu'ils sont livrés ... et leurs sociétaires disparaissant comme tels au rythme de la réalisation de leurs logements respectifs.

La comparaison montre donc que l'extension des aides à l'accession à la propriété n'ouvre de voies à un développement *coopératif* qu'à condition de ne pas entrer en contradiction trop forte avec ces deux autres traits de leur identité traditionnelle: que l'ouverture à de nouvelles couches sociales *n'exclue pas* les catégories moins favorisées; et que les statuts d'occupation permettent de générer *le sociétariat permanent et les fonds propres* précisément destinés à enrayer cette exclusion.

La propriété coopérative arbitre entre location et accession

Dans la période contemporaine marquée par l'importance relativement plus grande des *aides personnelles à l'accession*, ce sont donc ces tensions qui redonnent leur intérêt aux statuts de *propriété coopérative*, puisqu'ils sont censés combiner les avantages de la propriété et de la gestion *collectives* d'un côté; de l'utilisation privative d'un logement et d'une accumulation patrimoniale *individualisée* d'un autre côté.

De fait, la comparaison vérifie bien que ce sont ces formules de propriété coopérative, dans les pays où elles ont fonctionné durablement, qui - en combinant parts sociales et droits d'usage - occupent sur nos figures l'espace qui va de la location pure à l'appropriation individuelle pure. Mais ceci selon des modalités très variables, qui vérifient d'ailleurs aussi la *relativité* des règles coopératives puisque chaque formule semble avoir été spécifiquement adaptée à des conditions historiques et géographiques d'insertion particulières:

- En *Allemagne* (et en *Italie* pour les "coopératives indivises") les parts sociales souscrites sont indépendantes du prix de revient du logement qu'elles permettent d'occuper. Les associés logés sont donc en situation de quasi-locataires, et en cas de départ ils ne récupèrent que cette part initiale, à sa valeur nominale. C'est donc à la coopérative qu'il revient de leur trouver un remplaçant en cas de départ, ce qui en situation de files d'attente compte tenu des conditions de financement et des niveaux de loyers ne semble pas poser de problèmes.

- En *Suède*, on est plus proche d'un régime *intermédiaire* entre location et admission d'une accumulation patrimoniale individuelle. En effet les associés candidats à un logement souscrivent des parts auxquelles sont attachés les droits d'occupation, et les libèrent au fur et à mesure du remboursement des emprunts. Mais en cas de départ ils ont la possibilité de les revendre *au prix du marché*. La coopérative conserve donc en permanence la propriété et la gestion de son patrimoine sans avoir la responsabilité de trouver un successeur aux partants.

- Au *Portugal*, deux formules à l'origine différentes - propriété collective sans récupération patrimoniale en cas de départ et propriété individuelle à conditions de cession réglementées - sont ensuite orientées vers un système relativement unifié par l'intermédiaire d'un droit de *pré-emption* de la coopérative. En effet en propriété collective il n'y a pas de remboursement direct d'un emprunt personnel par chaque sociétaire occupant; mais la coopérative porte en réserve la partie de sa redevance mensuelle correspondant à cet amortissement et cette part des réserves est remboursée en cas de départ, avec une ré-évaluation qui tient compte à la fois de l'évolution de l'indice des prix à la consommation et d'un coefficient de dégradation-amélioration du logement. En accession à la propriété, chaque membre rembourse son propre emprunt, mais ne peut

revendre librement son droit d'occupation en cas de départ; la coopérative a un droit de pré-emption à un prix fixé, comme dans le cas précédent, en fonction de la fraction amortie de l'emprunt indexée selon les mêmes principes.

Par contraste apparaissent donc aussi les statuts d'occupation qui font "sortir" aussi bien le *patrimoine* bâti que le *sociétariat* du champ coopératif au fur et à mesure ... de leur entrée:

- Dans certains cas il ne s'agit que d'une *fraction* de leurs activités, compte tenu de la co-existence de ces interventions en accession avec les formules qui viennent d'être décrites. C'est le cas de la *Suède* (où les Fédérations et leurs filiales produisent aussi pour l'accession à la propriété individuelle et pour des sociétés municipales locatives); de l'*Allemagne* (où les SCCH réalisent également une partie de leurs activités pour des accédants et même pour des tiers non sociétaires); enfin de l'*Italie* où une formule de "propriété divisée", dissoute au moment de la transmission de la propriété des logements, co-existe avec celle des "coopératives indivises".

- Dans les autres, dans l'échantillon de cette étude l'*Espagne* et la *France*, c'est par contre l'activité *principale* qui bute sur cet obstacle, dans la mesure du moins où la taille des programmes ne justifie pas le maintien d'une structure coopérative de gestion des parties communes ou de services résidentiels permanents.

Alors qu'en termes d'accès aux aides publiques c'est l'*élargissement* de leur sociétariat qui manifeste une évolution historique, dans ce domaine il semble que ce soit l'admission d'une accumulation patrimoniale *individuelle* qui commande cette adaptation.

C'est la formule *portugaise* qui pourrait d'ailleurs servir d'axe à une réflexion plus approfondie sur ce point. Dans son principe en effet, elle paraît bien de nature à réduire les tensions entre propriété individuelle et collective, en équilibrant les avantages d'une accumulation patrimoniale individuelle pour tous les associés, quelles que soient les procédures de financement aidé, tout en sauvegardant le patrimoine coopératif et sa population de coopérateurs ... en dérogeant à la règle d'impartageabilité des réserves.

Dynamique des rapports entre professionnels et usagers

Mais il est vrai que ces avantages individuels et collectifs ne sont manifestes que si la *taille* des programmes permet aussi de produire, en plus des logements eux mêmes, des *services* collectifs accessibles à tous, ce qui est le troisième enjeu de l'adaptation des coopératives d'habitation à leur environnement contemporain.

Dans ce troisième domaine en effet, c'est aussi l'ensemble des rapports d'activité et d'association - entre les usagers et les professionnels des entreprises dont ils sont les associés et pour certains d'entre eux les Administrateurs - qui est déterminé par la combinaison des procédures de financement plus ou moins aidés et des statuts d'occupation auxquels elles aboutissent.

A l'un des pôles que la comparaison permet d'identifier, l'importance des aides adressées directement aux *organismes producteurs*, la complexité des normes et leur correspondance avec le profil socio-économique des *bénéficiaires*, ont pour effet de renforcer le noyau professionnalisé de la coopérative, étroitement relié à l'appareil administratif et financier dont dépendent ses activités.

- Pour la conception de chaque programme, il a davantage comme interlocuteurs les pouvoirs publics de divers niveaux, les institutions financières dispensateurs de crédits aidés et les entreprises qui interviendront sur ses chantiers que les futurs usagers des logements, même s'ils doivent ensuite pour les occuper devenir sociétaires.

- Pour la gestion du patrimoine bâti et l'autofinancement de nouvelles opérations, sa position de quasi propriétaire *bailleur* lui donne également une autonomie relativement forte.

- Enfin, si la *taille* des coopératives qui exercent simultanément des activités de promotion, construction et gestion de programmes successifs n'est pas limitée, la distance s'accroît entre des associés-usagers dispersés et les professionnels dont les pouvoirs restent concentrés.

A l'autre pôle, il y a une forte mobilisation des sociétaires candidats à l'accession à la propriété individuelle au cours de la phase de *conception* et de *réalisation* du programme qui leur est personnellement destiné, donc des rapports momentanément mieux équilibrés avec les professionnels de la coopérative. Mais *après* transfert de propriété - et particulièrement si la taille de ces programmes ne justifie pas la mise en place de services collectifs - chacun se satisfait des résultats qu'il a obtenus sans prise en charge de fonctions de *développement* d'activités nouvelles. Même s'ils parviennent à équilibrer les activités de l'entreprise coopérative en montant eux mêmes des opérations nouvelles, les professionnels parviennent donc difficilement à structurer des rapports avec des associés *usagers*.

Un statut spécifique de propriété coopérative *permanente* compatible avec la mobilité des *occupants* paraît donc bien la condition de réduire les contradictions entre satisfaction des usagers logés et prise en charge par une fraction d'entre eux des fonctions de développement. Mais indépendamment de cette articulation la comparaison montre aussi que ce sont des relations entre *coopératives de divers degrés*, exerçant respectivement des activités de promotion répétitive, de réalisation de chaque programme et de gestion des habitations terminées, qui structurent ces rapports d'activité et d'association.

Plus précisément paraissent identifiables deux types d'organisation:

- Dans le premier, qui correspond aux cas *suédois, italien*, et à un moindre degré à l'étape actuelle *portugais*, coopératives primaires groupant les sociétaires occupants (ou candidats) et coopératives de second degré (ou filiales de ces dernières) groupant les professionnels prestataires de services co-existent à tous les niveaux de l'organisation - local, régional et national. Il s'agit davantage d'*intégration* en Suède, de *fédéralisation* en Italie, mais dans les deux cas on a bien une double structure permanente, qui paraît renforcer la légitimité des professionnels dans leur *double* rapport avec les usagers et les pouvoirs publics (ou les institutions financières prêteuses).

- Par comparaison dans les cas français et espagnol les rapports entre professionnels et usagers sont beaucoup plus *discontinus*. En France les SCP HLM constituent bien des entreprises coopératives de second degré spécialisées dans les prestations de services aux SCC, mais le caractère éphémère de ces dernières - dissoutes après transfert de propriété - fait obstacle au développement d'un sociétariat permanent tout autant que de fonds propres. Quant à l'Espagne, au stade actuel de la ré-organisation du Mouvement, ce sont encore les structures *professionnelles* qui font défaut. Chaque coopérative en effet bénéficie des conseils de sa Fédération, mais elle doit faire appel pour réaliser son programme à un architecte indépendant.

Encore faut-il bien sûr que les *avantages* pour les associés de cette organisation hiérarchisée soit suffisants, comparés à ceux qu'ils obtiendraient en location ou en accession à la propriété individuelle. Nous avons vu que pour une part cette condition est liée aux deux autres contraintes d'adaptation de leur identité dans leur environnement contemporain: accès à des financements qui n'excluent pas une composition sociale diversifiée et formation d'un patrimoine individualisé cessible en cas de départ.

*

* * *

Les coopératives d'habitation, compte tenu des particularités de leur champ d'activité, ne font évidemment pas partie de celles que l'ouverture des frontières incite à atteindre une taille internationale, soit pour se défendre contre la concurrence de leurs voisins, soit pour partir à la conquête de marchés extérieurs. En fait, comme pour les autres institutions du logement social, c'est plutôt *la mise en concurrence de leurs moyens de financement avec des produits de placement plus rentables* qui menace leurs activités et donc leur identité dans la période contemporaine.

Mais dans la mesure où les Pouvoirs Publics eux mêmes dans cette nouvelle conjoncture tendraient à réserver des aides spécifiques: d'un côté à des organismes publics ou para-publics pour des catégories sociales à faibles ressources en location; d'un autre côté à des ménages plus aisés accédant à la propriété individuelle en mettant en concurrence tous les autres promoteurs; *alors* les formules observées dans les différents pays peuvent contenir des germes aussi bien de *rupture* que de *re-composition* de leurs personnalités antérieures. Du moins pourrait-on discerner:

- Des coopératives continuant à affirmer que c'est au Gouvernement de faire en sorte que la société mette à la disposition de tous les membres du corps social des logements sûrs et décents, indépendamment de leur coût et du revenu des intéressés.

- Des coopératives élargissant leurs parts du marché de l'accession à la propriété individuelle, pour ceux dont les revenus sont suffisants pour ajouter leurs propres ressources aux aides gouvernementales.

- Des coopératives relevant le défi d'être une alternative au logement public, en se montrant capables de faire co-exister dans les mêmes ensembles résidentiels, grâce à leur propre statut de propriété coopérative, des fractions non éclatées de ces deux populations.

CONCLUSIONS

Trois questions étaient enchevêtrées au cours de cette analyse, auxquelles nous essaierons pour conclure d'apporter quelques éléments de réponse: place des organismes producteurs de services du logement dans l'ensemble qualifié d'*institutions de progrès social* par GIDE en 1900, d'*entreprises de l'économie sociale* par les signataires de la Charte de 1980; place des *Coopératives d'habitation* dans l'ensemble des organismes ayant cette spécialité; maintien de l'*identité* de ces organismes dans l'histoire de leur évolution ?

- A celle qui est posée par le titre même de ce rapport, *Y a-t-il place pour des coopératives dans les institutions du logement social aujourd'hui*, la réponse est manifestement positive, encore que nuancée si l'on prend pour référence l'ensemble des pays de la CEE dans lesquels elles sont observables.

. Il existe bien un ensemble d'entreprises identifiables comme coopératives dont les *associés* sont les *habitants* des logements qu'elles produisent, et dont les règles correspondent à ce que l'on peut appeler le "droit commun" de ce type de groupement à l'échelle internationale: double rapport d'activité et d'association, adhésion volontaire et droit de vote égalitaire, gestion de service des membres.

. Mais des modalités d'insertion variables dans l'environnement de politiques nationales elle mêmes différentes les ont amenées à adopter des formes parfois contrastées. En particulier si leurs réussites relatives (à vrai dire plutôt faible en France, pays pourtant réputé promoteur du modèle de référence ... de l'économie sociale) semblent liées à leur capacité de maintenir un statut spécifique de propriété coopérative, elles interviennent aussi en location simple et en accession à la propriété individuelle.

. On est donc loin d'être en présence d'un modèle institutionnel unique, et de ce fait les associés bénéficiaires de leurs activités appartiennent aussi à des catégories sociales assez diverses.

- Pour autant, ce n'est pas du tout une identification qui, par la même occasion, ferait appartenir l'ensemble des organismes du logement social à l'*Economie Sociale* au sens institutionnel contemporain.

. Ces organismes en Europe en effet sont majoritairement de statut public ou para-public, et ne font pas accéder les usagers bénéficiaires de leurs activités à leur sociétariat.

. Le Comité de coordination qu'ils ont mis en place à Bruxelles a plutôt pour objet de maintenir une pression pour que les Gouvernements continuent à financer le logement social que pour mettre en place des alliances et des

stratégies d'activités communes à l'échelle européenne.

. Les coopératives d'habitation d'ailleurs ont fréquemment une *double identité* dans chacun de leurs pays respectifs, adhérant à la fois aux organismes représentatifs du logement social *tous statuts confondus* et à des groupements *spécifiquement coopératifs*. La *section* coopérative du CECODHAS elle même illustre bien cette ambiguïté puisqu'elle est formée pour leur permettre aussi d'être représentées dans les instances dites "coopératives" de la CEE.

- Les uns et les autres *maintiennent ils* leur identité lorsque leurs activités se transforment pour s'adapter à leur environnement?

. La réponse cette fois est clairement *négative* si l'on prend le moindre recul historique, puisqu'elles ont changé *plusieurs fois* d'identité au cours de leur histoire: des projets communautaires originels à des *entreprises* spécialisées et *patronnées*; des entreprises patronnées à des entreprises financées par diverses modalités d'aides *publiques*; des entreprises financées par les Pouvoirs publics à des entreprises invitées à *se procurer elles mêmes* les ressources nécessaires à leurs activités.

. Cela ne les a pas empêchés, du moins pour le fragment *coopératif* que nous avons examiné de plus près, de maintenir certaines caractéristiques originelles, et en particulier sous les deux aspects choisis: une préférence pour des bénéficiaires appartenant à des catégories sociales relativement dominées et un statut juridique axé sur la *double qualité* d'associé et d'usager des habitations qu'elles produisent.

On peut donc supposer que ce sont de *nouveaux changements*, et non le "maintien" d'une personnalité prétendument immuable, qu'elles mettent aujourd'hui en oeuvre pour continuer à s'adapter aux transformations de leur environnement. Mais les forces centrifuges qui les attirent *soit* vers le logement social public pour les catégories sociales dites défavorisées, *soit* vers le marché de l'accession à la propriété risquent de rompre ce fragile équilibre.

C'est la raison de penser qu'une recombinaison identitaire privilégiant leur seule véritable invention historique, le statut de *propriété coopérative*, pourrait être la voie la plus fidèle à cette histoire et à une ouverture vers l'avenir d'un habitat social aidé sans que la gestion en soit confisquée.

C.V.
3.II.1990

Principales références

En dehors des deux sources d'informations directement exploitées (GIDE, 1920 et CECODHAS - section Coopératives - 1990), les travaux principalement utilisés sont:

- Pour la période *antérieure* au Rapport de GIDE:

- GUERRAND (RH), *Les origines du logement social en France*, Paris, Ed.Ouvrières, 1967.

- GUESLIN (A), *L'invention de l'Economie Sociale. Le XIXe Siècle français*, Paris, Economica, 1987.

- Pour la période *actuelle*:

- DUBACH (N) ET CUISSET (J), *Caractéristiques de l'accession à la propriété dans sept pays européens*, Paris, UNFOHLM 1988.

- GRANELLE (JJ), *La construction et les politiques du logement. Essai de comparaisons européennes*, Lille, Université des sciences et des techniques de Lille-Flandre-Artois, 1986.

- UNFOHLM, "L'Europe de l'Habitat Social", *Rapport au 49e Congrès de Bordeaux*, 24-27 Juin 1988. (Analyse générale, études monographiques, annexes statistiques).

