

Rapport de recherche

ANALYSE SOCIO- ÉCONOMIQUE COMPARÉE DES COOPÉRATIVES D'HABITATION EN FRANCE ET AU QUÉBEC

claude VIENNEY
alain PRINGENT

UNIVERSITÉ DE PARIS 1

roland CHARBONNEAU
jean-pierre DESLAURIERS
AVEC LA PARTICIPATION DE
paul PRÉVOST
UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À CHICOUTIMI

**Groupe de recherche et d'intervention régionales
(GRIR)**



Université du Québec à Chicoutimi

Remerciements

Cette publication a été rendue possible grâce aux organismes subventionnaires suivants:

La Banque de travail inter-universitaire DOPERES (France)
Le Ministère de l'Industrie et du Commerce du Québec (MICQ)
Le Département des sciences humaines de l'UQAC
La Société d'habitation Desjardins
La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec
L'Assurance-vie Desjardins
La Fiducie du Québec
Le Décanat des études avancées et de la recherche de l'UQAC

Traitement de texte:	Jacinthe Ratté enr.
Maquette:	Martin Dufour
Coordination à la publication:	Claude Yienney et Roland Charbonneau
Coordination à l'édition:	Christiane Gagnon, GRIR, UQAC

Copyright ©, Université du Québec à Chicoutimi
Dépôt légal — 4ème trimestre 1985, Bibliothèque nationale
ISBN 2-920730-04-5

Distribution: GRIR
555 boul. de l'Université
Chicoutimi, Québec
G7H 2B1
Tél: (418) 545-5491

Ont collaboré à cette recherche:

Claude Vienney, Maître assistant de sciences économiques et chargé de conférences à l'Université de Paris I, Unité d'enseignement et de recherche "Travail et études sociales".

Alain Prigent, Chargé de recherches au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Paris.

Roland Charbonneau, Professeur au Département des sciences humaines, coordonnateur du GRIR, UQAC.

Jean-Pierre Deslauriers, Professeur au Département des sciences humaines, GRIR, UQAC.

Paul Prévost, Professeur au Département des sciences économiques et administratives, GRIR, UQAC.

TABLE DES MATIERES

	Page
AVANT-PROPOS.....	VII
LISTE DES TABLEAUX.....	IX
LISTE DES FIGURES.....	XI
LISTE DES SIGLES FRANÇAIS.....	XIII
LISTE DES SIGLES QUÉBÉCOIS.....	XV
INTRODUCTION GÉNÉRALE: Claude Vienney	
. Des formules contrastées.....	5
. Un même modèle descriptif.....	20
. Éléments bibliographiques pour l'analyse socio-économique des organisations coopératives dans le champ de la promotion immobilière.....	43
CHAPITRE I: Claude Vienney	
LES GÉNÉRATIONS DE FORMULES DE COOPÉRATIVES D'HABITATION EN FRANCE (1850-1980)	45
SECTION I: LA GÉNÉRATION DES COOPÉRATIVES D'HABITATION À BON MARCHÉ (H.B.M.).....	51
Éléments bibliographiques.....	68
SECTION II: LA DIFFÉRENCIATION DES FORMULES D'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ ET DE LOCATION DES GÉNÉRATIONS "CASTOR" ET HLM (1945-1970).....	69
1- La génération des coopératives de construction et de promotion immobilière issue de l'expérience "Castor".....	75
2- La génération des coopératives de location et de location-attribution HLM jusqu'en 1971.....	85
Éléments bibliographiques.....	96

SECTION III:	RÉORGANISATION ET ÉMERGENCE DE NOUVELLES FORMULES DE COOPÉRATIVES D'HABITATION DEPUIS 1971.....	99
	1- Les coopératives de "promotion" et de "construction" dans le champ des organismes HLM après 1971.....	103
	2- Le mouvement de l'Habitat groupé autogéré.....	109
	3- Les syndicats coopératifs de gestion de charge en co-propriété.....	116
	Éléments bibliographiques.....	123
CHAPITRE II:	Roland Charbonneau et Jean-Pierre Deslauriers	
	LES GÉNÉRATIONS DE FORMULES DE COOPÉRATIVES D'HABITATION AU QUÉBEC: 1938-1980	125
SECTION I:	LES COOPÉRATIVES DE CONSTRUCTION: 1938-1968.....	127
	Références.....	149
SECTION II:	L'EXPÉRIENCE DE COOP-HABITAT: 1968-1972.....	151
	Références.....	179
SECTION III:	LES COOPÉRATIVES D'HABITATION LOCATIVE:1973-1980..	181
	Références.....	198
CHAPITRE III:	Claude Vienney	
	QUELQUES LEÇONS DE LA COMPARAISON	201
	. Un tableau chronologique: décalages et concordances.....	204
	. Comparaison extensive de la formation et des transformations des coopératives d'habitation en France et au Québec.....	208
SECTION I:	RAPPORTS ENTRE REVENUS DES HABITANTS ET RENTABILITÉ DES INVESTISSEMENTS IMMOBILIERS	213
	1- Vue d'ensemble des conditions d'émergence et de structuration.....	217
	2- Place et rôle de la rentabilité différentielle de l'investissement immobilier.....	226

SECTION II:	L'UTILITÉ DES COOPÉRATIVES D'HABITATION DANS LA PÉRIODE CONTEMPORAINE	239
	1- L'équilibre des pouvoirs et des charges.....	241
	2- La limitation des contentieux.....	250
	3- Réactions contre les mécanismes d'expulsion et de ségrégation sociale.....	256
SECTION III:	ÉVENTUALITÉS DE RAPPROCHEMENT ENTRE LES EXPÉRIENCES	261
	1- Rapprochement des statuts d'occupation?.....	266
	2- Évolution des compétences professionnelles des promoteurs.....	269
	3- Bouclage des circuits de financement.....	273
CHAPITRE IV:		
	L'ADAPTATION DES FORMULES CONTEMPORAINES AUX BESOINS DES PROCHAINES ANNÉES	277
SECTION I: Alain Prigent		
	PRISE EN CHARGE PAR LES HABITANTS DE LA GESTION DES HABITATIONS COOPÉRATIVES TERMINÉES	281
	1- Le contexte québécois.....	282
	A- Les groupes de ressources techniques.....	283
	B- Les coopératives d'habitation locative.....	286
	C- Les coopératives à possession continue et sans capitalisation des membres.....	288
	D- Les coopératives à possession continue avec capitalisation individuelle des membres.....	289
	E- La gestion des coopératives d'habitation.....	290
	F- Conclusion.....	292
	2- Le contexte français	295
	A- Les sociétés coopératives d'HLM.....	295
	B- La fin des sociétés coopératives.....	296

	Conclusion	316
	Références	320
SECTION II:	Roland Charbonneau et Jean-Pierre Deslauriers	
	RAPPORTS ENTRE PROFESSIONNELS DE LA PROMOTION IMMOBILIERE ET UTILISATEURS DES HABITATIONS	323
	1- Du côté français	324
	2- Du côté québécois	328
	A- Participation des futurs usagers à l'avant- projet.....	329
	B- Financement, autonomie et participation.....	334
	C- Compétence et diversification des offres de services.....	338
SECTION III:	Claude Vienney	
	BOUCLAGE DES CIRCUITS DE FINANCEMENT ET COEXISTENCE DE FORMULES ADAPTÉES DES CATÉGORIES SOCIALES DI- VERSIFIÉES	343
	1- Fonctionnement et financement des ensembles habités	348
	2- Collecte de l'épargne et ouvertures de crédits à l'habitation	356
	3- Fonctionnement et financement des activités de pro- motion répétitive et construction de chaque pro- gramme	365
	4- Vue d'ensemble concernant les transferts d'expé- rience	372
	CONCLUSIONS GÉNÉRALES: Claude Vienney.....	375

AVANT-PROPOS

Esquissée à l'été 1980, cette recherche s'inscrivait dans le cadre des projets France-Québec. Le déroulement de la rédaction de ce rapport a été le suivant: à partir d'un plan général ralliant les membres du comité, chacun s'est vu attribuer la rédaction d'une partie spécifique et s'en est retourné de son côté pour travailler. Le plan a été révisé en cours de route pour tenir compte de l'évolution du projet mais en fin de course, la répartition du travail a été la suivante: pour la partie française, Claude Vienney s'est chargé des chapitres I, III, IV (section III), des conclusions et de l'introduction, pendant que Alain Prigent a rédigé le chapitre IV, section I; pour la partie québécoise, Roland Charbonneau et Jean-Pierre Deslauriers ont écrit le chapitre II, et le chapitre IV (section II). Paul Prévost est associé à ce rapport à cause de sa participation enthousiaste au démarrage du projet.

Quiconque a participé à l'élaboration d'un ouvrage collectif comme celui-ci est en mesure de comprendre les difficultés d'une telle aventure: les retards de la poste, le départ des membres, la difficulté de s'entendre à distance, les détours imprévus que prennent les plans les plus clairs. Toutefois, même si beaucoup de détails restent à signaler, nous sommes heureux de produire ce rapport non seulement à cause du produit fini mais aussi à cause des liens d'amitié et de collaboration qui se sont développés entre les membres du comité.

Ce travail n'aurait pas été mené à bien n'eût été la constance et la tenacité dont a fait preuve monsieur Claude Vienney de même que de l'aide généreuse qu'il a accordée aux autres chercheurs. Plus d'une fois, il a révisé le texte des autres collègues et leur a donné ses commentaires quand il ne leur laissait pas des notes exhaustives qui ont tant facilité la rédaction. Il a été la locomotive qui a entraîné ce groupe de travail et nous lui en sommes reconnaissants.

L'équipe franco-qubécoise a orienté tout son travail en fonction de la question suivante: à quelles conditions le développement de coopératives d'habitation pourrait-il produire des effets cumulatifs stables et durables tant en France qu'au Québec? Poser cette question, c'était aussi postuler que tel n'avait pas été le cas depuis 1850 en France et 1938 au Québec. Mais alors, pourquoi donc en a-t-il été ainsi?

C'est à pareilles questions que le présent rapport de recherche tente de proposer des éléments de réponse.

LISTE DES TABLEAUX

1-	Part du loyer dans les dépenses d'un ménage ouvrier parisien.....	61
2-	Évolution du financement public du logement (1919-1937).....	62
3-	Évolution du nombre de logements achevés selon le mode de financement (en pourcentage).....	74
4-	Nombre de logements achevés dans l'année par les coopératives de production HLM (1972-1976).....	106

LISTE DES FIGURES

1-	Fonctionnement au niveau des habitations terminées.....	24
2-	Fonctionnement au niveau de la construction d'un programme terminé.....	29
3-	Fonctionnement au niveau de la promotion de programmes répétitifs.....	32
4-	Fonctionnement au niveau de la centralisation de l'épargne et de la distribution des crédits.....	36
5-	Modèles descriptifs de référence	
1.	Représentation des activités nécessaires au fonctionnement des logements.....	39
2.	Représentation des activités nécessaires à l'entreprise du processus conception-réalisation de logements habi- tables.....	40
3.	Pôles de structuration des rapports coopératifs dans le champ de la promotion immobilière à usage d'habitation....	41
6-	Génération HBM 1894 (Habitat diffus).....	65
7-	Première génération "Castor".....	81
8-	Génération SNCC issue de la première génération "Castor".....	83
9-	Génération des coopératives HLM (1956-1971).....	91
10-	Génération des coopératives SCP-SCC HLM après 1977	107
11-	Génération des groupes HGA	113
12-	Génération des coopératives de gestion de charges	120
13-	Les générations de formules coopératives d'habitation en France et au Québec (chronologie d'ensemble)	207

14- Principales liaisons financières entre les quatre composantes en inter-action: institutions financières, promoteurs, construc- teurs, habitants	345
15- Origine des avances et circuits de retour	346

LISTE DES SIGLES FRANÇAIS

ANSCC:	Association nationale des syndicats coopératifs de co-propriété
APL:	Aide personnalisée au logement
CFF:	Crédit foncier de France
CNL:	Confédération nationale du logement
FNCC:	Fédération nationale des coopératives de consommateur
GIE:	Groupe d'intérêts économiques
HBM:	Habitation à bon marché
HGA:	Habitat groupé autogéré
IFC:	Institutions financières coopératives
ILN:	Immeuble à loyer normal
PAP:	Prêt à l'accession à la propriété
SC-HBM:	Société de construction d'habitation à bon marché
SC-HBM:	Société coopérative d'habitation à bon marché
SC-HLM:	Société coopérative d'habitation à loyer modéré
SCC:	Société coopérative de construction
SCP-HLM:	Société coopérative de production d'habitation à loyer modéré
SNCC:	Société nationale des cités coopératives
SOC:	Société des organisateurs-conseils
VRD:	Voies et réseaux divers

LISTE DES SIGLES QUÉBÉCOIS

BRICH:	Bureau régional d'intervention coopérative en habitation
C.A.:	Conseil d'administration
C.C.Q.:	Conseil de la coopération du Québec
C.H.:	Coopérative d'habitation
CIRIEC:	Centre inter-universitaire de recherche, d'information et d'enseignement sur les coopératives
C.T.C.C.:	Confédération des travailleurs catholiques du Canada
DAC:	Direction des associations coopératives
FCHQ:	Fédération des coopératives d'habitation du Québec
GRIR:	Groupe de recherche et d'intervention régionale
GRT-H:	Groupe de ressources techniques en habitation
HLM:	Habitation à loyer modique
HPD:	Habitation populaire Desjardins
IFMC:	Institutions financières du mouvement coopératif
INRS-U:	Institut national de la recherche scientifique-urbanisation
LEER:	Laboratoire d'études économiques et régionales
LNH:	Loi nationale de l'habitation
LOC:	Ligue ouvrière catholique
MCPD:	Mouvement des caisses populaires Desjardins
MICQ:	Ministère de l'Industrie et du Commerce du Québec
MIFCCQ:	Ministère des Institutions Financières, Compagnies et Coopératives du Québec
OMH:	Office municipal d'habitation

OSBL:	Organisme sans but lucratif
SALU:	Société pour l'amélioration du logement urbain
SCHL:	Société centrale d'hypothèque et de logement
SCHL:	Société canadienne d'hypothèque et de logement
SDC-H:	Société de développement coopératif-Habitation
SHAD:	Société d'habitation Alphonse-Desjardins
SHQ:	Société d'habitation du Québec
SRQ:	Statuts refondus du Québec
UQAC:	Université du Québec à Chicoutimi

INTRODUCTION GENERALE

CLAUDE VIENNEY

L'analyse socio-économique comparée des organisations coopératives est fondée sur l'hypothèse qu'il existe des correspondances entre leur force et leurs règles, leurs activités économiques et l'identité sociale des acteurs qui les prennent en charge. Elle a pour objet de déterminer à quels besoins de quelles catégories d'acteurs ces organisations peuvent être appropriées, par l'intermédiaire d'une meilleure connaissance des situations qui les font naître, des variables qui déterminent leur structuration sous cette forme spécifique et des forces qui provoquent leurs transformations.

En effet, la forme et les règles des organisations de type coopératif sont relativement invariantes, même si leurs manifestations juridiques s'adaptent évidemment à leurs environnements institutionnels. Il s'agit de la combinaison d'un groupement de personnes et d'une entreprise réciproquement liés par des rapports d'activité et des rapports de sociétariat, qui génère un système de règles d'égalité, de répartition proportionnelle aux activités référées à des prix de marché, et d'appropriation durablement collective des résultats ré-investis, structure qui est effectivement celle de la première entreprise ouverte par les célèbres Equitables Pionniers de Rochdale¹ mais dont le champ historique et géographique déborde très largement cette expérience singulière.

La présence de l'entreprise dans la combinaison qui les caractérise n'est donc pas quelconque, bien que l'on se contente souvent d'indiquer qu'elle

¹ L'ouverture d'un magasin de vente au détail par des salariés urbains, grâce à la formation d'une société "au capital de 1 000 livres divisé en parts de 1 livre chacune", pour s'approvisionner en biens de consommation courante et répartir l'excédent de gestion sous forme de ristourne proportionnelle aux achats.

correspond au fait que les coopératives prennent en charge des activités "économiques". Elle renvoie à des situations dans lesquelles des acteurs relativement dominés doivent et peuvent réorganiser des activités qui leur sont nécessaires, bien qu'elles soient délaissées par ceux qui les perturbent, en les faisant fonctionner comme des entreprises; c'est-à-dire que les personnes qui les forment accèdent par cet intermédiaire aux pouvoirs de l'entrepreneur, en mobilisant des ressources marchandes pour les combiner et obtenir les biens et les services marchands dont ils ont besoin pour défendre leur personnalité sociale.

Du moins, cette correspondance explique-t-elle que les coopératives ne se soient pas formées n'importe où, ni n'importe quand dans le monde, avant que cette forme typique ne soit réutilisée dans des situations analogues; elle permet de circonscrire le cadre de l'analyse comparée de la place et du rôle des organisations coopératives en France et au Québec, puisque ces deux ensembles ont des caractères communs et des traits distinctifs assez marqués pour que l'on puisse repérer a priori les invariants et les variations historiques, particulièrement dans le champ des activités nécessaires à la construction et à l'utilisation des Habitations.

Il s'agit dans les deux cas d'ensembles socio-économiques appartenant au mode de production capitaliste, et l'on peut donc s'attendre à ce que les conditions de rentabilisation du capital avancé dans la construction immobilière jouent un rôle important dans l'émergence et la structuration des coopératives du champ. En particulier, le rapport entre le niveau des salaires dans l'industrie et le loyer de rentabilité y manifeste l'existence d'activités "nécessaires et délaissées", puisque les capitalistes-investisseurs rendent nécessaires des transformations de l'habitat en transformant l'appareil productif mais ne les prennent eux-mêmes en charge que si les activités correspondantes sont rentables. On verra que, pour cette raison, la coopérative d'habitation naît avec et dans ce qu'il est convenu d'appeler "l'habitat social" - c'est-à-dire le sous-ensemble des activités de promotion-construction destinées aux catégories sociales dont les revenus

sont insuffisants pour payer un loyer... suffisant du point de vue de l'investisseur.

Mais leur appartenance respective aux pôles européen et nord-américain des économies capitalistes industrielles ne peut pas laisser supposer que les transformations techniques, économiques et sociales qui les ont marquées depuis le XIX^{ème} siècle soient directement comparables, sauf en ce qui concerne le repérage de deux grandes dates au cours desquelles leur environnement international a connu de profondes mutations:

- les années 1880, au cours desquelles le pôle dominant de l'ensemble québécois se déplace de la Grande-Bretagne aux Etats-Unis, tandis que l'ensemble français protège relativement son économie nationale et ses rapports avec ses colonies;
- les années 1970, qui marquent la fin de la période de croissance séculaire et "l'entrée des grandes économies dans la crise".

On verra que, pour cette raison, particulièrement dans la période contemporaine, de nombreuses causes structurelles peuvent donner une importance durable aux groupements coopératifs de ce champ aussi bien en France qu'au Québec.

Enfin, dans un domaine où les rapports entre les organisations de type coopératif et l'État jouent un rôle tout à fait déterminant - puisque ce dernier occupe une place et joue un rôle dominant dans les circuits de collecte et d'affectation des moyens financiers nécessaires au "logement social" - le contraste est encore plus net: d'un côté un État qui a joué historiquement un rôle majeur dans la structuration de l'économie nationale bien avant sa mutation capitaliste-industrielle; de l'autre côté une Nation sans État qui utilise des modalités coopératives de collecte de l'épargne et de distribution du crédit pour protéger sa personnalité contre des transformations induites par des capitalismes industriels extérieurs. On verra donc aussi que, pour cette raison, les circuits de transformation de l'épargne populaire en

logements populaires prennent dans les deux pays des formes institutionnelles différentes, bien qu'ils manifestent et manifesteront sans doute durablement la même pression sur les habitants pour qu'ils supportent les charges de leur "propre" logement.

Du moins, ce survol très sommaire des ressemblances et des différences entre les deux ensembles à l'intérieur desquels nous cherchons à comparer - pour mieux comprendre les lois de leur formation et de leurs transformations - les coopératives d'habitation françaises et québécoises, suffit-il à indiquer qu'elles ne sont certainement pas immédiatement comparables. Avant même de reconstruire le processus historique de leur émergence et de leurs structurations les plus typiques, et précisément pour justifier le choix de formules que nous comparerons le plus systématiquement possible, il faut expliciter:

- 1- les raisons qui font penser que des caractères structurels de l'économie et de la société, aussi bien en France qu'au Québec, rendront probablement nécessaires et utiles des organisations de type coopératif dans le champ de la promotion-construction des immeubles à usage d'habitation, si toutefois elles parviennent à surmonter les obstacles qui les ont empêchées au cours de leur histoire de se différencier et de se relier pour mettre en oeuvre de véritables processus de développement.
- 2- les modalités d'une description systématique des sous-ensembles de formes et règles coopératives de ce champ d'activités, compte tenu de ses caractéristiques techniques, économiques et sociales, qui permettent de comparer les diverses expériences qui se sont plus ou moins développées au cours de l'histoire et donc situer les enjeux de leur reconnaissance et de leur renforcement mutuel.

**DES FORMULES CONTRASTÉES, MAIS SUSCEPTIBLES DE SE RAPPRO-
CHER POUR S'ADAPTER AUX BESOINS ET MOYENS DE LEURS UTILI-
SATEURS**

Les raisons qui permettent de supposer que des situations vont rendre sinon strictement nécessaires, du moins utiles à de plus nombreux acteurs, des organisations de type coopératif dans notre champ, sont en effet de plusieurs sortes:

Il s'agit tout d'abord de l'augmentation des coûts de la construction et du fonctionnement de logements utilisables (c'est-à-dire situés à proximité des emplois et des activités de services nécessaires aux habitants), combinée à une relation stagnation des revenus des salariés (qui constituent eux-mêmes une proportion croissante de la population active, qu'ils soient occupés ou à la recherche d'un emploi).

Certes, les diverses composantes des coûts et des prix relatifs peuvent varier avec les réglementations du marché foncier (terrain), les politiques financières (taux d'intérêt), les transformations de l'industrie du bâtiment (prix de revient, technique de la construction), l'évolution du prix des sources d'énergie (coût de fonctionnement). Il n'en reste pas moins que, compte tenu des contraintes de restructuration prioritaire des activités productives les plus directement menacées par la compétition internationale dans chacun des ensembles français et québécois, il est vraisemblable que leur résultante devrait plutôt aller dans le sens d'une augmentation du coût relatif des services du logement pour les utilisateurs finals que sont les habitants, et ceci quels que soient leurs statuts d'occupation (accession à la propriété ou location).

Si l'on admet que le pouvoir d'achat de l'ensemble de la population active salariée à loger (c'est-à-dire des salariés ayant un emploi et de la population disponible à la recherche d'un emploi) n'augmentera vraisemblablement pas dans les mêmes proportions que l'ensemble de ces

coûts et des prix d'offre correspondant à une "rentabilité normale", cela signifie que les acteurs auxquels les activités de promotion-construction-gestion de logements sont le plus nécessaire - c'est-à-dire au sens large les habitants eux-mêmes - seront plus fréquemment en situation d'avoir à les prendre eux-mêmes en charge. Plus précisément que certaines catégories d'entre eux, dont notre recherche a pour objet de déterminer le profil socio-économique, éprouveront le besoin et auront les moyens de réorganiser ces activités pour les faire fonctionner comme des entreprises dont ils seront à la fois sociétaires et usagers.

Dans cette situation qui manifeste des rapports plus tendus entre coûts des services du logement et revenus de leurs utilisateurs, on peut donc aussi s'attendre à un développement du contentieux entre les divers groupes d'acteurs: loyers ou amortissements d'emprunts impayés en situation de chômage et de baisse prolongée du pouvoir d'achat des locataires ou des accédants à la propriété; charges non couvertes et entretien mal assuré si les coûts correspondant augmentent plus vite que les revenus des habitants; réactions plus vives des utilisateurs des logements contre les économies sur les coûts de construction (ou les conditions d'implantation des immeubles) qui engendrent des coûts de fonctionnement, d'entretien ou de déplacements, etc...

On peut donc s'attendre également à ce que les investisseurs ou propriétaires-bailleurs aient tendance à transférer les responsabilités de gestion d'une partie du patrimoine immobilier aux habitants eux-mêmes, qui auront alors à régler entre eux leur propre contentieux. Mais la catégorie d'entre eux qui éprouveront le besoin et auront les moyens de former et de faire fonctionner à cet effet des entreprises de type coopératif chercheront nécessairement aussi à participer aux décisions d'investissements, la conception et la réalisation des programmes entraînant des coûts qu'ils seront seuls à supporter ultérieurement.

D'autres situations correspondant aux conditions de naissance d'organisations de type coopératif, dans le domaine cette fois de la

restauration de l'habitat ancien, pourraient aussi apparaître comme un effet de la modification durable des rapports entre coût et revenus. Il s'agit cette fois de nouvelles évaluations des charges, financières et sociales, engendrées par les processus d'expulsion-regroupement qui tiennent au fait que toutes les catégories de la population ne sont pas touchées de la même manière par le rapport général "augmentation de coûts/stagnation des revenus". Certaines opérations de ré-aménagement et de restauration restent donc relativement rentables (et même d'un très bon rendement spéculatif) pour certains en même temps qu'elles cessent de l'être ou descendent en-dessous de l'équilibre pour d'autres. D'où des mouvements de délocalisation et de relocalisation générateurs de ségrégations sociales très marquées...qui engendrent à leur tour de nouveaux coûts: assistance, répression de la délinquance, financement d'infrastructures de transport en zones de population dense...

L'idée de transformer ces charges croissantes en dépenses de prévention, et en particulier d'admettre même lorsqu'elle est conflictuelle une participation plus active des habitants de quartiers à rénover à la conception des opérations de restauration pour qu'ils participent ultérieurement à l'entretien de l'espace habité pourra donc aussi aller dans le sens - favorable à l'émergence d'organisations de type coopératif - d'une relative protection du domaine "construction - gestion" des logements par rapport aux réglages purement capitalistes marchands.

Enfin, pour cet ensemble de raisons, l'Etat et les collectivités territoriales étant amenés à régler de manière beaucoup plus stricte qu'en période de croissance de la production, des revenus et de l'emploi, les rapports entre les ressources financières qu'ils veulent affecter spécifiquement à ce domaine et les effets qu'ils en attendent pour des catégories sociales déterminées pourraient aussi trouver dans des organisations de type coopératif les partenaires dont ils ont besoin pour mener des politiques à la fois différenciées et efficaces. En effet, la forme et les règles des coopératives, et la possibilité de mettre en oeuvre des

procédures d'intervention adaptées à des catégories de population ayant des besoins et des moyens variés, permettent en principe à la fois:

- d'obtenir que les personnes concernées mobilisent elles-mêmes leurs propres ressources pour la satisfaction d'un besoin directement ressenti;
- de s'assurer qu'elles sont efficacement combinées pour atteindre les objectifs attendus;
- d'apporter la garantie que les aides publiques ne soient pas transformées en enrichissements privés;
- enfin, de régler de manière souple des rapports égalitaires et proportionnels entre participation aux coûts de la construction, fonctionnement de logements, et participation aux pouvoirs d'aménagement de l'espace habité.

C'est du moins sous ce dernier aspect qu'une étude comparée semble possible, puisque dans les deux pays existe une législation coopérative aux termes de laquelle ces organisations ont bien d'une manière générale la même forme et les mêmes règles, correspondant dans leur principe à cet ensemble de "garanties": double rapport de sociétariat et d'activité; répartition des excédents de gestion proportionnelle aux activités; dévolution désintéressée de l'actif net en cas de liquidation.

Mais il faut naturellement remarquer aussi que dans le champ de la construction -gestion des ensembles immobiliers à usage d'habitation, ni en France ni au Québec, ne se sont durablement développés dans le passé de véritables mouvements coopératifs. Plus précisément, comme on le reverra avec plus de détails pour les comparer entre eux et avec la situation contemporaine, il semble que l'on soit en présence d'un mouvement discontinu, avec des périodes de forte émergence qui doivent avoir des analogies avec celle qui vient d'être décrite, mais sans structuration durable

de rapports entre les types de groupements nécessaires à l'entretien d'un véritable processus d'auto-financement cumulatif.

C'est donc un des intérêts de l'étude comparée que de parvenir à comprendre de manière plus précise les raisons pour lesquelles ces mouvements n'ont pu se structurer durablement dans le passé, bien que des situations favorables à leur naissance et à leur développement se soient présentées à plusieurs reprises au cours de leur histoire. Du moins c'est à ce niveau qu'une analyse historique doit s'articuler à l'étude prospective, une meilleure compréhension de ces raisons pouvant guider l'analyse des différents types d'organisations qui sont nécessaires dans ce champ et des relations qui correspondraient dans l'avenir aux besoins et aux moyens des secteurs concernés.

Ceci du moins en gardant à l'esprit deux sortes de considérations:

- la première est qu'à vrai dire les processus cumulatifs durables dans ce champ sont relativement rares dans le monde; il existe en effet toutes sortes de coopératives de construction ou de gestion de logements dans de nombreux pays, mais très peu qui couvrent vraiment un ensemble articulé d'activités assurant durablement l'appropriation coopérative des habitations et de leur financement par les habitants eux-mêmes. Si le "modèle suédois" sert si constamment de référence avec quelques autres, c'est qu'il reste relativement exceptionnel; on ne doit donc pas surestimer les possibilités de son transfert - même réadapté à des environnements différents - dans d'autres contextes.
- la seconde est qu'il existe de forts contrastes, et même des oppositions assez radicales, entre les "formules" coopératives observables actuellement dans les deux ensembles qui font l'objet de notre étude comparée - donc que le champ de cette comparaison ne peut lui-même être construit que si l'on explicite aussi les raisons

pour lesquelles, dans la dynamique de leurs transformations vraisemblables, elles seront soumises à des forces comparables.

Même en n'indiquant à ce stade que les traits dominants des organisations du champ identifiées comme coopératives par les textes législatifs et réglementaires en vigueur dans chacun des deux pays en 1980, on remarque en effet qu'ils sont extrêmement différents au triple point de vue des statuts d'occupation des habitants, du profil socio-économique des promoteurs et des modalités de financement des opérations.

En ce qui concerne les statuts d'occupation, les institutions les plus fréquentes s'inscrivent au Québec dans les structures juridiques de la location, et en France dans celles de l'accession à la propriété.

Cela se manifeste par le fait qu'il existe au Québec un statut légal de la coopérative d'habitation, construit sur le double rapport de sociétariat et d'activité caractéristique d'une personnalité coopérative: les habitants sont collectivement propriétaires de l'immeuble comme associés (titulaires de parts sociales) et individuellement utilisateurs d'une de ses parties comme locataires. Juridiquement, cela signifie qu'un droit d'usage privatif (contrat de location) est attaché à la propriété d'une part sociale, et qu'à cette forme particulière de société correspondent par conséquent toutes les règles des coopératives traditionnelles. S'il faut marquer que le rapport principal reste malgré tout la location, c'est que dans la forme prévalente au Québec actuellement, il n'y a pas de capitalisation des parts sociales. Autrement dit, les associés ne libèrent pas de parts sociales au fur et à mesure que le versement de leurs "loyers" permet à la coopérative de rembourser les emprunts contractés au moment de l'acquisition-restauration ou de la construction de l'immeuble, et qu'ils n'ont donc pas de titres représentatifs de leur contribution personnelle à l'amortissement de cet emprunt à "céder" en cas de départ. Ils sont donc bien de ce point de vue (dans l'hypothèse où les règles sont respectées) dans la même situation qu'un locataire qui contribue à l'amortissement de l'immeuble qu'il occupe en payant son loyer,

mais ne récupère rien (sauf un éventuel droit d'entrée dans les lieux sous forme de caution) lorsque le bail est rompu.

Contraste complet, il n'existe pas en France actuellement de statut spécifique de la coopérative d'habitation, mais des sociétés coopératives de construction qui font partie des modalités d'accession à la propriété individuelle. Plus précisément, le double rapport qui fonde la personnalité coopérative est établi pour une autre activité que le fonctionnement durable de l'ensemble habité: les personnes s'associent pour faire construire l'immeuble qu'elles habiteront en souscrivant un montant de parts sociales correspondant au prix de revient de l'opération, qu'elles libéreront au fur et à mesure de l'amortissement des emprunts. Mais lorsque les habitations sont occupées, cette société peut être dissoute pour laisser place à un statut de co-propriété - et si elle ne l'est pas immédiatement par décision des membres, elle le sera en tout état de cause lorsque les emprunts seront intégralement remboursés. C'est bien ici la qualité de propriétaire de la partie privative dont l'usage est acquis aux sociétaires grâce à la coopérative qui prévaut, chaque membre pouvant en tout état de cause disposer de son logement pour le vendre ou le louer même si la forme intermédiaire du "syndicat coopératif de co-propriétaires" permet la gestion commune du fonctionnement des habitations.

Si l'on admet par hypothèse que la structure-type de la coopérative d'habitation est la double qualité de propriétaire (comme associé) et de locataire (comme usager), on pourrait donc dire qu'il n'existe ni en France ni au Québec de société correspondant strictement à cette forme; mais il faut dire en plus que celles qui existent dans chacun des deux pays occupent des positions diamétralement opposées par rapport à cet axe.

En ce qui concerne le statut des acteurs qui conçoivent et réalisent les opérations qui aboutissent à la formation et au fonctionnement des "habitations coopératives", que nous qualifierons dans l'ensemble de cette

étude de "promoteurs"¹, interviennent en France des sociétés de statut coopératif alors qu'au Québec, les intervenants n'utilisent pas de forme distinctive pour accéder à la personnalité morale.

En France en effet, les institutions dominantes à ce stade sont les Sociétés Coopératives de Production d'Habitation à Loyer Modéré, (SCPHLM) qui interviennent comme prestataires de services pour les Sociétés coopératives de construction (S.C.C.) lorsque les membres de celles-ci et les normes de la construction projetée sont conformes à la réglementation correspondante. Juridiquement, cela signifie qu'elles sont dans leur principe pendant la construction des sociétés coopératives de second degré, intervenant dans le cadre d'un contrat de promotion immobilière strictement défini au service des "sociétés primaires" que sont les S.C.C., sans être elles-mêmes propriétaires des immeubles construits à l'occasion de chaque programme, ni pour les vendre ni pour les louer. Au demeurant, elles peuvent continuer à leur assurer des services de gestion pendant toute la durée de l'amortissement des emprunts contractés au moment de la formation des S.C.C. Mais ces dernières, comme on l'a vu, ne restent pas durablement des coopératives, si bien que les SCP-HLM conçoivent et réalisent de manière répétitive leurs programmes sans que cela génère de patrimoine immobilier sous statut coopératif, ni par conséquent pour elles de sociétariat permanent.

Au Québec, par contre, ce sont des Groupes de ressources techniques en habitation (GRTH) qui organisent et font fonctionner une activité analogue, mais sans adopter a priori une personnalité juridique coopérative. En effet, certains programmes gouvernementaux d'aide à l'acquisition-restauration d'immeubles destinés au logement de personnes à revenus modestes prévoient le financement des activités préalables à la formation des "coopératives d'habitation", dont nous venons d'évoquer les règles de fonctionnement lorsque l'opération est terminée et l'immeuble habité. Ce

¹ En identifiant l'activité de promotion immobilière comme "réunion et combinaison de l'ensemble des moyens nécessaires à la réalisation de programmes de manière répétitive".

sont donc des groupes d'experts, agréés sur la base de leur expérience antérieure, qui bénéficient de ces subventions, grâce auxquelles ils peuvent à la fois faciliter la formation des groupes-candidats et effectuer avec eux les études techniques et financières nécessaires à la conception et à la réalisation de chaque programme. Outre qu'ils interviennent surtout dans le domaine de la restauration de l'habitat ancien (alors que les SCP-HLM sont promoteurs en construction neuve), ils ne s'identifient donc pas explicitement eux-mêmes comme constituant un type de coopérative déterminé, si ce n'est sous la forme finale des coopératives d'habitation dont ils suscitent l'émergence.

Si l'on admet par hypothèse que la structure-type de la coopérative de promotion de programmes de construction-restauration d'immeubles à usage d'habitation est une société de second degré, dont les membres sont des coopératives primaires ayant la double qualité de propriétaires (comme associés) et d'usagers (comme bénéficiaires de services de conception, construction et gestion), il n'existe donc non plus ni en France ni au Québec de coopératives de ce type. Mais on peut dire aussi que celles qui existent sont, sinon opposées, du moins des "professionnels de la promotion immobilière" intervenant avant la création des groupes auxquels ils rendent leurs services; et dans l'autre plutôt des "travailleurs sociaux" qui ont acquis des compétences professionnelles analogues, grâce aux fonds gouvernementaux qui leur ont permis d'étudier les besoins et les moyens de ces groupes après leurs premières interventions.

En ce qui concerne enfin les modalités de financement des opérations de conception et de réalisation des programmes d'où résultent pour une bonne part (c'est-à-dire indépendamment des frais d'entretien) les contraintes de gestion des ensembles habités, les conditions d'accès au crédit (montant des avances, taux d'intérêt et durées d'amortissement) sont également très différentes dans les deux ensembles. Sans les décrire ici en détail, puisque une partie de la recherche a précisément pour objet de les analyser pour les rendre comparables, il est du moins important de marquer dès le départ celles de ces différences qui correspondent le plus directement à celles des

"formules d'interventions" que nous venons de caractériser et à la personnalité des institutions financières coopératives elles-mêmes.

Dans les expériences françaises observables actuellement, il n'existe pas de financement approprié des dépenses que doivent engager les SCP-HLM avant de pouvoir présenter un programme déterminé aux candidats à la formation d'une SCC (frais d'étude et achat du terrain); comme ces sociétés agissent comme prestataires de services, elles n'accumulent pas non plus de réserves correspondant aux provisions pour entretien du patrimoine immobilier qui est le produit de leurs activités, si bien que le problème de leurs fonds propres est tout à fait crucial. Par contre, les souscripteurs des SCC qu'elles génèrent accèdent par leur intermédiaire, à condition de remplir les conditions de revenus et de composition familiale réglementaires, aux prêts d'accession à la propriété bonifiés par les pouvoirs publics. Au-delà du montant de ces prêts et jusqu'à concurrence du prix de revient effectif de l'opération, ils peuvent s'adresser à diverses institutions le plus souvent non-coopératives d'épargne-affectée (plans d'épargne-logement ouverts dans les banques), d'épargne forcée (organismes collecteurs d'un prélèvement obligatoire sur les salaires), ou à divers organismes sociaux (prêts de Caisses d'allocations familiales).

Dans l'expérience québécoise, les frais de conception des opérations ou de formation de groupes correspondant à chaque "coopérative-programme" sont inclus dans les subventions aux GRT contenus dans certains programmes d'aide gouvernementaux, ce qui supprime le problème des fonds propres de ce type de promoteur. Mais indépendamment des financements qui transitent par les finances publiques aussi bien au niveau fédéral que provincial, une grande institution financière coopérative intervient sur le marché hypothécaire: le réseau des sociétés locales, des fédérations et de la confédération des Caisses populaires Desjardins et de ses filiales spécialisées. Dans la formule qui a prévalu ces dernières années, chaque programme est donc initié grâce à des subventions gouvernementales (activités des GRC), mais il peut être aussi selon les circonstances locales

financé grâce aux prêts des Caisses populaires ou de leurs institutions spécialisées.

S'il n'existe ni dans un cas ni dans l'autre d'institution coopérative de collecte de l'épargne spécifiquement destinée à l'habitation coopérative, on peut donc du moins remarquer qu'en France la plus grande partie du circuit de collecte et de prêts à long terme passe par l'intermédiaire des pouvoirs publics et de la réglementation des aides au financement du "logement social"; alors qu'au Québec, une partie beaucoup plus importante de ce circuit est contrôlée par une institution coopérative.

Comme résultante de toutes ces différences, on peut donc estimer que le profil socio-économique des coopérateurs au niveau des ensembles habités, ou si l'on préfère l'identité sociale des catégories d'acteurs qui ont à la fois le besoin et les moyens de se loger en recourant à ces formules est sans doute significativement différent: populations défavorisées à faible revenu et dont l'habitation est précaire (immeubles anciens en voie de restauration et menaces d'expulsion), bénéficiaires des programmes d'aides gouvernementales au Québec; couches inférieures des accédants à la propriété grâce à l'intervention des organismes du logement social (ou couches supérieures des catégories bénéficiaires des programmes locatifs) en France. Il est d'ailleurs notoire qu'au cours de missions ou voyages d'étude ces dernières années, les représentants de l'un ou l'autre de ces "promoteurs coopératifs" n'ont pas retrouvé de l'autre côté de l'Atlantique les mêmes catégories sociales de bénéficiaires que celles avec lesquelles ils travaillent habituellement. (Chacun se demandant bien sûr "comment peut-on être coopérateur?... à la manière de l'autre").

Leur comparaison pourtant est loin d'être inutile, du moins si les hypothèses que nous avons émises au début de cette recherche sont vérifiées; car alors en dynamique elles pourraient être soumises à des forces qui les transforment, dans des situations déjà très différentes de celles qui les ont engendrées, et donc à certains égards les rapprochent.

D'abord parce que ni l'une ni l'autre des formules que nous venons de caricaturer rapidement n'est vraiment stabilisée, en ce sens que leur composition sociale se transforme. Au Québec, la dégressivité des loyers avec l'amortissement des prêts et l'évolution des revenus des occupants comparés à ceux des bénéficiaires primitifs créent des "rentes de situation", qui font douter que les programmes gouvernementaux correspondants soient toujours justifiés à moyen terme; en France l'évolution des coûts et des revenus amenuise constamment l'écart entre le plafond de revenu qu'il ne faut pas dépasser pour obtenir un prêt et le plancher au-dessous duquel il faut se trouver pour que le taux ne soit pas insupportable. S'il est vrai que les fonds publics seront plus strictement réservés dans l'avenir aux programmes purement locatifs destinés aux catégories sociales à faible revenu, il est donc probable aussi que la composition sociale des organisations spécifiquement coopératives dans l'habitation devrait "remonter" vers les classes moyennes, référence des modèles des pays nordiques dans lesquels elles ont pris une grande extension.

Ensuite parce que la "professionnalisation" des GRTH québécois d'un côté, la nécessité pour les "professionnels des SCP" de susciter une participation plus active des futurs habitants de leurs programmes d'un autre côté, pourraient rapprocher ces deux types de promoteurs actuellement encore très contrastés. En tout état de cause, c'est cette activité de promotion répétitive qui occupe une place stratégique dans le champ, puisque c'est elle qui transforme des projections d'avances et de remboursements de ressources financières en programmes destinés à des catégories d'acteurs déterminés; si les contraintes de cette transformation y rendent durablement nécessaire et utile l'intervention d'organisations de type coopératif, on pourrait donc s'attendre aussi à ce que la personnalité de celles qui ont déjà acquis une expérience dans cette activité s'ajoute à cette nécessité.

Enfin et surtout parce qu'à la lumière de ces hypothèses, certaines observations, que nous ne faisons ici qu'évoquer, suggèrent que des rapprochements se manifestent déjà, indépendamment bien sûr de toute intention des acteurs correspondants de reproduire ou de transférer des

modèles d'organisation appropriés à un autre environnement institutionnel que le leur.

En France, se manifestent déjà depuis plusieurs années des groupes porteurs de nouvelles expériences, qui essaient de faire reconnaître de nouvelles formules ressemblant par certains traits à celle qui a prévalu au Québec:

- a) le mouvement de l'"Habitat groupé autogéré"(HGA), formé au départ de cadres moyens surtout soucieux d'auto-conception et d'auto-organisation de leur propre espace habité - et très méfiant à l'égard de toute normalisation - s'oriente vers la recherche des conditions de reproduction d'expériences analogues à destination de populations "moins favorisées". Certains de ses responsables pourraient donc s'orienter vers la prise en charge, et donc la recherche des conditions de financement.
- b) les Sociétés coopératives de production HLM qui ont réussi à réorganiser leurs activités après les profondes transformations de la "réglementation de 1971" recherchent des formules susceptibles de renforcer l'identité coopérative des utilisateurs de leurs services (SCC) de manière durable, et d'élargir leurs domaines d'intervention à des formules de location. Leurs responsables exercent donc une pression pour faire admettre une forme de propriété coopérative analogue à celle qui fonctionne au Québec, en même temps qu'ils recherchent des modalités de participation des futurs habitants à la conception des programmes.
- c) des travailleurs sociaux intervenant dans des opérations de restauration pour tenter d'éviter l'expulsion de la population résidente sont à la recherche à la fois de modes d'intervention efficaces et de partenaires qui peuvent correspondre, dans certaines situations, à ce qui a été expérimenté au Québec pendant la période précédente. (D'autant que les pouvoirs publics et les

collectivités territoriales paraissent également soucieux de favoriser des expérimentations dans ce domaine).

- d) des habitants d'ensembles résidentiels, qui supportent des charges croissantes quelque soit leur statut d'occupation (locataires ou copropriétaires), ressentent la nécessité de former et de faire fonctionner des "coopératives de gestion de charges" qui manifestent aussi l'émergence d'une forme d'organisation spécifiquement coopérative à ce niveau.
- e) enfin, les pouvoirs publics eux-mêmes, sous couvert d'"économie sociale", paraissent déterminés à favoriser, sur le plan national et régional, la mise en place de circuits de financement de type coopératif et mutualiste, qui seraient à leur tour susceptible d'intervenir dans le champ de l'habitation selon des procédures assez analogues à celles que commencent à développer au Québec la Société de Développement Coopératif - Habitation (SDC-H) et les institutions spécialisées du Mouvement Desjardins.

Certes, nous n'étudierons pas pour elle-même chacune de ces expériences dans notre analyse comparée; l'observation ne sert ici que d'indicateur de la pertinence de l'hypothèse selon laquelle des situations analogues pourraient rendre nécessaires des types d'organisations qui seraient alors comparables - d'autant que des phénomènes inverses sont aussi manifestes dans l'autre ensemble.

En effet, au Québec réciproquement certaines évolutions et certains projets pourraient aller vers des formules ou des types d'organisations relativement analogues à ce qui a prévalu ces dernières années dans l'expérience française:

- a) certains des "regroupements régionaux" iraient dans le sens d'une prise en charge des activités des GRTH par une organisation coopérative de deuxième degré, ce qui aurait pour effet à la fois de

les rendre moins dépendants du financement gouvernemental, et de les professionnaliser comme promoteurs de programmes répétitifs. En tout état de cause, le système engendré par cette évolution les rapprocherait soit de l'ensemble fédératif qui était sorti en France de l'expérience "Castors" d'après guerre, soit de la structure SCP-SCC de la réglementation HLM d'après 1971.

- b) certains projets de diversification des statuts d'occupation (admission d'une capitalisation sous forme de libération de parts sociales en cours de remboursement; admission de formules d'accession à la propriété individuelle en habitat diffus) introduiraient dans la législation et l'expérience québécoise des types de groupements analogues à ceux qui ont fonctionné en France de manière dominante. En tout état de cause (et à supposer qu'à l'inverse, un système de location coopérative soit de nouveau admis en France) se reposerait dans les deux cas le problème de la coexistence de formules différentes dans un même type de société d'intervention.
- c) Les initiatives que paraissent préparer des institutions financières coopératives ou d'économie mixte (Desjardins; S.D.C.) sous la forme d'acquisition ou de construction d'immeubles ultérieurement transformés en coopératives par souscription des habitants introduiraient enfin également au Québec un type de "promoteur coopératif" assez analogue à ce qu'ont été en France, entre 1956 et 1971, les SC-HLM dans les formules de location-attribution et de location coopérative.

Encore une fois, notre objet d'étude n'est pas de faire la prospective de chacune de ces évolutions. En tout état de cause, l'hypothèse de correspondance entre les types d'organisations coopératives et les catégories d'acteurs auxquels elles sont appropriées implique que leurs transformations auront des effets importants sur leur composition sociale, et qu'elles sont donc très conflictuelles. L'interprétation des phénomènes

observables dans le champ depuis quelques années suggère simplement que c'est en dynamique que l'étude comparée peut être construite, mais rend naturellement nécessaire une représentation très systématique des types de groupements coopératifs qui doivent co-exister, dans l'ensemble du champ de la conception-construction-gestion des ensembles immobiliers, pour que s'y développent des processus d'accumulation de "sociétaires" et "usagers" de toutes les activités.

UN MEME MODELE DESCRIPTIF POUR LA COMPARAISON DES ACTIVITÉS, DES ACTEURS ET DE LEURS REGLES

Les modalités de la description des organisations coopératives "d'habitation" doivent en effet être elles-mêmes adaptées à cette étude comparée, si l'on veut tester l'hypothèse selon laquelle pour s'adapter aux transformations de leur environnement elles pourraient mettre en place des structures et des procédures de développement relativement analogues. La problématique de la recherche implique en effet l'identification de sous-ensembles d'activités-acteurs susceptibles de fonctionner et de se développer dans des conditions très spécifiques.

Il s'agit d'abord d'activités qui doivent pouvoir fonctionner comme des entreprises, c'est-à-dire équilibrer l'achat des biens et des services nécessaires à ce fonctionnement par la vente des biens et des services qu'elles produisent. Cela bien sûr n'exclut pas qu'elles mobilisent aussi des ressources non marchandes, ou bénéficient de transferts publics; mais seulement dans la mesure où cet écart s'explique: soit par une utilité sociale légitimée (c'est-à-dire reconnue comme telle par les Pouvoirs Publics); soit par des services que les personnes qui participent à l'activité se rendent mutuellement sans passer par l'intermédiaire d'une évaluation monétarisée pour en assurer l'équivalence.

Il s'agit ensuite d'activités que certains acteurs doivent et peuvent prendre eux-mêmes en charge comme entrepreneurs, à la fois parce qu'elles

ont pour eux une utilité directe et parce qu'elles sont relativement délaissées par les autres acteurs de leur environnement, soit à cause de leur rentabilité différentielle insuffisante (investisseurs de type capitaliste), soit parce qu'elles ne peuvent pas ou ne peuvent plus être admises comme services non marchands (administrations publiques ou privées).

Il s'agit enfin d'organisations qui - compte tenu du double rapport d'association et d'activité qui détermine leur forme spécifique - admettent un ensemble de règles qui peuvent se manifester par des statuts juridiques relativement variés mais impliquant d'une manière générale:

- l'égalité des personnes associées pour la gestion de l'entreprise;
- la détermination de l'activité de l'entreprise par une ou plusieurs activités utiles aux personnes associées;
- la répartition des excédents de gestion, s'ils ne sont pas ré-investis en totalité, entre les personnes associées proportionnellement à leur participation à l'activité;
- la propriété durablement collective des excédents ré-investis.

Dans le champ de la construction - restauration - et du fonctionnement des immeubles à usage d'habitation, on peut ainsi penser qu'une organisation coopérative fournissant à ses membres des services de logement relativement délaissés par les autres catégories d'investisseurs (offices publics ou promoteurs de type capitaliste) pourrait développer un processus de croissance cumulative à condition que son fonctionnement comme entreprise engendre de manière continue une épargne nette ré-investissable. On observe en effet par comparaison:

- que dans tous les autres types de coopératives non financières le développement des activités n'est pas assuré par l'investissement d'une épargne préalable des membres, mais que c'est au contraire la

formation et le fonctionnement de l'organisation selon ses règles coopératives spécifiques qui leur permet de conserver à leur propre disposition des ressources nettes antérieurement "détournées" par d'autres acteurs. Mais ceci à condition d'en centraliser au moins une partie dans des organisations fédératives appropriées à l'accumulation de fonds propres et de compétences professionnelles spécifiques.

- que, dans tous les pays où se sont effectivement développés de manière durable des groupements coopératifs dans l'habitation c'est la mise en place de circuits complets de mobilisation et d'affectation de l'épargne destinée à l'habitation qui a assuré ce développement.

Or, la mise en évidence des contraintes de fonctionnement de ces circuits implique l'identification de quatre sous-ensembles d'activités-acteurs, qui doivent être décrits de manière systématique si l'on veut les relier dans un même ensemble socio-économique ou les comparer lorsqu'ils fonctionnent dans des environnements différents.

A. ORGANISATION ET GESTION DES ACTIVITES NECESSAIRES AU FONCTIONNEMENT DES LOGEMENTS PAR LES PERSONNES QUI LES HABITENT

C'est évidemment la place et l'objet des groupements auxquels devrait être réservée l'appellation de coopératives d'habitation, bien que pour les raisons que l'on verra elles n'apparaissent et ne se maintiennent que rarement à ce seul niveau où que ce soit dans le monde. Mais on peut du moins les décrire dans leur principe en marquant qu'elles sont des coopératives dans la mesure où, comme entreprise, elles mobilisent des facteurs marchands pour les combiner et rendre à leurs membres des services marchands.

Dire que ce fonctionnement permet à la fois aux acteurs concernés d'accéder aux pouvoirs de l'entrepreneur et de dégager une épargne nette réinvestissable implique donc qu'ils comptabilisent eux-mêmes les "services du

logement" en référence au prix du marché de façon durable. Mais que la différence entre ce prix du marché et le prix de revient des services correspondants, au lieu d'être détourné par d'autres acteurs, reste à leur disposition, et qu'ils peuvent alors selon les règles coopératives, soit se le partager proportionnellement à leurs activités individuelles respectives, soit la ré-investir pour aménager leur propre espace habité, soit la laisser à la disposition d'une organisation coopérative de deuxième degré pour qu'elle l'engage dans de nouveaux programmes de construction.

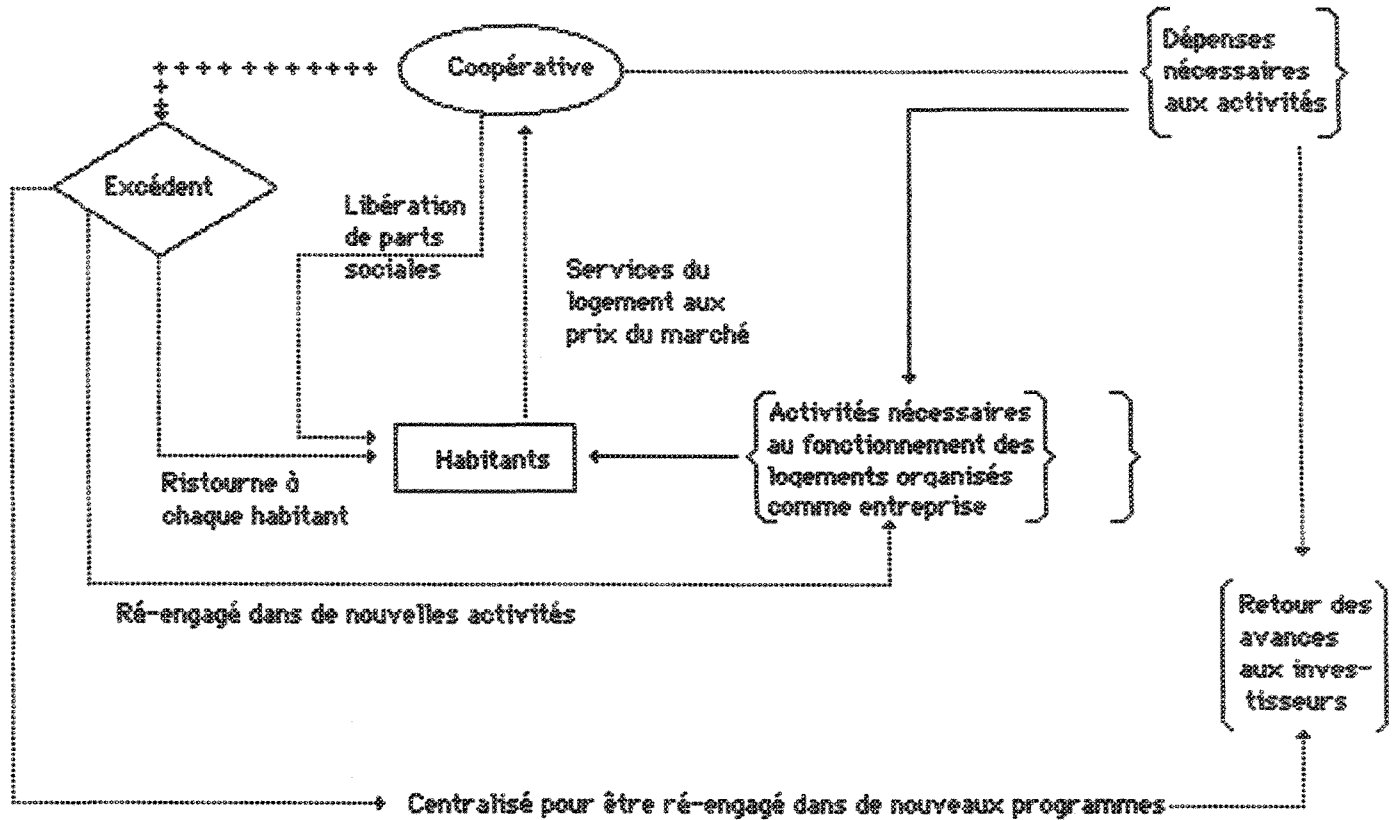
Ainsi, dans des conditions de fonctionnement adaptées à la mise en oeuvre d'un processus de développement, évidemment très caricaturé pour permettre une description systématique, c'est la coopérative elle-même qui assume en faisant payer à ses membres un quasi-loyer de marché: d'un côté les frais de fonctionnement de l'ensemble immobilier (entretien courant, chauffage, provisions diverses, etc...), d'un autre côté, le remboursement des emprunts contractés au moment de la construction, de l'acquisition ou de la restauration de l'ensemble en question (figure 1).

La différence est donc une "épargne" qui manifeste l'avantage coopératif dans la mesure où dans toute autre organisation elle ne serait pas à la disposition de l'ensemble des membres, mais à celle soit d'un autre entrepreneur (propriétaire-bailleur en cas de location simple) soit de chaque ménage disposant dans l'ensemble d'une unité de logement (co-propriétaire).

Il résulte naturellement de ce descriptif simplifié que l'excédent pourrait être négatif (endettement de la coopérative) ou positif (accumulation de créances), ce qui dépend de nombreuses variables mais principalement de l'âge de l'immeuble, puisque le prix des services s'il est fixé en référence au marché est actualisé par définition, alors que les frais d'amortissement des emprunts et d'entretien varient selon la date de construction.

Figure 1

Fonctionnement au niveau des habitations terminées*



* Pour tous les schémas les traits pleins représentent les flux "réels" de biens et de services, les tirets les flux monétaires, les croix manifestent du retour des revenus par rapport aux avances.

D'autre part, l'utilisation des règles coopératives pour ce type d'entreprise peut impliquer des modalités de formation et de partage des "excédents" relativement différenciés:

- une partie de l'amortissement financier peut prendre la forme de libération de parts sociales souscrites au moment de la formation de la coopérative ou au contraire former une réserve impartageable;
- l'excédent "ristournable" peut rester dans les comptes de la coopérative sous forme de créance des membres leur rapportant un intérêt ou au contraire leur être effectivement reversé; mais il peut être aussi déduit a priori du "loyer de référence", auquel cas l'avantage coopératif n'est plus manifeste mais prend la forme d'une sorte de "rente de situation".
- l'excédent transféré à une organisation de deuxième degré pour permettre l'engagement de nouveaux programmes peut se confondre en partie - puisqu'il se traduit par une créance de la coopérative sur cette organisation - avec les provisions pour grosses réparations si c'est elle qui assure aussi les services d'entretien des immeubles.

Ce schéma n'est donc construit de cette manière que pour montrer comment fonctionneraient les coopératives d'habitation si elles étaient entièrement des entreprises coopératives, et donc servir de référence à la description de celles qui fonctionnent effectivement en France et au Québec dans le cadre d'une analyse comparée. Mais il met aussi en évidence qu'elles ne peuvent pas de toute manière pas fonctionner à ce seul niveau puisqu'il faut relier ces activités "à l'entrée" à celles qui ont été nécessaires à la construction et "à la sortie" à celles qui sont nécessaires à la conception-réalisation de nouveaux programmes.

B. ORGANISATION ET GESTION DES ACTIVITES NECESSAIRES A LA CONSTRUCTION DES HABITATIONS PAR ET POUR LES PERSONNES QUI LES HABITERONT

Lorsqu'ils sont formellement distincts des précédents (puisque une coopérative "d'habitation" peut aussi avoir cet objet), ces types de groupements devraient s'appeler coopératives de construction (ou d'acquisition-restauration), puisque les activités se situent effectivement à ce stade du processus de production des logements.

Toutefois, cette dénomination elle-même peut être trompeuse car il est relativement rare que les personnes associées organisent elles-mêmes directement des activités analogues à celles des entreprises du bâtiment, après avoir acquis un terrain et élaboré des plans conformes à leurs projets, à leurs moyens financiers... et à la réglementation. Dire que ce type d'organisation permet aux personnes à qui l'activité est destinée d'accéder à un pouvoir d'entrepreneur, dans les situations les plus fréquentes, correspond donc au fait qu'elles vont entrer en relations avec d'autres entrepreneurs ou détenteurs des éléments à combiner pour cette réalisation: institutions financières, administrations diverses, propriétaires fonciers, architectes, entreprises du bâtiment.

L'avantage coopératif se manifeste donc à plusieurs conditions, qui peuvent beaucoup varier selon les moyens que ces personnes peuvent engager dans cette opération complexe et relativement longue. Cette variation dépendant:

- de leur capacité de coordonner efficacement elles-mêmes les interventions de leurs divers partenaires, auquel cas elles obtiendront un meilleur ajustement du produit à leurs besoins que si un promoteur professionnel s'interposait. En particulier, ce qui a de plus en plus d'importance avec l'augmentation des coûts de fonctionnement, elles seront à même de calculer plus directement les rapports entre coûts d'entretien dans leur propre intérêt d'usager. Mais à efficacité égale en tout état de cause, elles conserveront à leur propre disposition le

profit qu'aurait prélevé un promoteur extérieur pour réaliser cette opération pour leur compte.

- de leurs possibilités de substituer des services non marchands, c'est-à-dire principalement leur propre temps de travail (et celui de leurs amis ou des membres de leurs familles) à des facteurs marchands, l'avantage coopératif se manifestant par une diminution du prix de revient de certains travaux. Mais cette fois c'est de la qualification professionnelle des acteurs concernés (ou de leurs possibilités d'utiliser leurs relations pour effectuer des démarches administratives) que dépend principalement la possibilité d'abaisser de cette manière le prix de revient de l'opération.

Ainsi, la coopérative de construction ne peut-elle en tout état de cause être représentée comme une entreprise que si les personnes qui la forment et la font fonctionner pendant le temps nécessaire à la réalisation de leur programme se vendent à eux-mêmes les immeubles terminés. Elle ne s'inscrit donc dans un processus de formation d'une épargne nette réinvestissable qu'à deux conditions qui manifestent en aval et en amont l'avantage coopératif: d'un côté s'ils en deviennent eux-mêmes propriétaires et fonctionnent donc durablement comme une entreprise coopérative d'habitation, d'un autre côté si une part des économies qu'ils ont réalisées sert à équilibrer le fonctionnement d'une entreprise coopérative de promotion immobilière, susceptible d'apporter une aide efficace à la réalisation de nouveaux programmes.

Ici encore les modalités de formation et de partage de l'excédent selon les règles coopératives peuvent être très différentes selon les groupements observables. En particulier, les règles d'engagement et de répartition proportionnels à l'activité de chacun membre sont compatibles avec le droit commun de la co-propriété, au moment de la cession de l'immeuble à ses utilisateurs, ce qui explique qu'il puisse exister des coopératives de construction qui n'aboutissent pas à la formation d'une coopérative d'habitation. A l'inverse, la coopérative d'habitation peut être formée avant

que les activités de construction ne soient entreprises, si bien que le prix de cession est par définition égal au prix de revient de l'opération sans manifestation d'un excédent imputable à la coopérative en tant que telle. Enfin si les personnes concernées se passent complètement de promoteur et n'estiment pas utile de transmettre ou d'élargir l'expérience qu'elles ont acquise pour de nouveaux candidats au même type d'opération, ou bien l'excédent n'aura aucune manifestation comptable, ou bien, s'il résulte d'un écart entre leurs prévisions et le coût effectif de l'opération, elles le ré-engageront directement pour l'aménagement de leur propre espace habité.

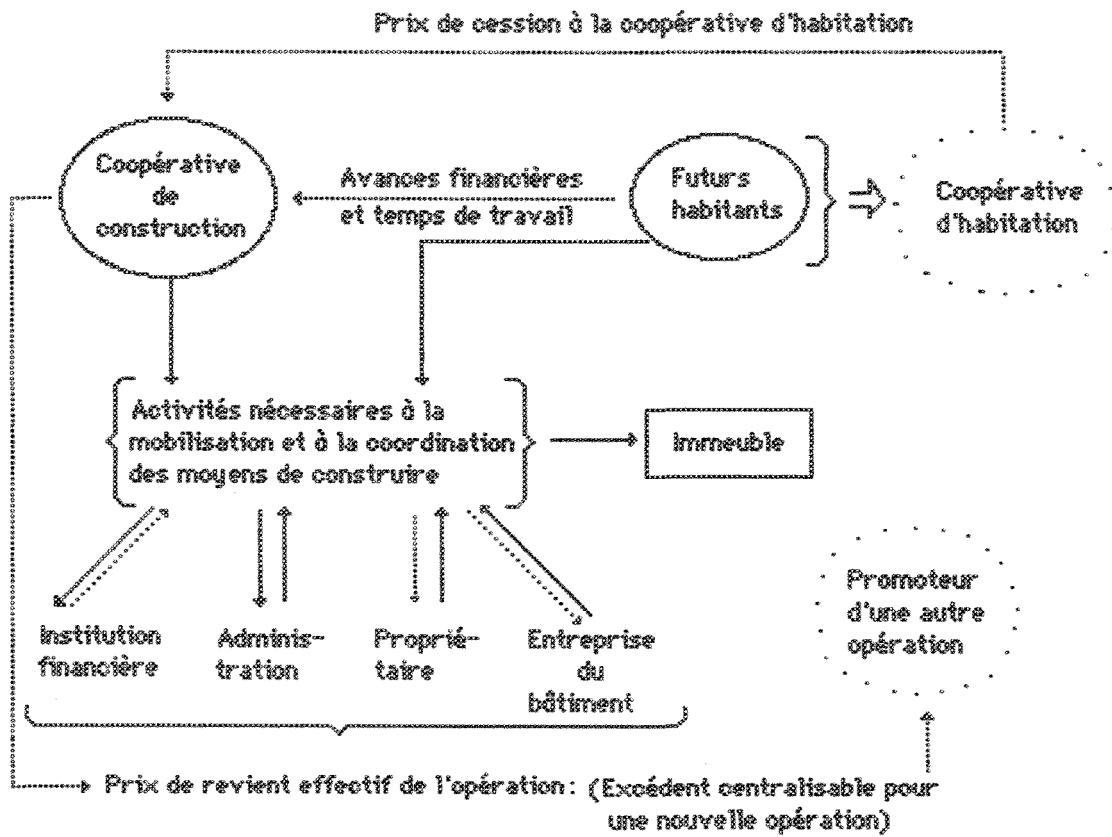
La figure 2 n'est donc construite elle aussi que pour pouvoir distinguer, dans l'analyse comparée des formules observables, dans quelles conditions les groupements coopératifs de construction s'inscrivent plus ou moins directement, selon les règles de chacun d'entre eux, dans un processus de formation ou de centralisation d'une épargne nette ré-investissable dans de nouveaux programmes. En effet, c'est par leur articulation avec les groupements d'habitation et des organisations de type coopératif de second degré, capables de concevoir et de réaliser de manière répétitive des opérations analogues, que l'avantage coopératif peut se manifester durablement; donc élargir de façon significative le champ des catégories d'acteurs susceptibles d'éprouver le besoin et d'avoir les moyens d'engager leurs propres ressources, marchandes et non marchandes, dans le même processus.

C. ORGANISATION ET GESTION DES ACTIVITES NÉCESSAIRES A LA CONSTRUCTION RÉPÉTITIVES D'ENSEMBLES DE LOGEMENTS POUR LES GROUPES SUCCESSIFS QUI LES HABITERONT

Comme sous-ensemble d'activités-acteurs de forme et règles coopératives, ces organisations devraient être qualifiées de coopératives de promotion immobilière à usage d'habitation, avec deux caractères distinctifs qu'il faut bien avoir à l'esprit si l'on veut représenter leur utilité spécifique dans un processus de développement.

Figure 2

Fonctionnement au niveau de la construction
d'un programme déterminé



Ceci d'autant plus que l'on est en présence ici d'une activité à caractère stratégique dans l'ensemble du champ; elle est le lieu de la transformation des "projets" (comme manipulations de normes techniques et financières appropriées aux besoins et aux moyens d'utilisateurs potentiels) en "programmes" (comme combinaisons réelles de ces moyens effectivement adaptés à des utilisateurs effectifs), et que tous les acteurs peuvent prétendre l'organiser au nom et dans l'intérêt ... des habitants.

Ses deux caractères distinctifs sont les suivants:

- il s'agit dans son principe d'une organisation de deuxième degré - c'est-à-dire d'une coopérative de coopératives-puisque les activités qu'elle prend en charge sont nécessaires à des groupes de personnes qui forment elles-mêmes une coopérative de premier degré (pour la conception et la réalisation de leur propre programme). Plus précisément, c'est à cette condition qu'elles appartiennent au champ des "coopératives d'habitation", c'est-à-dire à un ensemble de groupements dont le sociétariat est formé par les utilisateurs des immeubles.
- il s'agit d'entreprises qui ne peuvent équilibrer leur fonctionnement comme coopératives que si elles rendent à la fois des services de gestion et d'entretien à des ensembles en cours de fonctionnement, et des services de promotion à des ensembles en voie de formation - sans quoi elles ne peuvent participer à un processus d'accumulation des fonds propres et des compétences professionnelles nécessaires à la génération de nouveaux programmes. Plus précisément, elles seront dépendantes de procédures de sélection de membres-usagers dans des catégories sociales favorisées si elles doivent leur demander d'avancer eux-mêmes les frais d'étude de chaque programme, et trouveront donc difficilement à satisfaire une demande assez régulière pour couvrir leurs propres frais de fonctionnement. Mais réciproquement, elles seront dépendantes de subventions gouvernementales si elles demandent aux pouvoirs

publics de couvrir ces frais d'une manière régulière pour offrir leurs services à des catégories sociales moins favorisées. L'avantage spécifiquement coopératif de l'élargissement des catégories sociales qui peuvent parvenir par ce type d'organisation à ajuster leurs besoins et leurs moyens ne se manifeste donc, comme on l'a déjà indiqué, que si le fonctionnement des habitations génère une épargne nette ré-investissable dans de nouveaux projets.

On peut donc aussi décrire dans son principe le fonctionnement de ce troisième type d'organisation coopérative du champ, en le reliant à la fois à celui des groupements d'habitation et des groupements de construction, puisqu'il centralise une partie de leurs moyens pour organiser des activités qui leur sont utiles (figure 3).

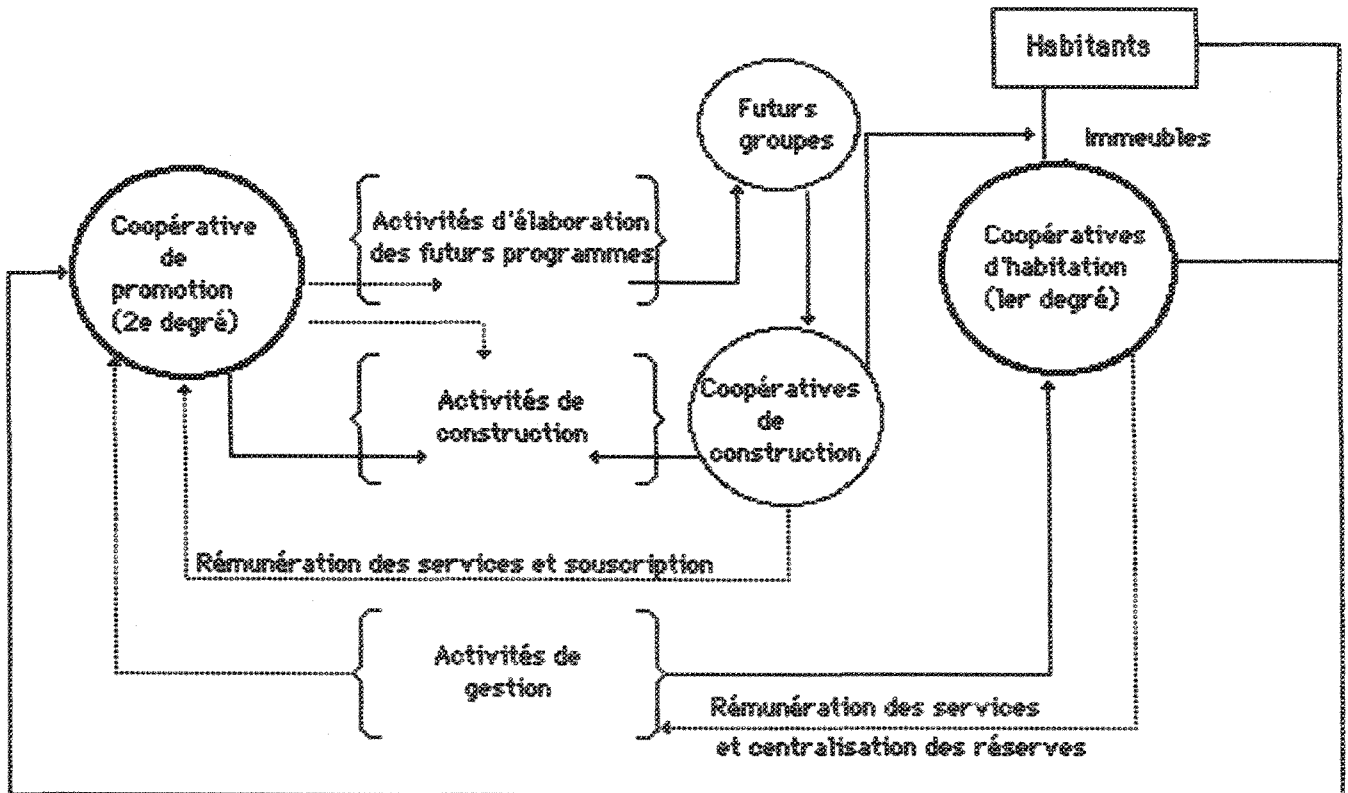
Dans ses rapports avec de futurs groupes susceptibles d'ajuster les besoins et les moyens nécessaires à la prise en charge de leurs programmes, il organise des activités d'étude de ces projets et de recherche des moyens de les réaliser - quels que soient les partenaires qui disposent de ces moyens (administrations, institutions financières, détenteurs de terrains, entreprises du bâtiment, ...).

Dans ses rapports avec des groupes déjà formés pour la réalisation d'un programme déterminé, il coordonne l'intervention des acteurs nécessaires à la construction proprement dite.

Dans ses rapports avec les groupes d'utilisateurs de logements terminés, il assure à la fois des services d'entretien et des services de gestion financière - en particulier sur le circuit de retour des avances aux institutions financières qui les ont prêtées.

Figure 3

Fonctionnement au niveau de la promotion
de programmes répétitifs



Sociétariat permanent des coopératives de 2^e degré

Ce fonctionnement de principe, utile pour caractériser la structure et le fonctionnement effectifs des organisations observables lorsqu'elles prennent place à ce niveau, et donc pour pouvoir les comparer, illustre du moins la complexité des activités nécessaires à un bouclage du circuit de formation, de centralisation et de ré-investissement d'une épargne nette affectée à la construction des habitations par leurs utilisateurs. Mais il indique aussi que ce circuit n'est pas entièrement bouclé puisqu'il est peu vraisemblable que cette activité puisse fonctionner sans recours à des institutions financières spécialisées.

D. ORGANISATION ET GESTION DES ACTIVITÉS NÉCESSAIRES A LA COLLECTE ET A L'AFFECTATION DES RESSOURCES FINANCIERES QUE LES ÉPARGNANTS DESTINENT A LEUR HABITATION

Dire que le fonctionnement des habitations devrait engendrer une épargne nette ré-investissable pour que l'utilité spécifique des organisations de type coopératif soit manifeste dans ce champ et dans la situation caractérisée par nos hypothèses de départ, ne peut en effet signifier que ce sous-ensemble d'activités s'auto-finance.

S'il est vrai que, dans des circonstances déterminées, la capacité de certains ménages d'investir leur propre épargne (ou un temps de travail non rémunéré) pour satisfaire leur besoin de services du logement manifeste la pression d'un besoin social, il faut aussi remarquer: d'une part, qu'il s'agit d'un apport initial, destiné à être relayé par un prêt principal; c'est-à-dire qu'en tout état de cause des institutions financières capables d'avancer à long terme les moyens de la construction ou de l'acquisition-restauration doivent nécessairement aussi intervenir dans ce champ. D'une certaine manière d'ailleurs cet apport initial joue le rôle d'une caution personnelle, avant que la réalisation de l'opération ne donne précisément à ces institutions une garantie réelle en cas de non-remboursement.

Ensuite, que la formation de cette épargne et son engagement dans une opération immobilière ont deux aspects pour les intéressés: c'est un moyen de satisfaire un besoin déterminé, mais c'est aussi un placement puisque

par différence avec la location simple qui équilibre un service marchand et le montant du loyer, le remboursement de l'emprunt rendu possible par cet apport initial génère, quelle qu'en soit la forme, un patrimoine qui a lui-même une valeur marchande potentielle¹.

Enfin, que c'est probablement au niveau de la formation de cette épargne personnelle initiale que se situe l'enjeu d'une organisation capable à la fois d'inciter les ménages à engager leurs propres ressources pour prendre en charge la construction et la gestion de leurs propres logements, et d'enrayer les processus de ségrégation qui sont la conséquence logique de ce principe. Plus précisément, cela implique que ce seraient plutôt des aides personnelles, selon les compositions familiales et les niveaux de revenus des bénéficiaires, que les pouvoirs publics utiliseraient pour transférer des ressources aux catégories sociales dites "défavorisées", sous condition qu'elles puissent ainsi s'associer à des personnes qui n'ont pas besoin d'être aidées, et donc participent à la conception-réalisation-gestion d'ensembles résidentiels à composition sociale diversifiée.

Ainsi peut-on mettre en évidence que l'intervention d'institutions financières, spécifiquement adaptées à la transformation d'une partie de l'épargne-placement des ménages en moyens de financement de programmes d'habitations coopératives, est la condition d'une meilleure maîtrise des contradictions entre logement "social" et logement "coopératif", si l'on entend par logement social l'ensemble des aides gouvernementales aux personnes dont les ressources sont insuffisantes, et par logement coopératif l'ensemble des moyens que les personnes, qui ont au contraire des ressources suffisantes, peuvent mettre en oeuvre en se groupant pour satisfaire leurs propres besoins. Elles occupent une place intermédiaire entre les collecteurs de l'épargne que différents agents destinent à l'habitation et les "coopératives de promotion", qui s'adressent à elles pour

¹ Du moins l'avantage coopératif ne procède pas du refus que ce patrimoine prenne une valeur marchande, mais au contraire d'une organisation de ses conditions de réalisation.

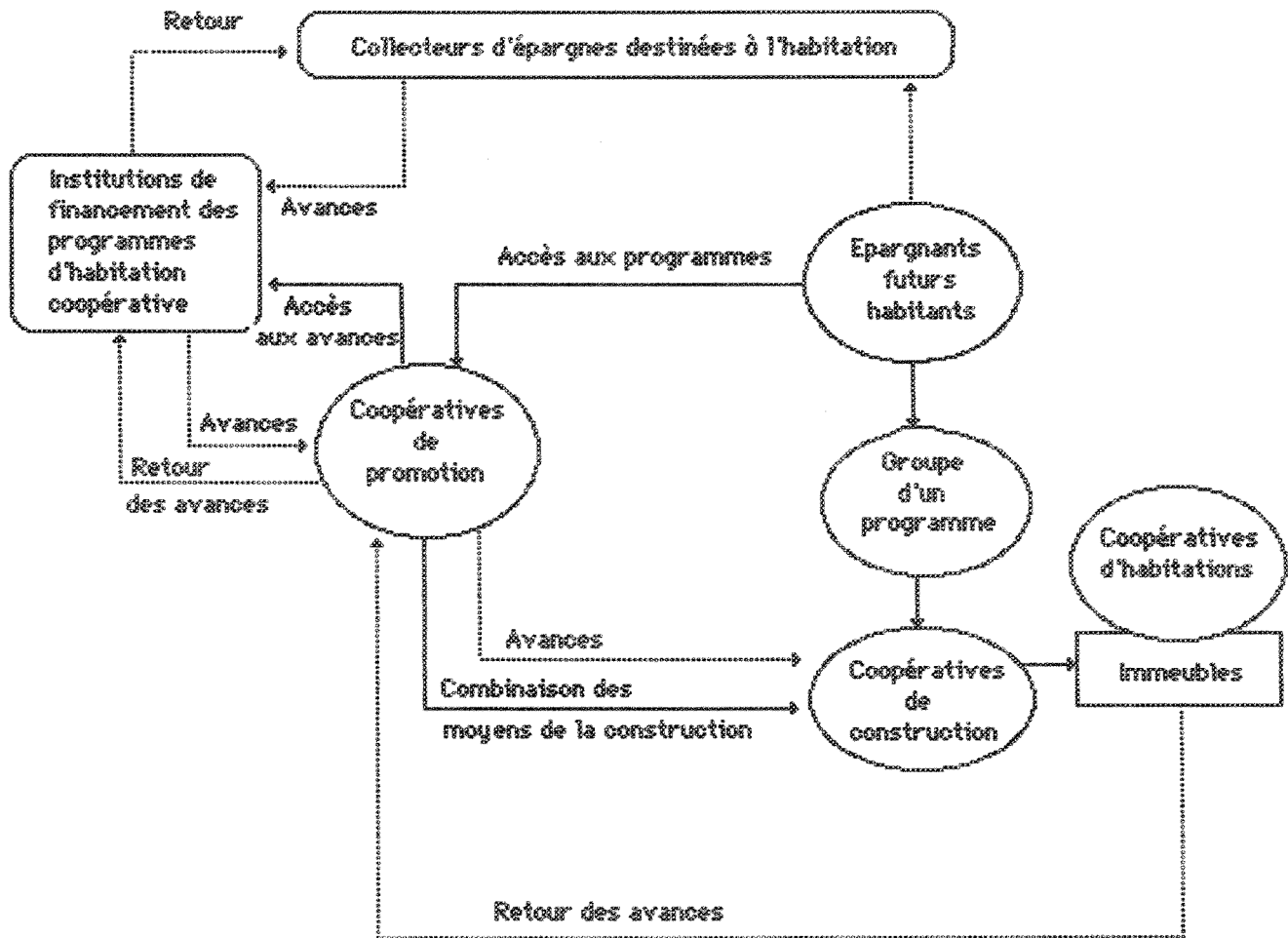
obtenir des prêts spécifiquement adaptés à la situation personnelle de chacun des membres des groupes de "futurs habitants".

Plus précisément, on peut dans chaque environnement, décrire en les classant les principales catégories de collecteur: épargne forcée (de type prélèvement sur les salaires, impôts ou taxes spécifiques); fonds de réserves à engagements réglementés; épargne volontaire pré-affectée (de type livrets et comptes d'épargne-logement); centralisation des excédents nets d'épargne libre par des établissements spécialisés, etc... L'activité d'une organisation de type coopératif entre ces collecteurs et les promoteurs de programmes permet en effet de boucler les circuits de financement pour la partie de l'ensemble du champ qui relève de ce mode d'organisation, et dans lequel interviennent, comme on l'a indiqué, les groupements nécessaires pendant le temps de la construction et ceux qui prennent en charge la gestion des habitations terminées (figure 4).

Ce schéma indique du moins que la transformation de l'épargne en habitations, grâce à l'intervention d'organisations de type coopératif, implique un détour relativement long si l'on représente que ces organisations doivent être utiles à des personnes qui n'ont précisément pas les moyens de maîtriser avec leurs propres ressources l'ensemble du processus de conception-construction-gestion. Mais que pourtant elles auront les moyens en payant les services du logement à un prix référé au "loyer du marché" à la fois: de gérer elles-mêmes leur unité d'habitation; d'accumuler un patrimoine personnel pour la partie de cette redevance qui correspond à l'amortissement de leur dette; de participer à la formation de réserves utilisables pour engager de nouveaux programmes; donc de permettre l'accumulation des moyens financiers (capitaux permanents) et humains (compétences professionnelles spécifiques) d'un développement coopératif dans le champ.

Figure 4

Fonctionnement au niveau de la centralisation de l'épargne et de la distribution des crédits



C'est donc sous cet aspect que le descriptif sert de référence à l'observation de formules de financement pour notre étude comparative, étant admis que le "détour" qu'il représente rend nécessaire de prendre en considération d'autres objectifs que ceux des habitants eux-mêmes, et en particulier ceux des pouvoirs publics dont dépendent d'une manière ou d'une autre les conditions d'accès aux ressources financières de bon nombre de collecteurs d'épargne pré-affectée, volontaire ou forcée¹.

Ces descriptions de référence (figure 5), pour nécessaires qu'elles soient à l'analyse comparée ne doivent pas donner l'illusion qu'elles pourraient résulter d'une construction logique. Les organisations observables sont le produit de l'histoire des institutions sociales dans chacun de deux ensembles, et l'on peut s'attendre aussi à ce que la nécessité de les structurer et de les développer pour assumer des charges et des pouvoirs plus importants dans l'avenir engendre aussi des conflits plus vifs entre les acteurs intéressés... et ceux qui interviennent en leur nom. C'est pourquoi la partie descriptive de l'étude comparée, préalable à l'examen de quelques problèmes d'avenir, sera présentée ici en plusieurs temps:

- Dans les deux premiers chapitres, sont présentées séparément les "formules" de coopératives observables en France et au Québec, comme autant de générations successives formées et transformées dans leurs rapports avec chacun de leurs environnements.
- Dans le troisième, on cherche à tirer les leçons d'une analyse historique comparée, donc à tester la validité de nos principales hypothèses concernant l'utilité des coopératives d'habitation dans la période contemporaine et les obstacles qu'elles devraient surmonter

¹ On rappelle que parmi les objectifs des pouvoirs publics figure aussi l'exercice d'une pression sur la consommation des ménages pour favoriser l'investissement industriel sans déséquilibre extérieur. Or c'est ce que permet d'obtenir ce circuit de financement, en stabilisant par un loyer de marché, la part de revenu consacrée à l'habitation et en orientant l'épargne correspondante dans des activités de construction génératrices d'emploi mais peu importatrices.

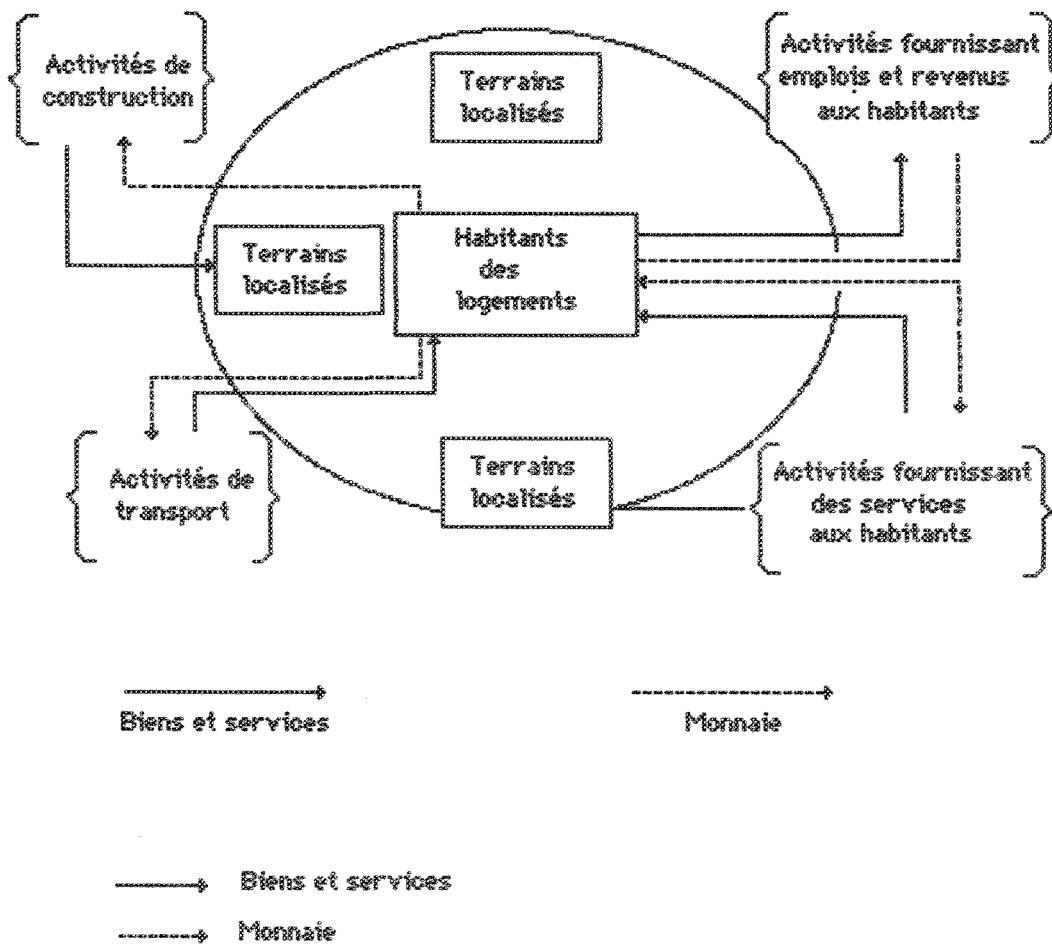
pour se développer durablement. C'est en particulier l'occasion d'examiner dans quels domaines et pour quels problèmes certaines compétences, acquises au cours de l'histoire dans chacun des deux ensembles, pourraient être "transférées" vers l'autre.

C'est donc le quatrième et dernier chapitre qui est consacré à l'examen des trois problèmes que l'analyse historique permet précisément d'identifier comme déterminants dans ce champ: la gestion par les usagers des habitations terminées, les rapports entre professionnels et usagers au stade de la conception-réalisation des logements, et le bouclage de circuits coopératifs de l'épargne affectée à l'habitation.

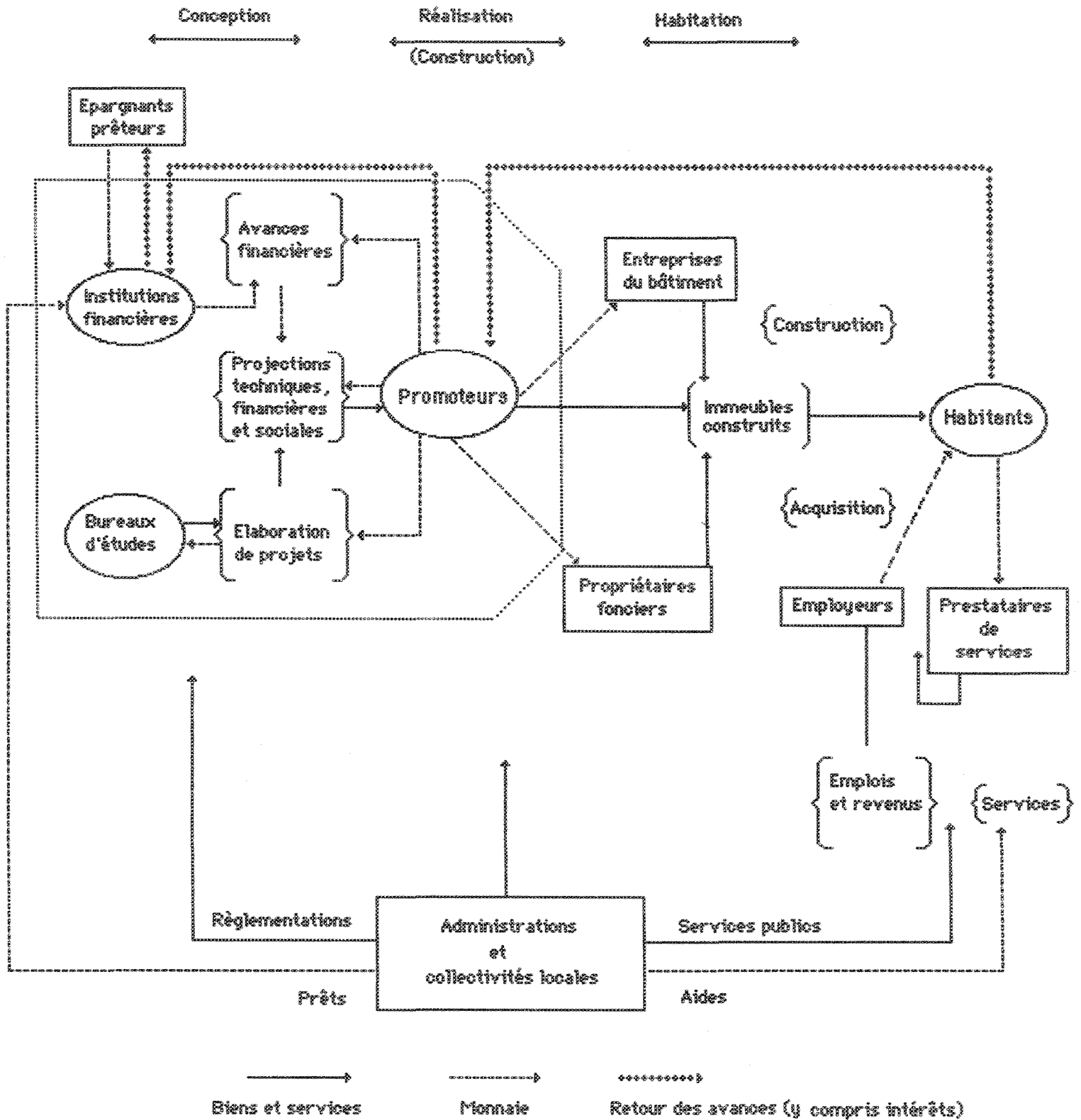
Figure 5

Modèles descriptifs de référence

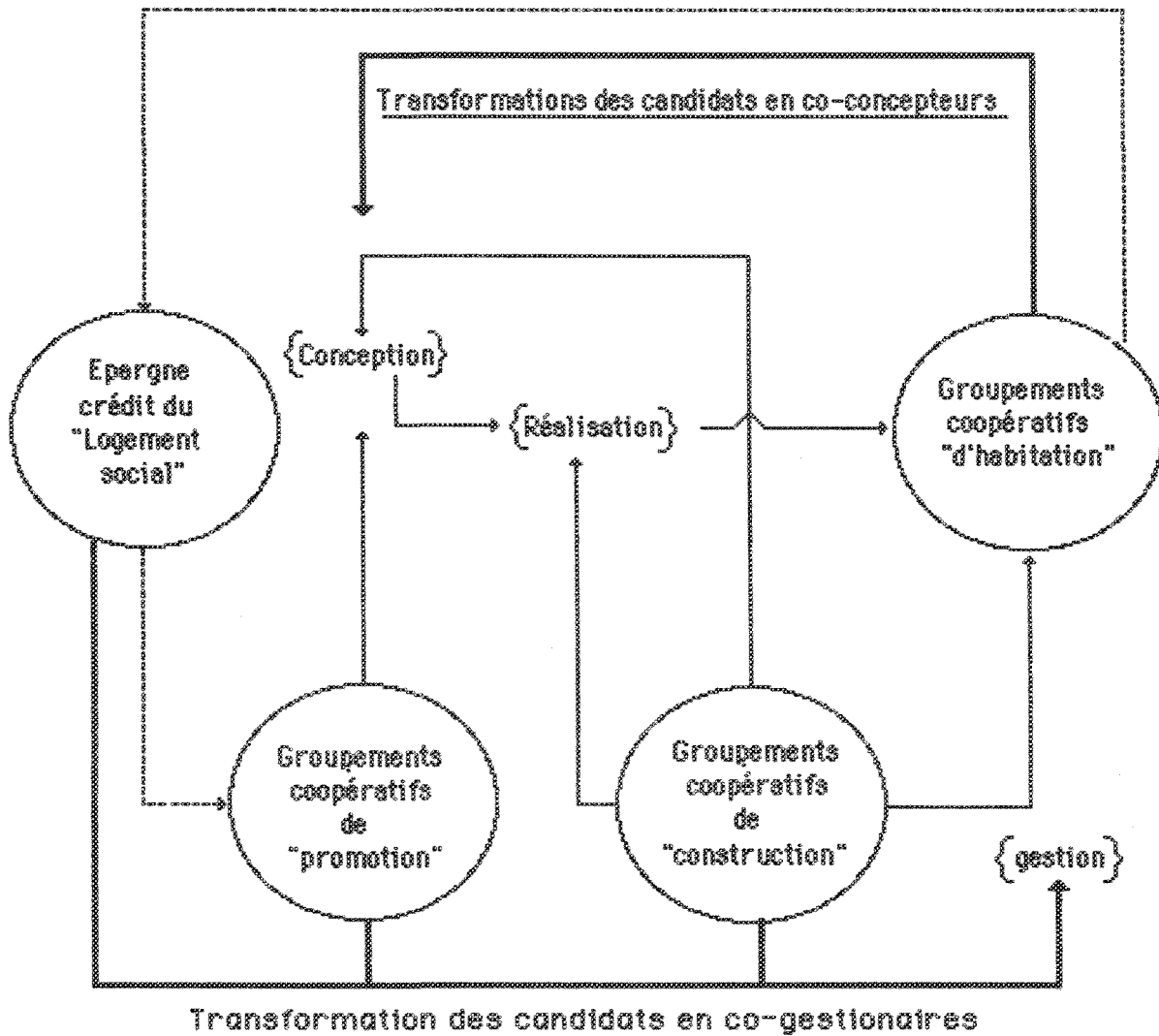
1- Représentation des activités nécessaires au fonctionnement des logements



2- Représentation des activités nécessaires à l'entreprise du processus conception-réalisation de logements habitables



3- Pôles de structuration des rapports coopératifs dans le champ de la promotion immobilière à usage d'habitation



ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES POUR L'ANALYSE SOCIO-ÉCONOMIQUE DES ORGANISATIONS COOPÉRATIVES DANS LE CHAMP DE LA PROMOTION IMMOBILIERE

ALM, U., Coöperative Housing in Sweden, Stockholm, Royal Swedisch Commission, 1939.

ANGERS, F.A., La Coöperation. De la réalité à la théorie économique, Montréal, Fides, 1974, (2 vol.).

A.C.I., "Conférence internationale de l'Habitat coöperatif", Coop-Habitat, XV, 3e Trim., 1976.

BASTIEN, R., BÉRUBÉ, L., Les différents types de coöperatives d'habitation, Québec, Ed. Officiel, 1976.

B.I.T., Les coöperatives d'habitation, Genève, 1964.

CHOMBART de LAUWE, "Appropriation de l'espace et changement social", Cahiers internationaux de sociologie, Vol LXVI, 1979.

CONSIDERANT, Y., Description du Phalanstère et considérations sur l'Architecture, Neuilly, Réédit., Guy Duruer, 1979.

COUTANT, L., Evolution du Droit coöperatif de ses origines à 1947, Reims, Matot Braine, 1950.

DESCHENES, G., "Le mouvement coöperatif québécois. Guide bibliographique", Revue du CIRIEC, Montréal, 1978.

DIGBY, M., Coöperative Housing, Oxford, Plunkett Foundation, 1976.

"Economie et sociologie coöperative. Textes et recherches pour une anthologie provisoire", AISCQ, Paris, No. 41-42, 1977.

FAUQUET, G., Oeuvres complètes, Paris, Ed. de l'I.E.C., 1965.

GODIN, J.B., Solutions Sociales, Quimper (Réédit.), La Digitale, 1979.

GOSSERIES, M., Les Sociétés coöperatives de locataires en Belgique, Bruxelles, Société Nationale des Habitations à Loyer Bon Marché, 1939.

GIDE, C., "Le Logement", in Les Institutions de Progrès Social, Paris, 5e Edition, Sirey, 1920.

INRS., Les formes marginales de propriété au Québec. 2. La formule coöperative, Montréal, Études et Documents de l'INRS, 1980.

- KERSPERN, A., Les communautés d'habitants, un mode d'appropriation en commun, Paris, Ministère de la Justice, 1980.**
- LEDUC, M., Les coopératives d'habitation, Montréal, Ed. du Jour, 1978.**
- MEISTER, A., Coopération d'habitation et sociologie du voisinage, Paris, Ed. de Minuit, 1957.**
- MEVELLEC, P. et BELLEY, M., Gestion financière dans les organisations coopératives, (Préface de R. Kerinec), Gaétan Morin, Chicoutimi, 260 p.**
- NOEL, F., Le Droit coopératif québécois, Sherbrooke, IRECUS, 1972.**
- PICHETTE, C., Analyse microéconomique et coopérative, Sherbrooke, IRECUS, 1972.**
- RAYNAUD, P., et BONIN, P., "Les utopistes du ME", Autogestions, Paris, No II, 1982.**
- RIFFAUD, P. et MAILLOS, J.P., Le logement social et coopératif, Bordeaux, DESS, 1977.**
- RUTIGLIANO, C., Le mouvement des coopératives d'habitation au Québec, Québec, Université Laval, s.d.**
- SKAR, J., Les stratégies coopératives dans le développement de l'habitation en Suède. Le cas H.S.B., Stockholm, U. de Stockholm, 1983.**
- TURNER, J.F., Le logement est votre affaire, Paris, Seuil, 1979.**
- VIENNEY, C., Socio-économie des organisations coopératives, Paris, CIEM, 1980 et 1982 (2 vol.).**
- VIENNEY, C., "Place et rôle des coopératives d'habitation dans l'économie planifiée en Pologne", A.I.S.C.D., Paris, No. 38, 1975.**

CHAPITRE I

LES GÉNÉRATIONS DE FORMULES DE COOPÉRATIVES D'HABITATION EN FRANCE (1850-1980)

CLAUDE VIENNEY

Si l'on se place au niveau des conditions de fonctionnement des habitations terminées, les principales formules de coopérative d'habitation sont identifiables:

- par la partie des activités nécessaires à ce fonctionnement qui peut être prise en charge par une entreprise, plus ou moins étendue, selon les besoins et les moyens de coopérateurs: gestion financière de l'amortissement des emprunts, gestion des activités d'entretien, gestion d'activités sociales diverses;
- par le statut d'occupation des personnes concernées: location simple, accession à la propriété pendant la période d'amortissement, propriété définitive.

Du moins on observe des formules différenciées sur ces critères, mais on remarque aussi qu'elles apparaissent assez tardivement dans l'expérience française, après la seconde guerre mondiale: location coopérative ou location attribution (1958 - 71) et syndicats coopératifs de co-propriétaires (à partir de 1965).

Si l'on admet que l'organisation et la gestion des activités sociales jugées utiles par les habitants est une variable indépendante des statuts d'occupation, ceux-ci ont par contre des incidences importantes sur la gestion de l'amortissement et la gestion des charges d'entretien, ce qui explique l'émergence de formules distinctes, même si elles ont pu parfois, comme on le verra, co-exister dans le même cadre institutionnel.

Mais la représentation de la place de l'habitation dans l'ensemble des rapports de production nous a indiqué que les variables explicatives de la formation des organisations coopératives du champ ne se situent précisément pas à ce niveau, mais en amont, c'est-à-dire au stade de l'investissement immobilier. En particulier, la correspondance entre la composition sociale des ensembles habités, l'équilibre financier de l'entreprise qui fait face aux charges d'amortissement et d'entretien et les statuts d'occupation des habitants, dépend principalement des conditions dans lesquelles sont mobilisés et combinés les moyens financiers et techniques de la conception et de la construction-restauration des immeubles.

L'activité structurante qui devrait permettre de repérer au cours de l'histoire les "générations" successives de formules coopératives est donc la promotion immobilière, définie comme "réunion et combinaison des moyens techniques et financiers nécessaires à la construction répétitive de logements par et pour les personnes qui les habiteront". Or, dans l'expérience française, l'absence de groupements capables de mobiliser l'épargne des catégories sociales qui pouvaient éprouver le besoin d'entreprendre la construction de leurs propres habitations ne permet pas l'émergence de coopérative dans ce champ dans la deuxième moitié du XIX^e siècle, au moment où apparaissent pourtant les coopératives de consommation, les associations ouvrières de production et les sociétés de secours mutuel. Les "cités ouvrières" sont d'initiative patronale, dans le courant du catholicisme social qui engendrera également les premières caisses d'allocations familiales.

Une périodisation sommaire utilisant comme indicateur principal le rapport entre le revenu net des propriétaires-investisseurs et le taux d'intérêt des obligations permet d'ailleurs de distinguer trois grandes périodes dans cette histoire:

- Avant la première guerre mondiale, le rapport est plutôt favorable à l'investissement immobilier, et le propriétaire (surnommé "Vautour") est en effet un personnage important et redouté du prolétariat urbain

mais dans une situation très polarisée socialement: les logements insalubres des ouvriers dont les salaires sont bas paraissent aussi rentables pour les propriétaires que les logements des quartiers bourgeois. C'est ce qui va susciter la réaction des philanthropes-hygiénistes, qui s'appuieront sur l'idée qu'à condition d'y engager l'épargne populaire centralisée par les pouvoirs publics, des habitations plus salubres seraient aussi rentables, ce qui permettra le vote de la loi de 1894 sur les habitations à bon marché (H.B.M.).

- Entre les deux guerres par contre toutes les mesures qui vont dans le sens de la protection des locataires dégradent ces conditions de rentabilité, l'investissement immobilier lui-même, et la situation de ceux qui n'ont pas de logement. Mais en contrepartie commencent à se développer un secteur public de construction et un système d'aide financière à l'auto-construction individuelle. D'une certaine manière, l'État et le futur occupant sont substitués au propriétaire-investisseur dans les procédures de financement, ce qui fait la place des premières formules de coopératives de construction dans les institutions du logement social (H.B.M.).
- Après la seconde guerre mondiale, la pénurie et l'effort de construction à développer sont donc d'autant plus grands que l'insuffisance des investissements au cours de la période précédente, les destructions de la guerre et la reprise de la natalité exercent à la fois leurs effets. Cette fois, c'est en interposant un ensemble d'investisseurs institutionnels beaucoup plus large entre l'État et l'occupant que les pouvoirs publics vont intervenir. Les formules coopératives vont elles-mêmes se diversifier, non seulement à l'intérieur des institutions du logement social (nouvelles modalités de coopératives HLM, intermédiaires entre l'accession à la propriété et la location), mais aussi dans tout le champ de réglementation des logements économiques et familiaux (formules d'accession à la propriété).

Cette période toutefois se termine avec les profondes transformations de la réglementation de la construction immobilière qui interviennent au cours de l'année 1971. C'est donc de cette date que nous ferons partir la période contemporaine, pour laquelle il est plus difficile d'identifier des formules structurées dont le fonctionnement répétitif engendre le développement des coopératives de notre champ.

En effet, d'une part les nouvelles formules qui sont recherchées ou expérimentées peuvent s'expliquer par les contraintes de réorganisation de celles qui avaient fonctionné antérieurement, compte tenu des profondes transformations de leur environnement socio-économique et réglementaire. Mais d'autre part, cela manifeste aussi des conflits entre différents groupes de promoteurs d'une "relance des formules coopératives". Ces changements peuvent indiquer l'émergence de nouveaux types d'organisation mieux adaptés aux besoins et aux moyens de leurs utilisateurs potentiels.

Compte tenu de ce grand découpage, nous situerons donc dans ce chapitre les principales générations de groupement coopératif d'habitation en France, pour en donner une représentation comparable à celle des formules québécoise, dans trois sous-ensembles successifs:

- Section I La génération de coopératives HBM, dans les institutions du logement social issue de la Loi de 1896, jusqu'à la seconde guerre mondiale.
- Section II La différenciation des formules coopératives de location et d'accession à la propriété, des années 1950 aux changements de réglementation de 1971.
- Section III Les principales réorganisations rendues nécessaires par cette nouvelle réglementation et l'émergence de nouvelles générations d'habitat coopératif à partir de 1971.

Dans chaque cas, nous essaierons principalement, en prenant appui sur le modèle descriptif présenté dans l'introduction, de caractériser la situation qui a fait naître chacune de ces générations successives et de décrire le fonctionnement des formules dominantes, pour repérer les problèmes rencontrés au cours de leur développement.

SECTION I

LA GÉNÉRATION DES COOPÉRATIVES D'HABITATION A BON MARCHÉ (1896-1960)

En fait, cette formule va principalement fonctionner entre les deux guerres mondiales comme modalité d'accès à la propriété individuelle en habitat diffus bien qu'elle préfigure aussi par des opérations en lotissement, la génération qui prendra le plus grand développement après la seconde guerre. Elle a pour objet de permettre à des personnes qui ne pourraient pas atteindre cet objectif en s'adressant individuellement à chacun des partenaires d'une opération de conception et de réalisation d'un logement d'y parvenir grâce à l'intervention d'un promoteur coopératif, dont elles deviennent membre en même temps qu'elles utilisent ses services jusqu'à ce que l'opération soit terminée, donc à la limite jusqu'à l'amortissement des prêts.

Il ne s'agit donc pas à proprement parler de coopérative d'habitation, mais si elles reçoivent cette appellation c'est que leur formation et leur fonctionnement ne sont compréhensibles que si on les inscrit dans les institutions du "logement social", plus précisément du mouvement des habitation à bon marché, qui vont se structurer et se développer à partir de la grande loi de 1894.

Certes, celle-ci ne définit strictement aucune forme de société coopérative, et les principales organisations auxquelles elle donnera effectivement naissance, fonctionneront après la seconde guerre mondiale dans un contexte très différent de celui qu'avaient imaginé ses promoteurs, marqué en particulier par la baisse de la rentabilité des investissements immobiliers à usage locatif. Mais la compréhension de sa genèse reste essentielle, car elle va marquer très durablement les institutions coopératives dans le champ de la promotion - construction des immeubles à usage d'habitation.

Tous les tableaux du logement ouvrier urbain au XIX^e siècle, qu'ils figurent dans les grandes enquêtes de l'époque ou dans les fresques des romanciers, mettent en évidence ces deux traits dominants: loyers élevés lorsqu'on les met en rapport avec le niveau des salaires, et insalubrité très accentuée aussi bien pour ce qui concerne l'équipement des habitations que pour l'urbanisme environnant. Relayé par un "locataire principal", le propriétaire est un personnage redouté qui extorque ses redevances sans faire la moindre dépense ni d'aménagement ni d'entretien, ce qui explique que l'activité du bailleur soit lucrative avec un investissement très faible, du moins pour tout ce qui concerne le logement des classes populaires. L'apparition et la diffusion des épidémies selon les quartiers sont d'ailleurs des indicateurs d'insalubrité qui ont le plus frappé les observateurs contemporains, du moins ceux qui devaient être à l'origine de la réaction la plus déterminée contre cette situation, et que l'on a appelés pour cette raison les "philanthropes-hygiénistes". Ils ont d'ailleurs dû l'utiliser comme argument à l'appui de leurs interventions, en faisant valoir que les microbes et les virus ne s'arrêteraient pas aux frontières des quartiers ouvriers... et donc qu'il était de l'intérêt des bourgeois de réagir contre cette dégradation. Argument insuffisant sans doute puisque près d'un siècle s'écoulera entre la création des premiers Conseils de salubrité (1802) et la loi de 1894.

Pendant cette période, différentes réactions vont finalement concourir à la formation des premières institutions de logement social en France:

- Les Organisations ouvrières elles-mêmes manifestent et exercent une pression sur le montant des loyers, dont elles demandent et, à certaines périodes, obtiennent la réglementation aux autorités municipales, ce qui permet d'améliorer relativement d'autres postes du budget de consommation, mais n'a évidemment pas pour effet d'inciter les propriétaires à augmenter leurs dépenses d'entretien.
- Les hygiénistes cherchent surtout à intervenir au niveau de la réglementation, en particulier préfectorale, par la formation de Conseils d'hygiène et de salubrité capables d'élaborer et de rendre

contraignantes des normes de construction, d'équipement et d'urbanisme, ce qui rendrait l'investissement immobilier plus coûteux par interdiction du taudis rentable, mais n'a évidemment pas pour effet de porter les salaires à un niveau compatible avec un loyer de rentabilité.

- Bien que l'amélioration des conditions d'habitation figure dans les plans des grandes utopies sociales de l'époque, ce sont des industriels et non pas des associations ouvrières qui sont les premiers "réalisateurs" dans le domaine. Plus précisément, dans la tradition du catholicisme social, ce sont des employeurs qui ou bien construisent eux-mêmes des habitations salubres pour leurs ouvriers, ou bien suscitent la création des premières "Sociétés de cités ouvrières". Ce sont même des sociétés dont les parts de capital rapportent un intérêt limité qui prennent en charge les constructions, après quoi les occupants accèdent à la propriété de leur logement moyennant des versements mensuels de niveau analogue à celui des loyers courants.

C'est la combinaison des actions de ces deux derniers groupes porteurs qui va faire émerger les institutions du logement social, telles qu'elles commencent à se manifester à partir des années 1850, en particulier avec la formation de la "Société de bienfaisance pour l'amélioration et le bon marché des logements ouvriers" et la "Société malhousienne de cités ouvrières". L'idée directrice est qu'il devrait être possible, moyennant une réglementation de prêts spécifiques, de relayer les actions sans cesse contrecarrées des Sociétés philanthropiques et des Bureaux de bienfaisance des municipalités par de véritables investissements immobiliers atteignant le niveau de rentabilité des "placements sûrs" (c'est-à-dire de la rente publique). Autrement dit, avec comme preuves les réalisations des industriels qui l'ont expérimenté, d'assurer à la fois une rentabilité normale aux prêteurs et une salubrité normale aux habitants, par l'intermédiaire d'organismes de crédit et de construction ayant strictement cet objet.

Naturellement, de nombreuses normes sociales sont aussi manifestes dans l'argumentation du véritable "lobby du logement social" qui devra longtemps guerroyer contre de multiples autorités avant de faire admettre cette idée, en particulier l'intérêt de limiter les contestations ouvrières en facilitant l'accession des travailleurs à la propriété de leur logement... et même de concevoir des ensembles qui ne soient pas trop favorables à leur concertation. Mais malgré l'imbrication des arguments des hygiénistes, des investisseurs et des employeurs, on peut remarquer qu'en fait deux mouvements se polarisent à la fin du siècle; si bien que l'institution que représente la loi de 1894 relative aux Habitations à bon marché les contient tous les deux - cette dualité devant marquer durablement en France le domaine du "logement social":

- Le mouvement ouvrier socialiste, après la répression de la Commune, oscille entre des revendications pour des programmes de constructions publiques, tout en se divisant sur le thème municipalités ou Etat, et des pétitions pour obtenir des baissees de loyers;
- Le mouvement des hygiénistes et des industriels milite à la fois pour la mise en place de Comités départementaux financés par l'État et la création de formules de crédit capables de susciter des initiatives privées qui permettent la construction, en location ou accession à la propriété, de maisons salubres et à bon marché.

La loi du 30 novembre 1894, qui donnera naissance par la suite aux "organismes HBM" (puis HLM), contient en effet deux dispositifs, comme l'indique une présentation dé-contractée de son article 1er: "Il pourra être établi dans chaque département un ou plusieurs Comités des habitations à bon marché".

La suite indique que leurs membres sont nommés par le Conseil général et le préfet, et que leur budget de fonctionnement est pris en charge par le budget départemental.

- "Ces Comités ont pour mission d'encourager la construction de maisons salubres et à bon marché:
- soit par des particuliers ou des sociétés en vue de les louer ou de les vendre (...) notamment à des ouvriers ou des employés vivant principalement de leur travail ou de leur salaire.
- soit par les intéressés eux-mêmes pour leur usage personnel".

La suite du texte précise les conditions de revenus que devront remplir les habitants bénéficiaires.

Donc les Comités ne construisent pas, mais encouragent la construction. L'ensemble du texte précise la nature de ces encouragements, qui sont principalement: des exonérations fiscales, des autorisations données à certains organismes, en particulier anciens bureaux de bienfaisance et hôpitaux, d'investir dans ce domaine; enfin une autorisation donnée à la Caisse des dépôts et consignations de souscrire des obligations des "Sociétés HBM", qu'elles aient pour objet de construire ou d'ouvrir des crédits à la construction.

L'inscription d'une formule coopérative, qui est rien moins qu'explicite dans la loi, va donc résulter par la suite d'une sorte de combinaison dans la combinaison: des sociétés spécifiques se donneront pour objet, sous réserve d'agrément par les Conseils départementaux et respect des conditions d'entrée des bénéficiaires de leurs services, d'aider leurs membres "à construire eux-mêmes pour leur usage personnel" (dernier alinéa de l'article 1er) des Habitations à bon marché.

Du moins leur principe est-il inscrit dans les premières institutions du logement social, mais les réalisations ne se développeront qu'après la première guerre mondiale dans un contexte différent. Comme on l'a indiqué en découpant les grandes périodes de cette histoire, l'entre-deux guerres est à vrai dire marqué, avec le blocage des loyers, par une quasi-disparition

des investisseurs privés que la loi de 1894 avait pour objet d'encourager. Le financement de la construction va donc être marqué par un rapport beaucoup plus direct entre l'État lui-même et les occupants des habitations:

- d'une manière dominante par les programmes de construction d'HBM locatifs, lorsqu'il s'agit des catégories sociales à revenus relativement faibles;
- d'une autre manière par des crédits permettant l'auto-construction et l'accession à la propriété pour celles dont les revenus sont plus élevés.

La place des "Sociétés coopératives HBM", comme modalité d'accession à la propriété de personnes à revenus modestes, sera donc nécessairement réduite entre ces deux sous-ensembles; elle n'en donnera pas moins naissance à une formule robuste et à des réalisations remarquables puisqu'elles subsistent encore aujourd'hui.

En effet, de nombreux aménagements seront encore nécessaires pour inscrire dans les faits - on pourrait dire ici dans la pierre - le fonctionnement des institutions contenues dans la Loi de 1894, et surtout pour qu'elles disposent des moyens financiers correspondant à leur ambition.

Entre la Loi Siegfried elle-même et le début de la guerre, il s'agit surtout d'aménagements institutionnels préfigurant les acteurs et les normes du domaine, sans que le montant des fonds publics qui y sont consacrés évolue sensiblement.

En 1906 la Loi Strauss permet aux collectivités locales d'apporter directement leur concours sous différentes formes aux Sociétés d'habitation à bon marché: section de terrains, garantie des obligations et des actions qu'elles émettent, prêts directs.

En 1908 la Loi Riisob permet cette fois à l'État lui-même d'accorder des prêts à taux réduits aux Sociétés de crédit immobilier auxquelles peuvent s'adresser les particuliers remplissant les conditions de revenus et de composition familiale de la réglementation HBM pour accéder à la propriété, et aux Sociétés de construction de maison individuelle. Plus précisément, c'est la procédure de "prêts bonifiés" qui est mise en place à cette occasion: le budget prend à sa charge la différence entre le taux des prêts de la Caisse nationale de retraite au trésor (3,5%) et celui auquel les fonds ainsi placés sont avancés aux organismes du champ de HBM (2%)

En 1912 la Loi Bonnevay différencie ces organismes en créant les Offices publics d'Habitation à bon marché, qui peuvent être mis en place à l'initiative des collectivités Locales. Ils reçoivent des prêts des municipalités, de Caisse d'épargne et de la Caisse de dépôts et consignation et demeurent propriétaires des ensembles qu'ils construisent, destinés à la location toujours pour les mêmes catégories sociales identifiées comme "bénéficiaires de la réglementation HBM".

Ces améliorations du dispositif toutefois n'ont pas beaucoup d'effets au cours de la période qui va de la loi de 1896 jusqu'à la guerre de 1914 -18. C'est surtout après celle-ci que les interventions publiques dans le domaine vont se renforcer, et ce par deux grandes catégories de mesures qui vont faire éclater le projet des philanthropes hygiénistes du XIXe siècle, qui était rappelons-le, de promouvoir la construction de maisons salubres, rentables et à bon marché: d'un côté l'augmentation cette fois très sensible des moyens de financement public, d'un autre côté, la protection des locataires par moratoire puis blocage des loyers qui va dé-rentabiliser l'investissement immobilier à destination "populaire".

Les raisons de ces transformations des modalités d'intervention de l'État dans le domaine du logement après la première guerre mondiale correspondent pour une part à l'aggravation des tensions entre les besoins et le parc immobilier disponible. Les effets cumulés de destruction de la guerre et de l'arrêt de la construction pendant les hostilités creusent encore

le déficit quantitatif qui était déjà une cause de surpeuplement au XIXe siècle. D'autre part, le mouvement d'urbanisation et d'industrialisation, marqué en particulier par la concentration de salariés dans de grands établissements, reprend et va se poursuivre jusqu'à la crise des années 30, engendrant aussi une demande croissante d'habitations adaptées aux salariés urbains. C'est donc dans ce contexte de tension accrue que la pression des locataires va devenir plus forte que celle des propriétaires-bailleurs; la réponse à la crise endémique du logement populaire combinant cette fois le blocage des loyers et la substitution de financements publics à l'investissement immobilier privé qui s'avère défaillant lorsqu'il n'est pas destiné à des catégories sociales pouvant payer des loyers non réglementés.

Initiés pendant la guerre pour permettre aux combattants privés de ressources de différer le paiement de leurs loyers, les moratoires sont régulièrement renouvelés, puis prennent la forme de prorogations du maintien dans les lieux avec des niveaux de loyers fixés en référence à la situation de 1914. Groupés en 1916 dans "l'Union confédérale des locataires de France", les organisations de locataires mènent de grandes manifestations en 1920 et en 1923 et maintiennent une pression suffisante sur le Parlement pour consolider ces mesures de protection, ce qui provoque une augmentation croissante du marché immobilier. Bénéficiant surtout aux occupants de logements anciens, la réglementation rend au contraire plus difficile, comme obstacle à la mobilité et à l'investissement privé, la satisfaction des besoins des nouveaux arrivants. Malgré une décision de principe en 1926 de mettre fin en cinq ans (c'est-à-dire à échéance de 1931) aux régimes des prorogations des niveaux des loyers liés aux dates d'occupation et de construction des immeubles, le Parlement ajournera de nouveau l'expiration de ces délais en 1929, si bien que la situation ne sera pas modifiée sous cet aspect jusqu'à la deuxième guerre mondiale.

Par contre et parallèlement, les dispositifs d'intervention favorables à l'investissement public dans le domaine vont être cette fois alimentés par des financements croissants, puis un sensible élargissement des catégories sociales bénéficiaires des aides publiques.

En 1919, le système des prêts bonifiés, par lequel l'État prend en charge la différence entre les taux d'intérêts payés par le Trésor aux organismes astreints à placer leurs réserves sous cette forme et le taux consenti aux Sociétés de crédit immobiliers est élargi aux Offices publics et aux Sociétés de construction d'habitation à bon marché, mesure dont vont par conséquent bénéficier celles qui prennent la forme coopérative (en combinant le Titre III de la Loi de 1867 et les dispositifs de la Loi de 1896).

En 1928, la Loi Loudreux fixe pour la première fois un programme de construction quinquennal sous financement public: 200 000 logements HBM et 60 000 destinés à des catégories à revenus relativement plus élevés en accession à la propriété individuelle. A ce dernier titre, elle joue un rôle particulièrement important dans notre champ en réglementant la formule de la location - attribution: les bénéficiaires souscrivent des parts de la Société qui va intervenir dans le processus de construction de leur logement pour un montant équivalent au prix de revient de l'opération projetée. Puis ils libèrent ces parts au fur à mesure de l'amortissement des emprunts, donc deviennent propriétaires définitifs à l'extinction de la dette et cessent de ce fait d'être associés au promoteur qui leur a permis d'atteindre cet objectif.

Ainsi, c'est une combinaison de protection de locataire dans le secteur "privé" et d'accroissement important de l'investissement "public" qui marque entre les deux guerres la politique du logement social, mais n'exclut pas à l'autre pôle la construction privée rentable pour les catégories sociales à revenu élevé. On comprend que si des coopératives d'habitation à bon marché y trouvent leur place, et expérimentent la première génération de "formule" que nous allons maintenant identifier, elle reste relativement marginale entre ces ensembles dominants.

En effet, du côté du secteur privé, l'évolution est marquée pendant toute la période d'entre-deux guerres par une baisse de la part consacrée au logement dans le budget des ménages et une baisse du revenu net des propriétaires-bailleurs, qui sont les effets du renouvellement périodique des mesures de blocage des loyers. Seuls les programmes de construction

neuve, qui cherchent par conséquent dans ce secteur à atteindre des utilisateurs à revenus élevés, permettent d'atteindre un loyer de rentabilité.

Maïs du côté des financements publics, l'essentiel de l'effort est orienté vers les catégories qui relèvent de la réglementation HBM, et concerne par conséquent surtout les Offices publics et Sociétés HBM qui construisent pour la location.

Entre les deux, les formules d'aide à l'accession à la propriété sont donc relativement limitées à des couches sociales intermédiaires, qui doivent pouvoir à la fois consacrer des ressources plus importantes à leur logement et ne pas dépasser les niveaux de revenu qui, pour différentes configurations familiales, donnent accès au financement aidé et donc augmenter sensiblement leur "taux d'effort". C'est d'autant plus le cas des associés potentiels de coopératives que ces dernières se situent dans les institutions HBM, pour lesquelles ces plafonds de ressources sont les plus bas.

TABLEAU 1

**Part du loyer dans les dépenses
d'un ménage ouvrier parisien**

Années	Proportion du loyer global (loyer principal et charges légales) dans le budget des locataires, pour 100.		
	Loyers prorogés		
	Locations antérieures à 1914	Locations postérieures à 1914	Loyers non prorogés
1914	17,4		
1920	5,8		
1925	5,2	8,6	
1930	7,6	8,0	11,6
1935	8,1	8,6	11,0
1939	5,6	6,0	6,8
1947	1,7	1,7	1,8

Source: «Dépenses de logement et revenus immobiliers», p. 44-47. A remarquer que les proportions se rapprochent pour les loyers prorogés et non prorogés.

TABLEAU 2

**Évolution du financement public du logement (1919-1937)
(en millions de francs courants)**

	Prêts aux Offices publics et Société d'HBM aux com- munes	Prêts aux SCI	Subventions pour les lo- gements des familles nombreuses	Subventions au titre de la loi du 13-07-28	Financement total à prix courants	Financement total à prix constants 1914
1919	0,02	1,1	15,0	-	16,1	15,0
1921	70,7	30,1	30,0	-	130,8	35,0
1923	97,9	101,8	34,5	-	234,2	60,0
1925	104,7	105,6	44,0	-	251,3	56,0
1927	174,5	72,5	48,2	-	295,2	48,0
1929	847,0	806,0	61,0	181,0	1 885,0	263,0
1931	1 277,0	1 164,0	25,0	125,0	2 591,0	331,0
1933	37,0	11,0	2,0	76,0	126,0	19,0
1935	183,0	5,0	-	-	188,0	35,0
1937	124,0	118,0	-	-	242,0	27,0

Source: Besoins populaires et financement public, Paris, Ed. Sociales, 1976, pp. 497 et 517.

L'activité des sociétés coopératives d'Habitation à bon marché dans cette formule correspond à celle des promoteurs, intervenant successivement pour le compte des futurs habitants, qui deviennent leurs membres au fur et à mesure qu'ils se manifestent comme candidats à l'accession à la propriété de leur propre logement. Il s'agit donc principalement d'élaboration de plans adaptées aux besoins et aux moyens de l'intéressé (en particulier du terrain dont il dispose), de la passation des marchés avec les entrepreneurs, de la surveillance du chantier et du contrôle de la bonne fin des travaux, enfin de la gestion du remboursement des prêts. La formule fonctionne principalement en habitat diffus, bien que certaines coopératives aient participé entre les deux guerres à la réalisation de lotissements, en particulier au moment de la réaction contre les abus de pseudo-promoteurs et du mouvement des "mal lotis". Toutefois comme ces procédures d'intervention en habitat groupé se sont surtout développées après la seconde guerre mondiale, et qu'elles appartiennent de ce fait davantage à la génération 1947-70, c'est surtout la formule d'intervention pour chaque membre pris individuellement que nous décrivons ici rapidement.

En habitat diffus, l'ordre des opérations qui mettent en rapport les sociétaires, les coopératives et les divers partenaires dont dépend la réalisation de chaque projet est en principe le suivant:

- Les candidats, qui doivent remplir les conditions d'accès aux prêts pour accession à la propriété de la réglementation HBM du moment, doivent avoir les moyens d'acquérir un terrain, soit grâce à leur épargne préalable, soit grâce à une autre source d'emprunt.
- Ils souscrivent des parts de capital de la coopérative en même temps qu'ils s'adressent à elle pour bénéficier de ses services, c'est-à-dire qu'ils en deviennent pour cette période associés et usagers. Le montant de ces parts correspond au prix de revient prévu de l'opération.
- La coopérative a donc pour activités principales pendant la période de conception et de réalisation du programme propre à ce candidat:

d'instruire le dossier de demande de financement principal auprès de l'institution financière à laquelle elle a accès par son appartenance aux organismes HBM, d'élaborer avec le candidat un projet approprié à la fois à ses moyens en particulier à son terrain, et à ses besoins. Elle le fait donc soit de manière entièrement originale en faisant intervenir un architecte pour chaque opération, soit en ayant recours à des plans-types plus ou moins adaptables. Elle passe les marchés avec les entrepreneurs du bâtiment et conduit le chantier jusqu'à la réception des travaux.

- Une fois le logement terminé et occupé, la coopérative reste donc en relation avec chacun de ses membres pendant toute la période de remboursement de l'emprunt, après quoi il n'y a plus aucun rapport d'activité.

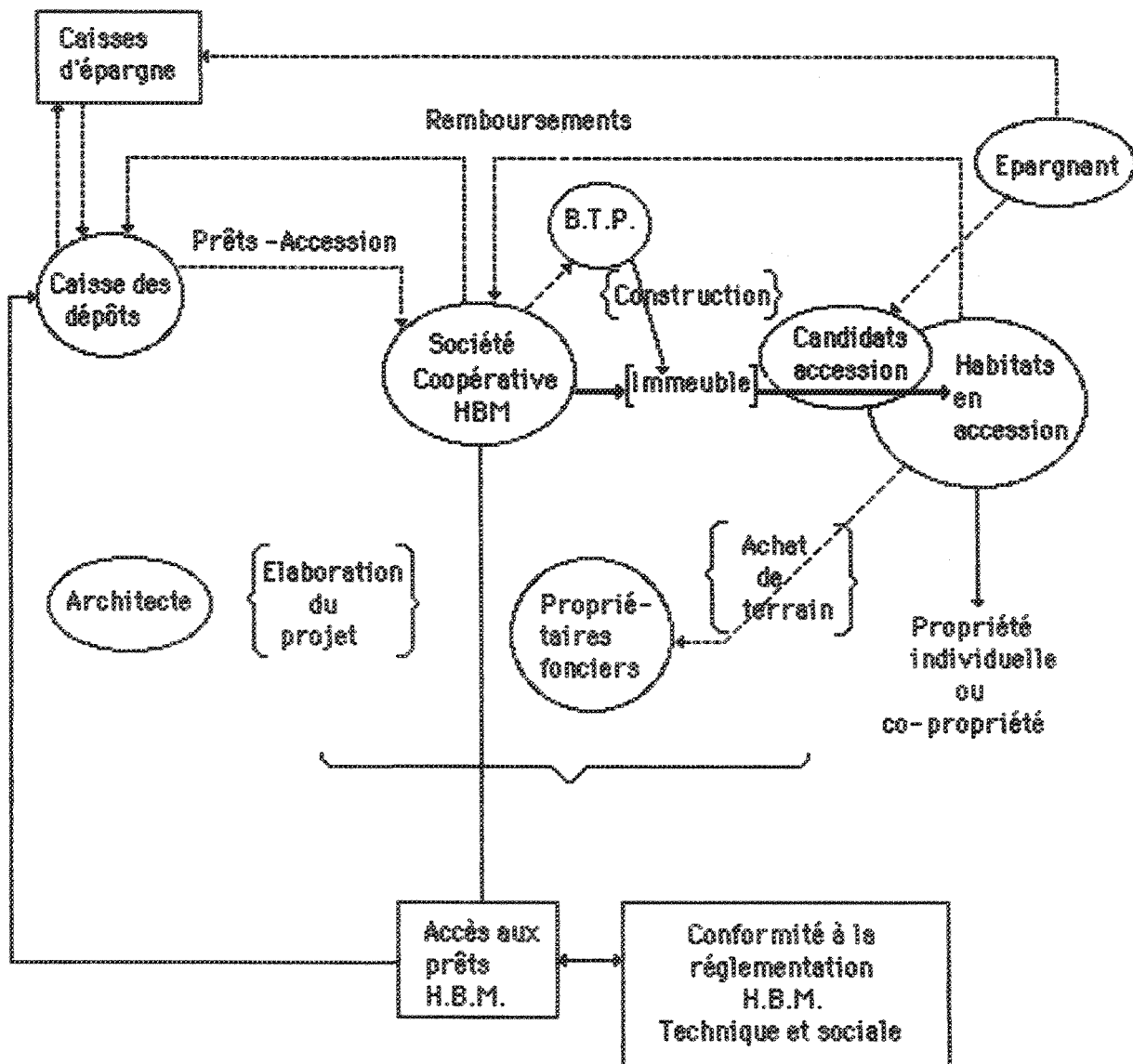
Plus précisément, la coopérative exerce toujours ses activités pour des associés-usagers sans cesse renouvelés au fur et à mesure que de nouveaux candidats s'adressent à elle; mais à ces entrées dans le sociétariat correspondent des sorties, au fur et à mesure que chacun des projets est effectivement réalisé.

En habitat groupé, le principe de fonctionnement est le même sous deux réserves assez importantes pour que le descriptif de la formule soit repris à l'occasion de la présentation des générations d'après-guerre: d'une part, l'initiative est le plus souvent renversée, en ce sens que c'est la coopérative qui achète ou retient un terrain pour élaborer un projet, puis offre à des candidats souscripteurs de devenir membres et destinataires d'un lot; d'autre part, à la fin de l'opération puisqu'il y a à la fois parties privées et parties communes, le statut d'occupation est celui de la co-propriété.

Dans le schéma d'ensemble (figure 6) on peut donc donner une représentation systématique de la formule, les numéros portés sur le schéma indiquant l'ordre des opérations:

Figure 6

Génération HBM 1894 (Habitat diffus)



En référence aux divers aspects de la formation et de la structuration des rapports coopératifs dans le champ, le groupement caractéristique de cette formule peut ainsi être représenté comme une combinaison des activités de promotion répétitive et de construction, puisqu'il n'y a ni formation d'une organisation de type coopératif pour la réalisation de chaque programme (individuel), ni formation d'une organisation coopérative une fois l'habitation terminée et occupée. D'autre part, il n'y a pas non plus d'institution financière spécifiquement coopérative, bien que la coopérative HBM soit elle-même un point de passage obligé pour accéder à des crédits destinés à l'accession à la propriété dans des conditions bien déterminées: normes sociales des candidats et normes technico-économiques des logements projetés.

On remarque cependant que c'est en partie l'épargne de catégories sociales proches des "candidats" qui est mobilisée, centralisée et ré-engagée dans des opérations immobilières par l'intermédiaire de la coopérative; en effet la Caisse des dépôts et consignations est l'organisme centralisateur des excédents nets des Caisses d'épargne, elles-mêmes principal collecteur de l'épargne populaire particulièrement au cours de cette période puisque le degré de bancarisation est faible dans ces catégories sociales.

Au point de vue plus général de la formation d'une épargne nette ré-investissable dans de nouveaux programmes coopératifs, on voit donc que cette formule n'y contribue pas. Il y a bien accumulation d'un patrimoine immobilier au niveau des membres, et éventuellement manifestation d'une épargne lorsqu'ils n'ont plus de redevance mensuelle à payer après amortissement complet des emprunts. Mais ni ce patrimoine comme gage de nouveaux emprunts hypothécaires, ni cette épargne, ne sont centralisés, donc ré-engageables dans des programmes accessibles à de nouveaux membres. D'autre part il y a accumulation d'une expérience professionnels au niveau de la coopérative, qui peut être une source d'économie importante pour les candidats qui s'adressent à elle, mais pas de capitaux permanents et encore moins de fonds propres puisque le sociétariat se renouvelle constamment.

On est en présence d'une formule de coopérative de prestation de services de promotion immobilière et de construction, adaptée aux besoins de candidats à l'accession à la propriété dont les niveaux de ressources et les capacités de négociation avec des professionnels dispersés ne leur permettraient pas d'atteindre cet objectif directement. Elle est également adaptée, toujours pour des catégories sociales qui ne pourraient pas obtenir les services d'un architecte, à l'appropriation de l'habitation aux besoins de ses utilisateurs, puisque l'initiative du processus appartient au candidat et que le projet est élaboré et réalisé entièrement avec sa participation et sous son contrôle.

Comme organisation appropriée aux besoins et aux moyens d'une catégorie d'accédants à la propriété individuelle de leur logement, elle a donc bien les caractéristiques d'une organisation coopérative du champ; mais pour autant elle n'est relié ni en aval ni en amont avec d'autres organisations qui structureraient un processus de développement. De fait elle s'est trouvée relativement marginalisée lorsque, après la seconde guerre mondiale, les besoins de construction se sont révélés beaucoup plus massifs.

**ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES SUR LA FORMATION DES COOPÉRATIVES
H.B.M. ET LEUR ENVIRONNEMENT ENTRE LES DEUX GUERRES**

BAUTHEA, C., Les Sociétés de crédit immobilier et l'accèsion à la propriété du logement (1908-1968), Thèse, Paris, 1970.

BENOIT-LEVY, G., Les Cités Jardins, (Préface de C.GIDE), Paris, 1904.

B.I.T. Le Problème du logement en Europe depuis la guerre, Genève, 1924.

DAUMART, A., Maisons de Paris et propriétaires parisiens au XIXe siècle, (1809-1880), Paris, Cujas 1965.

ENGELS, F., La question du logement, Paris, Ed. Sociales, 1957.

GEORGE, P., L'urbanisation française, Paris, Centre de Recherche d'Urbanisme, 1964.

GREVET, P., Besoins populaires et financement public, Paris, Ed. Sociales, 1976.

GUERRAND, R.H., Les origines du logement social, Paris, Ed. Ouvrières, 1967.

FAUQUET, G., "Les Habitations à Bon Marché", Le Mouvement Socialiste, Mai 1902.

HIRSCH, A., "Le logement", in Histoire économique et sociale de la France entre les deux guerres de A. SAUVY, Paris, Fayard 1972 (Ch. XIV).

MAGRI, S., Politique du logement et besoins de main d'oeuvre, Paris, Centre de Sociologie urbaine, 1972.

OLCHANSKI, C., Le logement des travailleurs français, Paris, LGDJ, 1946.

PAPILLON, Les Sociétés coopératives d'habitation à bon marché, Paris, Thèse Droit, 1926.

ROULLET, Ministère des finances et des affaires économiques Dépenses de logement et revenus immobiliers, Paris, 1951 (Ronéotypé).

La Réforme Sociale, Journal de la "Société d'Economie Sociale", défend à partir de l'année 1881 la thèse de la moralisation des classes populaires par l'accèsion à la propriété du logement.

SECTION II

LA DIFFÉRENCIATION DES FORMULES D'ACCESSION A LA PROPRIÉTÉ ET DE LOCATION DES GÉNÉRATIONS "CASTORS" ET "HLM" (1945-1970)

En fait, après la guerre 1939-44, la pression des besoins quantitatifs va rapidement faire apparaître insuffisantes aussi bien les formules de constructions publiques destinées à la location (programmes des offices HBM devenus "Habitations à loyers modérés", municipaux ou départementaux) que les formules d'aide, par financement de la Caisse des dépôts et consignations, à l'accession à la propriété.

Trois raisons se combinent en effet pour faire de la "crise du logement" un des problèmes majeurs de l'après-guerre, mais cette fois sous ses aspects quantitatifs au-delà de la vétusté et du déficit d'équipement sanitaire d'une grande partie du parc des logements anciens.

L'arrêt quasi-total de la construction privée ou de l'entretien des immeubles pendant toute la période de l'entre-deux guerres est lié à la baisse constante du revenu net des propriétaires-bailleurs, en-dessous non seulement du taux de rendement des obligations mais même des frais de maintien en état. De plus, le faible niveau des loyers a entraîné de nombreuses rigidités, qualifiées par les démographes de phénomènes de "desserrement": les personnes qui occupent des logements devenus trop grands ou dont elles n'ont pas l'usage permanent les conservent parce qu'ils sont relativement peu coûteux, au détriment de ménages qui ne trouvent pas de ce fait d'habitations correspondant à leurs besoins.

S'ajoute à ce déficit quantitatif le fait que la construction neuve entre les deux guerres, compte tenu des procédures que nous avons caractérisées, est très polarisée socialement: sont intervenus, d'une part, les investisseurs du logement social pour des bénéficiaires à revenus modestes, d'autre part les

investisseurs à logique capitaliste pour ceux qui continuent à pouvoir payer des loyers élevés ou à accéder à la propriété sans aide. Les constructions nouvelles à Paris témoignent de cette polarisation puisque "en dehors des quartiers riches et des programmes HBM on y (a) construit beaucoup moins (entre 1919 et 1939) qu'avant la guerre, les non logés s'expatriant en banlieue dans des conditions répondant rarement aux normes minimales d'un urbanisme raisonnable"¹.

La deuxième raison tient aux destructions de la guerre elle-même, assez massives dans certaines régions pour rendre nécessaires de grandes opérations d'urbanisme, et donc de mettre en place les procédures d'intervention correspondantes.

Enfin s'ajoute à ces deux causes une reprise de la natalité qui, au-delà d'un simple phénomène de rattrapage du déficit des naissances de la période de guerre, va faire également du "baby boom" et de la demande sociale qu'il génère dans de très nombreux domaines (des équipements scolaires à la fabrication des appareils électro-ménagers) un des ressorts de la croissance des années suivantes.

Du moins, la nécessité de mettre en oeuvre des programmes massifs de construction neuve, pour desserrer toutes les contraintes qui font de la pénurie de logements un goulot d'étranglement de cette croissance, se manifeste-t-elle d'abord par une inadaptation des circuits de financement et des types d'investisseurs qui s'étaient structurés antérieurement, à partir des organismes issus de la loi de 1894 pour tout ce qui concerne le domaine du "logement social".

¹ NIRCH, A., Chap, "Logement" in Sauvy, A., Ed., L'histoire économique de la France entre les deux guerres Paris, Fayard, 1982, p. 105. C'est cette expatriation vers la banlieue qui donnera naissance au "Mouvement des mal lotis", mais aussi aux premières expériences d'intervention en habitat groupé de certaines coopératives HBM de la première génération.

D'un côté, il faut mettre en place des procédures de financement moins strictement dépendantes de l'épargne préalable des catégories sociales bénéficiaires collectée par les Caisse d'épargne et centralisée par la Caisse des dépôts et consignations. Plus précisément, il faut pouvoir ajouter à ces ressources, qui restent à titre principal destinées aux organismes HLM, de nouveaux circuits de financement, directement liés à la création monétaire: ce sera l'origine des procédures de prêts du Crédit Foncier de France à durée relativement plus courte que ceux de la Caisse des dépôts (20 à 25 ans au lieu de 40 ans), dont les effets sont admis au ré-escompte de la Banque de France. Autrement dit, on anticipe sur la formation de l'épargne par le fonctionnement des habitations pendant la période de remboursement des emprunts, la création monétaire initiale étant diffusée, en période de reconstruction et de croissance, dans l'ensemble de l'appareil productif (activités du bâtiment et développement de toutes les activités liées aux besoins d'équipement des ménages... lorsqu'ils sont logés).

D'un autre côté, il faut privilégier l'intervention d'une nouvelle génération de promoteurs susceptibles de dégager d'importantes économies d'échelle, aussi bien au niveau de la conception des programmes répétitifs qu'à celui de leur réalisation par un processus d'industrialisation des entreprises du bâtiment, c'est-à-dire élargir les modalités d'accession à la propriété en habitat groupé.

Autrement dit, alors que dans la période antérieure il y a peu d'intermédiaires entre l'État investisseur (organismes publics HBM) et l'occupant bénéficiaire des aides, les nouvelles formules du logement "économique et familial" élargi à de nouvelles catégories sociales vont au contraire favoriser l'émergence de promoteurs professionnels, intermédiaires entre les institutions financières spécialisées, les entreprises du bâtiment et les candidats à l'accession à la propriété, dans toute une gamme de programmes plus ou moins "aidés" selon leurs niveaux de revenus et les normes de surface et de confort adoptées par ces promoteurs.

Plus précisément, ces procédures et ces nouveaux acteurs s'ajoutent à ceux qui continuent à fonctionner dans les institutions du logement social "stricto sensu", c'est-à-dire aux organismes HLM qui donnent accès à des moyens de financement moins coûteux: prêts de plus longue durée et taux d'intérêt inférieur. Mais comme ces organismes subissent aussi la pression qui rend nécessaire de concevoir et réaliser des programmes de plus grande dimension pour développer des économies d'échelle, les nouvelles coopératives HLM vont pouvoir substituer à leur ancienne formule de prestation de services à la construction diffuse une nouvelle génération de coopératives, intermédiaire entre la location et l'accession à la propriété.

Deux sous-périodes doivent être cependant distinguées en ce qui concerne les procédures de financement de la construction immobilière: la première, qui va de l'immédiat après-guerre à 1963, est marquée par l'intervention directe du Trésor; au cours de la seconde, l'État se désengage relativement au profit de l'intervention des banques et d'organismes de financement spécialisés. Plus précisément, la part des Crédits HLM (ex: HBM) resta elle-même stable, on observe de part et d'autre de cette charnière le développement, puis la diminution relative d'une seconde catégorie de prêts par comparaison avec l'entre deux guerres: les prêts spéciaux "privés" du Crédit foncier de France qui manifestent à la fois continuité et changement des procédures d'intervention de l'État.

La continuité est celle du mécanisme des prêts bonifiés, le Trésor couvrant la différence entre les taux d'intérêts auxquels le Crédit Foncier se procure ses ressources et ceux auxquels sont consentis les prêts à l'accession à la propriété. Mais la bonification est assurée sous forme de primes, qui diminuent pour l'emprunteur le prix de revient de l'opération dans laquelle il s'engage.

La rotation tient à ce que le système d'aide soit cette fois lié aux normes de construction (prix de revient au m² de logements types correspondant à différentes configurations familiales) et non plus au montant des réserves des candidats.

Favorisant la recherche des économies d'échelle par ces contraintes de normalisation du côté de l'offre et faisant sauter le verrou des plafonds de ressources du côté des utilisateurs potentiels, la procédure de financement des "Logements Economiques et Familiaux" initiée par le Plan courant à partir de 1953 va donc faire émerger un nouveau secteur de promoteurs institutionnels largement soutenu par les interventions publiques jusqu'en 1964.

A partir de 1963-66 par contre, le désengagement du Trésor de la procédure d'investissement et la réforme bancaire qui en est la contrepartie ont d'importants effets sur les procédures de financement du logement. Pratiquement, le Crédit foncier ne reçoit plus du Trésor les ressources nécessaires au financement de primes à la construction et à la consolidation des prêts spéciaux et doit s'approvisionner sur le marché financier. Seule la caisse des prêts aux organismes HLM, créée en 1966, couvre des prêts inférieurs à ceux de ses propres emprunts, la différence étant comblée par des subventions des banques de l'État..

Sur l'ensemble de la période, ces transformations, dont les origines sont très largement extérieures aux préoccupations du "logement social" pour qu'elles intéressent l'ensemble des circuits de collecte de l'épargne et de financement des investissements productifs, ont donc des effets très sensibles sur la répartition des constructions selon le mode de financement et les statuts d'occupation. A côté d'une relative stabilité de la proportion des opérations HLM dans l'ensemble, celles des constructions aidées et non aidées se renversent à partir de 1964, préfigurant les difficultés que rencontreront au cours de la seconde période la coopérative d'habitation, qu'on appelle alors "non HLM", faute de leur avoir trouvé une dénomination positive.

TABLEAU 3

**Evolution du nombre de logements achevés
selon le mode de financement (en %)**

	1945 à 1963	1964	1970	1976
HLM:				
- en location	19,5	25,0	26,6	21,9
- en accession à la propriété	6,1	6,8	7,5	9,4
Logements primés	48,9	56,2	49,7	25,3
Logements non primés	<u>13,8</u>	<u>11,4</u>	<u>22,2</u>	<u>43,5</u>
	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre total (en milliers)	3 260,9	368,8	456,3	448,9

Source: Données sociales, INSEE, 1978, p. 192.

En effet, c'est dans les deux procédures de financement qui correspondent d'une part à l'intervention du Trésor et de la Caisse des dépôts et consignations, et d'autre part, à celle du Crédit foncier de France avec, puis sans l'aide directe du Trésor, que trouvent place les deux formules coopératives - dont l'activité est centrée sur la promotion - construction de programmes répétitifs en habitat groupé. Nous allons maintenant les caractériser.

L'une est issue de l'expérience "Castor" dans l'immédiat après-guerre et s'inscrit à titre principal dans les circuits de financement du Crédit foncier de France pour les logements économiques et familiaux, l'autre est une sorte de mutation des coopératives HBM d'avant-guerre en coopératives de location ou de location-attribution HLM.

1. La génération des coopératives de construction et de promotion immobilière issue de l'expérience "Castor"

A vrai dire, les Castors manifestent sans doute surtout à leur origine, dans une situation très typique de prise en charge d'une activité nécessaire et délaissée, la pression des besoins sociaux de l'immédiat après-guerre dans ce champ puisqu'il s'agit de groupes auto-constructeurs au sens réel du terme. Ce sont en effet des groupes à composition ouvrière dominante, qui doivent engager une partie de leur temps "libre" en travaillant sur les chantiers, après avoir obtenu des avances d'organismes dont la vocation principale n'est pas le financement de la construction (Caissees d'allocations familiales en particulier), pour accéder à un logement. L'avantage coopératif se manifeste alors d'un côté, comme produit d'un effort de rationalisation lié à la taille des opérations et d'un autre côté, par le temps de travail non marchand qu'y engagent les futurs occupants.

Sous cette première forme, les Castors correspondent donc aussi à l'émergence d'un projet de coopérative d'habitation, puisqu'ils conçoivent et réalisent une cité dotée à la fois de logements familiaux et d'équipements collectifs durables - engageant en quelque sorte la gestion ultérieure vers l'organisation d'autres activités susceptibles de rendre divers services aux habitants, en particulier le magasin d'une coopérative de consommation. Plus précisément, il s'agit de ce point de vue de la projection et de l'expérimentation d'un sous-ensemble à activités complexes, puisqu'elles couvrent à la fois: l'auto-promotion c'est-à-dire élaboration des plans et instruction des dossiers de financement et l'auto-gestion des habitations terminées c'est-à-dire le développement des services utiles aux habitants. La participation des futurs habitants aux activités de construction comme activité centrale y joue toutefois un rôle particulièrement important, à la fois parce qu'elle est une source d'économie qui permet à des personnes dépourvues de moyens financiers suffisants d'y participer, et parce qu'elle renforce des liens de solidarité entre les futurs voisins et doit donc faciliter la prise en charge ultérieure de la gestion collective de l'ensemble.

Toutefois la nouvelle génération de formules coopératives dans le champ de la construction et de la promotion d'ensembles immobiliers "par et pour les personnes qui les habiteront" ne correspond pas à une simple reproduction de l'expérience des premiers groupes Castors. En effet, elle sera le résultat de plusieurs évolutions, marquées par des scissions et des réorganisations complètes, qui sépareront de plus en plus nettement, tout en cherchant à les relier dans des sous-ensembles institutionnels appropriés, les organismes à activité de promotion répétitive et les organismes nécessaires à la construction de chacun des programmes successifs.

Un des aspects de cette évolution tient au fait qu'une fois terminés les premiers ensembles auto-construits, tend à se structurer une activité de second degré (Union des Castors), capable de faciliter l'accèsion de nouveaux groupes ayant des besoins et des moyens analogues au même type d'opération. En fait, la fédéralisation a précédé la fin des premiers chantiers, pour l'organisation en commun de certains services, en particulier l'achat groupé de matériaux de construction. Cependant, plusieurs facteurs ont fait apparaître l'utilité de l'autonomie comme entreprise de services à de nouveaux groupes-programmes. Certains membres des groupes primitifs, ceux qui ont joué le rôle le plus actif dans l'organisation et la gestion de "l'entreprise-chantier", ont acquis une expérience professionnelle qu'ils souhaitent pouvoir mettre au service de nouvelles réalisations. D'autre part, certains équipements peuvent aussi être ré-utilisés sur de nouveaux chantiers, permettant de réaliser les économies d'échelle rendues possibles par un important effort de rationalisation des activités du bâtiment. Enfin, joue dans le même sens une volonté militante de faire la preuve d'une "capacité ouvrière" d'organisation et de gestion de l'ensemble des activités nécessaires à la réalisation de "cités ouvrières". C'est d'ailleurs à cet égard une sorte de renversement de la situation de la deuxième moitié du XIX^e siècle, puisque les premières cités ouvrières ont été à vrai dire d'initiative patronale.

Mais, sous un autre aspect, l'importance du travail à effectuer sur les chantiers pour parvenir à se loger, témoigne de la pression des besoins

sociaux dans une situation de crise, plutôt que d'une modalité généralisable de participation de l'ensemble des catégories sociales concernées à la satisfaction de leurs besoins. L'expérience Castor de ce point de vue appuie donc une revendication plus large de remplacement de cet apport-travail par des prêts accessibles aux mêmes catégories sociales, combinés à des programmes capables de générer des économies d'échelle analogues. Ce que vont précisément permettre les nouvelles procédures de financement accessibles à la nouvelle génération de promoteurs de "logements économiques et familiaux".

Ainsi le groupement fédératif issu des groupes Castors est-il en situation de restructurer et d'autonomiser relativement l'organisation et la gestion d'une activité de promotion répétitive: d'une part, réunion des moyens nécessaires à la construction, en combinant les relations avec tous les partenaires de la conception d'un projet (institutions financières spécialisées, administrations, propriétaires fonciers, bureau d'études, entreprises du bâtiment) et d'autre part, on réunissait les groupes de futurs habitants bénéficiaires de ces services. Mais c'est précisément sur un conflit d'organisation portant sur le rapport entre professionnels de la promotion et usagers des programmes de construction que va intervenir la scission d'où émerge la génération d'une nouvelle formule que nous abordons ici. La question est en effet de savoir si le promoteur conçoit et réalise des programmes pour des groupes successifs de candidats sans les autonomiser comme coopératives, auquel cas il n'est ni ne devient vraiment un organisme fédératif de second degré, ou bien s'il exerce ses activités pour des coopératives de construction où chacune est maître d'oeuvre de son programme, auquel cas il est effectivement prestataire de services de promotion immobilière pour des groupements de premier degré.

Seule la seconde solution articule les activités de deux entreprises de forme coopérative, ayant chacune son objet et ses contraintes spécifiques, et correspond par conséquent, sous certaines conditions, à une structure de développement: du point de vue de la représentation des ensembles institutionnels vont donc émerger de l'Union des Castors:

- le groupe Baticoop qui, par confusion de l'activité de promotion et de construction, n'aura pas de postérité spécifiquement coopérative.
- le groupe de la Société nationale des cités coopératives (SNCC) qui va au contraire structurer dans un ensemble complexe une formule originale de coopératives de construction, puis de gestion, articulées aux activités de professionnels de la promotion. Bien qu'elle n'ait pas non plus débouché, pour les raisons que nous indiquerons, sur un développement durable de coopératives d'habitation correspondant aux contraintes et aux potentialités de notre modèle descriptif de référence, c'est de cette formule que nous allons représenter le fonctionnement.

Plus précisément, pour représenter la continuité et la mutation dont elle est le produit par rapport à ses origines dans le mouvement Castor, car ce type de transformation doit probablement jouer un rôle important au cours de la période actuelle, on peut aborder schématiquement et successivement les conditions de fonctionnement de ses deux stades successifs.

- a) Au moment de l'émergence des premiers groupes Castors et de la structuration des activités de l'Union comme coopérative de second degré, l'ordre des opérations qui aboutissent à la réalisation de l'objet social (un ensemble d'habitations conçu, construit et géré par ses utilisateurs) est dans son principe le suivant:
 - le point de départ est le groupement des candidats, qui apportent à l'activité dont dépend la réalisation de leur projet: d'une part des moyens financiers relayés par diverses organisations sociales, puis par des prêts spéciaux du Crédit Foncier, d'autre part un temps de travail sur le chantier pendant la période de construction.
 - comme entreprise coopérative, le groupement a donc pour activité principale la construction, ou plus précisément une

combinaison d'activités, qui par la suite s'autonomiseront relativement, de promotion et de construction:

- élaboration des plans et instruction des dossiers de financement;
- appropriation du terrain;
- achat de certains équipements de chantiers et de matériaux de construction;
- embauche de salariés spécialisés pour certains travaux exigeant des qualifications professionnelles non présentes chez les membres;
- travail non rémunéré des membres futurs usagers, de leur famille et d'éventuels sympathisants de l'environnement;
- organisation et coordination de l'opération (interventions extérieures et conduite du chantier) par certains membres rémunérés puisqu'ils doivent abandonner leur activité professionnelle antérieure.

Il s'agit donc d'une sorte "d'entreprise-chantier", dont les activités vont progressivement se dissocier avec l'émergence d'une coopérative de second degré à activité de promotion répétitive, dont on peut comprendre qu'elle sera principalement prise en charge par ceux des membres qui ont acquis une compétence professionnelle "d'organiseurs" (réunion et combinaison des moyens nécessaires à la construction). Complémentairement, elle abandonnera les activités de "construction" proprement dite lorsque l'apport-travail des membres tendra à être remplacé par des prêts appropriés, et que les entreprises du bâtiment deviendront donc un des partenaires de ces organisateurs.

Du moins lorsque l'entreprise-Castors a terminé la construction, et donc que les candidats sont devenus habitants-accédant à la propriété de leurs logements pendant la période d'amortissement des prêts, retrouve-t-on en principe les activités sociales jugées utiles. Mais comme il n'existe pas à ce niveau de règles juridiques spécifiquement coopératives c'est le statut de la co-propriété qui sera le plus souvent choisi par les groupes Castors; la partie commune de cette gestion se révélera donc relativement restreinte du fait que la plupart des réalisations sont des ensembles pavillonnaires (figure 7).

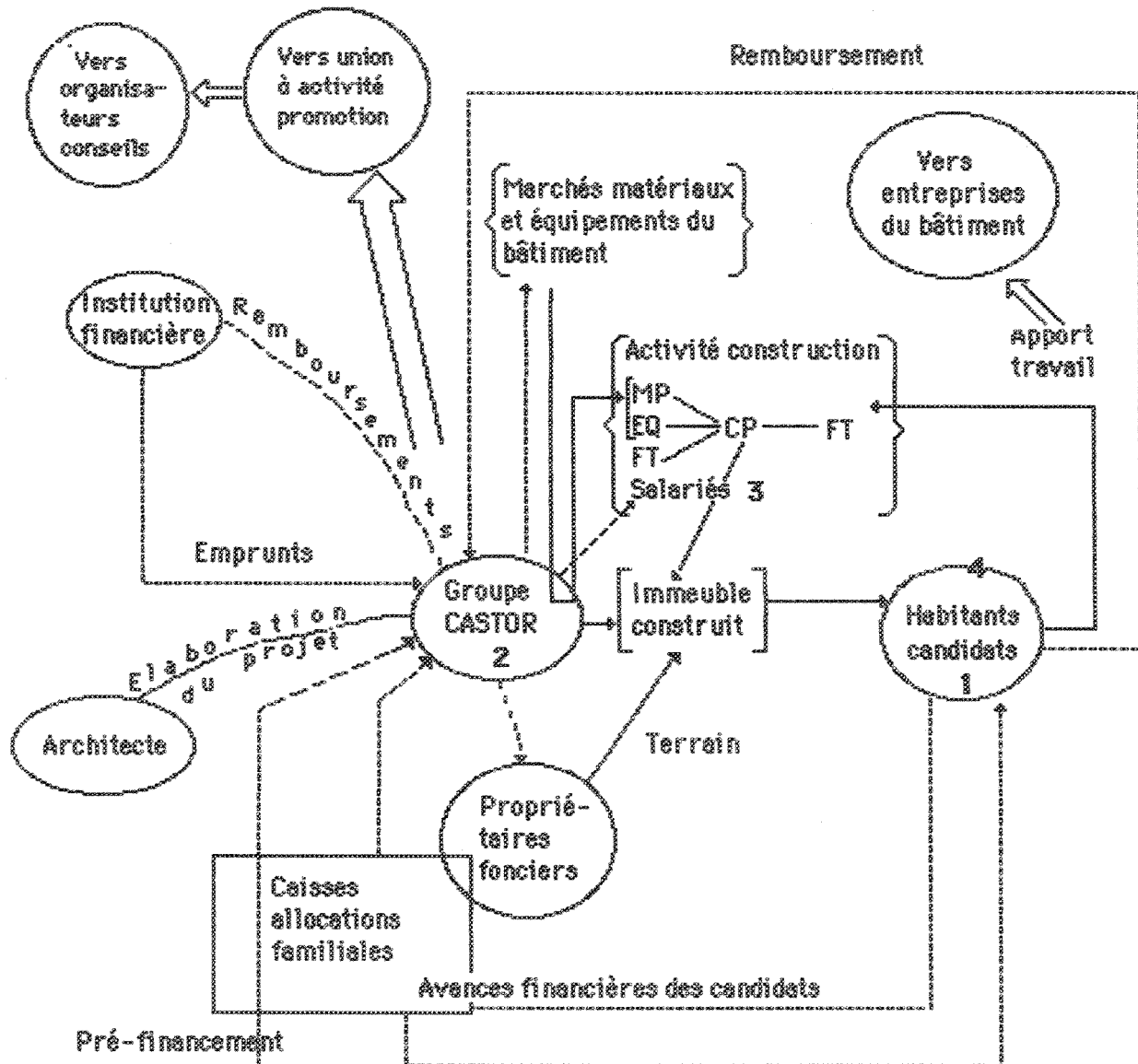
Selon le descriptif de référence, on constate qu'il y a accumulation d'un patrimoine personnel au niveau des membres, mais qu'il ne reste pas sous statut coopératif; il y a aussi accumulation d'une expérience professionnelle, mais elle est transférée d'abord vers une organisation de deuxième degré à compétences diversifiées (de l'étude des plans et des procédures à l'achat en gros de matériaux de construction), et ensuite vers des organiseurs-conseils à spécialisation de promoteurs répétitifs. Dans cette transformation, l'apport-travail lui-même est remplacé par des prêts et une intervention d'entreprise du bâtiment, si bien que c'est une nouvelle formule, cette fois beaucoup plus durable que vont générer les Castors.

b) Dans cette formule restructurée, l'entreprise à activité de promotion et l'entreprise à activité de construction ont des personnalités distinctes, mais leurs relations sont conçues pour encadrer durablement les rapports entre utilisateurs des habitations et professionnels de la promotion et de la construction immobilières:

- le point de départ est cette fois à l'initiative d'un organiseur-conseil (travailleur indépendant ou entreprise sociétaire, quelle qu'en soit la forme juridique), qui effectue toutes les opérations préalables à la mise en oeuvre d'un programme sur un terrain déterminé;

Figure 7

Première génération "Castors"

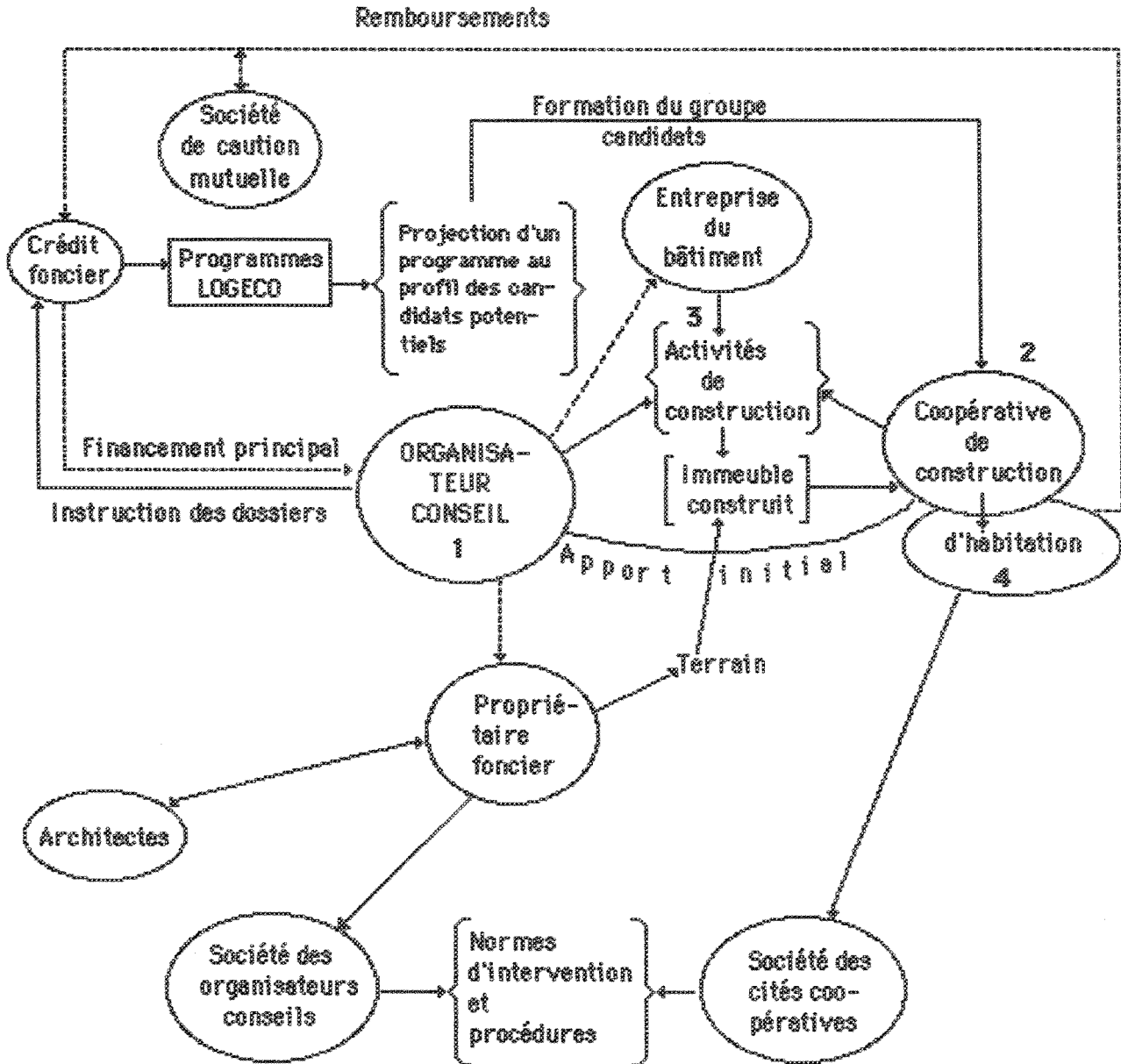


- sur la base de cette "offre", il suscite donc la formation d'un groupe de candidats, qui va prendre la forme d'une coopérative de construction par souscription de parts correspondant au prix de revient de chaque unité d'habitation. Compte tenu des procédures de financement, seules sont libérées (par épargne préalable des candidats ou recours à diverses sources d'emprunt ou de subventions) les parts correspondant à l'apport initial (15 à 20% selon l'évolution de la réglementation... et du coût de la construction), le reste faisant l'objet du financement principal et ne devant donc être libéré qu'au rythme de l'amortissement de cet emprunt;
- ce sont donc les rapports entre organisateur-conseil et coopératives de construction qui structurent la phase de réalisation de l'opération, mais ils sont institutionnalisés. En effet les organisateurs-promoteurs font partie d'une "Société des Organismes-Conseils" qui élabore les règles déontologiques de leurs interventions; les groupes de construction et d'habitation terminés font partie d'une "Société Nationale des Cités Coopératives" qui intervient également dans l'élaboration de ces règles; enfin une "Société de Caution Mutuelle" (CAMUCICCOOP) permet de diffuser sur un ensemble élargi le risque inhérent à chacune des opérations (figure 8).

C'est donc à l'intérieur de cet ensemble que l'on peut représenter systématiquement le fonctionnement de la formule, en mettant principalement l'accent sur les rapports entre les pôles promotion-construction-habitation, étant entendu que le pôle financement est inscrit dans les procédures alors en vigueur des prêts spéciaux du Crédit Foncier de France pour les Logements économiques et familiaux.

Figure 8

Génération SNCC issue de la première génération "Castors"



En référence aux divers aspects de la formation et de la structuration des rapports coopératifs dans le champ, la caractéristique principale de cette formule est la mise en relation d'une entreprise non coopérative de promotion répétitive et de coopératives de construction, dans un ensemble tel que l'organisateur-promoteur n'intervient que pour concevoir et réaliser des programmes sous cette forme; et que la normalisation des procédures d'intervention intervient à la fois en amont (conformité aux programmes LOGECO) et en aval des programmes (conformité aux règles établies entre la SNCC et la SOC).

Mais il n'y a pas formation de sociétés coopératives d'habitation durables, puisque faute d'un statut approprié les sociétés de construction peuvent selon la volonté des habitants passer au régime de co-propriété de droit commun, sinon pendant la période de gestion de l'amortissement des emprunts par l'organisateur conseil, du moins au plus tard après remboursement complet. De ce point de vue par conséquent la formule ne contribue pas à la formation d'une épargne nette ré-investissable après centralisation au niveau de l'activité du promoteur, et celui-ci ne tend pas à prendre la forme d'une organisation coopérative de second degré.

Plus précisément, on peut voir qu'au niveau des membres-usagers, il y a accumulation d'un patrimoine personnel et accumulation d'une compétence de responsables d'unités d'habitation qui se manifestent et au niveau de la SNCC, partenaire de la SOC pour participer à l'élaboration de nouveaux projets. Au niveau des organisateurs-conseils il y a accumulation d'expertise professionnelle, manifestée dans les mêmes conditions au niveau de la SOC comme partenaire des habitants, mais pas l'accumulation de fonds propres, puisque ceux-ci restent dans le patrimoine de chaque membre.

Seule la Société de caution mutuelle centralise des capitaux permanents pour couvrir les risques des programmes successivement engagés, à défaut d'un mécanisme de centralisation de fonds de développement. Mais c'est précisément ce maillon faible, du moins rendu faible par la baisse de la demande de souscriptions aux nouveaux programmes lors du retournement du

marché immobilier, qui devait provoquer, après mise en liquidation de la Camucicoop, la disparition de cet ensemble institutionnel en 1976.

2- La génération des coopératives de location et de location-attribution HLM jusqu'en 1971

Replacé dans le même contexte de déficit quantitatif d'après-guerre et des contraintes correspondantes - qui visent à engendrer des économies d'échelle grâce à la taille des programmes et la rationalisation des chantiers - le problème pour les sociétés coopératives HLM (ex: HBM) est d'abaisser le montant des parts sociales qui doivent être souscrites (puis libérées pendant le temps d'amortissement de prêt principal) par les candidats dans la formule antérieure d'accession à la propriété.

Sous certains aspects, l'appartenance de ces coopératives aux organismes HLM est importante pour manifester l'avantage spécifique de leur intervention par comparaison avec la formule que nous venons de présenter, puisqu'elle donne accès à des financements moins coûteux: prêts de plus longue durée et taux d'intérêt inférieurs à ceux du Crédit foncier dans les programmes LOGECO. Cet avantage se manifeste aussi par des rapports privilégiés avec certaines collectivités locales, au moment de la cession ou de l'affectation des terrains nécessaires à la localisation de chaque programme. Mais la contrepartie de ces aides publiques est naturellement la contrainte de normes d'accession (composition familiale et revenu) et de construction (taille et confort des logements) réglementées par les pouvoirs publics.

C'est donc en fait par comparaison avec les autres organismes HLM, qui construisent et louent des ensembles immobiliers dont ils restent durablement propriétaires, que les coopératives doivent surtout manifester un avantage spécifique, qui dans son principe peut combiner deux aspects du statut d'occupation:

- d'un côté, permettre à des personnes à revenus insuffisants pour utiliser les procédures de financement CFF d'accéder tout de même à la propriété, grâce à l'abaissement de l'apport initial et du taux d'effort pendant l'amortissement. C'était déjà l'intérêt des Sociétés coopératives HBM pour des candidats à l'accession à la propriété en habitat diffus, et la formule doit pouvoir aussi générer des économies d'échelle en habitat groupé.
- d'un autre côté, permettre à des personnes qui ne peuvent même pas participer à ce financement initial d'accéder à des pouvoirs de gestion des ensembles terminés comme locataires, moyennant la souscription d'une seule part sociale (ne représentant qu'une faible partie du prix de revient de l'opération) de la société qui en reste propriétaire, et donc en loue les parties privatives à ses membres.

Complémentairement, des formules qui combinent location d'une partie privative et accession à la propriété collective peuvent manifester deux autres avantages pour les entreprises à activité de promotion répétitive qui les mettent en oeuvre: en leur donnant accès aux crédits locatifs destinés aux organismes HLM elles augmentent leur capacité d'intervention en desserrant le goulot d'étranglement des fonds propres. En combinant les deux positions de titulaires de parts de propriété collective et d'usager d'une partie privative des ensembles terminés, elles font accéder leurs membres à une personnalité coopérative, conforme au statut général de la coopération dont la codification législative la plus récente date précisément de la même période (1947).

En fait, deux formules vont donc sortir de la transformation des anciennes coopératives HBM, d'abord comme procédures d'intervention distinctes des mêmes sociétés puis par différenciation (à partir de 1965) de deux formes de sociétés appropriées: la location coopérative et la location-attribution. Nous en indiquons d'abord les traits distinctifs avant d'en donner une même représentation d'ensemble, car dans les deux cas le mode

d'intervention et les rapports entre unité de promotion - construction et unités d'habitation resteront relativement analogues.

Dans la formule de location coopérative, les candidats à un programme conçu et proposé par la Coopérative HLM souscrivent un montant de parts sociales qui ne correspond qu'à une fraction du prix de revient prévu de l'opération. Ils acquièrent donc la qualité d'associé de la coopérative (participation à l'Assemblée générale avec une voix délibérative); mais à cette part sociale est attaché le droit de signer un contrat de location d'un logement lorsque la construction est terminée avec cette même société, qui reste donc durablement propriétaire des immeubles qu'elle construit et qu'elle loue à ses propres membres. Du point de vue juridique, c'est bien un statut analogue par exemple à celui des coopératives ouvrières de production qui combinent pour les travailleurs la qualité d'associé (parts sociales) et la qualité de salarié (contrat de travail). Par la suite, le coopérateur locataire paie donc un loyer qui permet à la coopérative d'amortir l'emprunt primitif et de faire face aux charges d'entretien et de fonctionnement des habitations. Mais aucune partie de ce loyer ne correspond pour lui à une libération de parts sociales au-delà de son apport primitif: il n'y a pas de capitalisation au niveau des membres, seule la coopérative elle-même accumulant des réserves (impartageables) au fur et à mesure de l'amortissement de l'emprunt. Enfin la société coopérative peut continuer à concevoir de manière répétitive de nouveaux programmes, si bien qu'avec le temps aussi bien son patrimoine bâti que son sociétariat s'élargissent.

Dans la formule de location-attribution, les programmes sont conçus et proposés aux candidats dans les mêmes conditions, mais les futurs habitants souscrivent un montant de parts sociales égal au prix de revient prévu de l'opération, et en libèrent un montant correspondant à l'apport initial dans les autres formules d'accession à la propriété (15 à 20%). A ces parts sociales, est donc aussi attaché un droit de location d'un logement déterminé, qui donne lieu comme dans la formule précédente à la signature d'un contrat de bail avec la société dont ils sont membres au moment de l'entrée dans les lieux. Ils paient donc aussi un loyer, la différence étant

que la partie de cette redevance qui correspond au remboursement de l'emprunt libère progressivement l'ensemble des parts sociales qu'ils ont souscrites au départ. Il y a ainsi capitalisation au niveau des membres de la coopérative (les fonds propres au fur et à mesure du remboursement prenant la forme de capital social et non de réserves). D'autre part, comme le droit d'usage locatif est attaché aux parts sociales de l'occupant, celui qui quitte son logement doit céder ses parts à son successeur, en principe à leur valeur nominale et sous le contrôle de la coopérative.

Comme dans le cas précédent, la société coopérative peut entreprendre de manière répétitive de nouveaux programmes; elle reste propriétaire des immeubles qu'elle construit, et par conséquent elle élargit progressivement ses fonds propres (capital social et provisions d'entretien) et son sociétariat (nouveaux associés-usagers).

Dans les deux cas, l'ordre des opérations et les principaux rapports entre activités et acteurs sont donc analogues; seules les conditions de gestion de la mobilité des associés-occupants (selon qu'il y a ou non capitalisation de parts sociales libérées) diffèrent selon les deux sous-formules:

- 1- la société coopérative HLM acquiert un terrain (ou obtient d'une collectivité locale une cession ou un bail emphytéotique) et élabore un projet qui - par ajustement du profil socio-économique des candidats potentiels et des normes de construction adoptées - lui donne accès à un prêt de la Caisse des dépôts et consignations.
- 2- elle recrute au début de l'opération et en cours de réalisation des candidats-souscripteurs qui deviennent donc associés, et récupère ainsi tout ou partie des frais d'acquisition du terrain et d'étude pour un montant correspondant en principe à la différence entre le montant du prêt et le prix de revient total de l'opération. C'est l'apport initial, sensiblement plus bas que dans les formules LOGECO-CFF puisqu'il peut varier de 5 à 15% du prix de revient total.

- 3- lorsque la construction est terminée, les associés signent le contrat de location de l'appartement dont l'usage est attaché à leur qualité d'associé. Le loyer qu'ils paient par la suite couvre donc à la fois l'amortissement financier, les frais d'entretien et les diverses charges afférentes au fonctionnement des habitations.
- 4- enfin, comme associés, les occupants participent aux organes sociaux de la coopérative, c'est-à-dire qu'ils ont une voix à l'Assemblée générale, qu'ils sont éligibles au Conseil d'administration, approuvent les comptes et les rapports d'activité... Avec l'agrandissement progressif de la taille de ces sociétés, une relative décentralisation a d'ailleurs été introduite au cours de la période de fonctionnement de cette formule, chaque ensemble successif pouvant former une "section" distincte pour rendre la participation plus proche des problèmes des habitants. Mais l'Assemblée générale et le conseil d'administration sont restés situés au niveau de la Société coopérative durablement propriétaire de l'ensemble du patrimoine bâti.

Ce n'est donc qu'en cas de mobilité que les formules diffèrent; plus exactement dans les deux sous-formules le partant doit céder ses parts sociales (puisque le droit de location leur est attaché. Mais en cas de location coopérative il s'agit seulement des parts souscrites et libérées au départ, alors qu'en location-attribution s'ajoute à cette somme le montant libéré chaque mois pour une fraction du loyer. Conformément au droit coopératif, la cession doit s'effectuer à la valeur nominale des parts; mais s'il y a un gros écart entre cette valeur et le prix de marché le cédant fait payer d'une manière ou d'une autre à son successeur (qu'il a le droit de proposer à la coopérative) un droit d'entrée occulte égal à cette différence.

Par différence avec la formule issue des Castors, on remarque donc surtout qu'il n'y a pas ici formation de deux personnalités juridiques différentes d'entrepreneurs, ayant chacune son activité propre, bien que la

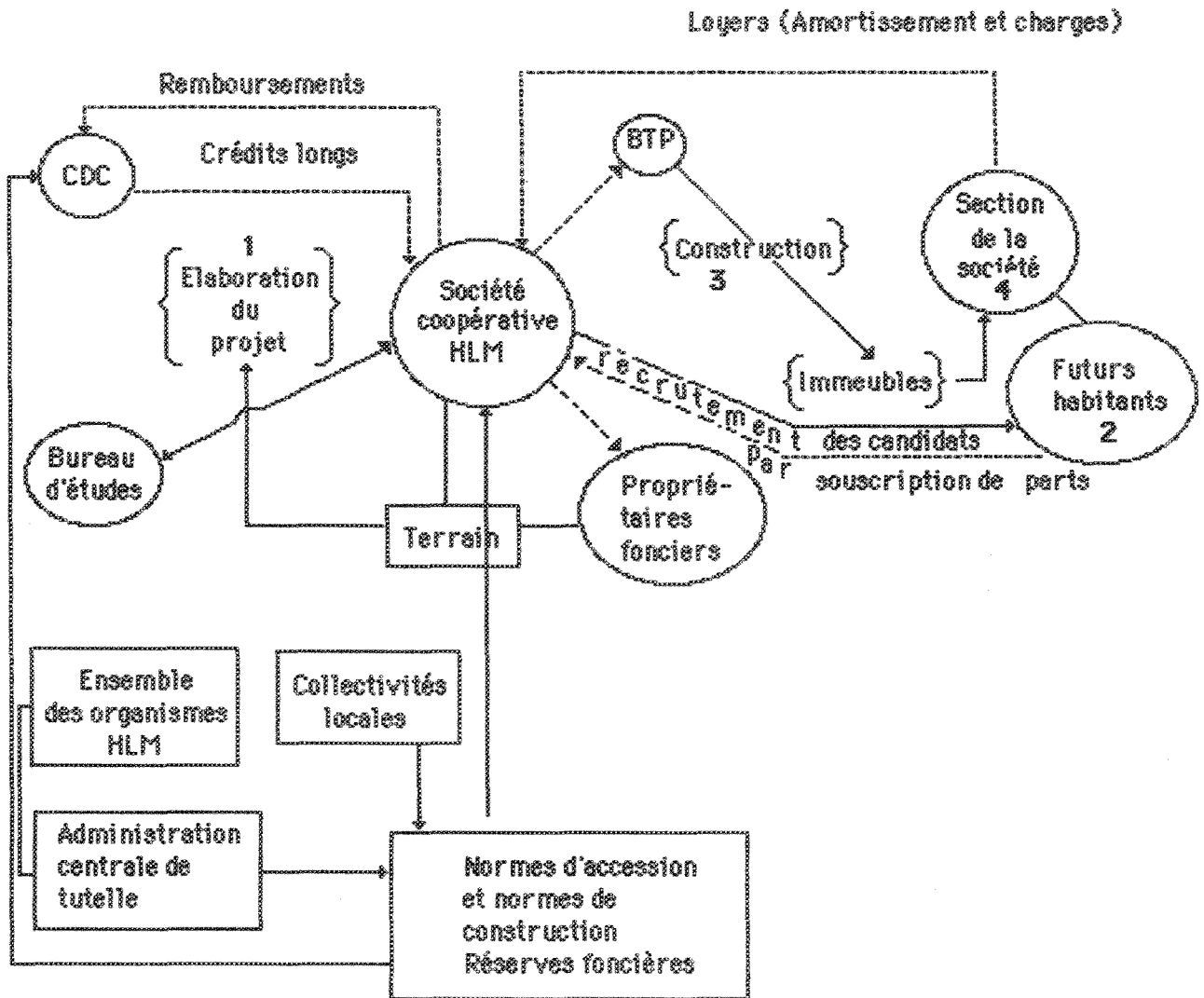
transformation du projet en programme puis la réalisation de ce dernier résulte de leurs rapports. C'est en quelque sorte la coopérative d'habitation qui conçoit et réalise "pour elle-même" - c'est-à-dire pour ses associés-usagers au fur et à mesure de leur recrutement - les logements dont elle reste propriétaire et gestionnaire. C'est donc une entreprise coopérative à activités multiples, appropriée à la réalisation d'importantes économies d'échelle puisqu'elle peut: amortir certains frais d'étude sur un grand nombre d'opérations successives, centraliser ses opérations administratives, commerciales et financières, gérer des services d'entretien, etc...

La combinaison dans une même société des activités de conception et de construction ne donne aucune personnalité juridique distincte à chacun des groupes successifs de candidats aux divers programmes. Si bien que la participation des membres se réduit à ce stade à des aménagements de l'unité d'habitation qui leur est destinée. Quant à leur participation à la gestion une fois les logements terminés, et compte tenu de la taille de ces sociétés, elle est davantage une variable dépendante de la politique éventuellement menée par la coopérative dans ce domaine qu'une caractéristique structurelle de la formule en tant que telle.

En tout état de cause, c'est la Réglementation de 1971 qui, en rendant obligatoire la formation d'une société coopérative de construction par programme, et en transformant les sociétés coopératives HLM en entreprises de prestation de services de promotion immobilière pour ces SCC, mettra fin au fonctionnement de cette formule. Nous retrouverons donc les raisons plus générales de cette transformation en présentant la troisième génération (post 1971) des formules coopératives de notre champ (figure 9). On remarquera simplement que dans celles-ci l'articulation du double rapport d'activité et de sociétariat et d'un processus de formation, centralisation et ré-engagement d'une épargne nette dans le développement des habitations coopératives est entièrement polarisé par l'entreprise de promotion-construction répétitive, dont la taille croît à chaque programme.

Figure 9

Génération des coopératives HLM (1958-1971)



Plus précisément, on est bien cette fois en présence d'un processus de formation et de développement d'un patrimoine immobilier durablement approprié sous une forme coopérative, puisque les habitants sont à la fois propriétaires comme associés et locataires comme usagers, sans possibilité de transformation en co-propriété de droit commun ni en location simple. L'usage d'une unité d'habitation est toujours attaché à la propriété de parts sociales.

D'autre part, l'épargne nette qui résulte du fonctionnement de l'habitation comme entreprise coopérative, c'est-à-dire la différence entre le quasi-loyer payé par les usagers et les frais de remboursement et de fonctionnement courant, reste à la disposition de la société même lorsqu'elle est comptabilisée comme dette à l'égard des membres sous diverses formes qui peut donc engager une partie de ces ressources pour initier de nouveaux programmes.

Il y a donc bien accumulation de compétences professionnelles et de fonds propres au niveau de la coopérative elle-même, plus exactement des acteurs qui interviennent à titre professionnel. Au niveau des membres en effet, il y a accumulation d'un patrimoine personnel (parts sociales libérées) dans la formule de la location-attribution, mais par contre d'aucune expertise dans le domaine de la conception et des conditions de réalisation de nouveaux programmes, puisque cette activité est en quelque sorte monopolisée par les professionnels de la SCHLM.

La formule engendre donc bien capitaux et sociétariat permanents sous leurs aspects proprement financiers, mais pas d'administrateur gestionnaire responsable au niveau de chaque programme. Réciproquement, la Société coopérative elle-même ne tend pas à devenir une organisation de deuxième degré, les sections correspondant à chaque sous-ensemble n'étant qu'une manière de décentraliser les réunions d'information, mais une sorte de grande entreprise à établissements multiples. Ce qui produit logiquement une complexité croissante et des conflits latents entre les sous-ensembles d'activités-acteurs concernés. En effet, les conditions de gestion des

programmes successifs se modifient au fur et à mesure de l'amortissement des emprunts et, avec l'âge des immeubles, des charges d'entretien; d'autre part, elles peuvent aussi varier selon les aides reçues à l'origine de chaque opération de certaines collectivités locales ou d'organismes collecteurs d'épargne forcée, affectée au logement de populations déterminées.

Les associés-usagers selon les formules utilisées pour chaque programme, ces circonstances variables et le temps d'occupation, peuvent donc bénéficier de "rentes de situation" (écart entre le loyer d'équilibre de l'opération et le loyer du marché) sans rapport avec la valeur nominale des parts sociales qu'ils ont libérées et peuvent céder au nouvel occupant en cas de départ. Comme ils raisonnent eux-mêmes en termes de valeur de remplacement c'est-à-dire de coût d'accession à un logement équivalent en référence aux prix du marché, il faut payer ce "droit d'entrée" dans un logement à loyer relativement bas à leur successeur sous forme de versement préalable à sa présentation à la société coopérative pour une cession à la valeur nominale des parts conformes à la réglementation, ce qui démoralise l'ensemble du système. D'un côté, en effet, l'avantage coopératif se manifeste au moment de la mobilité au bénéfice de chaque membre en infraction avec les règles affichées par l'institution, d'un autre côté, compte tenu de ce que l'abaissement du coût à l'entrée dans chaque opération est obtenu grâce à des avances de fonds publics et des aides de diverses collectivités, il manifeste aussi la transformation de ces transferts sociaux en enrichissements privés¹.

On retrouve donc ici les deux principaux obstacles à l'articulation de la formule de la génération de coopératives d'HLM d'après-guerre à un processus de développement coopératif. En amont de chaque programme, il n'y a pas de

¹ Naturellement la forme coopérative ne fait ici que manifester un phénomène qui se produit aussi quelles que soient les modalités de l'aide publique; par exemple, lorsque des locataires d'offices HLM dont les revenus ont augmenté, bénéficient d'un loyer relativement bas, peuvent épargner... et financer l'acquisition d'une résidence secondaire. Mais ils le font alors sans violer les règles d'aucune institution, si bien que le transfert passe inaperçu.

rapports coopératifs entre les futurs habitants pour la formation d'un groupe de candidats ayant une personnalité suffisante pour participer au processus, si bien que ce sont les compétences professionnelles des promoteurs-constructeurs et les normes technico-économiques de l'administration qui sont déterminantes. En aval, les rapports d'association (capitalisation) et d'activité (usage d'une unité d'habitation) deviennent trop complexes lorsque la taille des coopératives s'accroît pour permettre une gestion cohérente de la mobilité et du développement de nouveaux ensembles.

Du moins, pour notre objet d'étude comparée, la représentation des conditions de formation et de fonctionnement des deux formules dominantes en France, de la fin de la seconde guerre mondiale à 1971, au cours d'une période marquée à la fois par la pression des besoins de construction de logements neufs et par la croissance globale de la production, des revenus et de l'emploi, manifeste-elle bien que les rapports coopératifs dans le champ dépendant d'une sorte de contrainte mutuelle entre organismes à activité de promotion répétitive et organismes à activité de construction de chacun des programmes successifs.

Si le groupe constructeur s'autonomise trop, comme c'est le cas dans la procédure CFF-LOGECO, puisque les habitations terminées passent sous statut de co-propriété de droit commun, ne se forme pas d'épargne re-centralisée assez systématiquement pour initier le développement de nouveaux groupes.

S'ils ne s'autonomisent pas assez, comme c'est le cas dans les procédures HLM location et location-attribution, les ensembles habités n'acquèrent pas durablement de personnalité coopérative qui les rendent capables de maîtriser la complexité croissante des rapports d'activité et de sociétariat de chaque membre et de chaque groupe de membres.

Dans les deux cas du moins l'ensemble des activités reste dépendant des procédures de financement définies par les pouvoirs publics, ce qui reste par conséquent une caractéristique structurelle du logement social en France. En fait, c'est par un changement de réglementation de l'ensemble du domaine

que va se manifester, avec la législation de 1971 la nécessité d'une réorganisation profonde des modalités d'intervention des coopératives dans notre champ.

ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES SUR LES COOPERATIVES D'HABITATION ET LEUR ENVIRONNEMENT DE 1950 A 1971 EN FRANCE

ANSELME, M., Qu'est ce que les Castors? Paris, Union Nationale des Castors, 1952.

BATICOOP, Bâtir par la coopération, Paris, Baticoop, 1955.

BUTLER, De la cité ouvrière au grand ensemble, Paris, Centre d'Etudes Economiques, EPHE, 1957.

CARRIERE, P., La crise des placements immobiliers, Paris, Centre d'Etudes Economiques, EPHE, 1957.

CHAPRON, G., Les sociétés coopératives de construction, Rennes, Thèse Droit 1965.

COMBES, D. et LATAPIL, E., L'intervention des groupes financiers dans l'immobilier, Paris, Centre de Sociologie urbaine, 1973.

COMITE INTERPROFESSIONNEL COOPERATIF DU LOGEMENT, Le CICL au service des coopérateurs, Paris, CICLL, 1953.

Coopération et logement, Revue Coopération, Juillet-août 1954.

DELORME, R., L'État et l'Économie, Paris, Seuil 1964.

Evolution des conditions de logement en France depuis 100 ans, Etudes et Conjoncture, Octobre 1957.

I.N.E.D., Besoins des français en matière d'habitation, Paris, INED, PUF, 1947.

INSEE, "Le problème du logement", Etudes et conjoncture, juillet 1947.

INZANT, H., Le Mouvement Castor en France entre 1950 et 1960, Paris, EHESS, 1960.

KERSPERN, A., "Le Mouvement coopératif d'habitation en France", Revue des Etudes coopératives, Nos 165, 168, 170, 177.

"Le financement du logement", Paris, La Documentation Française, Notes et Etudes Documentaires, 3704-05, juillet 1970.

MATHIEU, G., Peut-on loger les français?, Paris, Seuil 1965.

MEISTER, A., Coopération d'habitation et sociologie du voisinage, Paris, Ed. de Minuit, 1957.

- O.N.U. , **Le problème de l'habitat en Europe**, Genève, Commission Economique pour l'Europe, 1949.
- PETREQUIN, D., "Les coopératives d'habitation HLM en France ", **Revue des Etudes Coopératives**, No 168.
- PRETECEILLE, D., **La production des Grands Ensembles**, Paris, Mouton 1973.
- RADULESCO, T., **Les coopératives de construction et de crédit en France**, Montpellier, Thèse, 1923.
- ROBERT, L., **Financement, Gestion et vocation de Habitations à Loyer Modéré**, Rapport au Conseil Economique, Paris, J.O. du Conseil Economique, 1958.
- TOPALOU, C., **Les promoteurs immobiliers**, Paris, Mouton 1974.
- U.N.C.A.F., "Les logements économiques et familiaux; l'exemple de BATICOOP" **Informations Sociales**, 1953.

SECTION III

RÉORGANISATION ET ÉMERGENCES DE NOUVELLES FORMULES DE COOPÉRATIVES D'HABITATION DEPUIS 1971

A vrai dire nous en arrivons maintenant à la description et à la comparaison de type de coopératives qui fonctionnent ou cherchent à assurer leur fonctionnement répétitif au cours de la période contemporaine dans notre champ d'observation. Nous n'avons donc plus le même recul ni pour rendre compte des forces qui le structurent à partir de leur première émergence, ni pour formaliser leurs conditions de fonctionnement, ni même pour caractériser leurs rapports avec la situation qui les a fait naître. Ce n'est donc qu'après l'analyse historique comparée avec les principales formules québécoises que nous pourrons - en utilisant en quelque sorte les leçons de cette histoire - retenir celles d'entre elles qui paraissent correspondre aux besoins et aux moyens de leurs utilisateurs dans les années qui viennent.

Ce qui frappe en effet d'abord au cours de cette période, c'est un certain foisonnement de formules variées et la faible importance de chacune d'entre elles, mais ce n'est évidemment à ce niveau qu'une illusion d'optique. Les observations portent en effet aussi bien sur des formes de coopératives issues de générations précédentes qui doivent se réorganiser dans un environnement profondément modifié par rapport à leur situation de naissance, que sur des groupements qui n'en sont qu'au premier stade de leur émergence et cherchent encore la voie de la structuration d'activités répétitives. À ce stade, nous pouvons donc indiquer seulement à quelles modifications de l'environnement elles paraissent correspondre par rapport à la période antérieure, et à quels problèmes elles devront principalement faire face.

Sous un premier aspect, c'est un changement de réglementation du domaine de la promotion et de la construction immobilière, plus

particulièrement des procédures d'accession à la propriété, qui met fin en 1971, à l'expérience des sociétés coopératives HLM en formule de location coopérative et de location-attribution. Bien sûr, compte-tenu de son importance, cette réglementation n'a pas principalement cet objet. L'intention du législateur et des pouvoirs publics est en effet surtout de protéger les souscripteurs de sociétés civiles de construction contre les risques que leur font courir à leur insu les sociétés de promotion immobilière, et contre les nombreux abus auxquels ont donné lieu un certain nombre d'opérations. Mais comme ce résultat est obtenu par une rigoureuse séparation entre la personnalité juridique du "promoteur" (prestataire de services) et celle du "constructeur" (maître d'oeuvre de chaque programme) par l'intermédiaire d'un contrat écrit de promotion immobilière, toute la réglementation exclut qu'une société à activité de promotion répétitive pour ses propres membres reste propriétaire d'habitations terminées, selon le principe des coopératives HLM qui s'étaient structurées et développées au cours de la période antérieure.

Complémentairement d'ailleurs le même ensemble législatif va définir la Société civile coopérative de construction comme ayant pour objet final l'attribution en lots à ses membres des habitations terminées, ce qui exclut aussi (du moins sans nouvelle élaboration législative) toute forme de société coopérative d'habitation définie, comme l'était la formule de location-attribution par une double position d'associé propriétaire et d'usager locataire¹. Il va donc s'ensuivre d'une part une évolution différenciée des ensembles terminés au cours de la période antérieure et d'autre part une réorganisation complète des modalités d'intervention des "Sociétés

¹ Sans exclure par contre la formation d'un syndicat coopératif de co-propriétaire; mais sans en faire non plus la suite logique de la forme coopérative de la société civile de construction (possibilité qui n'est même pas évoquée), alors que ce serait pourtant la solution cohérente en droit coopératif, qui exclut la réversibilité. (Plus précisément il n'est généralement pas admis de donner une autre forme à une société coopérative sans la dissoudre au préalable, alors qu'au contraire la transformation en coopérative de sociétés primitivement organisées sous d'autres formes est admise). On retrouvera ce point en représentant le développement récent des "Coopératives de Gestion de Charges".

coopératives de production HLM". C'est cette dernière formule que nous allons décrire comme caractéristique d'une nouvelle génération.

Mais ce changement réglementaire intervenu en 1971 n'est évidemment qu'un des aspects des transformations qui marquent au cours de la même période l'environnement socio-économique des coopératives d'habitation en France. On a remarqué qu'il n'a pas mis fin en tant que tel aux activités des organisations membres du Mouvement des cités coopératives, qui fonctionnaient précisément déjà sur la base d'un rapport entre organisateurs-conseils comme promoteurs et Sociétés coopératives comme constructeurs. En fait, c'est la nouvelle situation créée dans l'ensemble du champ par la rupture, en 1973-1974, des rythmes antérieurs de croissance de la production, des revenus et de l'emploi qui, en manifestant des rapports beaucoup plus tendus entre le coût des programmes de construction en accession à la propriété et les revenus des candidats souscripteurs-coopérateurs remet en cause le développement de ce type de programme, du moins pour les mêmes catégories sociales de bénéficiaires. Si bien que ne subsistent alors dans notre champ, que les formules qui mettent en rapport Sociétés civiles coopératives de construction et Sociétés coopératives de production HLM.

Mais cela ne veut pas dire pour autant que d'autres types d'organisations du même genre ne sont pas en train d'émerger, car on assiste au cours de la même période à plusieurs transformations significatives des modalités d'intervention de certains groupes d'acteurs, qui prennent en charge, comme habitants ou représentants des habitants, des activités de gestion, de construction et même de promotion immobilière.

Un premier ensemble d'expériences paraît reproduire, pour des catégories sociales et des activités différentes, la formule de la première génération des Castors. Ce sont des groupes auto-concepteurs et auto-constructeurs de leurs habitations qui projettent donc aussi, sans toutefois marquer d'intérêt pour les statuts coopératifs, l'auto-gestion des ensembles habités. Réunis dans l'Habitat groupé autogéré (HGA), certains d'entre eux

manifestent toutefois l'intention de promouvoir des formules capables d'entraîner une reproduction répétitive de réalisations analogues pour d'autres catégories sociales que celles qui les ont expérimentées à l'origine; c'est donc à ce titre qu'ils entrent dans notre champ de recherche comparée.

Un deuxième ensemble pourrait résulter de l'extension, expliquée par l'augmentation relative des charges de fonctionnement des logements terminés et la baisse relative des revenus de leurs occupants, de l'activité des syndicats coopératifs de co-propriétaires. La formule n'est pas vraiment nouvelle, puisque cette modalité de co-propriété avait été réglementée dans la période antérieure et utilisée dans quelques grands ensembles. Mais la transformation des rapports entre charges et revenus est de nature à la rendre beaucoup plus fréquemment et manifestement utile, ce qui se traduit déjà par une fédéralisation de ces "coopératives de gestion de charge".

Sans qu'elles puissent être considérées comme stables puisque leurs transformations sont loin d'être achevées et dépendent même encore au moment de la rédaction de ce rapport des choix que feront les pouvoirs publics dans le domaine, ce sont donc ces trois formules¹ que nous choisissons comme caractéristiques de la génération des coopératives contemporaines, et que nous présentons donc rapidement sous la forme qui convient à l'analyse comparée:

- coopératives HLM issues de la réglementation de 1971;
- mouvement de l'habitat groupé autogéré;
- syndicats coopératifs de gestion de charge en co-propriété.

¹ Pour couvrir le champ de l'étude comparative France-Québec et prendre effectivement en charge l'ensemble de notre problématique générale, il faudrait évoquer dans l'analyse des transformations contemporaines, l'intervention des travailleurs sociaux dans des opérations de restauration de l'habitat ancien. Mais il n'existe pas encore d'interférences manifestes entre ces interventions et des structures coopératives - donc pas d'expériences à observer.

1- Les coopératives de "promotion" et de "construction dans le champ des organismes HLM après 1971

Comme on vient de l'indiquer, le problème dont cette formule est issue est celui de la réorganisation des rapports entre acteurs promoteurs et acteurs souscripteurs des unités d'habitation contenues dans chaque programme, rendu nécessaire par la nouvelle réglementation. Le principe de réorganisation des anciennes coopératives HLM est donc leur séparation en sociétés distinctes et l'articulation de leurs activités, sur la base de contrats de prestation de services: contrat de promotion immobilière, éventuellement assorti d'un contrat de gestion une fois les habitations terminées et occupées.

Toutefois il faut remarquer que les sociétés civiles coopératives de construction sont réglementées pour l'ensemble du champ comme groupements transitoires (avant transformation en syndicats de copropriétaires une fois chaque programme terminé), alors que ce n'est que dans le sous-ensemble des organismes HLM que sont définies et réglementées des sociétés coopératives (dites "de production") à activités de promotion et de gestion. Il s'agit donc bien d'une combinaison supposée permettre à certaines catégories sociales, déterminées par les normes HLM de revenus et de compositions familiales, d'accéder à la propriété par cet intermédiaire¹ les SCC à composition différente pouvant s'adresser à n'importe quel promoteur.

Le "groupe porteur" de la nouvelle formule est donc constitué par des professionnels du logement social à forme coopérative, dont une partie seulement cherche à réorganiser selon les nouvelles procédures des activités de promotion-construction répétitive. En effet, beaucoup de coopératives HLM vont cesser après 1971 d'entreprendre de nouveaux programmes. Elles chercheront principalement des modalités de gestion du patrimoine ancien, tandis que la Fédération Nationale regroupera surtout, pour trouver les

¹ Seules les SCP-HLM permettant d'avoir recours, par l'intermédiaire d'une forme coopérative, aux crédits HLM - accession à la propriété.

moyens de rendre le nouveau système opératoire, celles qui continuent à développer des activités de construction.

En principe, l'ordre de leurs opérations est le suivant:

- 1- Bien qu'il soit, à tort, qualifié de société coopérative de "production", car ce n'est pas une coopérative dont les associés sont les professionnels de l'activité de l'entreprise, le groupement coopératif à activité de promotion immobilière (SCP-HLM) élabore des projets compatibles avec les normes de la réglementation, et les transforme en programmes adaptés à la fois à un terrain et à une population déterminés. C'est-à-dire qu'il engage des avances à la fois pour retenir ou acquérir le terrain en question, conduire les études nécessaires à la conception technique de l'opération, et engager les procédures administratives qui conditionnent sa réalisation.
- 2- Comme dans la plupart des formules examinées jusqu'à présent, c'est donc lorsque ce projet est suffisamment concrétisé pour pouvoir faire l'objet d'une offre dont les termes sont relativement déterminés (localisation, type d'habitations, coût d'accession) que les candidats souscripteurs peuvent être effectivement réunis et que la Société coopérative de construction peut être formée. Les candidats à une unité de logement du programme souscrivent des parts pour un montant égal au prix de revient de l'opération (partie privative et fraction des parties communes), et doivent en libérer, soit en utilisant une épargne préalable, soit en ayant recours à d'autres emprunts, la part correspondant à l'apport initial c'est-à-dire la différence entre le prêt à long terme obtenu grâce à l'intermédiaire de la SCP et le prix de revient total.
- 3- Lorsque la phase de conception est terminée, c'est-à-dire que l'on est passé du projet au programme après ajustement effectif des besoins et des moyens des futurs habitants réels, intervient donc le contrat

de promotion immobilière entre la SCP et la SCC. Il doit indiquer par écrit ce que seront les caractéristiques des habitations terminées, descriptif et prix de revient pour les souscripteurs, et déterminer les conditions d'intervention de la SCP pendant la phase de réalisation proprement dite.

- 4- C'est la SCP-HLM qui, pour le compte de la SCC aux termes de ce contrat, passe les marchés avec les entreprises du bâtiment, conduit et surveille les opérations sur le chantier jusqu'à la réception des travaux et l'entrée des occupants dans les lieux.
- 5- Passé ce stade, deux situations sont donc possibles, qu'il y ait ou non dissolution immédiate de la coopérative de construction c'est-à-dire passage à un statut de co-propriété:
 - . ou bien la SCC passe avec la SCP-HLM un contrat de gestion, ce qui peut être prévu dès sa formation, ou plus précisément en même temps qu'est formalisé le contrat de promotion. Les rapports entre les deux organismes seront: gestion de l'amortissement des prêts, gestion de services d'entretien, éventuellement entreprise de nouveaux travaux d'aménagement si les membres de la SCC en éprouvent le besoin et en ont les moyens. L'intérêt de cette continuité pour la SCP-HLM est évidemment qu'elle régularise ses recettes à moyen terme, alors que la rémunération de ses services comme promoteur est par nature discontinue.
 - . ou bien la SCC s'autonomise complètement, c'est-à-dire qu'en passant au régime de la co-propriété les habitants prennent eux-mêmes, directement ou par l'intermédiaire d'un syndic selon le statut qu'ils choisissent, la charge de cette gestion. On peut noter qu'ils peuvent alors adhérer à une Fédération de syndicats coopératifs de copropriétaires qui, selon la formule des "coopératives de gestion de charges" que nous décrirons un peu plus loin, leur rendra des services analogues à ceux de la SCP.

Sur le plan quantitatif, il faut naturellement remarquer que cette profonde transformation des anciennes coopératives d'habitation HLM, par rapport à la période au cours de laquelle elles faisaient fonctionner les formules de location-coopérative et de location-attribution, marque une importante baisse d'activité.

Sur 182 coopératives, 37 ont demandé au moment du changement de réglementation leur transformation en SCP pour continuer à engager de nouveaux programmes, mais l'accroissement du "taux d'effort" en accession à la propriété des souscripteurs potentiels des Sociétés coopératives de production a réduit progressivement ce volume d'activité.

TABLEAU 4

**Nombre de logements achevés dans l'année
par les coopératives de production H.L.M. (1972-1976)**

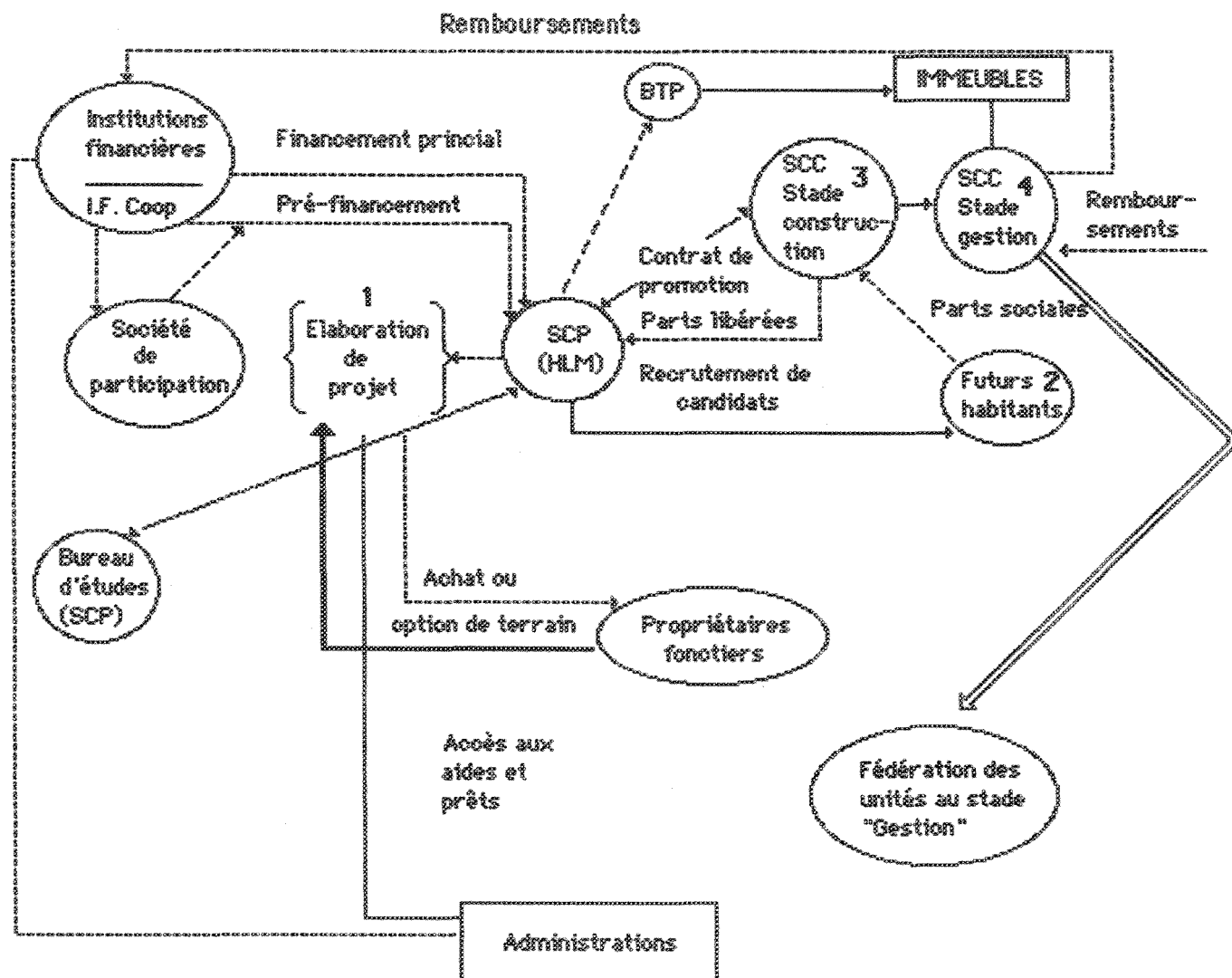
Années	Collectifs	Maison individuelles	Total
1972	5 090	16 973	22 063
1973	3 766	16 697	20 463
1974	3 395	15 483	18 878
1975	2 674	13 320	15 994
1976	2 722	9 455	12 177

En 1981, 75 Sociétés de Production adhéraient à la Fédération Nationale, avec un programme de 2 200 logements lancés la même année.

Quant aux Sociétés non transformées, leur activité ne concerne plus que la gestion du patrimoine bâti antérieurement, ce qui les range dans la catégorie des "Coopératives de gestion de charges" que nous retrouverons ultérieurement.

Figure 10

Génération des coopératives SCP-SCC HLM après 1977



Pour caractériser cette formule en référence au descriptif de l'ensemble du processus de formation et d'engagement de l'épargne destinée à l'habitation, on peut remarquer principalement:

- que le groupe de souscripteurs de chaque programme est toujours structuré par le projet élaboré par la SCP, à partir d'une option-terrain et d'une étude préalable. Une des faiblesses structurelles du système est donc l'absence de financement de ces dépenses initiales, soit parce qu'elles ne sont pas prévues dans les procédures de prêts à l'accession à la propriété, soit parce que les SCP n'ont pas de fonds propres suffisants pour les engager et courir les risques correspondants. Ce qui explique que la Fédération nationale des SCP-HLM ait mis récemment en place pour combler cette lacune, une Société de participation avec d'autres partenaires, et en particulier des institutions financières coopératives (notées I.F.Coop. sur notre schéma).
- que l'absence de statut de propriété coopérative au stade de la ges-
tion des logements terminés constitue l'autre raison pour laquelle le circuit de développement coopératif n'est pas "bouclé" non plus, en
général de l'intervention des SCP. En effet, ces dernières accumulent une compétence professionnelle, mais équilibrent difficilement leur gestion courante et n'accumulent pas de fonds propres, contrairement à ce qui se passait dans l'ancienne formule de la location - attribution. A l'inverse, les membres des SCC accumulent un patrimoine personnel au fur et à mesure du remboursement des prêts, mais ne génèrent ni sociétariat permanent, lequel devrait former les administrateurs usagers des SCP si celles-ci étaient vraiment des prestataires de services de second degré, ni épargne centralisée et ré-investissable dans de nouveaux programmes.

Même complétée par la société de participation et la fédération des unités d'habitation, la formule reste donc fragile et surtout très dépendante des financements publics. En caricaturant pour faciliter les comparaisons

on pourrait dire qu'elle est soumise à deux forces contradictoires pour maintenir un avantage manifeste:

- ou bien ouvrir à nouveau aux SCP un accès aux crédits locatifs, en faisant admettre une nouvelle formule de location coopérative, pour manifester l'existence au sein des organismes HLM d'une procédure d'accession des salariés à revenus modestes à une forme sociétaire de propriété immobilière et à une partie des pouvoirs de gestion correspondants. Elle se rapprocherait alors des structures traditionnelles du logement social en France, qui tiennent plus des procédures de financement public que des processus coopératifs de mobilisation et de centralisation de l'épargne des usagers.
- ou bien chercher à boucler le circuit en aval, en faisant admettre une nouvelle formule coopérative de location-attribution, générant d'une manière durable fonds propres centralisés et sociétariat permanent. Compte tenu des contraintes, probablement irréversibles, de formation d'une coopérative d'habitation par programme, cette voie transformerait logiquement les SCP en Unions de coopératives primaires, rendant durablement à leurs sociétés membres des services de gestion, et à chaque nouveau groupe de candidats des services de promotion. Mais ce serait par comparaison avec l'évolution précédente une innovation, puisque jamais ce type d'organisation de second degré, présent dans les modèles de référence des pays nordiques, ne s'est véritablement structuré jusqu'ici dans l'histoire du logement social en France.

2- Le mouvement de l'habitat groupé autogéré

Sauf en habitat diffus dans la formule des Sociétés coopératives HBM de la première génération¹, une caractéristique commune à toutes les formules

¹ Formule qui continue à fonctionner puisque les SCP-HLM peuvent également intervenir à la demande d'un candidat à une construction individuelle.

que nous venons de présenter, est que l'intervention des futurs habitants se situe toujours après l'élaboration d'un projet par l'organisme à activité de promotion répétitive, quelle que soit sa personnalité juridique. Cela s'explique d'ailleurs aisément puisque, dans les conditions courantes, un programme n'est suffisamment déterminé pour que des candidats puissent juger avec pertinence s'il est approprié à leurs besoins et à leurs moyens que lorsqu'il est localisé. C'est de cette localisation que dépend une grande partie des caractéristiques de chaque projet, même si par la suite les candidats devenus souscripteurs peuvent participer à de nombreux aspects de son aménagement.

Or, c'est précisément par différence avec ce caractère qu'apparaît dans les années 1970, mais sans aucune référence aux organisations coopératives, un type de groupement qui - après quelques expériences isolées - va s'identifier comme mouvement de l'habitat groupé autogéré (HGA). Sa particularité est de mettre l'accent sur la capacité de chaque ensemble de futurs habitants, qui forme un groupe structuré avant même que le projet soit conçu, d'élaborer son propre programme et de le réaliser.

A certains égards, c'est une sorte de reproduction de l'expérience Castors de l'immédiat après-guerre, dans la mesure où l'activité prise en charge est censée restructurer à la fois l'espace habité et les rapporis interpersonnels et sociaux entre les habitants. Mais l'analogie s'arrête là, car aussi bien l'activité que la composition sociale des groupes HGA sont très différentes de celles des Castors. D'un côté il s'agit moins de travailler réellement à la construction, ce qui manifestait l'urgence du besoin de logement à la libération, que de participer à la conception architecturale du projet, pour approprier l'organisation de l'espace, en particulier la combinaison des parties privatives et des parties collectives, aux conditions ultérieures de son utilisation sociale. D'un autre côté il ne s'agit pas essentiellement d'ouvriers qui avaient le souci de réaliser des économies d'échelle en adoptant des standards de construction, mais de cadres moyens, chaque groupe comprenant fréquemment un architecte, qui s'expriment volontiers en termes de "qualité" de l'espace habité en réaction contre la

standardisation qu'a produit l'effort "quantitatif" de construction de la période précédente.

Pas plus que celle des premiers Castors du moins, cette formule ne semble largement reproductible puisque les groupes qui peuvent éprouver le besoin et avoir les moyens de mener de bout en bout de telles opérations ne sont probablement pas très nombreux, et que chacun d'entre eux devrait logiquement s'occuper davantage de la gestion de son propre espace que du développement de programmes analogues. S'il n'en va pas ainsi, c'est donc parce qu'une partie des membres des groupes primitifs s'est progressivement souciee des conditions de satisfaction du même type de besoin pour d'autres catégories sociales. C'est donc sous cet aspect que pourrait émerger de l'expérience de l'habitat groupé autogéré une nouvelle forme d'activité de promotion répétitive, mettant davantage l'accent sur les structures et les procédures qui sont en quelque sorte en amont et en aval de la réalisation de chaque programme: capacité de futurs habitants d'intervenir dans la conception des projets et capacité de gérer le fonctionnement des ensembles terminés.

Du moins, c'est à ce titre qu'ils entreraient alors, malgré leur faible intérêt pour cette dénomination qui leur paraît trop marquée par les caractéristiques professionnelles de leurs devanciers, dans le champ des organisations spécifiquement coopératives. D'un côté, ils devraient en effet privilégier un statut de propriété coopérative, de type location-attribution ou location coopérative, comme forme durable d'appropriation des ensembles terminés par les occupants, puisque c'est le seul qui soit compatible à long terme avec la double contrainte de la gestion collective et de la mobilité des occupants. D'un autre côté, pour élargir l'accès de cette formule à des catégories de populations moins favorisées malgré le coût d'un processus de conception plus long, ils devraient obtenir le financement externe du travail préalable à la structuration de chaque projet avec ses candidats potentiels; donc légitimer la demande sociale dont ils estiment être porteurs auprès des collectivités locales, de diverses organisations sociales ou des pouvoirs publics. Ils entreraient donc alors nécessairement en rapport avec les

autres institutions du logement social, et identifieront par rapport à la leur leur compétence professionnelle spécifique.

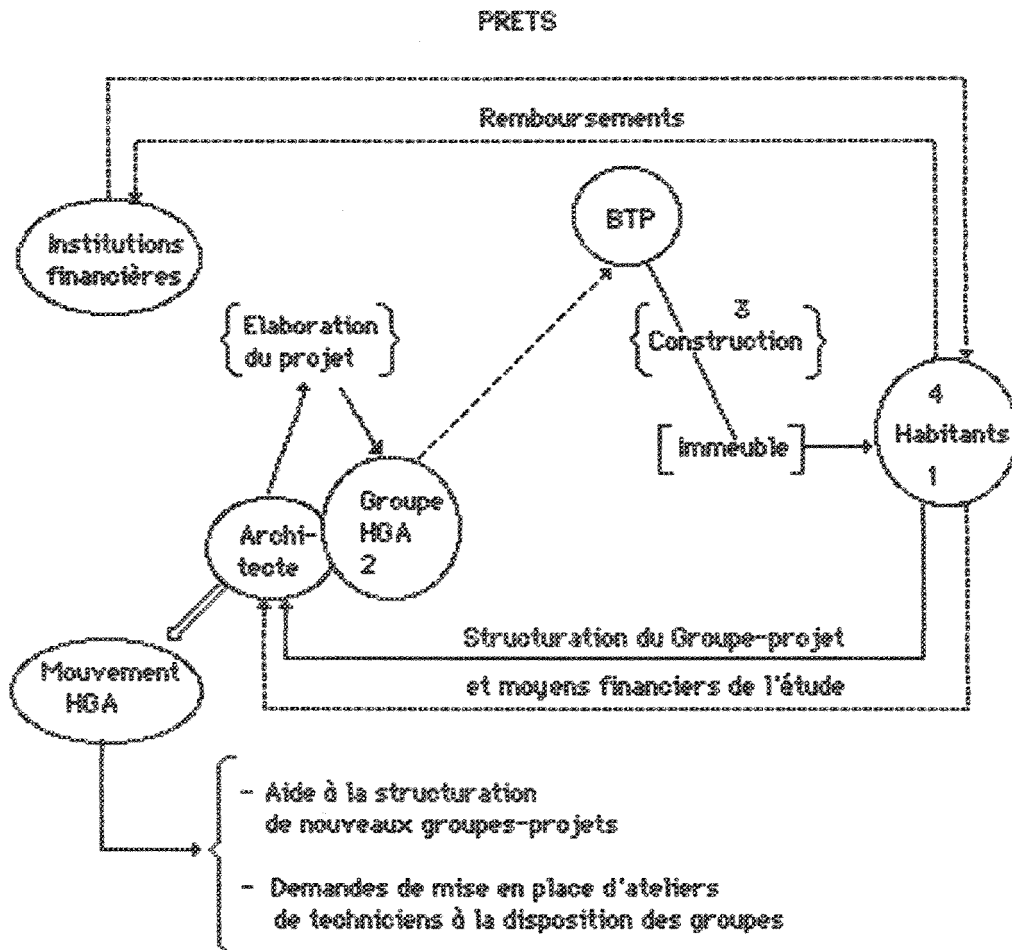
Du moins, au stade actuel de l'évolution de ces groupes et de la partie d'entre eux qui cherche à structurer une activité de développement, il n'y a pas de correspondance a priori entre les populations concernées et les normes réglementaires utilisées par les organismes du champ du logement social, puisque l'objectif du groupe porteur est d'aider les candidats à élaborer et à imposer leurs propres normes. Aussi l'activité est-elle plutôt orientée vers des interventions de type pédagogique, et l'utilisation au niveau des municipalités d'ateliers d'urbanisme, mettant des moyens techniques, en particulier des conseillers, à la disposition des habitants. Il s'agit donc de structurer un pôle d'intervention qui soit un partenaire efficace des promoteurs professionnels, en particulier des organismes HLM et des services techniques des municipalités, ce qui explique aussi l'intérêt de certaines organisations syndicales et des travailleurs sociaux pour ce type d'organisation.

Telles sont du moins les raisons qui justifient d'inclure une description des modalités de fonctionnement des "Groupes HGA" comme génération d'une nouvelle formule coopérative, bien qu'elle ne s'identifie pas elle-même comme telle:

- Le point de départ de chaque opération est jusqu'à maintenant l'auto-structuration d'un Groupe-Projet, c'est-à-dire que les futurs habitants apportent à la fois les moyens financiers et le temps de travail nécessaire à l'élaboration de leur programme.
- Le groupe concepteur est donc lui-même le résultat de cette première élaboration, car il peut sensiblement différer du groupe primitif, aussi bien par départ d'une partie des premiers membres que par arrivée de nouvelles personnes intéressées.

Figure 11

Génération des groupes H. G. A.



- Le même groupe devient constructeur, soit en faisant intervenir directement des entreprises du bâtiment, ce qui suppose qu'un membre au moins a des compétences professionnelles assez spécifiques, soit en utilisant les services d'un promoteur, car il est alors censé être assez maître de son propre projet pour discuter à égalité avec des professionnels.
- Les habitations terminées, il devient gestionnaire, sans privilégier, pour des raisons d'opportunité (de forme juridique) mais en mettant en place des structures d'organisation et de gestion des parties individualisées et des parties communes appropriées.

On remarque en la restituant dans le modèle d'analyse comparée que, sous sa forme primitive, la formule est effectivement très dépendante des moyens financiers et intellectuels des personnes qui composent les groupes porteurs des premières expériences:

- à l'intérieur des catégories sociales qui disposent de ces moyens, le processus de formation paraît surtout lié au désir d'élargir le processus de socialisation uni-familial.
- faute de discrimination entre les formules juridiques disponibles, l'accumulation se fixe au niveau des groupes selon les contraintes des procédures de financement utilisées, donc évolue avec les exigences de la mobilité vers la co-propriété de droit commun.
- il y a un début d'accumulation d'expérience professionnelle spécifique au niveau du mouvement, sans que les tendances centrifuges encore fortes, en particulier une grande allergie aux procédures répétitives, laissent clairement discerner une stratégie dominante.

Comme nous l'avons suggéré, c'est sans doute la contrainte de financement des activités nécessaires à la structuration des groupes-projets, si elles doivent passer de leur naissance "spontanée" à des

procédures répétitives, qui pourrait entraîner ce mouvement vers des formes spécifiquement coopératives.

Il faut surtout noter qu'en présentant leurs revendications de mise en place "d'ateliers municipaux d'urbanisme", au sein desquels des techniciens seraient à la disposition de la population pour lui apporter un appui dans ses rapports avec les promoteurs du logement social, les groupes de type HGA, ou plutôt leurs responsables les plus militants, rejoignent les préoccupations d'un autre ensemble d'acteurs, plus proche des catégories sociales auxquelles ils voudraient transmettre leur expérience d'auto-concepteurs et auto-gestionnaires de l'espace habité. Il s'agit de divers "travailleurs sociaux", qui ont soutenu ou même suscité des interventions conflictuelles des habitants de certains quartiers urbains impliqués dans des opérations de restauration projetées sans aucune participation de leurs anciens et futurs usagers.

Comme nous l'avons indiqué, ces expériences n'entrent pas directement dans le champ de la description des formules spécifiquement coopératives puisqu'elles n'ont pas jusqu'à ce jour généré en France d'organisations de ce type effectivement observables. Ce n'est donc que pour l'analyse comparée avec les formules québécoises qu'elles doivent être évoquées ici, car on peut faire l'hypothèse qu'elles pourraient faire émerger des procédures d'intervention analogues dans les années qui viennent puisque les contraintes de réaménagement des grands ensembles construits après la deuxième guerre mondiale vont devenir aussi décisives, sinon plus, que celles de la construction neuve. A ce stade, nous pouvons donc simplement marquer que l'on est en présence de la combinaison de deux sous-ensembles:

- d'une part, une population qui, en présence d'une opération projetée par quelque promoteur-investisseur institutionnel, se trouve soit directement menacée d'expulsion si les nouveaux coûts d'occupation sont sans rapports avec ses revenus, soit rebelle aux nouvelles normes de l'habitat projeté.

- d'autre part un groupe de travailleurs sociaux ou de militants d'associations et de syndicats centrés sur la défense du "cadre de vie hors travail", capables d'orienter et de re-structurer le refus du projet pour le transformer en élaboration d'une sorte de contre-projet, qui deviendra alors négociable avec les maîtres d'oeuvre de l'opération, naturellement dans les situations où ces derniers sont de nature à admettre cette négociation conflictuelle.

Il peut donc arriver que le rapport des forces fasse émerger un groupe représentatif de futurs utilisateurs des habitations restaurées qui, sans être à proprement parler auto-concepteur de la réorganisation comme dans les premiers groupes HGA, devienne un partenaire actif et efficace du promoteur institutionnel avec l'appui de techniciens. Leur intervention doit alors être financée soit par une collectivité territoriale, ce qui rejoint le cas de figure de l'atelier municipal d'urbanisme, soit par un budget lié à celui de l'ensemble de l'opération, ce qui rejoint le problème déjà évoqué à plusieurs reprises du financement des études préalables à la structuration des "groupes-projets".

Encore une fois aucune expérience observable en France ne permet d'indiquer dans quelles conditions, c'est-à-dire pour quels sous-ensembles d'activités-acteurs, pourraient alors se former et se relier de façon utile des organisations de type coopératif. Ainsi la comparaison avec l'expérience québécoise dans le champ de la restauration pourrait être éclairante.

3- Les syndicats coopératifs de gestion de charge en co-propriété

Dans aucune des générations successives de coopératives d'habitation examinées au cours de ce bref historique, nous n'avons observé d'émergence et de structuration d'organisations de ce type au seul niveau de la gestion par les occupants des activités nécessaires au fonctionnement des habitations terminées. Certes les problèmes posés par l'absence dans le droit français d'une forme de société coopérative appropriée à ce stade ont été posés

souvent, puisque dans la plupart des formules examinées, ce sont précisément ces problèmes qui font obstacle au bouclage d'un circuit d'auto-financement, et donc de développement coopératif dans le champ. Mais ils étaient posés parce que des formules coopératives étaient utilisées en amont, dans les activités de promotion-construction des logements en question, et non en référence aux avantages spécifiques de la prise en charge par les occupants de cette gestion.

On pourrait donc en déduire que si des coopératives ne se sont jamais formées directement à ce niveau, c'est qu'elles n'ont jamais été considérées comme utiles par les acteurs concernés. Plus précisément, que l'ensemble des activités sociales que ces habitants jugent utile d'organiser eux-mêmes ne rendent pas strictement nécessaire la formation et la gestion d'une entreprise, et sont donc prises en charge par d'autres organisations que des coopératives. On observe en effet que la plupart d'entre elles prennent place soit dans des rapports de voisinage qui n'ont pas besoin d'être formalisés (aides mutuelles), soit dans des associations à vocation générale (groupements de locataires ou de co-propriétaires) ou spécialisées dans des champs d'activités déterminés (activités culturelles, politiques, etc...).

Dans ces conditions, l'apparition relativement récente de coopératives de gestion de charges, et surtout leur fédéralisation pour structurer l'intervention de professionnels qualifiés dans les domaines qui dépassent les compétences habituelles des occupants-gestionnaires, pourrait être l'indicateur d'un changement de situation. Plus exactement il ne s'agit pas d'une formule tout à fait nouvelle puisqu'elle est apparue pour la première fois il y a une vingtaine d'années. Cependant, elle pourrait connaître une certaine extension parce qu'elle correspond à un besoin beaucoup plus manifeste.

A l'origine de la formule se trouve un groupe de cadres accédant à la co-propriété de leurs appartements dans un grand ensemble, dont le promoteur et gestionnaire n'appartient pas aux organismes du logement social, et n'utilise pas de formule coopérative pour réaliser ses

programmes. Mais ces occupants, assez bien outillés pour mesurer les écarts entre les coûts de fonctionnement et les prix auxquels leur sont vendus les services correspondants, sous forme de charges qui s'ajoutent à l'amortissement de leurs emprunts, constatent que le promoteur en question tire au moins autant de profit de sa position d'intermédiaire pour cette gestion que de son intervention comme concepteur et réalisateur du programme. Ils vont donc réagir en suscitant la formation d'un syndicat coopératif de co-proprétaires, qui trouve place à cette occasion dans la réglementation de la co-propriété, pour réaliser des économies en prenant directement eux-mêmes en charge cette gestion.

A vrai dire, cette première réaction est restée relativement isolée, mais ce type de groupement, qui remplace le syndic dans le droit commun de la co-propriété par des administrateurs élus par l'Assemblée générale des co-proprétaires¹ est désormais disponible et va donc pouvoir être utilisé de manière plus fréquente chaque fois que des propriétaires-occupants se trouveront dans une situation analogue. Trois ensembles de facteurs du moins paraissent aujourd'hui converger dans ce sens:

- d'abord le fait de plus en plus reconnu, et de plus en plus préoccupant, au fur et à mesure que les constructions d'après-guerre exigent de gros travaux d'entretien ou de restauration, que la co-propriété fonctionne mal, en particulier dans les ensembles de grande taille. Plus particulièrement la confusion fréquente des activités de gestion des syndicats et de leurs activités d'agents immobiliers ne va pas dans le sens d'un développement de leur compétence professionnelle comme gestionnaires des ensembles habités, ce qui pourrait amener plus fréquemment les co-proprétaires à se substituer à eux en utilisant la forme du syndicat coopératif, pour faire intervenir des professionnels plus compétents.

¹ Et rapproché donc la co-propriété d'une forme de société, sans qu'elle le devienne effectivement.

- ensuite, et complémentaiement, le fait qu'une première fédéralisation permet précisément d'offrir ce type d'interlocuteur spécialisé à de nouveaux groupes moins bien dotés à cet égard que ne l'était celui qui a inventé la formule.
- enfin, comme nous l'avons déjà noté à plusieurs reprises, le fait que l'augmentation des coûts de fonctionnement des logements, alors que les revenus des habitants sont relativement stabilisés ou baissent en période de chômage, devrait également rendre plus manifeste l'utilité de contrôler ces charges et de réaliser des économies d'échelle grâce à l'intervention d'une organisation reliant les activités de deux entreprises de type coopératif: une au niveau de chaque ensemble habité et une au niveau de la centralisation des services professionnalisés dont ils ont besoin. Et ceci d'autant plus qu'à la limite de telles entreprises de type coopératif peuvent se former et fonctionner de manière relativement indépendante des statuts d'occupation: même des propriétaires-bailleurs, en particulier dans le champ du logement social, soucieux de se débarrasser d'une partie du contentieux de l'organisation et de la gestion de certaines activités d'entretien en laissant les locataires s'en occuper eux-mêmes, pourraient en faciliter l'émergence et le développement¹.

Quelles que soient leurs modalités d'émergence et les statuts d'occupation, ces nouvelles formes de coopératives de gestion de charges induites par le fonctionnement des habitations peuvent du moins être représentées selon le même schéma de principe suivants (figure 12):

¹ Plus précisément, on pourrait voir alors apparaître des "associations coopératives de locataires" prenant en charge l'organisation et la gestion de certaines activités fonctionnant comme des entreprises liées aux mêmes fédérations que les "syndicats coopératifs de copropriétaires" puisqu'une partie au moins de ces activités demandent des compétences professionnelles analogues.

Génération des coopératives de gestion de charges

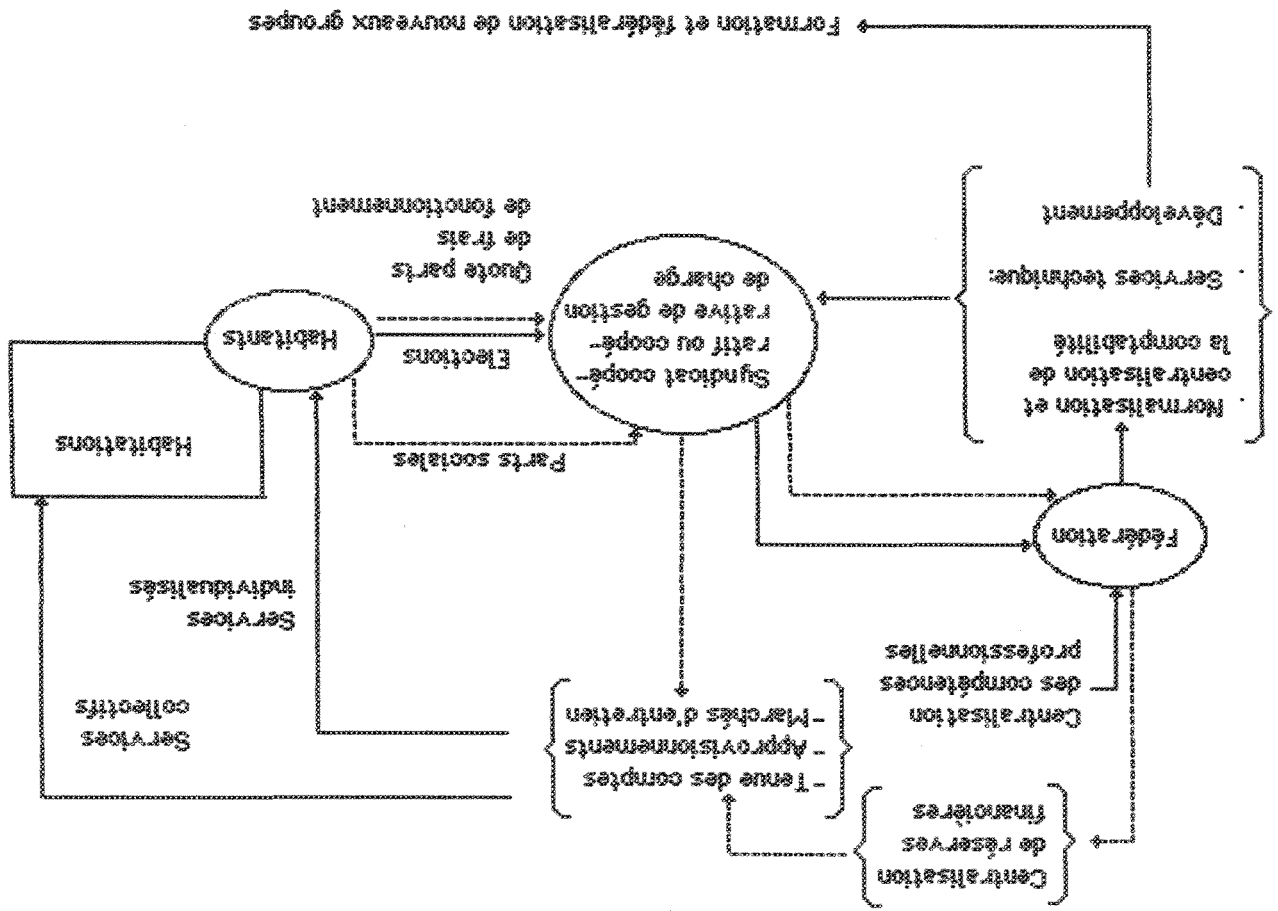


Figure 12

- les habitants d'un ensemble sont associés et usagers de l'entreprise coopérative du premier niveau.
- la coopérative organise et gère des activités de services qui, selon les cas, peuvent être individualisés, c'est-à-dire vendus à chaque membre, ce qui se passe lorsque leur utilisation est elle-même variable, ou, prendre une forme collective (services non marchands).
- ces coopératives primaires peuvent adhérer à une Fédération, qui organise ou centralise les activités qui rendent utiles des compétences professionnelles spécifiques et permettent de réaliser des économies d'échelle (équipement informatique pour la comptabilité, gestion financière, approvisionnements en gros, etc...).
- c'est donc ce niveau fédéral qui exerce des activités de développement en cherchant à susciter de nouveaux groupes, puisque c'est lui qui est le mieux à même de manifestar auprès des candidats l'avantage spécifique de la formule, les coopérateurs n'ayant pas à acquérir eux-mêmes toutes les compétences professionnelles requises pour accéder utilement à des pouvoirs de gestion.

En resituant ce schéma de fonctionnement dans le descriptif de référence de l'analyse comparée, on remarque donc qu'il a pour particularité de pouvoir aussi boucler un circuit relativement court, de formation et de centralisation d'une épargne nette destinée à l'habitation. En effet, l'entreprise de second degré a la capacité de centraliser des réserves financières, soit sous forme de provisions affectées à des travaux d'entretien, soit même sous forme de fonds de développement accessibles aux coopératives primaires pour des travaux d'aménagement, en particulier d'équipements collectifs.

Par contre, la formule n'est pas, en tant que telle, articulée aux opérations de promotion-construction des nouveaux ensembles d'habitation. Comme nous avons noté à propos des autres formules que l'équilibre des entreprises coopératives de promotion répétitive dépend lui-même des revenus réguliers qu'elles peuvent tirer de la gestion des habitations terminées, c'est sans doute de l'articulation de ces deux organisations que dépend le bouclage du système.

**ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES SUR LES COOPÉRATIVES D'HABITATION ET
LEUR ENVIRONNEMENT EN FRANCE APRES 1971**

**ALBOUY et THION, "Rentabilité et risques dans la promotion immobilière",
Banque, No 412, Dec. 1981.**

ARIES, P., Histoire des Populations françaises, Paris, Seuil, 1971.

BIET, A., Les coopératives d'HLM en France, Paris, EPHE 1971.

**CHOMBART de LOWE, "Appropriation de l'espace et changement social",
Cahiers internationaux de sociologie, Vol. LXVI, 1979.**

CASTELS, A., La question urbaine, Paris, Maspero, 1977.

**COSTABEL, J., "Le problème du logement", Rapport au Conseil
Economique et Social, J.O. du Conseil Economique, No 13, juin 1977.**

**DARNAULT, A., "L'accession à la propriété", Rapport au Conseil
Economique et Social, J.O. du Conseil Economique, 3.XII, 1981.**

**KERSPERN, A. et ROBERT, L., "Les coopératives d'habitation", in Les
Principes Coopératifs, Hier Aujourd'hui Demain, Colloque de
l'I.E.C., Liège 1966.**

**BLOCH LAINÉ, J.M., Un espace pour la vie, réflexion publique sur
l'habitat en France, Paris, La Documentation Française, 1980.**

**LANCEREAU, P., "Le marché du logement et la promotion immobilière",
Chroniques de la Revue d'Economie et de Droit Immobilier.**

**LEPELTIER, D., Les organismes HLM depuis la Loi de 1971, Paris, Ed.
de l'Epargne, 1977.**

**MICHEL, J., "L'habitat aujourd'hui et demain: réflexions et travaux sur le
long terme dans le cadre du Plan Construction", Analyses et
Prévisions, Tome V, No 15, 1973.**

**MOUREY, M., Les équilibres psycho-sociologiques de la co-
propriété, Paris, LGDJ, 1970.**

PLAN CONSTRUCTION, Participation des Habitants à la conception et à la réalisation du cadre bâti, Paris, 1973.

RAYNAUD, P., La co-propriété dans les Grands Ensembles, Paris, La Documentation Française, 1978.

SAINTE LAGUE, D., L'Habitat communautaire, Paris, CIIS, 1979.

SOUCY, C., Le système économique urbain, Paris, DGRST, 1970.

VIENNEY, C., "Pour une relance des coopératives HLM", Rapport à l'Assemblée Générale de la FNCPNLM, Paris, 1979.

CHAPITRE II

LES GÉNÉRATIONS DE FORMULES DE COOPÉRATIVES D'HABITATION AU QUÉBEC: 1938-1980¹

ROLAND CHARBONNEAU
JEAN-PIERRE DESLAURIERS

Au Québec, il est possible de repérer clairement deux formules de coopératives d'habitation: tout d'abord, l'accession à la propriété en habitat diffus de la fin des années 30 à la fin des années 60, avec fédéralisation en fin de période, ensuite, la location en habitat groupé urbain à partir des années 1970 avec recherche de fédéralisation en fin de période.

Entre les deux formules survient l'expérience de Coop-habitat. Cette expérience ne dure guère longtemps (1968-1972), de sorte qu'il est difficile de savoir si l'on est en présence d'une nouvelle génération, d'une formule structurée mais qui échoue rapidement, ou d'une période de transition caractérisée par des difficultés de "reconvertir" la première génération de formule de l'habitat diffus à l'habitat groupé.

Pour les fins de ce chapitre, nous considérerons Coop-habitat comme une formule structurée, comparable à celle qui l'avait précédée et à celle qui l'a suivie. Toutefois, cela ne signifie pas que la question soit tranchée une fois pour toute: nous reviendrons à cette épineuse question au chapitre

¹ Ce chapitre s'est largement inspiré de trois textes: Hervé Fahndrich, en collaboration avec Marie-Claire Malo et Jean-Louis Martel, Centre de gestion des coopératives, Université de Montréal, "Une analyse des coopératives de construction au Québec (1937-1968)"; Paul Prévost, Université du Québec à Chicoutimi, "L'expérience Coop-Habitat: 1968-1972"; Jean-Pierre Deslauriers, Université du Québec à Chicoutimi, "Analyse des coopératives d'habitation locative du Québec". Les auteurs ont grandement apprécié la possibilité d'utiliser ce matériel mais il va de soi que ce texte demeure sous leur entière responsabilité.

III du présent rapport de recherche. Pour l'instant, pour respecter la chronologie des événements, nous diviserons ce chapitre en trois sections:

Section I: Les coopératives de construction

Section II: L'expérience de Coop-Habitat

Section III: Les coopératives d'habitation locative.

SECTION I

LES COOPÉRATIVES DE CONSTRUCTION: 1938-1968

Le Québec , tout comme les autres provinces canadiennes, demeure plongé dans la crise économique jusqu'au début de la Seconde Guerre mondiale. Durant cette période, la situation du logement n'a cessé de se dégrader, particulièrement dans les zones urbaines. Ainsi, à Montréal, le taux de vacance de logement atteint un niveau record de 6,28% en 1933; par contre, suite à l'arrêt presque total de la construction à partir de 1932, il chute rapidement et se situe à 1,78% en 1939¹. Cette baisse importante de la construction se manifeste dans tout le pays² mais les répercussions sont d'autant plus fortes au Québec qu'il traverse alors une période d'urbanisation accélérée en même temps qu'il connaît une expansion démographique rapide.

La rareté des logements fait en sorte que le rapport loyer-revenu augmente continuellement. Pour de nombreux ouvriers, le coût de leur logement représente même plus de 50% de leur revenu, forçant ainsi deux ou parfois trois familles à cohabiter dans le même appartement. Le pourcentage de locataires à Montréal passe donc de 85% en 1931 à 88.5% en 1941³. Le taux exact de propriétaires est cependant estimé à près de 30% et une bonne partie d'entre eux sont à la fois locataires d'un logement tout en étant propriétaires de l'immeuble⁴.

Les ménages sortant tout juste de la crise n'ont pas accumulé suffisamment d'épargne pour se permettre d'acheter leur propre maison. De plus, les matériaux de construction sont de plus en plus difficiles à obtenir et leur prix augmente rapidement. La création de nombreux emplois industriels stimule le mouvement d'urbanisation; à Montréal, le nombre d'emplois dans le secteur industriel augmente de 50%, durant les cinq ans de guerre⁵. La conjonction de tous ces facteurs fait en sorte que la production annuelle de logements reste stationnaire jusqu'à la fin de la guerre alors que

le déficit du logement continue de s'accroître. Ainsi, le rapport Curtis devait estimer en 1944 l'arriéré accumulé à cette époque à près de 320 000 logements dans les centres urbains à travers le Canada⁶.

La Loi Fédérale sur l'Habitation votée en 1935 constitue la première mesure d'envergure adoptée par le gouvernement fédéral dans le domaine de l'habitation. Elle avait pour objectifs principaux de stimuler la construction de nouveaux logements, de réduire le chômage et d'assurer un certain contrôle sur la qualité des nouveaux logements.

Cette loi permettait de réduire de 40% à 20% le montant initial versé lors de l'achat d'une maison neuve. Le gouvernement effectuait des prêts conjoints avec les institutions financières, dans une proportion pouvant aller jusqu'à 20% de la valeur d'une habitation. Il devenait possible de réduire le taux d'intérêt hypothécaire et de rallonger la période de remboursement. Avant l'introduction de cette nouvelle législation, les prêteurs hypothécaires de l'époque, compagnies d'assurance, compagnies de fiducie, compagnies de prêt, ne pouvaient pas prêter, en vertu de leur charte fédérale, plus de 60% de la valeur d'achat d'une maison. Les prêts ne duraient, en général, plus de cinq ans, à la suite de quoi le prêteur était libre d'accepter ou non un renouvellement du prêt. Le taux d'intérêt hypothécaire réel en 1935 était toutefois très élevé pour une période déflationnaire, soit entre 6 et 6 1/2%⁷.

Les effets de cette législation furent cependant assez lents à se faire sentir étant donné le contexte économique. Si elle semble avoir été très appréciée à l'échelle du Canada, elle a par contre très peu profité au Québec. Au 31 décembre 1941, le Québec avait obtenu 2 223 prêts sous cette partie de la loi contre 10 474 pour l'Ontario⁸.

Compte tenu de l'explosion démographique de cette période au Québec, le déséquilibre était d'autant plus flagrant. En outre, rappelons que le Québec était alors plus peuplé que l'Ontario. La loi nationale sur l'habitation de 1944 reprend les principales dispositions introduites en 1935 soit les prêts conjoints et les prêts à des compagnies à dividendes limités, en y ajoutant

une nouvelle mesure permettant au gouvernement central d'accorder une aide financière aux municipalités projetant de rénover des quartiers jugés insalubres. Elle instituait la Société centrale d'hypothèques et de logement (SCHL) et lui confiait la tâche d'administrer la loi. Tout en subissant plusieurs amendements, cette loi demeura en vigueur jusqu'en 1954. A partir de cette date, les prêts conjoints sont remplacés par une autre formule par laquelle la SCHL garantit les prêts hypothécaires accordés par les prêteurs agréés: ceux-ci peuvent désormais effectuer des prêts dans une proportion allant jusqu'à 95% dans certains cas. Grosso modo, la loi nationale sur l'habitation de 1954 permettait à la SCHL:

- de garantir les prêts des institutions prêteuses;
- de prêter directement à des particuliers ou à des institutions qui désirent construire des logements;
- de participer avec les provinces ou les municipalités à la réalisation de projets publics dans le domaine de l'habitation;
- de financer des études sur la situation du logement;
- de participer financièrement à l'aménagement de terrains en vue de la construction de logements publics⁹.

Bien que le gouvernement québécois ait adopté plusieurs lois reliées à l'habitation, elles n'eurent qu'un effet négligeable sur l'offre de logement car, contrairement aux législations fédérales, elles ne prévoyaient pas l'avance de capitaux pour la construction de logements. Toutefois, l'une d'elles accordait sous certaines conditions une réduction maximale de 3% des taux d'intérêt. Cette mesure a profité considérablement aux coopératives d'habitation et à leurs membres¹⁰. Le rôle qu'elle a joué a cependant été réduit par le fait que pendant longtemps, il a été impossible de bénéficier de la réduction d'intérêt dans le cadre des prêts directs octroyés aux emprunteurs à faible revenu par la S.C.H.L. Le gouvernement québécois ne reconnaissait pas la SCHL comme une institution prêteuse au sens de cette loi¹¹. Un amendement apporté en 1961 corrigea cette situation, ce qui fit presque tripler le nombre de prêts bénéficiant de la réduction d'intérêt¹².

Pour conclure sur la portée de la législation québécoise, mentionnons que les coopératives d'habitation étaient régies par la Loi des Syndicats coopératifs adoptée en 1941. Elles n'ont pas pu disposer de leur propre législation, ce qui les a empêché de se faire reconnaître comme institution susceptible d'entreprendre des projets subventionnés d'habitation à loyer modique. Elles se sont plaintes de ne pouvoir bénéficier des conditions de financement accordées aux compagnies à dividendes limités par le gouvernement fédéral et réclamèrent un statut spécial qui leur aurait permis d'y accéder.

Une disposition de la Loi des Syndicats coopératifs était particulièrement mal adaptée au contexte de l'habitation: elle interdisait aux coopératives d'emprunter plus que le double de leurs capitaux propres: "Le montant total des sommes empruntées par un syndicat ou une société ne doit, en aucun temps, excéder deux fois le montant du ou des fonds prévus à l'article 39 et de son capital versé et non entamé "art. 16, 2e al."¹³. Cet article ne leur a pas facilité la tâche.

Au moment de l'apparition des premières coopératives d'habitation, la construction de logements était principalement le fait de petits entrepreneurs, contrairement au domaine de la construction d'édifices publics et industriels où l'on retrouvait surtout de gros entrepreneurs. Ils ne disposaient donc pas de capitaux importants et n'étaient pas en mesure d'entreprendre des projets de grande envergure. Car si les années de la guerre furent marquées par une relance du développement économique, ce développement fut inégal: il se produisit dans les secteurs industriel et commercial mais non dans le secteur de la construction domiciliaire jugé moins rentable¹⁴.

En raison de la pénurie d'ouvriers spécialisés durant les années 40, menuisiers, plâtriers, briqueteurs, plombiers, électriciens, etc., la main-d'œuvre coûtait relativement cher. De plus, son peu de disponibilité et le manque de coordination entre les différents métiers de la construction entraînaient des délais plus ou moins longs dans la construction

d'habitations. Le coût de la main-d'oeuvre ne nous semble cependant pas un facteur déterminant durant la période d'émergence des coopératives de construction. C'est surtout par la suite, au cours des années 1950-60, que les salaires des employés de la construction ont beaucoup augmenté, pour représenter environ 30% du coût total de la construction d'une maison et de l'achat du terrain¹⁵.

Comme le domaine de l'habitation était encore presque exclusivement l'apanage du secteur privé et comme la loi de l'offre et de la demande ne permettait pas de répondre aux besoins de logement, les pouvoirs publics commencèrent à intervenir. D'après l'enquête effectuée par la Commission de l'habitation du C.C.Q., la S.C.H.L. a effectué 24% de l'ensemble des prêts obtenus par les sociétaires des 41 coopératives étudiées¹⁶. Huit coopératives ont également obtenu des prêts directs de la S.C.H.L., dont la plus importante, la Coopérative d'habitation du Québec Métropolitain. La majorité des membres des coopératives ont également pu bénéficier des remboursements d'intérêts consentis en vertu de la loi provinciale pour améliorer les conditions de l'habitation.

Les ménages ont des besoins insatisfaits et des ressources insuffisantes; des possibilités de financement existent; les entrepreneurs ne sont pas compétitifs dans le secteur de la construction domiciliaire. Cette situation rendra donc possible et "nécessaire" l'intervention d'un "promoteur coopératif". Il y manque cependant un groupe dont le rôle sera de combiner ces différents éléments dispersés au bénéfice d'usagers potentiels. Le clergé jouera ce rôle et la "division du travail" idéologique était à peu près la suivante:

- le clergé s'occupait des questions religieuses tout en orientant les activités des institutions laïques;
- les Sociétés Saint-Jean-Baptiste s'occupaient du domaine culturel, développaient et entretenaient le sentiment de fierté nationale;

- les syndicats ouvriers catholiques voyaient à la défense des droits des ouvriers, en concordance avec la doctrine sociale de l'Eglise;
- les mouvements d'action catholique étaient des institutions spécialisées qui regroupaient les ouvriers syndiqués ou non-syndiqués pour des fins d'action sociale et patriotique;
- les coopératives constituaient l'outil de développement économique; dans ce domaine, on chercha tout d'abord à établir des mécanismes d'accumulation des ressources financières (coopératives du secteur financier) afin d'être ensuite en mesure de conquérir les autres secteurs d'activité économique (consommation, habitation, ...).

Le clergé donna son appui au mouvement. Selon le rapport du C.C.Q., "Parfois le curé de la paroisse était à la fois l'initiateur, le promoteur et le coordonnateur de la coopérative d'habitation"¹⁷. Des prêtres étaient aussi présents, au moins à titre d'aumôniers, dans les caisses populaires et la Société des artisans qui ont assuré le financement de la plupart des coopératives¹.

Ces différentes personnes étaient interreliées par leur appartenance au mouvement nationaliste canadien-français et aussi par leur projet social très fortement inspiré de la pensée chrétienne du temps.

Cette doctrine reposait sur l'idée qu'en matière de logement, chaque famille devait posséder une maison pour se développer harmonieusement: les mauvaises conditions d'habitations étaient réputées propices à l'infiltration des communistes. Selon Rosario H. Tremblay, les coopératives d'habitation sont une protection pour la nation: "Un peuple de propriétaires est un peuple fort, puisqu'il est formé d'individus qui comprennent la hiérarchie des valeurs et qui ont le sens de la propriété. C'est une protection efficace contre le communisme"¹⁸.

¹ Le titre suivant est évocateur à ce sujet: "Le miracle du curé Chamberland" par Mgr Albert Tessier, Ed. Bien Public, Trois-Rivières, 1950.

Réginald Boisvert, dans un article paru dans "L'Action nationale", va même plus loin. Il prétend que la condition de locataire de la grande majorité de la population l'amène à voir la société à travers la dialectique marxiste de lutte des classes, mais que, tout comme M. Jourdain et sa prose, "le peuple pense marxiste sans le savoir; il fait, sans le savoir de la dialectique matérialiste. Pour qu'il le sache, il suffirait qu'on le lui dise"¹⁹. Afin de contrer cette menace, il suggère de prendre les devants sur les marxistes, grâce à la formule coopérative: "La pensée matérialiste des masses peut tout aussi bien trouver un débouché sur le réalisme évangélique que sur le matérialisme dialectique"²⁰.

Effectivement, ces préoccupations n'étaient pas sans fondements! La crise du logement va amener le développement de certains groupes radicaux. La ligue des vétérans sans logis, fondée à la fin de 1946 par des militants communistes, va lancer un mouvement de "squatters" à Montréal. Bien que de faible envergure, il sera très publicisé et saura même pendant un certain temps s'attirer la sympathie du public²¹.

Les milieux paroissiaux et les syndicats locaux de la confédération des travailleurs catholiques du Canada (C.T.C.C.) ont constitué le principal bassin de recrutement de la Ligue ouvrière catholique (L.O.C.). Elle organisait des cours sur la coopération en général et dans le domaine de l'habitation en particulier. Elle a été à l'origine de beaucoup de coopératives d'habitation et a exercé de nombreuses pressions auprès des gouvernements en faveur de leur développement. Avec l'aide du Conseil supérieur de la coopération du Québec, elle amena la création de la Fédération des coopératives d'habitation. A titre individuel, de nombreux militants de la L.O.C. ont également occupé diverses fonctions: directeur, président, administrateur, etc., dans des coopératives d'habitation.

Les caisses populaires ont assuré à la fois le financement à court terme et le financement hypothécaire des coopératives d'habitation. Elles étaient encore de très petites institutions financières. Leurs fonds étaient exigibles à demande et les conditions économiques étaient encore très incertaines.

Ces différents facteurs expliquent pourquoi elles préféraient avant tout répondre aux demandes de prêts peu élevés afin de satisfaire le plus de membres possibles, elles étaient très réticentes à engager de grosses sommes sur une longue période.

Elles demeuraient néanmoins les seules institutions financières coopératives capables d'offrir le financement à court terme requis pendant la phase de construction. Ce type de prêt était cependant risqué pour elles car, contrairement aux banques, elles ne pouvaient faire que des prêts sur reconnaissance de dette et ne pouvaient donc pas prendre en garantie les matériaux de construction ou autres possessions des coopératives de construction²².

Dans le but de résoudre le problème occasionné par le peu de ressources dont elles disposaient et afin de pouvoir bénéficier de la garantie du gouvernement dans le cadre de la Loi nationale sur l'habitation, les caisses populaires de la région de Québec tentèrent de mettre sur pied une caisse régionale d'habitation entre 1944 et 1947. Chaque caisse devait y déposer entre 5% et 10% de son actif. Les caisses de la ville de Québec ont cependant préféré effectuer individuellement des prêts hypothécaires, si bien qu'elles n'avaient pas de fonds disponibles à verser dans la caisse régionale. Et les caisses des campagnes environnantes, bien qu'elles disposaient de surplus assez importants, n'ont pas voulu investir dans la caisse régionale, préférant garder chez elles les épargnes de leurs membres²³.

Il semble que cela ait été, à l'époque, la seule tentative d'établissement d'un organisme financier du mouvement coopératif Desjardins consacré spécialement au financement des coopératives d'habitation. Par contre, la Société des artisans, compagnie d'assurance à caractère coopératif, sera un important fournisseur de prêts hypothécaires aux coopératives d'habitation.

Les membres des coopératives de construction ont-ils vraiment été des personnes à faibles revenus? L'enquête du C.C.Q. de 1968 indique que, des

44 coopératives étudiées, 34 regroupaient des cols bleus (ouvriers), quatre des cols blancs (fonctionnaires, professeurs, professionnels) et six des cols bleus et des cols blancs²⁴. Il semble également qu'à ses débuts, le mouvement a su atteindre effectivement des personnes disposant d'un faible revenu ou à tout le moins d'un revenu qui ne leur aurait pas permis d'accéder à la propriété autrement.

Il faut aussi se rappeler qu'au début des années '40, une grande partie de la population urbaine ne vivait en ville que depuis peu de temps. Les nouveaux citadins avaient conservé certains comportements propres aux ruraux. Ainsi, la plupart du temps, ils avaient été propriétaires de leur maison et l'avaient bien souvent construite eux-mêmes. Une fois en milieu urbain, ils aspiraient toujours à posséder leur propre maison, en banlieue, et si possible, leur "jardin à la campagne". Ils étaient aussi prêts à mettre la main à la pâte, ce que la formule coopérative leur permettait²⁵.

Tous ces différents éléments se combinaient pour provoquer l'émergence d'une génération de coopératives d'habitation ayant deux caractéristiques principales. Tout d'abord, l'activité majeure était centrée sur la construction d'habitations à l'intention des usagers qui en deviendraient ensuite propriétaires et les gèreraient indépendamment les uns des autres. La coopération était donc vue comme un moyen d'accès à la propriété privée. Ensuite, on pouvait retrouver une variété de combinaisons possibles à l'intérieur de cette formule selon les éléments que la coopérative aidait ses membres à se réunir. Ainsi, une coopérative de construction pouvait être une coopérative de terrains: la coopérative achète un terrain qu'elle subdivise en lots qu'elle répartit entre ses membres; une coopérative de construction proprement dite: elle achète et revend les terrains et en plus, construit les maisons; une coopérative de corvée: les membres effectuent eux-mêmes les travaux de construction; et une coopérative de construction indépendante: elle achète, subdivise et revend le terrain aux membres mais fait construire par un entrepreneur indépendant²⁶. Pour les fins de ce travail et selon la tradition, une coopérative de construction a habituellement désigné au Québec une entreprise où les membres étaient

individuellement propriétaires des terrains et de leur habitation dès le début des travaux de construction ou le devenaient tout de suite après la fin des travaux en contractant eux-mêmes un emprunt auprès d'une institution financière.

Le succès de cette génération s'explique par la conjonction de deux séries de facteurs. D'une part, on retrouve un ensemble de procédures d'aide au financement de la construction, tant au niveau fédéral que provincial. Le type d'habitation le plus favorisé est la maison unifamiliale située en banlieue: on considère que ce genre de construction est générateur d'emplois et qu'il permet d'éponger le chômage; de plus, dans la culture québécoise, la propriété privée d'un pavillon est perçue comme allant de soi. D'autre part, l'émergence d'un groupe porteur privilégie la formation de coopératives comme modalité d'action sociale compensatrice de certains effets jugés néfastes dans le fonctionnement de l'économie capitaliste.

Avant de trouver sa formule, cette génération connut plusieurs expériences malheureuses. Avec l'appui des Jésuites, des promoteurs avaient fondé une organisation sans but lucratif pour pouvoir bénéficier des conditions offertes par la loi sur l'habitation nationale, mais ils ne purent jamais s'entendre avec la ville de Québec. Ce qui devait être un projet de cité jardins, conçu d'après le mouvement belge, ne démarra jamais. En 1940, une autre expérience connût un peu plus de succès à Montréal. Il s'agissait d'un projet de développement urbain intégré, devant comprendre près de 600 habitations, différents aménagements communautaires et une structure sociale particulière. Le projet ne fut jamais mené à terme et la Cité-Jardin arrêta ses opérations après avoir construit 167 maisons.

Une autre tentative d'adaptation de la coopération au domaine de l'habitation eut lieu à Asbestos en 1941. Ce devait être la bonne cette fois, et le succès qu'elle remporta fut largement diffusé dans les média coopératifs. Elle s'inspirait de la coopérative de Tompkinsville, fondée en 1936 à Reserve Mines, une petite agglomération minière de Nouvelle-Ecosse et initiée par le

R.P. Tompkins, le responsable de l'enseignement aux adultes à l'Université Saint-François-Xavier, d'Antigonish²⁷.

La coopérative d'Asbestos a été fondée par une quinzaine d'ouvriers de la région. Ils reçurent l'aide du Conseil supérieur de la coopération, qui venait d'être fondé récemment, pour le règlement des différents aspects techniques de leur projet et bénéficièrent d'un prêt de la Caisse centrale Desjardins. La construction des maisons fut entreprise en corvée. Chaque membre devenait propriétaire de sa maison une fois qu'il en avait remboursé totalement le coût. Suivant cet exemple, des projets de coopératives d'habitation furent réalisés à Drummondville, Sherbrooke, Trois-Rivières, Shawinigan, Gaspé, Granby, Hull, Chicoutimi, Québec...²⁸.

Dans sa forme achevée, la coopérative de construction se structure ainsi. A l'origine, on retrouve un groupe relativement homogène, c'est-à-dire composé de personnes ayant des intérêts communs, des revenus semblables afin que chacune d'elles se satisfasse du même type de maison, et des caractères suffisamment compatibles pour qu'il n'y ait pas trop de frictions ni durant les travaux, ni après.

La première activité du groupe initial était la plupart du temps de participer à un cercle d'étude afin d'assimiler les principes coopératifs et de se familiariser avec la formule des coopératives de construction. Composé de cinq à dix personnes, ce cercle s'occupe principalement d'amasser de la documentation, de préciser le projet, de fixer le nombre minimum de membres, de repérer un terrain et de sonder les sources de financement possibles.

Par la suite, un comité provisoire plus restreint (composé de cinq personnes environ) se charge des tâches suivantes:

- effectuer le recrutement des membres;
- préparer un projet de règlements;
- réserver un terrain en signant une option d'achat;

- élaborer les plans de construction avec l'aide d'architectes;
- déterminer le mode de financement;
- préparer l'assemblée de fondation.

Lors de l'assemblée de fondation, on procède à l'adoption des règlements, à l'élection d'un conseil d'administration et d'un conseil de surveillance, à la formation de comités chargés de tâches spécifiques (construction, finance, recrutement, etc.) et au choix d'un vérificateur. La première assemblée générale terminée, le conseil d'administration tient une première réunion au cours de laquelle il choisit parmi ses membres un président, un vice-président, un secrétaire et un gérant. Bien souvent, une même personne cumule plusieurs fonctions²⁹. Le succès ou l'échec de la coopérative reposait donc souvent entre les mains d'une seule personne. Comme elles étaient de petite taille, elles rassemblaient rarement plus de 50 membres et n'avaient pas d'employés.

Une fois la coopérative bien structurée, les tâches suivantes sont entreprises:

- organisation définitive du financement; souvent cela impliquait, en plus de la recherche de financement auprès des institutions financières, la mise sur pied d'une caisse d'épargne afin d'inciter les sociétaires à épargner les sommes nécessaires à la mise de fonds et au paiement initial.
- achat du terrain;
- attribution des lots;
- travaux de construction.

Jusqu'en 1948, pas plus d'une demi-douzaine de nouvelles coopératives étaient fondées à chaque année. Toutefois, en 1948 et en 1949, 20 puis 12 nouvelles coopératives virent le jour³⁰. Le petit nombre de coopératives apparues durant les premières années s'explique sans doute par le peu d'épargne dont disposaient les ménages et la pénurie de matériaux qui sévit jusqu'en 1947-48, suite à la guerre de 1939-45.

La construction terminée, la coopérative cesse bien souvent d'exister, sauf dans les cas suivants:

- lorsque la coopérative assume le financement de la construction pour le compte de ses membres; elle continue alors d'exister tant qu'elle n'a pas remboursé ses emprunts;
- lorsque la coopérative développe des services communautaires ou lorsqu'elle avait été contrainte d'implanter les infrastructures nécessaires à l'aménagement de son terrain; ainsi devant le refus de certaines municipalités d'étendre leur réseau d'aqueduc ou d'égoût à leur terrain, plusieurs coopératives ont décidé de s'en occuper elles-mêmes;
- lorsque la coopérative décide de recruter d'autres membres et d'entreprendre un nouveau programme de construction.

La coopérative de construction québécoise ressemble à la coopérative d'habitation française en milieu rural. En France, un citoyen aisé retient d'abord les services d'un architecte s'il veut construire une maison; un citoyen pauvre songera plutôt à la coopérative qui jouera ce rôle d'intermédiaire et de courtier entre les différents corps de métiers, les entrepreneurs, les administrateurs. Avec une différence de fonction, la coopérative québécoise jouera un rôle semblable et remplira des fonctions similaires.

Le territoire de chaque coopérative ne dépassait pas les limites de la paroisse. Souvent, des villes de taille moyenne comptaient quatre, cinq ou six coopératives. Chaque coopérative était laissée à elle-même et ne pouvait bénéficier de l'expérience des autres. La volonté de sortir de leur isolement et de développer une formule durable les amènera à fonder une fédération en 1948.

La Fédération des coopératives d'habitation fut effectivement mise sur pied à l'instigation de la L.O.C. et du C.C.Q. Des regroupements régionaux existaient déjà à ce moment à Drummondville, Trois-Rivières et au Saguenay-Lac-St-Jean et ils auraient bien voulu représenter les coopératives de leur région au sein de la Fédération, mais ils ne réussirent pas à faire prévaloir leur point de vue. Les coopératives locales devenaient donc directement membre de la Fédération nationale³¹.

La Fédération avait pour rôle d'assister les coopératives dans leurs opérations et de représenter le mouvement auprès des gouvernements. Elle mit sur pied un service d'achat et un service de vérification. Ces dernières activités restèrent à l'état embryonnaire, la Fédération n'ayant pas les ressources nécessaires pour les opérer efficacement. En fait, la Fédération n'a pas eu les moyens d'engager du personnel à temps plein avant 1957³².

Roland Côté résume ainsi les problèmes qu'a connus la Fédération:

Elle rencontra des difficultés au niveau du recrutement et de la formation du leadership. A cause des longues années d'expérimentation locale, les coopératives n'étaient pas toujours disposées à céder un peu de leur autonomie et à reconnaître à la Fédération l'autorité qui devait lui permettre d'être efficace. A cela s'ajoute le problème du fonctionnement sous l'égide d'une législation inadéquate et avec des moyens financiers inadéquats, parce que limités à la seule contribution des membres³³.

Le peu de moyens dont la Fédération disposait la rendit incapable de maintenir les services qu'elle avait promis à ses membres, en particulier un service d'achat de matériaux, et elle dut cesser toute activité en 1951. On forma un comité chargé d'étudier l'opportunité de conserver cette structure. Ce comité proposa le maintien de la Fédération, la création de regroupements régionaux et aussi un autre mode de financement de la fédération.

Pendant un temps, entre 1952 et 1955, les prêts accordés aux coopératives d'habitation devaient passer par l'entremise de la Fédération qui assurait ainsi son propre financement. Le rapport de la Commission de l'habitation indique à ce sujet:

En 1951, un comité fut nommé pour trouver des solutions au problème de financement de la Fédération. Il fut convenu que les prêts sur l'habitation faits aux coopératives locales passeraient par l'entremise de la Fédération et que la Fédération garderait 1% de la valeur de chaque prêt³⁴.

Un document interne de la Fédération donne une version légèrement différente: "L'assemblée générale des coopératives de mars 1952 a accepté les suggestions du comité et elle a fixé la contribution à 1% sur les prêts obtenus par l'intermédiaire de la Fédération"³⁵.

Le même document apporte également la précision suivante: "Ce comité avait /.../ rencontré le président du Conseil de la coopération, également président de la Société des Artisans. Au cours de cette rencontre, il avait été convenu que la Société des Artisans collaborerait avec la Fédération pour la répartition des prêts"³⁶.

Les différents extraits que nous venons de citer font apparaître les rapports qui existaient entre la Fédération et le C.C.Q. d'une part et entre le C.C.Q. et la Société des Artisans d'autre part. Une autre illustration de ce mode de fonctionnement nous est donnée par l'extrait suivant, concernant un projet de création de coopératives dirigé par la Fédération et financé par la Société des Artisans:

En 1955, la Fédération des coopératives d'habitation de la province de Québec a lancé un programme de construction de maisons pour les travailleurs de la région. Ce cas concret montre comment le mouvement coopératif canadien s'est efforcé d'encourager la participation des travailleurs aux moyens limités à ses projets de construction de maisons pour leurs familles, en facilitant sensiblement leur participation

au financement. En vue de réaliser ce programme, les travailleurs ont été répartis par groupes de 300 membres, dont chacun devait verser une contribution initiale de 1 000 \$ ainsi qu'une quote-part hebdomadaire de 2 \$ jusqu'à ce qu'il entre en possession du logement. Par la suite, les membres n'étaient tenus de verser qu'une contribution mensuelle de 48 \$ pendant 20 ans pour couvrir les frais d'amortissement, d'assurance et d'impôts. Pour financer ce projet, la Fédération obtint les fonds nécessaires grâce à un prêt d'un million de dollars que lui concéda la Société des artisans de Montréal. Le genre de maison choisi pour ce projet comprend trois chambres, une salle de bains, le tout ayant une superficie de 25 mètres sur 15 mètres³⁷.

Des regroupements régionaux précédaient la Fédération. Par exemple, la Coopérative de Drummondville, issue de la fusion de plusieurs coopératives, fut la première à ne pas se limiter à la construction de logements pour un groupe restreint de membres. Son exemple inspira la fondation de plusieurs autres coopératives du même type: la Coopérative d'habitation de Montréal, la Coopérative d'habitation du Québec Métropolitain, la Coopérative d'habitation de Sept-Îles.

Ces coopératives sont nées de la volonté de certains coopérateurs de trouver une formule qui leur permette de développer le mouvement. De plus grosses coopératives pouvaient disposer d'un plus grand pouvoir d'achat et accumuler de l'expérience au fur et à mesure de leurs projets. Elles pouvaient entreprendre des projets plus importants et ainsi réaliser des économies d'échelle tout en ayant un impact plus important sur la situation du logement dans leur région.

A leur apogée, ces coopératives ont construit souvent plus d'une centaine de maisons par année et comptaient parmi les plus importants entrepreneurs de leur région. Toutefois, les membres ne pouvaient pratiquement plus participer directement à la construction de leur maison, sauf peut-être en les peignant eux-mêmes. Le travail était effectué par des employés; à Montréal, la construction était confiée à un constructeur

privé. La taille des coopératives rendait désormais impossible la construction en corvée. Ces coopératives étaient, par contre, en mesure de mener de front plusieurs projets de construction ou encore de construire des maisons sur des emplacements individuels. Elles insufflèrent un regain de vie au mouvement pour un temps. Si nous analysons le fonctionnement de la formule structurée, nous réalisons que dans un premier temps, les coopératives n'étaient mises sur pied que pour permettre à un groupe limité de personnes d'accéder à la propriété privée. Les principales variables déterminant quelle forme allait prendre la coopérative étaient donc les ressources financières des membres, les compétences individuelles, l'homogénéité du groupe, l'effort que chaque membre était prêt à investir dans le projet, l'influence du ou des leaders.

La coopérative est vue comme une structure permettant de mener à terme un projet défini. Elle disparaît une fois sa mission remplie. L'accumulation se fait donc presque uniquement au niveau des membres; la formule coopérative permettait d'acquérir une maison en ne déboursant que 70% à 80% du prix normal. Dans certains cas cependant, il y a eu accumulation de compétences individuelles qui ont pu être mises au service d'une autre coopérative.

Les coopératives étaient totalement autonomes et se devaient de mener à bien toutes les activités elles-mêmes en offrant des sous-contrats à des architectes, constructeurs... Leur financement à court terme était laborieux. Beaucoup de coopératives ont dû établir des caisses d'épargne pour forcer leurs membres à accumuler l'épargne devant constituer leur mise de fonds initiale. Le complément de financement requis pendant la période de construction était lui aussi très difficile à obtenir. Le financement à long terme posait moins de problèmes.

La Fédération, financée uniquement à partir des contributions de ses membres, se trouvait démunie. Pendant la majeure partie de son existence, elle n'a été en fait qu'une extension des services offerts par le Conseil supérieur de la coopération. Les coopératives ont surtout eu recours à ses

services de vérification et de prêts. Une minorité a acheté des matériaux par son intermédiaire. La Fédération a surtout été le mécanisme par lequel les institutions financières coopératives distribuaient une partie des prêts qu'elles effectuaient aux coopératives d'habitation.

Il faut souligner avec force que sans l'appui du secteur coopératif financier, les coopératives d'habitation n'auraient pas existé. Elles ont fourni la majeure partie du financement à court terme et à long terme des coopératives d'habitation. Le financement à court terme étant plus risqué cependant, elles n'ont pu y consacrer les montants qui auraient permis un développement plus important du mouvement coopératif en habitation.

Le financement hypothécaire était virtuellement sans risque: en plus d'avoir les habitations en garantie, les prêts effectués ont été garantis par la S.C.H.L. à partir de 1954. Même avant cette date, les prêteurs hypothécaires consentaient des prêts jusqu'à 60% de l'évaluation des habitations et la S.C.H.L. avançait 20% de plus (méthode des prêts conjoints). L'aide gouvernementale aux prêteurs hypothécaires ne fut cependant pas suffisante pour inciter les institutions financières anglophones à prêter aux francophones. C'est la raison pour laquelle le rôle des institutions financières coopératives québécoises fut si crucial.

En conclusion, comment expliquer le peu de succès que cette formule a rencontré? Quels ont été les obstacles à son développement? Pour qu'une formule réussisse et connaisse un développement durable, les pôles de promotion et de construction doivent se renforcer mutuellement de même que le circuit du crédit doit être relié à celui de l'épargne. Dans le cas des coopératives de construction, il s'est produit un déséquilibre entre les pôles. D'une part, il y a renforcement du pôle construction et promotion mais au détriment de la coopérative qui ne peut pas accumuler ni de fonds propre, ni de sociétaires qu'elle perd au fur et à mesure, ni d'épargne nouvelle. Elle ne peut donc pas lancer de nouveaux programmes.

La faiblesse des mécanismes d'accumulation des moyens de reproduction, aussi bien au niveau financier qu'au niveau des ressources humaines, constitue un facteur d'isolement dans lequel chaque coopérative se trouvait. Chaque nouvelle coopérative devait se débrouiller pour tout faire. L'inexpérience des administrateurs et des gestionnaires était en général le plus gros danger auquel les coopératives devaient faire face.

En ce qui concerne le bouclage du circuit épargne-crédit, il demeure un des freins majeurs au développement des coopératives d'habitation, bien que l'apport des institutions financières coopératives ait été aussi un des principaux facteurs ayant facilité l'apparition du mouvement. En effet, les coopératives d'habitation et leurs membres ont pu dans l'ensemble obtenir assez facilement du crédit hypothécaire, principalement auprès des institutions coopératives. Mais elles ont rencontré par contre d'énormes difficultés à trouver le financement à court terme requis pendant la phase de construction.

De plus, très peu de coopératives ont réussi à un moment de leur histoire à accumuler des fonds propres importants. Les membres, une fois leur maison construite préféraient la plupart du temps retirer les sommes relativement minimes qu'ils avaient dû investir dans la coopérative. Les coopératives ne pouvaient donc pas se lancer dans une deuxième phase de construction à moins que leurs membres n'acceptent de sacrifier leurs intérêts personnels. Les coopératives régionales n'ont pu également apparaître qu'à cette condition. La formule des coopératives de construction ne permettait l'accumulation de fonds par la coopérative que par exception. La règle était la dissolution de la coopérative une fois achevé le programme de construction initial.

Les coopératives de construction étaient probablement davantage adaptées au milieu rural avec son habitat diffus plutôt qu'au milieu urbain qui exigeait un habitat groupé. On a manqué de capacité d'adaptation au nouveau contexte et, outre l'atavisme culturel qui consiste à privilégier envers et malgré tout l'habitation privée, il faut aussi souligner l'idéologie du groupe-

porteur. De son point de vue, il était nécessaire que le populo fasse davantage attention à son logement, qu'il y consacre une part plus grande de son revenu au lieu de le dépenser dans des frivolités. La propriété était considérée comme le renforcement de la moralité.

Enfin, il est possible qu'on ait sauté une étape dans la constitution du mouvement: on est passé de la coopérative locale à la fédération quasi "nationale", en négligeant l'organisation régionale. Cette négligence explique en partie la faiblesse financière de la Fédération, le peu d'intérêt qu'elle a suscité, et aussi le peu d'utilité qu'elle a eue au mouvement. Elle était construite sur du sable.

A la fin de 1964, la Fédération des coopératives d'habitation adopta une résolution dans laquelle elle demandait au C.C.Q. d'instituer une commission d'étude afin de redéfinir son orientation. Les dirigeants de la Fédération se rendaient compte du peu d'impact qu'avait eu leur mouvement sur la situation du logement en regard des efforts qui y avaient été investis. Le rapport de la commission déposé en 1968 et la décision du gouvernement québécois de donner un grand coup dans le domaine de l'habitation eurent pour conséquence de relancer le mouvement dans une direction tout à fait différente: ce fut l'apparition de Coop-Habitat.

REFERENCES

- 1- CHOKO, M.H., **Cent ans de crises du logement à Montréal**, Montréal, C.R.I.U., Université de Montréal, 1979, p. 161.
- 2- PARENTEAU, R., "La législation fédérale sur l'habitation et ses résultats", **L'Actualité économique**, 32,2 (juillet-septembre 1956), p.215.
- 3- CHOKO, M. H., *loc. cit.*, note 1, p. 144.
- 4- DESCHAMPS, J., "L'habitation à Montréal", **L'Actualité économique**, 23,3 (octobre 1947), p. 446.
- 5- CHOKO, M. H., , *loc. cit.*, note 1, p. 255.
- 6- PARENTEAU, R., *loc. cit.*, note 2, p. 215.
- 7- MATHEWS, G., **Evolution générale du marché du logement de la région de Montréal de 1951 à 1976: données synthétiques sur une réussite méconnue**, Montréal: Institut nationale de la recherche scientifique, I.N.R.S. -Urbanisation, Etudes et documents no 17, 1980, p. 50.
- 8- DESCHAMPS, J., "Mémoires et législations sur l'habitation au Canada", **L'Actualité économique**, 24,1 (avril 1948), p. 89.
- 9- Conseil de la coopération du Québec, Commission de l'habitation, **Rapport de la /.../**, Québec, C.C.Q., 1968, Appendice A, p. 1.
- 10- *Ibid.*, Appendice B, p. 3.
- 11- Conseil de la coopération du Québec, Fédération des coopératives d'habitation, C.T.C.C., **Mémoire à la commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels**, 18 mars 1954, p. 15.
- 12- C.C.Q., Commission de l'habitation, *loc. cit.*, note 9, p. 57.
- 13- JOBIN, F., "Loi des Syndicats coopératifs de Québec", dans Congrès général des coopérateurs, **La législation coopérative**, Québec, Conseil supérieur de la coopération, 1949, p. 152.
- 14- DESCHAMPS, J., *loc. cit.*, note 8, p. 69.
- 15- C.C.Q., Commission de l'habitation, *loc. cit.*, note 9, p. 26.
- 16- *Ibid.*, p. 89.

- 17- *Ibid.*, p. 74
- 18- TREMBLAY, R.H., "Les coopératives d'habitation et les caisses populaires", dans Congrès général des coopérateurs, *Les finances coopératives*, Québec, Conseil supérieur de la coopération, 1947, p. 167.
- 19- BOISVERT, R., "Le jeu" du propriétaire et du locataire", *Action nationale*, 32,3 (novembre 1948), p. 171.
- 20- *Ibid.*, p. 172.
- 21- CHOKO, M.H., *loc. cit.*, note (1), Annexe C, pp. 252-270.
- 22- TREMBLAY, R.H., *loc. cit.*, note 19, p. 166.
- 23- *Ibid.*, p. 165.
- 24- C.C.Q., Commission de l'habitation, *loc. cit.*, note 9, p. 75.
- 25- RUTIGLIANO, C., *Le mouvement des coopératives d'habitation au Québec (1937-1971)*, mémoire de maîtrise, sociologie, Université Laval, pp. 53-54.
- 26- C.C.Q., Commission de l'habitation, *loc. cit.*, no 9, pp. 79-80.
- 27- BIT, "Les coopératives d'habitation", *Informations coopératives*, 43,1 (1967), p. 23.
- 28- FORTIN, C., "Habitation coopérative", dans Congrès général des coopérateurs, *L'inventaire du mouvement coopératif*, Québec, Conseil supérieur de la coopération, 1944, p. 223.
- 29- C.C.Q., Commission de l'habitation, note 9, p. 97.
- 30- BIT, *loc. cit.*, note 28, p. 24.
- 31- *Ibid.*, p. 110.
- 32- Fédération des coopératives d'habitation, "Hommages aux fondateurs", F.C.H., nov. 1958, p. 10.
- 33- COTE, R., "L'expérience du logement en coopérative au Québec (1937-1967)", *Revue du CIRIEC canadien*, vol. 1, no 1 (juillet-décembre 1968), p. 76.
- 34- C.C.Q., Commission d'habitation, *loc. cit.*, note 9, p. 111.
- 35- Fédération des coopératives d'habitation, *loc. cit.*, note 33, p. 7.

36- *Ibid.*, p. 7.

37- *BIT, loc. cit.*, note 28, p. 30.

SECTION II

L'EXPÉRIENCE DE COOP-HABITAT: 1968-1972

Coop-Habitat a toutes les apparences d'une nouvelle génération de coopérative d'habitation: elle se base sur une analyse des nouvelles conditions, sur une étude préparatoire et ainsi que sur une expertise tirée des expériences étrangères. Pourtant, elle échoue rapidement sans avoir véritablement démarré pour ensuite servir de repoussoir: elle est le cadavre dans le placard du mouvement d'habitation coopérative, la catastrophe à laquelle tous pensent mais sans jamais en parler ni l'analyser ouvertement. Coop-Habitat représente quand même un point charnière dans l'évolution du mouvement coopératif québécois. D'une part, ce modèle est en nette rupture avec la précédente période des coopératives de construction, d'autre part, son échec, nous pourrions dire son "expérience", a donné naissance à un type de coopérative fort différent et en même temps en filiation directe avec les coopératives de construction.

Coop-Habitat partait d'une intuition originale. D'abord, elle démontrait une volonté de s'adapter au milieu urbain et de développer l'habitat groupé. Les coopératives de construction avaient développé la propriété privée d'une maison de type unifamilial, fidèles qu'elles étaient au vieux réflexe rural. Ensuite, elle provenait de la réflexion de l'état-major coopératif qui avait décidé de mettre en place une formule centralisée, justifiée, selon certains, par la nécessité de tenter en ville une percée dans la construction à haute échelle de logements coopératifs.

Diverses statistiques révèlent l'amélioration générale de la situation du logement dans les années d'après-guerre. Ainsi, dans la région de Montréal, le nombre de familles propriétaires passe de 23% en 1951, à 35% en 1961, pour atteindre 40% en 1971¹. Le nombre de familles occupant des logements où il y avait plus d'une famille, une des principales séquelles de la

crise du logement, descend graduellement de 20% en 1951 à 2.6% en 1976². La proportion des ménages familiaux vivant en surpeuplement passe de 23% en 1951³ à 19% en 1961, puis 12% en 1971⁴. Un logement est considéré comme surpeuplé lorsque plus d'une personne par pièce y vit.

Cependant, malgré les progrès enregistrés, le retard est encore très grand en comparaison avec les autres provinces canadiennes, et les besoins sont encore très pressants.

De 1948 à 1968, on estime que 10 000 familles environ ont pu accéder à la propriété à des conditions financières avantageuses, grâce à la formule de la coopérative de construction⁵. Cependant, compte tenu des mutations que connaissait la société québécoise, cette formule devenait de moins en moins accessible aux familles à revenu modeste, toute coopérative qu'elle fût.

Conscients du ralentissement très net du mouvement coopératif de l'habitation, les dirigeants de la Fédération, estimèrent alors opportun de demander au CCQ d'instituer une commission d'étude avec le mandat :

- de se prononcer sur l'utilité et la nécessité des coopérative d'habitation sous quelque forme que ce soit;
- de s'adapter la doctrine coopérative à des institutions capables de satisfaire les besoins modernes de la famille en matière d'habitation;
- d'étudier les diverses pratiques discriminatoires envers les coopératives d'habitation, engendrées par certaines politiques d'institutions de finance et en trouver les remèdes⁶.

Les membres de la commission, outre le représentant du service des Coopératives et celui du service de l'habitation familiale du gouvernement du Québec, furent choisis au sein des autres secteurs du mouvement coopératif. Par souci d'objectivité, la Fédération des coopératives d'habitation préféra ne pas y avoir de représentants officiels.

Cette étude a reçu la collaboration financière de la SCHL, une institution fédérale, du service des associations coopératives et du Secrétariat de la province de Québec. Créée en 1964, la commission remit son rapport en 1968 et servit de base à la création et à l'orientation de la nouvelle Fédération Coop-Habitat.

Le rapport se centre autour de quatre éléments:

- l'industrie de la construction;
- les besoins de logement au Québec;
- l'évaluation de l'expérience coopérative québécoise;
- l'évaluation de l'expérience coopérative d'autres pays.

On y note d'abord qu'au Québec dans les années 60, l'industrie de la construction se caractérise par un très grand nombre de petites entreprises. La concurrence y est très forte, le contrôle des prix faibles et les faillites nombreuses. D'autre part, l'industrie des matériaux de construction est concentrée, la concurrence y est faible et le contrôle des prix fort. Les canaux de distribution des matériaux de construction sont longs et complexes et ne prêtent guère à une réduction du prix des matériaux. De plus, le peu de standardisation dans l'industrie de la construction empêche une diminution des prix de l'habitation. Enfin, les firmes de préfabrication, normalement un facteur de baisse des coûts du logement, sont peu nombreuses au Québec. En conséquence, l'industrie de la construction s'avère un secteur complexe où l'artisanat et l'amateurisme cèdent la place aux grandes entreprises.

Dans son rapport, le comité prévoit une demande globale de logements de l'ordre de 500 000 unités pour la décennie 1966-1976 dont plus de 60% seront construits dans la région de Montréal. De plus, selon les tendances relevées dans les années 1960, on estimait que la construction de nouvelles unités de logements au Québec se répartirait à peu près également en unités familiales et en unités multi-familiales. Cependant, détail capital, les régions métropolitaines de Montréal et de Québec auraient besoin de 80% à 90% des immeubles multi-familiaux de tout le Québec. Donc, les

commissaires constatent une modification du marché d'autant plus accentuée que les populations à faible revenu, un segment de marché privilégié par le mouvement, auront de plus en plus de difficulté à devenir propriétaires.

Le rapport propose ensuite une évaluation du mouvement des coopératives de construction et relève les faiblesses suivantes:

- le caractère temporaire de nombreuses coopératives;
- les difficultés financières et les erreurs administratives;
- les erreurs dans les prévisions sur la demande de logements;
- les difficultés de financement à court et à long terme;
- la structuration inadéquate du secteur;
- l'absence de renouvellement des cadres administratifs des coopératives locales;
- le manque d'intérêt des membres à l'égard de leur coopérative, une fois leurs besoins de logements satisfaits;
- les conflits de personnalité entre les administrateurs, entre les membres et entre les administrateurs et les membres;
- les besoins trop différents des membres d'une coopérative en matière de logement⁷.

Malgré des résultats heureux dans un contexte en voie de disparition, les structures coopératives québécoises paraissent incapables de faire face à une réalité différente.

Enfin, le rapport fait état de trois expériences étrangères soit celles de la France, de la Norvège et de la Suède. Cette partie de l'étude est très importante, car le modèle suédois inspirera la structure de la Fédération Coop-Habitat. Notons que ce modèle s'adresse à la classe moyenne, possède une structure fortement centralisée et que la Fédération y est le centre de décision en ce qui concerne la réglementation, l'éducation et la construction des immeubles coopératifs.

Suite à cette étude, la commission recommandera:

- que la priorité soit accordée à la construction d'immeubles à logements multiples et à prix modique dans les grands centres urbains;
- que l'on forme des coopératives d'habitation à propriété collective et perpétuelle;
- que les coopératives d'habitation gardent la charge de l'administration des immeubles coopératifs et de leur entretien;
- que la Fédération devienne l'organisme de planification, de développement, de coordination et de contrôle de toutes les activités du mouvement coopératif de l'habitation au Québec.

A ces recommandations d'ordre interne, le rapport en ajoutera une autre série qui s'adressent aux gouvernements et aux institutions financières du mouvement coopératif de façon à faciliter la réorganisation du mouvement des coopératives d'habitation et le financement (subventions et prêts) des logements à prix modique.

Dans une analyse du rapport de la Commission, Yves Hurtubise, dont la thèse est d'un apport remarquable à cette question, formule les commentaires suivants:

Une lecture attentive du rapport nous amène à conclure que la Commission cède le champ du "loyer rentable" à l'entreprise privée et réclame toutes sortes de subventions directes ou indirectes à l'État pour le logement non rentable, qui serait, de préférence, de type coopératif.

Une telle attitude implique que le secteur coopératif n'est valable que pour ceux qui ne peuvent se loger sur le marché libre...

Une deuxième conclusion se dégage du rapport et touche la structure coopérative proposée. On vise à une organisation centralisée, privilégiant le rôle des professionnels par rapport aux membres. Il faut se rappeler que les auteurs du rapport sont tous des hauts fonctionnaires du gouvernement provincial et du Mouvement Coopératif et que ces gens recommandent un modèle technocratique pour les coopératives d'habitation ne surprendra personne⁸.

Le rapport n'est pas sans faiblesse. D'abord, il fait table rase du passé et propose une coupure radicale. Certes, un passé qui n'avait pas été sans problèmes mais qui avait quand même produit des résultats intéressants. Ensuite, il y eut peu d'efforts de déployés pour caractériser les catégories sociales visées: on quantifie les besoins mais on y retrouve peu de considérations sociologiques sérieuses sur la problématique de l'habitation dans un Québec qui s'urbanise. A son crédit: l'idée de pénétrer le secteur de l'habitat urbain, d'acquérir une expérience de promoteur, de profiter de la centralisation de l'épargne et du financement public.

Du côté de l'État, le gouvernement canadien continue d'occuper le haut du pavé par l'intermédiaire de la Société centrale d'hypothèques et de logement (SCHL). Cependant, le gouvernement québécois n'entend pas rester inactif et en 1967, il crée la Société d'habitation du Québec (SHQ), une corporation au sens du code civil et un agent de la couronne.

Cette société devait remplacer la SCHL pour la partie de son mandat concernant le logement dit "social". L'article 3 de la loi définit les objectifs de la SHQ comme suit: "La société a pour objet de favoriser la rénovation du territoire des municipalités du Québec, de faciliter l'accès des citoyens du Québec à la propriété immobilière et de mettre à leur disposition des logements à loyer modique"⁹.

Les coopératives ne sont pas mentionnées comme telles dans la loi, mais font partie des organismes sans but lucratif que l'article 62 de la loi aborde comme suit:

La Société peut, avec l'autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil et aux conditions qu'il détermine, consentir des prêts à tout organisme sans but lucratif qui lui en fait la demande et qui lui présente en même temps un programme ayant pour fin de mettre des logements à loyer modique à la disposition des personnes à faibles revenus, y compris des personnes âgées, des étudiants, leur conjoint et leurs enfants; un tel programme doit comprendre les données exigées par les règlements de la Société¹⁰.

A la loi, le gouvernement ajoute une réglementation précisant les modalités de ce financement. La SHQ devient donc un agent financier potentiel pour le mouvement coopératif de l'habitation en voie de renouvellement.

En 1963, l'Assemblée législative du Québec avait déjà rajeuni la loi des Associations coopératives. La nouvelle législation accordait plus de flexibilité au mouvement dans son action technique et financière. Ainsi, même si elle ne s'adresse pas spécifiquement aux coopératives d'habitation, la loi créant la SHQ facilitera le financement des opérations de la Fédération et des diverses coopératives d'habitation opérant dans la province¹¹.

Il s'établit alors une collaboration étroite entre le mouvement coopératif d'habitation, la SHQ et le comité des institutions financières du Conseil de la Coopération du Québec. Chacun était en mesure de jouer un rôle déterminant dans la lancée de Coop-Habitat: les coopératives d'habitation s'offraient comme maître d'oeuvre de toute la réforme et consentaient à modifier considérablement leurs structures; la SHQ apportait son concours au niveau des prêts hypothécaires, à l'intérieur bien sûr, des limites que lui fixaient la loi et ses règlements; enfin, les institutions financières membres du CCQ étaient prêtes à recommander à certaines institutions du mouvement coopératif d'avancer les sommes d'argent nécessaires pour permettre le démarrage de l'opération et ainsi assurer le financement temporaire jusqu'à ce que les coopératives d'habitation puissent se financer à même les travaux qu'elles effectueraient.

Il s'agissait pour ces trois groupes d'assurer une intervention massive dans le secteur de l'habitation et de résoudre les problèmes inhérents à un tel type d'intervention soit:

- la formation d'une équipe de professionnels remplaçant le bénévolat pour structurer de meilleures interventions;
- le financement adéquat de cette équipe et le financement temporaire de la mise en marche des projets;
- l'obtention rapide de prêts hypothécaires à un coût inférieur à celui du marché¹².

La mise en place de ces mécanismes de collaboration coïncidait avec une forte demande en logement à cause de l'urbanisation accélérée que connaissaient la plupart des villes du Québec, mais surtout Montréal et Québec. A cette surchauffe s'ajoute la fantaisie des maires de ces deux villes qui rêvent de faire de leur municipalité le centre de l'univers: il faut détruire les logements pour construire les autoroutes qui déchireront les quartiers, élever les grandioses édifices gouvernementaux, construire les hôtels de luxe, loger les fonctionnaires, et ainsi de suite. A cette tendance s'ajoute la pression des citoyens victimes de rénovations urbaines et qui se mettent à exiger un logement décent.

Dans les années 66-67, différents groupes de citoyens demandaient l'aide de l'ancienne Fédération des coopératives d'habitation. Ces groupes, aux prises avec un problème de logement, avaient besoin d'assistance technique et de services.

Ces discussions et projets prirent un caractère d'urgence lorsque le Cardinal Maurice Roy, archevêque de Québec, et à sa suite, Mgr Raymond Lavoie, curé de la paroisse de St-Roch de Québec, invitèrent toutes les bonnes volontés à collaborer à la solution du problème de la ville de Québec, particulièrement de l'aire no 10, et demandèrent à la Coopérative d'Habitation du Québec Métropolitain de trouver d'urgence une solution. Mgr

Lavoie dirigea vers la Coopérative un certain nombre de ses paroissiens et fixa, pour la solution de leur problème de logement et ceux de leurs concitoyens, une échéance très courte¹³.

Aux demandes du groupe de Québec s'ajoutèrent celles des citoyens du quartier St-Henri et de la "Petite Bourgogne" de Montréal. De ce point de vue, le rapport du CCQ avait bien prévu ces pressions, et elles n'ont pas manqué de se manifester.

En même temps que les bénéficiaires éventuels élevaient la voix et que les mécanismes de financement commençaient à se mettre en place, un groupe porteur s'apprêtait à répondre à ces besoins, mais à sa façon. Suffit-il de se rappeler que les années 1960 ont été marquées par un accroissement constant des fonctions de l'État, de leur expansion et de leur extension. Ce phénomène mondial a occasionné des remous particuliers au Québec, d'autant plus que plusieurs réformes avaient tardé à venir et qu'il fallait rattraper le temps perdu. L'État québécois se hâta donc de mettre sur pied un système d'éducation digne de ce nom et de voter les politiques sociales dont l'absence se faisait sentir, dans le domaine de la santé en particulier mais dans combien d'autres domaines aussi. De son côté, le gouvernement central commençait à s'enrichir avec les taxes arrachées aux pouvoirs provinciaux en temps de guerre mais qu'il ne leur avait pas remis, une fois la paix revenue. Ottawa se lança donc dans un immense projet de réaménagement et de développement des ressources de l'Est du Québec. Bref, l'ère était aux gros projets, aux jeunes cadres ambitieux et neufs, et ce, dans tous les secteurs d'activité.

Le mouvement coopératif n'était pas insensible aux transformations de l'État québécois car il connaissait une croissance semblable. Le mouvement financier coopératif commençait à être reconnu comme un partenaire et lui aussi nourrissait des ambitions: dans l'effervescence que connaissait le Québec du temps, le mouvement des caisses populaires apparaissait comme le symbole de la réussite collective des Québécois et de leur capacité économique. En grossissant, le mouvement recruta aussi ses cadres, tout

comme l'État québécois, et les deux partagèrent les mêmes idéaux, démontrèrent la même pratique, et aboutirent aussi aux mêmes résultats.

Ces nouveaux cadres coopératifs n'avaient la plupart du temps pas de passé coopératif: ils étaient plutôt férus de théories de gestion et de management. Ils eurent donc des activités correspondantes à leur fonction et à leur idéologie, soit des grands projets, initiés par en-haut, et sans tenir compte de l'expérience populaire. De fait, pourquoi choisit-on la formule coopérative? Habituellement, les personnes recourent à cette organisation lorsqu'elles ont besoin d'un supplément de ressources que crée l'action collective, mais tout en comptant sur leurs propres forces. Dans le cas de Coop-Habitat, la technocratie bienveillante planifie et amène le produit fini (ce qui s'est rarement produit dans l'histoire!) en négligeant les ressources des personnes, précisément pour conserver son pouvoir. De ce point de vue, même si le rapport n'a pas retenu l'expérience française, Coop-Habitat ressemble à la SCP-HLM française ou à une entreprise de logement social s'appuyant sur les finances publiques plutôt que sur les coopératives d'habitation.

A l'automne 1967, quelques mois avant le dépôt officiel du rapport du Conseil de la Coopération, un comité fut créé pour assurer l'application des recommandations de ce rapport. Le 30 mars 1968, à l'occasion d'une assemblée générale spéciale de l'ancienne fédération des coopératives d'habitation, une nouvelle structure était proposée et adoptée par cette assemblée; c'est la naissance de la Fédération Coop-Habitat du Québec. Lors de cette assemblée, les membres de l'ancienne fédération, tous propriétaires individuels de leur maison, acceptaient de reporter à plus tard la construction de maisons unifamiliales pour faire place à des maisons à logements multiples et à des maisons en rangée dont les occupants seraient locataires et non pas propriétaires. C'était donc le compromis suprême qu'acceptaient ces coopérateurs pour répondre plus adéquatement aux besoins de leurs compatriotes.

La Fédération Coop-Habitat visait donc à construire des logements coopératifs dans les régions urbaines au plus bas coût possible pour les gens qui éprouvaient un problème de logement très aigu. La Fédération avait en pratique trois mandats: celui d'acheter des terrains, d'y construire des logements et de les administrer¹⁴.

La nouvelle structure du mouvement coopératif de l'habitation comportait trois paliers: local, régional et national.

Au niveau national, le siège social de la Fédération devait fournir tout le personnel spécialisé nécessaire à la construction et à l'administration domiciliaire. La Fédération se voulait un outil économique, administratif et social au service des coopératives régionales et locales, pour les aider à répondre aux besoins de leurs membres.

L'assemblée générale de la Fédération était composée de représentants des coopératives régionales affiliées. Le conseil d'administration est constitué de membres élus par l'assemblée générale; un exécutif élu par les administrateurs vient coiffer le tout. Comme le conseil d'administration pouvait aussi se doter de comités consultatifs, la Fédération eut un comité consultatif des finances et un comité du sociétariat.

Par ailleurs, autant l'entreprise est centralisée à la Fédération, autant on voulait décentraliser l'association. Le principe de l'association démocratique devait être préservé par tout un jeu de délégation de pouvoirs à partir du sociétaire qui contrôle la coopérative auxiliaire ou locale, laquelle par ses membres contrôle la coopérative régionale qui elle-même délèguera un certain nombre de mandataires à la Fédération¹⁵.

La FCHQ s'est constituée en 1968 en vertu d'une nouvelle réglementation acceptée par le ministère des Institutions Financières, Compagnies et Coopératives du Québec (MIFCC). Les participants à l'assemblée de fondation de la nouvelle Fédération étaient des membres de coopératives d'habitation régionales et locales affiliées à l'ancienne Fédération des Coopératives

d'habitation du Québec. Par exemple, la coopérative d'habitation du Québec Métropolitain, la plus importante coopérative d'habitation existante, acceptait de se retransformer et devenir une coopérative régionale dans l'organisation Coop-Habitat.

Après la constitution de ce premier niveau de la structure, des accords du MIFCC et du CCQ permirent à la FCHQ:

- d'avoir le contrôle sur la création de toute nouvelle coopérative d'habitation québécoise;
- de préparer et de faire approuver par le MIFCC et le CCQ les règlements internes des coopératives régionales et locales qui seraient créées.

Telle que projetée, la coopérative régionale devait être le pivot du mouvement au sens où elle devait être à l'origine de tout projet de coopérative d'habitation. Son rôle consistait à étudier les besoins de logements dans sa région, à promouvoir la solution coopérative, à recruter des membres, puis à demander à la Fédération de mettre son personnel technique au service de ses membres et de trouver une réponse aux besoins de ces groupes.

La coopérative régionale devait avoir aussi un rôle de surveillance sur la coopérative locale et pouvait dans des cas particuliers offrir les services de deuxième niveau à ses membres (ex. service de location) mais sans concurrencer la Fédération.

Le conseil d'administration de la régionale devait être formé de deux types de personnes élues à l'assemblée générale: des membres de coopératives locales (non des coopératives locales comme entités) et des spécialistes de la région intéressés aux coopératives d'habitation. Ce mélange de spécialistes et de membres visait à rapprocher ceux qui vivent les problèmes de ceux qui y réfléchissent et sont chargés

professionnellement de les solutionner¹⁸. La coopérative régionale ne devait pas avoir de personnel spécialisé à son emploi, sauf si elle offrait des services de niveau secondaire.

Afin de mieux administrer les différents projets qu'elle réaliserait, de même que pour assurer une participation plus active du membre, la régionale devait organiser pour chaque développement intégré une coopérative locale. C'est à celle-ci, par l'intermédiaire d'un conseil d'administration provisoire qui devait démissionner aussitôt qu'un groupe de résidents était prêt à prendre la relève, que la SHQ prêterait l'argent nécessaire pour acheter ou financer la construction des immeubles. C'est aussi à celle-ci que la régionale transférerait l'acceptation des nouveaux membres à l'intérieur du groupe.

Un des rôles principaux de la coopérative locale était aussi d'assurer le développement de la vie communautaire. A cette fin, la Fédération devait offrir un service de sociétariat comprenant des animateurs capables de se déplacer et de fournir aux coopératives locales le support professionnel nécessaire. La coopérative locale était également chargée de la passation et de la bonne exécution des contrats d'occupation de ses membres, ainsi que de l'organisation des services communautaires particuliers, déterminés par ses membres.

Enfin, comme la coopérative locale devait se former à partir d'un groupe de membres de la régionale, ces personnes pouvaient contribuer à la définition des projets à construire dans la région.

Le secteur de la promotion de l'habitat coopératif devait aussi établir une tête de pont avec le secteur financier de façon à boucler le cycle épargne-crédit. Au moment de la réorganisation du mouvement coopératif d'habitation en 1968, le mouvement coopératif en général s'était donné un rôle de support financier de cette opération. Par l'intermédiaire du CCQ, un groupe d'institutions du mouvement coopératif représenté par la Société de

Fiducie du Québec acceptait de financer à court terme le démarrage de la réorganisation des coopératives d'habitation.

Si le mouvement coopératif financier se disait préoccupé de l'essor des coopératives d'habitation, au moins au niveau du discours, les accords conclus furent des transactions financières relativement semblables à toute autre transaction.

A titre de bailleur de fonds, la SHQ a joué un rôle déterminant dans l'histoire de Coop-Habitat, tout comme la SCHL dans le domaine du logement en général. Tout d'abord, la SHQ pouvait prêter jusqu'à 100% du coût de construction d'un logement à un organisme à but non lucratif; les coopératives d'habitation étaient incluses dans cette catégorie. De ce montant, 90% provenait du gouvernement canadien à la suite d'une entente passée avec la SCHL, et 10% provenait de l'État québécois. Le remboursement pouvait se faire sur cinquante ans à un taux d'intérêt déterminé par le Lieutenant-gouverneur-en-conseil.

Les relations entre les coopératives d'habitation et la SHQ étaient encadrées, en général, par un contrat hypothécaire et un contrat d'exploitation. Le premier contrat donnait à la SHQ les pouvoirs généralement reconnus aux prêteurs hypothécaires. Là où le pouvoir de la SHQ se manifeste cependant de façon très concrète pour les usagers des coopératives, c'est dans le contrat d'exploitation. Celui-ci fixe les conditions selon lesquelles les immeubles devront être gérés. Il fixe notamment les catégories salariales des usagers et il exige l'approbation de la SHQ sur le taux du loyer et la teneur du bail. Ainsi, pour donner un exemple, l'article 3 du contrat d'exploitation précise que l'occupant ne doit pas avoir un revenu supérieur à quatre fois et demie le loyer, comprenant les services acceptés par la Société (électricité, chauffage, chauffe-eau, taxe locative, neige) et à cinq fois et demie le loyer lors du renouvellement du bail. Avec un tel encadrement de Coop-Habitat, il est à se demander si pour l'État, les coopératives d'habitation n'étaient pas uniquement

considérées comme un instrument pour réaliser ses propres objectifs¹⁸, et foie de la coopération!

La SHQ a quand même accepté de verser à la Fédération 8% de sa production annuelle et 4% de ses achats d'immeubles pour défrayer son budget d'opération, constitué surtout de frais de personnel professionnel. Pour démarrer ses opérations, le mouvement coopératif financier québécois a aussi avancé 1.5 millions de dollars à la FCHQ en se basant sur le budget de la Fédération et ses ententes de financement avec la SHQ.

Initialement, la régionale devait être propriétaire d'un projet d'habitation jusqu'à ce que les membres y résident. Cependant, par flair ou par hasard, la SHQ a exigé dès le départ que la coopérative locale soit propriétaire du projet, ce qui a entraîné la formation de conseils d'administration provisoires dans les coopératives locales. Cette procédure ressemble assez à celle des SCP-HLM françaises.

En résumé, la formule structurée devait fonctionner ainsi: la Fédération, de son propre chef ou à la demande des coopératives régionales, évalue les besoins et développe des projets de coopératives locales d'habitations en respectant les normes et les règles de la SHQ. Elle formera des C.A. provisoires de coopératives locales et les aidera à obtenir une hypothèque pour la construction qu'elle effectuera et /ou contrôlera pour la coopérative locale, du début à la fin.

A l'aide de la coopérative régionale, le conseil d'administration provisoire recrutera des membres locataires pour se constituer juridiquement en coopérative locale. La coopérative locale nouvellement formée, comme toutes les autres coopératives membres de la Fédération, adoptera des règlements généraux élaborés par celle-ci. A la fin de la construction, la Fédération livrera les immeubles à la coopérative locale et passera un contrat de gestion fixant devoirs et pouvoirs de toutes les parties impliquées.

Après réception et installation, la coopérative locale perçoit le loyer de ses membres, fait ses versements à la Fédération qui gère l'hypothèque. Elle sera responsable de la participation des membres et du développement de services communautaires (garderies, etc...). La coopérative locale pourra aussi partager avec la Fédération et la coopérative régionale la production de certains services si le besoin se fait sentir. La coopérative régionale devait en plus, effectuer une certaine surveillance sur les activités des coops locales.

Il n'y a pas de capitalisation individuelle au-delà d'une minime part sociale de 1 \$ à 20 \$ au niveau de la coopérative locale d'habitation, mais formation d'une propriété coopérative où le membre est locataire d'un logement et propriétaire collectivement de la coopérative¹⁹.

Fort de ce plan, Coop-Habitat passe à l'action. Au milieu de 1968, paraissait dans la "Gazette Officielle" une décision du Conseil des Ministres selon laquelle une somme de 12 millions \$ était réservée au mouvement Coop-Habitat pour des projets spécifiques répartis dans diverses villes de la province. La nouvelle Fédération s'est donc trouvée emballée et entreprit d'obtenir des institutions financières du mouvement coopératif une somme de 1 500 000 \$ pour le financement temporaire des projets, soit 1 000 logements dès la première année. Ce financement était disponible par le transfert sous forme de collatéral des sommes de financement permanent, provenant de la SHQ au fur et à mesure que s'exécuterait la réalisation des projets.

La planification financière de la Fédération se basait sur l'hypothèse d'une rentrée de fonds de quelque 960 000 \$, soit 8% de 12 millions \$ de production prévue. Elle entreprit donc de transférer tout le personnel de la coopérative du Québec Métro, soit une quinzaine de personnes et procéda à l'engagement d'ingénieurs, d'architectes, d'administrateurs, de commis, de secrétaires, etc..., de façon telle qu'au milieu de 1969, la Fédération avait un contingent de 66 employés dont un directeur général, deux adjoints, un secrétaire général, un trésorier, un directeur du personnel, un agent

d'immeuble, les employé(es) d'un service de comptabilité, d'un service administratif des logements, d'un service d'architecture, d'un service de secrétariat, etc... Et vogue la grosse galère!

La Fédération ouvrit de plus un bureau à Montréal et agrandit ses bureaux de Québec. Elle entreprit aussi de créer de toutes pièces, dans de très brefs délais, la douzaine de coopératives régionales nécessaires pour qu'elle puisse se qualifier, aux termes de la loi, comme une Fédération en bonne et due forme. Elle entreprit aussi de réaliser des projets sur un territoire assez large, soit Saguenay—Lac-Saint-Jean, Québec, Gaspé et la région métropolitaine de Montréal.

Les coopératives régionales issues de l'initiative de la Fédération furent enfermées dans un rôle et une réglementation pensés par la Fédération, formées de personnes dévouées à la coopération mais pas nécessairement impliquées dans un problème de logement. Elles s'avérèrent plutôt inoportantes et demeurèrent à la remorque de la Fédération. En pratique, aucune coopérative régionale n'a mis sur pied de nouveaux projets d'habitation.

Au niveau des coopératives locales, la réglementation préparée par la Fédération était doublée d'un contrat de gestion passé après la construction des logements qui fixait les devoirs et pouvoirs des parties. En fait, ce contrat rédigé par la Fédération plaçait tous les pouvoirs de son côté. On reconnaît ici des similitudes avec les relations que les SCP-HLM entretiennent avec les SCC.

Cette conception technocratique et centralisatrice de l'organisation des coopératives d'habitation deviendra une source de problèmes majeurs pour Coop-Habitat²⁰.

Pourquoi une telle frénésie? La raison n'est pas difficile à identifier. Si le mouvement coopératif officiel avait clairement exprimé sa volonté de réorganiser rapidement la Fédération des coopératives d'habitation, il ne

disposait pour ce faire que d'un capital social de 34 000 \$. Pour se développer, elle devait se procurer des fonds, et la façon dont elle pensait le faire était de se lancer dans la fuite en avant, c'est-à-dire la construction accélérée de logements dont elle retirerait un pourcentage.

Pour pouvoir construire rapidement, il fallut engager des capitaux importants dans des terrains, dans de l'équipement et du personnel. Les délais inévitables dans la mise en place des processus administratifs de la SHQ elle-même en voie de formation et du mouvement Coop-Habitat devinrent vite insupportables.

Au cours de sa première année d'opération, la Fédération avait projeté de construire des immeubles d'une valeur de 12 millions \$. Cette prévision s'est avéré exagérée et dans les faits, elle n'en a réalisé que pour une valeur de 5,5 millions \$. Et encore, de ce montant, 2 millions \$ avaient été consacrés à l'achat de l'immeuble Durocher, à Montréal. Comme il ne s'agissait pas d'une construction neuve, le pourcentage avait été réduit à 4%. De plus, l'engagement passablement massif du personnel s'est fait très rapidement de sorte que la rationalisation de l'administration, la définition des tâches et des responsabilités, le contrôle financier et les mécanismes d'opération ne furent pas adéquats.

La structure coopérative s'organisait aussi trop vite. Les moyens de communication avec la structure financière étaient nettement insuffisants et donnaient lieu à des affrontements, des méfiances et un mécontentement assez général. Le fonds de roulement à peu près inexistant rendait presque impossible l'atteinte des objectifs passablement ambitieux qu'elle s'était fixés, surtout lorsqu'on songe aux investissements et aux lourdes obligations contractées dans les transactions de terrains.

La Fédération a expérimenté différents procédés pour réaliser les projets de construction²¹. Au tout début, en 1968, la Fédération Coop-Habitat avait décidé de fonctionner selon la formule dite "en régie". Selon cette formule, la Fédération agissait comme entrepreneur général et

dirigeait elle-même ses divers chantiers avec architectes, ingénieurs, urbanistes, dessinateurs, surintendants, contremaîtres, équipes de divers corps de métiers, département d'achats, comptabilités correspondantes, etc..., soit toutes les fonctions habituellement dévolues à l'entrepreneur général. Cette formule semblait la moins dispendieuse en théorie mais elle n'a pas connu une application très heureuse. Les projets réalisés par la Fédération, au cours de l'année 1968 et la majeure partie de 1969, ont tous dépassé le coût prévu et nécessitèrent l'obtention d'un prêt additionnel de la part de la Société d'Habitation du Québec.

Au cours de l'année 1970, la Fédération a utilisé deux formules:

- a) Les soumissions: les entrepreneurs soumissionnent sur des plans et devis complets préparés par les services techniques de la Fédération. Les contrats sont ensuite donnés à forfait et sont en général réalisés pour la somme du prêt consenti par la Société d'Habitation du Québec.

- b) Les propositions: la Fédération impose aux constructeurs une certaine typologie, une certaine densité d'implantation, de même que des dimensions de pièces, etc..., sans spécifier ni les matériaux, ni les modes de construction, laissant ces aspects à l'initiative des entrepreneurs qui préparent les propositions. Cette formule, en général, produit à meilleur compte puisque le constructeur propose des compositions de mur, des matériaux et des modes de construction qui lui sont familiers et avec lesquels il a acquis une certaine expérience. Il élimine alors les marges additionnelles généralement prises à cause des risques de l'inconnu comme c'est le cas des soumissions sur les plans et devis précis.

La Fédération a mis aussi à l'essai une autre formule selon laquelle elle confie la réalisation d'un projet à un gestionnaire extérieur. La Fédération agit alors comme entrepreneur général et fragmente l'exécution d'un projet en divers sous-contrats accordés à forfait à la suite de soumissions

publiques. Le gestionnaire extérieur est contrôlé à son tour par du personnel de la Fédération qui surveille de près tous les aspects du projet. L'expérience unique qui a été vécue indique qu'effectivement le projet a été réalisé à un coût inférieur au prêt consenti par la SHQ.

Parallèlement à l'utilisation des formules de propositions, soumission et gestion, la Fédération a aussi tenté de négocier systématiquement avec divers fournisseurs de matériaux. Dans certains cas, ils accordent un rabais sur le volume de leurs produits utilisés dans la réalisation des divers projets à la condition que ces matériaux soient spécifiés dans les devis ou les demandes de propositions.

Concernant la gestion de projets, le moins qu'on puisse dire, c'est qu'elle a évolué substantiellement au cours de la courte existence de la Fédération Coop-Habitat, indiquant un manque d'expérience évident et un tâtonnement dangereux pour un organisme à la structure financière aussi fragile.

Les efforts de Coop-Habitat ont cependant produit des réalisations intéressantes: 13 ensembles domiciliaires comportant 1432 logements, dont le coût total fut d'environ 22 millions \$. Dans plusieurs milieux, le mouvement introduisit les maisons en rangées; 431 logements familiaux furent ainsi construits. Par ailleurs, 1 000 logements furent construits dans des édifices en hauteur. Enfin un immeuble fut acheté pour une coopérative étudiante, qui compte 128 logements pouvant loger 325 étudiants. Les logements familiaux sont en général plus grands que la moyenne: 46% ont trois chambres à coucher, 37% ont deux chambres, 11% ont une chambre ou sont des studios et 6% ont quatre chambres à coucher.

Ils se distinguent aussi par leur disposition, leur aménagement paysager agréable de même que par leur qualité. Ils ont coûté de 9 837 \$ à 16 755 \$ l'unité, pour une moyenne de 13 000 \$. De nos jours, les quelques 1 432 logements construits par la Fédération Coop-Habitat sont gérés dans certains

cas par les coopérateurs et dans d'autres cas par la SHQ qui les administre comme des HLM.

L'aventure n'a pas été longue: un an après sa fondation, avec un personnel impressionnant et un budget de plusieurs millions de dollars, la Fédération se retrouvait avec d'énormes problèmes financiers, des immeubles peu occupés, et des contestations de locataires qui ignoraient parfois qu'ils habitaient une coopérative d'habitation²².

A la fin de 1969, c'est déjà la débandade; les fiduciaires reprennent virtuellement l'administration après y avoir injecté un autre demi-million. Ils demandent à la Fédération de changer le directeur général et chargent une firme d'expert-comptable d'évaluer la situation. Sous une forme de tutelle, on tente un plan de relance. Il est alors convenu avec la SHQ que la Fédération et les coopératives locales pourraient continuer les opérations de façon à assumer le parachèvement des projets en cours et la mise en chantier de nouveaux projets, en autant qu'il y ait des chances de réussite d'opération avec auto-financement et de revenus accrus pour fins d'administration.

Au cours de l'année 1970, un certain nombre de projets sont effectivement mis en chantier, mais il est alors devenu évident que la Fédération n'arriverait pas à surmonter les déficits antérieurs. Aucun nouveau projet n'a été lancé en 1971. Le 30 septembre 1972, la Fédération fermait définitivement ses portes.

La relance des coopératives d'habitation en 1968 était pourtant fondée sur une conjoncture favorable: rapport de recherche positif, création de la SHQ, implication financière importante d'institutions du mouvement coopératif. Pourtant, l'expérience a montré un échec retentissant.

Les causes sont nombreuses, les unes renforçant les autres, et il est difficile de démêler l'écheveau.

La grève des travailleurs de la construction au printemps de 1989 a certes été catastrophique pour Coop-Habitat: elle a retardé la construction de logements qui devaient lui assurer le financement. Cependant, le problème n'est pas la grève comme telle mais plutôt la mauvaise situation financière de la Fédération: les autres entrepreneurs en construction l'ont aussi subie sans faire faillite pour autant. C'est une cause extérieure qui a simplement amplifié un problème interne autrement plus sérieux.

Dans la conclusion de son mémoire sur les coopératives d'habitation, Rutigliano²³ place l'origine de la crise de Coop-Habitat à l'extérieur du mouvement, soit dans la complexité du secteur économique de la construction et dans l'impossibilité légale de SHQ de subventionner des HLM coopératifs. Il admet qu'une meilleure administration n'aurait pas permis un déficit aussi grand mais qu'elle n'aurait pas pu éviter le désastre. Enfin, il constate une absence de planification financière à long terme capable de soutenir les objectifs à long terme de Coop-Habitat.

Il est évident que la gestion financière laissait à désirer: un constructeur dont les logements sont inoccupés démontre un manque de prévoyance et une mauvaise identification des besoins qu'il devait satisfaire. On peut penser que l'étude de marché a été faible mais au moins, coopératifs ou pas, les logements auraient dû être occupés. Le secteur de la construction est certes très complexe mais il ne relève pas non plus du mystère: des fortunes s'y édifient, des hommes d'affaires y trouvent leur profit. Cependant, là comme ailleurs, l'improvisation ne paie pas souvent, et le mouvement coopératif l'a appris à ses dépens.

M. Adrien Rioux, sous-ministre associé au Ministère des institutions financières et coopératives et personnage formé dans le mouvement coopératif, souligne les causes de l'échec de Coop-Habitat en ces termes: "une croissance trop rapide qui se traduit par un mauvais financement, un mauvais contrôle du personnel, sans parler de fraude, des abus et des nombreuses irrégularités"²⁴.

Il soutient toutefois que ces éléments demeurent secondaires au manque d'éducation des membres. Toujours d'après Rioux, il est universellement reconnu que dans le domaine du coopératisme, l'éducation et le recrutement doivent précéder les entreprises. Ceci est encore plus vrai dans le domaine de l'habitation et doublement plus vrai lorsqu'il s'agit de formes nouvelles, telles que le logement coopératif qui, à l'époque du démarrage de Coop-Habitat, était pratiquement inconnu au Québec. La résistance au changement, la crainte que suscitent de nouveaux projets et l'absence de coopérateurs formés au logement coopératif, ont rendu laborieux le travail de la promotion coopérative et le recrutement des membres. Le secteur promotion et éducation coopératives de Coop-Habitat devint rapidement une agence de location pour occuper les logements dans l'espérance qu'avec de simples locataires, l'on ferait plus tard des membres coopérateurs.

Il est vrai que l'éducation constitue le coeur de l'action coopérative et en fait une pédagogie de la solidarité active. Cependant, l'éducation ne précède pas toujours l'entreprise. Idéalement, cette situation se présente dans la période d'émergence, lorsque le groupe initial de fondateurs se réunit pour lancer l'association coopérative. C'est la position habituellement défendue dans la doctrine coopérative, et elle est juste. Toutefois, dans une période de développement, il en va autrement: l'entreprise précède l'éducation, et c'est bien normal. L'éducation peut alors s'appuyer sur des expériences concrètes, s'en servir comme démonstration, s'en enrichir, et enseigner aux nouveaux membres comment l'idée se réalise en pratique. Qu'on pense aux syndicats ouvriers. Le manque d'éducation a été réel, il y a eu des répercussions néfastes certaines, mais il n'explique pas tout à lui seul.

Dans son intéressante étude de l'expérience Coop-Habitat, Yves Hurtubise pousse son analyse plus loin et situe les fondements de l'échec au niveau des intérêts des principaux intervenants: la FCHQ, la SHQ et les IFMC²⁵. Selon cet auteur, il devient évident que l'objectif poursuivi par Coop-Habitat n'était pas de travailler avec des gens vivant un problème de logement, mais de structurer un mouvement coopératif dans l'habitation. Elaborée par des technocrates, pour des technocrates, la réforme des coopératives

d'habitation au Québec suggérait un mouvement très centralisé où les spécialistes auraient une place très importante. On justifiait ce type de structure par la nécessité de réunir les spécialistes étant donné leur rareté et les limites financières des coopératives.

En pratique, la Fédération a même outrepassé la théorie en développant un comportement encore plus centralisateur. Elle a pris toutes les initiatives au niveau de la préparation et de la construction des projets, éclipsant la coopérative régionale. Même chose au niveau des coopératives locales où toutes les décisions importantes devaient être entérinées par la Fédération. Le contrat de gestion stipulait, entre autres, que tous les montants perçus en loyer devaient être remis à la Fédération qui se chargerait ensuite d'acquitter les factures.

On s'est retrouvé avec 12 régionales, dont sept artificielles puisqu'elles n'étaient pas issues des locales, et, un ensemble de coopératives locales fantômes, i.e. composées de sympathisants mais pas de futurs résidents, mais nécessaires pour débiter des projets de construction. Maître de la situation, la Fédération n'avait à négocier qu'avec la SHQ les différents points techniques rattachés à la construction d'un projet domiciliaire.

Rien d'étonnant que dans un tel contexte des groupes de locataires se soient organisés pour protester contre une telle situation et réclamer des pouvoirs et une représentation qui leur semblaient normaux dans une coopérative. Ils se sont réunis en Association des résidents de Coop-Habitat du Québec en mai 1971, et ils étaient représentés par quelques délégués à l'assemblée annuelle de la Fédération en juin 1971.

Cette centralisation excessive aura deux conséquences sur le règlement des difficultés de Coop-Habitat. Privé de base populaire, donc privé d'appui politique, d'une part ce règlement ne pourra se négocier qu'entre les fonctionnaires des parties impliquées; d'autre part, il ne se discutera qu'au niveau financier. Or, le débat aurait dû se faire aussi au niveau des politiques d'habitation de l'État et des politiques de l'État face aux

coopératives: produire des logements de qualité supérieure au marché privé ou encore donner à la SHQ le pouvoir d'accorder des subventions à des coopératives HLM suppose de l'État une volonté politique d'absorber les coûts supplémentaires s'y rattachant. La centralisation des pouvoirs à la Fédération a fait que ce mouvement n'avait aucune base sur laquelle s'appuyer pour introduire dans le débat des aspects plus généraux comprenant une vision à long terme du développement des coopératives d'habitation.

Créée en 1968, la SHQ est issue d'une volonté autonomiste du gouvernement de l'Union Nationale de rapatrier des fonctions de la SCHL afin d'avoir juridiction "sur tous les programmes que la SCHL réalise en tant qu'agent du gouvernement fédéral" rénovation urbaine, logements publics, logements à loyer modique".

La collaboration avec la Fédération s'inscrivait dans l'objectif de fournir des logements à loyer modique aux personnes à faibles revenus. Mais dans la mesure où la Fédération avait l'intention de réaliser un programme d'envergure, qui aurait éventuellement influencé le marché du logement, elle entrait en concurrence avec les programmes fédéraux de prêts aux compagnies à dividendes limités et la SCHL avait refusé d'accorder à la SHQ un programme de ce type. Dans ce contexte, on peut expliquer l'importance que la SHQ a accordé à ces relations avec Coop-Habitat au moment de la création des deux organismes. Les coopératives devenaient pour le Québec le moyen de pénétrer un champ d'activité que le fédéral lui refusait.

Jusqu'en 1970, la collaboration sera très étroite entre la SHQ et la Fédération. D'ailleurs, les difficultés de Coop-Habitat furent jugées si importantes à une époque que le directeur général de la SHQ participera lui-même au comité de gestion de la Fédération pour tenter d'y trouver des solutions. Or, en décembre 1970, il ne participera plus à ce comité pas plus qu'aucun représentant de la Société.

Hurtubise explique ce geste par le renversement, en avril 70, de l'Union Nationale par le parti Libéral qui ne pouvait alors être soupçonné de volonté autonomiste. A la même époque, la SCHL, réalisant que les premiers accords avec la SHQ risquaient de lui enlever des pouvoirs d'intervention sur le marché des logements, tente de regagner le terrain perdu.

Dans cette perspective, on peut croire que le retrait de la SHQ des comités de Coop-Habitat, démontre une volonté politique de ne pas se heurter au pouvoir fédéral en pleine période de négociation. Le rêve de la SHQ (version 1968) de corriger l'orientation du marché du logement par l'intermédiaire des coopératives, s'est écroulé. La nouvelle orientation des relations fédérales-provinciales rendra encore plus difficile le règlement de la crise de Coop-Habitat.

Selon Hurtubise, les institutions financières du mouvement coopératif (IFMC) ont transigé avec Coop-Habitat de la même façon qu'elles le font avec tous les autres emprunteurs. Cette hypothèse implique que l'objectif des bailleurs de fonds est d'obtenir un rendement sur le capital investi et non pas de contribuer au développement d'un nouveau secteur coopératif sans pour autant mettre en danger leur propre existence.

C'est ainsi que les IFMC avancent 1.5 millions \$ à Coop-Habitat et interviennent en août 69 pour faire suspendre le directeur général de la FCHQ et congédier ses deux adjoints; elles augmentent quand même l'investissement pour le porter à 2 millions \$ et créent une commission de gestion qui met en tutelle la Fédération. Enfin, après tergiversations, elles créent un comité de protection de leur investissement qui a pour objectif de réaliser le maximum des revenus par la disposition des biens de la Fédération tout en minimisant les dépenses.

Aucun geste de leur part n'indique une volonté de soutenir et de réorganiser le mouvement coopératif d'habitation. La première intervention du groupe au début de la crise implique qu'on attribue la responsabilité des déficits aux hommes et non aux structures, d'où la tutelle. En aucun temps,

on a remis en question l'orientation même de cette opération. On se serait pourtant attendu à ce genre de réflexion de la part d'un mouvement idéologiquement semblable.

L'explication politique et idéologique ne suffit pas non plus. On a beau expliquer l'échec de Coop-Habitat par son côté technocratique, et cet aspect était réel, il existe quand même de nombreuses entreprises technocratiques qui n'échouent pas pour autant. Même remarque pour la participation: les organismes où les personnes ne participent pas ne font pas automatiquement faillite. Il faut plutôt essayer de démontrer comment et pourquoi la technocratie a échoué, comment la planification et la gestion ont fait défaut. Quelques dirigeants habitués à gérer des petits budgets ne deviennent pas aptes du jour au lendemain à manoeuvrer des millions de dollars. Peut-être les technocrates n'ont-ils pas été assez compétents!

Et les bénéficiaires, que sont-ils devenus dans cette histoire? Ils étaient pourtant à l'origine du projet: intention noble s'il en est une, le mouvement coopératif devait tenter de fournir un logement de qualité, à bas prix, aux familles à revenus modestes. Tout d'abord, peu de groupes populaires ont pu établir des contacts avec le mouvement des coopératives d'habitation et leur influence fut très limitée. La SHQ ne pouvait que prêter de l'argent aux organismes sans but lucratif et non les subventionner. Coop-Habitat dû se tourner vers les classes moyennes et se limiter à une clientèle dont le revenu se situait généralement entre 6 000 \$ et 9 000 \$, en dollars de 1970. Coop-Habitat a donc été forcée très tôt de concevoir des projets rentables plutôt que de fournir un logement coopératif à bas prix. La solution au problème du logement par le propriétaire-usager n'a été semblait-il que le prétexte pour développer une structure coopérative ambitieuse semblable aux secteurs coopératifs à réussite, pour poursuivre un projet politique autonomiste et faire une bonne affaire tout en sauvegardant une image.

Enfin, le modèle suédois importé pour implanter les coopératives d'habitation n'a pas réussi. La greffe n'a pas pris pour ces raisons: tout

d'abord, ce modèle est adapté aux classes moyennes alors que le mouvement coopératif voulait plutôt s'adresser aux classes défavorisées; ensuite, il a mis du temps à se roder. Ce modèle était constitué d'une société régionale qui joue le rôle d'investisseur alors que la société coopérative locale en est la filiale. De son côté, la Fédération nationale contrôle et planifie. Voilà le modèle achevé mais il ne faut pas oublier que la Fédération a mis dix ans à susciter les sociétés régionales. C'était un peu ambitieux de penser refaire ce chemin en deux ans.

Suite à cet échec, c'est la coalition du silence et deux années d'inactivité. Puis, en 1973, réapparaissent de nouvelles coopératives d'habitation, d'un type fort différent, suscitées par le nouveau programme fédéral d'aide aux organismes sans but lucratif et notamment aux coopératives d'habitation. Les nouvelles coopératives favorisent une dimension beaucoup plus restreinte, l'enracinement local et le contrôle par les coopérateurs-résidents. Les coopérateurs, encadrés par un Groupe de ressource technique (G.R.T.) financé par la SHQ, concentreront leurs efforts surtout sur l'achat et la restauration.

REFERENCES

- 1- MATHEWS, G., **Evolution générale du marché du logement de la région de Montréal de 1951 à 1976: données synthétiques sur une réussite méconnue**, Montréal, Institut national de la recherche scientifique, 1980, I.N.R.S. - Urbanisation, Etudes et documents, 17, p. 50.
- 2- *Ibid.*, p. 42.
- 3- C.C.Q., Fédération des coopératives d'habitation, C.T.C.C., **Mémoire à la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels**, 18 mars 1954, p. 5.
- 4- MATHEWS, G.s , *loc. cit.*, note, p. 43.
- 5- Conseil de la Coopération du Québec, **Les Coopératives d'habitation au Québec**, Québec, 1968.
- 6- Rapport du Conseil de la Coopération du Québec, *loc. cit.*, no 5, p. 5.
- 7- *Ibid.*, pp. 69-73.
- 8- HURTUBISE, Y., **L'expérience Coop-Habitat**, mémoire de maîtrise, Ecole de Service Social, Université de Montréal, 1976, p. 32 et 33.
- 9- Loi 55, Société d'Habitation du Québec, juin 1967.
- 10- *Idem.*
- 11- DANEAU, Y., Fédération Coop-Habitat du Québec, Dossier personnel déposé au CCQ; **Orientation nouvelle des coopératives d'habitation du Québec**, document 2, p. 2.
- 12- HURBUTISE, Y., *Idem*, p. 34 et 35.
- 13- DANEAU, Y., *Ibid.*, document 1, page 1.
- 14- HURBUTISE, Y., *Ibid.*, p. 38.
- 15- DANEAU, Y., *Idem*, p. 10.
- 16- HURTUBISE, Y., *Idem*, p. 54.
- 17- SRQ, chapitre 55, 1967.
- 18- HURTUBISE, Y., *Idem*, p. 62.

- 19- CIRIEC, **Développement et gestion des coopératives d'habitation**, publié par le Ministère des Institutions financières et coopératives, Québec, 1981, p. 59.
- 20- CCQ, **Habitation coopérative: rapport du comité d'étude 1976**, p. 4 et 5.
- 21- Coop-Habitat, Dossier regroupé au CCQ, non classé.
- 22- INRS-Urbanisation, **Les formes marginales de propriétés au Québec 2. Etude de la formule coopérative et de la co-propriété indivise; études et documents**, 19 novembre 1980.
- 23- RUTIGLIANO, C., **Les coopératives d'habitation**, Mémoire de maîtrise département de sociologie, Université Laval, 1971, pp. 222-223.
- 24- RIOUX, A., **Centre de documentation du CCQ, D.2 "Synthèse du développement de l'habitation coopérative au Québec"**, Dossier Habitation, 1979, p. 2 et 3.
- 25- HURTUBISE, Y., **Idem**, pp. 86-107.

SECTION III

LES COOPÉRATIVES D'HABITATION LOCATIVE: 1973-1980

Le mouvement coopératif a été ébranlé par l'échec de Coop-Habitat et il lui fallut plusieurs années pour s'en remettre. En effet, cinq ans après la fin des activités de la Fédération, le Conseil de la coopération du Québec tenait timidement un colloque sur l'habitation coopérative. Pourtant, la situation ne s'était pas améliorée au cours de ces années, et les citoyens n'avaient pas attendu le fruit de ces réflexions pour agir.

Le logement est une bonne illustration de l'infériorité économique des Québécois. Au recensement de 1971, la proportion des locataires était de 52.6% et la situation n'avait pas tellement changée depuis 25 ans. Ce pourcentage était sensiblement plus élevé que celui du Canada où les locataires comptent pour 39,7% des ménages, malgré que ce taux soit en progression¹. Ce pourcentage, même plus élevé que dans l'ensemble du pays, ne donne pas une image réelle de la situation car il mélange la ville et la campagne: on compte traditionnellement une plus grande proportion de propriétaires à la campagne qu'à la ville, et c'est la raison pour laquelle le pourcentage de locataires québécois demeure très élevé dans les zones urbanisées.

Toujours selon le recensement de 1971, "ce pourcentage atteint 80% à Montréal, 74.7% à Québec et 60,2% à Hull, ce qui est cohérent avec le type de construction qu'on y retrouve. Et ce nombre de locataires tend continuellement à s'accroître dans les centres urbains"².

Le simple fait de demeurer en ville ne suffit pas à expliquer ce pourcentage de locataires car Toronto, une ville dont la population se compare à celle de Montréal, a un taux de locataires qui, il n'y a pas longtemps, était inverse à celui de Montréal, soit 80% de propriétaires et 20%

de locataires. Il faut souligner aussi que de 1971 à 1981, la situation québécoise s'est sensiblement améliorée et que le nombre de propriétaires dépasse maintenant celui des locataires. Toutefois, la situation du Canada est également meilleure, de sorte que le Québec continue à traîner de la patte, mais moins qu'avant.

Ce pourcentage élevé de locataires se complique du fait de la mauvaise qualité des logements; on estime que plus de 15% des ménages québécois sont mal logés, et dans la région de Montréal la proportion grimpe à 19,8%³. L'accès à la propriété apparaît comme bloqué: les taux d'intérêt élevés empêchent les personnes à bas revenu de se porter propriétaires, sans compter le taux d'inflation qui a fait grimper le prix des matériaux et la spéculation qui a aussi fait augmenter le prix du terrain. Ainsi, l'acquisition d'un logement neuf de type unifamilial est devenue un rêve que peu de personnes peuvent réaliser sauf celles appartenant aux classes moyennes supérieures, et la hausse des coûts y est pour quelque chose. "En 1970, environ 24% de la population pouvait se doter d'un bungalow en y affectant pas plus de 25% de leur revenu. En 1977, par contre, il n'en reste pas plus de 11%. Le bungalow, dans sa forme traditionnelle, a bel et bien vécu, mais nous comprenons également pourquoi, à partir de 1975-76, s'amorce un retour vers le multifamilial. Cependant, au cours de cette période d'euphorie du bungalow, les coûts de construction du multifamilial ont néanmoins grimpé plus rapidement que celui du bungalow. Si le coût de construction du bungalow augmentait de 65% entre 1971-1975, le multifamilial à charpente claire s'élevait de 80% et celui en béton de 100%!⁴

Comme un malheur n'arrive jamais seul, les logements sont devenus très rares vers le milieu de la dernière décennie: en décembre 1975, le taux de vacances était de moins de 1% à Montréal comme dans la plupart des villes moyennes du Québec⁵. C'est dans ce contexte que les coopératives d'habitation ont connu une nouvelle croissance. Selon les données compilées par Yves Hurtubise⁶, le nombre de coopératives d'habitation grimpe jusqu'en 1971 pour décliner et stagner ensuite jusqu'en 1978. Cependant, à partir de cette date, leur progression est remarquable: de 1977 à 1980, leur nombre

passée de 33 à 181 et à 385 en 1982⁷. "Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 1981, le nombre de formations de cette catégorie de coopératives représente 60% du nombre total de toutes les coopératives formées au cours de cet exercice"⁸. Certes, leur nombre est encore infime par rapport au pourcentage de logements sous propriété privée, mais il faut aussi se dire qu'à peine dix ans auparavant les formules alternatives n'existaient pas.

La nouvelle génération de coopératives est de type locatif: la coopérative est propriétaire de l'immeuble et le gère au profit des locataires qui sont majoritairement ou entièrement des membres de la coopérative. Il n'y a pas de capitalisation individuelle. De plus, ces coopératives s'orientent vers la rénovation plutôt que vers la construction. Les taux d'intérêt, les programmes gouvernementaux et les coûts de construction rendent cette formule plus profitable.

Les coopératives locatives sont surtout implantées en milieu urbain, contrairement aux coopératives de construction et dans la même foulée que Coop-Habitat. Cependant, elles sont davantage enracinées dans leur quartier et reposent sur une base plus solide. Ensuite, tout comme la Fédération le voulait jadis, les coopératives d'habitation locatives privilégient l'habitat groupé plutôt que l'habitat diffus, et la restauration plutôt que la construction. Une fois de plus, la modification de la société québécoise n'est pas étrangère à l'apparition de cette nouvelle génération. En milieu rural, le prix du terrain est plutôt bas et le prix de construction plus élevé de sorte que la construction (on dirait aujourd'hui l'auto-construction) est un bon moyen d'abaisser le prix de revient d'une maison. En milieu urbain le prix foncier est élevé et les règlements sont nombreux au point où il devient difficile pour un amateur, même averti, d'entreprendre la moindre réparation d'envergure sans se heurter à l'État. De plus, dans une période où les coûts de construction sont élevés à cause des taux d'intérêt et du prix des matériaux, la construction apparaît impossible. C'est l'une des raisons qui ont poussé les coopératives d'habitation à restaurer l'habitat ancien plutôt que de se lancer dans la construction neuve: on a estimé qu'il en coûtait presque deux fois plus cher de construire que de rénover. À ce

prix-là, le calcul est vite fait. Cependant, les politiques gouvernementales ne sont pas non plus étrangères à ce choix.

En 1973, la SCHL change ses politiques. "A la création de la S.H.Q. une entente intervient entre elle et la S.C.H.L. à l'effet que cette dernière s'engageait à prêter à la S.H.Q. 90% des sommes nécessaires à la construction d'habitations à loyers modiques au Québec. Les 10% supplémentaires étaient fournis par le Québec. Ainsi, au début de chaque année, la S.H.Q. présentait à la S.C.H.L. ses prévisions de construction de logements au Québec; un accord bi-partite établissait une somme globale que la S.H.Q. pourrait investir durant cette année"⁹.

Après que Coop-Habitat se soit cassée les dents, et la S.H.Q. avec elle, probablement à la grande satisfaction des sbires fédéraux, la S.C.H.L. revise ses politiques et entreprend de transiger directement avec les entreprises sans s'enfarger avec la S.H.Q. Elle peut maintenant accorder un fonds de démarrage aux groupes désireux de se former en coopératives, prêter les sommes nécessaires à l'achat ou à la rénovation de logement et accorder une aide financière au développement des ressources communautaires qui aideront au développement du programme.

En 1979, on modifie la politique. Certes, les buts restent louables:

- répondre aux besoins des familles à faible et moyen revenus en leur offrant un logement modique par l'intermédiaire d'une coopérative d'habitation. Celle-ci devra consacrer au moins 15% de ses unités de logement à des occupants incapables de payer le "bas loyer du marché" (sic), pourvu que des fonds suffisants soient disponibles.
- construire et rénover des logements à un coût minimal en exerçant le contrôle des coûts appropriés. La priorité est accordée aux projets d'achat dans le vieux stock, qu'il nécessite ou non des travaux de rénovation.

- encourager les prêteurs agréés à investir dans les logements destinés aux personnes à faible et moyen revenus. La S.C.H.L. garantit les prêts hypothécaires accordés par des prêteurs agréés¹⁰.

Dans les faits, les amendements rendent la loi moins généreuse. En effet:

- alors que l'Etat accordait une subvention de démarrage de 10% du coût de construction ou d'acquisition (avec un maximum de 10 000 \$), le fonds de démarrage, s'il est accordé, doit maintenant être remboursé à 85%;
- alors que la SCHL prêtait directement, elle garantit seulement les prêts consentis aux prêteurs agréés (banques, caisses populaires);
- alors que la SCHL accordait un taux d'intérêt préférentiel fixé à 8%, celui-ci varie maintenant selon le marché, moins un rabais de 2%;
- alors qu'auparavant, les ménages admissibles étaient ceux dont le revenu était inférieur à 12 000\$, cette limite a été abolie et le seul critère retenu maintenant est que la famille ne doit pas dépenser plus de 25% pour son logement. Pour les revenus de moins de 7 000 \$, cette proportion est abaissée;
- le prix du loyer n'est plus fixé en fonction du revenu mais après vérification de celui-ci.

Le gouvernement québécois, malgré des moyens financiers réduits, jouera quand même un rôle important dans le développement de la nouvelle génération de coopératives. En 1976, élection du Parti Québécois et chambardement à la S.H.Q. Tout d'abord, elle accorde un fonds de démarrage et une subvention plus appréciable pour chaque unité de logement achetée ou construite. Ensuite, geste encore plus important, elle aidera la

formation de Groupe de ressources techniques en habitation (G.R.T.H.), tablant sur quelques expériences qui s'étaient avérées efficaces.

A partir de 1977, la Société d'habitation du Québec met sur pied des Groupes de ressources techniques en habitation (G.R.T.H.); elle accorde une subvention de 50 000 \$ par année, sur une base municipale, à un groupe d'experts, d'animateurs chargés d'aider les groupes en voie de s'ériger en coopérative d'habitation et qui sont souvent embêtés par les longues démarches que nécessite l'acquisition, la restauration, ou la construction d'un bâtiment. Ce Groupe de ressources techniques (GRT) appuie les citoyens dans leurs démarches. En 1981, il en existe 38 à travers la province¹¹.

Le mouvement coopératif, même ébranlé, n'est cependant pas resté inactif depuis 1972. Tout d'abord, il a continué à prêter aux individus désirant se porter acquéreurs d'une maison. Ensuite, il a pris certaines initiatives qui ne sont pas sans ressembler au travail des (GRT). En 1976, des gérants de caisse populaire de la ville de Québec forment un organisme destiné à améliorer le logement dans leur quartier; ils privilégient la formule coopérative mais non exclusivement. Cette expérience suscita beaucoup d'intérêt et se propagea à travers le mouvement Desjardins; des organisations semblables furent mises sur pied à Trois-Rivières et Montréal notamment. Par la suite, en 1980, la Confédération des caisses populaires fonda la Société d'habitation Alphonse-Desjardins (S.H.A.D.) pour "promouvoir le développement de l'habitation coopérative ou autre"¹². En 1977, le gouvernement du Québec créa la Société de développement coopératif (S.D.C.) qui investit dans plusieurs domaines mais aussi dans celui de l'habitation (S.D.C.-H). La stratégie de développement de la S.D.C. consiste à acquérir des immeubles qu'elle revend aux utilisateurs lorsque ceux-ci sont jugés aptes à remplir leur rôle de coopérateur. Cette façon de faire a provoqué beaucoup de ressentiment parmi les militants de l'habitat coopératif.

Cette période fut donc fertile en expériences de toutes sortes et en réaménagement législatif. Qui plus est, elle se distingue par l'apparition

d'un nouveau groupe porteur et d'une nouvelle alliance avec les bénéficiaires. Tout d'abord, le besoin de logements demeure encore pressant, comme nous l'avons souligné au début. Ensuite, les travaux gouvernementaux et la spéculation foncière menacent les habitants des quartiers populaires d'expulsion sinon d'éviction. De plus, l'acculturation urbaine commence à faire effet: les personnes commencent à se percevoir comme locataires plutôt que propriétaires. Les racines rurales demeurent mais elles commencent à s'affaiblir. Pour ces personnes, l'aspiration à la propriété est moins importante que l'aspiration à demeurer dans le même quartier.

Le groupe porteur de cette formule ne prend pas en charge l'expérience antérieure. Tout d'abord, l'expérience de Coop-Habitat flotte dans l'air et se présente comme la nécessité de développer une nouvelle formule: cet échec retentissant sert de repoussoir. Ensuite, les membres des G.R.T. sont d'une nouvelle "race" de militants coopératifs. Ils sont souvent plus instruits et leur formation ne vient pas du mouvement coopératif: ils l'ont acquise dans les livres (ce n'est pas la seule ni la meilleure façon d'apprendre mais certainement une façon d'apprendre) et dans les projets communautaires que le gouvernement a mis sur pied pour essayer d'éponger le chômage. Ils sont plus politisés que religieux et la sociologie et la politique les guident plus sûrement que la doctrine sociale de l'Eglise.

Ils sont des coopérants au sens sociologique du terme: ils sont intéressés à l'action collective et au développement communautaire. Cependant, ils n'ont pas d'idéologie coopérative au sens institutionnel: leur action se déploie en marge du mouvement coopératif officiel, non seulement à cause de leur jeunesse mais aussi de leur idéologie. On a parfois l'impression que la formule coopérative est utilisée pour des fins pragmatiques mais non "per se". De fait, il faut convenir que des organisations sans but lucratif peuvent démontrer un fonctionnement de type coopératif qui n'a rien à envier aux coopératives. Enfin, comme le type de population avec laquelle les G.R.T travaillent exige un financement des pouvoirs publics, ils sont tout autant des groupes de pression politique que des groupes techniques.

Ces nouvelles circonstances et la configuration des forces sociales entraîneront de nouvelles alliances et contribueront à développer une nouvelle formule de coopérative d'habitation. Les coopératives de construction étaient souvent formées avec l'idée de préserver la morale chrétienne et surtout de soustraire le bon peuple à l'influence néfaste du communisme. Il était en outre possible de songer à la construction et à la propriété privée à cette époque. Les coopératives d'habitation locative se rapprochent de cette génération par leur accent sur la formation d'un groupe décidé d'agir, par leur travail à la pièce pour ainsi dire, et par l'enracinement de la coopérative dans son milieu. On veut bien développer l'habitat coopératif mais pas comme le voulait Coop-Habitat, ni plus tard, la S.D.C.-H. Ensuite, comme la propriété individuelle est très dispendieuse et à peu près inaccessible aux personnes avec lesquelles les G.R.T. travaillent, la propriété est exclue. À partir des besoins et de la situation, se dégage une idéologie où le logement de qualité est plus important que la propriété et sur cette base se développe une alliance entre le groupe porteur et les bénéficiaires.

Il existe plusieurs façons de fonder une coopérative d'habitation locative; cependant, après expérience, il semble que certaines caractéristiques communes émergent et qu'il est possible d'identifier un processus commun. La description que nous en présentons ici s'inspire largement d'un document produit par le groupe Ressources-habitations Sherbrooke, l'ancêtre des groupes de ressources techniques mis sur pied par le gouvernement du Québec¹³.

La formation d'un groupe de base est très importante; il est primordial que les personnes qui le composent s'entendent sur les valeurs et les objectifs poursuivis, qu'elles partagent l'intérêt, la conscience sociale et la motivation. Bref, non seulement le groupe doit avoir une certaine cohésion au point de départ mais elle doit aussi se développer au fur et à mesure que le projet avance.

Le groupe formé, ou en instance de formation, commence à s'informer sur les formes d'association, sur les programmes gouvernementaux, sur le rôle des GRT et l'appui qu'il peut recevoir: il commence à se familiariser avec les opérations à effectuer pour se porter acquéreur et décide s'il fera construire ou s'il achète un logement ancien, quelle sorte de personnes il désire accueillir, etc.

Déjà, le groupe qui veut se porter acquéreur doit se fixer des critères précis, tels que l'emplacement, la grandeur, le nombre de pièces, etc. Après avoir visité quelques immeubles, on commence à identifier l'immeuble-type qu'on veut acheter et à devenir plus systématique dans la recherche, la cueillette d'informations et les critères d'évaluation.

Il faut déterminer quel prix offrir au propriétaire en tenant compte du prix demandé, des taxes municipales et scolaires, des assurances, de l'électricité et du chauffage, du coût de l'entretien et de l'administration, de la durée du prêt et du taux d'intérêt, des réserves à accumuler; ce sont les principaux facteurs dont il faut tenir compte pour évaluer le coût d'acquisition de l'immeuble. Pour chaque immeuble, il faut déterminer le prix d'acquisition (celui déterminé par le propriétaire), prendre en ligne de compte le taux d'intérêt (celui du marché et celui donné par les institutions prêteuses), la durée du prêt, les revenus et les dépenses occasionnées par chaque immeuble retenu. Il devient alors possible de distinguer les bonnes offres de celles qui le sont moins, de voir si le propriétaire est trop gourmand et dans quelle mesure, et de négocier avec lui.

Après avoir sélectionné quelques immeubles qui semblent intéressants, le groupe les visite en compagnie d'un évaluateur spécialisé pour vérifier la qualité physique de l'immeuble: le solage, la toiture, l'électricité, la plomberie, le système de chauffage, la fenestration etc. Le groupe entre ensuite en négociation avec le vendeur et si les deux parties en arrivent à une entente, le groupe essaie d'obtenir une promesse de vente du propriétaire.

Avec une promesse de vente, le groupe acheteur présente une demande de prêt à la société prêteuse. Il présente son dossier, la SCHL inspecte sommairement l'immeuble pour s'assurer qu'il n'y a pas d'obstacle majeur à son acquisition; la coopérative fait une évaluation des travaux de restauration/rénovation à effectuer, et la SCHL procède enfin à une inspection détaillée et vérifie la qualité de l'immeuble pour voir s'il répond aux normes de sécurité et d'hygiène, etc. Si les inspecteurs font un rapport favorable, la coopérative ajoute l'évaluation des réparations au rapport des inspecteurs et présente ce rapport à la SCHL pour l'évaluation finale. Il ne reste plus, si tout s'est bien déroulé, qu'à passer chez le notaire, à préparer le contrat, assurer l'immeuble et commencer à le gérer.

De fait, la gestion de la propriété commence dès la signature du contrat car déjà, il faut avoir réglé avec l'ex-proprétaire l'ajustement des taxes, la balance des réserves de carburant, la date où le groupe peut commencer à collecter le loyer: il faut aussi ouvrir un compte de banque, penser à mettre un système comptable en place, etc. Par la suite, il faudra veiller bien sûr à l'organisation de la vie coopérative, condition "sine qua non" de l'organisation, voir à la gestion des immeubles (comptabilité, entretien, rénovation) et aux travaux de restauration qui avaient été prévus avant l'achat de l'édifice. Il faut planifier les travaux, demander des soumissions, choisir des contracteurs, obtenir un permis de construction, surveiller les travaux, et évaluer le travail fait. Et vogue la galère, c'est le temps de prendre des vacances. D'après Ressources-habitations Sherbrooke, tout le processus peut prendre de 1 1/2 à 2 ans¹⁴.

La coopérative fonctionne comme une entreprise de logement qui loue prioritairement à ses membres; les personnes élaborent les plans de formation, font les démarches pour obtenir les prêts nécessaires à son implantation et à son développement, mais la coopérative devient une personne morale en-dehors des membres d'une certaine façon: les membres passent, mais la coopérative reste. De plus, après avoir vu les échecs de la fédération centralisée qui échappe aux mains des parties, les coopératives sont méfiantes et pour le moins prudentes.

Dans cette génération, l'accumulation est le propre des coopératives et non des membres qui sont locataires bien qu'ils soient assurés d'un logement tant qu'ils peuvent en défrayer le coût, ce qui entame la sécurité; ils peuvent diriger les affaires et les finances de l'entreprise coopérative, mais ils ne peuvent capitaliser. En cas de départ, on leur rembourse leur part sociale seulement.

Pour ce qui est de l'organisation et de la gestion des activités nécessaires au fonctionnement des logements existants, elles incombent aux membres de la coopérative qui décident des coûts des augmentations ou de la diminution du loyer et des services à mettre sur pied. De toutes les activités reliées à l'activité des coopératives, celle concernant la gestion financière est probablement la plus importante car elle décide en fin de compte de la viabilité de l'organisation. Dans les coopératives, la période cruciale n'est pas toujours les débuts, car les différentes subventions et l'enthousiasme du début masquent souvent les problèmes qui couvent. Mais après quatre ou cinq ans, quand les subventions sont coupées et que la coopérative est supposée voler de ses propres ailes, c'est alors qu'apparaissent à la fois les erreurs de planification des administrateurs initiaux et dont il faut payer le coût, ou bien leur prudence dont on récolte les fruits.

Les activités reliées à la construction de logements sont finalement assez restreintes puisque les membres dont le revenu est assez élevé pour être éligibles à une subvention de construction préféreront s'acheter un condominium ou devenir propriétaires purement et simplement, puisqu'ils en ont les moyens. Au contraire, les membres d'une coopérative d'habitation, comme nous l'avons vu, se situent entre ces deux catégories sociales: au-dessus du seuil de la pauvreté mais avec un revenu trop bas pour s'acheter une maison unifamiliale¹⁵. C'est pourquoi la restauration et la rénovation sont envisagées plutôt que la construction neuve, à quoi s'ajoutent les décisions de la SCHL qui, pour aléatoires qu'elles puissent être, n'en exercent pas moins une influence déterminante dans cette décision. Bien que le groupe soit le concepteur et le gestionnaire du projet, il opère dans les limites imposées par la législation et la situation socio-économique.

Jusqu'ici, les coopératives qui ont connu le plus de chances de succès ont été celles qui se sont basées sur un groupe qui a travaillé à sa mise sur pied: les tentatives d'implantation par le haut n'ont pas été très fructueuses bien qu'elles n'aient jamais été abandonnées par le mouvement comme tel, comme en témoigne la partie portant sur le développement de la fédération des coopératives d'habitation.

Toutefois, les coopératives locales se sont rarement développées de façon complètement autonome non plus: l'intervention et l'appui du G.R.T. furent plus d'une fois déterminants. C'est la raison pour laquelle le Québec a pu retirer sa part de ce programme fédéral. Cela n'arrive pas souvent et mérite d'être souligné! C'est probablement aussi une des raisons qui motivent le gouvernement québécois à continuer à subventionner les G.R.T.

Le but officiel de la S.C.H.L. était de fournir un logement décent aux personnes et familles ne pouvant se le permettre à partir de l'offre du marché. Cependant, à défaut de devenir propriétaire d'une maison unifamiliale, est-ce que les personnes des ménages moins fortunés peuvent réellement améliorer leur condition grâce à la formule coopérative? Rien n'est moins sûr, du moins selon Murielle Leduc qui conclut:

La recherche auprès des coopératives nous a permis de constater que les coopératives d'habitation ne s'adressent pas en premier lieu aux plus démunis. Tout en s'implantant dans les quartiers populaires, elles rejoignent souvent les individus les moins défavorisés de ces milieux. La majorité des coopérateurs ont un revenu d'environ 10 000 \$, sinon plus. Quelques coopératives regroupent des assistés sociaux, des personnes âgées mais il s'agit plus d'exceptions que de situations généralisées¹⁸.

Un peu plus loin, cette auteure distingue trois sortes d'occupants de coopératives d'habitation: une majorité de membres ayant un revenu qui les situe au-dessus du seuil de pauvreté mais qui ne leur permet pas de devenir propriétaires; des membres ayant un revenu supérieur et qui pourraient devenir propriétaires mais qui vivent en coopérative pour des raisons

idéologiques; un nombre limité de membres vivant en-dessous du seuil de la pauvreté et pour qui le loyer coopératif est rarement accessible¹⁷.

Une autre étude effectuée un peu plus tard par l'institut national de la recherche scientifique (INRS-Urbanisation) en arrive à des conclusions identiques:

La solution du logement coopératif financé par l'ancien programme fédéral n'est pas, à toutes fins utiles, adéquate sur le plan financier pour les familles à très faibles revenus. Elle est même assez coûteuse pour ceux qui gagnent autour de 10 000 \$ par année et convient mieux aux revenus de 12 000 \$ à 15 000 \$, et même de 18 000 \$¹⁸.

Bref, il s'agit d'une clientèle qui, dans l'échelle des revenus, se situe entre les locataires de logements subventionnés et les acheteurs de maisons unifamiliales éligibles à un prêt assuré suivant la Loi nationale de l'habitation¹⁹.

Le but officiel n'est donc pas atteint et la clientèle recrutée par la formule de l'habitation coopérative est formée d'ouvriers au-dessus de la moyenne, d'intellectuels intéressés par la formule, de jeunes professionnels au début de leur carrière, d'étudiants parfois, des militants des groupes populaires en voie de mobilité sociale, bref, toute une classe de personnes "éclassées" au sens sociologique du terme, en transition, et à la recherche d'une autre façon de vivre sinon d'une amélioration de leurs conditions de vie qui les rapprochent de celles de la classe moyenne. Cependant, même si le but officiel et avoué (car il y en a d'autres) n'est pas entièrement atteint, il ne faut pas jeter le bébé avec l'eau du bain. Rien n'empêche que toute imparfaite que soit la formule, des personnes ont pu accéder à un bon logement qu'elles n'auraient pu dénicher sans la formule coopérative. Il faut éviter de comparer le résultat actuel avec un idéal que nul n'a jamais atteint, et n'atteindra peut-être jamais non plus.

Le fonctionnement de la formule rend difficile le développement répétitif de coopératives d'habitation. Tout d'abord, il n'y a pas d'accumulation au niveau des individus: il y a cependant une accumulation du patrimoine mais dont les membres ne peuvent bénéficier personnellement. Ce fait rend l'accumulation élargie un peu aléatoire, car lorsque la coopérative fera des surplus, il va de soi que les membres penseront d'abord à diminuer le coût de leur logement ou à ajouter des services supplémentaires avant de contribuer au fonds qui ne leur remettrait peut-être pas la part qu'ils auront versée.

Il n'y a pas non plus d'accumulation de fonds propres au niveau du promoteur, soit le G.R.T. A part un pourcentage, cet organisme ne reçoit rien de la coopérative d'habitation nouvellement formée. Le G.R.T. accumule certes une expertise professionnelle, mais pour ce qui est de son fonctionnement il dépend du financement externe. En outre, comme le G.R.T. détient un statut de promoteur sans avoir de statut coopératif, cela lui complique la tâche de se transformer en coopérative de deuxième niveau et la transmission de l'expertise devient d'autant plus malaisée. Dans la coopérative de construction déjà étudiée, les membres ont tout alors que la coopérative n'a rien; dans le cas de la coopérative locative, l'inverse se produit!

Les caractéristiques de la formule expliquent aussi pourquoi la fédéralisation est laborieuse. La fédéralisation est intéressante en termes de développement, non en termes de gestion; elle permet de faire ce que les membres peuvent tout faire seuls, pourquoi se fédéreraient-ils? S'ils ne peuvent accumuler les épargnes ni les centraliser, pourquoi édifieraient-ils une structure qui le ferait à leur place? Nul doute qu'ils profiteraient du mouvement qui se généraliserait, mais il faut aussi convenir que dans les circonstances actuelles, les avantages ne sont pas évidents.

Depuis le début, les coopératives d'habitation sont structurées comme n'importe quelle autre organisation du genre en vertu de la "Loi sur les associations coopératives". Elles sont donc assujetties à la même

règlementation et elles ont la même structure, soit l'assemblée générale, le conseil d'administration et différents comités, temporaires ou permanents, que le conseil d'administration peut former selon ses besoins (comités de finance, de réparation, d'entretien, d'éducation, etc.) Comme les coopératives d'habitation sont de petite taille, elles n'ont généralement pas d'employés.

Elles exigent la participation active des membres à la gestion et à l'administration de l'immeuble, ce qui signifie plusieurs heures de bénévolat après les heures de travail. Il faut dire aussi que la participation a parfois été trop poussée et trop formalisée: il n'est pas sûr que les réunions à heure fixe autour d'une table constituent la forme la plus haute de démocratique. L'histoire de la classe ouvrière est pleine d'exemples où des structures informelles mais organiques, reliées à la vie quotidienne, ont fait merveille sans nécessiter plus de formalisation. En conséquence, l'idée de la participation que se font les intellectuels et les membres de la petite bourgeoisie, et ils sont nombreux dans les coopératives d'habitation, ne correspond peut-être pas à celle que se font les personnes qui devraient être idéalement rejointes par la formule coopérative, et ceci peut constituer un obstacle.

La participation à la conception et à la réalisation du projet est évidemment souhaitable et elle constitue même le facteur de réussite du projet. D'autre part, la longueur du processus en rebute plusieurs, et non sans raison: tout le monde n'a pas le temps d'attendre autant de temps pour se trouver un logement convenable.

Un autre problème qui ne s'est pas encore présenté parce que les coopératives sont de fondation récente mais qui ne tardera pas à surgir, est celui-ci: actuellement, la propriété est collective, le membre n'accumule rien, sauf les épargnes qui lui permet la formule coopérative, et tout va dans le fonds commun. Très bien. Mais qu'arrivera-t-il lorsque les membres déménageront? Il est fort probable que ceci se présentera, compte tenu de la composition sociale des membres. Dans un tel cas, une personne

pourrait avoir demeuré pendant plusieurs années dans un immeuble donné, peut-être même le temps de le payer entièrement, et le nouveau locataire, avec un investissement minimal, jouirait des épargnes de l'ancien membre qu'il remplace. À supposer que l'immeuble soit payé et que les mensualités ne servent qu'à couvrir l'entretien, le loyer du nouveau membre serait très bas; si, parce qu'il est nouveau, on lui demande de payer un loyer plus élevé, il y a disparité entre les membres de la coopérative pour un service semblable, et les uns paieront le loyer des autres! La situation peut sembler caricaturale, mais à peine.

L'idéal de la maison unifamiliale bien à soi est tenace dans la société québécoise et compte tenu de nos racines rurales encore toutes proches et du récent développement d'une mentalité vraiment urbaine, ce réflexe se comprend bien. Or, la seule forme de propriété que permet la législation actuelle est la propriété collective.

Les formules d'accès à la propriété ont comme défaut de laisser à la coopérative un rôle assez marginal lorsque les membres ont chacun acquis leur habitation: dans le cas des coopératives de construction, elles deviennent même souvent inopérantes. Les formules locatives, par contre, sont généralement incapables de faire profiter leurs membres des avantages reliés à la propriété: l'accumulation d'épargne en particulier. Le secret réside peut-être dans une juxtaposition de diverses formules à l'intérieur d'organisations régionales²⁰.

Il y a quelques années, le Conseil de la coopération du Québec avait proposé une formule se situant à mi-chemin entre la formule coopérative locative actuelle et la propriété privée: la coopérative d'habitation avec droit d'occupation qui permettait d'accumuler de l'épargne tout en favorisant la flexibilité. Cette formule ne s'est pas encore implantée mais elle témoigne de la nécessité de régler cette question. Toutefois, au delà de la forme que peut prendre la propriété à la fois individuelle et coopérative, il faut aussi considérer les attentes des personnes: souvent, la coopérative leur apparaît comme le meilleur moyen de solutionner leurs problèmes de logement, et ce

besoin satisfait, elles se désintéressent de la formule. Peut-être aussi faut-il accepter cet état de fait en espérant qu'elles pourront transférer l'expérience d'organisation coopérative à d'autres sphères de leurs activités sociales.

REFERENCES

- 1- BASTIEN, R. , ROY, G. et HAMELIN, O., **Les coopératives au Québec: problématique et potentiel de développement**, Office de planification et de développement du Québec, Editeur officiel, 1980, p. 132.
- 2- LEDUC, M., **Les coopératives d'habitation: nouvelles expériences et perspectives de développement**, Montréal, Editions du jour, 1978, p. 26.
- 3- **Les conférences socio-économiques du Québec, L'entreprise coopérative dans le développement économique: état de la situation**, Editeur officiel, 1980, p. 90.
- 4- Ressources-Habitations Sherbrooke, **La formule du sans but lucratif dans l'habitation: réflexions après deux ans d'expérience-terrain**, Document photocopié, Sherbrooke, mai 1978, vol. 1, p. 11.
- 5- LEDUC, M., *loc. cit.*, note 2, p. 23.
- 6- Plusieurs données de cet ouvrage sont tirées de l'excellente thèse de doctorat d'Yves Hurtubise, **Autogestion dans les coopératives d'habitation au Québec**, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris, 1983.
- 7- *Ibid.*, p. 164.
- 8- **L'activité coopérative au Québec: situation au 31 mars 1981**, Direction des communications du Ministère des Institutions financières et coopératives, 1981, p. 20.
- 9- HURTUBISE, Yves, *loc. cit.*, note 6, p. 132.
- 10- FORTIN, L., sous la direction de Jacques Godbout, "Les formes marginales de propriété au Québec: 2. Etude de la formule coopérative et de la co-propriété endivise, No. 19, Institut national de la recherche scientifique, INRS-Urbanisation, Montréal, 1980, p.32.
- 11- HURTUBISE, Yves, *loc. cit.*, note 6, p. 175.
- 12- *Ibid.*, p. 172.

- 13- Le processus est décrit *in extenso* dans le document précité à la note 4; on en retrouve aussi une bonne description dans celui de Murielle Leduc, *loc. cit.*, note 2, pp. 40-79; Marc-André Leboeuf (sous la supervision de Marie-Claire Malo), *Les regroupements de coopératives d'habitation au Québec*, Centre de gestion des coopératives, Ecole des Hautes Etudes Commerciales, document de travail S-82-1, avril 1982, pp. 6-19.
- 14- *Ibid.*, p. 55.
- 15- FORTIN, L., *loc. cit.*, note 10, p. 32.
- 16- LEDUC, M., *loc. cit.*, note 2, p. 92.
- 17- *Idem*, p. 96.
- 18- FORTIN, L., *loc. cit.*, note 10, p. 30.
- 19- BASTIEN, R. et al, *loc. cit.*, note 1, pp. 133-134.
- 20- *Ibid*, p. 133-139.

CHAPITRE III

QUELQUES LEÇONS DE LA COMPARAISON

CLAUDE VIENNEY

Après ces présentations séparées, mais relativement normalisées, des générations de formules de coopératives d'habitation qui ont fonctionné en France et au Québec depuis le 19^e siècle, nous allons maintenant tirer des leçons de leur comparaison.

Évidemment il faut rappeler l'objet de cette analyse comparée dans le cadre assez strict de la présente étude, puisque ses particularités vont nous amener à en présenter les résultats en plusieurs temps et à des niveaux différents dans ce chapitre et dans le suivant.

1. Notre problème principal est de déterminer à quels besoins de quelles catégories sociales pourraient correspondre des organisations de ce type dans le champ des activités de promotion - construction - gestion d'immeubles à usage d'habitation dans chacun des deux pays au cours des années qui viennent. Mais cette dernière expression a elle-même deux sens: dans la perspective d'une meilleure connaissance historique des lois de formation et de transformation des organisations coopératives, elle désigne la période de mutation qui se manifeste à partir des années 1973-74 pour toutes les économies capitalistes industrielles avec la rupture des rythmes antérieurs de croissance de la production, de l'emploi et des revenus. On suppose en effet que, de ce point de vue, l'économie et les sociétés française et québécoise seront soumises à des contraintes analogues, susceptibles de faire une place et d'assigner des rôles semblables à des coopératives spécifiquement adaptées aux besoins et aux moyens des mêmes catégories d'acteurs sociaux.

Mais plus près de l'observation des organisations qui fonctionnent effectivement dans chacun des deux pays, elle désigne les années 1980, aussi bien du côté des politiques gouvernementales affichées ou attendues que du côté du comportement des institutions coopératives et de leurs principaux partenaires. On cherche en effet à vérifier si ces comportements correspondent aux conditions de réalisation d'un développement coopératif dans le champ d'observation, telle que l'analyse historique les a mises en évidence - parfois *al contrario*.

Dans ce chapitre, nous nous situons principalement dans la perspective historique, même lorsque l'analyse porte sur des formules dont on peut penser qu'elles ne sont encore qu'au stade de l'émergence, précisément pour chercher si la comparaison permet de discerner les voies de leur structuration la plus probable. Nous amorcerons donc seulement l'étude du problème secondaire plus directement abordé au cours du chapitre III, qui consiste à savoir s'il existe aujourd'hui des expériences et des compétences "transférables" du Québec en France et de France au Québec, dans notre domaine d'investigations.

2. Pour examiner ce problème, nous avons d'autre part avancé un certain nombre d'hypothèses, qu'il faut rappeler rapidement puisqu'elles ont servi à construire le modèle descriptif des générations de formules de coopératives d'habitation dans chacun des deux ensembles, et que leur pertinence est donc à vérifier.

La première est que ce sont les entreprises à activité de promotion immobilière qui jouent à titre principal un rôle structurant dans l'ensemble du champ, dans la mesure où elles centralisent et utilisent des ressources pour produire de manière répétitive des programmes destinés à des groupes successifs d'usagers des habitations. A cette hypothèse est donc associée l'idée que le rapport entre la rentabilité relative des investissements

immobiliers et le taux d'effort¹ supporté par les salariés jouerait un rôle déterminant dans les situations qui rendent nécessaires et utiles des coopératives d'habitation. Du moins, c'est sur la prévision de rapports plus tendus entre coûts des services du logement et revenus des habitants qu'est fondée l'idée que la formation et le développement de coopératives pourraient se révéler utiles dans ce champ au cours des prochaines années, ce qui implique que l'étude comparée vérifie qu'il en a bien été ainsi dans le passé.

La seconde est qu'un développement coopératif dans le champ implique la différenciation et la mise en relation d'entreprises qui fonctionnent toutes selon le même système de règles mais ont des objets différents: promotion répétitive, construction de chaque programme, gestion des ensembles habités, collecte de l'épargne et distribution du crédit. A cette hypothèse est cette fois associée l'idée qu'une formule n'est véritablement structurée, donc susceptible d'entraîner un développement cumulatif, que lorsque ces quatre sous-ensembles sont effectivement présents - et articulés - même si naturellement d'autres partenaires que les usagers et les professionnels des organisations spécifiquement coopératives (État, collectivités locales, institutions financières, entreprises non coopératives, etc...) jouent un rôle plus ou moins important dans le bouclage du circuit. On doit donc aussi vérifier par comparaison des expériences françaises et québécoises s'il en est bien ainsi.

Enfin, la troisième est que les forces auxquelles elles sont soumises dans la période contemporaine pourraient rapprocher les formules de coopératives d'habitation qui ont été jusqu'ici dominantes dans chacun des deux pays. Dès l'abord, l'observation mettait en évidence leurs contrastes: location contre accession à la propriété; groupes porteurs composés de travailleurs sociaux contre professionnels de la promotion immobilière; intervention significative de coopératives d'épargne et de crédit contre prééminence du financement public. Or à ces contrastes sont associées des

¹ Définit lui-même comme le rapport entre le coût des services de logement, qu'il s'agisse de loyers ou d'amortissements d'emprunts, et le montant des salaires.

compositions sociales différentes: populations défavorisées en situation précaire contre couches inférieures des accédants à la propriété. L'idée qu'un élargissement de cette composition sociale, condition de leur adaptation aux besoins des prochaines années, rend en tout état de cause nécessaire la coexistence de formules variées dans un même ensemble institutionnel, conduit donc aussi à vérifier ce qu'il en a été à cet égard dans leurs expériences historiques respectives.

Ce n'est donc qu'après une première validation extensive de ces hypothèses que nous pourrions essayer de mettre en évidence, aussi près que possible de leurs conditions de fonctionnement actuelles, les "leçons de la comparaison" des coopératives d'habitation françaises et québécoises, dans les trois sous-ensembles les plus déterminants: structuration d'activités de promotion-construction répétitives adaptées aux besoins et aux moyens de catégories sociales déterminées; combinaison de formules assez variées pour contrecarrer les polarisations induites par les financements publics et les financements coopératifs; bouclage d'un circuit complet de formation, centralisation et ré-engagement de l'épargne destinée à l'habitation.

Pour organiser ce travail de validation, mené nécessairement à des niveaux différents selon les problèmes, nous allons donc d'abord juxtaposer les générations de formules françaises et québécoises qui viennent d'être décrites séparément. Un premier commentaire très rapide suffira à opérer les quelques ajustements nécessaires à la recomposition de champs de comparaisons pertinents, tout en marquant les limites les plus importantes qui tiennent, soit à certaines lacunes de nos investigations, soit à des caractéristiques propres au modèle descriptif lui-même.

UN TABLEAU CHRONOLOGIQUE: DÉCALAGES ET CONCORDANCES

Du fait qu'il est très simplifié, ce tableau permet en effet de faire quelques remarques utiles à la construction des champs de la comparaison:

Mais on notera aussi que, malgré ces décalages, si l'on se réfère aux statuts d'occupation, l'ordre d'apparition des formules est le même en France et au Québec, de même que la nature des programmes: accession à la propriété, puis location; habitat diffus puis habitat groupe. Les différences les plus notables à cet égard sont que les formules de location coopérative ont été interrompues en France. En 1971, 25 ans après leur apparition, sauf pour la gestion du parc antérieurement construit, alors qu'elles fonctionnent encore au Québec où les plus anciennes ont une dizaine d'années. À l'inverse, les programmes en habitat diffus n'ont pratiquement jamais cessé en France, les SCP-HLM ayant obtenu rapidement le droit de continuer ce

En particulier, bien que, dans les deux cas, le développement soit, comme nous l'avons déjà remarqué, discontinu, ce qui justifie la présentation en générations successives, la durée de vie de chaque formule paraît relativement plus longue en France. On peut même déjà noter, car le paradoxe mérite réflexion, que la plus durable est celle qui est la moins coopérative au niveau de l'habitat lui-même: c'est celle de l'accession à la propriété en habitat diffus qui date du début du siècle et fonctionne encore malgré toutes les transformations qu'elle a subies depuis lors les modalités d'intervention des organismes du logement social (HBM, puis HLM).

On constate d'abord un décalage important: les formules de coopératives d'habitation apparaissent en France dès le début du siècle dans les "institutions HLM", alors qu'il faut attendre la deuxième guerre mondiale pour les voir émerger au Québec, également en correspondance avec une institution publique du "logement social" (la S.C.H.L.). Il y a bien sûr là un effet de ce que le modèle descriptif est centré sur les conditions de l'investissement immobilier et de l'habitat urbain, car la prise en compte des modalités de financement de l'habitat rural et de l'intervention de groupements du type coopératif dans ce champ aurait fait apparaître d'autres expériences: coopératives d'habitat rural en France et intervention des Caisse Populaires au Québec. Il n'en reste pas moins que, dans ces limites, le poids historique des formules expérimentées en France apparaît plus lourd.

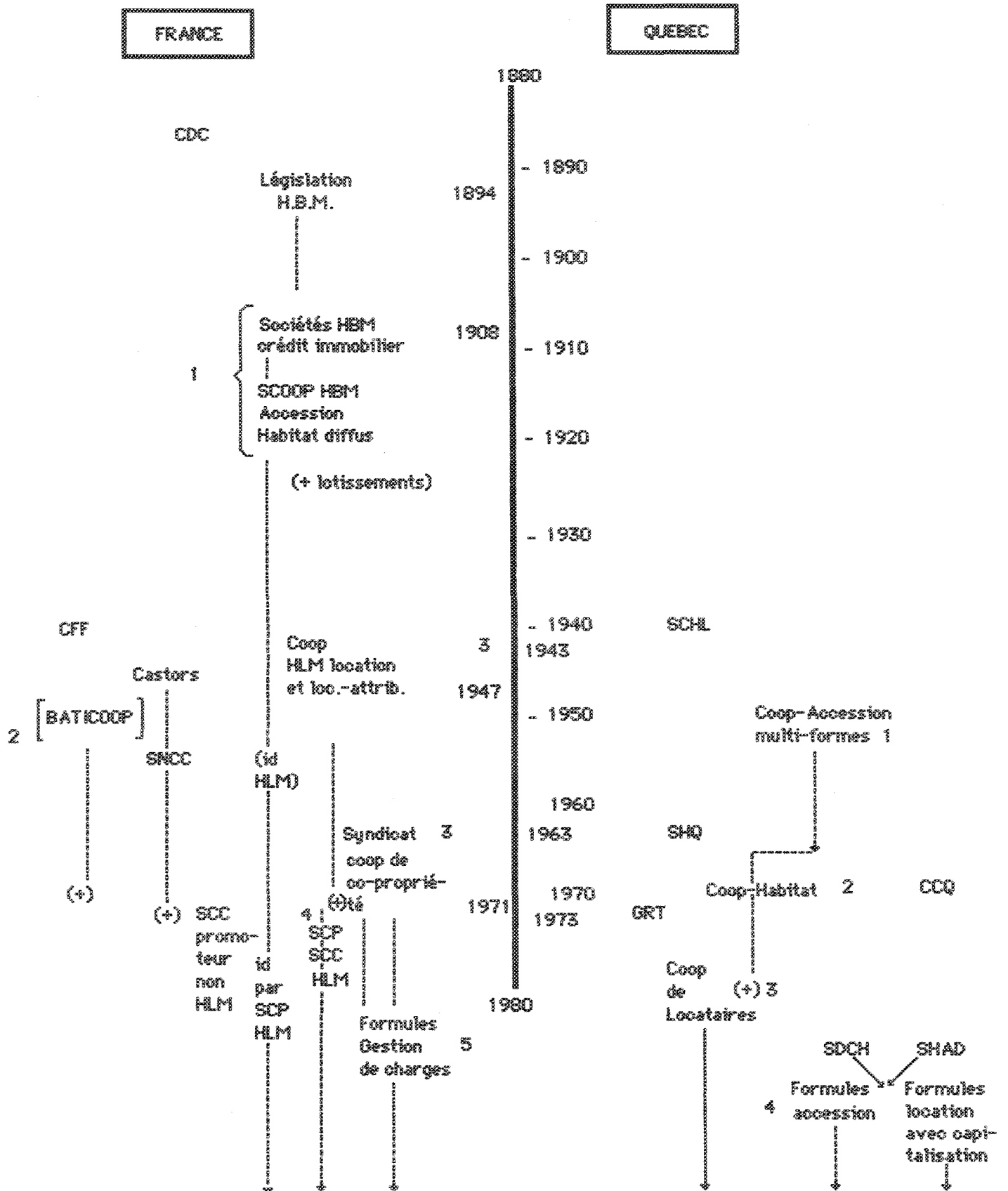
genre d'opération après la mise en place de la réglementation de 1971 qui l'excluait dans sa forme primitive, alors qu'elles ont disparu au Québec dans les années 1970 pour n'être remises à l'étude par la Société d'Habitation Alphonse-Desjardins (SAD) qu'après 1980.

Enfin, dernière remarque générale, la densité des expériences est la plus forte - aussi bien en France qu'au Québec - dans les années 1965-75, qui paraissent marquées de ruptures importantes: disparition de formules antérieures, apparition de générations nouvelles. Certes, il y a là aussi un effet de la construction même du modèle descriptif, puisque nous ne retenons dans les périodes antérieures que les formes structurées alors que, dans la période contemporaine, plusieurs formules émergentes n'auront peut-être pas de postérité. Il n'en reste pas moins que les groupements observables aujourd'hui sont relativement récents, et que leur apparition, même si elle n'en est pas un effet, est contemporaine des ruptures des années 1973-74: c'est donc bien à la période de crise qu'elles devraient s'adapter si elles doivent correspondre durablement aux besoins et aux moyens des utilisateurs de leurs services (figure 13). Compte tenu de ces premières constatations, nous allons donc essayer de tirer à deux niveaux, les principales leçons de cette analyse comparée.

Dans ce chapitre, pour vérifier la validité de nos principales hypothèses sur la base d'une représentation très extensive de l'ensemble du champ historique et de toutes les générations des formules qui se sont structurées à un moment ou à un autre, nous posons l'interrogation suivante: à quelles tensions correspondent leur émergence et leur développement? Des caractéristiques analogues se retrouvent-elles dans la période contemporaine pour justifier leur utilité spécifique? Existe-t-il des forces susceptibles de rapprocher, sans les extraire des environnements auxquels elles sont appropriées, les formules qui fonctionnent aujourd'hui en France et au Québec?

Figure 13

Les générations de formules coopératives d'habitation en France et au Québec (Chronologie d'ensemble)



Dans le chapitre suivant, pour nous recentrer sur l'expérience et les projets des organisations que l'on peut observer actuellement, mais toujours en référence avec les leçons de la comparaison historique; nous questionnons ainsi: les transformations observées dans le passé informent-elles sur les voies possibles ou probables de structuration d'activités répétitives? sur les chances de coexistence de formules adaptées à des catégories sociales diversifiées dans un même ensemble institutionnel? sur les conditions de bouclage d'un circuit coopératif de financement?

COMPARAISON EXTENSIVE DE LA FORMATION ET DES TRANSFORMATIONS DES COOPÉRATIVES D'HABITATION EN FRANCE ET AU QUÉBEC

Deux séries d'indications vont guider cette première comparaison, très extensive puisqu'elle porte sur les relations entre les principales générations de formules repérées en France et au Québec et leurs environnements respectifs.

Les périodes au cours desquelles apparaissent des coopératives d'habitation et les formes qu'elles prennent lorsqu'elles se structurent devraient avoir des analogies avec la situation actuelle s'il est vrai que ce type d'organisation est approprié à la recherche de solutions aux "problèmes du logement" dans la période contemporaine. Mais nous devons garder à l'esprit que le terme "coopérative d'habitation" a une signification générique très large, qui recouvre selon les cas des activités principales et de groupes d'acteurs différents: mobilisation et ré-investissement de l'épargne des candidats-habitants; promotion de programmes répétitifs; construction de chaque ensemble immobilier; gestion des habitations terminées. Que tous les acteurs, lorsqu'ils cherchent une identification coopérative, parlent "au nom des intérêts des habitants" ne doit donc pas masquer que la question de savoir à quelles activités de quelles catégories d'acteurs les différentes formules sont appropriées est l'objet de la recherche, l'intérêt de l'analyse comparée sur un champ historique relativement long étant de faciliter le repérage de combinaisons d'activités-acteurs qui ont pu effectivement trouver leur place dans chacun des deux ensembles à différentes périodes.

Malgré leurs différences, les forces auxquelles sont soumises ces organisations en France et au Québec pourraient les rapprocher sous certains aspects, s'il est vrai que des transferts d'expériences et de compétences sont concevables dans les années qui viennent entre leurs responsables, chacun des deux partenaires pouvant trouver dans l'expérience de l'autre des procédures ou des évaluations utiles au renforcement de ses propres interventions. Ici encore on doit cependant garder à l'esprit que le terme "rapprochement" ne correspond pas à l'idée d'une uniformisation d'institutions perçues par les intéressés comme très différentes, pour ne pas dire opposées. L'hypothèse à valider est que certains aspects nécessaires à la structuration de formules émergentes chez l'un pourraient avoir été mieux maîtrisés dans l'expérience historique de l'autre, ce qui justifierait des transferts de compétence sans que, pour autant, ces formules elles-mêmes deviennent identiques.

Or, une première lecture du tableau chronologique montre qu'une comparaison directe entre les expériences françaises et québécoises dans ce champ est assez malaisée. Si l'on se borne à noter l'existence et la variété des formules structurées de part et d'autre, on peut en effet distinguer grossièrement trois périodes, mais elles sont fortement contrastées:

De 1894, date prise pour origine des institutions du logement social en France, jusqu'à la deuxième guerre mondiale fonctionne une formule d'accession à la propriété en habitat diffus en France alors qu'il n'y a rien de comparable au Québec. Plus précisément, c'est dans les années qui précèdent et suivent la première guerre mondiale que des formules coopératives vont prendre une place à vrai dire marginale comparée à celle des offices publics, dans les institutions d'HBM, alors que des formules analogues ne sont observables au Québec que dans les années 1940-60. Une première vue simpliste consisterait donc à noter que la coopérative de services de promotion immobilière à sociétariat dispersé et relativement éphémère apparaît au Québec quelques années seulement avant qu'elle n'atteigne en France les limites de son efficacité, pour être remplacée par des interventions beaucoup plus massives en habitat groupé.

De 1945 au début des années 1970, se trouve en France, toutes proportions gardées dans l'ensemble de l'effort de construction, la "grande époque" des coopératives d'habitation puisque se développent parallèlement plusieurs formules, grossièrement dans deux ensembles institutionnels mais cette fois beaucoup plus manifestement en habitat groupé à vocation de sociétariat permanent: coopératives HLM (ex HBM) en accession à la propriété et en location; émergence et développement de l'ensemble de la SNCC à partir de l'expérience Castor en co-propriété. Or, au Québec, à la même époque, on passe de la coopérative de promotion en habitat diffus à un essai manqué de reconversion vers une formule d'intervention en habitat urbain groupé (Coop-Habitat).

Enfin, de 1971-73 jusqu'aux années 1980, on observe le contraste qui a d'autant plus frappé les observateurs que les visites à objet d'échanges d'expériences se sont multipliées au cours de cette période, entre des formules axées en France sur l'accession à la co-propriété et au Québec sur la location, en construction neuve d'un côté et en restauration d'habitat ancien de l'autre. A la limite, une vue simpliste suggérerait donc que l'expérience de la location coopérative commence au Québec lorsqu'elle disparaît en France, renforçant l'idée d'un décalage entre les formules utilisées successivement dans les deux pays beaucoup plus que d'un rapprochement notable au cours des mêmes périodes.

Du moins, ce n'est qu'au cours des années les plus récentes que se manifesterait une tendance à l'apparition de formules plus variées aussi bien en France qu'au Québec, ce qui pourrait cette fois faire penser que certaines d'entre elles sont relativement proches. Mais le phénomène est difficile à interpréter pour une comparaison directe, car on manque évidemment de recul pour discerner lesquelles atteindront effectivement le stade de la structuration d'activités répétitives, donc du développement de formes d'organisation appropriées aux besoins des prochaines années. Et comme, de toute manière, on ne trouve pas dans le passé de périodes au cours desquelles chacune des formules soit observable à la fois en France et au Québec, il n'est guère possible d'examiner immédiatement si leurs situations

de naissance et les forces qui les structurent ont effectivement des traits communs¹.

Mais cette difficulté de lecture directe des deux tableaux chronologiques juxtaposés n'empêche pas que l'existence au cours de mêmes périodes de formules très différentes suggère des questions qui renvoient à nos principales hypothèses:

- Que des organisations de type coopératif soient apparues nécessaires et possibles en France plus tôt qu'au Québec pourrait indiquer que l'investissement immobilier privée serait resté dans le deuxième cas relativement plus rentable, avec des montants de loyers compatibles avec le niveau des salaires des ouvriers urbains. Mais il faut remarquer que, dans les deux cas, lorsqu'elles apparaissent et bien que ce soit avec un important décalage dans le temps, les formules coopératives s'inscrivent dans des modalités de financement public de l'investissement immobilier lorsque les promoteurs privés sont défaillants. Ce type de situation ne paraît donc ni dans un cas ni dans l'autre engendrer directement d'organisation de type coopératif - ce qui obligera à relativiser nos hypothèses sur cet aspect de leur émergence dans les deux ensembles qui font l'objet de la comparaison.
- L'existence de formules de location et d'accession à la propriété entre 1945 et 1970 inscrites dans des cadres institutionnels différents aussi bien en France qu'au Québec, bien qu'elles coexistent en France et se

¹ En tout état de cause, il faut aussi noter que le modèle descriptif n'est pas strictement adapté à cette comparaison immédiate, puisqu'il est centré sur les conditions d'intervention d'organisations de type coopératif en milieu salarié urbain; le tableau serait très différent s'il incluait aussi bien au Québec qu'en France les modalités coopératives de financement de l'habitat rural.

succèdent au Québec où la formule Coop-Habitat est un essai manqué¹, suggère qu'elles seraient adaptées à des catégories sociales différentes sur ce critère de l'aide financière consentie par les pouvoirs publics à des bénéficiaires strictement définis par la réglementation. Ce qui doit aussi nous amener à relativiser l'hypothèse selon laquelle la coexistence de formules différenciées dans une même institution serait la condition d'élargissement de circuits coopératifs de centralisation de l'épargne destinée à l'habitation.

Ce sont donc principalement ces questions que nous allons ré-examiner à la lumière de la comparaison historique en cherchant successivement:

- 1- Quel est exactement le rôle des rapports entre la rentabilité de l'investissement immobilier et le revenu des habitants dans l'émergence et la structuration des organisations du champ d'observation?
- 2- Quelle pourrait être l'utilité spécifique d'organisations de type coopératif dans la période contemporaine, comparée à celle qu'elles ont manifesté antérieurement au cours de l'histoire dans chacun des deux pays?
- 3- Dans quels domaines et sous quels aspects les formules observables aujourd'hui en France et au Québec pourraient se rapprocher, compte tenu de la manière dont elles se sont généralement comportées dans le passé?

¹ La "parenthèse" Coop-Habitat marque de ce point de vue une rupture dans l'expérience québécoise entre les formules d'accession à la propriété en habitat diffus et de location en habitat urbain groupé. On verra que l'absence de diagnostic clair sur les raisons de cet échec rend également difficile l'interprétation de la "reprise" des formules locatives de la génération suivante (1973).

SECTION I

RAPPORTS ENTRE REVENUS DES HABITANTS ET RENTABILITE DES INVESTISSEMENTS IMMOBILIERS

Deux hypothèses ont été associées pour rendre compte des situations de naissance des coopératives de notre champ d'observation:

- d'une part, un rapport entre le niveau des salaires (déterminant de la part consacrée au logement) et la rentabilité relative de l'investissement immobilier (déterminant du niveau des loyers correspondants) défavorable à l'offre de service du logement en location par des propriétaires privés;
- d'autre part, la place et le rôle structurant d'un pôle de promotion répétitive soumis aux mêmes contraintes d'équilibre à moyen terme entre avances et revenus de l'investissement immobilier, mais dégagé de préoccupations de rentabilité, au-delà de la couverture de ses propres frais financiers.

On serait alors en effet dans la situation typique d'une activité "nécessaire et délaissée", la pression des besoins engageant soit les pouvoirs publics soit les usagers eux-mêmes à se substituer aux promoteurs défaillants, et des formes d'organisation spécifiquement coopératives se développant si une part significative de la conception et de la réalisation de programmes répétitifs est assurée par une entreprise contrôlée par les habitants eux-mêmes¹.

¹ On observe de ce fait que, dans les pays où des organisations de ce type se sont structurées, ce sont des systèmes d'épargne-crédit destinés à l'habitation suscités par des mouvements de locataires qui sont à leur origine.

L'observation, toutefois, sur les cas français et québécois, montre que ces deux conditions ne sont pas simultanément remplies lorsque l'on examine les périodes au cours desquelles de telles formules se sont effectivement formées et développées de manière relativement durable. Plus précisément:

- les périodes d'émergence paraissent bien correspondre à une insuffisance d'investissement privé locatif, qu'on l'interprète comme les propriétaires en termes de "loyers insuffisants" pour assurer une rentabilité jugée normale, ou comme les usagers en termes de "salaires insuffisants" pour payer le loyer requis par les candidats investisseurs. Au XIXe siècle, bien que le problème ce soit essentiellement posé en termes qualitatifs en France, pendant la période qui précède la naissance des institutions HBM (c'est l'époque du "taudis rentable" à investissement réduit), c'est après la première guerre mondiale que le blocage des loyers rend en tout état de cause nécessaire le relais de l'investissement privé. En fait, les philanthropes hygiénistes ont échoué dans leur tentative d'attirer l'épargne bourgeoise vers le financement des habitations populaires avec la perspective d'un rendement analogue à la rente d'État, au moment même où ils avaient enfin obtenu la mise en place des institutions nécessaires à leur projet. C'est donc un financement public qui prendra le relais et s'élargira progressivement après la guerre, mais la première génération de coopératives d'HBM y trouvera tout de même sa place. De même, mais cette fois de façon beaucoup plus massive, aussi bien en France qu'au Québec - malgré l'essai manqué de Coop-Habitat dont nous aurons l'occasion de reparler - la naissance des nouvelles formules qui impliquent toujours un apport initial plus ou moins important des futurs usagers paraît nettement liée à l'urgence de suppléer à "l'investissement de rapport "défaillant après la deuxième guerre mondiale.
- par contre, et en cela notre première hypothèse n'est pas vérifiée sous cette forme simple, la structuration et le développement d'activités répétitives par un promoteur coopératif ne paraissent

intervenir que si une telle période d'émergence est suivie d'une période de croissance générale de la production et des revenus, ce qui est particulièrement net pour la France de 1945 au début des années 70. Le cas québécois est plus difficile à interpréter, car il contient sous l'aspect qui nous intéresse deux sous-périodes: 1943-63 avec le développement effectif de coopératives de services de promotions immobilières offrant des formules très variées d'accession à la propriété individuelle; puis 1963-73 avec un essai de reconversion de plus grande ampleur vers l'habitat urbain groupé sanctionné par l'échec de Coop-Habitat. Mais que l'environnement (pénurie de logements en période de croissance) ait été favorable alors que l'expérience n'a pas réussi suggère que l'organisation elle-même n'était peut-être pas appropriée à sa clientèle potentielle. A l'inverse, la période 1920-1940 pour la France confirme qu'une phase de croissance devrait suivre l'émergence pour structurer une formule durable: en effet, entre les deux guerres, c'est l'investissement immobilier public qui est largement dominant¹, et les formules de coopératives HBM relativement marginales. Leur rôle paraît du moins plus important en termes d'acquisition de compétences par les acteurs qui relanceront après la guerre les formules de location-attribution et de location coopérative - en particulier grâce à l'expérience des premiers lotissements - qu'en termes de fonctionnement d'un véritable processus cumulatif de développement.

De cette observation, relative aux caractéristiques des phases d'émergence et de structuration, on peut d'ailleurs tirer l'hypothèse que la différence importante entre les expériences française et québécoise serait que la première a réussi ces transferts de compétence de l'habitat diffus (entre deux guerres) à l'habitat groupé en phase de croissance (1945-70); alors que la seconde n'a pu le réaliser (échec de Coop Habitat comme modalité de reconversion des formules précédentes vers l'habitat urbain).

¹ Plus précisément, l'investissement privé rentable pour les immeubles à loyer élevé, et l'investissement public pour les logements populaires.

Le fait que, dans le cas québécois, la période d'acquisition d'une compétence de promoteurs était relativement courte (1943-60) expliquerait alors aussi, puisqu'il y a rupture entre les formules qui fonctionnent avant et après cet échec, des différences importantes entre les "profils professionnels" des promoteurs coopératifs de part et d'autre de l'Atlantique.

En tout état de cause, cette première confrontation montre qu'il est difficile de séparer pour ce type de coopératives les situations d'émergence (caractérisées par la défaillance des investisseurs privés cherchant à rentabiliser le capital avancé dans la construction immobilière) et les conditions de structuration d'activités répétitives. Un bon indice de la nécessité de relier ces deux phases se trouve d'ailleurs dans la personnalité des "groupes porteurs" de chaque génération de formules, qui sont effectivement des promoteurs intéressés au développement d'un mode d'intervention répétitif et non des habitants seulement soucieux de la satisfaction de leurs propres besoins. Or leur comportement ne se réduit pas au modèle qu'en donne la théorie traditionnelle de l'investissement en termes de profits escomptés et de demande effective. En particulier, on observe aussi bien en France qu'au Québec qu'au moins à l'origine de toutes les formules structurées ils supputent que la pression des besoins, manifestée par la présence d'une organisation à laquelle les futurs usagers apportent eux-mêmes des ressources, doit avoir une efficacité politique pour obtenir des financements publics. On pourrait dire que, par différence avec les autres organisations coopératives, il n'est jamais question dans ce champ que les personnes qui ont besoin de l'activité la prennent en charge avec leurs seules ressources. Un apport partiel manifeste la nécessité d'une aide publique, et ce sont précisément les groupes porteurs qui servent d'intermédiaires. Ils cherchent à démontrer par l'acquisition de compétences professionnelles spécifiques que l'organisation qu'ils structurent en renforce l'efficacité, tout en garantissant que les financements privilégiés sont bien alloués à des personnes dont les ressources sont insuffisantes.

Les conditions d'apparition et de fonctionnement des coopératives d'habitation sont donc manifestement plus complexes que ne pourrait le laisser croire notre descriptif de référence. Nous allons essayer de mettre en évidence celles qui se manifestent le plus fréquemment dans les deux pays lorsque l'on rapproche les formules comparables, avant de revenir sur le rôle spécifique des rapports entre revenu des habitants et rentabilité relative de l'investissement immobilier, puis relever les principales ressemblances et différences sous cet aspect entre les expériences française et québécoise.

1. Vue d'ensemble des conditions d'émergence et de structuration

À vrai dire, pour resituer le rôle spécifique des variables économiques (revenu correspondant au loyer de rentabilité) dans l'ensemble de celles qui peuvent expliquer la formation et le fonctionnement des coopératives de notre champ d'observation, il faudrait se référer à une comparaison extensive des processus d'industrialisation et d'urbanisation dans les deux pays. En effet, comme lien d'articulation entre l'économie marchande développée et l'économie domestique, le fonctionnement des habitations est soumis à toutes les transformations des rapports interpersonnels et sociaux qui accompagnent ces mutations: changements de localisation des équipements productifs, donc de l'emploi; modifications de la structure familiale; remplacement des services de proximité par des fonctions marchandes ou des services administratifs...

Mais il est également possible de resituer cet environnement social, politique et culturel en restant très près du modèle descriptif utilisé au chapitre précédent pour identifier les générations de formules coopératives:

- d'abord parce que la personnalité des groupes porteurs, dont les raisonnements et les interventions précèdent la structuration de chaque formule, manifeste elle-même très directement l'ensemble des préoccupations de chacune des périodes au cours desquelles il se sont identifiés. La comparaison de leurs profils est donc en elle-

même un bon indicateur pour l'analyse des situations correspondantes dans chacun des deux ensembles.

- ensuite parce que l'identité de ces groupes résulte aussi des relations qu'ils ont dû établir, compte tenu des particularités des "problèmes du logement", avec les autres acteurs dont dépendait la prise en charge de leurs préoccupations, qu'il s'agisse des organisations coopératives, d'autres organisations sociales ou des pouvoirs publics à différents niveaux. La comparaison des alliances qu'ils ont dû réaliser à chaque période avec divers détenteurs de moyens qu'ils cherchaient à mobiliser devrait donc aussi apporter des indications intéressantes sur les caractéristiques des situations correspondantes.

Nous allons donc essayer de comparer rapidement les particularités de ces groupes porteurs à différentes périodes en France et au Québec, leurs rapports avec les autres organisations sociales et les relations qu'ils parviennent à établir avec les pouvoirs publics.

Les particularités des groupes porteurs

Dans la mesure où on les représente comme distincts des populations bénéficiaires avant structuration de formules répétitives, les temps forts de leurs manifestations sont respectivement: en France, à la fin du 19^e siècle (philanthropes hygiénistes), et après la seconde guerre mondiale (permanents issus des premières expériences Castor); au Québec, dans les années 1940 (première génération des formules multiformes), et au début des années 1970 (coopératives de locataires en restauration de centres urbains).

Il semble que le trait commun le plus frappant de ces groupes et des situations dans lesquelles ils s'activent soit le recours aux valeurs de référence de la famille lorsque les conditions de l'habitat populaire les menacent gravement. Du moins, est-il manifesté par de très fréquentes

relations idéologiques, et même organisationnelles au Québec, avec les courants du catholicisme social: ces groupes s'adressent aux classes dirigeantes au nom de leurs propres valeurs, en argumentant que toute famille ne peut exercer les fonctions que lui attribue le discours social de l'Église sans une habitation convenable, située dans un environnement propice au développement de relations interpersonnelles de qualité. D'autre part, ce qui est le trait le plus spécifique de leur personnalité "coopérative", ils associent à cette argumentation une représentation de l'accès à l'appropriation et à la gestion de leurs logements par des catégories sociales en voie d'exclusion comme instrument d'acculturation, donc de réinsertion dans l'ordre social: développement de l'esprit d'épargne et de prévoyance; acquisition d'une meilleure maîtrise de la gestion du budget familial; admission de consacrer au logement une part plus importante de leurs ressources; etc... À la limite, c'est bien le modèle de gestion patrimoniale au sens propre du terme (le bon père de famille) qui est la référence principale de cette argumentation, et l'organisation coopérative est présentée comme un moyen d'accès à cette dignité pour ceux qui en sont exclus. Trait assez typique que l'on retrouve aussi bien chez les Français du 19^e siècle que chez les Québécois des années 1940, elle s'adresse à peu près dans les mêmes termes aux épargnants et aux pouvoirs publics, dont l'aide est sollicitée, puisqu'elle fait valoir la possibilité de donner aux placements orientés vers cette aide et garantis par l'État un intérêt limité analogue à des "placements de père de famille": un peu supérieur à la rente publique ou correspondant au rendement moyen des obligations.

Bien que, par sa composition sociale, le groupe "Castors", d'où émerge la génération des coopératives "non HLM" d'après la deuxième guerre mondiale en France, soit lui-même ouvrier, il est marqué par des caractéristiques analogues, bien qu'il axe son discours à son origine sur la cité communautaire au-delà de la gestion de son habitation par chaque famille. On remarque du moins que ses militants sont plus souvent issus des mouvements familiaux ouvriers, également proches du catholicisme social, que des syndicats (qui exercent leurs pressions dans le sens du contrôle des loyers et du financement direct par les pouvoirs publics et le patronat).

La démonstration d'une capacité collective de construction et de gestion de leurs "cités" par des ouvriers apparaît donc plus comme un transfert de la gestion familiale dans un groupe plus large que comme une rupture, et d'ailleurs les Castors évolueront rapidement vers des statuts de copropriétaires. Enfin, bien qu'ils prennent apparemment le contrepied de la doctrine de l'Eglise, considérée comme défenseur de l'ordre social responsable de l'exclusion des catégories sociales qu'ils mobilisent, c'est aussi le modèle d'une "famille élargie" - capable de s'approprier et de gérer sous forme coopérative les immeubles restaurés - qui structure les projets des groupes porteurs de la dernière génération de coopératives de locataires québécoises à partir de 1973.

Mais un deuxième trait paraît commun à tous ces groupes malgré leur diversité: c'est la conscience de la nécessité d'un intermédiaire professionnel entre "population bénéficiaire" et "détenteurs de ressources", liée cette fois à la complexité des opérations à coordonner pour atteindre l'objectif social: la construction (ou la restauration) d'immeubles à usage d'habitation de bonne qualité et à bon marché. Plus précisément, il semble que les groupes porteurs de formules coopératives sont identifiables comme tels (et non comme purs groupes de pression) parce qu'ils privilégient toujours des combinaisons typiques d'opérations dont la maîtrise est un préalable à l'entrée en scène des bénéficiaires. La "participation" a toujours de ce fait un statut ambigu: elle est une condition d'insertion dans le modèle de référence de l'appropriation et de la gestion de l'espace habité; mais elle est aussi le résultat de l'intervention d'un autre groupe d'acteurs qui prend donc de ce fait la position de "promoteurs" d'opérations successives.

Certes, ces combinaisons sont différentes, ce qui permet de comprendre aussi, comme on le verra dans un instant, que les groupes porteurs ont des personnalités contractées selon les époques et les pays malgré ces traits communs; mais elles se situent généralement dans trois champs principaux:

- mobilisation de ressources financières autres que celles des bénéficiaires, dont la modicité sert d'indicateur de pression des besoins;

- sélection et coordination des éléments réels de la construction ou de la restauration, ainsi que du travail des bénéficiaires eux-mêmes, qui sert également d'indicateur de pression des besoins;
- sélection et structuration du groupe des bénéficiaires qui doit devenir capable de s'approprier le projet - à un stade plus ou moins avancé du processus de conception-réalisation-gestion des immeubles.

En fait, il semble que ce soit surtout ces combinaisons qui différencient les groupes porteurs, dont il ne faut donc pas surestimer l'homogénéité. La comparaison du moins fait apparaître des différences sensibles dont on retrouvera l'importance parce qu'elles peuvent engendrer des stratégies très contrastées.

Ainsi, il semble qu'en cours de professionnalisation ces groupes s'orientent vers des contenus de métiers assez différents: davantage centrés sur des contraintes techniques et financières en France et sur des compétences de travailleurs sociaux au Québec. D'autre part, les conflits de légitimité coopérative, peut-être à cause de la rupture entre les deux générations de formules d'après-guerre, paraissent beaucoup plus importants au Québec qu'en France, où l'appartenance aux institutions du "logement social" paraît plus forte qu'une reconnaissance proprement coopérative. Enfin la gestion des habitations terminées est manifestement l'objectif des groupes porteurs québécois après la tentative manquée de Coop-Habitat, alors que les Français ont surtout un objectif de construction.

Ces particularités des groupes dont sont issus les promoteurs coopératifs confirment du moins que la rentabilité différentielle des investissements immobiliers est loin de rendre seule compte de leur émergence et de leurs modalités d'intervention. En tout état de cause, ils ne peuvent en effet atteindre leurs objectifs avec les seules ressources des bénéficiaires de leurs programmes, si bien que les formules qu'ils

préconisent et actualisent sont également marquées par les relations qu'ils établissent avec d'autres organisations sociales et avec l'État.

Les relations des promoteurs avec d'autres organisations

Le phénomène le plus frappant ici paraît être la faiblesse relative de ces relations avec les autres organismes de type coopératif (de même d'ailleurs qu'avec les syndicats de salariés), comme s'il y avait un décalage entre l'appartenance affirmée à ce mouvement et une faible affinité avec ses institutions représentatives lorsqu'elles structurent d'autres activités que celles de notre champ d'observation.

Plus précisément, la comparaison montre que de telles relations ne sont marquées que dans deux situations. Au Québec, dès l'émergence de la génération des formules des années 1940, puisque chez les promoteurs "l'habitation coopérative" appartient à des programmes d'interventions destinés à susciter toutes sortes d'organisations du même type: consommateurs, pêcheurs, agriculteurs, etc... En France, avec les formules qui émergent de l'expérience Castor: le groupe porteur lui-même et les premières cités sont très liés aux Communautés de Travail qui se développent à la même époque; puis, la SNCC s'affilie à la Fédération nationale des coopératives de consommateurs pour marquer ses distances avec la "dérive" professionnelle de Baticoop dont elle conteste précisément le caractère coopératif. Mais ces liaisons ne doivent pas être surestimées. Comme on l'a vu, dans le cas québécois elle correspond davantage à une stratégie des groupes catholiques qui cherchent à intervenir pour corriger les "effets sociaux pervers du capitalisme" dans la ligne des encycliques pontificales plutôt qu'à des liens organisationnels entre coopératives de types différents. De même dans le cas français les Communautés de travail dont les Castors sont proches sont à cette époque plutôt hostiles aux coopératives ouvrières de production, auxquelles elles reprochent leur caractère jugé

trop entrepreneurial. Ainsi le rattachement de la SNCC à la FNCC est plus tactique qu'opérateur¹.

Surtout, à l'inverse, les situations sans relations sont plus nombreuses. En France, de tels liens sont quasiment inexistantes dans la seconde moitié du 19^e siècle dans tout le mouvement qui aboutira aux institutions du logement social: les cités ouvrières sont elles-mêmes d'origine... patronale, et les syndicats qui appuient à la même époque d'autres formes de coopératives (consommation, secours mutuel) orientent entièrement leur pression vers le contrôle des loyers et la prise en charge du financement de la construction par l'État et les municipalités. Elles restent faibles entre les deux guerres où les coopératives HBM s'identifient davantage aux autres organisations du même champ (Offices, Sociétés de Crédit Immobilier) qu'à l'ensemble coopératif. Quant au Québec, la nouvelle génération de coopératives de locataires des années 1970 est ouvertement en conflit avec le Conseil de la Coopération, même si les Caisses Populaires jouent un rôle souvent important dans le financement des programmes.

Du moins, et cela peut compléter leur profil socio-économique, il semble que les expériences des groupes porteurs devenus promoteurs ne les aient amenés ni en France ni au Québec à privilégier leurs relations avec d'autres organisations coopératives. Leurs partenaires les plus fréquents semblent être soit des groupes à forte identité territoriale et familiale (y compris les paroisses et les quartiers, particulièrement au Québec, et les municipalités en France), et des groupes détenteurs des moyens de réalisation de leurs opérations (y compris dans les deux ensembles les administrations dont les autorisations de toutes sortes commandent les procédures de financement). De ce fait, ils apparaissent autant comme des groupes de pression socio-politique que comme des entrepreneurs, l'enjeu de l'accès à des crédits publics privilégiés pouvant paraître plus important pour

¹ Il sert en particulier de base à une négociation - qui n'aboutit pas - pour faire reconnaître un statut spécifique de coopérative d'habitation comme "coopérative d'usagers" en s'appuyant sur le Statut général de la coopération de 1947.

atteindre leurs objectifs que la prise en charge des financements et des programmes d'investissements par les bénéficiaires eux-mêmes.

Rapports avec l'État

Ces relations avec les pouvoirs publics marquent certainement l'un des traits les plus forts qui à la fois identifie les groupes porteurs dans toutes les situations d'émergence de coopératives de notre champ d'observation, les distingue des autres organisations coopératives de leur environnement, et permet par conséquent de repérer certaines caractéristiques importantes de toutes leurs situations de naissance depuis la fin du 19^e siècle jusqu'à nos jours.

Dans tous les cas en effet, aussi bien en France qu'au Québec, on a pu remarquer que le problème de l'insuffisance de ressources des populations bénéficiaires pour payer un loyer de rentabilité - ce qui leur permettrait de trouver sur le marché une offre de services de logements correspondant à leurs besoins - est résolu pour sa plus grande partie par un recours à des financements publics. Certes il en est également ainsi pour d'autres types de coopératives, particulièrement en France; mais cette négociation et cette admission de financements privilégiés suit alors une période de formation en auto-financement pour régler des problèmes de crédits à moyen et long terme. La particularité des coopératives d'habitation paraît bien être que le financement à long terme est pour elles congénital, ce qui explique que les groupes porteurs exercent une pression sur les pouvoirs publics avant même de pouvoir définir et recruter la population des membres-usagers. Cela peut d'ailleurs aussi expliquer que les autres organisations ouvrières, en particulier les syndicats, exercent la même pression par l'intermédiaire d'un contrôle des loyers, obligeant en quelque sorte les pouvoirs publics à se substituer aux investisseurs privés défaillants lorsque son niveau est bloqué au-dessous du "loyer de rentabilité"; ils manifestent de ce fait une préférence pour le promoteur public plutôt que pour un promoteur coopératif qui exercerait une pression pour un retour au loyer d'équilibre.

Pour autant, il y a tout de même des différences importantes dans ces recours aux financements publics, soit entre les périodes, soit entre les deux pays.

Les périodes les plus fastes - et nous retrouvons ici une explication de la première observation concernant l'environnement le plus propice à la structuration d'activités répétitives - se présentent lorsqu'un processus de croissance soutenu de la production et des revenus suit la crise qui a provoqué l'émergence. L'expérience française est très typique à cet égard, puisqu'entre les deux guerres mondiales et malgré leur naissance à la fin du siècle dans les institutions HBM les coopératives n'ont pas connu de grand développement (bien que leurs promoteurs aient alors acquis leur compétence professionnelle spécifique), alors qu'au contraire deux réseaux d'institutions (HLM et non-HLM) ont développé leurs programmes après la seconde guerre mondiale jusqu'aux années 1970. Et il en est de même au Québec puisque c'est dans la période de croissance que se sont formées et développées les deux générations successives, interrompues par l'essai manqué de Coop-Habitat. Par contre, il semble que la combinaison du financement public et du financement coopératif ait été mieux admise au Québec, même si la première expérience s'est effectivement soldée par un échec - mais cela s'explique évidemment par la présence et la puissance du réseau des Caisses Populaires Desjardins et de leurs institutions financières spécialisées.

On comprend du moins que la crainte du désengagement de l'État, chez les groupes porteurs tels que nous avons essayé de les caractériser, marque aussi une réticence à l'admission des circuits coopératifs de collecte de l'épargne destinée à l'investissement immobilier, lorsque cette aide est légitimée par l'insuffisance des ressources (donc de l'épargne) de catégories sociales défavorisées. Particulièrement au Québec où la population bénéficiaire est très typique de ce point de vue, les contraintes d'auto-financement de leurs logements par les coopérateurs potentiels sont en effet perçues comme une dérive de leur composition sociale vers les classes moyennes. Dans la situation contemporaine de diminution du rythme de

croissance, avec de surcroît une contrainte pour les pouvoirs publics de privilégier les aides aux restructurations industrielles, leur nécessité remet pourtant en évidence les conditions de bouclage d'un circuit de centralisation de l'épargne générée par le fonctionnement des habitations terminées. Ce qui explique que, même s'il n'a pas joué antérieurement un rôle décisif dans le raisonnement des promoteurs, le rapport entre la rentabilité de l'investissement immobilier et le revenu des habitants déterminera l'utilité de ces organisations dans les années qui viennent.

2. Place et rôle de la rentabilité différentielle de l'investissement immobilier

Ce rapide profil des groupes porteurs - et surtout l'observation qu'ils s'identifient comme intermédiaires entre populations bénéficiaires défavorisées et agents détenteurs des ressources à combiner - marque en effet l'importance de cette variable dans leur argumentation, bien qu'elle soit toujours associée à d'autres mesures de la "valeur du logement" que celles qui sont opérées en termes strictement financiers.

D'un côté, les situations dans lesquelles ils se manifestent les amènent à développer des analyses critiques du comportement des investisseurs dans le système capitaliste: contrairement aux modèles justificatifs de la classe dominante, la comparaison des profits n'aboutit pas à des allocations de ressources permettant la satisfaction de l'ensemble des besoins des utilisateurs des biens et des services produits. En particulier, l'appareil productif est transformé lorsqu'il y a des perspectives de profit, ce qui a d'importants effets sur la localisation et les conditions de logement des travailleurs salariés; mais le coût de la réorganisation de l'habitat n'est pris en charge que si l'investissement immobilier est lui-même relativement aussi rentable que les investissements productifs, ce qui suppose un niveau de salaire suffisant. C'est donc un phénomène de "ciseaux" entre niveau de salaires et niveau de loyers qui rend nécessaire de "dérentabiliser" la construction et la gestion des habitations pour certaines catégories de la population, dans les situations qui font précisément émerger le concept

ambigu¹ de logement "social" (sous-entendu: pour des catégories sociales qui ne peuvent pas payer un loyer rentabilisant l'investissement immobilier). Toutefois, compte tenu de leur place d'intermédiaires entre détenteurs de ressources et bénéficiaires, les groupes porteurs qui prennent conscience de cette situation ne parlent précisément pas de dé-rentabilisation, car ils ne seraient pas entendus de leurs interlocuteurs dominants. Ils cherchent donc à construire une notion de "rentabilité sociale" plus large, en argumentant que ce qui est apparemment perdu sur le plan financier est regagné d'autre part, en particulier grâce à une meilleure intégration sociale des bénéficiaires (... dont les forces de travail sont tout de même nécessaires à la rentabilité des autres activités productives) ou grâce à la diminution d'autres dépenses d'assistance et de répression de la délinquance.

Mais d'un autre côté - c'est du moins le trait spécifique de leur personnalité "coopérative" lorsqu'elle se manifeste dans cet ensemble du logement social - ils argumentent aussi que la construction et la gestion des habitations populaires peuvent et doivent s'équilibrer comme une entreprise, car c'est une condition d'autonomisation des usagers des services du logement dans une économie marchande, où la gestion par chacun de son budget sous contrainte d'équilibre est le signe de son indépendance. Ils cherchent donc à démontrer qu'à certaines conditions cet équilibre pourrait être assuré durablement: élimination de la spéculation foncière, abaissement des taux d'intérêts des prêts à long terme, adéquation des normes techniques aux besoins et aux moyens des destinataires, rationalisation et économies d'échelle, suppression des intermédiaires parasites, etc...

A la limite, à condition que les avances nécessaires aux premières opérations ne soient pas trop coûteuses, le retour de recettes compatibles avec le niveau de revenu des habitants permettrait alors en effet de faire de

¹ Du fait qu'en tout état de cause les conditions de logement des classes dominantes sont tout aussi "sociales" que celles des classes dominées: château et chaumière, quartiers bourgeois et quartiers ouvriers appartiennent au même ensemble social.

nouvelles avances pour de nouveaux bénéficiaires, ce qui est la marque, comme on l'a vu, de la structuration de formules répétitives.

Cette particularité des situations de naissance et des groupes porteurs lorsqu'ils font émerger une génération de formules répétitives explique la polarisation typique des organismes de notre champ d'observation, entre financement public du logement social et financement coopératif de la construction-gestion des habitations par leurs usagers. La comparaison historique extensive confirme du moins cette polarisation en ce qui concerne les expériences française et québécoise; mais un examen plus précis des leçons qui peuvent en être tirées en termes de ressemblances et de différences amène à distinguer trois niveaux en fonction des argumentations que l'on vient de rappeler: rentabilité de la promotion immobilière comparée à celle des autres investissements productifs; équilibre de chaque opération; capacité de combiner des facteurs marchands et non marchands en régime permanent.

Rentabilité différentielle de l'investissement immobilier

L'idée que les formules coopératives émergent en situation de rupture entre niveaux des salaires et des loyers qui rentabilisent l'investissement immobilier dans des conditions comparables aux autres placements n'est qu'indirectement validée par l'analyse comparée des expériences française et québécoise.

En France dans la deuxième moitié du 19^e siècle, c'est contre le "taudis rentable" que s'insurgent les promoteurs du logement social; il s'agit donc plutôt d'une insuffisance d'investissement au regard d'un certain nombre de normes d'architecture et d'urbanisme, et comme on l'a rappelé, ce sont les observations épidémiologiques des médecins qui ont servi à alerter les classes dominantes du danger de l'insalubrité du logement populaire. Mais alors que le groupe porteur s'est efforcé de mettre en place un système susceptible d'attirer l'épargne vers le financement de la construction de logements "sains et à bon marché" par l'intermédiaire de la Caisse des dépôts

et consignations, le mouvement ouvrier lui-même exerce sa pression sur le contrôle des loyers et la prise en charge de la construction par l'Etat ou les municipalités. C'est donc une sorte de chassé-croisé qui va se produire après la seconde guerre mondiale, l'intervention des Offices publics HBM étant largement dominante et les coopératives relativement marginales.

Après la seconde guerre mondiale, l'émergence des Castors est plus proche de l'hypothèse explicative, d'autant que les intéressés apportent eux-mêmes une partie importante du temps de travail nécessaire à l'équilibre de l'entreprise de construction et marquent nettement leur volonté de comprimer les prix de revient en rationalisant leur intervention. Mais on a vu que la formule n'est pas vraiment répétitive au delà de la situation d'urgence qui l'a fait naître; elle générera à nouveau un système de financement aidé par les pouvoirs publics en remplacement de cet apport travail (prêts aux logements économiques et familiaux par le Crédit foncier de France), dont peuvent bénéficier tous les promoteurs et à l'intérieur duquel se développent les coopératives de la SNCC.

Au Québec, l'hypothèse est sans doute relativement validée a contrario, s'il est vrai que l'absence de coopératives jusqu'aux années 1940 - et l'affirmation fréquemment répétée que "les Québécois des villes sont par préférence locataires" - implique que les salariés urbains ont trouvé jusqu'à cette période, sur le marché, des habitations dont le loyer était compatible avec leur niveau de salaire. Cela signifierait que, compte tenu du type d'habitat et des conditions d'urbanisation, ni les usagers ni les pouvoirs publics n'avaient eu à se substituer dans la période antérieure aux investisseurs privés. Par contre, c'est lorsque des tensions apparaissent, avec le développement industriel qui accompagne et suit la deuxième guerre mondiale, que se succèdent rapidement deux formules adaptées respectivement à l'habitat diffus et à l'habitat groupé, séparées par la tentative de reconversion de Coop-Habitat. Mais la deuxième génération (coopératives de locataires en restauration de quartiers urbains anciens des années 1970) a des caractéristiques particulières, parce que c'est moins le coût de l'investissement-construction qui marque une rupture que l'élément

foncier. L'abandon de l'entretien des immeubles par leurs propriétaires est lié au fait que les perspectives de profit par spéculation foncière sont supérieures à la location. Si bien que la reprise et la restauration des habitations par leurs occupants (ou d'autres habitants du quartier délaissé) devient l'objectif des groupes porteurs, réalisable lorsqu'un financement spécifique - Logipop - permettra leur intervention.

Les leçons de l'expérience à ce niveau restent donc relativement ambiguës: ce sont bien des situations de rupture de la rentabilité différentielle de l'investissement immobilier qui, en déplaçant la charge du financement des "immeubles de rapport" vers les usagers et l'État, font la place de formules de type coopératif; mais c'est la prise en charge par les pouvoirs publics de la différence entre taux d'intérêt du marché et taux proposés pour des financements spécifiques qui rétablit un relatif équilibre. L'avantage spécifique de l'utilisation de ces aides sous forme coopérative n'est donc pas évident, sauf pour la génération des coopératives québécoises des années 1970 pour lesquelles il est institutionnalisé¹.

Plus précisément, on peut noter que la fragilité d'un rapport strict entre cet indicateur de rupture et la formation de coopératives dans le champ tient au fait que s'il paraît bien caractériser les situations d'émergence il ne rend pas compte des conditions de structuration des formules répétitives. On retrouve ici l'observation selon laquelle un processus coopératif ne se développe que si une phase de croissance de la production et des revenus suit la période de formation. Ce serait alors en effet que l'augmentation des revenus des usagers permettrait, grâce à une part relativement plus importante des dépenses consacrées à l'habitation dans leur budget, de rembourser les avances et de générer d'épargne nécessaire au promoteur coopératif pour engager de nouvelles opérations. La remarque vaut du moins aussi bien pour les périodes de développement observées en France qu'au

¹ Il y a d'ailleurs des chances de penser que c'est en partie pour cette raison que le groupe porteur a inscrit ses interventions en privilégiant le statut de coopératives d'habitation, seules bénéficiaires d'un préfinancement par l'intermédiaire des G.R.T.

Québec, de la deuxième guerre mondiale aux années 1970, surtout si l'on rappelle que les difficultés à boucler les circuits de financement d'opérations répétitives se manifestent au moment où ces rythmes de croissance diminuent. Du moins les leçons de l'expérience ne permettent pas de transférer directement dans la situation contemporaine une capacité spécifique des formules coopératives de surmonter les difficultés créées lorsqu'il y a simultanément augmentation des charges et stagnation des revenus, grâce à une prise en charge effective de la construction et de la gestion par les usagers des habitations.

L'équilibre des programmes de construction

À ce niveau, il est plus difficile encore de tirer des leçons de l'histoire, car la comparaison donne d'abord des indications très contrastées.

L'expérience française confirme nettement l'importance, pour l'entreprise coopérative à activité de promotion répétitive (ce que nous avons identifié comme "pôle promoteur" après professionnalisation de certains membres du groupe porteur), des conditions de gestion des habitations terminées pour son propre équilibre, quelles que soient les époques et les formules. Il semble même que la conscience d'avoir à maintenir ces activités de gestion pour être capable d'engager de nouveaux programmes, et donc d'exercer une fonction de développement, joue un rôle important dans cette professionnalisation, pour les raisons notées en examinant la structuration de chaque formule:

- Les opérations de promotion sont discontinues, puisqu'il faut réunir toute une série d'éléments pour concevoir et réaliser un programme: prendre une option sur un terrain, élaborer un plan, faire aboutir de nombreuses démarches administratives, recruter des candidats souscripteurs; or les financements correspondants ne sont eux-mêmes assurés que lorsque toutes ces études sont suffisamment avancées.

- L'entreprise a donc besoin, pour équilibrer ses activités et assurer l'emploi d'un personnel spécialisé, de faire des opérations susceptibles d'engendrer des recettes régulières.
- Donc c'est en combinant des activités de promotion immobilière et de gestion des ensembles terminés qu'elle peut obtenir un équilibre satisfaisant¹, d'autant que dans toutes les formules en accession à la propriété la durée de cette "prise en gestion" ne peut dépasser le temps d'amortissement des prêts obtenus par les usagers par son intermédiaire.

On observe donc de ce côté une sorte de contrainte d'équilibre à deux niveaux, qui peut devenir contradictoire avec un "avantage coopératif" supposé au seul niveau de prise en charge de la gestion par les usagers des immeubles terminés, puisqu'une bonne gestion du point de vue du promoteur peut l'amener à opérer des péréquations entre différentes opérations.

Mais à l'inverse la seule expérience québécoise qui tenait compte strictement de cette contrainte - avec une organisation inspirée pour cette raison du modèle suédois qui comporte un double niveau de coopératives-mères à activité de promotion et de coopératives-filiales pour chaque programme - a été un échec. Or la faillite de Coop-Habitat, comme on l'a déjà signalé, joue un rôle très important dans l'histoire des coopératives d'habitation au Québec, parce qu'elle marque d'une rupture le passage des formules d'accession à la propriété en habitat diffus aux formules locatives en habitat groupé urbain. L'échec ayant été précisément imputé par les groupes porteurs qui généreront la nouvelle formule à partir des années 1970 à cette volonté jugée "technocratique" d'articuler les décisions d'investissement (absence d'intervention des candidats au stade de la conception) et de gestion de chaque ensemble terminé, c'est au contraire sur la base d'une stricte autonomie de gestion de chaque coopérative que les

¹ Une autre possibilité serait de développer des activités de promotion pour des tiers - non sociétaires, mais il y a alors contradiction avec le caractère coopératif de l'organisation.

nouvelles formes d'intervention ont été structurées. Mais ceci n'a évidemment été possible que parce que le pôle promoteur (les Groupes de ressources techniques) reçoit lui-même son financement des subventions gouvernementales préalables au lancement de chaque programme: on retrouve bien, en sens inverse par rapport aux leçons des expériences françaises, la difficulté d'équilibrer comme celles d'une entreprise, les recettes et les dépenses de deux activités de promotion et de gestion.

Cette difficulté tient en partie à ce que seule l'entreprise à activité de promotion répétitive a des contraintes d'emploi de professionnels qualifiés, exigeant une continuité de services assez variés pour s'assurer des recettes régulières. À l'inverse, les habitations terminées ne fonctionnent que très partiellement comme des entreprises, orientées vers le développement de nouveaux programmes, si elles s'autonomisent complètement. Les membres qui ont atteint leur premier objet social du moins, s'ils désirent développer en commun de nouvelles activités, seront spontanément plus enclins à combiner dans ce but des ressources marchandes et non marchandes qu'à contribuer systématiquement à les transférer vers le pôle promoteur.

Combinaison de services marchands et non marchands

L'observation confirme en tout cas, sur l'ensemble du champ, cette utilité spécifique de l'organisation coopérative pour la prise en charge des activités "nécessaires et délaissées" par ceux qui la jugent utile - avec cette importante nuance qu'il ne s'agit pas seulement des acteurs auxquels elles sont destinées, comme l'a montré la nécessité de distinguer "groupes porteurs" et "populations bénéficiaires".

L'investissement militant dans les périodes d'émergence est toujours un facteur très important pour la structuration de chacune des générations de formules, qu'il s'agisse des philanthropes du 19^e siècle, des animateurs du mouvement HBM, puis HLM, des Castors, des groupes d'études catholiques québécois des années 1940 ou des "travailleurs sociaux" regroupés dans les GRT. Mais s'y ajoute l'apport de travail gratuit par les futurs usagers eux-

mêmes qui semble jouer un double rôle: d'une part il diminue le prix de revient des opérations et contribue par conséquent à accréditer l'idée qu'elles peuvent être réalisées "à l'équilibre", même pour une population bénéficiaire dont les revenus sont faibles; mais d'autre part, il sert aussi aux groupes porteurs d'indicateur de la pression des besoins dans leurs rapports avec les pouvoirs publics.

L'avantage coopératif de la combinaison de ressources marchandes et non marchandes, justifiant des aides par le fait que les bénéficiaires prennent eux-mêmes en charge une partie de ce coût en mobilisant leurs propres ressources malgré la modicité de leurs revenus, reste donc ambigu en régime permanent. Travail militant "pour les autres" et travail bénévole "pour soi même" peuvent même devenir contradictoires, comme l'atteste le caractère discontinu du développement des formules successives.

Si l'on observe par exemple les deux formules de promotion en accession à la propriété en habitat diffus, coopératives HBM françaises d'entre deux guerres et coopératives de services multiformes québécoises de 1940-60, l'apport propre de chaque usager à la réalisation de son projet est très important; mais il ne bénéficie pas à l'organisation, si ce n'est en termes de compétence professionnelle (et non de potentiel militant) de la coopérative. A l'inverse, la réussite en France de la génération des coopératives HLM en location-attribution jusqu'à son interruption en 1971 et l'échec de Coop-Habitat au Québec, bien qu'ils aient été l'un et l'autre jugés a posteriori "technocratiques", manifestent bien une volonté militante de maîtriser l'ensemble des rapports entre investissement et gestion en habitat urbain groupé; mais ils dépossèdent les usagers d'une bonne partie de leurs initiatives aussi bien au stade de la conception que de la gestion des habitations terminées, et donc ne mobilisent guère de travail gratuit à leur niveau.

Le passage des groupes Castors aux formules répétitives qui suivra la professionnalisation de certains d'entre eux comme promoteurs est également instructive à cet égard. En effet, c'est sur un problème d'équilibre de

pouvoirs entre professionnels et usagers que s'opère la scission entre le groupe Baticoop et celui qui développera les coopératives de la SMCC: toute l'organisation de cette dernière est donc conçue pour essayer de maintenir le potentiel militant des professionnels (qui s'interdisent d'offrir leurs services à des groupes non coopératifs), la prise en charge de la gestion de leurs habitations et une fonction de développement par les usagers. Mais on bute à nouveau sur l'absence d'accumulation de fonds propres par un sociétariat permanent, si bien que le système de caution mutuelle ne résiste pas au retournement de la conjoncture lorsque fléchit le recrutement des souscripteurs pour les nouveaux programmes.

Il est donc difficile d'apprécier aujourd'hui la viabilité en régime permanent de la dernière formule québécoise, encore très fortement marquée par un fort engagement de ressources non marchandes aussi bien par les Groupes de ressources techniques-promoteurs que par les usagers bénéficiaires. En tout état de cause elle reste dépendante des subventions gouvernementales (ce qui veut dire que son rôle d'indicateur de pression des besoins est plus grand que son poids dans l'argumentation relative à la diminution des coûts qu'elle rend possible); d'autre part la résistance qu'elle manifeste à l'égard de la professionnalisation des activités de promotion répétitive (toujours liée semble-t-il au diagnostic d'échec "technocratique" de Coop-Habitat) n'indique pas qu'elle ait déjà trouvé ce régime permanent.

Plus largement, la comparaison historique attire en tout cas l'attention sur le fait que dans ce champ s'opèrent d'importantes transformations de ressources non marchandes en valeurs marchandes. Même construit avec diverses aides et du travail bénévole, et même dans un ensemble institutionnel qui prétend les "sortir du marché", les habitations terminées ont une valeur marchande en même temps qu'une valeur d'usage. Qu'elle prenne la forme de parts capitalisées ou de droits d'occupation transférables

- ou même d'une simple rente de situation - cette transformation enrichit¹ les membres, ce qui explique les tensions qui se manifestent sous cet aspect dans toutes les formules entre les pôles promoteurs et usagers d'une part, entre dispensateurs et bénéficiaires des aides publiques d'autre part. Ces tensions paraissent bien avoir joué des rôles analogues pour expliquer le caractère discontinu du développement des coopératives d'habitation en France et au Québec, bien que les mécanismes de leur régulation soient différents.

Ressemblances et différences entre formules françaises et québécoises

À ce premier niveau, nous remarquons que tout au long de leur histoire tant en France qu'au Québec la contradiction est très manifeste dans le champ des coopératives d'habitation entre pressions pour obtenir des aides publiques et démonstration d'une capacité de prise en charge des usagers avec leurs propres ressources.

Plus exactement, ce n'est pas la contradiction en tant que telle qui est significative - puisqu'on retrouve dans toute organisation coopérative ce même argument de l'auto-organisation pour légitimer l'accès à des conditions de financement privilégiées - mais la capacité d'équilibrer ces forces en régime permanent. On pourrait être tenté d'en conclure que les deux ensembles d'expériences n'ont en commun que ce caractère discontinu des générations de formules qui butent toutes au bout d'un certain nombre d'années sur la même difficulté d'assurer un autofinancement suffisant pour développer en régime permanent.

¹ L'enrichissement des membres est manifeste lorsqu'ils ont à revendre, ne serait-ce que sous contrainte de mobilité, les parts sociales qu'ils ont libérées auxquelles sont attachés les droits d'usage d'un logement. Mais même en cours d'occupation, en cas de rente de situation si le niveau du loyer de marché augmente, il se traduit par une baisse relative de la part consacrée au logement dans le budget familial, libérant de ce fait des ressources pour d'autres dépenses.

Mais la comparaison a aussi montré que, malgré les décalages qui tiennent à des rythmes et à des modalités d'industrialisation et d'urbanisation différentes, Français et Québécois ont fait à plusieurs reprises des expériences assez analogues. Qu'elles aient plutôt renforcé une compétence technico-économique de promoteurs en France et une compétence de "travailleurs sociaux" au Québec pourrait donc aussi correspondre au fait qu'elles se trouvent à des phases différentes d'un même processus de régulation des tensions repérées. C'est donc plutôt en comparant leurs comportements au cours de phases antérieures analogues que l'on pourrait juger des possibilités de transferts des leçons de l'histoire d'un groupe à l'autre, pour régler certains aspects des contradictions auxquelles il est confronté.

Mais ce premier examen a aussi montré que les caractéristiques de la période actuelle ne sont peut-être pas aussi favorables que ne l'implique notre hypothèse de départ à l'émergence et au développement de nouvelles générations de coopératives d'habitation, principalement parce que la prévision n'est pas qu'une phase de croissance de la production et des revenus suivie de la rupture d'équilibre entre revenus des salariés et la rentabilité de l'investissement immobilier. C'est donc aussi cette hypothèse qu'il faut réexaminer avant de revenir sur la perspective de rapprochement des coopératives en France et au Québec.

SECTION II

L'UTILITÉ DES COOPÉRATIVES D'HABITATION DANS LA PÉRIODE CONTEMPORAINE

Bien que l'étude comparée soit maintenant axée sur les caractéristiques de la période actuelle (c'est-à-dire des conditions de structuration et de développement des formules qui fonctionnent dans les années 1980), que nous avons supposée favorable à l'émergence de coopératives d'habitation, c'est toujours le champ historique qui continue à nous servir de référence.

En effet, notre hypothèse implique, en gardant à l'esprit que la rupture des rythmes de croissance de 1973-74 crée des tensions durables aussi bien au sein de l'appareil productif qu'en termes d'articulation entre mode de production et mode de consommation, que trois caractères de la situation contemporaine pourraient entraîner la formation de ce type d'organisation:

- d'abord, comme nous venons de l'analyser dans le chapitre précédent, des rapports plus tendus entre niveau de revenu des habitants (y compris lorsqu'ils sont sans emploi, et donc pas seulement en référence avec le niveau des salaires) et coût des services du logement, la conquête d'un pouvoir de gestion ou de contrôle correspondant alors à l'admission de charges supplémentaires, ou du moins à une meilleure adéquation des services attendus aux moyens des utilisateurs.
- ensuite, un développement du contentieux entre propriétaires bailleurs et locataires, quelle que soit d'ailleurs la personnalité des investisseurs, lié aux tensions précédentes, et justifiant le choix de formules "intérieurisant" les contraintes de gestion de ces charges par les usagers eux-mêmes.
- enfin, des réactions contre la polarisation sociale des habitations, et même les coûts d'assistance et de répression de la délinquance

qu'elle induit, justifiant la recherche de structures de financement des interventions "en amont" de la réalisation des programmes de construction ou de restauration, pour faciliter l'adéquation des moyens mis en oeuvre aux besoins des utilisateurs et à leur capacité d'entretien de leur espace habité.

Notre question est donc maintenant de vérifier si, dans l'expérience historique des coopératives d'habitation dans les deux pays, ces variables jouent effectivement un rôle dans l'émergence et la structuration des générations de coopératives observées. En particulier, la comparaison fait-elle apparaître, et de quelle manière, des organisations qui manifestent l'admission de charges croissantes en contrepartie de la conquête d'un pouvoir sur la décision d'investissement et de gestion des ensembles immobiliers à usage d'habitation?

C'est donc sous ce nouvel aspect que nous reprenons l'examen des formules successives, en cherchant si les leçons de l'histoire en France et au Québec confirment:

- a) Que le processus de conception et de gestion des habitations serait un enjeu suffisant pour faire admettre l'augmentation relative des charges que cela peut comporter pour les usagers.
- b) Que l'admission des contraintes de gestion serait un moyen de diminuer le contentieux entre les acteurs qui prennent les décisions d'investissements immobiliers et ceux qui supportent les coûts de leur fonctionnement en période d'amortissement et d'entretien.
- c) Que la prise en charge de cette gestion par les usagers eux-mêmes serait de nature à enrayer des mécanismes d'expulsions et de regroupements générateurs de ségrégation sociale.

1. L'équilibre des pouvoirs et des charges

La première impression est que, dans l'histoire, la contrainte d'avoir à supporter des charges plus élevées ne semble pas avoir joué un rôle déterminant dans la formation d'organisations coopératives lorsque les habitations sont construites et occupées. Cette contrainte permet certes de rendre compte en France, dans une période relativement récente, des coopératives de gestion de charges en accession à la propriété (formule des syndicats de co-proprétaires); mais, à son origine, dans des circonstances et dans un groupe très particulier, à tel point que cette formule n'a d'abord été utilisée que par ses propres inventeurs. On ne saurait donc parler à son sujet d'expérience "historique", même si certains indices montrent qu'elle pourrait se développer dans les années qui viennent¹. Nous la retrouverons en tout état de cause en examinant les formules qui fonctionnent dans les années 1980.

Si l'on revient au champ historique en effet, il semble que ce soit beaucoup plus dans la stratégie des groupes porteurs que dans l'expérience des occupants qu'un rapport ait été régulièrement établi entre la conquête d'un pouvoir de gestion et l'admission de charges afférant à un bon fonctionnement de l'habitation populaire.

L'idée est très fréquente dans le raisonnement des promoteurs dans le courant chrétien-social, dont on se rappelle qu'il occupe une position dominante dans l'émergence du logement social (France au 19^e siècle, Québec en 1940). Elle est alors associée à l'accès à une meilleure maîtrise de l'ensemble du budget familial, même si le discours s'adresse principalement aux classes dominantes au nom de leurs propres valeurs: les salariés comprendraient mieux les contraintes de gestion, et même de l'épargne et de la prévoyance, s'ils avaient eux-mêmes un patrimoine

¹ En particulier, le mauvais fonctionnement des syndicats de co-propriété qui rendent difficile dans les ensembles importants de réunir les diverses majorités requises pour prendre les décisions sans lesquelles le syndicat lui-même ne peut pas intervenir.

familial à gérer. On sait que paradoxalement ce sont les plus pauvres qui sont représentés comme les plus "dépendants", et l'admission de contraintes de gestion est donc aussi considérée comme un moyen de les inviter à dépenser plus pour leur habitation et moins dans des domaines jugés non prioritaires.

Mais il faut bien marquer que cette projection des valeurs de gestion patrimoniale du bon père de famille n'est pas liée seulement à cette référence du catholicisme social. Les groupes porteurs en effet sont des intermédiaires qui s'adressent à des détenteurs de ressources et doivent par conséquent argumenter que leurs projets facilitent l'insertion sociale des bénéficiaires; mais ils s'adressent aussi aux usagers en faisant valoir qu'ils obtiendront une meilleure adéquation des services à leurs besoins en admettant à la fois les contraintes et les avantages d'une gestion autonome. On retrouve donc le même type de raisonnement à l'origine de formules dont les promoteurs sont moins proches de ce courant doctrinal, et même en rupture avec lui: génération des coopératives de restauration au Québec des années 1970; groupes Castors et leurs prolongements; courants laïcs des coopératives HBM et HLM en France¹ .

A première vue, on serait en présence d'un décalage typique entre projection des groupes porteurs et expérimentation spontanée des habitants, ou plus exactement d'une perception différente de "l'avantage coopératif" dans ce domaine. Mais il faut réexaminer les générations de formules de plus près pour dépasser cette opposition simpliste, car leurs résultats sont très différents selon qu'on se réfère à la gestion par chaque bénéficiaire des droits et obligations auxquels il accède grâce à l'organisation coopérative, ou à la gestion par un groupe du patrimoine dont il est à la fois propriétaire et usager. Une comparaison, même très extensive, grâce à la variété des combinaisons observables au cours de l'histoire, permet en effet de mettre en évidence:

¹ Deux Fédérations de coopératives HLM ayant fonctionné concurremment l'une proche des Associations familiales catholiques, l'autre dans la tradition de la gauche laïque.

- que les avantages individuels et collectifs de l'accès aux pouvoirs et aux charges de gestion de la propriété immobilière par les habitants sont souvent très contrastés, alors que les argumentations sur l'utilité spécifique de l'organisation coopérative dans ce champ supposent toujours qu'ils s'harmonisent et se renforcent mutuellement;
- que le mouvement pendulaire observé entre les deux pôles extrêmes (accès à la propriété et à la gestion par chacune famille et maintien durable d'une propriété et d'une gestion collectives dans un ensemble résidentiel) explique pour une large part le caractère discontinu du développement des coopératives aussi bien en France qu'au Québec, c'est-à-dire le remplacement des générations de formules les unes par les autres précisément sur ce critère.

Ce qui fait penser que l'intériorisation des charges en contrepartie d'un pouvoir de gestion, en régime permanent, dépend de l'admission de la valeur patrimoniale et de la valeur d'usage des parts de propriété collective auxquelles sont attachés les droits d'occupation d'un logement en référence au marché environnant.

Avantages individuels et collectifs des formules coopératives

Dans un premier groupe de formules, l'organisation coopérative apparaît comme un moyen d'accès, par des catégories sociales qui n'auraient pas les possibilités d'aboutir à ce résultat en s'adressant à un autre promoteur (et donc encore moins à chacun des acteurs dont l'intervention est requise), à la propriété et à la gestion individuelles de leur logement.

On a même vu qu'il s'agit de la formule la plus durable en France puisque, bien qu'elle ait été relativement marginalisée à certaines périodes par l'ampleur prise par d'autres types d'intervention, elle traverse toute l'histoire depuis la formation des institutions du logement social et fonctionne encore de nos jours. Elle est plus tardive au Québec (1940), mais il est

significatif qu'elle apparaisse aussi comme première expérience, et elle prend des formes beaucoup plus variées qui témoignent de sa souplesse d'adaptation aux besoins des utilisateurs de ses services.

Certes, on a pu faire valoir que sa dénomination de coopérative "d'habitation" est usurpée, puisqu'il s'agit en réalité d'une coopérative de services de promotion immobilière, un peu analogue dans son principe et malgré d'importantes différences d'activités à une coopérative de consommateurs¹. Mais il faut tout de même marquer que c'est le type d'organisation qui atteint le plus directement et le plus complètement l'objectif affiché d'autonomisation, et d'admission pour chaque candidat à la fois des pouvoirs et des charges de gestion de l'habitation dont il devient par cet intermédiaire propriétaire et usager. Elle reste donc en tout état de cause la véritable référence de l'argumentation des groupes porteurs lorsqu'ils font valoir que l'accès à ce pouvoir de gestion est vraiment, au niveau de chaque utilisateur, un enjeu suffisant pour faciliter l'admission de charges relativement plus importantes.

Si d'autres formules ont été substituées à cette première génération, ce n'est pas en effet parce qu'elle a échoué par rapport à son objet spécifique, mais parce qu'elle ne renforce pas l'activité de services de promotion immobilière elle-même lorsqu'il devient nécessaire d'intervenir en habitat urbain groupé. D'une part, elle ne développe ni fonds propres ni sociétariat permanents, alors qu'ils doivent être de plus en plus importants pour financer les acquisitions de terrains et les études préalables à chaque opération; d'autre part, elle ne comporte en tant que telle aucune acquisition d'expérience de gestion collective par les habitants d'un même ensemble de parties "communes" de leurs charges d'amortissement et d'entretien.

Il y a donc en fait rupture entre les compétences acquises par la première génération et les compétences requises vers la fin de la deuxième

¹ Dont l'objet n'est pas plus la "consommation en commun" qu'il n'est "l'habitation en commun" dans ces coopératives d'accès à la propriété individuelle.

guerre mondiale au Québec et dans les années qui suivent en France, pour une reconversion vers l'habitat urbain groupé. Or il est caractéristique que deux formules extrêmes vont alors s'opposer: l'une qui maintient un avantage très proche de l'accès à la propriété et à la gestion individuelles dans des statuts de co-propriété de droit commun; l'autre qui ne concède à titre individuel qu'un droit d'occupation sans admettre d'acquisition patrimoniale ayant une valeur marchande.

A ces deux extrêmes, on trouve donc d'un côté la génération française des coopératives de la SNCC (et par la suite les programmes des coopératives de production HLM postérieurs à la réglementation de 1971); de l'autre côté les formules HLM de location coopérative et les coopératives québécoises de la génération des années 1970 dites "à droit d'occupation sans capitalisation de parts sociales". Or si chacune d'elles est accompagnée d'un important travail de formation pour rendre les utilisateurs aptes à une gestion collective, aucune par sa structure même ne parvient à développer à tous les niveaux les avantages spécifiques de la propriété coopérative:

- l'avantage pour chaque membre de l'accumulation d'un patrimoine qui conserve sa valeur marchande en cas de mobilité est fort dans le premier cas puisqu'il s'agit de la propriété de droit commun en habitat groupé; mais il n'y a pas de véritable sociétariat permanent au niveau des promoteurs, ni de recettes permanentes liées à la gestion du patrimoine bâti. La "fuite en avant" vers la recherche de nouveaux souscripteurs reste donc la condition de maintien de l'emploi des professionnels engagés dans une fonction de développement.
- l'avantage pour chaque membre de l'usage d'un logement à loyer contrôlé (amortissement d'emprunt), qui peut devenir au bout d'un certain temps nettement inférieur au prix du marché, est fort dans le second cas, de même que l'intérêt pour chaque usager à participer au contrôle des charges d'entretien. Mais il n'y a pas non plus d'avantages accumulés au niveau du promoteur pour développer de

nouveaux programmes puisque chaque ensemble est géré de manière autonome. D'autre part, la formule fait l'impasse sur les conditions de mobilité des occupants, puisqu'ils ne libèrent pas de parts sociales et ne récupèrent donc aucune valeur patrimoniale de remplacement en cas de départ (d'autant plus coûteux pour eux dans ce cas qu'ils verront alors se manifester la "rente différentielle" dont ils bénéficiaient antérieurement).

Certes, la comparaison reste difficile entre ces deux extrêmes, puisqu'il s'agit dans un cas de construction neuve et dans l'autre de restauration d'habitat ancien; mais il reste qu'aucune des formules ne manifeste clairement l'avantage spécifique de la combinaison de la propriété collective et de l'usage individualisé, comme moyen d'admettre une augmentation relative des charges en contrepartie d'un pouvoir de gestion et d'une accumulation patrimoniale.

Double admission de la référence au marché et de l'accumulation patrimoniale en régime permanent

Sur ce critère, il semble que, sur l'ensemble de la période, ce soit la génération des formules de location-attribution des coopératives HLM françaises de 1945-70 qui ait été le plus près d'un point d'équilibre, alors que, dans le même temps, une tentative relativement analogue échouait au Québec avec une organisation également calquée sur le modèle suédois.

Dans ce système en effet, les membres souscrivent des parts sociales (donc participent à la propriété collective comme sociétaire), auxquelles est attaché le droit de jouissance d'un logement individualisé (ils sont donc à cet égard locataires pour toute la durée pendant laquelle ils conservent la propriété de leurs parts). Mais une partie de la redevance mensuelle qu'ils acquittent n'est pas purement et simplement assimilable à un loyer: elle sert à libérer progressivement les parts sociales, si bien que chaque membre accumule une valeur patrimoniale en même temps qu'il utilise les services du logement que lui rend sa société. En cas de mobilité, puisque l'usage est

attaché à la détention de ces parts, il peut les revendre à son successeur pour le montant déjà libéré, ce qui manifeste: pour lui, l'avantage de l'accumulation antérieure pour la recherche d'un nouveau logement; et pour la société, le maintien d'une continuité d'occupation et d'un sociétariat permanent. Ce n'est donc pas seulement, ni même peut-être principalement, l'accès au pouvoir de gestion ou de contrôle des charges qui justifie un taux d'apport plus important qu'en location simple, mais cette possibilité d'accumuler et de conserver une valeur patrimoniale marchande. Réciproquement, c'est moins l'apprentissage de la gestion par les usagers qui manifeste des avantages pour la coopérative qui conçoit et réalise de nouveaux programmes, que la capacité de la formule à générer des fonds propres et un sociétariat permanent, en même temps que les recettes correspondant à la gestion d'un patrimoine immobilier en développement.

Il semble donc que ce soit les difficultés rencontrées au cours du développement de cette formule, dans son environnement du moment, qui doivent être examinées, si l'on cherche à savoir si les "leçons de l'expérience" rendent crédible l'utilisation de formules analogues dans la période contemporaine. Or, sous l'aspect qui nous intéresse actuellement (compensation de charges accrues par un pouvoir de contrôle et de gestion) elles paraissent être principalement de deux ordres.

Tout d'abord une stricte application des règles coopératives implique que les parts libérées, auxquelles est attaché le droit de jouissance d'un logement, ne peuvent être cédées qu'à leur valeur nominale, après acceptation du successeur par la coopérative. Or, au cours de cette phase, particulièrement en période de pénurie de logements accessibles aux catégories sociales privilégiées par la formule, de nombreux phénomènes creusent un écart entre cette valeur d'échange du droit d'occupation sur le marché environnant: augmentation des coûts, des prix et des revenus disponibles; files d'attente pour l'accès aux programmes en cours d'élaboration; tensions sur les terrains les mieux situés; dégressivité des charges d'intérêts après amortissement des emprunts obtenus pour couvrir la première libération de parts sociales, etc... Indépendamment des

motivations des groupes porteurs, qui continuent à privilégier les valeurs d'usage par rapport aux valeurs marchandes, se développent donc des phénomènes de "marché noir" et de "dessous de table" qui réduisent à un contrôle purement formel l'intervention de la coopérative en cas de mobilité et de cession des parts. En fait, du point de vue du sociétaire-partant, il s'agit moins de spéculation que de cession à la valeur de remplacement, puisqu'il devra lui aussi payer plus cher pour accéder à un logement analogue; mais la violation de ses règles affichées démoralise l'institution. En outre, elle est perçue par les dispensateurs des aides publiques initiales (prêts à intérêts réduits, cessions de terrains) comme une sorte de détournement des fonds publics en enrichissements privés, apparemment moins importants dans les formules purement locatives¹.

Ensuite, le développement de programmes successifs par une même société, s'il a l'avantage d'engendrer des économies d'échelle et des recettes de gestion d'un patrimoine immobilier permanent, n'est pas du tout favorable à la conquête d'une capacité et d'un pouvoir de gestion collective par les usagers des ensembles successifs, puisqu'ils sont de plus en plus éloignés de la société dont ils sont membres.

L'expérience paraît donc indiquer que ce sont des aménagements importants des statuts et des structures coopératives qui pourraient manifester à nouveau - dans un environnement qui n'est plus marqué par la pénurie quantitative - la capacité des organisations coopératives à régler les rapports entre valeur patrimoniale et valeur d'usage des logements en référence aux prix du marché. Indépendamment des controverses doctrinales, il faut du moins remarquer qu'aucun statut d'aucune catégorie de coopératives observables n'est une application simpliste des règles

¹ En apparence seulement, puisque le maintien des loyers en-dessous du prix du marché a aussi pour effet de libérer une partie du pouvoir d'achat des bénéficiaires, dont la part consacrée aux services du logement est relativement réduite et qui s'enrichissent donc aussi grâce à cette aide publique.

mentionnées¹, mais une combinaison de dérogations précisément destinées à tenir compte de l'environnement marchand de leurs activités. C'est donc sans doute aussi par des adaptations analogues que devront passer des formules de coopératives d'habitation qui comportent des avantages équilibrant les charges qu'ils supportent pour tous les acteurs qui y engagent des ressources:

- le maintien d'une propriété collective est davantage une contrainte du promoteur coopératif qu'un souhait spontané des usagers;
- la volonté d'éviter les rentes de situation (surtout si les revenus des bénéficiaires sont susceptibles d'évoluer) est davantage une contrainte des Pouvoirs Publics ou des collectivités locales qu'un souci des promoteurs et des usagers.
- l'intérêt d'accumuler un patrimoine cessible en cas de mobilité en même temps que de contrôler ses charges locatives est le plus important pour les usagers.

Admettre et organiser des références au marché au niveau des usagers, tout en centralisant une épargne nette au niveau du pôle promoteur, paraît donc bien le seul moyen de légitimer auprès des pouvoirs publics l'utilité d'une aide spécifique par l'admission d'une partie des charges de l'investissement et de la gestion par les intéressés. Mais comme les formules intermédiaires paraissent toujours complexes par comparaison aux deux pôles simples que sont l'aide publique en location et l'accès à la propriété sans aide, nous sommes alors renvoyé à notre deuxième question, à savoir si l'admission de contraintes de gestion dans la forme coopérative est aussi de nature à diminuer les contentieux entre

¹ Par exemple, l'utilisation de coopératives de production pour le maintien de l'emploi, qui passe par l'incitation des salariés à prendre en charge une partie du financement de leur propre part du travail, s'accompagne depuis quelques années déjà d'assouplissements des règles de l'intérêt limité au capital et de la non incorporation de réserves dans le capital social récupérable en cas de départ.

investisseurs et utilisateurs des immeubles habités dans une période de tensions accrues.

2. La limitation des contentieux

On peut repartir des observations qui viennent d'être faites à propos des rapports entre acceptation d'une augmentation des charges et conquête d'un pouvoir de gestion, indépendamment cette fois de l'avantage que représente pour les membres l'accumulation d'un patrimoine cessible sur le marché.

Nous venons de voir en effet que la maîtrise du contentieux entre l'investisseur et les usagers est beaucoup plus manifeste, par l'intériorisation des contraintes de gestion, en accession à la propriété en habitat diffus qu'en habitat groupé. Du moins, c'est dans cette formule que s'accordent le mieux les raisonnements des promoteurs et l'expérience des usagers: le modèle du propriétaire prévoyant et économe, donc capable d'assumer les charges de cette partie jugée essentielle de son budget familial sans se retourner systématiquement contre d'autres acteurs lorsqu'elles évoluent, explique en particulier que les générations coopératives émergent plus souvent de groupements familiaux que de syndicats professionnels (qui structurent plus traditionnellement leurs actions en termes revendicatifs).

Par différence, la situation est beaucoup plus ambiguë dans les expériences d'habitat groupé, où l'on observe de fréquentes relations avec des mouvements de locataires, précisément peu enclins à intérioriser des contraintes de gestion dans leurs rapports avec leurs partenaires. Les promoteurs de formules coopératives occupent donc une position ambivalente, entre les usagers potentiels de l'organisation qu'ils préconisent, les propriétaires bailleurs de leur environnement et les pouvoirs publics. Il n'est donc pas toujours facile d'évaluer si leur véritable objectif est de légitimer des groupes de pression socio-politiques pour résister à des transferts de charges jugés abusifs (c'est-à-dire exacerber et collectiviser les contentieux), ou pour permettre aux habitants de s'y adapter grâce à une capacité autogestionnaire.

Certes, il existe sur ce critère des différences tranchées entre les formules observées au cours de l'histoire: les Castors veulent faire la démonstration d'une capacité de construction et de gestion de leurs cités par les ouvriers, au moment même où les coopératives HLM de location-attribution sont plus soucieuses de maîtrise foncière que d'apprentissage de leurs sociétaires. Et au Québec, les coopératives de locataires des programmes Logipop font de l'autonomie de gestion de chaque groupe le critère principal de leur identité, d'autant plus fortement qu'ils imputent à une gestion technocratique, sans participation des usagers, l'échec de Coop Habitat. Mais la prise en compte des évolutions historiques montre que les régulations estompent beaucoup ces différences: de l'expérience Castor émergent les revendications qui, pour remplacer l'apport-travail par un prêt bonifié, aboutiront aux procédures de prêts du Crédit foncier de France (Logements économiques et familiaux); quant au GRT promoteurs des "coopératives autogérées" québécoises, ils sont au moins aussi soucieux d'exercer une pression pour éviter le désengagement de l'État que de démontrer que l'expérience pourrait fonctionner avec les seules ressources des membres. Au niveau macroscopique du moins, il ne semble donc pas que les organisations coopératives du champ soient vraiment perçues comme moyen de faciliter des transferts de charges en contrepartie de la conquête d'un pouvoir, avec pour résultat d'amener les usagers devenus entrepreneurs à régler "entre eux" leurs propres contentieux. Il paraît plus fréquent, en particulier en France, qu'une double revendication à l'égard des employeurs et de l'État ait pour objet de dégager des ressources affectées au logement social, l'accès des usagers à des pouvoirs de gestion (en particulier par l'intermédiaire des comités interprofessionnels du logement et les représentations dans les conseils des organismes HLM) ayant davantage pour objet d'en contrôler l'affectation que d'admettre les contraintes correspondantes.

En effet, toutes les comparaisons manifestent plutôt sous cet aspect la permanence de la recherche de financements publics pour abaisser les charges qui pèsent sur les usagers; la difficulté de faire admettre l'accès des locataires à des compétences de gestion des charges d'entretien; et en

définitive de fortes contradictions entre des aspirations à l'autogestion décentralisée et des contraintes de centralisation des décisions d'investissements.

Accès aux crédits publics et prélèvements de charges sur les entreprises

Bien qu'elles se présentent, comme toutes les coopératives, comme une modalité d'organisation des activités qui leur sont nécessaires grâce aux ressources des personnes qui se groupent à cet effet, on a vu que la naissance de toutes les générations de formules de notre champ d'observation est liée à des interventions auprès des pouvoirs publics, pour qu'ils supportent le coût de la "dé-rentabilisation" de l'investissement immobilier. Plus exactement, la plupart des formules malgré leurs variations aboutissent à faire financer par des fonds publics, ou des prélèvements obligatoires sur les entreprises, la différence entre les taux d'intérêt des emprunts à long terme sur le marché et le taux des prêts consentis soit aux usagers potentiels soit aux investisseurs institutionnels qui construisent des "logements sociaux".

Sans revenir sur les particularités de tous ces modes d'intervention, qui ont été présentées avec les générations de coopératives correspondantes, on peut donc dire que l'on est en présence d'une véritable "histoire parallèle" (sinon d'une histoire antécédente) des interventions publiques et de la formation des coopératives: même le décalage historique entre la France et le Québec s'explique de cette manière, puisque ce n'est justement qu'avec la deuxième guerre mondiale que l'État canadien intervient dans le domaine du logement, alors que cette intervention s'est développée en France à partir de la fin du 19^e siècle.

On peut d'ailleurs aussi faire la contre-épreuve: l'échec ou la disparition de chaque génération de coopératives sont généralement imputés à un changement d'attitudes des pouvoirs publics à leur égard, ou à un renversement de politique d'aide au logement, beaucoup plus qu'à des problèmes liés à leur propre gestion. On reste bien en présence d'un

contentieux qui relève de la négociation collective, c'est-à-dire de rapports entre organisations, loin d'admettre l'idée que s'ils avaient le pouvoir d'affecter directement leurs ressources à la satisfaction de leurs besoins les "usagers - groupés en coopératives - pourraient parvenir à équilibrer construction et gestion de leur patrimoine immobilier.

Pour autant, un examen plus rapproché n'exclut pas l'idée que des contraintes de meilleur réglage des contentieux entre usagers et investisseurs institutionnels, partiellement financés par les pouvoirs publics, soit à nouveau favorable à l'émergence d'organisations de type coopératif. Mais si l'on tient compte de ces expériences historiques, elles auraient plus de chance de ressembler à la "mutualisation" des systèmes de protection sociale - destinée à responsabiliser les bénéficiaires de transferts sociaux - qu'à des formules tendant à confier directement des responsabilités de gestion aux usagers. Il est frappant en effet que, sous la double contrainte de la limitation de leurs ressources (baisses des cotisations liées au chômage) et de la croissance autonome de leurs dépenses (évolution démographique et développement des dépenses d'assistance), ces systèmes évoluent de fonctionnements "à guichets ouverts" vers la formation d'institutions de gestion paritaire sous contrainte d'équilibre. Il s'agit donc bien de la réintroduction de mécanismes destinés à faire intérioriser des contraintes de gestion par des organisations revendicatives, qui doivent alors prendre elles-mêmes en charge le contentieux avec les usagers qu'elles représentent sous peine de rupture d'équilibre de l'ensemble de leurs opérations.

Certes, c'est en France que ce réglage typique est le plus présent, car il correspond déjà assez directement à l'expérience des institutions HBM, puis HLM, le problème étant celui de la place que peuvent y occuper les sociétés coopératives à côté de partenaires plus puissants. Mais il pourrait aussi jouer un rôle au Québec, où le problème du financement des Groupes de ressources techniques risque d'être posé de manière plus aiguë dans les années qui viennent, mais où l'extension des interventions des Caisses

Populaires et de leurs institutions spécialisées requiert des compétences assez proches de celles qu'ils ont acquises au cours des années 1973-80.

Ce qui veut dire que c'est à l'intérieur de ces institutions détentrices de ressources sous contrainte d'équilibre que se reposerait le problème du contentieux avec les bénéficiaires au nom desquels et pour lesquels elles interviennent, puisqu'elles sont censées les représenter auprès des pouvoirs publics et des organismes financiers. On retrouve alors la difficulté de profiler, pour que les responsabilités relatives aux décisions d'investissement d'une part, à la gestion de l'amortissement des charges d'entretien d'autre part s'équilibrent, des formules véritablement intermédiaires entre la propriété et la location.

Contradiction entre gestion décentralisée et centralisation de l'épargne nécessaire au développement

Plus précisément, une leçon importante de l'analyse historique est l'oscillation déjà notée entre les deux pôles de l'auto-gestion décentralisée et de la centralisation des fonds de développement de programmes répétitifs, à partir du moment où ils ne sont plus fournis "à guichets ouverts" par les pouvoirs publics chaque fois que le promoteur justifie que la population pour laquelle il a conçu un programme entre effectivement dans la catégorie des bénéficiaires d'une aide.

D'un côté, la prise en charge effective de la gestion des habitations terminées, c'est-à-dire une admission complète de leur autonomisation par les usagers, désolidarise les bénéficiaires de l'entreprise de promotion. On a vu qu'elle est la plus complète en accession à la propriété en habitat diffus aussi bien en France qu'au Québec, et que c'est pour cette raison que ces formules ont dû être complètement transformées pour créer des systèmes d'intervention en habitat urbain groupé. Mais le résultat n'est pas beaucoup plus favorable à l'accumulation de fonds de développement, ni dans les formules d'accession à la co-propriété (France), ni dans les formules de location (Québec). Dans un cas, le patrimoine immobilier ne rentre pas sous

statut de propriété coopérative, sans d'ailleurs que les difficultés de gestion collective en co-propriété soient résolues pour autant. Dans l'autre, l'avantage coopératif se manifeste sous forme de rente différentielle (loyer inférieur au marché au fur et à mesure de l'amortissement des emprunts les plus coûteux) sans que pour autant apparaisse d'épargne disponible pour financer de nouvelles opérations.

Mais à l'inverse, la prise en charge de la centralisation des conditions financières et techniques de la promotion répétitive - c'est-à-dire l'organisation d'un circuit de "retour" des avances au niveau des décisions d'investissements - enraye l'autonomisation des groupes dont les habitations sont terminées et les met en position de locataires, même s'ils sont chacun sociétaires de la coopérative qui a conçu et réalisé leur logement.

Certes, il ne faut pas surestimer ni même théoriser cette contradiction, qui est présente dans toutes les organisations coopératives lorsqu'elles doivent concilier la participation des membres à la gestion de leurs activités courantes et la concentration des pouvoirs de ceux qui prennent les décisions d'investissements. C'est l'absence de régulation dans un même ensemble institutionnel qui paraît surtout typique dans ce champ de l'habitation dans les expériences françaises et québécoises: il y a disparition plus ou moins brutale de chaque génération, lorsqu'elle arrive aux limites de ces contradictions entre les deux "entreprises" que représentent les promoteurs répétitifs et les habitants d'ensembles terminés; puis ré-émergence d'une formule appropriée à la nouvelle situation (ou à la nouvelle politique des pouvoirs publics), avec répétition des mêmes phénomènes.

Mais comme les nouvelles expériences sont en conflit avec les précédentes, dont elles dénoncent soit la bureaucratie soit l'irresponsabilité, il y a relativement peu de transmission des compétences acquises par chaque génération de formules dans une même institution. Cela indique du moins que même si les coopératives de notre champ facilitent le règlement de certains contentieux entre investisseurs et usagers par intériorisation des contraintes de gestion, elles génèrent par contre plus de

contentieux idéologiques que la plupart des autres organisations coopératives. Mais surtout le caractère très robuste de la dualité promoteurs-bénéficiaires reste de ce fait un obstacle majeur au rapprochement et à la coexistence de formules appropriées à des catégories sociales différenciées qui seraient pourtant la condition d'un autofinancement durable.

3. Réactions contre les mécanismes d'expulsion et de ségrégation sociale

En effet, l'observation extensive ne semble pas valider l'hypothèse selon laquelle les organisations coopératives du champ, grâce à la mise en oeuvre de formules appropriées à des catégories sociales différenciées, auraient la capacité d'enrayer des mécanismes de polarisation sociale de l'habitat. A l'inverse, il pourrait même sembler qu'aussi bien leur préférence pour les financements publics que les conflits des promoteurs cherchant à légitimer les besoins de "leurs" populations bénéficiaires, auraient pour effet de reserrer la composition sociale de chaque programme plutôt que de l'élargir en faisant coexister plusieurs formules dans un même ensemble.

Pourtant un examen plus rapproché indique que chaque génération de formules contient des forces de dé-ségrégation, dans la mesure où, comme toute organisation coopérative, elle a pour objet et pour effet de permettre à des personnes d'atteindre grâce au groupement des objectifs qui ne sont pas à leur portée individuellement. Ainsi, les formules françaises et québécoises correspondant aux premières générations élargissent-elles l'accès à la propriété individuelle de leurs logements, et même leur participation à la conception, à des catégories sociales qui n'auraient pu y parvenir en se mettant directement en relation avec les architectes, entrepreneurs et institutions financières dont l'intervention était nécessaire à la réalisation de leur projet. A l'autre extrême, les catégories sociales menacées d'expulsion des centres-villes au Québec ont pu participer à des opérations de rachat et de restauration grâce à l'intervention des Groupes de ressources techniques et le financement des programmes Logipop. L'argumentation des promoteurs selon laquelle les formules qu'ils mettent en oeuvre, grâce à la

combinaison de ressources publiques et de celle des bénéficiaires eux-mêmes, à des effets de dé-ségrégation sociale, est donc bien fondée dans la réalité.

Ce qui est davantage en cause par contre, c'est la capacité de l'organisation coopérative de faire coexister dans un même ensemble des personnes dont les besoins et les moyens sont relativement différents, à la fois parce que l'importance des financements publics induit des définitions strictes des bénéficiaires des aides, et parce que l'ouverture à des catégories sociales plus proches des classes moyennes fait craindre le désengagement de l'État.

Effet de la réglementation des aides publiques

Il est frappant du moins que la régulation observée sous cet aspect sur l'ensemble de la période aussi bien en France qu'au Québec n'est pas la coexistence de formules appropriées à diverses catégories sociales dans une même institution, mais une sorte "d'effet d'accordéon" entre ouverture et fermeture de l'éventail des bénéficiaires par les pouvoirs publics, amenant les coopératives elles-mêmes à ré-identifier ce qu'il faut appeler ici les "groupes-clientèles" de leurs services.

Ce phénomène qui n'est pas sans rapport avec le caractère discontinu des générations successives peut être envisagé sommairement de la façon suivante:

- dans un premier temps, les pouvoirs publics réglementent très strictement les conditions d'accès aux financements privilégiés, en termes de caractéristiques des populations bénéficiaires et de normes de construction: niveau de revenu, composition familiale, type de logement, prix de revient des opérations... Mais ils le font en différenciant nettement les programmes éligibles à chaque type de financement selon l'importance de cette aide, puisqu'elle est plus ou moins justifiée par le montant des ressources de chaque catégorie de

bénéficiaires. Cela a donc pour premier effet de différencier également les promoteurs eux-mêmes, comme intermédiaires qui mettent en relation un même ensemble de procédures et les usagers potentiels auxquels il est destiné. L'exemple le plus typique à cet égard est le fonctionnement parallèle, en France, de coopératives HLM et non HLM dans la période qui suit la seconde guerre mondiale; les différences entre les conditions de financement par la Caisse des dépôts et consignations et le Crédit foncier de France, de même que la présence ou l'absence d'accès à des avances pour constructions en location, induisent deux ensembles institutionnels dont les populations-cibles sont très sensiblement différentes. Mais il en est de même au Québec bien que le phénomène soit discontinu à cause de la rupture que provoque l'échec de Coop Habitat: les deux formules successives d'accès à la propriété en habitat diffus et de location après restauration d'immeubles urbains ont des populations bénéficiaires strictement déterminées par les modalités de financement de la SCHL et de la SHQ, le financement direct du Groupe de ressources techniques ayant même dans le second cas une influence sur le choix d'une formule coopérative.

- mais dans un second temps, on peut observer à l'inverse un phénomène d'élargissement relatif de cette composition sociale, qui paraît être lui-même le résultat du fonctionnement des ensembles terminés aussi bien que des réactions des promoteurs pour élargir leurs propres activités. Du côté fonctionnement des ensembles terminés, la population évalue: soit par mobilité, les conditions de rachat des parts de propriété et/ou des droits d'occupation ayant tendance à remplacer les premiers bénéficiaires par des occupants à revenus plus élevés; soit par accession de ces bénéficiaires eux-mêmes à des statuts professionnels ascendants; soit encore parce que du fait de la rente différentielle dont ils profitent ils peuvent consacrer à d'autres dépenses que leur logement une part croissante de leur revenu. Du côté promoteurs, comme nous l'avons également noté, l'équilibre de l'entreprise et le maintien de l'emploi de

professionnels qualifiés rend nécessaire de différencier les opérations pour assurer des recettes régulières, chercher à accumuler des fonds propres et diminuer la dépendance de l'institution à l'égard des subventions gouvernementales. Faut-il pouvoir réaliser des opérations avec des tiers pour assurer cet équilibre, les promoteurs coopératifs cherchent donc à imaginer et à réaliser de nouvelles formules, accessibles à des bénéficiaires ayant des ressources plus importantes.

- si l'on se remet au point de vue des pouvoirs publics, cette double réaction, qui tend à rediversifier socialement des opérations primitivement conçues pour aider strictement des personnes à ressources insuffisantes pour contribuer au financement de leur propre logement, est donc perçue comme une dérive, et à la limite comme un détournement de fonds publics vers des groupes qui pourraient subvenir à leurs propres besoins par d'autres moyens. La régulation se fait alors brutalement, par modification complète des systèmes de financement pour les personnaliser à nouveau: interdiction aux promoteurs de faire intervenir pour un même programme plusieurs formules de financement; recloisonnement des formules appropriées à chaque catégorie de bénéficiaires.

On a donc là un nouvel aspect des rapports déjà établis entre le caractère discontinu du développement des générations successives et la dépendance des programmes à l'égard des interventions gouvernementales. Il montre que la coexistence de formules appropriées à des catégories sociales variées n'est pas incompatible avec le caractère coopératif de l'organisation qui conçoit et réalise des programmes répétitifs. Bien au contraire, la possibilité d'utiliser des formules variées pour satisfaire les besoins de groupes dont les besoins et les moyens sont différents paraît une condition de l'équilibre de l'entreprise de promotion, donc de développement à moyen et long termes de ses programmes successifs. Mais l'analyse comparée montre aussi, ce que confirment d'ailleurs d'autres

références internationales¹, que le centre de gravité de cette composition sociale est surtout constitué par les classes moyennes, à la fois attachées à un standard de logement largement diffusable et capables de contribuer partiellement à son financement.

C'est cette référence qui rentre alors peut-être en contradiction aussi bien avec l'idée que se font les groupes porteurs des "populations relativement défavorisées" qui légitiment leur intervention, qu'avec l'intention des pouvoirs publics - particulièrement en période de tensions - de n'accorder des aides qu'à ceux qui en ont le plus besoin.

Cette régulation en accordéon permet en tout cas de rendre compte d'un apparent paradoxe, dont l'étude comparée montre qu'il est présent à la fois dans les expériences françaises et québécoises: la crainte de voir l'État se "désengager" entrave les tentatives de développement des systèmes d'auto-financement par diversification de la composition sociale des bénéficiaires, dont la nécessité est pourtant constamment réaffirmée, comme s'il valait mieux rester dépendants que de risquer l'abandon des plus défavorisés. Cette réaction des groupes porteurs, dont la légitimité paraît bien liée à leur position d'intermédiaires obligés entre les pouvoirs publics et les bénéficiaires, renforce donc l'effet d'accordéon déjà noté.

Mais leurs profils, ou le centre de gravité de la régulation observée dans chacun des deux ensembles, restent manifestement différents, compte tenu de leurs champs d'intervention dans les vingt dernières années au cours desquelles le processus se déroule en faisant succéder diverses formules. Il reste donc intéressant d'examiner si, au cours de ces transformations, chacun des deux groupes a fait des expériences et acquis des compétences qui pourraient être utiles à l'autre.

¹ C'est en particulier le cas de l'expérience suédoise qui sert généralement de référence "réussie" de ce type de réglage, et qu'ont d'ailleurs cherché à imiter les initiateurs de Coop-Habitat au Québec.

SECTION III

ÉVENTUALITES DE RAPPROCHEMENTS ENTRE LES EXPÉRIENCES FRANÇAISES ET QUÉBÉCOISES DANS LES ANNÉES A VENIR?

Le problème que nous examinons maintenant est bien circonscrit par les leçons tirées de la comparaison dans les paragraphes précédents, puisque l'on a identifié les principales différences entre les expériences françaises et québécoises:

- les formules qui fonctionnent actuellement au Québec sont centrées sur la gestion des habitations terminées en location (droits d'occupation non cessibles sur le marché et absence de capitalisation des parts sociales) après opérations de restauration d'immeubles anciens; celles qui fonctionnent en France sont centrées sur la promotion répétitive de programmes de construction neuve en accession à la propriété. Les sous-ensembles activités-acteurs identifiés à titre principal comme "coopératifs" sont donc situés à des places nettement différentes de notre modèle descriptif: restauration - gestion des habitations terminées dans le premier cas; promotion - construction de chaque programme dans le second. De ce fait, ils entretiennent aussi des relations différentes avec les autres sous-ensembles nécessaires à leur activité principale, soit en amont, financement des GRT pour la structuration de groupes-projets au Québec, soit en aval, conditions de gestion des habitations terminées en France.
- la personnalité des promoteurs, et leurs rapports d'une part avec la population des bénéficiaires, d'autre part avec les détenteurs de ressources à combiner pour réaliser leurs projets, correspond surtout au Québec à un profil professionnel de "travailleurs sociaux" alors qu'en France il s'agit plutôt de métiers de "techniciens de la promotion immobilière". Plus exactement les groupes porteurs

québécois relativement moins professionnalisés, en partie du fait que leur expérience est plus proche de sa situation d'émergence, interviennent auprès d'un groupe pour l'amener à structurer le programme qui lui est spécifiquement adapté; par différence les professionnels français élaborent des programmes puis cherchent et forment les groupes d'utilisateurs auxquels ils peuvent convenir. D'autres différences, en amont et en aval de l'activité principale correspondent donc aussi à ces particularités: maintien de l'emploi plus dépendant de la continuité des subventions gouvernementales au Québec et la capacité à recruter des souscripteurs de nouveaux programmes en France.

- le bouclage des circuits de financement nécessaires à la continuité de l'activité est donc principalement conditionné au Québec: en aval, par une fédéralisation des ensembles terminés qui transformerait les GRT en coopératives du deuxième degré à fonction de développement; et/ou en amont par la stabilisation de leurs subventions de fonctionnement. En France le bouclage des circuits de financements dépend en aval, de changements des statuts d'occupation des habitations terminées pour assurer le développement d'un sociétariat permanent; en amont, d'une structure de collecte de capitaux permanents pour le préfinancement des programmes avant recrutement des souscripteurs.

Mais à l'inverse, le recul historique a l'intérêt de relativiser plusieurs de ces différences en montrant que certains aspects contemporains des formules en vigueur dans chacun des deux pays se retrouvent à certains moments de leurs histoires respectives - c'est-à-dire que les contrastes les plus manifestes peuvent aussi correspondre au fait qu'ils passent actuellement par des phases différentes du même processus de transformation et de régulation, manifesté comme on l'a vu par des changements de rapports avec les pouvoirs publics et les bénéficiaires.

En France, par exemple, ont fonctionné des formules de location-attribution et de location coopérative, avant qu'elles ne soient interrompues réglementairement en 1971 par les pouvoirs publics; ces statuts de propriété coopérative sont assez proches de ceux en vigueur actuellement au Québec. Mais cette interruption elle-même a laissé subsister des coopératives qui ne construisent plus mais gèrent le patrimoine immobilier constitué antérieurement et sont donc relativement comparables - bien que de taille généralement plus importante - à la génération actuelle des "coopératives autogérées" québécoises.

De même des groupes porteurs à profils de "travailleurs sociaux" sont aussi à l'origine de la plupart des formules, avant la professionnalisation de certains d'entre eux comme techniciens de la promotion immobilière qui marque la structuration des activités répétitives. Si l'on rappelle que les premiers résultats de l'effort quantitatif de construction d'après-guerre datent maintenant d'une trentaine d'années, et que les travaux d'entretien ou de restauration du parc immobilier au sein du "logement social" deviennent au moins aussi importants que ceux qui concernent la construction neuve, on peut donc aussi s'attendre à voir intervenir dans ce champ des acteurs ayant des caractéristiques analogues à celles des "Groupes de ressources techniques" québécois.

Enfin les conditions de bouclage des circuits d'auto-financement - les recettes afférentes aux habitations terminées dégageant les ressources nécessaires à la conception de nouveaux programmes - ont aussi été réunies entre 1950 et 1970, période de croissance de la production, de l'emploi et des revenus; ce qui a facilité le recrutement de nouveaux sociétaires et allégé relativement les charges d'endettement des bénéficiaires. En période de stagnation - sinon de baisse - de l'emploi et des revenus, la nécessité de boucler plus strictement la collecte et le ré-investissement de l'épargne que les ménages destinent à l'habitation pourrait donc rendre plus contraignantes des relations privilégiées avec les institutions financières mutualistes, comme c'est le cas au Québec où le mouvement des Caisses Populaires

Desjardins joue à tous les niveaux un rôle actif dans le financement des programmes immobiliers.

Réciproquement au Québec, même si elle est un échec, l'expérience de Coop-Habitat marque bien la nécessité et la volonté de maîtriser tous les aspects techniques et financiers d'une intervention coopérative en habitat urbain groupé. Plus exactement, il s'agit d'une tentative de reconversion des formules qui avaient fait leurs preuves antérieurement en habitat diffus, puisque les coopératives de services de promotion immobilière et leur fédération sont associées à l'opération. Or, comme on l'a vue sur l'expérience française où elle a réussi après la deuxième guerre mondiale, cette reconversion implique en fait un renversement des rapports entre usagers potentiels et promoteurs: alors que dans les premières formules c'est le candidat qui s'adresse à la coopérative et en devient membre pour l'élaboration et la réalisation de son projet, il faut cette fois que la coopérative conçoive un projet avant de le proposer à des candidats souscripteurs. Que l'échec ait été par la suite imputé par les promoteurs de la formule suivante au caractère "non coopératif" (ou technocratique) de cette modalité d'intervention, n'est donc pas entièrement convaincant, sauf si l'on considère aussi comme un "échec" toutes les générations de coopératives HLM et de la SNCC en France¹. Nous avons noté à plusieurs reprises l'absence de diagnostic précis des raisons de l'échec de Coop-Habitat, et il est probable qu'il tient plus à une mauvaise adéquation des investissements immobiliers aux besoins et aux moyens des coopérateurs potentiels - c'est-à-dire à une mauvaise étude de marché - qu'aux défauts de la formule en tant que telle. Il n'est donc pas du tout exclus qu'une meilleure expertise fasse à nouveau une place au Québec à ce type d'organisation, qui encore une fois a prouvé son efficacité en France pendant une vingtaine d'années.

D'autant que, dans le même temps, certains Groupes de ressources techniques, dans les régions où ils ont développé leurs activités aussi bien en

¹ Et même de la plus grande partie des coopératives d'habitation dans le monde qui, lorsqu'elles interviennent à grande échelle en habitat urbain, sont construites sur ce modèle.

construction neuve qu'en restauration de quartiers urbains anciens, ont eux-mêmes évolué vers des profils professionnels de techniciens de la promotion immobilière. Ils ont fait en particulier l'expérience de contraintes d'équilibre par des recettes de gestion des habitations terminées des ressources discontinues de la promotion de nouveaux programmes pour stabiliser leur emploi. Leur transformation en coopératives de second degré, travaillant à la fois au service des ensembles terminés et au recrutement de candidats pour de nouvelles opérations, les rendraient donc aussi beaucoup plus proches des promoteurs coopératifs français, par exemple pendant la phase au cours de laquelle des professionnels-permanents, au sein de l'Union des Castors, ont émergé des groupes auto-constructeurs et auto-promoteurs des premières générations d'après-guerre.

Enfin l'expérience acquise par les Caisses Populaires, même si elle s'est manifestée au cours des vingt dernières années à des niveaux différents et avec des partenaires différents (puisque le mouvement en tant que tel est marqué par l'échec de Coop Habitat, mais que de nombreuses Caisses ont participé au financement des opérations des coopératives de la génération suivante lorsqu'elles se trouvaient dans leur environnement) en fait potentiellement une institution financière du logement social apte à combiner des formules variées. Dans une perspective de bouclage des circuits de collecte et de ré-investissement de l'épargne que ses membres-usagers destinent à leur habitation, il pourrait donc redistribuer des financements entre des formules, coopératives et non coopératives, dont certaines pourraient s'apparenter avec celles qui ont été expérimentées en France.

En tout état de cause, ce n'est donc pas sur l'ensemble des caractéristiques des formules françaises et québécoises que nous examinons à ce stade de l'analyse comparée si des rapprochements et des échanges d'expériences sont concevables, mais sur ces trois aspects particuliers, marqués par des variations notables au cours de leurs histoires respectives: 1) l'admission de formules d'accèsion à la propriété au Québec et de formules locatives en France; 2) l'évolution des groupes porteurs vers des

interventions en amont de la formation des groupes de bénéficiaires; 3) l'admission dans chacun des deux ensembles de systèmes de financement moins dépendants des subventions gouvernementales, donc plus dépendants des institutions coopératives de collecte de l'épargne et de distribution de crédits destinés à l'habitation.

1. Rapprochement des statuts d'occupation

L'expérience historique accrédite-t-elle l'idée que l'on pourrait voir réapparaître en France des formules de coopératives d'habitation en location, c'est-à-dire avec propriété collective et concession individuelle de droits d'occupation, et au Québec en accession à la propriété, c'est-à-dire avec capitalisation de parts sociales représentatives de la valeur patrimoniale du logement occupé?

Pour situer cette question, il faut revenir au schéma de principe de l'organisation coopérative, c'est-à-dire à un statut qui combine les positions de titulaires de parts de propriété collective et d'usagers à titre individuel de l'activité qu'elle permet d'organiser. La question n'est donc pas de savoir à ce stade si l'on peut s'attendre dans chacun des deux pays à l'apparition ou à la réapparition de formules purement locatives ou d'accession à la propriété individuelle. Non qu'elle ne se pose pas, mais parce qu'il s'agit alors d'évaluer les possibilités de coexistence de formules diamétralement opposées sur ce critère. Ce que nous cherchons à discerner concerne le statut central, autour duquel devraient fonctionner des formules différenciées et qui n'est reconnu ni en France ni au Québec dans la période contemporaine. Il implique, comme on l'a déjà noté, la double qualité de titulaire de parts capitalisables et cessibles dans des conditions déterminées, et un droit d'occupation attaché à ces parts et donc transmissible avec elles. A cette double condition, en effet, l'avantage coopératif peut se manifester à tous les niveaux de l'organisation en régime permanent, c'est-à-dire même en cas de mobilité des occupants. Les membres paient leurs services de logement et accèdent au pouvoir de gestion des charges; mais ils ont aussi l'avantage par rapport à des locataires de

capitaliser une valeur patrimoniale qui peut jouer le rôle de "valeur de remplacement" pour accéder à un autre logement en cas de départ. La coopérative conserve des capitaux et un sociétariat permanent, et peut contribuer après amortissement de ses propres emprunts à la constitution de fonds de développement utile à la mise en oeuvre de nouveaux programmes. Une organisation de second degré peut combiner des recettes de services de gestion et des recettes d'activités de promotion, donc stabiliser l'emploi de professionnels qualifiés utile à la fois aux occupants des ensembles terminés et à la conception-réalisation de nouvelles sociétés primaires.

D'après ce que nous avons vu, la question de l'adaptation d'un tel statut aux expériences françaises et québécoises revient donc à se demander si, d'après leur propre histoire, les coopératives peuvent revenir à une formule proche de la location-attribution dans le premier cas, et admettre la capitalisation des parts sociales dans le second.

La raison invoquée en France par les expérimentateurs de la formule pour obtenir sa réactualisation est que la jouissance d'un logement comme locataire, opposée au système actuel d'accès à la co-propriété de droit commun, permettrait de surmonter plusieurs difficultés: accès aux crédits locatifs, c'est-à-dire à des emprunts moins onéreux qui diminuerait sensiblement le taux d'effort imposé aux candidats¹; possibilité d'accumuler des fonds propres grâce à un sociétariat permanent une fois les habitations terminées; association des habitants à la gestion des charges et à l'entretien du patrimoine immobilier. Le fait qu'une formule analogue ait déjà fonctionné - bien que les raisons pour lesquelles elle a été interrompue (indépendamment de la nécessité de créer une société par programme au lieu de conserver l'ensemble des constructions dans une même structure juridique) n'aient pas été clairement élucidées - fait penser que l'on pourrait en effet

¹ Compte tenu de la hausse des taux de l'intérêt et de la stagnation des revenus, les aides pour l'accession à la propriété sous contrainte de plafonds de revenus correspondant à la réglementation HLM rendent en effet ces formules quasi inutilisables par ceux auxquels elles sont en principe destinées.

évaluer vers un statut proche de celui des coopératives québécoises. Mais l'enjeu est précisément au niveau de l'accès aux crédits locatifs, en principe réservés à des catégories sociales qui ne peuvent pas du tout contribuer avec leurs propres ressources à l'investissement immobilier, ce qui n'est pas le cas des destinataires de cette formule. Du moins elle devrait exclure de ce fait la capitalisation de parts sociales, ce qui l'éloigne à nouveau du statut de référence et ne facilite d'ailleurs pas son identification par comparaison avec la location simple.

Quant au Québec, les raisons invoquées pour demander l'admission d'une capitalisation des parts sociales, et par conséquent la possibilité de "vendre" les droits d'occupation qui leur sont attachés, concernent les problèmes suivants: création de fonds de développement moins dépendants des aides gouvernementales, grâce à l'admission de membres ayant des revenus relativement plus élevés et capables pour cette raison d'apporter des ressources relativement plus importantes en contrepartie de l'intérêt d'accumuler un patrimoine cessible en cas de départ; meilleure maîtrise de la mobilité; le maintien d'une référence à la valeur marchande des droits d'occupation permettant d'éviter la multiplication des rentes de situation et des phénomènes de cession illicite en cas de mobilité, si de fortes différences apparaissent entre loyers des coopératives et loyers du marché. Mais s'il est probable que les usagers potentiels eux-mêmes ne seraient pas allergiques à la capitalisation (que les Québécois pratiquent dans bien d'autres domaines), il existe une forte opposition idéologique des groupes porteurs de cette génération de coopératives qui la perçoivent comme une dérive d'une expérience destinée à sortir complètement les habitations du marché. Ce sont surtout des contraintes de financement qui pourraient éventuellement l'imposer, mais avec d'autres promoteurs, qui ne bénéficient donc pas directement de l'expérience de la formule de départ.

Il semble donc bien qu'existent des forces susceptibles de faire évoluer l'expérience française vers des formules locatives, et l'expérience québécoise vers des formules admettant l'accumulation par les usagers d'une part cessible du patrimoine immobilier. Mais les chances d'une formule

mixte restent incertaines, comme nous le reverrons, en analysant les projets en cours de négociation de part et d'autre de l'Atlantique. En particulier parce que les partenaires gouvernementaux dans les deux cas paraissent préférer les systèmes simples, à position de propriétaires ou de locataires, aux statuts intermédiaires plus difficiles à identifier et dont les effets à moyen et long termes sont mal connus.

2. Évolution des compétences professionnelles des promoteurs

Rappelons d'abord que dans ce champ, et bien que tout le monde ait évidemment tendance à parler "au nom des intérêts des habitants", l'analyse historique comparée montre qu'il y a deux groupes en présence au stade de la structuration des formules répétitives: promoteurs des programmes successifs et usagers des habitations terminées.

Aussi bien en France qu'au Québec, il y a donc toujours "professionnalisation" des promoteurs, en ce sens que la conception et la réalisation de nouveaux programmes devient l'occupation principale dont ils tirent leurs revenus et pour l'exercice de laquelle ils acquièrent des compétences spécifiques. On a d'ailleurs noté à plusieurs reprises, et l'on retrouvera au point suivant, que l'équilibre de cette entreprise de promotion dans ses rapports avec les bénéficiaires de ses services et les autorités gouvernementales dispensatrices d'aides diverses est un des principaux tests de la structuration de chaque génération de formules. Du moins la sauvegarde de l'emploi des promoteurs professionnalisés, loin d'être comme on le dit parfois contraire aux intérêts des usagers, est une des conditions de leur compétence donc de la qualité des services qu'ils peuvent leur apporter.

Notre question n'est donc pas de savoir si les promoteurs français et québécois se rapprocheraient les uns en se dé-professionnalisant relativement et les autres en se professionnalisant davantage, mais si les contenus de leurs métiers respectifs sont susceptibles de se ressembler plus que ce n'est le cas actuellement. La comparaison nous a montré que l'axe de cette compétence dans le cas français est plutôt et plus rapidement

technico-financier et l'axe québécois plutôt et plus durablement proche des métiers des "travailleurs sociaux". Il faut donc discerner si les professionnels français peuvent être amenés à développer des interventions en amont de la structuration des groupes de bénéficiaires, en utilisant des compétences qui auraient alors des analogies avec celles des membres des GRT québécois; et réciproquement si les intervenants québécois, surtout centrés sur la connaissance du milieu social dans lequel ils travaillent, pourraient être amenés à élaborer et à formaliser de plus vastes projections technico-financières avant recrutement des groupes d'usagers, avec des méthodes qui les rapprocheraient des promoteurs français.

Côté français, si les compétences professionnelles des promoteurs se sont structurées en termes de capacités d'élaboration de projections techniques et financières, c'est que l'expérience des formules successives a montré que c'est pendant la phase de construction que peut se former le groupe des coopérateurs candidats à l'utilisation d'un logement, lorsque l'on passe de l'habitat diffus à l'habitat urbain groupé. En effet, ce n'est que lorsqu'un projet est suffisamment concrétisé sous tous ses aspects (localisation, type de logement, contraintes financières) que les éventuels candidats peuvent apprécier s'il correspond à leurs besoins et à leurs moyens, donc prendre les engagements correspondants. Par contre, comme la construction proprement dite a une certaine durée, il est alors possible de les associer à la mise en oeuvre du projet qui leur est destiné - et surtout de les préparer aux responsabilités qu'ils auront à assumer comme gestionnaires lorsque les logements seront terminés et occupés.

Naturellement dans l'expérience Caator c'est le travail en commun sur le chantier qui marquait l'importance de cette période de construction; lorsque l'apport-travail a été remplacé par des prêts (avec le développement des procédures de financement des logements économiques et familiaux par le Crédit foncier de France), l'idée a donc été transférée au niveau de l'adaptation de chaque logement aux besoins particuliers de son futur utilisateur, mais surtout de la formation de chaque groupe à ses

responsabilités de maître d'oeuvre et de futur gestionnaire. C'est du moins sur ce type d'intervention, opposé au traitement des candidats comme simples "clients" d'un service de promotion immobilière, que s'est opéré le clivage entre le groupe Baticoop et les responsables de la SNCC qui ont donc aussi développé une compétence de "formateurs" centrée sur la phase de réalisation de chaque programme. L'argument selon lequel il faudrait aujourd'hui acquérir une compétence en amont de la conception des programmes, analogue à celle des Groupes de ressources techniques québécois, paraît donc plutôt lié à une transformation de l'environnement qu'à une résistance des groupes porteurs français à exercer ce type de fonction. Après la double rupture marquée par la faillite de la SNCC et la nouvelle réglementation de 1971, ce sont en effet les Sociétés coopératives de production HLM qui se trouvent confrontées au même problème. Elles doivent organiser leurs activités pour des Sociétés coopératives de construction, mais ces dernières ne sont que rarement en état de se former avant qu'un programme soit projeté, et proposé assez concrètement pour que les candidats jugent s'il est adapté à leurs besoins et à leurs moyens. Comme les compétences acquises par l'organisation au cours de la période antérieure - pendant laquelle l'avantage spécifique de la formule proposée était lié au financement peu onéreux et à des économies d'échelle - étaient différentes, elle doit donc acquérir cette capacité de contact avec des groupes de candidats potentiels, mais aussi trouver les ressources correspondantes sans alourdir le prix de revient final de la réalisation. On retrouve donc un problème du financement des interventions socio-éducatives préalables à la structuration des groupes-projets, qui n'est pas sans analogie avec ceux auxquels seront confrontés les promoteurs des formules québécoises dans les années qui viennent.

En effet le problème s'est d'abord posé en termes différents, puisque l'échec de Coop-Habitat a été interprété comme une impossibilité de recruter des coopérateurs après conception du programme par le promoteur: l'organisation n'a pas acquis, comme cela a été le cas en France, les compétences requises pour utiliser la période de construction pour tenter

cette transformation¹. La relance des nouvelles formules à partir des programmes Logicoop des années 1970 s'est donc faite sur une base quasi opposée: à partir du moment où leurs interventions préalables à la structuration de groupes-candidats, étaient financées par des subventions, les militants des GRT se sont attachés à mobiliser des populations en voie d'expulsion pour les rendre capables d'élaborer et de réaliser des projets de restauration d'immeubles anciens en voie d'abandon par leurs propriétaires bailleurs. Par différence avec le cas français, c'est donc la phase de conception (et non de construction) qui est ici centrale pour la formation des coopérateurs, ce qui explique l'acquisition de compétences différentes, beaucoup plus centrées sur le développement des potentialités des futurs usagers que sur des projections techniques et financières. Ici encore, c'est la transformation de l'environnement qui est susceptible de faire évoluer ces compétences vers l'élaboration de projections suivies d'une phase d'apprentissage en cours de réalisation des projets: d'un côté, la nécessité déjà notée d'échapper à la dépendance des subventions gouvernementales, qui est en tout état de cause le problème permanent de tous les travailleurs sociaux; d'un autre côté, le transfert d'expérience de la restauration de l'habitat ancien (dans laquelle la population est présente avant même que le projet ne soit structuré et donc elle peut participer à son élaboration), à la construction neuve (qui implique au contraire qu'un premier projet serve au minimum à la réunion des candidats qu'il est susceptible d'intéresser).

En tout état de cause, la comparaison historique montre que le problème du rapprochement des expériences françaises et québécoises dans ce domaine - et donc des transferts de compétences concevables - ne se pose pas en termes de "capacité d'évolution" des professionnels de la promotion coopérative dans chacun des deux pays, puisqu'ils ont les uns et les autres beaucoup évolué au cours de cette histoire); mais en termes de difficulté d'équilibre des deux composantes de leur métier, à savoir la capacité de

¹ Nous avons plusieurs fois rappelé que les raisons de cet échec n'ont pas fait l'objet d'un diagnostic précis, mais sous l'aspect qui nous intéresse ici elles peuvent tenir à ce qu'il s'agissait d'acquisitions d'immeubles plutôt que de programmes de construction à cette phase.

structurer des groupes sous contrainte qu'ils admettent d'entrer dans des projets déjà relativement normalisés, puisqu'ils dépendent de financements très "ciblés" par les pouvoirs publics et la capacité d'élaborer des projets correspondant à ces normes sous contrainte de faire participer les bénéficiaires à leur réalisation, puisqu'ils auront par la suite la responsabilité de leur gestion.

3. Bouclage des circuits de financement

Toutefois, parmi les conditions d'exercice de ces compétences professionnelles des promoteurs coopératifs, le bouclage des circuits de financement (avances nécessaires à l'investissement immobilier et retour des revenus nécessaires à son amortissement et à la conception-réalisation de nouveaux programmes) joue en tout état de cause un rôle très important.

En effet, l'intervention en amont de la formation des groupes suppose un pré-financement des opérations avant que les futurs habitants ne s'engagent eux-mêmes; la centralisation d'une épargne nette dégagée au niveau du fonctionnement des habitations terminées est donc le seul moyen de structurer un mouvement relativement indépendant des subventions des pouvoirs publics, sans s'adresser exclusivement à des catégories sociales capables d'assumer ce préfinancement avec leurs propres ressources. Or on a vu qu'à cet égard les formules françaises et québécoises ont des caractéristiques analogues tout au long de leur histoire: elles sont plus dépendantes des aides publiques qu'aptées à faire fonctionner durablement des circuits d'auto-financement; elles fonctionnent plus comme des structures ouvertes, permettant à des individus ou à des groupes d'atteindre successivement leurs objectifs, que comme des structures d'accumulation d'un patrimoine immobilier, d'un sociétariat permanent, de fonds propres permettant le développement de nouvelles opérations. Dans un cas comme dans l'autre, les formules devraient donc évoluer vers des bouclages permettant de recentraliser au moins en partie des capacités de financement des habitations terminées pour répondre aux besoins de financements de nouveaux projets - surtout si des interventions plus systématiques se

révèlent nécessaires dans l'avenir en amont de leur conception. Mais si l'on resitue ces formules dans leurs environnements respectifs, la comparaison a également montré que les conditions de ce bouclage partiel ont parfois été réunies au cours de l'histoire, bien que dans des ensembles institutionnels différents. Notre question n'est donc pas de savoir si c'est un même type d'institution qui remplirait ces conditions ici et là dans les années qui viennent, mais quel cadre institutionnel paraît à l'expérience le plus approprié dans chacun des deux ensembles.

En France vraisemblablement dans les institutions de logement social qui malgré le caractère discontinu des formules qu'elles ont développées, ont accumulé l'expérience la plus longue et la plus large de production et de gestion d'un patrimoine immobilier, dont une partie avec des formules de type coopératif. Plusieurs contraintes durables paraissent en effet aller dans ce sens: recours permanent depuis le 19^e siècle soit au financement public, soit à des mécanismes d'épargne forcée pré-affectée, soit à l'intervention d'institutions financières de collecte et de redistribution de l'épargne étroitement contrôlées par les pouvoirs publics; coexistence d'organismes soumis à une même réglementation mais de statuts juridiques différents. Ce qui permet d'approprier les formules d'intervention à des promoteurs et bénéficiaires différents: offices publics correspondant à divers niveaux de collectivités territoriales, sociétés anonymes, sociétés de crédit immobilier, coopératives. Comme il s'est posé à plusieurs reprises au cours de l'histoire, le problème est donc celui de la ré-identification de la place et du rôle des organisations coopératives dans cet ensemble, après la brusque rupture de l'année 1971. L'inscription d'un bouclage financier de type coopératif correspondrait alors à l'admission de bénéficiaires associés à un système coopératif de collecte de l'épargne destinée à l'habitation, manifestant l'avantage pour les pouvoirs publics d'un allègement de leurs propres avances. Ce serait donc plutôt la relance de formules proches de la location-attribution et la transformation des sociétés coopératives de construction en coopératives d'habitation qui iraient vers ce double avantage, plutôt que des formules de location, concurrentes en tout état de cause pour l'accès aux crédits locatifs des offices et des sociétés anonymes HLM.

Au Québec vraisemblablement le mouvement des Caisses Populaires Desjardins, qui, sans avoir privilégié des formules déterminées au cours de l'histoire et malgré son implication dans l'expérience avortée de Coop-Habitat a également accumulé la plus longue et la plus large expertise à tous les niveaux de son organisation pyramidale. Plusieurs forces pourraient en effet l'amener dans les années qui viennent à structurer des interventions comme une institution financière du logement social nécessaire aux pouvoirs publics pour interposer ce type d'expertise entre les avances gouvernementales et les groupes bénéficiaires: 1) la présence de nombreuses caisses locales, de fédérations, et plus récemment d'institutions spécialisées au niveau de la confédération, dans le financement de toutes les formules qui, malgré leur discontinuité et leurs conflits, se sont succédées depuis l'émergence de la première génération des années 1940; 2) des interventions auprès d'autres partenaires que ces promoteurs coopératifs, en particulier si on se limite au domaine du logement social auprès des municipalités et des organisations sans but lucratif; 3) enfin une capacité de négociation avec les pouvoirs publics pour éviter qu'un accroissement de l'auto-financement par des catégories sociales plus aisées ne soit le prétexte d'un désengagement de l'État à l'égard des populations défavorisées, qui fonde comme on l'a vu la résistance des groupes porteurs des dernières générations à l'admission de ce bouclage. Toutefois, ce serait sans doute en contrepartie d'une part, de l'admission de formules de coopératives comportant capitalisation des parts sociales et vente des droits d'occupation et d'autre part, de la relance d'une génération de formule d'accession à la propriété en habitat diffus (y compris sous forme de résidences secondaires).

CHAPITRE IV

L'ADAPTATION DES FORMULES CONTEMPORAINES AUX BESOINS DES PROCHAINES ANNÉES

Après cette comparaison historique extensive, le deuxième objet de la recherche est maintenant d'identifier les types d'organisations coopératives qui pourraient être appropriées dans les années à venir - tant en France qu'au Québec - aux besoins et aux moyens de leurs utilisateurs potentiels dans notre champ d'observation.

Nous avons fait l'hypothèse que, dans la période contemporaine marquée à la fois par de fortes tensions défavorables à la rentabilité relative des investissements immobiliers, l'accroissement des charges induites par le fonctionnement des habitations, et donc une pression exercée sur les habitants pour qu'ils prennent eux-mêmes à la fois les charges et le pouvoir des investisseurs et entrepreneurs, des organisations de type coopératif pourraient se révéler appropriées à cet effet.

Certes, l'étude historique comparée est loin d'avoir entièrement validé cette hypothèse. En particulier, il semble que les périodes les plus favorables à la formation et au développement des coopératives d'habitation aient été surtout celles au cours desquelles une augmentation de la production, de l'emploi et des revenus a suivi la rupture de rentabilité des investissements destinés à l'habitation, ce qui ne correspond donc pas aux caractéristiques des années 1980. Mais, pour autant, un examen plus attentif n'exclut pas qu'il y ait une place spécifique pour des organisations de ce type, ni surtout qu'une comparaison de celles qui fonctionnent en France et au Québec ait une utilité. A condition de construire cette comparaison pour mettre en évidence ce que chacune d'elles peut apporter à l'expérience de l'autre, on peut penser en effet que certains transferts des compétences acquises ici et là seraient de nature à consolider leurs points faibles.

Ceci implique du moins que la comparaison soit maintenant limitée aux organisations qui fonctionnent encore dans la période contemporaine, même si diverses évolutions suggèrent qu'elles sont en voie de réorganisation pour faire face aux caractéristiques des années récentes, marquées principalement dans notre domaine par une augmentation relative du coût des services du logement (augmentation des taux d'intérêt et des charges d'entretien) et une diminution relative des aides publiques pour l'accès à la propriété. En effet, c'est un des intérêts de l'étude comparée que de voir comment chaque formule dans son environnement cherche les moyens de surmonter ces contraintes, pour savoir dans quels domaines et dans quelles mesures elle aurait à utiliser des méthodes et acquérir des compétences déjà présentes dans l'expérience de l'autre.

Dans cette perspective, nous ne retiendrons donc à titre principal dans l'analyse qui suit que deux types d'organisations qui se sont formées en France et au Québec au début des années 1970 et qui fonctionnent encore en 1983-84 en s'adaptant progressivement à leur nouvel environnement:

- les Coopératives d'habitation (C.H.) québécoises, issues des interventions puis des activités de promotion répétitive des Groupes de ressources techniques (GRT)
- les Sociétés coopératives de production (SCP) d'habitations à loyer modéré françaises, issues de la transformation des anciennes coopératives de location-attribution, spécialisées dans la prestation de services de promotion immobilière à des Sociétés coopératives de construction (SCC).

Du moins, ces deux couples (GRT-CH et SCP-SCC) sont-ils représentés comme les noyaux durs d'une structure coopérative dans notre champ d'observation, dont on cherche à déterminer à la fois les transformations et les combinaisons avec d'autres groupements, - en aval et en amont de leurs activités principales - caractéristiques de leur adaptation à un environnement nouveau. Ce sont donc les trois problèmes dont l'analyse

historique extensive a montré l'importance qui serviront cette fois de cadre à la comparaison de ces formules:

SECTION I: prise en charge par les habitants de la gestion des habitations terminées.

SECTION II: rapports entre promoteurs professionnels et candidats usagers.

SECTION III: bouclage des circuits de financement et coexistence de formules adaptées à des catégories sociales diversifiées.

(Contrairement à la législation française, la législation québécoise proscrit les mots "syndicat coopératif", "société" ou "société coopérative": elle permet cependant "association coopérative" ou "coopérative". La raison est que les syndicats coopératifs et les sociétés coopératives agricoles sont régies par une législation distincte).

SECTION I**PRISE EN CHARGE PAR LES HABITANTS DE LA GESTION DES HABITATIONS COOPÉRATIVES TERMINÉES**

ALAIN PRIGENT

Dans l'étude comparative que mènent les équipes québécoise et française, cette section a pour but de traiter des conditions de gestion des habitations terminées. Ces conditions seront analysées en fonction des formules qui fonctionnent actuellement.

Les groupements pris en considération seront:

- pour le Québec, les coopératives de la génération de Logipop, offertes par la S.H.Q. du gouvernement du Québec en août 1977 et des structures mises en place dans le cadre de l'assistance technique aux coopératives: les Groupes de ressources techniques (GRT).
- sur le plan français, nous aborderons les différentes formules existant aujourd'hui, à savoir: les coopératives HLM de location-attribution, construites avant 1971; les coopératives dont les modalités sont fixées par la loi du 16 juillet 1971, les Sociétés coopératives de production (SCP) d'HLM qui agissent comme prestataires de service, enfin les Sociétés coopératives de construction (SCC) liées au S.C.P. par un contrat de prestations de service.

La génération contemporaine des coopératives d'habitation au Québec a pour objectif actuel la gestion des ensembles immobiliers par ceux et pour ceux qui les habitent, mais l'apparition de nouveaux acteurs, comme le fait remarquer M. Bouchard¹, les fédérations régionales de coopératives, promoteurs et catégories sociales intéressées à la formule, laissent présumer qu'une transformation de ce modèle pourrait survenir.

Dans le modèle français des décades 1970-1980, les groupes porteurs des coopératives HLM de production recherchent avec la "réglementation de 1971" des formules susceptibles de renforcer l'identité coopérative des utilisateurs de leurs services (les sociétés coopératives de construction), de manière durable, et d'élargir leur domaine d'intervention à des formules de location. Claude Vienney² fait remarquer que certains responsables de coopératives exercent une pression pour faire admettre, en France, une forme de propriété coopérative, analogue à celle qui fonctionne au Québec, en même temps qu'ils recherchent des modalités de participation des futurs habitants à la conception des programmes.

1. Le contexte québécois

Après la faillite de Coop Habitat en 1972 (13 ensembles coopératifs représentant 1 432 logements d'un coût de 22 millions de dollars, que finançait la Société d'habitation du Québec (S.H.Q.), et qui lui laissait un déficit de 4 millions de dollars), une série de mesures ont été prises.

En 1975, mise sur pied d'un programme du gouvernement fédéral d'aide aux coopératives locatives (LNH) par des prêts directs de la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL). Les taux d'intérêt sont fixés à 8%. Des subventions aux programmes de réhabilitation de logement (PAREL) incitent les gouvernements provinciaux à financer ces rénovations à 90% avec une part fédérale de 10%.

En 1976, au Québec, le Conseil de la coopération du Québec (CCQ) organise un colloque sur l'habitation coopérative: six coopératives y participent. L'ensemble des coopératives québécoises sont en réaction aux propositions du CCQ et se regroupent.

En août, sous l'impulsion d'un comité provisoire, une Assemblée générale des coopératives d'habitations se tient. Des organisations régionales sont mises en place, sept à huit coopératives y participent.

En 1977, à Sherbrooke, les organisations coopératives du secteur adoptent le "Manifeste des Coopératives d'habitations". En août, le gouvernement du Québec propose un programme LOGIPOP dont l'initiateur est la Société d'habitation du Québec (SHQ). Les conditions de financement sont les suivantes:

- fonds de démarrage aux coopératives de 500 \$ par projet;
- subventions provinciales de 1 500 \$ par logement;
- financement des Groupes de ressources techniques (GRT).

Ainsi, au milieu de conflits conceptuels divergents sur les aides fédérales et provinciales et les appréciations différenciées du développement du mouvement coopératif en habitation, une tentative de fédération du mouvement québécois est repoussée en 1979. Les coopératives s'orientent plutôt vers des organisations régionales légalement constituées: Québec, Montréal, Outaouais, le Saguenay—Lac-Saint-Jean, Rive-sud Montréal... La réforme de la loi sur les associations coopératives est longuement discutée au cours des assemblées générales qui se succèdent.

Aujourd'hui, plus de 400 coopératives d'habitations locatives sont formées ou en formation sous l'impulsion des Groupes de ressources techniques (GRT).

A- Les groupes de ressources techniques

La formation de nombreux G.R.T. dans la province, en 1977, va permettre la création de 87 coopératives en moins de deux ans. L'expérience acquise peu à peu par les G.R.T. rend leurs actions plus efficaces et a sûrement joué dans l'accélération du développement des Coops.

Si dès 1973, il existait des coopératives d'habitations locatives à possession continue, les groupes porteurs de type G.R.T. avaient déjà vu le jour avant l'instauration du programme LOGIPOP en 1977.

En effet, des comités de citoyens, des associations de locataires et des ateliers d'étudiants en architecture interviennent auprès des populations les plus défavorisées mais susceptibles de participer à la création de coopératives.

Aujourd'hui, plus d'une trentaine de G.R.T. œuvrent sur l'ensemble du Québec, dont 13 particulièrement dans la région de Montréal.

Les G.R.T. sont des organisations de petite taille: le nombre d'employés oscille entre 2 à 10 salariés. Leur mode de fonctionnement reflète davantage leur origine populaire que la semi-fonctionnarisation de leur rôle: ils sont en effet les intermédiaires entre les coopérateurs et l'État. "C'est ainsi que le G.R.T. de la région de Montréal a dû, dès sa mise sur pied, prendre position face à deux pôles de tension de façon à défendre les objectifs de l'un: la base sociale, pour la faire prévaloir auprès de l'autre, l'État. Au G.R.T. les objectifs visés correspondent davantage à ceux des coopérateurs, privilégiant entre autres, la qualité de la formation des coopérateurs ainsi que la mise sur pied de coopératives de petite taille. Une formation solide permettra plus facilement aux coopérateurs de s'approprier réellement leur projet et d'être autonome. Une coopérative de petite taille sera plus simple à administrer et favorisera le développement plus rapide de l'aspect social³.

Ainsi, il apparaît dans ce mouvement s'élaborer un schéma de développement très différent et opposé à celui qui avait été mis en place par la Fédération Coop-Habitat avant 1971 en privilégiant d'abord l'entreprise à l'association de personnes. Ici, la priorité est donnée à la formation de petites coopératives de base qui par la suite, si elles en éprouvent le besoin, peuvent se fédérer.

Aujourd'hui, la tendance qui semble⁴ prévaloir des analyses, d'une part des économistes ou sociologues, professeurs d'université ou chercheurs en économie sociale coopérative, d'autre part des praticiens, assistants des coopératives ou militants des organisations de développement du logement à

financement social, est la "professionnalisation des GRT ou des organismes sans but lucratif (OSBL)".

Deux tendances se développent à l'intérieur de cette professionnalisation:

- une tendance militante, où la défense du logement social en faveur des plus défavorisés apparaît comme prioritaire. Cette tendance peut se localiser dans les régions de Chicoutimi, Rimouski et Drummondville. Ces militants réclament un financement public du logement coopératif.
- une tendance de "développeur" des coopératives, où la coopérative reste avant tout un instrument économique permettant de soustraire de l'économie de marché, le logement coopératif.

Cette position est essentiellement défendue par les membres des GRT et les responsables des coopératives des régions de Hull et Sherbrooke. Elle se rapproche de l'analyse du mouvement coopératif du Canada anglophone. Les organisations coopératives proclament que seul l'autofinancement par les coopérateurs eux-mêmes reste la meilleure garantie du développement coopératif d'habitation. Les sociétaires des coopératives viennent alors des couches sociales aux revenus moyens ou élevés, permettant de diminuer la contribution financière de sociétaires aux revenus plus modestes.

La zone urbaine de Montréal rassemble en son sein des éléments des deux groupes antérieurement cités.

L'ensemble des responsables des GRT Québécois, qui dans leur pratique peuvent être comparés aux professionnels français⁵ des Sociétés coopératives de production HLM, est unanime pour réclamer cette professionnalisation, cet acquis de technicité.

Les changements d'orientation possible, dans la politique de subventions fédérales aux GRT, nécessitent à leurs yeux de découvrir de nouveaux marchés rentables de prestations de service:

- assistance à la formation
- informatization de la gestion
- conseils en urbanisme et en architecture
- animation des groupes.

Ces prestations pouvant être mises à la disposition d'autres secteurs de l'économie sociale: les coopératives de production, de consommation, ou d'autres organismes sans but lucratif, moyennant une participation financière.

Cette attitude nouvelle, sans doute due aux facteurs économiques de la crise mondiale qui affecte le Québec et à l'intérêt que porte au secteur coopératif d'habitation en accession à la propriété la puissante Confédération Desjardins (Caisses Populaires), peut aussi s'expliquer par les nouvelles orientations politiques du gouvernement du Québec.

B- Les coopératives d'habitation locative

Ce sont des habitations de type locatif que construisent les coopératives de la génération 1970/1980. Les coopératives d'habitation sont à possession continue sans but lucratif ou capitalisation individuelle. "En parlant de logement, il est difficile de parler d'un seul problème car la façon dont une personne se loge est symbole de son statut social, de son revenu, de son niveau de vie, de son niveau d'instruction: les différents éléments des conditions de vie d'une personne sont toujours inter-reliés, de sorte qu'un problème de logement est aussi synonyme de difficultés dans d'autres secteurs de la vie"⁶.

"Le logement est une bonne illustration de la situation économique des Québécois, qui sont un peuple de locataires. Au recensement de 1971, la

proportion des locataires était de 52,6% et la situation n'avait pas tellement changé depuis 25 ans. Ce pourcentage est sensiblement plus élevé que celui du Canada où les locataires comptent pour 39,7% des ménages, malgré que ce taux soit en progression⁷. Ce pourcentage, même plus élevé que dans l'ensemble du pays, ne donne pas une image réelle de la situation car il additionne la ville et la campagne; on compte traditionnellement une plus grande proportion de propriétaires à la campagne qu'à la ville, et c'est la raison pour laquelle le pourcentage de locataires québécois est très élevé dans les zones urbanisées.

"Ce pourcentage atteint 80% à Montréal, 74,7% à Québec, et 60,2% à Hull, ce qui est cohérent avec le type de construction qu'on y retrouve. Et ce nombre de locataires tend continuellement à s'accroître dans les centres urbains"⁸.

Notons que le simple fait de demeurer en ville ne suffit pas à expliquer ce pourcentage de locataires, car Toronto, une ville dont la population se compare à celle de Montréal, a un taux de locataires qui, il n'y a pas longtemps, était inverse à celui de Montréal, soit 80% de propriétaires et 20% de locataires.

"Ce pourcentage élevé de locataires se complique du fait de la mauvaise qualité des logements; on estime que plus de 15% des ménages québécois sont mal logés, et dans la région de Montréal la proportion grimpe à 19,8%⁹". L'accès à la propriété apparaît comme bloqué: les taux d'intérêt élevés empêchent les personnes de bas revenu de se porter propriétaires, sans compter le taux d'inflation qui a fait grimper le prix des matériaux et la spéculation qui a aussi fait augmenter le prix du terrain. Bref, nous avons assisté à une conjonction de facteurs qui contribuent non seulement à conserver le pourcentage actuel de locataires mais aussi à le faire croître. Les logements sont devenus très rares vers le milieu de la dernière décennie: en décembre 1975, le taux de vacances était de moins 1% à Montréal comme dans la plupart des villes moyennes du Québec¹⁰. C'est dans ce contexte que les coopératives d'habitation ont connu une nouvelle croissance.

"Dans le domaine de l'habitation, la formule coopérative est encore assez récente; en effet, la première coopérative d'habitation a été fondée à Asbestos en 1941 et elle visait à regrouper des personnes qui s'achetaient collectivement des lots pour se construire ensuite chacune une maison unifamiliale"¹¹. Habituellement, ces coopératives disparaissaient dès que la construction était terminée. Après une tentative infructueuse de les implanter par en-haut, le mouvement est entré dans une période de stagnation si bien que jusqu'ici, contrairement à certains pays comme la France ou la Suède par exemple, les coopératives d'habitation sont encore plutôt marginales dans le domaine du logement: leur influence est plutôt locale, au mieux régionale. Cependant, elles connaissent actuellement un regain de popularité: de 1977 à 1980, leur nombre passe de 33 à 18.

"Au cours de l'exercice terminé le 31 mars 1981, le nombre de formations de cette catégorie de coopératives représente 60% du nombre total de toutes les coopératives formées au cours de cet exercice"¹². Du simple fait de leur nombre, elles constituent un phénomène important dans le mouvement coopératif.

La nouvelle génération de coopératives est de type locatif: la coopérative est propriétaire de l'immeuble et le gère au profit des locataires qui sont majoritairement ou entièrement des membres de la coopérative. Il n'y a pas de capitalisation individuelle. Ensuite, ces coopératives s'orientent vers la rénovation plutôt que vers la construction: les coûts de construction, les taux d'intérêt et les programmes gouvernementaux font que cette formule est plus profitable.

C- Les coopératives à possession continue et sans capitalisation des membres

Les objectifs de la loi L.N.H. en 1973 peuvent se résumer selon les axes suivants:

- 1- répondre aux besoins des familles à faibles et moyens revenus en leur offrant un logement modeste par l'intermédiaire d'une coopérative;
- 2- construire et rénover des logements au coût minimal en exerçant le contrôle des coûts appropriés (priorité est donnée aux projets d'achat de logements anciens existants);
- 3- encourager les prêteurs agréés à investir dans le logement destiné aux personnes à faibles et moyens revenus¹³.

Mais dès 1976, avec le conseil de la Coopération du Québec qui organise le colloque déjà cité, il est proposé deux objectifs nouveaux:

- intéresser des couches à revenus supérieurs à la coopérative d'habitation;
 - permettre aux membres d'accumuler un certain capital. C'est sur ces objectifs qu'un groupe de coopératives décide de se regrouper provincialement.
- D- Les coopératives à possession continue avec capitalisation individuelle des membres

Une tendance nouvelle se dessine actuellement qui consiste à développer le secteur coopératif en dehors des programmes d'aides offerts par le gouvernement fédéral.

De nouvelles couches sociales pourraient être intéressées par le système coopératif, des couches aux revenus plus importants qui, ne voulant pas accéder à la propriété individuelle, cherchent à améliorer le contrôle sur la qualité et le prix de leur habitation. Dans les actuelles coopératives d'habitation, les groupes porteurs sont opposés à cette formule pour ne pas entraîner des hausses de loyer importantes.

E- La gestion des coopératives d'habitation

Deux réalités apparaissent dans les coopératives québécoises:

- les occupants sont de statut locatif et coopératif;
- ils assument eux-mêmes la gestion financière de la coopérative.

La définition du rôle gestionnaire des membres comprend plusieurs aspects:

- la gestion financière proprement dite;
- les travaux d'entretien des immeubles et de leur environnement;
- le recrutement et la mobilité des membres ainsi que la politique de sélection;
- enfin, la formation et l'éducation coopérative.

La gestion pose le problème de la formation complète ou sommaire de certains associés. C'est pour cette raison que certains GRT proposent des prestations de service "à la carte", permettant une assistance aux coopératives, le service complet, tenue des livres comptables, vérification comptable, état financier, perception des loyers et rapports avec l'organisme financier.

D'autres GRT proposent une aide plus parcellaire aux trésoriers de la coopérative pour les conseiller dans leur travail de gestion propre.

Suivant le degré de formation des coopérateurs, le débat peut amener à des conceptions très différentes du groupe porteur, dans son assistantat, au-delà de la constitution de la coopérative. Les GRT, pour certains d'entre eux, voient dans cette assistance une survie de leurs institutions, leur permettant d'investir dans des instruments de gestion: un personnel technique ou du

matériel informatique qui pourraient aussi servir à d'autres entreprises de l'économie sociale.

L'entretien des immeubles, du ressort des membres eux-mêmes, soit par personnel technique interposé, soit par corvée volontaire et bénévole, peut aussi être complété par une aide des GRT qui propose aux coopératives, des expertises (et des listes d'experts) ou des modalités d'appel d'offres très diversifiées pour certains travaux. Cette situation peut amener les coopératives à des regroupements autour de certains GRT.

Le recrutement de nouveaux membres, pris sur des listes d'attente souvent importantes, est de la compétence des coopérateurs ou des comités de sélection qu'ils ont pu créer.

L'attrait et les conséquences d'économie du coût locatif dans une coopérative favorise largement la mobilité des occupants. Les listes d'attente, très nombreuses peuvent aussi dans certains cas être communes à plusieurs coopératives oeuvrant dans une même région. Cette formule permet un regroupement fédératif et une circulation entre membres des coopératives pour changer de domicile, tout en restant dans le système coopératif.

La sélection et les critères d'évaluation demandent une objectivité qui nécessite parfois des collaborations extérieures à la coopérative. Les dangers d'un recrutement par "copinage" ne sont pas exclus de ces pratiques. Le recrutement de nouveaux membres est parfois assuré par un système de parrainage de membres de la coopérative. La formation coopérative est souvent difficile dans les petites coopératives; certains GRT interviennent auprès des coopératives dont ils ont été le groupe porteur pour aider à cette formation.

La gestion totale de la coopérative, par ses membres, n'est encore que ponctuelle. Beaucoup d'organismes, créateurs de coopératives, interviennent au-delà de la réalisation des habitations pour des périodes

d'apprentissage plus ou moins longues. Ces éléments concourent au développement de la professionnalisation des animateurs des GRT.

Il faut toutefois noter que si les membres des coopératives bénéficient d'un vrai statut de coopérateur, les GRT n'ont pas eux-mêmes de statut coopératif. Il y a là une contradiction de caractère institutionnel qui est évidente et qui peut aussi expliquer les contradictions théoriques sur le développement coopératif et les cibles de clientèles potentielles (couches sociales à faibles moyens, ou revenus supérieurs) devant participer à ce type d'entreprise d'habitation.

Dans ces approches différenciées, souvent source de conflits, certains GRT ont fait scission, tel celui du complexe SALU-Saguenay inc., dans la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Devenu entièrement indépendant, SALU-GRT continue d'opérer sous le nom de Bureau Régional d'Intervention Coopérative en Habitation (BRICH). SALU-Construction et SALU-Gestion se sont alors assimilés à Habitation Populaire Desjardins (HPD) du Saguenay-Lac-Saint-Jean, une institution régionale du Mouvement Desjardins.

F- Conclusion

Il apparaît trois variables importantes dans l'évolution du mouvement coopératif québécois.

- 1- La participation à l'élaboration de projets et la volonté d'autonomisation de certains GRT paraît aboutir à une prise en charge de la gestion par les GRT eux-mêmes, à la fin de la réalisation des habitations.
- 2- L'existence d'un statut coopératif des locataires membres d'une coopérative est en contradiction avec l'absence de statut coopératif des groupes porteurs au niveau de la promotion construction, par

exemple, des groupes de ressources techniques. Toutefois, comme le fait remarquer M. Bouchard:

L'intégration de GRT au sein de fédérations régionales, la présence de membres dans leurs conseils d'administration, ou dans leurs équipes d'employés, la concertation de certains GRT entre eux au niveau régional sont autant d'indices qui laissent croire que ces organismes sont fortement liés au mouvement des coopératives d'habitation¹⁴.

Mais la fédéralisation ne se fera sans doute pas par des activités de promotion, mais par plus d'assistance et de collaboration devant les problèmes gestionnaires.

- 3- Dans les coopératives sans capitalisation de parts sociales, il apparaît difficile d'assurer la maîtrise de la mobilité dans le recrutement des membres. Ce n'est qu'en juin 1976, à l'initiative du C.C.Q., qui s'est formulée une proposition de développer un type de coopératives où les membres pourraient accumuler un certain capital dans des couches de population à revenu social peu élevé.

Un affrontement conceptuel s'en est suivi, opposant:

- les défenseurs de l'habitat coopératif, élément de la lutte contre la spéculation immobilière et la défense des catégories sociales les plus défavorisées.
- aux "développeurs" du mouvement coopératif voulant favoriser une autonomie financière des coopératives par un recrutement vers des populations nouvelles aux revenus plus élevés.

Ce débat amenait en septembre 1983, une déclaration de Monsieur Gérard Divay, sous-ministre responsable du logement au Québec, qui s'interrogeait comme suit: "Pourquoi continuer une aide de l'État en finançant les coopératives si c'est pour créer des rentes de situation à des couches

moyennes?" L'orientation gouvernementale québécoise peut se résumer en trois options:

- 1- Les coopératives subventionnées resteront dans le secteur public du logement, l'Etat devant trouver des mécanismes qui permettent un contrôle des revenus des nouveaux sociétaires.
- 2- Le développement des coopératives locatives et la participation des locataires dans les HLM, ou dans le patrimoine des OSBL (Organismes sans but lucratif) seront encouragés. Le développement de l'accession à la propriété dans le patrimoine existant (habitat ancien) s'effectuera avec un financement permettant la création de coopératives de locataires.
- 3- Le développement de l'accession à la propriété sera favorisé dans la construction neuve, après une mise à jour législative du régime juridique de la propriété.

Ces orientations gouvernementales nécessiteront deux mesures: 1) législative: en clarifiant le régime juridique de la co-propriété; 2) réglementaire: accès des locataires au statut d'accédants à la propriété, avec priorité aux locataires occupant les lieux, et aux revenus modestes.

Ainsi, le coût social des aides de l'État au logement serait-il allégé, les subventions s'adressant alors à l'ensemble du secteur public du logement.

Les subventions aux coopératives ne resteront que pour aider les usagers à se "coopérativiser". Dans le secteur de rénovation de l'habitat ancien, les subventions à la rénovation des coopératives apparaissent plus coûteuses que celles du secteur privé (environ 6 000 \$ à 7 000 \$ par unité de logement, disent les services ministériels).

Enfin, le changement en hausse des taux d'intérêt hypothécaire doit être enrayé. C'est actuellement le gouvernement fédéral d'Ottawa qui paye la

TRAVAUX DU GRIR

VOLUMES

- 1- Groupe de recherche et d'intervention régionales, **Actes du colloque recherche-action**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, 1984, 2^e édition, 255 p.
- 2- Groupe de recherche et d'intervention régionales, **Le renouveau méthodologique en sciences humaines: recherche et méthodes qualitatives**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, 1985, 60 p.
- 3- DESLAURIERS, Jean-Pierre, sous la direction de, **La recherche qualitative: résurgence et convergences**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, 1985, 200 p.
- 4- KLEIN, Juan-Luis et Robert Larouche, **L'État et l'élite locale à la croisée des chemins, Les alternatives du développement régional vues au travers des SODEQ du Québec**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, 1985, 115 p.
- 5- CHARBONNEAU, Roland, DESLAURIERS, Jean-Pierre, PRIGENT, Alain, et VIENNEY, Claude, **Analyse socio-économique comparée des coopératives d'habitation en France et au Québec**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, 1985, 394 p.
- 6- DÉSY, Jean, sous la direction de, **Le développement agro-forestier au Québec et en Finlande**, Montréal et Chicoutimi, ACFAS et GRIR/UQAC, 1985, 249 p.

NOTES ET RAPPORTS DE RECHERCHE

- 1- KLEIN, Juan-Luis, DESY, Jean, CHARBONNEAU, Roland et GAGNON, Christiane, **Désengagement de l'État et organisations populaires en région périphérique: notes pour un projet de recherche**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Vol. I, No 2, Novembre 1982, 16 p.
- 2- GELINAS, Arthur et GAGNON, Christiane, **Systemique, recherche-action et méthodologie des systèmes souples**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Vol. II, No 1, Mars 1983, 18 p.
- 3- LEVESQUE, Benoît, **D'un développement régional impossible à l'utopie du développement des régions**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Vol II, No 2, Août 1982, 6 p.
- 4- DESY, Jean et GAGNON, Christiane, **État de la situation et problématique de l'environnement en Sagamie**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Vol II, No 3, Août 1983, 66 p.
- 5- FALL, Khadiyatoulah et KLEIN, Juan-Luis, **L'enjeu régional. De la dépendance au développement autocentré**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Vol II, No 4, Septembre 1983, 24 p.
- 6- VASIL, Normande, **Femmes, prise de décision et pouvoir; analyse des relations entre les époux dans la famille chicoutimienne pour la première moitié du XX^e siècle**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Vol. III, No 1, Mai 1984, 12 p.

- 7- DESLAURIERS, Jean-Pierre, GODBOUT, Jacques et KLEIN, Juan-Luis, **Les regroupements sociaux et les perspectives de développement autonome régional**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Vol. IV, No 1, Janvier 1985, 30 p.
- 8- BOUDREAU, Richard, Christiane GAGNON, Juan-Luis KLEIN et Francine SAVARD, **L'ancrage territorial du mouvement associatif en région périphérique**, Notes et rapport de recherche, Vol. 5, No 1, Janvier 1986, 53 p.
- 9- AMEGAN, Samuel, Louis-Marie BLACKBURN, Gilles BONNEAU, Louis-Philippe BOUCHER et Jacques OUELLET, **L'école polyvalente Jonquière: modélisation d'un système-école**, Notes et rapport de recherche, Vol. V, No 2, Mai 1986, 109 p.

DOCUMENTS DE TRAVAIL

- 1- DESY, Jean, CHARBONNEAU, Roland, GAGNON, Christiane et KLEIN, Juan-Luis, **Groupes populaires et développement régional: Quels liens?**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Document de travail No 1, Mars 1983, 5 p.
- 2- DESY, Jean, **L'interdisciplinarité**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Document de travail No 2, Juin 1983, 7 p.
- 3- DESY, Jean et GAGNON, Christiane, **Rapport d'une participation à l'atelier de recherche-action dans le cadre du symposium international de recherche-formation en éducation permanente**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Document de travail No 3, Avril 1983, 36 p.
- 4- DUFOUR, Simon, **Réflexions sur la crise économique: éléments d'une approche holistique du développement en région périphérique**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Document de travail No 4, Avril 1984, 25 p.
- 5- BERGERON, Gilles et DESY, Jean, **Rapport d'une participation aux tables sectorielles sur l'environnement et le pouvoir régional dans le cadre du Sommet sur l'économie et le développement de la Sagamie**, Chicoutimi, GRIR/UQAC, Document de travail No 5, Décembre 1984, 30 p.
- 6- BERGERON, Gilles, **La contribution du Sommet sur le développement et l'économie de la région O2 à la mise en place d'un processus d'auto-développement régional**, Document de travail No 6, Janvier 1986.

différence de ces taux d'intérêt après les changements de programmes de 1979.

2. Le contexte français

A- Les sociétés coopératives d'HLM

Les sociétés coopératives d'HLM appartiennent à deux modes d'habitation, le mouvement HLM et la coopération, tous deux liés à l'histoire du mouvement ouvrier contemporain.

Le principe de la coopération en habitation vient en partie de la volonté de ses promoteurs de lutter contre l'exploitation du consommateur par le producteur, de l'exploitation du salarié par son employeur, de l'exploitation du producteur par l'intermédiaire en un mot de la finalité décrite de la lutte contre l'exploitation de l'homme. Le mouvement ouvrier français réformiste a en partie misé sur cette finalité pour encourager la création d'un secteur coopératif d'habitation¹⁵.

Le moyen offert par la coopération à ses membres de lutter contre l'exploitation économique et sociale est d'assurer la fonction d'entreprise (assomption du risque, exercice du pouvoir, répartition des bénéfices).

Mais l'entreprise coopérative est encore soumise aux règles formulées en 1844 pour les coopératives de consommation, des pionniers de Rochdale.

Pour préserver une gestion démocratique de la coopérative, la règle primitive est le vote par sociétaire connue sous le vocable "un homme, une voix". Cette règle ne pose pas de problèmes particuliers aux coopératives de construction.

Dans la loi du 16 juillet 1971, une profonde modification de la coopération d'HLM est intervenue. En effet, en vertu du décret du 22 novembre 1965, les coopératives d'HLM avaient deux vocations: la location:

appelée location-coopérative et l'accèsion à la propriété, appelée location-attribution.

Les locataires coopérateurs possédaient un droit privilégié de location moyennant un versement de 6% à 15% du prix de revient de l'appartement HLM. Ce versement représentait la part sociale du locataire dans l'organisme de coopération.

Le locataire attributaire avait un contrat de location-attribution comportant une promesse de vente, par transfert de propriété de son logement, aux termes du remboursement des emprunts contractés auprès d'organismes financiers par la société coopérative de location-attribution.

Dans les deux formules, la règle de la double qualité était respectée puisque le locataire ou l'accédant (client) était obligatoirement associé.

B- La fin des sociétés coopératives

1- Suppression des coopératives de location

En 1971, la loi du 16 juillet a supprimé les deux contrats que les coopératives pratiquaient: la location-attribution, la location-coopérative. Concernant la transformation des sociétés de location-coopérative, l'article 2611 de cette loi prévoit soit la transformation des sociétés coopératives en sociétés anonymes d'HLM à capital fixe, soit la fusion avec une société anonyme d'application. Ainsi, le 24 mars 1973, tout le secteur de coopération locative disparaissait.

Cette situation a amené une série d'actions de la masse des locataires coopérateurs contre la suppression de leur statut. Fait sans précédent dans l'histoire du droit français, cette loi a eu un effet rétroactif. En effet, les anciens coopérateurs n'ont pas eu la possibilité de garder leur statut puisque la loi stipule: "Chaque coopérateur se verra rembourser sa part de

sociétaire, pour devenir locataire HLM simple, ou bien il lui sera loisible d'acheter son appartement auprès de l'organisme propriétaire".

Toutefois, aucune disposition législative ou budgétaire ne prévoyait comment serait remboursée la quote-part des associés locataires (6%-15% du prix de revient de l'appartement) investie par la société coopérative dans la construction.

La loi stipulait que ce remboursement s'effectuerait par les recettes recueillies sur la vente des appartements des coopérateurs optant pour l'accession. Ce principe incite les coopératives à promouvoir une campagne d'information pour convaincre un grand pourcentage de coopérateurs à l'achat de leur résidence.

D'autre part, la location-coopérative concurrençait le secteur bancaire du logement qui voyait une partie de la clientèle des couches moyennes lui échapper. C'est ainsi que le gouvernement, prétextant des désordres de gestion dans une des puissantes sociétés coopératives de l'époque (le Groupe Richelieu), faisait voter la loi de 1971 et supprimait la location-coopérative. 40 000 familles furent concernées par cette décision, certaines ont pu acheter leur appartement (50% environ), d'autres sont devenues locataires simples HLM, une minorité 3% ont acheté leur appartement comptant.

Les conditions de vente furent favorables car:

a) payable (article 7):

- soit comptant;
- soit en 15 ans, pour des sommes égales ou supérieures à 200% des plafonds de ressources du secteur locatif HLM;
- soit en 20 ans, entre 150% et 200% de ces plafonds;
- soit en 25 ans, en-dessous de 150%;
- l'acquéreur peut s'acquitter par anticipation s'il le désire.

b) les taux d'intérêt des prêts d'accession (article 8):

- 4% jusqu'à 935 Francs le m²;
- 5% au-dessus;
- 5,5% pour les I.L.N¹⁶.

Cette loi du 16 juillet 1971 fut à l'origine d'une action de protestation importante qui donna, entre autres choses, naissance à la Section nationale de co-propriété de la C.N.L¹⁷. au Congrès du Havre de 1973.

2- Suppression des coopératives d'attribution (accession)

Le secteur de la coopération HLM a toujours été l'enjeu d'une jalousie d'intérêt, de la part des organismes bancaires et de la promotion immobilière privée, qui voyaient dans ce secteur une partie de la clientèle des couches moyennes lui échapper. En 1971, le gouvernement faisait voter un texte imposant aux sociétés de coopérative de location-attribution, ou de ne plus construire, ou de se transformer en coopérative de production HLM.

Cette loi a porté un rude coup aux Sociétés coopératives HLM de location-attribution et cette situation a entraîné un désarroi parmi les sociétés. La situation fut aggravée par le fait qu'on accordait aux Offices et Sociétés anonymes d'HLM la possibilité de réaliser des opérations en accession à la propriété. La Fédération des coopératives a entrepris alors une action pour la modification de cette loi, mais n'a pu obtenir que la transformation des Sociétés Coopératives HLM de location-attribution, en Sociétés de production d'HLM.

Les coopératives de production ainsi créées ont réalisé des opérations par l'intermédiaire de coopératives de construction. Beaucoup ont décidé la transformation de leur société de location-attribution en Société de production d'HLM. D'autres hésitaient encore, notamment les petites Sociétés qui redoutaient les difficultés engendrées par cette nouvelle activité. Enfin, les responsables de quelques coopératives de location-attribution qui

disposaient d'une Société Anonyme d'HLM ont délibérément confié à cette dernière le soin de réaliser les opérations d'accession. C'est en partie pour cela que M. Petréquin déclarait au nom du Conseil Fédéral de la Fédération Nationale des Coopératives: "... Nous sommes donc arrivés à un tournant décisif pour l'avenir de la Coopération HLM en France... L'orientation prioritaire à donner à notre action doit être le développement de la coopération HLM dans notre pays qui, il faut s'en persuader, compte tenu de l'oeuvre que nous avons déjà accomplie, a un rôle très important à jouer, tant dans le domaine que nous attribue la loi que dans tout autre où elle ne nous interdit pas d'intervenir. Nous devons être également conscients que nous sommes membres de la grande famille coopérative, ce qui nous amène à nous associer plus étroitement à toutes ses instances nationales et internationales et cela nous donne aussi une position particulière au sein de l'union nationale HLM dont celle-ci doit tenir compte."

3-Transformation des Coopératives de location-attribution en Sociétés Coopératives de Production d'HLM (SCP-HLM)

Dès la parution de la loi de décembre 1975, deux obstacles n'ont pu être évités et ont contribué à retarder les formalités de transformation. D'une part, l'administration n'a pas admis d'alléger le circuit administratif d'agrément et a exigé que les sociétés procèdent comme en matière de création, c'est-à-dire en consultant à la fois les autorités locales (Comité Départemental des HLM, Direction Départementale de l'Equipement et Préfet) et nationales (Comité Permanent du Conseil Supérieur des HLM). D'autre part, les statuts des coopératives de production d'HLM issues de la transformation n'ont été publiés qu'au Journal Officiel du 13 août 1976, ce qui a empêché les sociétés de tenir leur Assemblée générale extraordinaire en même temps que l'Assemblée générale statutaire de juin, en 1975.

D'une façon générale, il convient de souligner que l'administration se montrait de plus en plus exigeante à l'égard des sociétés qui souhaitent poursuivre leur activité en coopérative de production d'HLM. Ainsi, les demandes de création, comme celles de transformation étaient désormais

subordonnées à la présentation et à l'examen de la comptabilité de programmes. En outre, au niveau régional, certains fonctionnaires, prétextant qu'il existait déjà dans le département concerné, soit des coopératives de production d'HLM, soit des organismes d'HLM pratiquant l'accession à la propriété, rejetaient les nouvelles demandes formulées.

4- Le statut des locataires-attributaires et leurs revendications

Hormis les 36 335 logements déjà attribués, c'est-à-dire possédés en pleine propriété d'occupation par les sociétaires ayant acquitté le remboursement de leurs emprunts, la quasi-totalité des autres se trouvent dans la situation de location-vente à terme, avec promesse de transfert de propriété, aux termes du contrat de prêts. Les locataires-attributaires sont porteurs de parts du capital social de leur société (en général: une action par famille de 100 F.). Ils participent à la gestion globale de leur coopérative par l'assemblée générale annuelle et l'élection du Conseil d'administration. Les locataires-attributaires accédant à la propriété et ayant ce statut ont tous sollicité des emprunts qu'ils remboursent mensuellement afin de s'acquitter de l'achat de leur logement ou pavillon. Les clauses des contrats de vente stipulent que l'organisme promoteur reste propriétaire des logements jusqu'à épuisement de la dette (15, 20 ou 25 ans), par l'acquéreur.

Cet organisme propriétaire gère alors les cités, les résidences et les lotissements: il nomme le syndic ou le gérant; il décide des contrats à passer auprès des fournisseurs de son choix; il entreprend les travaux d'entretien ou de réparations; il fait les appels de charges de co-propriété à son gré, mensuellement ou trimestriellement...

Des coopérateurs, réunis en association, ont réclamé une participation démocratique des représentants des usagers, par la proposition de rendre obligatoire le conseil syndical de co-propriété dans toutes les cités en accession. S'inspirant de la loi du 10 juillet 1965 et de son décret d'application du 17 mars 1967, qui régit tous les immeubles bâtis ou groupes

d'immeubles dont la propriété appartient à plusieurs personnes, le projet est d'étendre le bénéfice de cette loi à tous les types d'accession. Il ne s'agit pas là d'un statut de coopérative.

Le fonctionnement d'un syndicat de co-propriété s'établit ainsi: l'assemblée générale de tous les co-proprétaires se réunit une fois par an au moins (article 17 de la loi). Les décisions du syndicat sont prises en assemblée générale, leur exécution est confiée à un élu en assemblée de co-propriété parmi les membres du syndicat. Il contrôle la gestion du syndic.

L'assemblée générale vote un budget prévisionnel des charges annuelles, décide des travaux à entreprendre, choisit les contrats des fournisseurs les plus économiques, désigne son syndic et le mandate pour faire exécuter les travaux votés.

Il s'agit d'une gestion plus participative par les usagers eux-mêmes.

5- Les rapports avec les usagers

Chaque coopérateur est sociétaire de sa coopérative, dont éligible au C.A. de la coopérative. Toutefois, dans certains cas, une relative hégémonie de l'appareil coopératif empêche la représentation concrète des usagers. Pourtant, depuis plusieurs années, l'accent est mis sur des notions nouvelles qu'on a appelées, suivant le cas, concertation, participation, association des usagers.

"Une société vraiment coopérative est avant tout un lieu de rencontre où les usagers peuvent s'exprimer sur ce qui est une action qu'ils mènent en commun et non, un acte qu'ils subissent. C'est donc l'essence de la coopération que de transformer un client en associé.

Ne nous leurrions pas, il n'est pas certain que nos sociétés coopératives soient à cet égard parfaites en tous points de leur constitution jusqu'à l'extinction de la dette du dernier coopérateur...", cite le rapport fédéral d'activités de coopératives HLM pour 1977.

Pour les usagers, les coopératives ne doivent pas être des lieux de simples rencontres, mais des lieux où ils sont directement concernés à la gestion, à l'information, à la prise de décision en tant que sociétaires. Tant dans la gestion que dans les actions en matières de malfaçons par exemple, on rencontre trop souvent des conseils d'administration qui s'attribuent plus un rôle de promoteurs de choc, que d'administrateurs représentant les usagers-coopérateurs.

Cette situation n'est toutefois pas généralisée, certaines coopératives jouent le jeu de la démocratie dans leurs structures, d'autres évoluent sous l'action pressante des usagers organisés collectivement.

6- Les sociétés coopératives d'HLM depuis 1971

Depuis leur modification par la loi de 1971, la liste des organismes HLM figurant au Code de l'urbanisme et de l'habitat ne comporte plus comme seule société coopérative d'HLM que les "Sociétés Anonymes Coopératives de Production d'Habitations à Loyers Modérés". Elles possèdent des règles spécifiques par rapport aux règles générales des HLM.

a) Objet:

Leur objet est défini par l'article 173 du C.U.H.:

"Les sociétés anonymes coopératives de production d'habitations à loyer modéré ont pour objet d'assister, à titre de prestataires de service, des personnes physiques et des sociétés coopératives de construction, constituées en application du titre III de la loi du 16 juillet 1971 relative à diverses opérations de construction, pour la

réalisation et la gestion de programmes de construction en accession à la propriété".

"Toutefois, à défaut de pouvoir constituer une société coopérative de construction en raison de la dispersion des parcelles, les sociétés anonymes coopératives de production d'HLM peuvent procéder à la construction de maisons individuelles destinées à être vendues en l'état futur d'achèvement à des personnes physiques".

b) La constitution de sociétés coopératives:

Seules, des personnes morales nouvelles pouvaient constituer des coopératives de production, mais la loi de décembre 1975 a ouvert la possibilité de transformer des coopératives de location-attribution (accession) en société de production.

6.1 La création

La loi a prévu que tout contrat de prestations de services passés par les sociétés coopératives de production est assorti de l'obligation de souscription d'une action par leur contractant. Ainsi la règle de la double qualité est-elle respectée. Ces souscriptions confèrent à ces nouvelles coopératives un caractère spécifique entre la coopérative traditionnelle et l'union des coopératives (loi de 1947). Elles sont faites soit par des personnes physiques, les coopérateurs, soit par des personnes morales, les ex-sociétés de location-attribution.

6.2 Le vote

Le vote à l'assemblée générale s'effectue par tête et non en fonction du nombre d'actions (cela en conformité avec les règles de la coopération). Ces différentes règles en ce qui concerne la coopération HLM montre le souci du gouvernement de l'époque de soumettre cette coopération aux mêmes règles que la coopération de construction non HLM, souci qui se manifeste par

la suppression de la location coopérative. La seule règle dérogatoire pour la coopération HLM est pour la société de construction coopérative de bénéficier de prêts HLM et de consentir des ventes à termes.

6.3 Rapports entre la coopération de production et celle de construction

Il nous paraît important d'étudier les rapports entre les différentes institutions créées par la nouvelle loi de 1971. La coopérative de production d'HLM est liée à la coopérative de construction pour un an par un contrat de prestations de service. C'est un contrat-type qui détermine les droits et les obligations réciproques des deux coopératives sur le plan administratif, juridique et financier. La coopérative de production s'engage à livrer des logements dans la qualité, le prix, les délais prévus. Pour cela, elle étudie le programme: recherche du terrain; choix du type de construction avec l'architecte; demande de permis de construire et démarches administratives; consultation des entreprises; discussion des prix et ceci en consultation permanente avec la coopérative de construction qui doit donner son accord. A l'issue de ce contrat de prestations de service (un an) la coopérative de construction se réunit en assemblée générale spéciale. Cette structure, qui associe les accédants à la propriété aux coopérateurs, permet la participation et le contrôle des coopérateurs à l'acte de construire.

Lors de cette assemblée, les coopérateurs:

- arrêtent définitivement les conditions techniques de la construction;
- fixent le budget général;
- fixent l'échéancier des versements des coopérateurs;
- adoptent le contrat de garantie, de financement et de souscription;
- choisissent parmi les sociétaires le conseil de surveillance qui contrôle pendant les travaux le bon déroulement des opérations, et relaye l'information financière et l'avancement des travaux auprès des autres membres de la coopérative.

A la fin des travaux, une assemblée générale de la Coopérative de construction et de production d'HLM se réunit. Son rôle est de constater: 1) l'achèvement de la construction et la conformité; 2) d'arrêter les comptes et de répartir le boni¹⁸. Elle est l'occasion de la remise des clés de leurs résidences aux coopérateurs-accédants.

6.4 Définition et objet du contrat de prestations de service¹⁹

Nous nous limiterons à l'étude du contrat de prestations de service passé entre une coopérative de construction car c'est le seul contrat qui ait été réglementé à ce jour. C'est également le plus intéressant sur le plan de la doctrine - il est passé entre deux sociétés coopératives - et, sur le plan pratique - il est peu probable que les autres organismes d'HLM recherchent une activité en ce domaine.

La définition et l'objet du contrat de prestations de service sont fournis par l'article 1^{er} du contrat-type:

"La coopérative de construction confie à la coopérative de production la mission de faire procéder pour le compte de la coopérative de construction, à la réalisation du programme de construction défini à l'article 2, ainsi que de procéder ou de faire procéder aux opérations juridiques, administratives et financières concourant à cette réalisation, pour le prix fixé à l'article 4 et la rémunération fixée à l'article 6 que la coopérative de construction s'oblige à payer".

Il faut remarquer que ce contrat concerne deux organismes coopérateurs. Mais la possibilité prévue par les textes législatifs évite de faire appel à tous les organismes HLM comme prestataire de service (Les S.A.: sociétés anonymes, les O.P.: offices publics d'HLM). Un contrat unique aurait dû voir le jour avec une clause spécifique particulière au droit coopératif: souscription d'actions et possibilité de ristourne. L'autorité publique a opté pour deux contrats-types différents.

6.5 Rapport entre le coopérateur et la coopérative de construction

Le fonctionnement des sociétés coopératives de construction est dominé par la motivation première de la loi: la protection de l'accédant à la propriété avec une égalité de garantie des diverses formules. Selon l'argument de Monsieur Chalendon, alors ministre de l'Équipement et du Logement, le candidat choisissait un logement et non une formule juridique.

Aux yeux du gouvernement, cela signifie d'abord que le contrat de promotion immobilière doit imposer au promoteur la livraison, à l'accédant à la propriété, un logement conforme à ce qui lui a été annoncé au prix convenu et dans le délai prévu. Ensuite, que le maître d'ouvrage doit pouvoir trouver dans le promoteur le véritable responsable de la mission qui lui a été confiée²⁰.

La loi a recherché cette protection en exigeant qu'un nombre minimum de coopérateurs soit réuni au début de chaque tranche de l'opération. Les Sociétés Coopératives de Construction sont habilitées pour deux types d'intervention:

- la construction de maisons individuelles destinées à être vendues en l'état futur d'achèvement à des personnes physiques.
- la réalisation à titre de prestations de service pour le compte de leurs membres, accédants à la propriété, toutes opérations de restauration, d'amélioration ou d'agrandissement d'immeubles à usage d'habitation principale.

En tant qu'organisme HLM, les S.C.P. échappent aux textes définissant la profession immobilière, et par là même, les S.C.C.²¹ qu'elles animent, bénéficient des avantages fiscaux et financiers accordés aux HLM (exonération fiscale, accès aux P.A.P; prêts à l'accession à la propriété, bénéfice de l'A.P.L., aide personnalisée au logement pour les coopérateurs...).

Les S.C.C. permettent enfin aux coopérateurs de gérer certains biens communs comme des locaux, du matériel, des espaces (V.R.D., voies et réseaux divers).

6.6 Les possibilités d'une coopération d'habitation

6.6.1 Les coopératives de vente:

L'article 202 du Code de l'urbanisme et de l'habitat prévoit pour les coopératives de vente, la possibilité de conclure avec leurs membres, non pas des ventes en l'état futur d'achèvement (propriété immédiate de construction) mais des ventes à terme. Mais ces coopératives de vente doivent se référer aux prêts HLM, celles qui n'en bénéficient pas et qui passent seulement un contrat de prestations de service avec un organisme HLM, ne peuvent passer des contrats de vente à terme. C'est le cas des coopératives bénéficiant de prêts du C.F.F.²²

6.6.2 Les coopératives d'attribution

La loi prévoit qu'un associé d'une coopérative ne peut prétendre à l'attribution de son lot qu'après avoir versé à la société les sommes nécessaires à la réalisation de son objet social. Or les prêts HLM sont les prêts groupés consentis à la coopérative HLM et non au sociétaire individuellement. Celui-ci ne devient réellement propriétaire qu'au transfert de propriété, à la fin du remboursement de l'ensemble des crédits. Dans les coopératives d'attribution, à financement par le Crédit foncier de France, le prêt est personnel et individuel. Le coopérateur peut alors demander l'attribution de son lot dès l'approbation des comptes de construction. Ces deux aspects montrent les limites actuelles de la coopération d'habitation. Dans les deux cas, le transfert de propriété en HLM au profit du coopérateur ne peut être retardé que jusqu'à son remboursement intégral.

6.6.3 L'intervention directe de la coopérative de production

A l'origine, les sociétés coopératives de location-attribution avaient pour but la construction de maisons individuelles, soit sous forme d'opérations groupées, soit même isolées. C'est alors que le statut des sociétés coopératives de construction, agissant sous contrat de prestations de service, devait prévoir un moyen d'intervenir directement auprès du particulier. Cette intervention a été prévue dans la loi du 27 décembre 1975, sous certaines conditions et pour consentir des ventes en l'état futur d'achèvement.

6.6.4 Prestations de service

Le modèle de contrat n'a été fixé que le 15 mai 1975. Ce modèle ne présente pas de particularités par rapport à celui publié antérieurement pour les coopératives de construction; remarquons simplement que l'article 2 prévoit la construction d'une maison individuelle, ce qui exclut la possibilité pour les coopératives de production de réaliser un immeuble collectif en passant plusieurs contrats individuels de prestations de service selon la méthode de Grenoble.

6.6.5 Vente en état futur d'achèvement

Les lois du 16 juillet ont entraîné de tels bouleversements dans la construction par les sociétés coopératives d'HLM que leur Fédération a cherché à mettre en oeuvre tous les moyens possibles pour faciliter la transition d'un régime à l'autre.

6.6.6 Les conditions de la loi de 1975

La loi prévoit plusieurs conditions à la construction directe: l'affirmation de la conformité du projet d'urbanisme, les caractéristiques techniques du bâtiment, les modalités de règlement et le délai de livraison.

Ainsi la loi laisse la possibilité de vente en état futur d'achèvement, au lieu de vente à terme spéciale aux organismes HLM avec un transfert immédiat à la propriété. Elle enlève par là même les rapports coopératifs pouvant s'établir entre le sociétaire individuel et sa coopérative.

6.6.7 Les critiques du système coopératif

Le système coopératif antérieur présentait deux inconvénients majeurs. D'une part, le coopérateur se trouvait malgré lui, du fait des dimensions de la société, associé à tous les risques d'opérations lointains qui ne le concernaient plus. D'autre part, des programmes pouvaient être lancés sans coopérateur à l'origine. En location-coopérative nous citerons Daniel Lepeltier sur les conséquences de la suppression du statut de locataire-coopérateur: "La Fédération des Coopératives d'HLM, dans un souci d'efficacité, a concentré son action sur la défense de l'intervention de ses membres dans l'accession à la propriété, intervention également très menacée par cette loi, si bien que cette suppression s'est effectuée sans vrai débat"²³. Il convient néanmoins d'essayer de tirer les enseignements de cette expérience sur les plans juridique et financier.

Sur le plan juridique

La location coopérative peut se caractériser par la participation du coopérateur et l'absence d'attribution en propriété.

La mise en place d'unités coopératives était susceptible de permettre une bonne participation du locataire-coopérateur à la gestion de son immeuble puisque la création de telles unités entraînait l'adoption d'une comptabilité distincte: toutefois, l'essentiel des pouvoirs restait détenu, comme dans toute société, par le conseil d'administration, si bien que les assemblées primaires ou assemblées de section - par immeuble ou groupe d'immeubles n'avaient qu'un rôle consultatif. La vraie solution aurait donc consisté à permettre la scission par programme comme dans les

sociétés de location-attribution mais alors, la seule distinction avec cette dernière, aurait été l'absence d'attribution en propriété.

Initialement, l'absence d'attribution en propriété était présentée comme un moyen de faciliter la mobilité de la main-d'oeuvre, la cession d'actions de société coopérative étant plus aisée que la vente d'un appartement en copropriété. Si effectivement la cession d'actions peut s'effectuer par simple bordereau de transfert, il s'est avéré que la mobilité des locataires-coopérateurs était particulièrement faible. La cause en était peut-être leur satisfaction de cette formule mais aussi la réglementation sévère des prix de cession: en empêchant le coopérateur de profiter du financement locatif, le décret est tombé dans l'excès inverse car il a omis de rémunérer le risque certain qui est pris par lui en cas de souscription avant achèvement de l'immeuble, risque de dépassement de prix, mais aussi, risque que l'immeuble ne corresponde pas à ce qu'il en attendait. Dans l'hypothèse, qui ne s'est jamais réalisée, de cession d'actions après amortissement du prêt, le prix de cession n'aurait pu être supérieur au montant de l'apport personnel réévalué du cédant alors que le cessionnaire n'aurait eu à supporter ultérieurement que les charges de l'immeuble dans les mêmes conditions qu'un co-proprétaire. Le locataire-coopérateur ne bénéficiait du prêt locatif que dans la mesure où il se maintenait en place, aussi n'avait-il pas intérêt à céder le bénéfice de son contrat. Bien que l'absence d'attribution en propriété n'ait pas été évoquée dans l'exposé des motifs et lors des débats de la loi de 1971, elle a dû jouer un rôle dans la suppression de la location-coopérative qui doit être rapprochée de l'impossibilité pour les sociétés coopératives de ne prévoir qu'une attribution en jouissance au profit de ses membres.

Sur le plan financier

L'intérêt de la formule, qui a provoqué sa création, réside dans la combinaison d'un prêt locatif et d'un apport personnel du locataire, ce qui supprime la nécessité d'un financement complémentaire.

Les conditions (durée, taux d'intérêt et quotité) du prêt locatif sont particulièrement intéressantes si bien que les mensualités de remboursement sont beaucoup plus faibles que pour l'accèsion à la propriété. De plus, la différence entre le coût du logement et le montant du prêt est supportée par le coopérateur sur son apport personnel. De nombreuses personnes, même de condition modeste, ont pu réunir une épargne préalable qui est ainsi habilement affectée au financement de leur logement et indirectement à la réduction de leur loyer par l'allègement de la trésorerie de la société.

Par cet apport personnel, le coopérateur prenait une part importante des risques inhérents à la construction de l'immeuble: en effet, outre le versement initial de 6% à 15% du coût prévisionnel du logement, il devait verser à la société²⁴ la différence entre le coût définitif et le coût prévisionnel. Par cette disposition, et sans envisager l'hypothèse peu probable pour un organisme d'HLM de diminution volontaire du prix prévisionnel, chaque coopérateur supportait comme un accédant à la propriété tous les imprévus de la construction de son logement, sans limite, puisque le maximum de 15% s'appliquait au versement initial, compte tenu du prix prévisionnel et non à la somme des deux versements.

Il semble qu'aucune société n'ait été confrontée à de graves imprévus, mais le problème existait néanmoins dans la mesure où le coopérateur souscrivait avant achèvement, comme cela était fréquent. Son retrait n'aurait pu constituer une issue car il était soumis à l'agrément du conseil d'administration qui n'aurait pas manqué de demander qu'un nouveau candidat soit substitué.

Les risques supportés par le locataire n'ont pas été évoqués par l'exposé des motifs de la loi mais seulement le bénéfice anormal du prêt locatif: "Ces opérations détournent des crédits destinés au secteur locatif au bénéfice de candidats qui ne seront jamais propriétaires mais sont capables d'apporter un pas de porte²⁵".

Tout en ayant un certain poids, l'argument du gouvernement n'était toutefois pas suffisant pour justifier la suppression définitive de la location-coopérative dont l'intérêt était certain pour les personnes ne disposant que d'un petit capital et de faibles revenus. La solution aurait pu être recherchée dans deux directions:

- soit affirmer le caractère locatif du contrat en imposant que le montant du dépôt du locataire soit fixé par avance et ne dépende pas du coût définitif du logement. Le droit de jouissance du locataire aurait résulté d'un bail non cessible mais en cas de départ de celui-ci, le dépôt aurait été remboursé par l'organisme après réévaluation.
- soit au contraire, accuser la différence avec la location simple en créant un financement spécifique dont les conditions (durée, taux d'intérêt et quotité) auraient pu être intermédiaires entre le financement locatif et le financement de l'accession à la propriété, et en imposant la mutualisation du risque d'imprévus dans la construction, dans le cadre de la Fédération des Sociétés Coopératives d'HLM.

La logique aurait voulu que dans cette hypothèse, les sociétés de location-coopérative puissent, comme les sociétés de location-attribution, se scinder pour créer une société de jouissance par immeuble.

6.6.5 L'avenir de la coopération d'habitation dans son nouveau statut législatif

Une imperfection apparaît dans le nouveau régime. Le caractère des sociétés de production où il n'est prévu aucun texte prévoyant la souscription d'actions de cette coopérative par les coopératives de construction ou de programmes, ou par les personnes physiques bénéficiaires de contrat de prestations de service.

En matière de protection de l'accédant (objectif de la nouvelle loi) ce sont les imprévus au gré de la société de production qui peuvent être à la

charge du coopérateur. Enfin, les pouvoirs dont dispose la société de production pour la gestion des sociétés de construction.

Dans le secteur HLM, enfin, où de nombreuses règles ont pour objet de préserver l'absence de but lucratif, la particularité de la coopérative ne doit pas être seulement dans sa finalité économique de construction au moindre coût, mais surtout dans sa finalité humaine: faute d'organiser une gestion réellement démocratique où le coopérateur participe effectivement à la réalisation de l'objet social, les coopératives d'HLM risquent de ne présenter aucun intérêt par rapport aux autres organismes.

L'ampleur de la réforme de 1971, a affecté l'ensemble de la construction coopérative HLM en ne réservant qu'un secteur accession pour les coopératives HLM et en supprimant le rôle des coopératives dans le secteur locatif.

7- Les syndicats de co-propriété et les conseils syndicaux

Dans les coopératives de location-attribution (accession à la propriété) qui n'ont pas modifié leur statut en conformité avec la loi de 1971, un problème subsiste, c'est l'extinction du statut de coopérative au moment du transfert de propriété. Dans les coopératives de locataires qui ont été supprimées cette même année, il existe aussi l'extinction du statut de coopérative. C'est alors que se substitue à celui de coopérateur, un statut de co-proprétaire régi par la loi du 10 juillet 1965: les Syndicats de co-propriété et les conseils syndicaux.

7.1 L'analyse des problèmes de gestion spécifiques aux différents types de co-propriété par la A.N.S.C.C.²⁶

Les problèmes de gestion qui se posent aux syndicats de co-propriété sont nombreux et variés. Certes, beaucoup se recoupent. On imagine aisément qu'entre l'immeuble vétuste mis en co-propriété, comportant une

proportion notable de locataires aux revenus modestes et le grand ensemble immobilier les problèmes soient très différents.

Elaborer un outil de formation à la gestion et, en particulier, monter des études de cas, sans connaître les caractéristiques propres à chacune de ces situations-types, c'est-à-dire sans procéder au préalable à l'analyse des modes de gestion, est pratiquement impossible. Comme on s'en rendra compte, ces divers cas exigent des programmes de formation ad hoc pouvant combiner, selon la nature des problèmes rencontrés, formation proprement dite et intervention (aide à l'évolution du groupe co-propriété, conseils techniques, juridiques, etc...).

7.2 Initiation au droit de la co-propriété et aux techniques de gestion et de comptabilité.

7.2.1 Initiation au droit de la co-propriété

Trop souvent, le droit de la co-propriété ainsi que bien d'autres aspects généraux du droit sont présentés aux intéressés comme s'il s'agissait de données toutes faites s'imposant d'elles-mêmes. Ce qui risque de provoquer le désintérêt des co-propriétaires à l'égard du droit ou de les lancer dans des recherches parfois inextricables.

Dans cette perspective à la fois pratique et permettant de prendre un certain recul par rapport à un droit trop "notabilisé", on étudiera les points les plus importants du fonctionnement juridique de la co-propriété et surtout ceux dont les co-propriétaires ont le plus besoin. Citons entre autres sujets, la gestion des parties communes, la destination de l'immeuble, l'administration proprement dite de l'immeuble: le syndicat, les assemblées générales (les différents types de majorité), le syndic, le conseil syndical, le règlement de co-propriété, les contrats-types, etc... Une place importante sera faite à l'administration du syndicat coopératif et aux problèmes suscités par la transition du syndicat non-coopératif au syndicat coopératif²⁷.

En résumé, l'objectif poursuivi est, ici comme ailleurs, de procéder à une sorte de "dénotabilisation" ou "démystification" du droit à partir, non pas d'une réflexion théorique, voire académique, mais sur la base de la co-propriété telle qu'elle est vécue et du fonctionnement du droit tel qu'il est ressenti par les intéressés eux-mêmes.

7.2.2 Initiation à la gestion et à la comptabilité

La gestion de l'organisation interne de l'administration de la co-propriété se fait sous forme de syndicat coopératif ce qui implique les décisions d'assemblée générale (qui vote quoi?), la simulation d'assemblée générale selon le principe du jeu d'entreprises et les conventions collectives du gardiennage immobilier.

Pour la comptabilité, cela requiert les documents comptables légaux (état des recettes et dépenses - état des dettes et des créances - situation de trésorerie) , les présentations actuelles des comptes par les professionnels, l'analyse des documents fournis par les co-proprétaires eux-mêmes, l'essai de synthèse en appliquant le système de la comptabilité à la co-propriété (bilan, compte d'exploitation) et l'information dans la vie comptable et financière de la co-propriété.

7.3 L'initiation aux techniques de maintenance de l'immeuble et à la négociation commerciale

Cette initiation comporte:

- le tableau de bord du co-proprétaire ou le carnet d'entretien de l'immeuble;
- les assurances;
- les responsabilités biennale et décennale des entreprises;
- les séries de prix pour comparaison;
- la surveillance et la réception de travaux;

- comment négocier avec les entreprises (devis concurrentiels-référence aux séries - suppression de postes non-conformes);
- les conditions générales et particulières à connaître avant de signer un contrat.

Mais si l'on veut changer durablement les pratiques actuelles de gestion de la co-propriété, ces séances de formation demeurent insuffisantes. Il est indispensable de les compléter par la création de centres de documentation régionaux. Ils devraient être des supports actifs au service des co-propriétés et on devrait pouvoir y trouver toutes sortes de renseignements techniques, juridiques, fiscaux, etc... Il est souhaitable de se rapprocher des réalisations déjà entreprises par des associations de consommateurs et des organismes d'éducation populaire, sans oublier les associations d'usagers. La dimension régionale nous paraît essentielle parce qu'elle constitue l'unité géographique adéquate et parce qu'elle est le gage du développement de ces formations.

Cette forme des syndicats coopératifs de co-propriété est, par le travail d'assistance à la gestion formulée par l'Association nationale, un élément du développement de coopératives de gestion. A l'inverse des GRT québécois, l'association ne participe pas au travail de développement de la coopération d'habitation en tant que créateur de coopératives, bien qu'elle ne s'interdise pas de le faire. Mais nous sentons dans la problématique, comme au Québec, la nécessité d'une technicité gestionnaire accrue et par là même, d'un désir de professionnalisation.

CONCLUSION

Les réformes susceptibles d'améliorer la participation des locataires à la gestion de leur immeuble peuvent emprunter deux voies différentes: la voie contractuelle (convention de gestion entre le propriétaire et les locataires) et la voie législative avec l'intervention des pouvoirs publics dans la détermination de ces rapports. Les travaux de la Commission Delmon, créée en 1974 par le Ministère des Logements (Commission permanente pour

l'étude des rapports locative), les nouveaux travaux de la Commission Marcadé et du rapport Darnault au Conseil économique et social en 1982, laissent entrevoir quelques possibilités de la participation à la gestion des ensembles locatifs. L'extension des syndicats coopératifs vers le secteur locatif serait une réponse positive à cette demande légitime.

Mais le secteur locatif présente d'autres intérêts: en effet, un parc locatif, de surcroît coopératif, pourrait permettre aux usagers une mobilité sociale ou professionnelle accrue devant les nécessités professionnelles et industrielles. Et tant que coûts et formalités afférentes aux mutations mobilières resteront ce qu'ils sont, l'accession à la propriété constituera un frein à la mobilité géographique. Le risque de perte à la revente joue dans le même sens, tant dans le secteur coopératif que non-coopératif.

- 1- Pourtant, dans les systèmes de la coopération d'habitations, le problème de la mobilité se pose différemment. En effet, à l'inverse du Québec, la capitalisation de part sociale existe, puisqu'il s'agit d'un statut d'accession à la propriété, mais l'insuffisance de contrôle de cessions de parts dans la formule des S.C.H. permet la mobilité au détriment de la coopérative. En effet, l'absence de maîtrise par la coopérative de sa propre composition sociale provient en partie de cette carence qui permet au coopérateur de choisir unilatéralement son successeur-acheteur.

- 2- La différenciation qui existe encore entre le contexte québécois et français provient du statut coopératif lui-même. Au Québec, le locataire est un coopérateur, en France, le statut de coopérateur existe bien pour les promoteurs mais pas pour les coopératives d'habitations. Au niveau de la gestion, la consolidation de ses compétences gestionnaires, et par là même du rôle de développement coopératif peut être engendré par cette absence de statut réel de coopérateur dans les S.C.C. C'est aussi pour cette raison que des coopératives d'habitation ont eu beaucoup de réticence à se transformer en société coopérative de production, après la loi

de 1971, et même à consolider leur fonction propre dans cette même période. En fait, la gestion coopérative qui devait être engendrée par le nouveau statut des Coops, ne s'est jamais concrétisée réellement car il existe une absence de coopérateurs (en tant que tels), dans les membres sociétaires des coopératives de production (S.C.P.).

- 3- En ce qui concerne la participation à l'élaboration du projet, le recrutement souvent postérieur au projet (surtout dans l'ancien statut de location-attribution) et les besoins de recettes de gestion des sociétés coopératives d'habitation (puis des sociétés coopératives de production) ne sont pas aussi favorables à cette prise en charge.

Dans le cas des sociétés de location-attribution, la gestion était très centralisée entre les mains de la coopérative ou de son conseil d'administration; dans le cas des S.C.P. et S.C.C. (nouveau statut), la gestion est très individuelle à chaque coopérative. La prise en charge de l'élaboration des projets n'existe que d'une façon partielle. Une exception existe toutefois dans la formule de l'Habitat groupe autogéré (H.G.A.), une expérience typiquement française, où l'élaboration du projet communautaire d'habitat se réalise préalablement en coordination avec tous les participants. Toutefois, ce système communautaire est rarement de statut coopératif, la loi et le financement des prêts ne le permettent pas. D'autre part, la conception des parties communes, les modes de vie résidentielle qu'elles engendrent, concernent souvent des couches sociales de milieux favorisés culturellement ou financièrement parlant et ne favorisent nullement la mobilité résidentielle. Cette formule paraît aboutir en fait à une prise en charge réelle de la gestion et de la conception de l'élaboration du projet.

L'étude comparative des problèmes de gestion en France et au Québec montre l'importance du développement nécessaire du statut coopératif pour la France et démontre la nécessité de l'admission de la capitalisation de part sociale pour le Québec.

Il apparaît toutefois nécessaire, dans les deux cas, de développer l'organisation coopérative au premier degré et de se préoccuper davantage de la formation à la gestion en période de conception-construction. C'est le concept avancé par certains GRT québécois, ou par l'association nationale des syndicats coopératifs de co-propriété, bien qu'ils n'interviennent pas dans cette phase d'élaboration des programmes. Toutefois, la Fédération nationale des coopératives d'habitations HLM, outils de professionnalisation, au même titre que les GRT québécois, pourrait développer cette formation dans la mesure où elle fédère, au plan national français, l'ensemble des coopératives d'habitations à financement HLM.

RÉFÉRENCES

- 1 BOUCHARD, Marie, **Activités de promotion du secteur coopératif de l'habitation au Québec: un modèle de développement**, Université d'Aix Marseille II - Mai 1984.
- 2 VIENNEY, Claude, **Rapport préliminaire de l'étude comparative**, Séminaire Franco-Québécois de Kerallec, Mai 1983.
- 3 FAFARD, M., MAHEU, L., et SAUCIER, C., **Rapport de synthèse de l'évolution des G.R.T. de la région de Montréal.**, GRT Inc., Mars 1981.
- 4 PRINGENT, A., **Rapport de mission**, CNRS, Ministère des Relations Extérieures D.G.C.S.T., Septembre 1983.
- 5 PRINGENT, A., **L'Habitat ancien et sa réhabilitation**, CNRS, Ministère du Logement, Novembre 1981.
- 6 DESLAURIERS, J.P., **Le problème du logement au Québec**, Sherbrooke, Novembre 1982.
- 7 LEDUC, M., **Les coopératives d'habitation: nouvelles expériences**, Editions du Jour, 1978.
- 8 QUÉBEC, **L'entreprise coopérative dans le développement économique: état de la situation**, Ed. Officiel du Québec, 1980.
- 9 LEDUC, Muriel, *op. cit.*
- 10 SAVARY, F., **Historique des coopératives d'habitation des années 1940-1972 dans les Cantons de l'Est**, F.C.H.P. des Cantons de l'Est, 1980.
- 11 Histoire du mouvement coopératif du Québec.
- 12 QUÉBEC, **L'activité des coopératives du Québec**, Ministère des Institutions financières, 1981.
- 13 LFORTIN, L., GODBOUT, J., **Les formules marginales de propriétés au Québec**, INRS Urbanisation, 1980.
- 14 *Op. cit.*

- 15 LEPELTIER, D., **Les organismes HLM**, Editions de l'Epargne, 1977.
- 16 I.L.N. Immeubles à loyer normal. Ces immeubles régis par la législation HLM sont réservés aux couches sociales moyennes ayant des revenus supérieurs au plafond des ressources d'attribution d'HLM locatives.
- 17 C.N.L. Confédération du logement, créée en 1920, elle est une des principales associations d'usagers du logement et traite de la consommation.
- 18 La répartition du résultat et du boni de liquidation comporte en vertu des articles 12 et 42 des statuts-types, les mêmes limitations que dans les anciennes coopératives: un intérêt annuel à 6% et une répartition du boni de liquidation limité à 150% du capital libéré.
- 19 LEPELTIER, D., "**Les organismes HLM**", Ed. Epargne 1977, p. 161.
- 20 Débat à l'Assemblée Nationale du 12 juin 1971, J.P., p. 2815 in D. Lepeltier, déjà cité.
- 21 Voir documentation de la Fédération des coopératives HLM, "Coopératives Habitat", no. 21.
- 22 Crédit Foncier de France
- 23 *Op. cit.*, p. 228.
- 24 Article 10 du décret
- 25 Assemblée Nationale 1970/1971, document 176
- 26 A.N.S.C.C. 8 rue Pierre-Curie 92 500 Rueil Malmaison, Association Nationale des Syndicats coopératifs de co-propriété.
- 27 Les syndicats coopératifs de co-propriété sont des co-propriétés où la gestion directe n'est pas assurée par un syndic professionnel, mais par des co-propriétaires eux-mêmes, membres élus du conseil syndical. Cette gestion de type coopératif élimine les honoraires de syndic et favorise la participation.

SECTION II

RAPPORTS ENTRE PROFESSIONNELS DE LA PROMOTION IMMOBILIERE ET UTILISATEURS DES HABITATIONS

ROLAND CHARBONNEAU
JEAN-PIERRE DESLAURIERS

Au point de départ, une remarque s'impose: dans le domaine de l'habitation peut-être plus qu'ailleurs, il est essentiel de tenir compte de l'expérience historique des pays. La France possède une expérience beaucoup plus longue que le Québec en matière d'habitat coopératif: elle avait déjà connu quelques "générations" de coopératives avant qu'elles ne s'implantent au Québec. La raison est toute simple, et elle tient principalement à la démographie des centres urbains. La véritable urbanisation du Québec est chose récente: on a beau dire qu'à partir de 1921, le Québec est devenu à majorité urbaine pour la première fois de son histoire, il n'en reste pas moins que cette notion de l'urbanisme ferait sourire un Japonais!

Pendant plusieurs années, et jusqu'à la fin de la deuxième guerre, Montréal ne fut qu'une association de villages qui se sont reliés les uns aux autres à mesure que l'industrie progressait. Il fallut qu'un changement qualitatif se produise pour que les membres de ces collectivités cessent de se percevoir comme habitant de tel ou tel village. La deuxième guerre a fourni ce prétexte, et surtout la croissance qui la suivit: Montréal devint le lieu où tout le monde allait chercher fortune, et les campagnes commencèrent à se saigner au profit des centres urbains. C'est dans ce contexte que les premières coopératives d'habitation firent leur apparition, mais la France avait connu ce démarrage depuis belle lurette. Qui plus est, elle avait connu une première grande guerre et s'apprêtait à se lancer dans la deuxième. Comme dans toute comparaison trans-nationale, il importe de garder à l'esprit les différences de contexte socio-historique pour mieux

apprécier les similitudes. Nous rappellerons donc les caractéristiques principales de ces formules sous l'aspect qui nous intéresse ici, avant de les comparer pour savoir en quoi elles sont plus ou moins favorables à l'établissement de rapports coopératifs entre professionnels de la promotion immobilière et utilisateurs des habitations terminées.

1. Du côté français

La principale formule demeure la Société coopérative de production-HLM. (SCP-HLM) en lien avec la société coopérative de construction (SCC). Les liens régissant les SCP-HLM et les SCC sont définis par réglementation, et le contrat-type prévoit que la SCC confie la gestion des prêts à la SCP, bien que la législation ne l'exige pas expressément. Toutefois, il s'agit là d'activités qui mettent en relation SCP et SCC une fois que cette dernière est constituée, c'est-à-dire lorsque les coopérateurs ont souscrit à un programme déterminé. La compétence professionnelle des employés de la SCP se situe donc essentiellement à cette phase, celle que l'on pourrait appeler au Québec de "contracteur": passation de marchés avec les entreprises, conduite et surveillance du chantier, réception des travaux. Les interventions directes des souscripteurs usagers sont a priori exclues car elles passent par l'intermédiaire d'un professionnel de la SCP.

Par contre, la SCP a d'importantes activités en amont de cette phase puisqu'elle élabore chaque projet: recherche d'un terrain, préparation du plan, détermination des types de logements à implanter, sélection des entreprises, formalités administratives, etc., avant de recruter des souscripteurs. Les étapes par lesquelles passe chaque projet sont donc généralement les mêmes dans toutes les SCP:

- 1- Conception des programmes, qui relève essentiellement de la compétence technico-financière de la SCP, analogue à celle d'un bureau d'études du bâtiment doublé d'un réseau de relations administratives (collectivités locales, direction de l'urbanisme et du logement) et financières.

- 2- Recrutement des souscripteurs nécessitant une compétence à la fois commerciale (recherche d'une clientèle adaptée aux programmes) et coopérative. C'est à cette phase en particulier que la SCP donne une information élémentaire sur la nature coopérative de la SCC et de ses relations avec la SCP.
- 3- Conduite du chantier, impliquant deux sortes de relations avec les membres dont l'une de nature individuelle: adaptation éventuelle en cours de travaux et dont l'autre est de nature collective: information sur l'avancement du programme et préparation de la prise de possession en fin de travaux. C'est seulement le deuxième aspect qui comporte une formation coopérative.
- 4- Gestion, avec une nette préférence des SCP pour que la SCC leur confie la gestion aussi bien de l'entreprise que de l'amortissement des arêts.

La SCP intervient aussi dans la formation des membres et son action se déploie de la façon suivante. D'abord, elle donne de l'information aux personnes qui viennent se renseigner et généralement "cherchent un logement" plutôt qu'ils n'expriment une préférence coopérative. La Fédération a produit un film vidéo diffusé auprès de ses membres qui ont été encouragés de ce fait à provoquer des réunions de plusieurs personnes, avec un animateur, pour expliquer les caractéristiques de la formule coopérative. Il y a donc une évolution significative de ce qui n'était qu'une activité de prospection vers une formation coopérative en groupe.

Au moment de la formation de la SCC, bien que son contenu soit essentiellement juridique et financier, la SCP explique aux membres leurs droits et leurs obligations et les aide à former les organes sociaux. La responsabilité des administrateurs est particulièrement importante. Dans quelques cas, des SCP ont fait des expériences pour susciter la participation des futurs usagers en amont, c'est-à-dire au stade de l'élaboration des programmes. Il s'agit en particulier d'apprendre à des groupes à exprimer

et à discuter leurs besoins en termes d'aménagement de l'espace (choix du type de maison, d'organisation intérieure, de parties communes, etc.). La Fédération nationale a édité une brochure pour les encourager dans cette voie. Elle fonde aussi quelques espoirs sur des formules de "castorisation" pour abaisser les prix de revient: livraison de maisons à terminer avec assistance technique et livraison des matériaux (mais jusqu'ici, il semble bien que ce projet n'ait pas dépassé le stade de l'idée comme telle). En tout état de cause, il faut se rappeler que les initiatives destinées à faire "remonter" la participation vers la conception butent sur un obstacle financier important, à savoir que les SCP ne disposent pas de financement pour "crédits d'étude" préalables à la formation des SCC.

Tel qu'indiqué dans le contrat-type, la situation généralement privilégiée par la SCP est le mandat de gestion pour le compte de la SCC pendant la période d'amortissement du prêt. A la lecture des trois parties de ce contrat, soient les dispositions relatives à la période de réalisation du programme de construction jusqu'à la livraison, les dispositions relatives à la période postérieure à la livraison et les dispositions communes aux deux périodes, il ressort clairement que la SCC est tenue en laisse par la SCP, à tout le moins en liberté surveillée!

Depuis quelques années, la Fédération des SCP essaie de susciter la création d'une Fédération de groupes d'habitants qu'elle a mis sur pied par l'intermédiaire des SCC, de manière à institutionnaliser ses rapports avec les usagers "déjà logés". Elle n'y est pas encore parvenue, faute d'interlocuteurs intéressés à animer ces regroupements. Naturellement, l'absence de statut de coopérative d'habitation est pour beaucoup dans cette difficulté; la forme coopérative n'étant pas présente au niveau des sous-ensembles, son utilité n'apparaît pas évidente aux intéressés au niveau d'un ensemble plus vaste...

Réglementairement, les SCP-HLM ne peuvent développer leurs activités que comme prestataires de services aux SCC; elles ne peuvent donc pas par conséquent chercher à gagner de l'argent avec d'autres clientèles pour

valoriser leur potentiel professionnel. Plus précisément, la diversification des activités passe par un assouplissement de la réglementation. Une partie des efforts de la Fédération est donc orientée dans ce sens par pression sur les pouvoirs publics. La Fédération aimerait intervenir dans des opérations de restauration, dans la mise en place d'une formule coopérative dans le domaine de l'équipement de loisir et tourisme, et agir aussi pour des individus isolés.

La structure de toutes les SCP-HLM est la même puisqu'elle est imposée par la réglementation. Toutefois, elles sont généralement regroupées dans des Groupements d'intérêts économiques (GIE) avec d'autres organismes HLM. Leur organisation interne est donc généralement plus complexe, au niveau de la division du travail, que ne le suggérerait leur taille et leur volume d'opérations. En effet, le même personnel (secrétariat, bureau d'études, conduite de chantier, etc.) peut partager son temps de travail entre plusieurs organismes.

Les procédures d'intervention sont généralement planifiées: l'ordre des opérations à réaliser étant le même pour chaque programme, les différents spécialistes interviennent tout à tour au fur et à mesure de son avancement. Toutefois, la SCP-HLM n'a pas de subvention de fonctionnement forfaitaire; ses ressources proviennent donc toujours de la réalisation et de la gestion de programmes successifs.

1971 marque bel et bien un tournant dans la vie du mouvement coopératif français en matière d'habitation car la législation adoptée à cette époque modifie les règles du jeu. En effet, il devient alors impossible pour une coopérative d'être à la fois le promoteur et le constructeur: les deux parties deviennent donc juridiquement identifiées (SCP et SCC) dans le but de protéger les souscripteurs contre les risques que leur font courir les sociétés de promotion immobilière. Les anciennes coopératives continuent de gérer le stock de logements déjà construits mais ne peuvent développer de nouveaux projets comme auparavant. Par contre, au cours de ces mêmes années surgit une autre expérience qui, sans faire partie du mouvement coopératif,

n'en présente pas moins plusieurs caractéristiques similaires: c'est celle de l'Habitat groupe autogéré (HGA) qui, après quelques tentatives éparses, va s'identifier comme un mouvement.

A plusieurs points de vue, ce mouvement ressemble à celui des Castors et de fait, les deux courants partagent plusieurs similitudes. Toutefois, ils sont aussi largement divergents. Du point de vue de la composition sociale d'abord; alors que les Castors démontraient une prédominance ouvrière, l'habitat autogéré tire son appui des classes moyennes. Ensuite, alors que les Castors mettaient l'accent sur la construction de logements et qu'ils y apportaient une contribution professionnelle concrète, le mouvement H.G.A. donne la priorité à la conception d'une nouvelle architecture. De plus, à la différence de son ancêtre, le nouveau rejeton donne plus d'importance au logement comme produit d'une société donnée mais aussi comme catalyseur de changement social.

La formule se structure ainsi: d'abord, un groupe-projet se forme, le plus souvent spontanément, et apporte ses moyens financiers, intellectuels, ainsi que le temps disponible nécessaire à l'élaboration du projet. Ensuite, le groupe se lance dans la construction: ce peut être le même groupe que celui qui s'est réuni initialement ou le groupe transformé au gré des départs ou des arrivées. Pour la construction, le groupe traite directement avec des entreprises de bâtiment ou requiert les services d'un promoteur mais très souvent, il peut discuter d'égal à égal avec les professionnels. Une fois que les habitations sont terminées, le groupe devient gestionnaire sans privilégier une forme juridique quelconque mais en essayant d'équilibrer la gestion des parties individualisées et communes.

2. Du côté québécois

La principale formule est celle de l'habitation de type locatif: l'édifice demeure la propriété de la coopérative alors que ses membres en sont les habitants. Vers 1975, la Société d'habitation du Québec met sur pied des Groupes de Ressources Techniques en Habitation (GRT-H): elle accorde une

subvention sur une base municipale pour constituer un groupe d'experts, d'animateurs chargés d'aider les groupes qui sont en voie de s'ériger en coopérative d'habitation et qui sont souvent bloqués par les longues démarches que nécessitent l'acquisition, la restauration ou la construction d'un bâtiment. Ce groupe technique se présente comme un appui à ces groupes de personnes.

Depuis les débuts, les coopératives d'habitation sont régies comme n'importe quelle autre coopérative en vertu de la "Loi des associations coopératives", elles sont assujetties à la même réglementation et fonctionnent avec la même structure. Comme elles sont de petite taille, elles n'ont généralement pas d'employés.

Voyons maintenant ce que peut nous apprendre la comparaison des deux formules quant aux conditions d'équilibre des rapports entre les professionnels et les usagers de ces mêmes organismes.

A. Participation des futurs usagers à l'avant-projet

Au Québec, l'intervention des GRT-H auprès des groupes-candidats avant même la conception et l'élaboration du projet d'habitation paraît extrêmement favorable à l'expression des besoins des usagers. Ceux-ci participent dès la toute première étape à la définition de leurs goûts, aspirations et besoins en matière d'habitation et de logement. Cette participation se poursuivra ensuite tout au long du processus: conception, élaboration, décision, exécution, contrôle, évaluation, prise de possession et emménagement.

On peut ainsi raisonnablement présumer que les futurs usagers des habitations se reconnaîtront dans le produit fini qui sera le plus conforme possible à leur desiderata. Cet élément de motivation est indispensable pour aider les personnes à supporter les longs délais inhérents à ce type de projet. En effet, il peut s'écouler une période de temps considérable (trois ou quatre ans, parfois plus) entre le moment "historique" de la première rencontre des membres du noyau initial et cet autre moment "historique" de

l'emménagement des braves du groupe d'arrivée dans leurs logis coopératifs.

Si bénéfique soit-elle, cette intervention avant la conception de projet comporte aussi un coût important pour le GRT-H, que ne peut pas assumer le groupe-candidat formé de membres à faible ou moyen revenu. L'opération n'est donc rendu possible que grâce au financement public, tant et aussi longtemps que les pouvoirs publics le permettent. A supposer qu'ils retirent toute subvention au GRT-H ou, à tout le moins, modifient substantiellement à la baisse leurs politiques de financement, que se passerait-il alors? De deux choses l'une: ou la belle époque de l'intervention avant conception du projet est révolue; ou bien on transfère ces coûts de participation aux membres du groupe-candidat. Dans le premier cas, on dit adieu au participationnisme, dans le second, on change radicalement, par la hausse des coûts, la composition sociale du groupe bénéficiaire.

Cette hypothèse n'a rien d'in vraisemblable; elle montre bien que la variation des politiques gouvernementales sous cet aspect, remet automatiquement en cause:

- 1- la participation des usagers avant et pendant la conception et l'élaboration de leur propre projet;
- 2- la stabilité d'emploi des employé-es des GRT-H;
- 3- le statut socio-économique des membres du groupe bénéficiaire.

A ce compte-là, personne ne s'étonnera de voir apparaître toute une série de mesures et recommandations à l'égard des GRT-H, pour une moins grande dépendance de l'État et une plus grande autonomie financière, par un rapprochement régional et provincial structuré avec les coopératives de premier niveau qu'ils contribuent à former.

Par ailleurs, cette façon québécoise de procéder ne permet pas au GRT-H de développer l'autre expertise de type français, à savoir l'élaboration complète d'un projet technico-financier indépendamment d'un groupe de personnes. Cette expérience de promoteur immobilier pourrait s'avérer aussi utile qu'avantageuse dans le cas de projets destinés à de nouvelles clientèles-cibles en fonction de nouveaux concepts, par exemple le condominium "éclaté", la cité-jardins, le HLM coopératif, etc. Dans le cas de projets gouvernementaux (fédéral, provincial ou municipaux) on pourrait envisager la restauration d'édifices historiques pour fins d'occupation sous formule coopérative, ou encore le recyclage d'édifices publics ou privés tels, écoles, couvents, collèges, hôtels de ville, églises, presbytères, salles paroissiales ou communautaires, maisons de communautés religieuses, etc., toujours pour occupation sous formule coopérative. Bien entendu, tout cela ajouterait à l'expertise technico-financière, et créerait des revenus importants pour le GRT-H, donc une plus grande marge d'autonomie financière face aux subventions et programmes gouvernementaux.

Du côté français, rappelons-le, sauf en habitat diffus dans la formule des Sociétés coopératives HBM de la première génération, une caractéristique commune à toutes les formules est que l'intervention des futurs habitants se situe toujours après l'élaboration d'un projet par l'organisme à activité de promotion répétitive, quelle que soit sa personnalité juridique. Cela s'explique d'ailleurs aisément puisque, dans les conditions courantes, un programme n'est suffisamment déterminé pour que les candidats puissent juger avec pertinence s'il est approprié à leurs besoins et à leurs moyens, que s'il est localisé.

Une exception à cette remarque générale: le mouvement de l'Habitation groupé autogéré pose comme condition l'engagement des personnes dès le début du projet. On peut penser que parce que le mouvement H.G.A. innove en matière architecturale, il lui sera plus facile de combler les différents besoins de ses membres que les coopératives locatives québécoises qui ont dû très souvent se contenter de restaurer l'habitat ancien. La SCP-HLM est

une coopérative de deuxième niveau qui procède d'abord unilatéralement à la conception et à l'élaboration du projet d'habitation dans toutes ses dimensions. Elle n'a pas encore d'équivalent au Québec; à part l'expérience de Coop-Habitat, les coopératives d'habitation sont plutôt locales avec une fédération qui dépasse rarement le cadre de la région immédiate. L'une et l'autre formule présente à la fois des avantages et des inconvénients, comme nous le verrons.

Ainsi donc, la SCP-HLM joue un rôle de professionnel, d'expert et de promoteur immobilier. Ce faisant, elle développe une bonne compétence technico-financière mais qui n'a rien de bien spécifiquement coopératif; elle ne stimule absolument pas les futurs usagers dans la définition de leurs goûts, aspirations et besoins en matière de logement. À la décharge de la SCP-HLM, il faut toutefois bien souligner qu'elle ne dispose d'aucun support financier pour intervenir plus tôt dans le processus et permettre une telle participation des futurs usagers.

La SCP-HLM acquiert une expertise économique appréciable et peut jouer avec avantage le rôle d'expert; une partie de sa popularité tient au fait de sa réputation à donner de bons services et à ne pas jouer de mauvais tours à ses clients. Par contre, elle se présente comme une sorte de coopérative de deuxième degré mais sans base coopérative véritable. Au Québec, les GRT-H ont une bonne expertise de l'animation mais ils manquent d'expérience au point de vue commercial et promotionnel: alors que les SCP en ont trop, le GRT n'en a peut-être pas assez.

Si cette participation à titre d'aide au développement de projet était jugée souhaitable en France, il faudrait donc en prévoir les coûts et modalités. Un des moyens auxquels ont eu recours les groupes-porteurs au Québec (les GRT-H) a été la facturation au groupe-candidat du coût des services rendus, par exemple: 5% du coût des travaux de construction ou de rénovation pour défrayer les services d'architecture et 3.5% du coût total de réalisation de l'ensemble du projet pour le service de charge de projet et d'animation du

groupe-candidat¹. Evidemment, toute la question est de savoir si, ce faisant, on remet en cause soit le projet lui-même ou encore la composition socio-économique du groupe-candidat, allant peut-être ainsi à l'encontre des objectifs du programme quant à sa clientèle-cible, par exemple, les familles à faible et moyen revenu.

Enfin, il importe de souligner que la France n'est pas entièrement dépourvue ni d'expérience ni de volonté en matière de participation des usagers avant la conception du projet d'habitation. On a essayé de solutionner ce problème de la participation de diverses manières. Comme les SCP n'ont pas d'argent pour engager les membres dans le processus et leur permettre de participer à la conception du projet, elles ont revendiqué la possibilité de créer une société de participation où se retrouveraient les usagers et les représentants des institutions financières: les futurs habitants pourraient alors faire valoir leur préférence et influencer le projet à travers leur participation à des organisations telles que les syndicats, les organisations familiales et municipales. De plus, ce qui ne serait pas à dédaigner, il serait possible d'obtenir une aide financière pour couvrir les frais de conception, y compris le travail d'animation avec les futurs usagers.

Les projets H.G.A. qui, pour n'être point spécifiquement coopératifs, n'en comportent pas moins beaucoup de ressemblances, pratiquent déjà de façon systématique cette forme d'éducation par la participation des futurs membres-usagers au concept architectural. Ce sont cependant précisément leurs particularités de groupe, dont les membres sont généralement plus instruits et fortunés, compétents, qualifiés, expérimentés et motivés, qui expliquent surtout la prise en charge de cette phase pré-projet. Cela même constitue toutefois un obstacle majeur à la généralisation de la formule H.G.A. à d'autres catégories sociales.

¹ **LEBOEUF, Marc-André, Description de cinq groupes porteurs québécois de coopératives d'habitation, Laboratoire d'études économiques et régionales (LEER), Université du Québec à Chicoutimi, 1984.**

Le mouvement H.G.A. rencontre des problèmes de développement semblables à celui des coopératives locatives québécoises: si les deux mettent l'accent sur le développement de la base, comment en arriver à un développement plus global, plus large, et plus accéléré? Dans le souci de conserver leur autonomie et d'acquérir une plus grande efficacité, le mouvement a plutôt essayé de recourir aux services municipaux. L'activité est alors plutôt orientée vers des interventions de type pédagogique, avec utilisation au niveau des municipalités d'ateliers d'urbanisme, mettant des moyens techniques, et en particulier des conseillers, à la disposition des habitants.

B. Financement, autonomie et participation

Au Québec, les experts et les services sont tous concentrés au niveau local dans des GRT-H. Bien que ces GRT-H aient un statut légal d'organisme sans but lucratif (O.S.B.L.), incorporé en vertu de la troisième partie de la Loi des compagnies, ils contribuent directement à produire aussi bien des coopératives d'habitation que des O.S.B.L.-Habitation, notamment à cause du programme #56-1 de la SCHL. Les unités coopératives locales peuvent se regrouper seulement si elles le veulent bien, empêchant ainsi toute production collective d'effets cumulatifs durables quant à l'expertise éducative, technique, financière, participative, auto-gestionnaire et enfin développementale. Par rapport à la création graduelle d'un mouvement coopératif local, régional et national solide et fort, produisant un effet d'entraînement visible dans le secteur de l'habitation coopérative, ce mode de fonctionnement est absolument suicidaire.

La procédure actuellement utilisée par les GRT limite les possibilités de développement: chaque coopérative conserve son autonomie et une fois la construction terminée, la coopérative n'a plus grand chose à voir avec le GRT. Cette autonomie a de grands avantages, mais aussi l'inconvénient de laisser le GRT dépendant du financement et il doit assurer son avenir, sinon sa survie, par une sorte de fuite en avant sans pouvoir compter sur les retombées d'une fédération régionale.

Il apparaît essentiel et urgent que les coopératives d'habitation de premier niveau soient tenues, par voie législative ou réglementaire, de se regrouper pour créer une fédération coopérative régionale ou coopérative de deuxième niveau. Cette coopérative régionale serait entièrement contrôlée par les membres-usagers des coopératives de base qui formeraient majoritairement le conseil d'administration (75% à 80% des membres). Les autres membres devraient provenir exclusivement des organismes concernés et intéressés par la question de l'habitation coopérative: les GRT-H et les groupes populaires oeuvrant dans le domaine de l'habitation et du logement.

Afin d'assurer une existence viable et permanente à ces fédérations régionales, le crucial problème du financement pourrait être principalement résolu de la façon suivante. D'abord, en échange des subventions publiques et autres avantages consentis aux coopératives locales à même les fonds publics, chaque coopérative locale devrait être tenue, par voie législative ou réglementaire, de se constituer un fonds de réserve générale déposé en fiducie à sa Fédération régionale. Bien entendu, ces services fiduciaires rendus par la Fédération régionale à chaque coopérative locale seraient rétribués. Ensuite, la Fédération régionale pourrait facturer à ses usagers le coût de tous les services qu'elle leur rendrait pour les achats groupés de biens et services tels: les combustibles, les matériaux pour la construction, la réparation, la rénovation et l'entretien des bâtisses, la négociation des contrats avec les entrepreneurs chargés de l'exécution de ces travaux, les assurances, les honoraires professionnels de notaires, avocats, comptables, architectes, les cours de formation en finance, gestion, administration, comptabilité, en coopération, etc... Enfin, la Fédération régionale pourrait tirer des revenus importants en agissant en qualité d'administrateur contractuel de certains parcs immobiliers gouvernementaux situés sur son territoire: ceux de la SCHL, de la S.H.Q. de la SDC-H, des D.M.H., etc... A mesure que sa situation financière le lui permettrait, la Fédération régionale pourrait se constituer un stock de logements privés à coopérativiser, mais dont elle conserverait l'administration jusqu'à coopérativisation définitive.

Bien entendu, s'il advenait que les GRT-H décident de se fusionner aux Fédérations régionales de coopératives d'habitation leurs revenus de subventions, d'honoraires et autres s'ajouteraient à ceux des Fédérations. Il est bien clair qu'en pareil cas, le financement de tout nouveau projet de coopérative locale serait entièrement assuré de même que la stabilisation de tous les emplois actuels inhérents à l'existence des GRT-H.

Rendues à ce stade de développement, les Fédérations régionales de coopératives d'habitation seraient mûres pour procéder à la mise sur pied d'une coopérative de troisième niveau: la Confédération québécoise des coopératives d'habitation.

En France, les experts et les services sont tous concentrés dans les SCP-HLM qui sont des coopératives de deuxième niveau. À leur tour les SCP-HLM, comme les GRT-H au Québec, contribuent à la mise sur pied de coopératives de premier niveau soient des S.C.C. Une fois le projet complété, ces S.C.C. perdent cependant leur statut coopératif, deviennent complètement autonomes, ou passent un contrat de gestion avec la SCP-HLM. Privées de financement pour assumer la participation des futurs usagers à la définition de leurs goûts et besoins avant même la conception et l'élaboration de leur propre projet, les SCP-HLM sont contraintes de se comporter exclusivement comme de simples promoteurs immobiliers privés et de jouer un rôle d'experts et de professionnels de l'habitation et du logement. À cette étape, se confiner à ces statuts et rôle ne comporte finalement pas grand chose de coopératif ni de participatif.

Dans un effort de démocratisation et de participation, il est donc devenu absolument nécessaire que les professionnels des SCP-HLM se trouvent des partenaires représentatifs des usagers ainsi que le financement indispensable pour la participation desdits usagers. Il semble que la mise en place de "Sociétés de participation" constitue une première réponse à cette double nécessité. Admissibles aux subventions gouvernementales, ces sociétés pourraient permettre de régler le problème:

- 1- en assurant la participation financière suffisante pour couvrir les frais de conception, incluant le travail d'animation auprès des groupes de futurs usagers, dès l'étape préliminaire de la détermination des goûts, aspirations et besoins;
- 2- en visant à susciter, promouvoir et soutenir la participation de solides organisations existant déjà au niveau correspondant et capables d'exprimer les besoins globaux des futurs membres de groupes-candidats; par exemple, les organisations syndicales, familiales, municipales, les regroupements de consommateurs, les groupes sociaux ou catégories sociales défavorisées, etc.

Ainsi structurées, ces Sociétés de participation pourraient devenir non seulement les interlocuteurs privilégiés des SCP-HLM, mais également de grands promoteurs de la formule coopérative en habitation, d'abord et avant tout auprès de leurs propres membres aux niveaux individuel et local, ensuite auprès de leurs regroupements régionaux et nationaux et enfin auprès des administrations locale, régionale et nationale ainsi que des gouvernements local et national.

Pour assurer aux Sociétés de participation une autonomie financière suffisante, il faudrait songer à des mesures efficaces d'auto-financement telles, gestion et administration de fonds consolidés et de stock de logements gouvernementaux et autres, contributions annuelles des individus et organismes membres, facturation d'honoraires et de frais de services professionnels, etc. Bien entendu, si ces Sociétés de participation et les SCP-HLM parvenaient un jour à se fusionner sous une forme quelconque de Fédération régionale de coopératives d'habitation puis de Confédération nationale, la consolidation de ressources humaines, financières, techniques et matérielles qui s'ensuivrait, pourrait créer une très grande force. Ces groupes d'intérêt opérant simultanément aux niveaux local, régional et national constitueraient certes un puissant lobby populaire chaque fois qu'il lui faudrait temporairement passer du statut de groupe d'intérêt à celui de

groupes de pression, le temps de régler un problème avec une instance gouvernementale et/ou administrative.

C. Compétence et diversification des offres de service

Au Québec, les GRT-H contribuent à la mise sur pied de coopératives d'habitation locative, sans but lucratif et à possession continue. En l'occurrence les sociétaires sont donc collectivement propriétaires des habitations et individuellement locataires d'un logis. Face au double statut de toute coopérative qui est à la fois une association de personnes et une entreprise, les membres-usagers de la présente génération québécoise de coopératives d'habitation possèdent également un double statut de copropriétaire-locataire. Généralement, les édifices neufs contiennent plusieurs loyers (25 et plus) pour contrer les coûts du terrain, de la construction et de la gestion. Dans le cas de rénovation ou de restauration, on veut également minimiser tous les frais afférents à la mise sur pied et au fonctionnement d'une coopérative d'habitation. On vise maintenant à créer des coopératives de taille moyenne, soit entre 25 et 50 logements, plutôt que des mini-coopératives de cinq ou six logements comme ce fut le cas jusqu'à récemment. Par rapport à la génération antérieure des coopératives de propriétaires de maisons unifamiliales qui convenaient aux familles nombreuses des milieux rural et semi-rural, on voit pourquoi la formule actuelle est mieux adaptée aux milieux urbains.

Mais il y a plus. Originant la plupart du temps des groupes populaires et communautaires, possédant une bonne formation académique, assez souvent universitaire, se réclamant à tout le moins de l'idéologie social-démocrate sinon socialiste, voire même, pour d'aucun-es, de l'esprit qui anime la théologie de la libération, un nombre important de travailleuses et travailleurs des GRT-H, des membres de leurs assemblées générales et conseils d'administration semblent totalement convaincus de la supériorité absolue des coopératives de locataires, sans capitalisation et ce, à l'exclusion de toute autre formule. C'est, pensent-ils, la seule et unique

façon de retirer des unités de logement du libre marché spéculatif de l'habitation, sans tomber dans d'autres formes d'accumulation capitaliste.

Dans ces conditions, en vertu de quoi pourrait-on proposer aux GRT-H d'admettre la formule d'habitation locative à capitalisation de parts sociales, même en incluant la clause du contrôle des cessions de parts? D'abord, il faut tout de suite noter que la capitalisation dont il est question ici a peu à voir avec l'accumulation capitaliste. Il s'agit plutôt d'une forme d'épargne forcée pour le cas où un membre devrait quitter sa coopérative sans avoir la possibilité réelle de se reloger ailleurs dans un autre logement coopératif équivalent en qualité et en coût. Avec la mobilité intellectuelle, professionnelle, géographique et occupationnelle qui se généralise d'une part et le peu de logements coopératifs disponibles au Québec d'autre part, il faut bien constater l'impossibilité de constituer rapidement une mutuelle québécoise de location inter-coopératives. Entre temps, personne n'est réellement préparé à absorber une hausse subite de 50% à 100% du coût de son loyer.

Il faut aussi se rappeler que si les GRT-H veulent diversifier leurs sources de financement, ils doivent se procurer des revenus plus importants: animation de groupes-candidate, architecture, plans et devis, surveillance de chantiers, cours de gestion, etc... L'offre de leurs services professionnels à des groupes plus variés semble donc une réponse en partie adéquate. A plus forte raison d'ailleurs, si jamais la diminution de projets acceptés par la SCHL devait se maintenir ou, pis encore, s'accroître pendant encore quelques années.

Enfin, dans le cas de développement de nouveaux projets pour les gens à revenus plus faibles, une sorte de "péréquation" entre groupes plus et moins fortunés ajouterait sûrement beaucoup de poids au rôle socio-économique majeur que les GRT-H peuvent et veulent jouer en priorité auprès des personnes à faible et moyen revenus.

Si l'autonomie a du bon et doit être préservée en tout temps, il est tout aussi illusoire de penser qu'elle se suffit. Dans les coups durs, c'est très utile d'être organisé pour se donner un coup de main, et c'est alors que la fédération régionale prend tout son sens. Serait-il possible d'envisager l'établissement de normes de gestion dont les coopératives pourraient s'inspirer en conservant leur autonomie, et en même temps la création d'un fonds de réserve en prévision des travaux à venir, ou des mauvais coups du sort? Une structure aussi étanche que celle de la SCP française ne paraît guère favorable à un véritable mouvement coopératif; par contre, la multiplicité d'expériences isolées ne semble pas non plus favorable à la constitution d'un véritable mouvement.

En France, les SCP-HLM doivent acquérir des compétences d'intervention en amont de la structuration des groupes-projets. Mises à part quelques expériences, les SCP-HLM sont en quelque sorte contraintes par la loi de 1971 de jouer un rôle de promoteur immobilier et ne peuvent plus recruter directement leurs propres membres-usagers comme au temps de la formule de location-attribution. Depuis 1971, les SCP-HLM doivent donc susciter la création d'une S.C.C. pour chaque nouveau projet. Une fois arrivée à l'étape "clés en mains", la S.C.C. fait place à une entité non-coopérative, indépendante et autonome ou bien liée par contrat de gestion avec la SCP-HLM. On ne s'y serait certes pas pris autrement, si on avait voulu empêcher le développement de l'habitation coopérative.

Ce procédé absolument suicidaire doit faire place le plus rapidement possible à des changements radicaux par voie législative ou réglementaire, afin de rétablir une forme de location-attribution semblable à celle existant jusqu'en 1971. Mieux encore, en échange de subventions et autres avantages gouvernementaux puisés à même les fonds publics, on pourrait prévoir le statut légal de coopérative d'habitation de premier niveau avec obligation de faire partie d'une coopérative régionale de deuxième niveau, en l'occurrence une SCP-HLM. Via les diverses subventions et facturations de services, la SCP-HLM pourrait alors réaliser la participation complète des groupes-candidats à toute la phase de l'avant-projet.

On réaliserait ainsi le double objectif de coopérativisation et de participation. L'expérience québécoise du GRT-H pourrait alors être "mutatis mutandis" d'un apport précieux pour les SCP-HLM. La réciproque serait aussi de mise pour les GRT-H dans le cas du montage complet d'un dossier technico-financier.

Car à défaut d'une expertise commerciale et technico-financière, les GRT ont le grand avantage d'avoir développé une expertise sociale, une capacité d'animation et d'intervention qui fait cruellement défaut au Mouvement Desjardins qui a des difficultés à recruter des personnes capables d'agir et d'intervenir dans un milieu. C'est plus facile de travailler avec de l'argent qu'avec du monde. Nous voilà dans une situation renversée par rapport à ce qui se passe en France où les experts sont au niveau fédéral, ce qui leur donne un avantage marqué sur les coopérateurs de la base, car on sait que les professionnels ont l'avantage sur les usagers d'avoir de l'expérience, de l'instruction, et surtout du temps.

Le mouvement des coopératives d'habitation doit-il se développer et si oui, comment? Pour la première partie de la question, si les coopératives peuvent apporter quelque chose de nouveau dans le domaine de l'habitat, et il semble bien qu'elles le peuvent, il est évident que tous les coopérateurs souhaitent que le mouvement prenne de l'ampleur. Cependant, il faut envisager un développement réel et non la simple croissance à laquelle nous avons été habitués: la croissance pour la croissance est un cul de sac que nous avons connu dans d'autres secteurs et point n'est besoin de répéter la même erreur. La cause a été entendue. Toutefois, pour qu'il y ait développement réel, il faut qu'il y ait démocratie: c'est la seule façon d'éviter la surenchère, la rentabilité à court terme sacrifiant l'avenir, et l'émergence d'une nouvelle technocratie. De ce point de vue, le mouvement coopératif comme le mouvement ouvrier a déjà expérimenté une organisation qui a fait ses preuves. D'abord, la coopérative locale qui gère ses affaires de façon autonome et où l'essentiel du pouvoir réside; ensuite, une fédération de coopératives, sur une base régionale ou locale, selon la taille des collectivités, qui joue un rôle d'appui aux coopératives locales en même

temps qu'elles en sont dépendantes; et enfin, pour coiffer le tout, une organisation nationale. À la condition que les coopératives de base conservent leur autonomie, c'est possible de projeter une telle structure et de penser aussi au développement.

SECTION III

BOUCLAGE DES CIRCUITS DE FINANCEMENT ET COEXISTENCE DE FORMULES ADAPTÉES A DES CATÉGORIES SOCIALES DIVERSIFIÉES

CLAUDE VIENNEY

Chercher maintenant quelques leçons de la comparaison des formules coopératives qui fonctionnent en France et au Québec en termes de bouclage des circuits de financement, c'est-à-dire au sens large de transformation de l'épargne que les ménages destinent à leur habitation par l'intermédiaire d'organisations de type coopératif, exige de beaucoup simplifier notre dispositif d'analyse:

- d'abord parce qu'il faut alors considérer l'ensemble des rapports entre tous les acteurs qui interviennent dans le champ des activités de conception, promotion, construction et habitation des immeubles productifs de "services de logement", ce qui n'est possible dans le cadre de cette étude qu'en simplifiant beaucoup les formules qui font l'objet de la comparaison et leurs caractéristiques principales.
- ensuite parce qu'il faut privilégier les aspects proprement financiers de ces rapports, c'est-à-dire examiner le fonctionnement de chaque sous-ensemble d'activités "comme entreprise" en référence à des prix de marché des ressources qu'il mobilise et des services qu'il produit, de manière à pouvoir évaluer en termes monétaires l'avantage coopératif qu'il devrait manifester.
- enfin parce qu'il faut principalement raisonner en termes de retour des avances financières qui sont la condition des investissements immobiliers, notre question principale étant précisément de savoir - en comparant les formules sur ce critère - si le fonctionnement des

ensembles habités engendre une épargne ré-investissable dans de nouveaux programmes, et ceci pour quelles catégories d'utilisateurs.

Compte tenu de ces contraintes, nous ne reprendrons donc ici de l'ensemble des expériences qui viennent d'être comparées sous d'autres aspects que les éléments d'un système très simplifié, comprenant essentiellement:

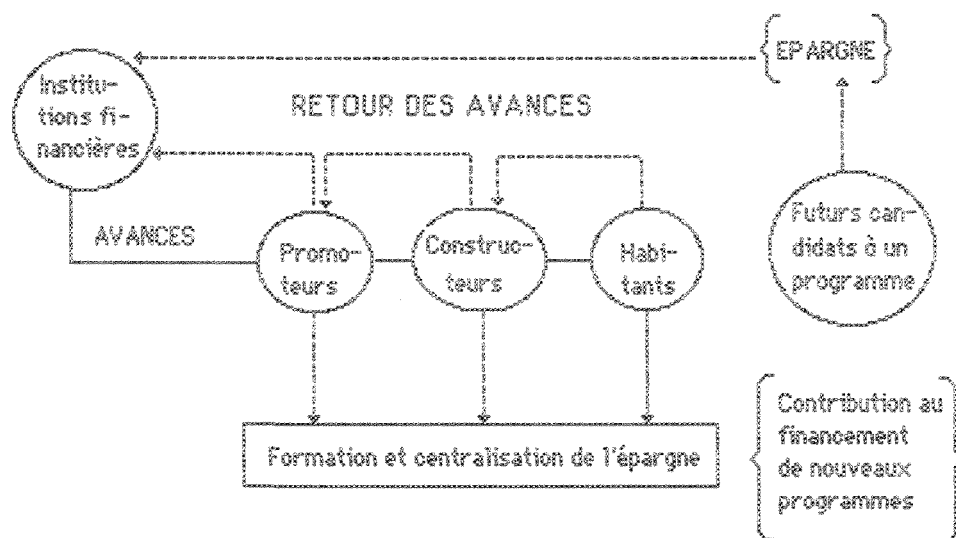
- comme principale formule française contemporaine le couple "Société coopérative de production HLM - Société coopérative de construction", ne comportant pas de forme de propriété coopérative en aval (absence de Sociétés coopératives d'habitation) et comportant en amont des institutions financières dont certaines ont un caractère coopératif, d'autres sont contrôlées par les pouvoirs publics.
- comme principale formule québécoise le couple "Groupe de ressources techniques - Coopérative d'habitation", ne comportant pas d'organisation coopérative de la promotion répétitive et réunissant dans une même structure la construction (restauration) et le fonctionnement des logements terminés, mais comportant en amont une institution financière de type coopératif et un financement public direct.

Pour autant, nous ne reviendrons pas sur tous les problèmes que permet de mettre en évidence la comparaison de ces deux systèmes en termes de prise en charge de la gestion des ensembles terminés par leurs habitants, ou de rapports entre les professionnels de la promotion-construction et les usagers - qui viennent d'être examinés dans les deux sections précédentes. La question étant à la fois de savoir comment fonctionnent dans chacun des deux ensembles les circuits de collecte de l'épargne et de distribution des crédits destinés à l'habitation, et à quelles catégories sociales sont appropriées les différentes formules coopératives, le cadre général du raisonnement est le suivant:

On représente en les simplifiant les principales liaisons financières entre les quatre sous-ensembles d'activités-acteurs qui fonctionnent dans le champ: institutions financières (collecte de l'épargne et affectation de crédits); promoteurs immobiliers (conception et transformation de projets en programmes); constructeurs (réalisation de chaque programme pour des usagers déterminés); habitants (production de services du logement par les immeubles terminés et occupés) (Figure 14). La condition de circularité qui est à cet égard une contrainte de la forme coopérative - s'il est vrai que l'activité doit engendrer au moins une partie du financement de son propre développement - est alors que le fonctionnement des habitations terminées devrait permettre de mobiliser et centraliser une fraction significative de l'épargne nécessaire à financer de nouveaux programmes. Tel serait du moins à ce niveau très général "l'avantage coopératif" si l'on considère que dans toute autre forme d'organisation cette même épargne se forme aussi mais est à la disposition d'autres acteurs que les usagers des logements associés.

Figure 14

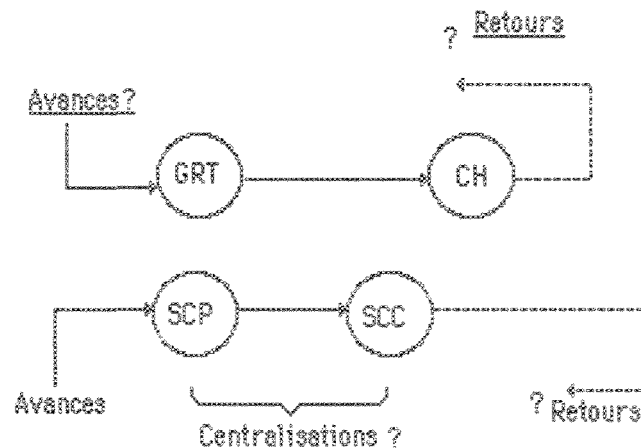
Principales liaisons financières entre les quatre composantes inter-action: institutions financières, promoteurs, constructeurs, habitants



On peut donc placer sur la figure 14 de principe les organisations qui interviennent dans chacune des formules à comparer, en ne retenant plus, comme indiqué, pour des raisons de simplification, que les deux couples SCP-HLM - SCC en France et GRT-CH au Québec, l'objet de l'analyse étant d'identifier l'origine des avances qui leur permettent de fonctionner et leurs circuits de retour (figure 15).

Figure 15

Origine des avances et circuits de retour



On retrouve alors le problème que l'analyse historique extensive avait mis en évidence, auquel on peut donner la forme d'une contradiction simple, pour faciliter le questionnement, entre financement "social" et financement "coopératif" dans ce vaste champ d'activités: seul le financement public est approprié à la satisfaction des besoins des catégories sociales les plus défavorisées lorsqu'il y a rupture de l'investissement immobilier privé, mais il est évidemment contraire à l'autonomisation d'organisations coopératives; à l'inverse l'autofinancement coopératif, qui est la condition de cette autonomisation - même si elle n'est que relative - n'est approprié que pour des catégories sociales ayant des ressources suffisantes pour l'amorcer, c'est-à-dire plutôt pour les classes moyennes.

A l'intérieur de cette contradiction formelle - qui explique d'ailleurs aussi comme on l'a vu le caractère discontinu des politiques gouvernementales dans ce champ - la question est donc bien de savoir si des programmes appropriés à des catégories sociales variées peuvent coexister dans un même ensemble institutionnel de caractère coopératif, les usagers admettant en quelque sorte d'opérer eux-mêmes les péréquations que réalisent les pouvoirs publics lorsqu'ils prélèvent des ressources sur les plus riches pour aider les plus pauvres¹.

En effet, il semble bien que ce soit ce type de solidarité que manifeste la formation des organisations coopératives en général, mais à leurs origines dans des activités assez simples et peu coûteuses pour s'auto-financer; leurs recours à des financements publics n'interviennent qu'ultérieurement lorsqu'elles ont besoin de ressources externes parce que ces activités deviennent plus capitalistiques. Par différence le besoin de financement à long terme est en quelque sorte congénital pour les coopératives d'habitation, ce qui rend aussi plus forte dans leur cas l'opposition entre autonomie et dépendance.

A l'intérieur de cette contradiction apparente, existe-t-il néanmoins une place pour des organisations de type coopératif, que la comparaison des difficultés de bouclage des circuits de financement des deux formules retenues en France et au Québec permettrait de repérer? A défaut de la trouver, c'est du moins les moyens de la chercher que nous mettrons ici en oeuvre en comparant successivement de part et d'autre du couple promoteur - constructeur:

- 1- le fonctionnement des habitations terminées comme source d'épargne ré-investissable;

¹ Quitte à transformer brusquement ce dispositif lorsque des effets pervers de redistribution inversée deviennent très manifestes.

- 2- les modalités de collecte de l'épargne pré-affectée à l'habitation comme source d'avances aux promoteurs;
- 3- les conditions de fonctionnement et de financement des activités de promotion et de construction dans leurs rapports avec les deux sous-ensembles précédents.

1. Fonctionnement et financement des ensembles habités

De notre descriptif simplifié il ressort que le fonctionnement des habitations - après construction (ou restauration) et occupation - manifeste la formation d'une épargne si l'utilisation de références à des prix de marché permet de comptabiliser les avantages qu'obtiennent les usagers du fait qu'ils sont organisés en coopérative, en distinguant deux domaines pour lesquels cette comptabilisation pose des problèmes différents:

- celui des charges qui sont fonctionnellement actualisées en permanence, parce qu'il faut acheter des fournitures ou faire effectuer des travaux d'entretien et d'aménagements qui nécessitent d'avoir effectivement recours à des biens et services marchands. Dans ce cas l'avantage coopératif résulte d'une meilleure maîtrise de ces charges et de la capacité d'éliminer, par la mise en place de groupements fédératifs, des intermédiaires qui prélèveraient eux-mêmes des bénéfices. C'est en effet l'objet de toute organisation coopérative de permettre à certains acteurs, en devenant eux-mêmes entrepreneurs, de récupérer des excédents qui toutes choses égales d'ailleurs - c'est-à-dire à qualité et prix de services analogues - seraient restés à la disposition d'autres partenaires de l'activité qu'ils prennent en charge.
- celui des charges d'amortissement des emprunts contractés au moment de la construction ou de la restauration des immeubles habités, qui au contraire peuvent s'écarter de toute référence au prix de marché des services du logement (c'est-à-dire des loyers

d'habitations analogues lorsqu'elles ne sont pas occupées par leurs propriétaires) au fur et à mesure du remboursement de ces prêts.

La différence peut naturellement dans ce domaine être positive ou négative, le "taux d'effort" (part du revenu consacrée à l'amortissement des emprunts et au loyer) étant normalement d'abord plus élevé et ensuite moins élevé pour un accédant à la propriété que pour un locataire. C'est donc surtout dans ce domaine que l'avantage coopératif n'est manifeste que si l'écart avec un loyer de marché de référence est comptabilisé.

En tout état de cause, ce n'est que si les habitants paient les services qu'ils obtiennent à des prix de marché que le fonctionnement des ensembles occupés engendre effectivement une épargne; la question classique de toute gestion coopérative est alors de déterminer quelle part doit en être ristournée (ce qui revient à la remettre à la disposition de chaque membre après l'avoir calculée)¹, et quelle part doit rester à la disposition de la coopérative et/ou centralisée à un niveau plus élevé².

Or ces deux conditions, comptabilisation de l'épargne engendrée par le fonctionnement des habitations et centralisation du pouvoir d'en utiliser une partie, n'apparaissent pas entièrement remplies lorsque l'on compare sous cet aspect les formules québécoise et française, mais pour des raisons sensiblement différentes.

1- Au Québec, la présence d'une forme juridique durable de propriété coopérative au niveau de l'habitation (CH) et l'absence d'une organisation coopérative de deuxième degré à activité de promotion répétitive (les GRT

¹ Ce qui n'exclut pas que, sous une forme ou sous une autre, comptes bloqués ou parts sociales libérées, chaque membre conserve des droits de remboursement individualisés.

² Opération de calcul et d'effacement des résultats du calcul qui peut paraître bien inutile, mais aurait du moins l'avantage de mettre en évidence les "rentes de situation" dont bénéficient les intéressés, et éventuellement les déformations de structures de consommation qu'elles peuvent par la suite engendrer.

n'étant pas eux-mêmes des coopératives), favorise probablement la formation d'une telle épargne, mais ni sa comptabilisation ni sa centralisation renforçant les économies d'échelle pour la gestion des charges ou permettant d'amorcer le financement de nouveaux programmes.

Comme nous l'avons vu, et comme le confirment de nombreuses observations portant sur la genèse et les modalités de fonctionnement de cette dernière génération des coopératives d'habitation québécoises, cette particularité n'est d'ailleurs pas le fruit du hasard, car elle correspond bien aux caractéristiques de son groupe porteur. D'une part le choix de la forme coopérative n'a pas de rapport avec les expériences des institutions membres du Conseil de la coopération de Québec (on sort de l'échec de Coop-Habitat, et les relations avec les instances officielles des autres mouvements coopératifs sont conflictuelles) mais résulte des conditions mises à l'utilisation des aides gouvernementales (les GRT reçoivent une subvention de fonctionnement s'ils suscitent la formation de CH). D'autre part, l'intention n'est pas de faire fonctionner si peu que ce soit les habitations comme des entreprises, mais au contraire de les retirer en quelque sorte du marché - représenté comme générant des règles d'hétéro-gestion incompatible avec des perspectives d'auto-gestion de l'espace habité par ses usagers. Il n'est donc pas étonnant en soi que le dispositif, même s'il a évolué par la suite et a même été appliqué selon les régions avec des stratégies sensiblement différentes, ne concurre pas en tant que tel à la formation et à la centralisation d'une épargne ré-investissable.

Au niveau de la Société coopérative d'habitation tout d'abord, puisque bien que les membres aient une double position de propriétaires (comme sociétaires) et de locataires (comme utilisateurs d'un logement), le "loyer" lui-même n'est pas établi en référence à un prix de marché d'habitations analogues, mais à l'amortissement et aux intérêts des emprunts, auxquels s'ajoutent les charges d'entretien. S'il en résulte une différence avec ce qu'auraient à payer les habitants s'ils n'étaient pas dans une coopérative, elle n'est donc pas comptabilisée, si bien qu'il n'y a pas non plus à prendre une décision pour savoir quelles fractions pourraient être soit ristournées

(c'est-à-dire effacées), soit conservées en comptes par la coopérative. Elle prend la forme typique d'une rente de situation, c'est-à-dire que ce sont les membres individuellement qui en sont les bénéficiaires par l'intermédiaire d'une baisse relative des dépenses consacrées aux services du logement dans leur budget familial.

Mais réciproquement, ces membres propriétaires-usagers ont tout intérêt à ce que l'avantage coopératif prenne en partie cette forme puisque la part de leurs versements à la coopérative qui correspond à l'amortissement des emprunts ne leur permet pas d'accumuler des créances ultérieurement récupérables en cas de départ. En effet il n'y a pas de capitalisation de parts sociales libérées au fur et à mesure du remboursement de ces emprunts, mais formation d'une réserve impartageable. L'acceptation d'un loyer de marché n'ayant pas pour contre-partie l'accumulation d'un patrimoine transférable, le système ne comporte en tant que tel aucune incitation à la formation et à la centralisation d'une épargne ré-investissable.

Ceci d'autant moins que les Groupes de ressources techniques n'étant pas eux-mêmes des organisations coopératives de deuxième degré dont les fonds propres (capital et réserves) soient en partie formés et accumulés par le développement des coopératives d'habitation elles-mêmes, il n'y a pas non plus de mécanisme de centralisation du pouvoir d'utiliser cette épargne éventuelle pour financer de nouveaux programmes. Certes on espère bien des bouclages partiels, par l'élargissement de services d'assistances à la gestion ou de travaux d'aménagement et d'entretien, mais l'extension des ensembles habités n'a pas pour effet mécanique d'élargir le sociétariat, donc les moyens de financement, de l'activité de promotion répétitive et par conséquent de l'autonomiser par rapport aux subventions gouvernementales. Celles-ci s'amenuisant pour les raisons que nous avons relevées antérieurement, cette absence de mécanisme d'auto-financement coopératif est d'ailleurs clairement manifestée par le fait que différents GRT, pour

pouvoir poursuivre leurs activités¹, doivent précisément trouver d'autres clients que les CH puisque celles-ci ne font pas "remonter" jusqu'à leur niveau l'épargne que génère leur propre fonctionnement.

S'il était aussi simple que nous le représentons ici, on pourrait même dire sous cet aspect du bouclage de circuits de retour d'une épargne ré-investissable qu'il s'agit d'un système "bloqué". En effet, l'impasse faite sur les conditions de mobilité des propriétaires-usagers, qui est un corollaire de la non-capitalisation des parts sociales, (le sociétaire qui quitte son logement perd sa rente de situation sans rien pouvoir récupérer de ses versements antérieurs) est un obstacle à sa généralisation par ouverture à des catégories sociales ayant des ressources relativement plus élevées. Mais il est aussi défavorable au maintien permanent des aides gouvernementales puisqu'il tend à diminuer pour une fraction de la population la part des ressources consacrée à l'habitation et ne contribue donc pas en tant que tel à dégager de nouvelles ressources consacrées aux investissements immobiliers. En fait le blocage n'est évidemment que relatif car les déséquilibres qu'il a manifestés engendrent eux-mêmes de nouvelles formules, comme on le reverra après comparaison avec son homologue français.

2- En France en effet, il faut tout d'abord remarquer que la présence d'une organisation coopérative de l'activité de promotion des programmes successifs (la SCP-HLM) mais l'absence d'une forme juridique durable de propriété coopérative au niveau de l'habitation (les SCC étant dissoutes soit dès l'entrée en jouissance des souscripteurs-usagers, soit après amortissement des prêts), favorise manifestement une accumulation patrimoniale pour chaque accédant à la propriété et à l'usage d'un logement, mais pas la mise à la disposition du groupe lui-même d'une fraction d'épargne

¹ Que ce soit d'ailleurs pour conserver leur emploi ou pour continuer à susciter la formation de nouvelles coopératives d'habitation pouvant modifier les rapports entre professionnels et usagers (Cf. section précédente, mais n'ayant pas d'incidence ici).

collective, ni sa centralisation par le promoteur coopératif pour financer le lancement de nouveaux programmes.

Ici encore, le rappel des conditions de naissance de cette formule montre que ce n'est pas par hasard qu'elle a ces caractéristiques asymétriques: une coopérative de production (qui serait mieux nommée "de promotion") durable rend des services à une coopérative de construction éphémère, puisqu'il n'y a pas de forme juridique durable de propriété coopérative au niveau de l'habitation. Elle résulte en effet de la rupture imposée par les pouvoirs publics et le législateur en 1971 de la formule antérieure de location-attribution, dans laquelle chaque nouveau programme se traduisait par une augmentation simultanée du nombre de membres (souscrivant et libérant des parts sociales auxquelles était attaché le droit d'occupation d'un logement) et du patrimoine immobilier. L'épargne engendrée par le fonctionnement des habitations terminées n'avait donc pas alors à être re-centralisée, puisqu'elle restait ipso facto (sous réserve d'une partie ristournée) dans les comptes de la même coopérative, à la fois de promotion répétitive, de construction et d'habitation. C'est donc bien la séparation des opérateurs de la promotion répétitive et de la construction (formation d'une société par programme), sans création en bout de chaîne d'un statut de société coopérative d'habitation (toujours inexistant dans le droit français) qui rompt à ce moment le circuit de retour d'une partie des avances pour le financement de nouveaux programmes.

L'organisation coopérative des usagers futurs habitants n'existe que pendant la construction, la forme juridique durable à laquelle accèdent les membres de la SCC étant ultérieurement celle de la co-propriété de droit commun¹. Pendant la durée d'amortissement des prêts, et a fortiori lorsque l'appropriation est définitive, il n'y a donc aucune référence à un loyer dans la détermination des charges qui incombent aux habitants. S'il

¹ Eventuellement, comme on l'a vu dans la Section I de ce chapitre, avec la formation d'un syndicat coopératif de co-proprétaires, qui améliore la prise en charge de la gestion, mais n'a pas d'incidence sur les mécanismes analysés ici.

existe, l'avantage coopératif peut donc prendre deux formes: soit en amont, grâce à une meilleure maîtrise du prix de revient de la construction, la SCP étant plus transparente qu'un autre promoteur et le fonctionnement de la SCC plus propice à la participation des intéressés à la négociation du contrat de promotion immobilière que celui d'une société civile non coopérative; puis en aval, mais il n'est pas alors spécifiquement coopératif puisqu'il s'agit de la rente de situation dont peut bénéficier tout accédant à la propriété par rapport à un simple locataire, au fur et à mesure que l'amortissement des emprunts peut relativement alléger ses charges par comparaison avec l'évolution du loyer d'un logement analogue.

Par différence avec la structure québécoise de même niveau toutefois, cette rente est ici capitalisée par chaque membre, puisqu'il accumule un patrimoine dont la valeur marchande est constamment actualisée. Mais le système ne comporte pas en tant que tel de mécanisme de comptabilisation et de centralisation d'une part de cette accumulation qui puisse servir à amorcer le financement de nouveaux investissements.

En effet, la Société coopérative de production de son côté, comme son homologue québécois (sous réserve que ce dernier n'est pas de statut coopératif), peut tirer certains moyens de financement du fonctionnement des habitations terminées, en offrant des services de gestion et des prestations de travaux d'entretien aux SCC, même transformées en copropriétés, pendant la période d'amortissement des prêts. Mais il ne s'agit que d'un circuit d'auto-financement très réduit. En tout état de cause, il ne contribue pas à la formation et à l'élargissement des fonds propres dont elle aurait besoin pour faire les avances préalables à la constitution de nouvelles coopératives (option des terrains, frais d'étude sur des projets et d'instruction des dossiers techniques et administratifs qui précèdent le recrutement des candidats souscripteurs). L'extension du patrimoine bâti grâce à l'intervention des SCP n'a pas pour effet mécanique d'élargir leur propre sociétariat, donc leurs fonds propres sous diverses formules manifestant la centralisation d'une part de l'épargne engendrée par le fonctionnement des habitations terminées. D'où le maintien de leur

dépendance, sous cet aspect, en termes d'accès à des sources de financement réservées par les pouvoirs publics aux catégories sociales dont les ressources sont limitées, mais dans un créneau très étroit puisqu'il est en quelque sorte laminé entre la couche supérieure des bénéficiaires de HLM en location et la couche inférieure des bénéficiaires d'aides à l'accèsion à la propriété.

Sous les mêmes réserves liées au caractère simpliste de la représentation à ce stade, si le système est relativement bloqué, c'est donc parce qu'il est tellement ouvert en aval de la construction que l'épargne engendrée par le fonctionnement des habitations terminées, manifestée par l'accumulation d'un patrimoine familial par chaque sociétaire d'une SCC, sort entièrement du circuit coopératif. Dans ces conditions, l'activité des SCP est une sorte de "travail de Pénélope", obligée de chercher pour chaque nouveau programme le financement des opérations qui précèdent la formation d'une nouvelle SCC; et corrélativement l'idée qu'en bout de chaîne les logements terminés concourent à l'accumulation de patrimoines entièrement individualisés fait obstacle à l'extension du financement de ces opérations par les pouvoirs publics chaque fois que de fortes tensions budgétaires rendent plus sévères les arbitrages entre crédit aux organismes qui construisent pour la location et crédit aux organismes qui facilitent l'accèsion à la propriété.

De cette première comparaison sommaire, il résulterait donc que ne fonctionne ni en France ni au Québec de système recentralisant au niveau d'une organisation coopérative de promotion répétitive une fraction suffisante de l'épargne engendrée par le fonctionnement des habitations occupées par leurs propriétaires-usagers, et que pour cette raison l'opposition y reste très forte entre financement public et financement coopératif dans le domaine du logement dit "social".

Mais le fait que ce soit pour des raisons différentes - et même à certains égards opposées lorsqu'on les formalise en les simplifiant - indique aussi peut-être dans quel sens chacune des parties peut tirer une utilité de la

connaissance de l'expérience de l'autre, ce que confirmeraient relativement certaines évolutions contemporaines.

Au Québec par apparition de formules de coopératives d'habitation admettant la libération, et par conséquent la capitalisation, de parts sociales pour une fraction des redevances correspondant à l'amortissement des emprunts contractés au moment des opérations de construction ou de restauration. Mais ceci avec pour contre-partie l'inclusion dans le système d'un organisme de promotion de statut coopératif, dont les CH soient elles-mêmes membres, et du maintien durable d'un loyer fixé en référence aux prix de marché pour que les rentes de situation soient manifestes (même si elles sont en partie ristournées).

En France par admission d'une formule de société coopérative d'habitation (c'est-à-dire de la double qualité de propriétaire d'un ensemble immobilier et de locataire d'une de ses parties), c'est-à-dire d'un statut légal spécifique, qui n'a pas encore été admis dans le droit coopératif¹. Mais ceci avec pour contrepartie l'inclusion dans le système d'organisations de statut coopératif analogues aux SCP mais susceptibles d'intervenir aussi dans un champ plus large que celui qui correspond à la réglementation des organismes H.L.M., qui n'ont en tout état de cause vocation à intervenir que pour une partie de la population susceptible d'accéder à un statut de propriétaire-locataire grâce à des organisations de type coopératif.

2. Collecte de l'épargne et ouvertures de crédits à l'habitation

Si nous nous resituons maintenant en amont des activités du couple promoteurs-constructeurs, la représentation des circuits de financement

¹ C'est-à-dire d'une loi particulière articulée au statut général dont la dernière codification d'ensemble remonte à la Loi du 10 septembre 1947. Il faut remarquer en effet que si des coopératives d'habitation ayant certaines de ces caractéristiques ont pu fonctionner, elles n'étaient définies que par des Décrets, et seulement à l'intérieur de la réglementation relative au fonctionnement et au financement des institutions H.L.M.

dans notre champ associe deux séries d'opérations: d'une part la collecte de l'épargne, plus ou moins liquide selon les formules qui leur sont offertes, que les ménages destinent à de futurs investissements immobiliers - qu'il s'agisse de projets de construction ou d'aménagement d'habitat ancien; d'autre part les droits qui leur sont ouverts en conséquence à obtenir des crédits dans des conditions avantageuses comparées à celles qu'ils auraient obtenues sans cette épargne préalable, lorsqu'ils voudront effectivement réaliser cet investissement.

Ce sont donc les institutions de crédit, comme collecteurs et financeurs, qui constituent le sous-ensemble d'activités principal à cette place, la question étant de savoir si des organisations coopératives d'épargne et de crédit peuvent - et à quelles conditions - favoriser le bouclage d'un circuit en favorisant l'investissement de l'épargne destinée à l'habitation qu'elles collectent dans des programmes de construction ou d'aménagement eux-mêmes organisés par des coopératives de promotion immobilière.

Le fonctionnement de la collecte de l'épargne des ménages engendre un flux de financement des investissements immobiliers si, comme nous venons de l'indiquer, il est associé à l'ouverture de droits d'obtenir des crédits, c'est-à-dire une avance supérieure aux placements de la période antérieure, à des conditions qui manifestent un avantage par rapport aux emprunteurs qui n'ont pas effectué ces placements. Mais pour savoir s'il s'agit d'un avantage spécifiquement coopératif, il faut naturellement distinguer selon que l'écart entre ces conditions d'ouverture de crédits et les conditions générales du marché tiennent à la réglementation bancaire (c'est-à-dire à des formules définies par les pouvoirs publics indépendamment de la personnalité des organismes collecteurs), ou sont de surcroît associées au caractère coopératif de ces institutions (les ménages qui épargnent et font des placements étant en même temps sociétaires de la banque à laquelle ils demanderont ultérieurement un crédit).

Cependant un avantage coopératif manifesté à ce niveau ne boucle les circuits de financement de notre champ d'analyse que si une part au moins de ces droits à des avances financières privilégiées est orientée vers les activités des promoteurs de programmes de construction en coopératives, puisque l'on vient de voir que c'est à leur niveau que doit être également centralisée une partie de l'épargne générée par le fonctionnement des habitations terminées.

Or ces deux conditions, existence de coopératives d'épargne et de crédit et articulation d'une part de leurs activités à celles des coopératives de promotion immobilière n'apparaissent pas non plus entièrement remplies lorsque l'on compare sous cet aspect les formules française et québécoise, mais avec des configurations différentes des rapports entre ces deux types d'institutions.

1- Au Québec, la présence d'une très importante institution financière coopérative d'épargne et de crédit (l'ensemble des Caisses Populaires du Mouvement Desjardins et de leurs sociétés spécialisées) et l'absence d'organisme de promotion immobilière de statut coopératif (les GRT n'étant pas eux-mêmes en général des coopératives ayant pour membres les CH) facilite probablement l'accès au crédit à des conditions avantageuses des ménages qui ont fait antérieurement des placements dans leurs Caisses locales, mais pas leur engagement préférentiel sous forme d'accès au sociétariat de coopératives d'habitation.

Plus précisément, il semblerait que des Caisses Populaires aient très souvent joué, localement, un rôle important dans le financement de nombreuses opérations structurées et développées par des Groupes de ressources techniques dès la naissance de ces programmes, pour des raisons qui tiendraient à la fois à leur implantation territoriale et à la composition de leur clientèle sociétaire. Il s'agit en effet le plus fréquemment d'opérations de réhabilitation d'habitat ancien, concernant donc une population de candidats-membres des CH en formation déjà présente dans le quartier considéré. On comprend donc que les Caisses Populaires ayant la

même implantation territoriale aient pu être souvent impliquées dans le financement d'opérations qui concernaient au moins pour partie leurs propres membres - même si le financement des GRT eux-mêmes était d'origine gouvernementale et si les prêts principaux relevaient de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, et de la Société d'habitation du Québec, toutes deux contrôlées par les pouvoirs publics.

On est donc en présence d'une sorte de financement direct de coopératives d'habitation par une coopérative d'épargne et de crédit qui manifeste bien d'ailleurs l'avantage de la formule même s'il n'est que partiel, puisqu'il facilite l'articulation entre les procédures d'aide publique et les besoins et moyens des populations bénéficiaires. Mais si on le replace dans l'ensemble du dispositif on voit quasi qu'il s'agit d'un court-circuit puisqu'il laisse en dehors de cette relation le financement des activités de l'organisme promoteur de programmes répétitifs. C'est donc bien en ce sens qu'il ne comporte pas en tant que tel de mécanisme ayant pour effet de centraliser à ce niveau les moyens de financer de manière durable le développement de nouvelles coopératives d'habitation, en cas de diminution des subventions gouvernementales aux GRT.

Mais cette particularité n'est pas non plus le fruit du hasard, puisque comme les observations notées antérieurement l'ont montré elle résulte elle-même des conditions de formation de la structure GRT-CH. Après l'échec de Coop-Habitat, il y a en effet rupture entre l'expérience antérieurement acquise par les institutions coopératives québécoises dans le champ de l'habitation - et particulièrement du Mouvement Desjardins qui était très impliqué dans la recherche d'une formule d'intervention en milieu urbain incomplètement inspirée du système suédois - et celle que vont développer de nouveaux groupes porteurs. L'institution Desjardins, en tant que mouvement structuré, ne soutient donc pas la structure GRT-CH en voie de formation (au contraire les conflits sont très manifestes entre le CCQ et le nouveau mouvement de coopératives d'habitation lorsqu'il commence lui-même à chercher à se structurer), même si les Caisses locales aident

directement comme on vient de le noter leurs propres sociétaires lorsqu'ils entrent dans le sociétariat de CH.

Réciproquement, on retrouve donc ici que la structure juridique adoptée par ces sociétés coopératives à droits d'occupation sans libération et capitalisation de parts sociales n'est pas conçue pour faciliter leur utilisation par d'autres sociétaires-usagers des Caisses Populaires Desjardins que celles qui sont privilégiées par les Groupes de ressources techniques, à cette origine, comme bénéficiaires de leurs services. D'abord bien sûr parce que ces bénéficiaires sont principalement identifiés par les pouvoirs publics, les GRT n'étant eux-mêmes à cet égard que les intermédiaires grâce auxquels une partie de la population-cible des aides gouvernementales peut effectivement y avoir accès en structurant un projet approprié. Mais aussi, ce qui nous renvoie au point que nous venons d'examiner à la section précédente, parce que ni l'absence de référence au marché pour la détermination du loyer, ni l'absence de capitalisation des parts sociales libérées avec l'amortissement des emprunts ne sont favorables au retour d'une partie des avances au niveau du GRT lui-même. Il ne devient pas de ce fait une organisation coopérative de deuxième degré susceptible d'offrir ses services à un sociétariat élargi par rapport à sa base primitive. Il n'y a donc pas de mécanisme susceptible d'entraîner de nouveaux membres des Caisses Populaires, à revenus relativement plus élevés, dans le développement de ces programmes, la conséquence étant comme observé que les GRT restent relativement dépendants des financements gouvernementaux ou cherchent à offrir des services à d'autres clientèles que celles des coopératives d'habitation pour maintenir leur activité.

Naturellement, le système n'apparaît bloqué que parce que sa description est ici limitée à l'opposition simple entre financement direct des CH par certaines Caisses d'épargne et de crédit et financement de l'activité de promotion répétitive des GRT, caractéristique des conditions de structuration de la formule choisie. En effet de nombreuses évolutions semblent manifester l'émergence de réorganisations, qui pourraient recentrer une

part de l'épargne collectée par le réseau des Caisses Populaires vers le financement d'activités de promotion immobilière: création d'une société spécifique (la SHAD) susceptible d'intervenir en relation avec des formules plus variées que celle qui caractérise actuellement les CH, en particulier par l'intermédiaire d'offices d'habitation sans but lucratif en location mais aussi de condominiums (co-propriété coopérative) en accession à la propriété; transformation de certains GRT dont les membres ont acquis des compétences professionnelles d'intervention sur le marché immobilier et prennent la forme d'une organisation coopérative de second degré, pourraient aller à cet égard dans le même sens soit celui d'un rapprochement de certains aspects de l'expérience française.

2- En France pourtant, les deux types d'organisations, dont les rapports s'ils étaient privilégiés manifesteraient le réengagement dans des programmes de promotion-construction en coopératives d'une part des crédits ouverts aux épargnants par des institutions financières coopératives, se présentent d'une manière toute différente. Mais le résultat de ces rapports paraît analogue, dans la mesure où l'absence de promoteur coopératif ouvert à des formules d'accession à la propriété coopérative correspondant aux besoins et moyens de catégories sociales diversifiées, et par contre la pluralité des réseaux de coopératives d'épargne et de crédit, n'aboutissent pas à un bouclage systématique des circuits de financement.

D'un côté, on est en présence d'un réseau beaucoup plus complexe d'institutions coopératives ou mutuellistes d'épargne-crédit, parce qu'il s'est formé historiquement pour répondre aux besoins de financement de secteurs d'activités différents, chacun obtenant d'ailleurs à cette occasion dans ses rapports avec les pouvoirs publics un statut légal spécifique. Ainsi en est-il du moins des grands systèmes de collecte de l'épargne et de distribution du crédit que représentent aujourd'hui au sein du secteur coopératif les Banques Populaires, le Crédit agricole mutuel et le Groupe du crédit coopératif. Mais

de ce fait et jusqu'à une période récente¹ ces institutions coopératives de crédit étaient surtout orientées vers le financement des entreprises correspondant à leurs sociétariats respectifs. Quant au Crédit mutuel qui se présente effectivement comme une banque des ménages, son développement historique avait été entravé (sauf dans l'Est et l'Ouest) par la préférence accordée par les pouvoirs publics au Crédit agricole mutuel dans les zones rurales.

L'entrée massive des ménages urbains dans les activités - et parfois le sociétariat - des banques coopératives et mutualistes comme déposants et emprunteurs pour des projets d'investissements immobiliers est donc en fait relativement récente, puisqu'elle ne se développe que dans les années 1970; elle est en tout cas postérieure à la structuration des formules de promotion et de construction coopératives d'habitation² qui précèdent la structure SCP-SCC actuelle.

Pour cette première raison, on n'a donc à vrai dire pas d'expérience historique de rapports privilégiés entre collecte coopérative de l'épargne destinée à l'habitation et droits au crédit ouverts pour des programmes coopératifs de construction, bien que ces relations aient commencé à se nouer à la charnière entre ces deux époques entre Crédit Mutuel et Cités Coopératives. Mais si les systèmes d'épargne-logement qui ont beaucoup été développés par la suite ne les ont pas spécialement favorisés, c'est sans doute aussi parce qu'ils n'ont pas manifesté pour leurs utilisateurs d'avantages coopératifs spécifiques. Définies et règlementées par les pouvoirs publics, les diverses formules de livrets, de comptes ou de plans d'épargne-logement présentent les mêmes caractéristiques et le même

¹ Pratiquement jusqu'à la fin des années 1960, où la réforme bancaire (1967) et le développement des réseaux mutualistes vont renforcer rapidement la "bancarisation" des ménages jusque là surtout utilisateurs des Caisses d'épargne et des chèques postaux.

² Les années 1970 dans ce champ marquent au contraire la disparition des deux ensembles qui s'étaient développés depuis la guerre jusqu'à cette période: les Sociétés coopératives d'habitation HLM et les coopératives de la S.N.C.C.

avantage dans toutes les banques, sans particularités concernant les modalités, selon qu'elles sont ou non liées à des programmes organisés par et pour des coopératives d'habitation, des investissements projetés.

Cette absence de relation entre la personnalité coopérative des institutions qui collectent une partie de l'épargne que les ménages destinent à leurs habitations et de celles qui leur proposent de l'investir dans des programmes coopératifs est d'ailleurs explicable. Elle rappelle en effet que le couple SCP-HLM - SCCC tel qu'il résulte de la réglementation mise en place en 1971 par les pouvoirs publics n'est pas du tout conçue pour faciliter la structuration et le développement de ces rapports.

Comme on l'a vu, les Sociétés coopératives de construction ne débouchent pas sur une forme durable d'appropriation coopérative au niveau du fonctionnement des habitations terminées. Coopératives éphémères, elles n'identifient pas clairement un projet d'organisation de l'habitat ayant des caractères distinctifs par rapport à d'autres modalités d'accès à la copropriété, et peuvent d'ailleurs être utilisées par d'autres promoteurs que ceux qui ont eux-mêmes un statut coopératif. Il s'ensuit donc que, sous l'aspect des mécanismes de bouclage des circuits de financement qui nous intéressent ici, elles n'ont pas non plus pour les banques coopératives collecteurs d'épargne-logement d'utilité spécifique comme organismes centralisateurs sur le chemin du retour de leurs avances.

Quant aux Coopératives de production (à activités de promotion répétitive comme prestataires de services aux SCC), leur présence dans le seul champ des institutions d'habitations à loyer modéré limite strictement leur intervention à des populations bénéficiaires étroitement définies comme ayant accès, compte tenu de leurs ressources et de leurs charges familiales à des crédits privilégiés. Que le système soit relativement bloqué tel que décrit sous cette forme simple est donc aussi manifesté par cet apparent paradoxe: d'un côté des sociétés coopératives HLM qui, pour obtenir des pouvoirs publics un élargissement de leurs compétences argumentent que les bénéficiaires de leurs services ne peuvent pas épargner préalablement à

l'obtention de crédits affectés au logement, mais argumentent qu'il n'existe pas de formule coopérative d'investissement immobilier présentant un avantage spécifique ni pour elles-mêmes ni pour les titulaires de ces droits. Ce qui n'exclut pas bien sûr, en particulier lorsque les ménages déposants sont aussi les sociétaires de ces banques (ce qui est surtout le cas du réseau du Crédit mutuel en milieu urbain et du Crédit agricole mutuel en milieu rural) qu'elles développent de nombreux services d'assistance à leurs membres lorsque ceux-ci réalisent leurs projets d'investissements, mais sans relations privilégiées avec des promoteurs coopératifs.

Ce n'est donc aussi qu'en évolution, par différence avec les structures qui résultent de la réglementation des années 70, que l'on peut discerner des réorganisations ayant pour objet de recréer des liens entre collecte de l'épargne et ouverture de crédits destinés à des investissements coopératifs dans notre champ. En particulier, ce qui pourrait rapprocher certains aspects des expériences française et québécoise, par l'intermédiaire d'une Société de participation associant pour le financement de certains projets les SCP-HLM et des institutions financières coopératives.

Mais il faut du moins remarquer, car c'est un résultat important de la comparaison des formules qui se sont structurées en France et au Québec au début des années 1970 - dont les caractéristiques essentielles marquent donc fortement les blocages qu'elles doivent surmonter aujourd'hui pour être appropriées aux besoins des prochaines années - que, dans les deux cas, l'absence d'une forme d'organisation coopérative de la promotion immobilière ouverte à des formules variées d'accession à la propriété coopérative des habitations, lorsqu'elles sont occupées, manifeste le "goulot d'étranglement" des rapports entre systèmes de collecte de l'épargne et systèmes d'engagement de crédits dans des programmes déterminés.

3. Fonctionnement et financement des activités de promotion répétitive et construction de chaque programme

Les deux aspects des problèmes relatifs à un bouclage coopératif des circuits de financement des investissements immobiliers que nous venons d'examiner - centralisation de l'épargne générée par le fonctionnement des habitations occupées et mise en relation de la collecte de l'épargne et de l'ouverture de crédits à la construction de ces habitations - étaient situés respectivement en aval (CH) et en amont (coopérative d'épargne et de crédit) - du couple promoteur-constructeur tel que localisé au centre de notre dispositif d'analyse. C'est donc à cette place centrale qu'il faut maintenant revenir pour une comparaison des expériences française et québécoise contemporaines; ce qui sera relativement plus simple puisque les rapports entre organisations coopératives de promotion répétitive et de réalisation de chaque programme à prendre en considération sont déjà largement déterminées par ceux qui ont été mis en évidence au cours des sections précédentes.

Le problème de l'avantage coopératif est en effet de savoir si la présence d'organisations de ce type à ce niveau favorise la transformation des épargnants en candidats à un programme de construction, pris en charge par une coopérative dont ils deviennent membres (propriétaires et utilisateurs de logements) grâce aux services d'un promoteur dont cette coopérative elle-même est membre. Or nous avons déjà indiqué l'utilité spécifique de chacune des deux organisations: d'un côté pour que l'avantage coopératif manifesté au niveau de l'habitation soit comptabilisé et centralisé pour assurer une partie des moyens de financement de nouveaux programmes (au lieu d'être une simple rente de situation); d'un autre côté pour que les droits au crédit obtenus par des épargnants dans les comptes des institutions financières coopératives génèrent des avances aux promoteurs de programmes, donc de services, offerts à des candidats coopérateurs.

Pour boucler le circuit, la question qui reste ouverte, en termes d'avantages spécifiques des organisations coopératives dans l'ensemble du

champ, est donc seulement ici celle du financement des activités nécessaires à la formation de ces "groupes-projets"; mais ce sont des activités particulièrement complexes puisqu'elles ont pour objet l'ajustement des moyens et besoins de diverses personnes à un programme déterminé, au moins en partie conçu sous contraintes de normes financières, techniques et administratives indépendantes de leurs propres préférences. Du moins, les observations antérieures ont-elles montré que les compétences professionnelles nécessaires pour les exercer ont deux composantes qui ne sont pas aisément conciliables, grossièrement identifiées comme technico-financières du côté de la capacité d'aider des groupes à y inscrire des programmes déterminés correspondant à leurs besoins et à leurs moyens. C'est donc sous cet aspect que doivent maintenant être comparées les modalités de financement des activités correspondantes dans les expériences française et québécoise contemporaines, sachant que la participation des épargnants à l'élaboration des programmes auxquels ils seront candidats a elle-même un coût spécifique, manifesté aussi bien par l'allongement du temps nécessaire à la réalisation du processus que par la nécessité de rémunérer ceux qui interviennent à titre professionnel pour les faciliter.

1. Au Québec, on a vu que le couple GRT-CH à sa genèse historique résout ce problème par la combinaison de ressources variées, à la fois marchandes et non marchandes. En effet, les Groupes de ressources techniques obtiennent les moyens de financement de leurs propres activités grâce à une subvention des pouvoirs publics, qui détermine le choix de la forme CH pour la réalisation des projets (cette aide est en effet liée à une intervention sous cette forme). Mais ils les multiplient, étant donné leur personnalité, en les combinant avec des temps importants de travail bénévole: le leur d'abord en grande partie puisqu'ils sont militants et ne se rémunèrent donc pas comme le seraient des experts du domaine sur le marché environnant; celui de nombreux détenteurs de compétences qui font partie de leurs réseaux de relations; enfin, celui des candidats à chaque projet, car il s'agit essentiellement d'opérations de restauration d'habitat ancien donc de populations rapidement mobilisables puisqu'à la fois menacées de déplacements et proches des lieux où se réalisent ces projets.

L'importance de cet investissement de ressources non marchandes pendant la période de structuration des groupes-projets, et même de réalisation de certains programmes puisqu'il y a aussi une part de travail non rémunéré des usagers à ce stade, correspond bien d'ailleurs à l'idée des groupes porteurs que leurs interventions pourraient aboutir à "faire sortir du marché" les habitations terminées dont on a vu qu'elle renforce en retour la non admission d'une capitalisation ultérieure, sous forme de parts sociales libérées par chaque membre, de la valeur marchande des habitations restaurées.

Ce n'est donc pas le financement de la formule en tant que telle à son origine, qui pose un problème actuellement, mais des moyens nécessaires pour l'étendre à des opérations préprogrammées, lorsqu'elle est mise en oeuvre par des acteurs qui ont acquis une véritable compétence professionnelle dans ce domaine pour des bénéficiaires a priori plus hétérogènes. En effet, le remplacement des subventions gouvernementales en voie de diminution par la rémunération des services des professionnels de GRT par leurs usagers pourrait avoir cette fois pour effet d'augmenter le coût de leur participation à la conception et à la réalisation de programmes qui leur sont destinés et donc de modifier la composition sociale de la population bénéficiaire. Ce n'est donc que si un avantage spécifiquement coopératif est récupéré à d'autres niveaux qu'il serait possible à la fois de les maintenir dans le sociétariat potentiel des CH tout en l'ouvrant à des catégories sociales plus diverses. On a vu que c'est en particulier l'enjeu de la transformation de certains GRT en organisations coopératives de second degré d'une part, de la recherche par le Mouvement Desjardins de nouvelles formes de sociétés coopératives d'habitation d'autre part c'est-à-dire, d'une évolution de la compétence professionnelle de certains groupes porteurs de la formule primitive vers des modalités d'intervention plus proches de celles qui ont été privilégiées dans l'expérience française.

2. En France, au demeurant c'est l'absence complète de financement des opérations préalables à la formation des SCC qui est le principal problème des SCP-HLM à cet égard, puisque chaque programme doit être déjà

conçu et concrétisé pour être offert aux souscripteurs de la coopérative de construction pour laquelle il sera réalisé, et que celles-ci ne se transforment pas en coopératives d'habitation assez durables pour permettre le développement de fonds propres et d'un secrétariat permanent. De ce fait, le coût de la participation des usagers à la structuration de chaque groupe-projet ne peut être réduit qu'en raccourcissant les délais qui séparent la formation de chaque SCC de la construction effective c'est-à-dire, en ne faisant porter ces activités qui ont pour objet de mieux approprier le programme aux besoins et aux moyens de ses utilisateurs, que sur des aménagements à un projet déjà largement prédéterminé au niveau de sa conception par les professionnels de la promotion immobilière... et par les normes administratives, techniques et financières qui s'imposent à eux. Mais cette contrainte de maîtrise du temps réduit aussi les occasions pour ces professionnels de faire l'apprentissage, avec des groupes d'usagers potentiels, des opérations nécessaires à la conception même des projets, ce qui réduit bien sûr les avantages spécifiquement coopératifs de leurs services par rapport à ceux qui sont offerts par d'autres promoteurs.

C'est donc aussi pour desserrer cette contrainte, d'autant plus forte que les avantages liés à des procédures de prêts pour l'accession à la propriété par l'intermédiaire d'institutions HLM se réduisent également, que de nouvelles modalités d'intervention deviennent nécessaires.

Du côté des SCP-HLM, cette évolution prend la forme d'une recherche de diversification de leurs produits, c'est-à-dire de formules d'intervention qu'elles sont autorisées à mettre en oeuvre sans perdre leur caractère de prestataires de services de promotion immobilière (c'est-à-dire sans jamais conserver elles-mêmes la propriété des ensembles dont elles permettent la réalisation): accès aux crédits locatifs pour une nouvelle formule de "coopérative de jouissance"; extensions de compétence aux opérations de rénovation d'immeubles existants et à la réalisation de lotissements; association avec divers partenaires pour organiser le pré-financement des projets avant que la formation de SCC ne soit réalisable. On retrouve en effet que la diversification des activités des promoteurs coopératifs, donc

celle de la composition sociale des candidats utilisateurs de leurs services, est une condition de stabilisation de leurs revenus; donc de la consolidation des compétences qu'ils doivent acquérir pour manifester au niveau de la conception des programmes les avantages d'une meilleure adaptation de chaque projet à leurs besoins et à leurs moyens.

Nous retrouvons bien sûr ici l'idée selon laquelle une recombinaison plus adaptée aux besoins d'un sociétariat diversifié trait dans le sens d'une intégration des métiers principalement acquis au cours des années précédentes par les groupes porteurs français et québécois, compte tenu de leurs profils et de leur environnement, les uns étant davantage des techniciens de la promotion immobilière et les autres des travailleurs sociaux. Mais en termes de financement de ces activités, c'est-à-dire de structures d'entreprises capables de mobiliser les ressources qui sont en tout état de cause nécessaires pour rémunérer les services de ces professionnels pour que le développement de leurs compétences spécifiques soit cumulatif, c'est aux rapports entre la coopérative d'habitation et la coopérative de promotion que l'on est effectivement ramené.

Dans les deux cas, en effet, la fragilité de ces rapports, et donc l'obstacle à l'accumulation d'une compétence professionnelle spécifique et des moyens financiers de l'exercer, résulte de l'absence - en amont et en aval de ces acteurs - d'un système cohérent de re-centralisation des deux flux examinés au cours des sections précédentes: celui qui serait généré par le fonctionnement des habitations terminées et celui qui proviendrait des crédits ouverts à des épargnants candidats à de nouveaux programmes. Or une partie des "fuites" observées sur ce circuit tient à ce que, ni en France ni au Québec, les deux entreprises qui devraient concourir à cette centralisation n'ont à la fois une personnalité coopérative appropriée.

Mais elles l'ont partiellement, ce que précisément leur comparaison permet de mettre en évidence, si bien que des transferts d'expériences - toutes choses restant égales par ailleurs dans leurs environnements respectifs - auraient sans doute ici leur plus grande utilité:

- en France, comme on l'a déjà souligné à d'autres propos, par admission d'une forme de propriété coopérative des habitations terminées de principe analogue à celui de coopératives d'habitation québécoises, sous réserve qu'elle ne soit pas seulement utilisable par des bénéficiaires de financements HLM et comporte selon le droit commun coopératif des possibilités de capitalisation des parts sociales libérées.
- au Québec, par admission d'une organisation coopérative de second degré des activités de promotion de programmes répétitifs, de principe analogue à celui des sociétés coopératives de production HLM françaises, sous réserve d'une diversification des groupes d'usagers-constructeurs utilisateurs de leurs services par rapport à ce qu'est aujourd'hui le sociétariat des coopératives d'habitation suscitées par les GRT.

L'analyse des problèmes de financement en situation de rupture de la rentabilité relative des investissements immobiliers, pour des catégories sociales qui ne peuvent plus payer le loyer qui serait "normal" pour assurer la rentabilité "normale" de ces investissements, permet de distinguer formellement deux grandes forces:

- l'importance décisive du financement public, qui explique la formation tant en France qu'au Québec - bien qu'avec un important décalage historique - d'un secteur du "logement social". Elle a pour corollaire, particulièrement au cours des périodes de fortes tensions budgétaires, une tendance à réserver ces aides publiques aux catégories sociales dont les ressources sont les plus modestes.
- l'importance non moins grande des perspectives d'appropriation des immeubles à usage d'habitation par leurs occupants comme incitation à admettre des taux d'effort, c'est-à-dire une part de revenus consacrée aux services du logement, relative importante. Elle a pour corollaire, particulièrement lorsqu'ils peuvent en attendre un

effet multiplicateur de leurs propres investissements, la mise en place par les pouvoirs publics de procédures d'aide à l'accession à la propriété.

Les compromis que représentent les systèmes de financement coopératifs dans le champ du logement social sont donc instables, car à la limite les deux forces se contrecarrent. D'un côté les transferts qui ont pour objet de multiplier les aides publiques à l'accession à la propriété manifestent à un moment ou à un autre des effets pervers, comme des mécanismes qui redistribuent des ressources des plus pauvres vers les plus riches puisque ce sont ces derniers qui peuvent ajouter leur propre effort à celui de la collectivité. D'un autre côté, le développement d'un patrimoine immobilier public réservé à la location de personnes dont les revenus sont faibles et précaires pose aux organismes qui ont la charge de son entretien et de sa gestion de redoutables problèmes d'équilibre aussi bien social que financier.

Mais pour autant la place des organisations coopératives, entre l'investissement locatif sur fonds public et l'accès à la propriété sans aide, reste relativement beaucoup plus large que ne pourrait le laisser penser cette opposition formelle, bien qu'elle soit soumise comme on l'a observé à des "mouvements d'accordéon". Sa consolidation et son élargissement dépendent pour une part des capacités des institutions coopératives de faire fonctionner des systèmes de péréquation analogues à ceux qu'imposent les pouvoirs publics dans un cadre cette fois volontaire. Mais elle dépend aussi et surtout comme dans toutes les autres organisations coopératives observables de leurs capacités de structurer à plusieurs niveaux leurs circuits d'autofinancement. C'est à cet égard que les rapports entre coopératives primaires de construction - restauration et coopératives de second degré de promotion répétitive jouent un rôle central, et que réciproquement leur absence dans les deux expériences comparées ici explique au moins pour une part le caractère très discontinu de leurs développements historiques.

4. Vue d'ensemble concernant les transferts d'expériences

Au terme de cette comparaison rapide des deux principales formules qui fonctionnent actuellement en France et au Québec, il semble possible de tirer quelques conclusions concernant ce que chacune d'entre elles peut tirer de l'expérience de l'autre, compte tenu bien sûr de ce que ni l'une ni l'autre jusqu'à présent n'est parvenue à structurer les éléments d'un développement cumulatif durable.

Pour conserver à l'analyse son ossature systématique, et bien que cela tranche avec les nombreuses nuances qu'impliquent les études comparées à l'échelle internationale, nous présenterons donc ces conclusions en termes normatifs, comme si une structure appropriée pouvait naître de la combinaison d'éléments empruntés respectivement à chacune des deux expériences.

On pourrait dire alors que pour que les coopératives d'habitation engendrent en France des effets cumulatifs durables, il faudrait:

- 1- que les SCC issues des SCP-HLM acquièrent légalement et en permanence le statut de coopérative de premier niveau;
- 2- que, rendues à l'étape des clés en mains, toutes les SCC soient légalement tenues de devenir des coopératives membres du regroupement coopératif de deuxième niveau que deviendraient les SCP-HLM et y déposent en fiducie leurs fonds de réserve générale;
- 3- que les HGA admettent les contraintes de la forme coopérative et joignent les rangs des coopératives locales regroupées;
- 4- que les SCP-HLM s'inspirant des expériences HGA et GRT-H s'orientent davantage vers la création de groupes-candidats qui participent à leur propre projet coopératif dès l'étape préliminaire de la définition

de leurs goûts, aspirations et besoins en matière d'habitation et de logement.

Pour parvenir à ces fins équivalentes d'effets cumulatifs durables au Québec, il faudrait:

- 1- que les GRT-H suscitent et soutiennent la création de fédérations régionales des coopératives d'habitation locales;
- 2- que des CH locales puissent prévoir dans leurs statuts la capitalisation des parts sociales libérées au fur et à mesure de l'amortissement des emprunts, et que toutes les coopératives locales soient légalement tenues de devenir membres de la fédération régionale et d'y déposer pour administration leurs fonds de réserves générales;
- 3- que les GRT-H multiplient leurs relations professionnelles et d'affaires avec ces fédérations régionales;
- 4- que les GRT-H, les fédérations régionales et divers groupes-candidats intéressés explorent conjointement diverses formules de coopératives d'habitation correspondant aux motivations différentes de ces divers groupes.

Telles nous semblent donc être les principales leçons, conclusions et perspectives qui se dégagent des comparaisons entre les formules actuelles des SCP-HLM en France et des GRT-H au Québec, surtout quant aux conditions d'un meilleur équilibre des rapports entre professionnels et usagers de ces deux types d'organismes. Ultimement, toute cette perspective de changement et de développement présuppose d'abord que tous les intervenants, coopératives de premier, deuxième et troisième niveau, GRT-H, pouvoirs publics, institutions financières, travaillant désormais en synergie, veulent vraiment rompre avec la tradition des interventions mineures, ponctuelles et discontinues, qui ne peuvent produire que des

effets aléatoires, pour innover dans le sens d'un secteur coopératif en habitation qui soit stable, fort et capable de produire des effets durables et suffisants pour assurer son propre développement.

CONCLUSIONS GENERALES

CLAUDE VIENNEY

Au terme de cet essai de comparaison des coopératives d'habitation en France et au Québec, deux séries de conclusions peuvent être tirées, indépendamment de celles qui ont été présentées au fur et à mesure de la présentation de l'étude elle-même. Les unes sont d'ordre méthodique, puisqu'un des objets importants de la recherche était d'élaborer et d'expérimenter un dispositif d'analyse permettant précisément la comparaison à l'échelle internationale d'organisations qui ont, comme coopératives, des caractéristiques communes, mais d'autres égards différentes car adaptées à des environnements contrastés. Les autres concernent plus directement la question de savoir à quels besoins de quelles catégories sociales des coopératives d'habitation pourraient être appropriées au cours des prochaines années dans chacun des deux pays, et quelles parties des expériences de l'un pourrait être utile à l'autre en cette occurrence.

1- Sous l'aspect méthodique, nous rappelons donc d'abord les difficultés, mais aussi l'intérêt de l'analyse internationale comparée pour une meilleure connaissance de la nature des organisations coopératives, c'est-à-dire des situations qui les font naître, des forces qui provoquent leurs transformations, et donc de leur utilité spécifique dans des environnements et des périodes de l'histoire différents.

a) C'est en effet leur nature même qui rend particulièrement difficile d'analyser, pour les isoler relativement de leurs contextes et pouvoir les comparer, des organisations aussi complexes que les coopératives, dont les formes qu'elles prennent ici ou là ne s'expliquent complètement que par la connexion originale dans chaque cas d'espèce d'un grand nombre de variables techniques, sociales, économiques, politiques, culturelles et même à la limite par le

réglage très fin des rapports interpersonnels des hommes et des groupes qui sont à leur origine.

Aujourd'hui encore, qui n'est pas frappé par le fait que les québécois, quelle que soit la diversité de leurs professions, restent des bûcherons-menuisiers? et que la technique de construction de nombreuses maisons d'habitation se prête à des opérations d'auto-restauration de l'habitat ancien, individuellement ou en groupes, indépendamment desquelles il serait difficile de comprendre la formation et le mode de fonctionnement des formules coopératives qui ont précédé et suivi la tentative avortée de Coop-Habitat de construction suivie d'un processus de "coopératisation" après entrée dans les lieux? Même les Castors, qui ont poussé en France le plus loin la participation des futurs usagers aux travaux de construction, ne faisaient pour la plupart que des travaux de terrassement sur leurs chantiers; et les groupes plus récents de l'habitat autogéré conçoivent en commun plus qu'ils ne construisent: autres techniques, autres coopératives.

Mais ce qui est différent dans les techniques des métiers du bâtiment l'est aussi dans les rythmes et les formes de l'urbanisation. En France, dès la fin du 19^e siècle, les grands chantiers urbains puis les opérations de lotissement après la seconde guerre mondiale, structurent les professions de l'investissement immobilier, que le statut d'occupation final des habitants soit la propriété ou la location, polarisant un secteur de promotion rentable et un secteur social financé sur fonds publics. Alors que les communes-paroisses québécoises restent beaucoup plus longtemps des agglomérations semi-rurales - même Montréal faisant figure à cet égard d'une faste juxtaposition de villages - avec une population de locataires d'autant plus mobile qu'elle retrouve d'une ville ou d'un quartier à l'autre des environnements similaires. Autre organisation de l'espace habité et de ses rapports avec les espaces de travail, autres types d'entreprises et autres types de coopératives.

Dans d'autres domaines enfin, les contrastes ne sont pas moins importants, et particulièrement sur le plan socio-politique. D'un côté la substitution du financement public à l'investissement privé à "rentabilité normale", rêvée par les Philanthropes Hygiénistes du 19^e siècle, marque très tôt et très durablement en France l'intervention de l'État dans le domaine du logement, et le développement d'un vaste patrimoine immobilier public locatif. Et d'un autre côté une "Nation sans État", qui trouve notamment dans la formation d'une institution financière coopérative le moyen de protéger relativement ses activités économiques domestiques, mais sans intervention significative dans le domaine du logement en faisant intervenir des formules coopératives. Cette situation prévaut jusqu'à la seconde guerre mondiale alors qu'une crise apparaît dans le domaine du logement, mais c'est alors le gouvernement fédéral qui, en lançant les programmes de la SCHL, privilégie la forme coopérative: autres politiques, autres coopératives...

Toutes ces difficultés, en mettant en évidence que les coopératives observées ne sont vraiment explicables que par des configurations originales d'éléments de nature très variée, tendraient à la limite à les rendre incomparables. Elles n'ont donc pu être levées qu'en réduisant leur forme, leurs règles, leurs activités et leur composition sociale à quelques caractéristiques communes au-delà de cette variété. Plus précisément, en les représentant comme des entreprises formées par des acteurs pour prendre en charge des activités qui leur sont nécessaires bien qu'elles soient délaissées par les agents dominants de leur environnement: on perd bien sûr beaucoup d'informations sur les motivations sensiblement plus variées de leurs promoteurs ici ou là; mais en contrepartie, il devient possible à la fois de les identifier quel que soit leur environnement pour chacune des activités qu'elles doivent prendre en charge, et de les relier à celles de tous les partenaires dont elles ont besoin. Par conséquent il devient possible de les comparer.

b) Même si toutes les difficultés de construction, et surtout de documentation, d'un modèle descriptif des activités des coopératives comme entreprises dans l'ensemble du champ de la promotion-construction-gestion des immeubles à usage d'habitation (en comprenant la collecte de l'épargne que les ménages destinent à leur logement et l'ouverture des crédits correspondants), n'ont pu être entièrement levées pour la présente étude, c'est en effet son principal intérêt méthodique que d'avoir permis de rapprocher leurs conditions de naissance et leurs problèmes de développement. Et ceci non seulement entre coopératives d'habitation de part et d'autre de l'Atlantique mais aussi en référence aux autres types de coopératives. La même méthode pourrait donc se révéler utile au-delà de son objet ici très contingent, en permettant l'étude des conditions de naissance et de développement de coopératives d'habitations dans d'autres régions du monde et en permettant de vérifier sur quels points leur utilité spécifique et leurs problèmes sont analogues à ceux des autres catégories de coopératives.

Du moins sur un plan général, concernant l'ensemble des organisations coopératives, la méthode utilisée ici paraît bien confirmer que ces organisations naissent dans des situations de rupture, lorsque des transformations de leur environnement amènent certains acteurs à prendre eux-mêmes en charge, pour la faire fonctionner comme une entreprise, la réorganisation d'une activité qui leur est directement utile. Certes, il peut paraître contradictoire avec cette hypothèse que, dans le champ de notre étude, ce n'est pas l'habitation elle-même qui est représentée par ces acteurs comme une activité devant ou même pouvant fonctionner comme une entreprise, mais les activités nécessaires à sa construction ou à sa restauration, c'est-à-dire l'investissement immobilier plus que la gestion des immeubles terminés. Mais le paradoxe n'est qu'apparent lorsqu'on utilise comme nous avons essayé de le faire un descriptif de tous les sous-ensembles d'activités du champ. On voit alors en effet que c'est précisément faute d'une gestion coopérative à ce niveau, capable, comme cela se

produit dans les autres mouvements structurés, de centraliser une épargne nette ré-investissable, que les coopératives ne parviennent pas à maîtriser les conditions de leur développement. L'intérêt de la méthode comparative est donc surtout de mettre en évidence des contradictions spécifiques: d'une part entre auto-financement et financement externe; d'autre part entre continuité des activités des groupes porteurs et des bénéficiaires, par rapport à ce qui est généralement observé dans les autres organisations coopératives.

Dans la plupart des cas , l'activité prise en charge à l'origine des coopératives peut fonctionner en auto-financement, et c'est même un des indicateurs de son utilité spécifique sous cette forme. C'est donc avec leurs propres ressources (marchandes et non marchandes) que les individus auxquels la coopérative est utile, la prennent en charge et forment collectivement une épargne ré-investissable, en évitant qu'elle soit détournée par tel ou tel partenaire. Mais c'est parce que la continuité de l'activité est directement perçue comme utile aussi bien par les membres bénéficiaires des services de l'entreprise que par ceux qui la prennent en charge professionnellement que la centralisation d'une partie de l'avantage coopératif, pour des ré-investissements, est admise. Même dans les coopératives de production l'existence de deux groupes lorsque l'activité devient plus complexe - gestionnaires plus attentifs aux conditions de développement et travailleurs plus soucieux de la stabilité de leurs conditions d'emploi - n'est pas contradictoire avec la formation d'un consensus pour qu'une part des excédents soit ré-investie plutôt que répartie aux coopérateurs.

Certes cela ne signifie pas que ces coopératives n'aient pas de problèmes de financement externe; mais dans les conditions de leur formation historique ces problèmes se sont posés dans un second temps, après structuration de leurs organisations fédératives, alors que leurs activités devenant plus capitalistiques, même ces organisations de deuxième ou troisième degré centralisant les moyens

des sociétés primaires n'y suffisaient plus à régler les problèmes de financement externe.

C'est en tout cas sur ce point que la méthode d'analyse retenue permet d'apercevoir des contradictions spécifiques aux coopératives d'habitation. D'une part, le financement à long terme, c'est-à-dire exigeant des ressources au-delà de ce que les usagers eux-mêmes peuvent mobiliser, est en quelque sorte congénital puisqu'il s'agit d'un investissement immobilier; d'autre part, la continuité des activités n'a pas la même utilité pour les deux groupes, promoteurs de programmes répétitifs et usagers des habitations terminées. Autrement dit, c'est bien parce que les immeubles occupés ne sont pas sous contrainte de fonctionner comme des entreprises, trouvant des avantages à l'utilisation continue des services de ceux qui ont contribué à leur construction, que des circuits d'autofinancement n'ont pu se structurer dans ce champ ni en France ni au Québec.

Un autre intérêt du dispositif est donc aussi de rendre compte des rapports complémentaires et contradictoires entre financement public et financement coopératif, par comparaison avec ce que l'on observe généralement pour les autres organisations coopératives. En effet, ce n'est pas une particularité des coopératives d'habitation que de chercher la solution d'une partie de leurs problèmes de financement en légitimant les intérêts de leurs membres pour accéder à des ressources moins onéreuses que ne le sont les conditions du marché. Dans la plupart des pays, toutes les coopératives, précisément au stade de développement qui rendait nécessaire de mobiliser des ressources externes, ont réglé au moins partiellement ce problème en rapport avec les pouvoirs publics. En effet, leur forme et leurs règles ne leur permettent pas d'accéder au marché financier dans des conditions compétitives par rapport aux entreprises de type capitaliste, et leur composition sociale d'une part, l'utilité des activités qu'elles prennent en charge d'autre part, justifient le concours de l'État. Par contre, c'est le caractère discontinu de ces

procédures qui paraît représenter une difficulté spécifique des coopératives d'habitation, comme si chaque modalité de financement admise à une certaine époque pour aider une catégorie sociale déterminée à améliorer ses conditions de logement développait trop d'effets pervers pour être maintenue durablement. Ici encore, l'intérêt méthodique de l'étude comparée est de permettre la mise en relation de ce caractère avec une autre contradiction spécifique; plus précisément, une plus grande difficulté pour ce type de coopérative de maîtriser les oppositions entre accumulation patrimoniale par chaque membre et accumulation d'un patrimoine collectif générant le développement de services à de nouveaux membres.

Comme dans les autres organisations coopératives à partir du moment où on les représente principalement comme la combinaison d'un groupement de personnes et d'une entreprise liés par des rapports d'activité et de sociétariat, ce sont donc bien les relations des membres et de l'entreprise avec les marchés environnants que notre dispositif d'analyse comparée met particulièrement en évidence. Et de ce fait, il montre aussi que, sans être complètement différentes de ce qu'elles sont dans d'autres organisations coopératives, elles sont plus difficiles à objectiver dans le champ de l'habitation.

En effet, du fait qu'ils se rendent à eux-mêmes des services de logement, les occupants des habitations terminées admettent moins de les référer à des prix de marché que ce n'est le cas dans les autres types de coopératives; non seulement dans les groupements d'usagers, mais même dans les coopératives de production où les travailleurs perçoivent un salaire lié aux conventions collectives de leur branche. De ce fait, l'avantage coopératif n'est pas comptabilisé (il prend la forme occulte d'une rente de situation), ce qui explique à la fois les brusques revirements des politiques de financement gouvernementales et l'absence de centralisation d'une épargne nette ré-investissable.

Mais, parallèlement, le fonctionnement des coopératives de notre champ d'observation génère plus que d'autres l'accumulation de patrimoines qui ont une valeur marchande potentielle, c'est-à-dire qu'elles jouent un rôle de caisse d'épargne au moins autant que de production de services, quelle que soit la volonté affirmée par les promoteurs de retirer ce patrimoine immobilier du marché. La difficulté de maîtriser les rapports entre la valeur d'usage des logements occupés et leur valeur d'échange en cas de départ est donc aussi beaucoup plus grande dans leur cas, ce dont témoignent d'ailleurs les solutions rigoureusement opposées qui prévalent actuellement dans ce domaine en France (accumulation patrimoniale individuelle) et au Québec (non admission de la capitalisation des parts libérées).

- 2- Quant à l'ensemble des problèmes posés dans notre introduction, qui portent sur la question de savoir si des organisations de type coopératif seraient appropriées au cours de prochaines années aussi bien en France qu'au Québec dans le champ de la construction et de la gestion des immeubles à usage d'habitation, trois sortes de résultats peuvent être rappelés. Ils portent respectivement: sur les ressemblances et les différences de cette période avec celles qui ont effectivement suscité dans le passé ce type d'organisation; sur le comportement observé des acteurs depuis que nous avons formulé ces hypothèses comparées avec ce qui était attendu; enfin, sur leur capacité ou leur volonté de lever aujourd'hui les obstacles qui, jusqu'à présent, ont entravé leur développement.

- a) Sur l'ensemble du champ historique, l'hypothèse selon laquelle c'est l'activité de promotion-construction (ou restauration) qui structure les formules coopératives, et non la gestion des habitations terminées, a bien été validée par nos observations. De ce point de vue, l'augmentation du coût de l'investissement immobilier pourrait donc avoir pour effet un recours plus fréquent à des organisations de type coopératif. En particulier, la nécessité pour les usagers des

services des promoteurs de maîtriser plus strictement en période de tension les rapports entre coûts de construction et coûts de fonctionnement de leurs habitations pourrait les amener à attacher plus d'importance à la transparence des comptes des opérations dans lesquelles ils s'engagent, ce qui reste en tout état de cause et à égalité de compétences techniques l'avantage spécifique le plus fort de la coopérative.

Mais l'observation n'en a pas moins révélé une importante contradiction entre les caractéristiques de la période qui suit la rupture des rythmes de croissance des années 1973-74 et de celles qui ont marqué la naissance et le développement des coopératives de promotion immobilière. Peut-être précisément parce que l'activité structurante est la conception et la réalisation de programmes répétitifs, les conditions d'émergence des mouvements correspondent en effet à des périodes de rupture de la rentabilité différentielle de l'investissement immobilier privé (obligeant les candidats à un logement à investir leurs propres ressources pour l'obtenir), lorsqu'elles sont suyvies de périodes de croissance de la production, de l'emploi et des revenus. C'est en effet au cours de ces phases d'expansion que les sociétaires-usagers qui doivent en tout état de cause s'endetter pour participer à chaque opération ont des chances raisonnables de pouvoir rembourser ces emprunts sans risques de rupture de leurs propres revenus.

De ce point de vue, la période actuelle a donc des caractéristiques très différentes de celles qui correspondent, dans le passé, aux conditions de formation et de développement des coopératives d'habitation dont l'activité est centrée sur l'investissement immobilier. A l'inverse, elle est plutôt marquée par les difficultés des promoteurs, non seulement pour développer de nouveaux programmes, mais même pour récupérer leurs avances auprès d'emprunteurs ou de locataires soumis, avec des taux de chômage élevés, à d'importantes diminutions de leurs revenus. L'observation

montre d'ailleurs qu'aussi bien les coopératives de production HLM françaises que les Groupes de ressources techniques québécois ont plutôt tendance dans une telle conjoncture à diversifier leurs activités pour assurer l'équilibre de leurs entreprises, c'est-à-dire à chercher des clientèles autres que celles des ménages candidats à la construction ou à la restauration de leur logement ce qui indique bien que la situation n'est pas favorable au développement de rapports d'activités centrés sur la construction-gestion des habitations.

Ceci du moins si l'on se réfère aux conditions de naissance et de développement des formules qui ont prévalu jusqu'à présent, précisément centrées, autour de la personnalité du promoteur, sur les opérations de construction ou de restauration. D'après les hypothèses formulées au départ de notre recherche, il pourrait en effet en aller autrement pour ce qui concerne l'évolution des coûts de fonctionnement des habitations terminées en rapport avec le revenu des occupants. On pourrait en effet ici être en présence d'une situation relativement nouvelle, assez proche de celles qui rendent utiles en général des organisations de type coopératif lorsque les utilisateurs d'un ensemble de services ont intérêt, parce qu'il devient relativement plus coûteux, à en prendre eux-mêmes en charge l'organisation et la gestion.

Si l'analyse comparée n'apporte pas de réponse à cette question, qui reste du domaine de la prospective, c'est donc que ni l'expérience québécoise ni l'expérience française ne comportent dans le passé de formules qui aient manifesté l'efficacité spécifique d'organisations de type coopératif à ce niveau, bien que leurs leçons soient à bien des égards inverses. En France, en effet, le développement des Sociétés de location-attribution jusqu'en 1971 était marqué par une forte centralisation de cette gestion, sans participation significative des habitants de chaque ensemble; mais lorsqu'est intervenue la rupture imposant la création d'une société par programme, le

changement de statut du groupe des usagers (qui est une coopérative de construction et non d'habitation) n'était pas du tout conçu pour favoriser une gestion coopérative des habitations terminées. Au Québec, à l'inverse c'est bien cette prise en charge collective dans des coopératives durables qui est visée, et semble-t-il largement obtenue, mais sans recentralisation systématique des fonctions qui pourraient manifester des économies d'échelle, et surtout renforcer la capacité des Groupes de ressources techniques de rendre les services correspondants, puisqu'ils ne sont pas des organisations coopératives de second degré.

Il n'est donc pas exclu que des coopératives de gestion de charges quel que soit d'ailleurs le statut d'occupation des habitants puisqu'à cet égard une partie des coûts de fonctionnement des immeubles est analogue pour les locataires et les accédants à la propriété, soient nécessaires et utiles dans les prochaines années; mais rien n'indique ni en France ni au Québec que les raisons pour lesquelles elles ne se sont pas structurées dans le passé soient en voie de disparition.

- b) Plus précisément, ce sont les rapports entre les principaux acteurs du champ observé pendant la période de notre recherche (1980-1984) et ceux qui étaient postulés comme favorables dans nos hypothèses de départ, qui pourraient permettre de discerner si de telles organisations sont effectivement en voie de faire prévaloir leur utilité spécifique. Or, il semble que les forces centrifuges, si l'on se réfère au double rapport d'activité et de sociétariat dans l'ensemble du champ, restent à cet égard plus puissantes que les forces centripètes.

Du côté des institutions coopératives, les contraintes d'équilibre financier des organismes du logement social paraissent plutôt pousser à la diversification des activités, donc à celle des partenaires avec lesquels ils peuvent engager de nouvelles opérations, qu'à la recherche de formules clairement identifiées

comme utiles à une population déterminée. En effet, l'étude comparée a bien mis en évidence qu'une condition de fonctionnement coopératif dans ce champ était la coexistence de formules variées, à la fois pour correspondre aux besoins et aux moyens d'utilisateurs potentiels dont les ressources et les motivations sont différentes, et réaliser des économies d'échelle suffisantes pour leur rendre à tous les services spécifiques qu'ils attendent à des conditions de prix et de qualité concurrentielles. Mais toute organisation coopérative, sous contrainte de ses règles d'égalité et de proportionnalité entre les contributions des membres et les services qu'ils obtiennent en retour, doit maintenir un équilibre entre cette diversité et une référence centrale d'intérêts et valeurs communs à tous sous peine de perdre son identité sociale. C'est d'ailleurs dans des périodes au cours desquelles des transformations de leur environnement rendent leur sociétariat trop hétérogène par rapport à leurs règles et à leur composition sociale originelle qu'elles traversent des crises d'identité, rendant plus difficile la restructuration de leurs activités.

On peut donc donner a priori une double interprétation de l'évolution du comportement des acteurs coopératifs dominants de notre champ d'analyse, à la fois favorable à leur consolidation et à leur développement par la diversification de leurs procédures d'intervention, mais peu favorable à l'émergence d'une identité sociale spécifique. En France, la dépression durable des activités de construction d'immeubles à usage d'habitation conduit les sociétés coopératives de production comme les autres organismes HLM - en particulier les Sociétés Anonymes - à ré-orienter leurs activités vers l'entretien ou la restauration de l'habitat ancien pour offrir leurs services à de nouveaux partenaires: syndicats de copropriété, collectivités locales, promoteurs d'équipements de loisir ou de tourisme social, tout en cherchant aussi à relancer des formules pour lesquelles elles ont prouvé dans le passé leur compétence spécifique: coopératives de jouissance, opérations de

lotissement, constructions individuelles en habitat diffus. Quant au Québec, c'est le mouvement des Caisses Populaires qui, par l'intermédiaire de la Société d'habitation Alphonse-Desjardins, semble en voie de développer des formules d'interventions très variées, allant de la location simple à la construction de maisons individuelles en passant par des condominiums coopératifs, plus proches des coopératives d'habitation de la dernière génération mais avec admission de la capitalisation des parts sociales libérées. Il s'agit donc d'évolutions qui pourraient permettre aux promoteurs coopératifs de sauvegarder la continuité de leurs activités en période de crise, mais qui ne sont pas en tant que telles favorables à la consolidation du "chainon manquant" dans leurs évolutions historiques, à savoir le choix privilégié dans toutes les formules, quelle que soit la variété de leur composition sociale, d'une forme durable de propriété coopérative au niveau de l'habitation terminée.

Dans ces conditions, les forces centrifuges risquent d'être d'autant plus fortes que le comportement des pouvoirs publics ne va pas non plus dans le sens d'une préférence accordée, en termes de procédures de financement, aux formules grâce auxquelles les habitants acquièrent une double position de propriétaires et de locataires des immeubles qu'ils occupent. Comme nous l'indiquions en formulant nos hypothèses, on aurait pu penser en effet que de telles coopératives d'habitation représentent de leur point de vue un instrument de politique économique pertinent, à la fois pour inciter les ménages à épargner d'avantage pour leur propre logement (et donc faire pression en augmentant ce taux d'effort sur la demande de produits industriels importés avec en contrepartie l'avantage d'une accumulation patrimoniale), et pour soutenir les activités du bâtiment (et donc soutenir l'emploi dans ce secteur relativement peu importateur). Mais ici encore, c'est la diversification des interventions ayant chacune un de ces objectifs qui paraît prévaloir, et non l'identification d'une structure conçue pour les combiner: multiplication des aides au rachat par les individus des logements

qu'ils occupent sans offrir le moindre intérêt spécifique à la formation d'une coopérative de gestion; incitations fiscales et sociales à la création d'emplois d'intérêt collectif dont une bonne part sont orientées vers l'entretien du patrimoine immobilier locatif, sans profiter de l'aide dont bénéficient leurs occupants pour les inciter à prendre en charge durablement la gestion de cet entretien; extension à de nouvelles activités de l'expérience des Groupes de ressources techniques - habitation dont une partie s'orientera vraisemblablement vers les métiers du bâtiment, mais abandon marqué de certaines autres activités du fait que les subventions des GRT-H sont forfaitaires et ne sont pas réévaluées.

Qu'il s'agisse des coopératives elles-mêmes ou des pouvoirs publics, chacun des grands groupes d'acteurs intervient donc de manière très segmentée pour maintenir les activités qu'il juge utiles, mais sans que la forme et les règles des organisations coopératives paraissent avoir pour eux des propriétés spécifiquement adaptées à la coordination de leurs efforts, contrairement à ce qui paraissait pouvoir se produire il y a quelques années.

- c) Dans ces conditions, notre étude ne confirme pas, sauf pour l'émergence d'une concertation ayant cet objet, que les coopératives d'habitation en France et au Québec soient effectivement en voie d'identifier et de surmonter les obstacles qui, dans le passé, les ont empêchées de passer de la succession de formules adaptées aux variations des politiques gouvernementales à un développement cumulatif autonome et durable.

On a vu en effet que ces obstacles tiennent pour l'essentiel aux difficultés de relier systématiquement les quatre sous-ensembles d'activités-acteurs qui doivent à la fois être distincts pour assurer leurs fonctions spécifiques et se soutenir mutuellement pour couvrir le champ de la promotion et de la gestion des immeubles à usage d'habitation: collecte de l'épargne et ouverture des crédits;

conceptions de projets répétitifs; réalisation de chaque programme; gestion des immeubles occupés. D'où la nécessité d'une organisation coopérative à deux degrés, dont les rapports d'activités doivent être assez continus pour renforcer les compétences spécifiques de chacun d'eux: sociétés primaires formées par les occupants des habitations terminées et sociétés de second degré capables à la fois de leur fournir des services de gestion et d'entretien et de susciter de nouveaux programmes. C'est cette structure centrale en effet qui, en générant un sociétariat et des capitaux permanents, peut faire valoir en retour les avantages des formules coopératives aussi bien auprès des pouvoirs publics que des institutions financières, en particulier pour régler les contradictions entre les insuffisances de ressources des candidats potentiels (qui légitiment les aides publiques) et les apports de ceux qui ont des revenus plus élevés (qui légitiment le caractère coopératif de l'organisation).

Telle est du moins la raison pour laquelle, d'une manière bien sûr caricaturale, en poussant à sa limite leur comparaison systématique, nous avons mis en évidence que dans chacun des deux pays cet obstacle ne pourrait être surmonté qu'en adoptant un élément de l'expérience de l'autre: admission d'une forme durable de propriété coopérative en France; admission d'une forme coopérative de promotion immobilière au Québec.

Mais à ce niveau, il ne s'agit évidemment que d'une pétition de principe, l'absence de l'un des deux éléments qui sont nécessaires au développement coopératif n'étant aléatoire ni dans un cas ni dans l'autre.

Au Québec, les grandes organisations coopératives se sont impliquées dans une expérience ambitieuse lorsqu'elles ont eu le sentiment qu'il était nécessaire de réorienter leurs interventions vers l'habitat urbain groupé. Cette expérience référait au modèle suédois et son extension géographique avait pour objet de mettre en place ce type d'organisation qui

sépare et articule les décisions d'investissements et les pouvoirs de gestion des ensembles occupés. Mais l'expérience de Coop-Habitat a été un échec qui, en rompant brutalement le fil des compétences acquises dans le mouvement antérieur et en générant des oppositions radicales entre les générations successives, paraît avoir discrédité comme d'essence technocratique l'articulation de projets d'investissements centralisés et de formation d'unités de gestion décentralisées. Certes bien des évolutions depuis cette rupture, qu'il s'agisse de la professionnalisation des GRT ou des nouvelles procédures d'intervention de la SDC-H et de la SHAD, tendent à gommer cette opposition; mais les résistances à la fédéralisation au sein même des coopératives d'habitation de la dernière génération restent trop fortes pour que l'on puisse penser qu'il s'agisse seulement d'un problème de réglementation des rapports juridiques entre promoteurs et utilisateurs de chaque programme.

En France, l'obstacle est apparemment plus extérieur puisque c'est une intervention des pouvoirs publics et non l'échec de la formule en tant que telle qui a mis fin, en 1971, à l'expérience des Sociétés de location-attribution au sein du mouvement HLM, puis réduit les SCP à ce travail de Pénélope qui consiste à rendre des services de promotion immobilière à des SCC éphémères, ne générant ni sociétariat ni capitaux permanents. Mais c'est tout de même aussi parce qu'aucune solution satisfaisante n'avait été trouvée dans la période antérieure aux contradictions de chacune des formules qui ont alors co-existé sans tirer parti de leurs expériences pourtant complémentaires: l'extension démesurée des coopératives d'habitation HLM, peu propice à la prise en charge de la gestion des ensembles terminés par leurs occupants et même à l'évaluation des avantages et risques spécifiques à chaque opération nouvelle; et la non reconnaissance d'un statut de propriété coopérative pour les ensembles construits en dehors des institutions HLM, en particulier dans le mouvement de cités coopératives issu de l'expérience Castor.

S'il est d'observation courante qu'aucun mouvement coopératif ne se développe durablement sans un statut légal spécifique et une fédéralisation,

on peut comprendre du moins que le développement des coopératives d'habitation au Québec et en France continue à buter sur ces obstacles, mais qu'il ne s'agit bien sûr pas seulement ni même principalement de problèmes juridiques.

