

## INTRODUCTION

Qu'est-ce qu'un logement doit assurer à ceux qui y sont logés ? C'est à cette interrogation qu'est consacré ce travail, et plus précisément à la manière dont les politiques publiques en France ont traité de cette question. La notion de logement renvoie, par rapport à celle, plus large, d'habitat, à un objet matériel qui a été façonné par des politiques. Des catégories statistiques et administratives s'en sont saisies pour distinguer, parmi les différents lieux où se loge une population, ce qui relevait ou non d'un logement, et les critères pertinents pour ordonner leur description. Plus généralement, les propriétés de ces logements, leurs qualités et plus encore leurs défauts, furent au cœur des débats sur les politiques du logement. Les portraits des taudis et faubourgs ouvriers ont émaillé les discours réformateurs de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et de la première moitié du XX<sup>e</sup>. Ils ont décrit les intérieurs d'habitations peu salubres, dans lesquelles on vit à l'étroit. Les représentations de logements modernes et confortables, ouvrant l'accès à de nouvelles commodités, leur ont succédé. À partir des années 1960, les descriptions d'intérieurs cèdent le pas à la considération d'un environnement plus large. La référence à la monotonie des quartiers nouvellement construits scande la remise en cause des grands ensembles, avant que leur architecture de tours et de barres ne vienne, quelques décennies plus tard, illustrer l'enclavement physique de quartiers sensibles. Ces changements de vocabulaire pour décrire les propriétés d'un environnement habité sont allés de pair avec les déplacements dans la définition des problèmes qui affectent les personnes logées. Aux portraits des familles ouvrières physiquement et moralement dégradées par l'insalubrité et la promiscuité du taudis, se sont ajoutées les enquêtes scrutant l'aspiration des ménages à de nouveaux modes de vie, moins marqués par les contraintes matérielles pesant sur l'existence des plus modestes. À ces questionnements sur les conditions de logement et les aspirations de la vie hors travail ont fait place les inquiétudes envers des populations captives de territoires qui les excluent, freinant leurs mobilités sociales et spatiales, et leur possibilité de saisir des opportunités d'emploi. Les controverses soulevées par la question des sans-abri portent régulièrement sur l'espace public l'injustice faite aux exclus

du logement, et la nécessité d'hébergements qui viennent en soutien des plus vulnérables, pour leur permettre de s'insérer durablement.

Ces déplacements conjoints des catégories mobilisées pour décrire des logements et les problèmes qui affectent leurs occupants illustrent combien la caractérisation du logement, lorsqu'il est constitué comme enjeu de politiques, est associée à l'exercice de certaines capacités. Pour comprendre comment des politiques définissent ce qu'un logement assure, il nous faut enquêter sur la manière dont elles façonnent la définition de ce dont ont besoin les personnes pour se loger ou de ce à quoi, légitimement, elles aspirent. Mais il nous faut également étudier la manière dont est qualifié un environnement matériel venant en soutien à ces besoins ou ces aspirations. Autrement dit, il nous faut prendre pour objet d'étude la manière dont des politiques vont mettre en forme une dépendance des personnes à un environnement matériel qui les soutient.

Cette attention aux objets n'est pas le propre des politiques du logement. Parmi tant d'autres, les politiques de l'éducation se sont également préoccupées de la manière dont l'enseignement dépend des édifices scolaires et de leur mobilier. Ceux-ci furent pensés en fonction des conduites attendues et des principes d'ordonnancement des êtres et des choses qui devaient prévaloir<sup>1</sup>. Cette attention aux propriétés d'un environnement d'objets se retrouve à l'évidence dans des politiques qui traitent de l'habitation.

Au commencement de ce travail, nous pensions qu'étaient engagées aujourd'hui des transformations profondes dans la façon de concevoir ce qu'un logement doit assurer aux personnes logées. Dans ces politiques, nous cherchions des recompositions à l'œuvre plus généralement dans les politiques sociales et dans les protections qu'elles garantissent aux individus, telles qu'elles ont pu être analysées par Robert Castel<sup>2</sup>. La fragilisation du travail salarié et d'un ensemble de garanties, de protections et de statuts qui lui étaient attachés, vient directement affecter les formes d'intervention publique en matière de logement. Selon Henri Coing et Christian Topalov<sup>3</sup>, la politique du logement depuis la Seconde Guerre mondiale s'est ordonnée autour d'un modèle de référence : une famille, composée d'un couple et de ses enfants, reposant sur un emploi stable et un revenu croissant, et pour laquelle un habitat réformé devait constituer le cadre matériel d'une succession d'apprentissages. Le système de construction et de financement du logement a été construit autour de ce modèle et c'est par conséquent cet édifice que viennent ébranler les transformations qui

1. DEROUET-BESSON M.-C., *Les murs de l'école. Éléments de réflexion sur l'espace scolaire*, Paris, Métailié, 1998 ; NORMAND R., « La délégation aux objets dans le mobilier scolaire », in DEROUET J.-L. (dir.), *L'école dans plusieurs mondes*, Bruxelles, De Boeck, 2000, p. 103-124.

2. CASTEL R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995.

3. COING H. et TOPALOV C., « Crise, urgence et mémoire : où sont les vraies ruptures ? », in ASCHER F. (dir.), *Le logement en questions*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1995, p. 261-289.

se jouent au niveau de l'emploi. Les dernières décennies ont vu la mise en place d'un ensemble de mesures destinées à répondre aux difficultés de ceux que ces évolutions venaient fragiliser. Elles ont été analysées comme une inflexion des politiques du logement dans le champ des politiques sociales, opérant une disjonction entre une politique du logement, traitant des équilibres entre l'offre et la demande de logements et l'extension de mesures sociales, destinées à l'accueil et à l'accompagnement de publics en voie d'insertion<sup>4</sup>.

Pour appréhender ces recompositions, nous avons souhaité faire retour sur l'histoire des politiques du logement pour envisager dans sa durée une transformation de cette caractérisation conjointe d'un logement et d'une personne logée. Au lieu d'envisager la stabilisation progressive d'un modèle – le logement confortable et normé – et la manière dont des politiques organisent les conditions de son accessibilité, nous voulons envisager en quoi ce modèle est remis au travail.

Nous aborderons les politiques du logement dans une perspective de sociologie politique et morale, en analysant comment des acteurs vont qualifier ce rapport des personnes aux lieux qu'elles habitent, et définir les principes et les actions auxquels un logement doit venir en soutien. Nous voulons comprendre comment, dans le traitement de l'habitat en tant que chose publique, est mis en forme ce lien entre une personne et un environnement matériel dans lequel elle habite. Notre ambition est également de suivre ces politiques jusque dans le détail de leur réalisation pour documenter, à partir d'un travail empirique, la manière dont ces définitions de ce qu'un logement assure structurent l'action publique. C'est pourquoi nous avons envisagé un emboîtement de situations, depuis les lieux où sont définies les orientations d'une politique, jusqu'aux espaces où des agents mettent en œuvre ces politiques au plus près de lieux habités.

Pour traiter ces variations, nous aurons recours au cadre théorique développé par les travaux communs de Luc Boltanski et Laurent Thévenot, et d'une sociologie des régimes d'engagement développée par Laurent Thévenot<sup>5</sup>. Ceux-ci consacrent une place importante aux objets, en tant qu'ils participent à des « mondes » cohérents et aux principes d'ordonnement de personnes et de choses qui leur sont propres. Nous étudierons donc des opérations de « qualification » qui vont stabiliser ces ordonnancements, et préparer ainsi des « épreuves » de jugement. Nous ferons ainsi référence à une pluralité d'« ordres de grandeur », susceptibles de fonder des jugements en justice en référence à des « biens communs ». Nous considérerons également les différents « régimes

4. Voir COING H., TOPALOV C., art. cité, qui font référence aux travaux développés par René Ballain et Élisabeth Maurel sur cette inflexion sociale des politiques du logement (BALLAIN R. et MAUREL É., *Le logement très social*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, coll. « Société et territoire », 2002).

5. BOLTANSKI L. et THÉVENOT L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991 ; THÉVENOT L., *L'action au pluriel : sociologie des régimes d'engagement*, Paris, La Découverte, 2006.

d'engagement » avec lesquels doivent composer des agents qui interviennent au plus près de lieux habités, pour envisager comment ils vont apprécier ce qui doit être garanti aux personnes à travers un logement.

Avant de présenter nos enquêtes et le plan de l'ouvrage, nous voudrions revenir sur les implications de ce programme. Pour le mener à bien, il nous a fallu diversifier les points d'entrée sur notre objet d'étude. Les questions à l'origine de ce travail nous ont conduite à combiner une approche historique des politiques publiques, une analyse de la manière dont des acteurs en débattent dans des arènes publiques et une étude d'organisations qui mettent en œuvre ces politiques. Ce sont par conséquent à chaque fois des méthodes spécifiques d'enquête que nous avons employées, pour des objets traités, comme ces méthodes, dans des domaines disciplinaires et avec des théories ordinairement distincts. Nous présenterons ici les grandes lignes des questionnements qui sous-tendent ces différentes enquêtes, qui seront approfondies par la suite.

## UNE APPROCHE HISTORIQUE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Une première enquête porte sur les différentes conceptions engagées dans la constitution des principes et des méthodes d'intervention en matière de logement. Elle s'appuie sur les travaux d'historiens et de sociologues qui ont décrit les acteurs impliqués dans cette constitution. Ce travail à partir de sources secondaires sera complété, sur une période plus contemporaine, par notre analyse d'un corpus de documents. Les rapports produits au sein des instances de planification en matière de logement, puis des institutions créées pour succéder à la planification, ne couvrent certainement pas l'ensemble des débats et des expertises traitant du logement. Ils offrent toutefois un matériau fécond pour suivre l'évolution des questionnements politiques associés au logement, dans des espaces qui organisent une mise en débat institutionnalisée de l'action publique. Leur examen nous permet d'analyser, au plus près des catégories mobilisées, la manière dont est formulé ce qui doit être garanti aux personnes à travers un logement.

Notre intention n'est pas de dégager les conditions d'émergence des catégories d'action publique en matière de logement. Cette perspective a fait l'objet de nombreux travaux, auxquels nous ferons référence. Ces travaux ont rendu compte des groupes qui, dans une configuration historique et politique donnée, ont façonné des formes d'intervention publique et se sont affrontés pour en définir les orientations. Nous reviendrons notamment sur les outils statistiques de description et de mesure des besoins en logement. Ce faisant nous ne rencontrerons pas seulement des acteurs, dotés de conceptions et de représentations auxquelles ils adossent leurs discours. Les sciences humaines font partie intégrante de cette histoire, qu'il s'agisse des théories sociales des premiers tenants d'une réforme de l'habitat populaire, ou des démographes, économistes, sociologues, impliqués dans la mise en forme de ces besoins ou dans sa critique.

En tirant bénéfice des travaux sur l'histoire et la sociologie des statistiques<sup>6</sup>, nous verrons se faire et se défaire la prétention de ces outils à décrire des « besoins » ou à prendre en charge des « aspirations ». L'approche adoptée consistera à identifier des modes de saisie de la personne et de ses relations au lieu habité dans la visée d'un traitement ayant validité publique. Nous mettrons par conséquent l'accent sur les tensions très fortes entre différentes spécifications de ces relations, pour analyser des dynamiques critiques intervenant dans la définition de ce qui doit être assuré par des politiques lorsqu'elles traitent du logement. Nous souhaitons éclairer un renversement intrigant. Nous aborderons en effet une histoire qui s'ouvre sur des efforts intenses pour décrire les qualités des logements, pour étudier ensuite des conceptions où le logement, dans sa matérialité même, semble s'effacer, pour apparaître comme un support dont les propriétés n'ont de valeur qu'au regard des capacités individuelles qu'il doit permettre de réaliser.

### UNE APPROCHE PRAGMATIQUE DE LA PARTICIPATION À DES ARÈNES CONFLICTUELLES DE CONFECTION DES POLITIQUES

À un ancrage dans l'histoire s'est adjointe la nécessité de suivre ces politiques en train d'être discutées dans des arènes *ad hoc*. Une deuxième enquête portera par conséquent sur des dispositifs et des acteurs impliqués dans la réalisation de ces politiques, et qui débattent sur les bonnes manières de le faire. Nous suivrons les représentants d'une fédération d'associations spécialisées dans l'hébergement et l'accès au logement. Ces représentants sont impliqués dans des consultations avec les pouvoirs publics. Ils organisent également les discussions internes à leur fédération, pour que ceux qu'ils représentent mettent en commun leurs expériences et discutent des problèmes qu'ils rencontrent dans l'exercice de leurs activités. Ils débattent enfin avec d'autres collectifs associatifs, pour établir des positions communes à défendre auprès des pouvoirs publics.

Pour approfondir notre enquête, il nous fallait analyser des espaces où se confrontent différentes manières de qualifier ce qu'un logement assure, sans en rester aux enceintes les plus publiques de discussion. La variété des arènes que nous avons étudiées ne cherche pas à inclure tous les protagonistes intervenant dans la définition de politiques. Elle rend compte des espaces dans lesquels sont très ordinairement engagés des représentants d'associations intervenant dans les domaines de l'insertion par le logement. En deçà des prises de positions

6. Nous ferons bien sûr référence aux travaux d'Alain Desrosières, et à son ouvrage sur *l'histoire de la raison statistique* (DESROSIÈRES A., *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte, 2000 [1993]), et plus largement aux travaux développés, notamment avec Laurent Thévenot, sur le réalisme des conventions statistiques (THÉVENOT L., « Conventions for measuring and questioning policies. The case of 50 years of policies evaluations through a statistical survey », *Historical Social Research*, vol. 36, n° 4, 2011, p. 192-217).

publiques susceptibles d'être adoptées par ces acteurs, nous avons cherché à rendre compte d'une dynamique d'ensemble, où vont être discutés, composés et mis en tension des problèmes d'inégale extension. Selon les arènes étudiées, nous verrons des agents s'affronter sur les positions à tenir pour revendiquer le droit au logement, contester la manière dont l'administration définit les propriétés d'hébergements d'insertion, mettre en commun les problèmes rencontrés par des travailleurs sociaux lorsqu'ils accompagnent des publics dans l'accès à un logement. À chaque fois, ce sont des publics distincts qui sont constitués dans ces discussions. Pour saisir la différenciation de ces arènes et des manières de s'y engager, nous avons travaillé sur des formes d'appréciation qui ne relèvent pas d'emblée de l'expression publique d'une position ou d'un point de vue. Ceci nous semble utile pour comprendre des prises de position à première vue paradoxales. Comment des acteurs de l'insertion, prenant la défense de publics marginalisés, pouvaient faire valoir la capacité du jeu libre de l'offre et de la demande sur des marchés immobiliers à apporter une réponse ajustée aux besoins de certains publics ? Comment des travailleurs sociaux accompagnant des personnes dans leur accès à un logement autonome en venaient à justifier des sanctions envers des individus manquant de volonté, s'installant dans des logements d'insertion sans s'impliquer assez activement à préparer leur sortie ? Pour comprendre ces jugements, il faut certes rendre compte de transformations des politiques du logement, de déplacements dans les catégories de jugement et d'action, des tensions ou des articulations entre ces politiques sociales et l'affirmation d'un droit au logement. Mais il faut aussi les voir s'élaborer et s'affronter dans les arènes où ils sont portés.

Au regard des nombreux travaux sur les problèmes publics et l'action publique<sup>7</sup>, nous avons une attention particulière aux conséquences de changements d'arène mais aussi aux changements de modes de mise en commun, d'attestation et de contestation, dans la même arène. En suivant ces représentants, ce sont les articulations entre ces différentes arènes que nous avons étudiées, et les différents formats d'appréciation avec lesquels ils doivent composer. Par rapport à une sociologie de la participation attentive aux différentes figures de participants sollicités, ainsi qu'aux procédures qui règlent la confec-

7. Nous renvoyons ici tant aux approches en termes de construction des problèmes publics (CEFAÏ D., « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux. Communication, Technologie, Société*, n° 75, 1996, p. 43-66; CEFAÏ D. et TROM D. [dir.], *Les formes de l'action collective. Mobilisations dans des arènes publiques*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2001) qu'aux travaux relevant d'une approche cognitive des politiques publiques, qui ont intégré progressivement une pluralité de scènes où des représentations structurant des politiques étaient élaborées (FAURE A., POLLET G. et WARIN P., *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995; JOBERT B., « Une approche dialectique des politiques publiques : l'héritage de *L'État en action* », *Pôle Sud*, vol. 21, n° 21, 2004, p. 43-54).

tion des accords<sup>8</sup>, nous avons prolongé l'enquête vers des différences de régimes d'engagements mutuels qui modifient ce qui peut être communiqué.

Nous décrivons les manières de s'engager dans ces discussions, selon qu'elles sollicitent la figure du représentant, du citoyen organisé ou du professionnel concerné. Nous envisagerons les manières de faire valoir un argument ou d'arrêter un accord, en lien avec des modèles politiques sous-jacents. Mais nous considérerons également des moments qui se tiennent en retrait des exigences d'une participation à des débats publics lorsque, par exemple, s'échangent de petites histoires que des participants à une réunion mettent en commun, sans les rapporter d'emblée à des arguments généraux sur un problème donné. Tout autant que les contraintes spécifiques à ces différents lieux de mise en débat, nous envisagerons les basculements entre différentes formes d'appréciation qui scandent ces échanges et éclairent en retour les exigences requises pour prendre position sur un problème ou satisfaire aux attendus d'une délibération organisant l'expression de points de vue argumentés.

### **UNE ANALYSE COMPARATIVE D'ORGANISATIONS TRANSFORMÉES PAR DES IMPÉRATIFS DE MODERNISATION**

Nous avons enfin réalisé une analyse comparative de trois organismes de logements sociaux. Il s'agit d'organismes de droit privé qui mettent en œuvre les politiques du logement social. Ils ont répondu de manière différente aux obligations réglementaires qui leur ont été imposées à un rythme soutenu depuis 2003. Celles-ci ont motivé des « projets d'organisation » devant mobiliser l'ensemble des salariés, allant, selon les cas étudiés, d'une volonté de reprise en main de la gestion de proximité, jusqu'à un redéploiement des activités anticipant une refonte du statut de ces organismes et leur alignement sur les directives européennes sur les services. Ces projets d'organisation ont été accompagnés de la mise en place d'outils de gestion de la qualité. Ils supposent une délimitation précise des fonctions imparties à chaque agent, pour l'efficacité d'un schéma fonctionnel étendu à l'échelle de l'organisation. Ils s'accompagnent de l'instauration d'un ensemble de repères formels, qui ont connu une extension sans précédent dans ces différentes organisations – fiches de poste détaillées, procédures, indicateurs de suivi – sur lesquels les agents doivent aligner leurs conduites. Ces dispositifs sont venus répondre à des exigences portées par les pouvoirs publics, enjoignant les organismes du logement social à rendre compte, sur la base d'indicateurs objectifs, de la qualité du service rendu aux locataires. Elles s'inscrivent dans un contexte plus général de révision des formes

8. BACQUÉ M.-H., REY H. et SINTOMER Y., « Introduction. La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? », in BACQUÉ M.-H., REY H. et SINTOMER Y. (dir.), *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, Paris, La Découverte, 2005, p. 9-46.

de pilotage par l'État des organisations du logement social et de transformation de leur modèle économique.

Pour comprendre les déplacements engagés au sein de ces organisations, nous avons enquêté aussi bien auprès de leurs directions, chargées de définir les principes et les modalités d'une réorganisation de leurs activités, qu'auprès des agents devant mettre à exécution ces décisions prises à un autre niveau.

Les travaux sociologiques qui se sont intéressés aux organisations du logement social les ont le plus souvent assimilées à des services publics<sup>9</sup>. Ils se sont intéressés à ces organisations par rapport à la place et au statut accordés aux usagers de logements sociaux. Les rapports de pouvoir qui structurent ces organisations vont par conséquent renvoyer à un partage entre des agents investis d'une capacité à représenter ces usagers et d'autres, devant faire l'apprentissage de ces représentations ou luttant pour maintenir à distance ces usagers.

Nous n'assimilerons pas trop rapidement ces organisations à un service public, pour mieux rendre compte de leurs spécificités. Il ne s'agit pas seulement de plaider en faveur d'un souci du détail et du particulier. Au contraire, les trois sociétés étudiées peuvent être considérées comme exemplaires dans ce qu'elles représentent de l'histoire du logement social. Pour comprendre la manière dont les dirigeants de ces organisations se sont approprié des réformes, la démarche adoptée consiste à étudier les compromis structurant ces organisations et les tensions que suscitent les réorganisations engagées. Nous aborderons ces organisations en tant qu'entreprises, c'est-à-dire comme des entités complexes, devant composer avec des logiques d'action et des formes d'évaluation distinctes dans la production du service logement.

Nous reviendrons ensuite sur la littérature sur les relations entre administrations et usagers, à partir d'une analyse de l'activité d'agents qui doivent nécessairement composer avec le plus intime pour intervenir dans des lieux habités. L'approche adoptée pour décrire ces relations nous conduira à discuter ce que peuvent négliger des approches exclusivement attentives aux temporalités courtes de l'interaction ou aux manifestations de l'arbitraire d'agents qui travaillent au contact direct de ceux qui doivent bénéficier de leurs services.

C'est en traitant de questionnements approfondis dans des champs disciplinaires distincts que nous analyserons ces organisations comme des lieux de tension et d'articulation entre différentes manières de définir ce qui doit être garanti aux locataires. Partant, nous rencontrerons au sein de ces organisations des formes d'implication extrêmement différenciées dans ces transformations : des agents qui en portent activement certaines composantes, qui engagent des critiques ou estiment, au bout du compte, qu'elles ne changent rien à la manière dont ils font leur métier.

9. Selon la perspective adoptée par Philippe Warin (WARIN P., *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques. Étude des relations de service*, Paris, L'Harmattan, 1993) puis Yan Maury (MAURY Y., *Les HLM. L'État providence vu d'en bas*, Paris, L'Harmattan, 2001).



## PRÉSENTATION DES ENQUÊTES

L'étude d'un emboîtement d'arènes, allant des débats publics sur le droit au logement jusqu'aux colloques singuliers entre des travailleurs sociaux et ceux qu'ils accompagnent dans l'accès à un logement, fut le point de départ de cette recherche. J'ai donc suivi durant plus de six mois, en qualité de stagiaire, le délégué général d'une fédération d'associations gérant des dispositifs d'insertion et d'accès au logement. Nous présenterons cette fédération dans la deuxième partie de la thèse. Précisons toutefois que le terme « association » renvoie de fait à des statuts juridiques variés, adoptés par des structures selon leurs activités privilégiées : l'aide à la recherche et à l'installation dans un logement, la gestion, voire la construction de différentes formes d'hébergements. Créée en 1988, cette fédération comptait en 2004 trois salariés permanents. J'ai assisté en tout à vingt réunions organisées avec les pouvoirs publics, d'autres collectifs associatifs ou auprès des membres de cette fédération. Plus généralement, j'ai suivi l'activité ordinaire de ses responsables, ce qui m'a permis notamment de recueillir leurs explications sur ces réunions. Cette première étape aurait dû se poursuivre par des observations au sein de structures gérant des hébergements ou accompagnant des personnes dans l'accès à un logement. L'une d'entre elles fut disposée à m'accueillir. Elle préparait l'ouverture d'une nouvelle structure d'hébergement qui, hélas, n'a vu le jour, après de nombreux retards, que six ans après. Ce début d'enquête a donné lieu à des entretiens auprès de responsables des Affaires sociales suivant le développement de ces structures, de services de la ville impliqués dans leur réalisation, ainsi qu'à des observations réalisées auprès de l'association portant ce projet, et notamment de réunions publiques devant préparer l'inscription de cette structure dans un quartier. Nous ferons référence aux entretiens avec les responsables administratifs réalisés dans ce cadre.

Pour observer des acteurs qui mettent en œuvre des politiques au plus près de lieux habités, nous avons réalisé une enquête, entre le début de l'année 2007 et la fin de l'année 2008, auprès de trois organismes de logements sociaux. De taille relativement comparable en termes de nombre de salariés et de logements gérés, ils sont situés dans des espaces géographiques distincts. L'un gère un patrimoine dispersé dans l'ensemble de l'Île-de-France, l'autre des logements concentrés dans la ville-centre d'une agglomération de 200 000 habitants, la dernière un patrimoine diffus, réparti sur trois départements. Dans chacune de ces sociétés, deux agences ont été sélectionnées, afin de permettre une certaine diversité des lieux d'enquête, que ce soit au niveau des types de sites gérés, mais aussi au niveau des équipes au sein d'une même société. Une première série d'entretiens a été réalisée pour prendre connaissance de la configuration de chacune des sociétés, des changements organisationnels apportés, de la manière dont ceux-ci avaient été conçus et justifiés. Il s'agissait d'explorer en premier lieu les cadres conventionnels d'action, et de recueillir les appréciations des agents à ce niveau.

L'enquête s'est poursuivie par des rencontres effectuées auprès d'une soixantaine de personnes, allant du cadre d'agence au gardien. Le terme peu spécifié de « rencontres » vise ici à souligner la combinaison spécifique de différentes méthodes d'enquête. Nous avons, autant que possible, suivi les agents dans leurs activités, pour comprendre les compétences qu'ils mobilisent au cours de leurs actions. C'est par conséquent en observant ces acteurs et en sollicitant leurs commentaires sur ces observations que l'enquête a alors été menée. Ceci permettait de se placer au plus près des engagements des agents, des savoirs et des évaluations qui y étaient engagés, à partir de cheminements effectués avec les gardiens et des observations réalisées au sein d'agences ou de loges. Au cours de cette deuxième phase d'enquête, un recentrage sur les questions techniques directement liées à l'entretien des bâtiments et des logements s'est avéré pertinent. Ce recentrage sur une entrée thématique commune aux trois sociétés favorisait un travail comparatif, en permettant de réduire la complexité introduite par la différence des schémas organisationnels entre ces trois organisations. Mais surtout, cette dimension est particulièrement propice pour saisir un cheminement qui va de la manière dont un problème technique fait irruption dans le quotidien d'un habitant, jusqu'à son imputation à un agent et à sa transformation pour qu'il soit traitable aux différents niveaux de l'organisation. Cette enquête a été réalisée dans le cadre d'une convention de coopération scientifique passée entre le Groupe de sociologie politique et morale (EHESS-CNRS) et ces trois sociétés, sous la responsabilité de Laurent Thévenot.

Sur ces différents terrains, nous verrons que des acteurs se réfèrent à une historicité de l'action publique, pour dessiner l'horizon de transformations en cours, ou dresser une critique de ce qu'il ne faut plus faire. Pour resituer ces justifications et ces critiques des formes d'action publique, nous avons fait appel à des travaux scientifiques retraçant cette histoire et à un corpus de documents qui seront présentés dans la première partie de cette thèse. Pour la période contemporaine, nous avons également eu recours à un corpus de rapports d'expertise produits sur le logement, pour analyser la manière dont ils définissent ce qui doit être assuré aux personnes à travers un logement.

## PLAN DE L'OUVRAGE

Les trois parties qui composent cet ouvrage correspondent aux trois enquêtes que nous avons présentées. Une première partie est consacrée à l'histoire des politiques du logement. Un premier chapitre retrace les qualités associées au logement par les premiers réformateurs investis dans l'élaboration des principes et des méthodes d'une réforme de l'habitat ouvrier, pour envisager les déplacements successifs qui ont accompagné la mise en forme des conventions de mesure des besoins en logement. Un deuxième chapitre explore la variété des critiques adressées à ces conventions à partir des années 1950 et la manière dont

elles sont intégrées dans les groupes de travail constitués dans les instances de la planification. Il se poursuit par l'étude d'une succession de modèles, qualifiant les conduites des ménages en matière de logement et ce vers quoi ils doivent pouvoir se porter.

Une deuxième partie analyse les différentes arènes investies par des représentants de structures d'insertion par le logement. Nous commencerons par étudier les consultations avec les pouvoirs publics, et les principes commandant la définition des qualités d'hébergements, devant faire cheminer leurs publics vers l'autonomie. Dans un chapitre suivant, nous nous rapprocherons des expériences problématiques convoquées par des travailleurs sociaux accompagnant ces publics, pour envisager la manière dont ils font éventuellement retour sur des enjeux de qualification des personnes, de leurs besoins ou des principes auxquels elles auraient manqué. Nous envisagerons enfin des arènes où les représentants de différents collectifs associatifs composent leurs différends, pour faire cause commune et établir des positions à défendre dans l'espace public.

À partir de ces premières études, et de ce qu'elles nous enseignent sur les mises en forme de la personne logée et de son rapport aux lieux habités, nous tournerons, dans une troisième partie, vers des organisations du logement social.