



MÉMOIRE

Pour l'obtention du diplôme

LA MISE A L'AGENDA DE LA LUTTE CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE EN FRANCE

Par Mr Clément Robert

Mémoire réalisé sous la direction de
Mme Audrey Freyermuth

Année universitaire 2023/2024

« Les opinions exprimées dans ce mémoire sont celles de l'auteur et ne sauraient en aucun cas engager la directrice de mémoire ou l'Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence »

REMERCIEMENTS

Avant de présenter ce mémoire, je tiens à exprimer mes remerciements les plus sincères à toutes les personnes qui m'ont soutenu au cours de sa réalisation.

En premier lieu je souhaite adresser de sincères remerciements à Mme Audrey Freyermuth, maître de conférences en science politique, pour avoir accepté de m'accompagner dans la réalisation de ce mémoire et pour sa disponibilité, son écoute et ses conseils tout au long de mon travail.

Je souhaite également adresser ma gratitude à Mme Françoise Monteil-Martin et Mme Valérie Bardou qui m'ont initiées à la question de la précarité énergétique en m'offrant l'opportunité de réaliser un stage au Conseil Départemental de l'Hérault. Mon appétence pour le sujet n'a été permise que grâce à leur confiance.

Mes remerciements vont ensuite tout naturellement à tous ceux qui ont acceptés de me rencontrer dans le cadre de ce mémoire pour témoigner de leur implication présente et/ou passée dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique en France. C'est l'extrême disponibilité des personnes avec qui j'ai pu échanger et l'intérêt qu'elles ont porté à mon travail qui ont permis son aboutissement. Merci donc à Sandrine Buresi, Laura Gazaix, Emilie Salesse-Gauthier, Franck Dimitropoulos, Veronique Stella, Audrey Lemarec, Isolde Devalière, Didier Cherel, Philippe Pelletier et Bertrand Lapostolet pour leur contribution à ce mémoire.

Ma reconnaissance se tourne finalement vers ma famille qui a su patiemment m'accompagner dans ce mémoire et répondre à mes besoins de relecture. Je remercie finalement Justine, qui a eu la patience de me relire, ainsi que l'ensemble des amis que j'ai eu la chance de côtoyer au cours de mes années à l'IEP d'Aix-en-Provence pour la richesse des échanges que nous avons eu et tout particulièrement Thomas, Lucie, Una et Marie dont la compagnie et l'aide ont rendues ma quatrième année plus douce.

« Le développement durable ne doit pas faire la charité. La transition énergétique ne se fera que si elle embarque les plus précaires »

Bertrand Lapostolet, co-rédacteur du rapport Pelletier, entretien réalisé le 5 mars 2024.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

Partie 1 : Le processus de transformation de professionnels en entrepreneurs de cause

Section 1 : Les ressorts de la convergence de profils hétérogènes

1. Des parcours et des rapports à la cause pluriels mais convergents
2. La rencontre d'acteurs à la croisée de l'énergie et du social
3. La naissance d'un besoin par le terrain : genèse de la notion de précarité énergétique.

Section 2 : Les conditions d'une rencontre motivée par la construction d'un problème public nouveau

1. Un contexte professionnel propice à l'innovation et l'engagement
2. Se rencontrer pour (re)penser l'échelle de l'action
3. L'importance de la synergie des structures pour se saisir d'un nouveau problème public

Partie 2 : Les modalités pratiques de la mise à l'agenda de la précarité énergétique

Section 1 : Faire exister une notion qui reste à créer : identifier et cadrer la « précarité énergétique »

1. Les ressorts de l'identification d'un problème nouveau
2. Les modalités du « cadrage » de la précarité énergétique
3. L'importance de nommer l'enjeu pour faire exister la notion

Section 2 : Agir pour la prise en compte politique de la précarité énergétique : justifier, populariser et mettre en politique publique la lutte contre précarité énergétique

1. Justifier l'urgence du problème de la précarité énergétique
2. Populariser : l'incertaine interpellation d'un monde politique disposant d'un agenda propre
3. Les raisons de la transmission à l'agenda politique de la lutte contre la précarité énergétique
4. Les modalités de la mise en politique publique d'un nouveau problème public

CONCLUSION

TABLE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

A3E = Ariège Environnement, Économie et Energie

ADEME = Agence de l'environnement et de la Maîtrise de l'Énergie

AFME = Agence française pour la maîtrise de l'Énergie

ANAH = Agence nationale d'amélioration de l'habitat

BCE = Bâtiment Climat Energie

CLER = Comité de liaison des Energies Renouvelables

DEFA = Diplôme d'État relatif aux fonctions d'animation

EDF = Electricité De France

ENL = Enquête Nationale Logement

EPEE = European fuel Poverty and Energy Efficiency

FAME = Fond d'Aide à la Maîtrise de l'Énergie

FATMEE = Fond d'Aide aux Travaux de Maîtrise de l'Eau et de l'Énergie

FSE = Fond Solidarité Energie

GEFOSAT = Groupement d'Études pour les Fours Solaires à Application Tropicale

INSEE = Institut National de la Statistique et des Études Économiques

MELE = Maîtrise de l'Énergie dans le Logement et contre l'Exclusion

NEA = National Energy Action

ONPE = Observatoire National de la Précarité Énergétique

OPAH = Opération d'amélioration de l'habitat

RAPPEL = Réseau des acteurs de la pauvreté et de la précarité énergétique dans le logement

INTRODUCTION

« Alors que les coupures d'électricité et de gaz naturel pour impayés sont de nouveau possibles depuis le 1er avril, date de la fin de la trêve hivernale, le médiateur national de l'énergie rend public le nombre d'interventions pour impayés (...) réalisées en 2023. L'augmentation se poursuit par rapport aux années précédentes et, pour la première fois, le cap du million d'interventions pour impayés a été franchi. »¹

Issue d'un communiqué de presse du 26 avril 2024 cette alerte du médiateur national de l'énergie est alarmante, particulièrement dans un contexte d'augmentation du prix de l'énergie. L'augmentation des impayés témoigne ainsi de la difficulté d'un nombre croissant de ménage à subvenir à ses besoins énergétiques et par conséquent de l'importance du phénomène de « précarité énergétique » au sein de la société française. Même si ses symptômes semblent persister, la précarité énergétique est pourtant politiquement traitée depuis plus d'une décennie. S'intéresser à la genèse de cette notion et à sa prise en charge politique apparaît donc comme une nécessité pour comprendre ce qu'elle recouvre et expliquer son actualité.

La précarité énergétique est légalement définie en France depuis la loi du 10 Juillet 2010, dite loi Grenelle 2 de l'environnement, qui la définit comme la situation « *d'une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat* »². L'apparition de cette notion est donc récente dans les politiques publiques mais elle l'est également dans les travaux académiques. La précarité énergétique décrit pourtant une réalité bien plus ancienne. Ce constat doit ainsi nous amener à questionner les raisons et conditions de cette émergence ainsi que les modalités des actions qui ont permis sa mise à l'agenda.

¹ Site du médiateur national de l'énergie. « 1 million d'interventions pour impayés de factures d'énergie en 2023 », 26 avril 2024. <https://www.energie-mediateur.fr/1-million-d-interventions-pour-impayes-de-factures-denergie-en-2023/>.

² Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Article 11-2 (J.O du 13 Juillet 2010).

Définir la précarité pour comprendre le problème public

La précarité énergétique désigne une forme particulière de précarité, une précarité liée à l'utilisation de l'énergie. Elle se distingue ainsi d'autres formes de précarités identifiées et définies académiquement telles que la précarité sanitaire³, sociale, économique ou même psychique⁴. La notion de « précarité » a émergé en France dans le champ politique pour permettre la conception de politiques publiques mais également dans les sciences sociales comme une catégorie utilisée pour décrire le monde social. Ce sont les rapports Oheix⁵ de 1981 et Wresinski⁶ de 1987 qui introduisent pour la première fois cette notion dans le domaine politique afin de faire référence « *aux difficultés économiques issues de la fragilisation du salariat et de l'incertitude quant à l'avenir de « l'insertion sociale » pour certaines populations* »⁷. Dans le rapport Wresinski intitulé « Grande Pauvreté et Précarité Economique et Sociale » l'auteur définit la précarité comme « *l'absence d'une ou plusieurs des sécurités, notamment celle de l'emploi, permettant aux personnes et familles d'assumer leurs obligations professionnelles, familiales et sociales, et de jouir de leurs droits fondamentaux* »⁸. La notion a donc émergé à la fois pour décrire et comprendre une réalité sociale mais également pour permettre d'agir sur cette réalité via des politiques publiques ciblées. Elle s'est ainsi institutionnalisée « *à la fois comme catégorie politique et comme une notion de la recherche* » et « *à ce double titre, elle peut être considérée comme une notion frontière où se rencontrent chercheurs et acteurs de terrain dans le champ de l'intervention sociale ou politique et au sein du monde de la recherche* »⁹.

Cet usage à la fois académique et politique de la notion de précarité en fait ainsi une notion plastique. Les travaux de Maryse Bresson nous fournissent ainsi quatre interprétations qu'il est possible de lui donner. « *Dans un premier sens, la précarité est une catégorie générale, qui recouvre toute la diversité des situations sociales "à problèmes"* »¹⁰. L'auteure souligne

³ Sandrine Vaucelle, *La précarité sanitaire en France, aux marges des services publics locaux d'eau et d'assainissement* (Paris Ined Éditions, 2021).

⁴ Denis Mellier, « La précarité psychique et la spécificité du travail d'accueil de la souffrance ». *Dispositifs de soins au défi des situations extrêmes*. (Toulouse : Érès, 2007) 85 - 106.

⁵ Gabriel Oheix. *Contre la précarité et la pauvreté, soixante propositions*, 1981.

⁶ Joseph Wresinski. *Grande Pauvreté et Précarité Economique et Sociale*. Conseil Economique et Social. 1987.

⁷ Joseph Cacciari et Agathe Petit, « Vous Avez Dit 'Précarité' ? », *Sciences et Actions Sociales*, n°3 (2016) : 1-7.

⁸ Joseph Wresinski, *Grande Pauvreté et Précarité Economique et Sociale*. *Op. cit.*

⁹ Joseph Cacciari et Agathe PETIT. « Vous Avez Dit 'Précarité' ? ». *Op. cit.*

¹⁰ Maryse Bresson, *Sociologie de la précarité*, (Paris : Armand Colin, 2020) : 15-52.

que cette définition large ne fait « *pas alors vraiment de différence avec la pauvreté et l'exclusion qui peuvent d'ailleurs aussi prendre ce même sens très général* »¹¹. Une deuxième acception permet au contraire de hiérarchiser ces situations en appliquant la notion de précarité à des « *populations plutôt mal pourvues en termes de revenus, d'accès à l'emploi, à l'éducation* »¹² contrairement à la pauvreté qui serait « *un degré de dénuement supplémentaire* »¹³ et l'exclusion qui renverrait à « *une pauvreté extrême, et notamment à l'absence de logement* »¹⁴. Une troisième définition de la précarité met davantage l'accent sur la notion de risque puisque la précarité désigne ici « *une trajectoire de vie, marquée par un mouvement de paupérisation (c'est-à-dire des populations ou des individus qui sont devenus ou en voie de devenir plus pauvres relativement à leur milieu d'origine, ou à leur niveau de vie antérieur)* »¹⁵. Maryse Bresson distingue enfin un quatrième sens qu'il est possible de donner à cette notion en désignant « *l'incertitude, l'instabilité d'une situation dans une société sans cesse en mouvement* »¹⁶. La précarité est donc une notion plastique qu'il convient d'interroger. Sa proximité avec les concepts de « *pauvreté* » ou de « *vulnérabilité* » questionne son choix par les acteurs ayant théorisé et porté devant les pouvoirs publics le problème de la « *précarité énergétique* ».

Une précarité « énergétique » ? : de la « fuel poverty » anglaise à la précarité énergétique française

L'idée d'une précarité qui puisse être spécifiquement liée à l'utilisation de l'énergie n'est pas une spécificité française puisqu'elle émerge en premier lieu en Angleterre dans les années 60 avec la notion de « *fuel poverty* ». Brenda Boardman décrit ainsi l'émergence et l'histoire de cette notion dans son ouvrage *From Cold Homes to Affordable Warmth* paru en 1991¹⁷. S'ils traitent du même objet, la « *fuel poverty* » et la « *précarité énergétique*, n'émergent pas dans les mêmes conditions, la même temporalité et pour les mêmes raisons. En effet, comme le détaille Johanna Lees dans sa thèse « *Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter* », la « *fuel poverty* » « *va être saisie à partir de*

¹¹ Maryse Bresson, *Sociologie de la précarité*, (Paris : Armand Colin, 2020) : 15-52.

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Brenda Boardman. *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*, (London: Belhaven Press, 1991).

préoccupations sanitaires »¹⁸ ce qui représente une différence majeure avec la « précarité énergétique » française qui émerge elle à partir de préoccupations écologiques. Cette différence de traitement d'un problème public renvoie à la notion de « trame de pertinence » développée par Daniel Cefai¹⁹ et reprise dans sa thèse par Johanna Lees²⁰. La « trame de pertinence » « renvoie aux modalités d'interprétation et de désignation d'un problème public corrélées avec le contexte dans lequel il s'inscrit »²¹. Ainsi alors que « le traitement politique » et « la trame de pertinence » de la notion de *fuel poverty* [...] conduisent à une *sanitarisation du social* »²², le problème public de la précarité énergétique trouve lui sa trame de pertinence dans le champ de l'environnement. Comme le souligne Johanna Lees « la dimension environnementale du problème public permet sa sélection par l'action publique et sa mise sur agenda et, si le problème pose la question des inégalités sociales, c'est bien l'environnement qui est au fondement de l'action politique »²³. Pour synthétiser, face à l'émergence et la publicisation d'un enjeu liant la précarité et l'usage de l'énergie, « la réponse publique britannique aura ainsi pour ressort la question du corps et de la morbidité, là où les politiques françaises se concentreront sur les comportements économiques et la dégradation du parc de logements »²⁴. En dépit de cette différence de traitement politique, il convient de relever que les promoteurs de la notion de précarité énergétique se sont appuyés sur la « *fuel poverty* » britannique pour construire leur objet. Comme l'explique Laura Gazaix dans son mémoire « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? », lorsque la notion émerge au début des années 2000 (par exemple dans le mémoire de Sandrine Buresi²⁵) on « employait l'expression de précarité énergétique, mais aussi et surtout celle de « *pauvreté énergétique* » comme traduction littérale de “*fuel poverty*” qui est l'expression utilisée par les britanniques

¹⁸ Johanna Lees, « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter », *Anthropologie sociale et ethnologie* (Paris : EHESS, 2014) : 59.

¹⁹ Daniel Cefai, « La construction des problèmes publics », *Réseaux*, n°75 (1996) : 43-66.

²⁰ Johanna Lees, « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter ». *Op. cit.* p.47.

²¹ Johanna Lees, « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter ». *Op. cit.* p.65.

²² *Ibid.*

²³ Johanna Lees, « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter ». *Op. cit.* p.58.

²⁴ Joseph Cacciari, « 3. Une écologisation précipitée du social ? Au-delà de la “précarité énergétique” », *Protection sociale : le savant et la politique* (Paris : La Découverte, 2017) : 100 - 119.

²⁵ Sandrine Buresi, « Energie, pauvreté, mal-logement : quand l'animation s'en mêle... » (Mémoire DEFA, IFAD Montpellier, 2004) : 66.

*qui se sont saisis les premiers de cette question »*²⁶. Il serait ainsi intéressant d'interroger les moyens par lesquels les acteurs ayant promu la notion de précarité énergétique à ses débuts se sont inspirés de celle de « fuel poverty » avant de s'en émanciper pour l'adapter au mieux à la situation française.

Une notion au carrefour de plusieurs politiques publiques

L'intérêt de la notion de précarité énergétique tient notamment à son ancrage au carrefour de plusieurs champs des politiques publiques. On retient en effet majoritairement trois causes cumulatives de fragilisation des ménages en matière énergétique. Rachel Guyet évoque ainsi le « *triptyque qui relie faiblesse de revenus, mauvaise qualité thermique des logements et hausse des prix de l'énergie* »²⁷. L'identification de ce triptyque permet de distinguer la précarité liée à l'énergie des autres causes de précarité et de « *la distinguer de la seule pauvreté monétaire* »²⁸ en classant « *ce champ au croisement des politiques sociales, du logement et de l'énergie* »²⁹. Cette multi- dimensionnalité de la précarité énergétique en fait un objet complexe à définir et circonscrire. Rachel Guyet le souligne ainsi :

« La majeure partie des débats qui animent les milieux académiques, associatifs et politiques européens, et notamment britanniques, sur le sujet de la précarité ou de la pauvreté énergétique (fuel or energy poverty) concerne la définition qu'il convient de lui donner quand on la relie :

- 1. au caractère multidimensionnel des causes à l'origine de la privation d'énergie ;*
 - 2. à la complexité de mesurer un tel phénomène ;*
 - 3. aux conséquences de la privation d'énergie sur les individus et in fine sur la société.*
- L'intensité de ces débats révèle la difficulté d'aboutir à une représentation univoque de la pauvreté énergétique au niveau national comme au niveau européen. »*³⁰

²⁶ Laura Gazaix, « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? », (Mémoire universitaire, Université Montpellier III, 2011) : 28.

²⁷ Rachel Guyet, « Précarité énergétique et justice énergétique : un droit à l'énergie est-il pensable ? », *L'Europe en Formation* n°378 (2015) : 126-45.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

Cette impossibilité de traiter le problème de la précarité énergétique avec un seul champ des politiques publiques explique l'intérêt de la notion mais également son apparition tardive. Dans le cadre des entretiens menés, Philippe Pelletier souligne ainsi le fait que « *en France, tout le monde nage dans son couloir et ne regarde pas ce qui se passe dans le couloir d'à côté. C'est un de nos drames, l'approche pluridisciplinaire interministérielle est toujours très difficile. Mais eux [les anglais] ils font ce lien que la précarité énergétique, c'est un sujet économique et social, mais c'est aussi un sujet sanitaire, c'est un sujet de santé* »³¹. A travers cette déclaration apparaissent les limites de l'action publique ministérielle, délimitée en champs, pour identifier comme pour traiter les problèmes publics. Il semble donc intéressant de questionner les causes et les circonstances ayant permis à des acteurs de plusieurs champs des politiques publiques de se rencontrer pour construire ensemble une notion afin de la porter à la connaissance des pouvoirs publics à des fins de prise en charge politique.

Comprendre le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique

S'intéresser à la notion de précarité énergétique, de sa formation à son inscription dans la loi, implique par ailleurs de se pencher sur le processus de publicisation de cet enjeu et sur les modalités de sa mise à l'agenda politique. Selon Erik Neveu la notion d'agenda se décline principalement en trois acceptions : l'agenda médiatique, l'agenda public et l'agenda politique³². Ce dernier correspond à « *la hiérarchie des enjeux qui retiennent l'attention des décideurs politiques, équivalent d'une liste d'attente pour être pris en charge par des politiques publiques* »³³ ou encore à « *l'ensemble de controverses politiques considérées comme entrant dans le cadre des préoccupations légitimes méritant l'attention du pouvoir politique* »³⁴. Les problèmes publics ne sont ainsi pas mécaniquement pris en charge par les pouvoirs publics. Ils doivent d'abord être formés puis portés à l'attention des décideurs publics. Ceux-ci sont par la suite susceptibles de s'en saisir si l'enjeu leur paraît suffisamment important et si les conditions d'une prise en charge politique sont réunies. On peut ainsi définir la mise à l'agenda comme « *le processus de transformation d'enjeux publics en priorité de l'action gouvernementale* »³⁵.

³¹ Extrait d'entretien avec Philippe Pelletier, Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et présentateur des conclusions du Groupe de travail « Précarité Énergétique » en 2010. Entretien disponible en annexe. Entretien n°8.

³² Érik Neveu, « Populariser », *Sociologie politique des problèmes publics* (Paris : Armand Colin, 2015) : 161 - 189.

³³ *Ibid.*

³⁴ Nicolas Zahariadis. *Handbook of Public Policy Agenda Setting*. (Cheltenham: Edward Edgar. 2016).

³⁵ *Ibid.*

La mise à l'agenda d'un problème public peut également s'analyser à travers le modèle de la « fenêtre d'opportunité » proposé par John Kingdon³⁶. Celui-ci décrit ainsi le processus de mise à l'agenda en « *le comparant au lancement d'une mission spatiale qui ne peut partir qu'au moment, fort limité dans le temps, où les planètes sont alignées* »³⁷. Il identifie ainsi deux critères déterminant l'ouverture ou non d'une fenêtre. Tout d'abord il dégage « *des critères relatifs au problème et à son mode d'accession à l'agenda : si un problème est spécifique, sa prise en charge par les spécialistes concernés pourra être rapide ; si un problème est connu et routinisé, il accédera plus vite à l'agenda* »³⁸. Il évoque ensuite « *des critères relatifs au contexte politique : dans certaines périodes de grands changements politiques, l'agenda est beaucoup plus ouvert (pendant une campagne électorale, lorsque les candidats recherchent des propositions nouvelles pour leur programme, par exemple)* »³⁹. L'idée que le Grenelle 2 de l'environnement représente une fenêtre d'opportunité pour la lutte contre la précarité énergétique est notamment avancée par Laura Gazaix⁴⁰. Elle retrace ainsi l'itinéraire politique du Grenelle de l'environnement et montre que c'est la coïncidence de la formation récente de la notion et de l'opportunité politique d'une grande concertation sur les enjeux écologiques et environnementaux qui permet une prise en compte du problème aussi rapidement dans la loi. Une limite de cette analyse réside cependant dans le manque de données issues des acteurs eux-mêmes. Questionner les protagonistes de cette mise à l'agenda et leur perception des événements semble être une piste intéressante pour affirmer avec plus de précisions comment cette fenêtre d'opportunité a pu être ouverte et exploitée.

Comme précédemment évoqué, le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique a déjà fait l'objet de plusieurs travaux académiques. Laura Gazaix dans son mémoire « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? » soutenu en 2011 établit déjà avec précision la chronologie des événements et la nature des acteurs associatifs et institutionnels impliqués dans le processus de cadrage et de mise à l'agenda de la notion⁴¹. Johanna Lees explicite quant à elle dans sa thèse les conditions sociales et politiques

³⁶ John Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, (Boston: Little, Brown and Co, 1984).

³⁷ Pauline Ravinet, « Fenêtre d'opportunité », *Dictionnaire des politiques publiques*. (Paris : Presses de Sciences Po, 2019) : 265-72.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Laura Gazaix, « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? ». *Op. cit.*

⁴¹ *Ibid.*

ayant permis l'émergence du concept et son inscription à l'agenda⁴². Aucun travail ne s'intéresse cependant aux trajectoires des acteurs individuels ayant œuvré ou été impliqués dans ce processus de mise à l'agenda. Ce flou sur les motivations des acteurs et les dispositions à l'engagement dont ils disposent nuit ainsi à une compréhension fine des mécanismes ayant conduit à la création du concept de précarité énergétique et à sa mise en politiques publiques. Si les répertoires d'action et le processus de mise dans la loi sont bien décrits, peu de travaux s'intéressent aux canaux ayant permis la transmission de la cause de la lutte contre la précarité énergétique des milieux professionnels vers le politique. Ainsi il semble pertinent de se demander comment et pourquoi la question de la mise à l'agenda de la précarité énergétique a émergé spontanément et quelles sont les raisons qui ont poussé le politique à s'en saisir.

Trouver les entrepreneurs de cause et expliquer leur action

Comprendre la formation de la notion de précarité énergétique implique donc de comprendre les interactions parfois complexes qui ont pu se développer entre des associations et institutions autrefois cloisonnées. Cette compréhension ne peut se faire sans porter un regard sur les individus qui font vivre ces organisations, leur parcours et leurs convictions. Ces « entrepreneurs de morale »⁴³, selon la formule d'Howard Becker, se préoccupent « *du contenu des lois. Celles qui existent ne lui donnent pas satisfaction parce qu'il subsiste telle ou telle forme de mal qui le choque profondément* »⁴⁴. Erik Neveu évoque lui les « entrepreneurs de cause »⁴⁵ qui « *agissent pour constituer une pratique ou un fait en problème dont on puisse débattre, sur lequel on puisse agir* »⁴⁶. Porter un regard sur ces entrepreneurs de morale, de cause ou de problème, à l'intérieur des organisations doit donc permettre d'éclairer les ressorts de la construction puis de la publicisation de cet enjeu. Ce processus d'observation de la formation des problèmes publics nécessite un cadre d'analyse rigoureux et séquencé. Dans ce mémoire j'ai choisi de reprendre le cadre d'Erik Neveu qu'il développe dans son ouvrage *Sociologie politique des problèmes publics*. Il découpe ainsi le processus de problématisation d'un fait social et de mise à l'agenda en cinq opérations : identifier, cadrer, justifier, populariser

⁴² Johanna Lees, « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter ».

⁴³ Howard Becker et Jean-Michel Chapoulie, « Les entrepreneurs de morale », *Outsiders*, traduit par Jean-Pierre Briand (Paris : Éditions Métailié, 1985) : 171-188.

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Érik Neveu, « L'analyse des problèmes publics. Un champ d'étude interdisciplinaire au cœur des enjeux sociaux présents », *Idées économiques et sociales* n°190 (2017) : 6-19

⁴⁶ *Ibid.*

et mettre en politique publique. Cette grille se conçoit comme « *une série d'opérations qu'on peut distinguer analytiquement, comme un répertoire à utiliser pour le succès d'une entreprise de promotion d'un problème* »⁴⁷ et constitue le cœur de l'approche des problèmes publics qu'il propose. A travers ce cadre d'analyse il devient ainsi possible de mettre la lumière sur le processus de mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique et d'en montrer les spécificités. Il apparaît ainsi pertinent de se questionner sur les dispositions ayant permis l'engagement des entrepreneurs de cause de la lutte contre la précarité énergétique et sur les modalités de leur action au sein de leurs organisations respectives.

La littérature qui précède ce mémoire explicite de nombreux ressorts du processus de mise à l'agenda, notamment en ce qui concerne la lutte contre la précarité énergétique en France. L'ambition de ce mémoire est cependant de tenter de dépasser l'analyse des interactions entre organisations pour s'intéresser aux individus, en questionnant les parcours, les motivations et les moyens ayant permis la progressive mise à l'agenda politique d'une notion qui n'existait préalablement pas. Ce travail de recherche tentera donc d'éclairer comment, en amont du Grenelle 2 de l'environnement en 2010, se sont fabriquées les conditions de la mise en politique publique de l'enjeu nouveau de la lutte contre la précarité énergétique. Nous nous demanderons donc ce qui a permis l'agrégation d'individus avec des parcours professionnels différents autour de la formation d'une notion nouvelle à la croisée du social et l'énergie et nous nous intéresserons aux raisons et moyens de cet investissement dans ce champ nouveau. Finalement, ce mémoire a aussi vocation à remonter aux origines de cette notion et d'essayer d'expliquer l'émergence simultanée de l'intérêt qui lui est porté avant même qu'elle soit nommée et définie.

Pour répondre à ces questionnements j'é mets plusieurs hypothèses. Tout d'abord celle que la notion de précarité énergétique répond à un besoin d'action préexistant sur le terrain et que sa formation est le fruit de l'investissement d'individus disposant d'une forme de latitude dans leurs structures respectives et qui font preuves d'un engagement personnel. J'é mets ensuite l'hypothèse que pour les acteurs qui créent cette catégorie nouvelle d'action publique il s'agit d'une activité nouvelle et que ceux-ci s'impliquent donc dans un processus d'apprentissage pour interpellier de manière efficace les pouvoirs publics et créer un champ bien défini prêt à

⁴⁷ Érik Neveu, « Introduction », *Sociologie politique des problèmes publics* (Paris : Armand Colin, 2015) : 7-20.

être investi par le politique. Enfin je traiterai l'hypothèse selon laquelle le Grenelle de l'environnement représente bel et bien une « fenêtre d'opportunité » pour l'institutionnalisation de la lutte contre la précarité énergétique mais que l'exploitation efficace de cette opportunité reste conditionnée à l'action de certains individus engagés qui effectuent un travail de traduction et de transmission de cet enjeu depuis la sphère professionnelle vers la sphère politique.

Présentation de la méthodologie

Pour répondre aux divers questionnements que ce mémoire soulève je me suis appuyé à la fois sur des documents d'archives et sur des témoignages d'acteurs récoltés via des entretiens semi-directifs. L'usage de deux méthodes d'enquête m'a ainsi permis de croiser les approches et d'interpréter de manière efficace les sources primaires à ma disposition en les remettant dans leur contexte historique social.

J'ai débuté mon travail d'enquête en consultant un certain nombre de documents d'archives disponibles en ligne ainsi qu'en prenant connaissance des travaux académiques portant déjà spécifiquement sur ce thème. Ce travail de balisage m'a ainsi permis de remettre en perspective les événements considérés et de commencer à établir une chronologie de ceux-ci. En cherchant des archives, j'ai ainsi été amené à consulter des documents de natures variées tels que des articles de presse parus entre 2000 et 2010, des lettres de mission ministérielles ou des rapports du Réseau des acteurs de la pauvreté et de la précarité énergétique dans le logement (RAPPEL) créé en 2007 « *pour répondre aux constats et besoins des professionnels de terrain, qui alertaient sur le nombre croissant de ménages rencontrant des difficultés d'accès à l'énergie nécessaire pour vivre dignement dans leur logement* »⁴⁸. Les documents que j'ai consultés sont majoritairement datés de la période s'étendant de 1995 à 2010 et m'ont permis de confronter mes premières idées ou intuitions sur l'objet de recherche à l'épreuve des faits. Cependant, « *l'archive ne fait jamais preuve à elle seule, elle ne « parle » pas, n'avoue pas* »⁴⁹. Dès lors, une compréhension fine des enjeux et des mécanismes à l'œuvre a nécessité d'autres ressorts. J'ai ainsi prolongé la collecte et l'analyse de documents d'archives par une série d'entretiens puisque, comme Alain Blanchet et Anne Gotman le soulignent :

⁴⁸ « Le réseau RAPPEL et ses membres », RAPPEL, Consulté le 18 avril 2024. <https://www.precarite-energie.org/reseau-rappel/>.

⁴⁹ Liora Israël, « 8 – L'usage des archives en sociologie », *L'enquête sociologique* (Paris : Presses Universitaires de France, 2012) : 167-85.

« L'enquête par entretien est particulièrement pertinente lorsque l'on veut analyser le sens que les acteurs donnent à leurs pratiques, aux événements dont ils ont pu être les témoins actifs ; lorsque l'on veut mettre en évidence les systèmes de valeurs et les repères normatifs à partir desquels ils s'orientent et se déterminent. »⁵⁰

J'ai opté pour des entretiens semi-directifs qui permettent « d'explorer des hypothèses sans qu'elles soient toutes définitives, et d'inviter l'enquêté à s'exprimer librement dans un cadre défini par l'enquêteur »⁵¹. La souplesse de ce format m'a semblé appropriée pour permettre à mes interlocuteurs de parler librement et d'exprimer leurs opinions dans un cadre préalablement circonscrit par mes axes de questionnement. Ce besoin de rencontrer et d'interroger les acteurs ayant œuvré ou assisté au processus de mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique est rapidement apparu comme une évidence. J'ai donc récolté les témoignages de neuf acteurs ayant été impliqués de manière directe dans ce processus. Ces entretiens ont été réalisés à distance via la plateforme « Zoom » entre janvier et mai 2024⁵². J'ai d'abord rencontré Sandrine Buresi et Laura Gazaix qui ont joué une importance cruciale dans la suite de mon travail. Laura Gazaix m'a ainsi parlé de la recherche qu'elle avait effectuée dix ans auparavant sur le sujet tandis que Sandrine Buresi, directement impliquée dans le processus de cadrage de la précarité énergétique du fait de ses fonctions au sein du CLER et de GEFOSAT, m'a fourni un certain nombre de contacts utiles pour la suite de mon travail. J'ai par la suite rencontré Emilie Salesse-Gauthier et Franck Dimitropoulos, co-animateurs du Réseau RAPPEL durant la période sur laquelle porte ce mémoire, puis Véronique Stella, chargée de mission à la fondation Abbé Pierre sur la période qui s'étend de 2005 à 2010, Audrey Lemarec, chargée de mission à la fédération Habitat et Développement, Isolde Devalière, chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment, Bertrand Lapostolet, co-rédacteur du rapport du groupe de travail sur la précarité énergétique rendu dans le cadre de la préparation du Grenelle 2 de l'environnement en 2009, ainsi que Philippe Pelletier qui a présidé le Plan bâtiment durable et le comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et été directeur de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) de 1998 à 2008. J'ai finalement pu rencontrer Didier Cherel, ingénieur à l'ADEME durant la période considérée, qui a été un grand artisan de la réunion des acteurs préalablement cités et du développement de la notion de précarité énergétique. La diversité des parcours de ces acteurs,

⁵⁰ Alain Blanchet et Anne Gotman, *L'entretien*, (Paris : Armand Colin. 2007) : 24.

⁵¹ Romy Sauvayre, « Chapitre 2. Choisir un type d'entretien », *Initiation à l'entretien en sciences sociales* (Paris: Armand Colin, 2021) : 17-28.

⁵² Les entretiens réalisés sont détaillés en annexe n°1.

que nous développerons avec attention, a été une grande richesse pour ma réflexion et ces rencontres ont eu deux principales vertus pour ce travail de recherche. Elles m'ont d'abord permis d'avoir une compréhension fine des personnalités, des parcours et des motivations des individus impliqués dans la création et la popularisation de la notion de précarité énergétique, ce qui s'est révélé particulièrement précieux pour donner un sens aux documents que j'avais à ma disposition. Ces rencontres m'ont ensuite permis de récolter des témoignages subjectifs, avec des points de vue parfois tranchés, sur mon objet d'étude. Les divergences d'opinions et les descriptions parfois en contradiction ont ainsi représenté une source de réflexion majeure pour ce mémoire.

Dans la perspective de répondre aux interrogations que ce propos introductif a soulevées je me focaliserai donc dans un premier temps sur la diversité des entrepreneurs de cause, sur leurs motivations et sur les moyens mis en œuvre pour former la notion de précarité énergétique (Partie 1). Je montrerai d'abord les ressorts de la convergence des profils hétérogènes de ces entrepreneurs (Section 1) avant de me focaliser sur les conditions de leur rencontre et sur l'influence qu'exercent mutuellement ces acteurs (Section 2). Dans un second temps j'évoquerai les répertoires d'actions mis au service de la mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique (Partie 2). Le processus de cadrage et de définition de la notion occupera la première partie de cette réflexion (Section 1) puis j'aborderai les stratégies de publicisation et d'interpellation du monde politique utilisées pour mettre à l'agenda la lutte contre la précarité énergétique ainsi que les modalités de la prise en compte politique (Section 2).

Partie 1 : Le processus de transformation de professionnels en entrepreneurs de cause

Afin d'analyser les ressorts de la mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique, il semble d'abord opportun de remonter à l'origine de l'engagement des individus impliqués en retraçant historiquement et sociologiquement leur parcours. Les individus sur lesquels cette étude se focalise contribuent à la création d'un champ d'action nouveau qui deviendra la « lutte contre la précarité énergétique » et il convient donc d'interroger les sources de leur motivation. Nous nous attarderons ainsi sur la situation des individus au moment de leur engagement, entendu ici largement comme ce qui « *caractérise les croyances, les opinions d'un individu, qui les défend personnellement, les assume et les revendique publiquement. S'engager à ou dans quelque chose, c'est donner un gage personnel et donc mettre en jeu une part importante de soi. Cela peut être le résultat d'une démarche idéologique, du respect déontologique professionnel, être une forme de militantisme* »⁵³. Issue d'un dictionnaire critique d'action sociale, cette définition permet d'embrasser les actions professionnelles qui dépassent le cadre de ce qui est strictement attendu pour orienter la pratique professionnelle et influencer sur celle-ci. Nous verrons en effet que l'action professionnelle des individus concernés est influencée par leurs convictions et que c'est leur motivation qui permet à la notion de « précarité énergétique » d'émerger. Une attention sera également portée aux structures professionnelles dans lesquels ils évoluent puisque cette donnée nous éclaire à la fois sur les individus en eux-mêmes mais également sur la latitude dont ils disposent et sur les motivations de leur action.

Cette partie tente donc de répondre à la question suivante : quels sont les facteurs qui permettent à un ensemble d'acteurs individuels de se réunir collectivement pour faire émerger une notion nouvelle ? Nous envisagerons d'abord à partir de l'étude de la trajectoire des individus concernés les raisons de la convergence de ces profils sur ce thème (Section 1), puis nous nous focaliserons sur les conditions ayant permis une telle convergence (Section 2).

⁵³ Jean-Yves Barreyre et al. « Engagement » dans *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*. Édition mise à jour sous la direction de Jean-Yves Barreyre et Brigitte Bouquet. (Paris : Bayard, 2007) 223-2024.

Remarque sur la notion de « précarité énergétique »

Le processus de création du terme de « précarité énergétique » est un processus long et l'expression n'est utilisée par les acteurs eux-mêmes qu'à partir de 2004. Définie aujourd'hui comme la situation d'une personne « *qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat* »⁵⁴, la précarité énergétique devient donc une préoccupation avant d'être nommée. Par souci de clarté nous utiliserons cependant parfois le terme de précarité énergétique pour désigner des situations qu'il recouvre à une époque où le problème public désigné n'était pas nommé ainsi.

Section 1 : Les ressorts de la convergence de profils hétérogènes

Comprendre la réunion d'individus dans une entreprise collective implique d'abord une étude de leurs origines et trajectoires afin de mettre en évidence les raisons d'une telle convergence. Le sens donné par les individus à leur action et leurs motivations doivent par ailleurs nous permettre de comprendre la source de leur engagement. L'enjeu de cette première section sera donc de mettre en lumière les conditions sociales et professionnelles ayant permis l'émergence d'un intérêt commun à un ensemble d'individus pour le champ qui sera nommé « précarité énergétique ». Nous postulons en effet que la précarité énergétique représente un « champ », définit comme « *un microcosme social relativement autonome à l'intérieur du macrocosme social* »⁵⁵. Il est en effet « *régi par des règles qui lui sont propres et se caractérise par la poursuite d'une fin spécifique* »⁵⁶. Comme nous le verrons, la définition de la précarité énergétique fait ainsi l'objet de luttes et les membres du champ disposent de capitaux et de croyances communes. Au regard de ces caractéristiques, il apparaît donc que la précarité énergétique se construit comme un champ, un espace commun structuré autour d'une préoccupation commune.

⁵⁴ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Article 11-2 (J.O du 13 Juillet 2010).

⁵⁵ Anne-Catherine Wagner, « Champ », *Les 100 mots de la sociologie*, sous la direction de Serge Paugam (Paris : Presses universitaires de France, 2018) : 50.

⁵⁶ *Ibid.*

1. Des parcours et des rapports à la cause pluriels mais convergents

L'analyse des trajectoires des acteurs de la mise à l'agenda de la précarité énergétique et de leur discours révèle d'abord une certaine diversité d'origines sociales et professionnelles même si certaines tendances se dégagent en matière d'opinions et de trajectoires.

Il apparaît d'abord que le parcours des individus impliqués dans le processus de mise à l'agenda de la notion de précarité énergétique est caractérisé par la réalisation d'études supérieures. Cette tendance ne doit cependant pas nous amener à ignorer la diversité des cursus. En effet, parmi les personnes impliquées dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique, la réalisation d'études supérieures est une norme même si les domaines étudiés varient assez largement. Huit des neuf personnes interrogées ont ainsi complété un cursus dans les études supérieures d'au moins trois ans. Parmi ceux-ci, on compte notamment des parcours scolaires dans des établissements qualifiés de « Grandes Ecoles », puisque deux ont fait un Institut d'Etudes Politique (IEP) et un a obtenu un diplôme d'ingénieur à l'Ecole Nationale des Travaux Publics de l'Etat. La nature des parcours scolaires varie cependant en fonction du rôle joué par les individus dans l'entreprise de cause. Ainsi, Bertrand Lapostolet et Emilie Salesse-Gauthier, qui ont suivi un cursus au sein d'un IEP, ne font pas partie des premiers à être investis dans la mise à l'agenda de cette cause et se sont trouvés impliqués dans la popularisation de la thématique de la lutte contre la précarité énergétique en restant dans le strict cadre de leur fonction. Emilie Salesse-Gauthier déclare ainsi avoir découvert le sujet dans le cadre du poste qu'elle venait d'obtenir au CLER : *« je suis arrivée au moment où on finalisait la rédaction du projet [le projet européen EPEE : Energy Efficiency and European Poverty]. La chargée de projet qui avait rédigé le projet partait et donc moi je prenais son poste à elle. Alors c'est comme ça que je suis comme tombée des deux pieds dedans »*⁵⁷. De la même manière, Bertrand Lapostolet a été investi d'une mission sur le sujet par son supérieur hiérarchique, le délégué général de la Fondation Abbé Pierre Patrick Doutreligne. Les acteurs investis plus précocement ont quant à eux des parcours académiques plus spécialisés sur des thématiques en lien avec la précarité énergétique. Certains disposent ainsi d'une formation orientée sur l'aménagement territorial et l'urbanisme comme Audrey Lemarec qui a suivi une formation au sein d'un IUT spécialisé en urbanisme, aménagement et environnement ou Véronique Stella

⁵⁷ Extrait d'entretien avec Emilie Salesse-Gauthier, anciennement chargée de projet au CLER et co-animatrice du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°2.

qui a obtenu une licence Administration économique et sociale spécialisée en aménagement du territoire et en urbanisme. Sandrine Buresi est quant à elle titulaire d'un DEFA⁵⁸ qui n'a pas de lien direct et évident avec les thématiques du bâtiment et de l'énergie mais qui est orienté sur des thématiques sociales. Il convient cependant de relever une exception à cette constante d'un parcours académique dans les études supérieures. La trajectoire de Franck Dimitropoulos, qui n'a « pas beaucoup été à l'école »⁵⁹, contraste en effet dans ce paysage d'individus fortement diplômés.

Si les individus disposent de similitudes en termes de formation, le moment de leur carrière durant lequel leur investissement autour du thème de la précarité énergétique intervient varie drastiquement d'un individu à l'autre. Les acteurs étudiés ne sont en effet pas au même moment de leur carrière lorsqu'ils sont amenés à travailler ensemble. A titre d'exemple, il est intéressant d'évoquer les situations des trois individus qui, parmi les enquêtés, se sont investis le plus tôt dans le champ qui deviendra celui de la précarité énergétique. Leurs situations illustrent ainsi les différences d'expérience entre les individus impliqués, ce qui peut avoir une incidence sur les modalités de leur action. Son stage dans l'association GEFOSAT en 1997 est ainsi la première activité exercée par Sandrine Buresi après son DEFA. Son implication sur la thématique de l'énergie prend même sa source à la fin de sa formation puisqu'elle rapporte : « mon projet de validation, c'était de créer un fonds d'aide aux travaux de maîtrise de l'eau et de l'énergie (FATMEE) »⁶⁰. Inversement, Franck Dimitropoulos a lui déjà « burliné » et « bossé dans différents métiers » et ce « dans différents pays »⁶¹. Didier Cherel travaille quant à lui déjà depuis une vingtaine d'années à l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (AFME) devenue l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) en 1991. Ce sont donc trois profils complètement différents sur le plan de la carrière qui se dégagent, ce qui doit nous amener à chercher d'autres facteurs pouvant expliquer leur réunion.

⁵⁸ Aujourd'hui nommé DEJEPS : Diplôme d'Etat de la Jeunesse, de l'Education Populaire et Sport

⁵⁹ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

⁶⁰ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

⁶¹ *Ibid.*

Sandrine Buresi, Franck Dimitropoulos et Didier Cherel, trois pionniers de la construction de la notion de précarité énergétique

Afin de comprendre la mobilisation d'un ensemble d'individus sur le sujet à partir du début des années 2000, il est pertinent de s'attarder sur le parcours de ces trois acteurs qui sont parmi les premiers à s'intéresser au phénomène qui sera par la suite nommé « précarité énergétique ». Ils ont ainsi pour point commun de s'intéresser à la question avant les années 2000, avant que ne soit formellement créée et définie la notion. Une brève présentation de leur parcours permet de replacer dans un contexte historique leur rencontre et leur implication.

Sandrine Buresi tente à l'issue de ses études de créer un fond d'aide à la maîtrise de l'énergie dans le cadre de son stage au sein de l'association GEFOSAT⁶² qu'elle rejoint pour lier les compétences octroyées par sa formation et ses convictions personnelles en matière d'écologie et de maîtrise de l'énergie. Elle s'implique donc sur ce thème dès 1997 dans le cadre de l'association GEFOSAT puis via le conseil d'administration du CLER qu'elle rejoint en plus de ses fonctions à GEFOSAT en 2003. Elle contribue par la suite à la création d'un réseau, le réseau RAPPEL, pour créer du lien entre les acteurs investis sur cette question et communiquer de manière centralisée. C'est dans le cadre de la création d'un fond d'aide à la maîtrise de l'énergie qu'elle rencontre Franck Dimitropoulos et Didier Cherel en 1997.

Franck Dimitropoulos travaille quant à lui pour le Fond d'Aide à la Maîtrise de l'Energie, animé par l'association A3E (Ariège Environnement, Économie et Energie) à partir de 1995, qui est une des premières initiatives locales de cette sorte. Il crée par la suite sa propre structure nommée BCE (Bâtiment, Climat, Energie) en 2006 qui propose des formations pour les travailleurs sociaux axées sur la lutte contre la précarité énergétique. Il contribue à la création puis co-anime le Réseau RAPPEL à partir de 2007.

Didier Cherel est ingénieur à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), agence publique qui œuvre en faveur de la transition écologique et de la maîtrise

⁶² L'association GEFOSAT pour « Groupement d'Etudes pour les Fours Solaires à Application Tropicale » est une structure créée à Montpellier en 1978 pour mener des expérimentations sur les alternatives énergétiques aux énergies fossiles et l'amélioration thermique de l'habitat.

de l'énergie, lorsqu'il s'intéresse à ce qui deviendra la précarité énergétique. Il est l'initiateur d'un colloque tenu en 1999 au siège de l'ADEME qui rassemble pour la première fois un ensemble d'acteurs impliqués sur ce sujet. Il contribue par la suite à la création du réseau RAPPEL et à la formation de la notion de précarité énergétique.

Cette brève présentation permet ainsi de situer les prémices de la création de la notion de précarité énergétique. Si l'appellation « précarité énergétique » émerge au début des années 2000, elle vient désigner un champ d'action déjà investi par des acteurs publics et associatifs depuis au moins une décennie.

L'investissement de ces individus dans la formation et la popularisation de la notion de précarité énergétique est mû par des convictions politiques et professionnelles.

Les entretiens menés dans le cadre de ce mémoire révèlent en effet des motivations à l'engagement plurielles qui dépassent systématiquement le cadre des fonctions professionnelles exercées. Les personnalités étudiées revendiquent en effet souvent des convictions politiques affirmées et n'hésitent pas à établir un lien direct entre ces convictions et leur investissement. Ces convictions peuvent d'abord être le fruit d'une histoire personnelle ou familiale comme pour Véronique Stella qui déclare :

« La question du mal logement en fait moi j'ai eu la chance de ne pas le connaître, en revanche mes grands-parents, donc immigrés italiens qui ont immigré en France pour atterrir dans les mines du nord-Est en Lorraine et mes parents, eux, ont vécu dans leur chair le mal logement et la pauvreté dans le logement (...) on ne se retrouve pas par hasard à être sensible à ces questions et à travailler à des solutions. »⁶³

La situation sociale de sa famille est ainsi pour elle à l'origine de certaines convictions et de l'affirmation de ses idées politiques. Elle se déclare d'ailleurs consciente de l'impact de cette histoire et de ce contexte familial sur ses idées :

⁶³ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

« Du coup, on est politisés dans ma famille c'est évident. On a tous un avis sur quelque chose et donc même si je n'ai jamais été embarquée dans des luttes, on a ce côté de défense du mieux-être social de tout un chacun. Donc voilà et puis bon je parle avec beaucoup de gens qui sont issus de l'immigration et quand on est issu de l'immigration, je crois qu'on a aussi plus facilement ce genre de sensibilités. »⁶⁴

L'engagement des acteurs peut également ensuite être issu de convictions plus personnelles dont l'origine est moins facilement identifiable sur des questions relatives à l'écologie, l'énergie, le bâtiment et le social. Sandrine Buresi déclare ainsi *« j'avais une approche très sociétale de ces questions, la pollution, les problèmes d'accès à l'énergie, les énergies renouvelables etc. Il y avait aussi un engagement anti-nucléaire, il faut le dire clairement, de ma part »⁶⁵*. Elle explique par ailleurs très ouvertement que sa démarche de rejoindre l'association GEFOSAT était motivée par des convictions politiques : *« ce qui m'avait beaucoup plu dans la plaquette de présentation de l'association, c'était cette approche sociale des questions énergétiques, sociétales et sociales »⁶⁶*. La naissance de ces opinions est cependant difficile à retracer à partir des entretiens menés même si des influences intellectuelles sont régulièrement évoquées notamment par Franck Dimitropoulos qui, lorsqu'on l'interroge sur les origines de sa conscience écologique, affirme que c'est la lecture de James Lovelock dans les années 80 et la formulation de « l'hypothèse Gaïa » qui en est à la source⁶⁷.

Ces convictions politiques s'expriment parfois par un investissement en dehors du cadre professionnel comme c'est le cas pour Didier Cherel. Celui-ci assortit son engagement professionnel d'un engagement militant dans des structures partisans. Il affirme ainsi considérer son activité professionnelle comme complémentaire de son engagement politique :

« En fait moi je suis rentré à l'AFME par engagement. Vous l'avez peut-être su je suis engagé chez les Verts depuis près de 30 ans. J'ai fait toutes les élections sauf la présidentielle : donc européenne, cantonale, législative, municipale, sénatoriale et

⁶⁴ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

⁶⁵ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

⁶⁶ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

⁶⁷ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

régionale. Et donc, si vous voulez en tant que militant politique, j'ai toujours de l'idée de joindre le caractère social et le caractère écologique. »⁶⁸

L'engagement au sein du parti « Europe Ecologie les Verts » de Didier Cherel illustre ainsi le fait que les convictions politiques des individus étudiés sont même parfois inscrites dans des cadres idéologiques précis.

A la lumière de ces éléments il apparaît donc que les individus considérés sont politisés et disposent de convictions affirmées. Ces convictions se manifestent principalement professionnellement par un engagement social ou écologique mais dépassent parfois ce cadre comme l'illustre le cas de Didier Cherel.

Il est ainsi possible de dresser le constat d'une hétérogénéité des profils, notamment académiques, des artisans de la notion de précarité énergétique. Cette diversité ne doit cependant pas nous amener à ignorer le fait que ces acteurs partagent des convictions sociales et écologiques proches et que leurs parcours académiques très majoritairement soldés par des études supérieures tend à rapprocher leurs profils sociologiques.

2. La rencontre d'acteurs à la croisée de l'énergie et du social

Les parcours professionnels des individus étudiés se trouvent divisés autour de deux grands champs des politiques publiques : l'énergie et le social. Cette division de l'activité professionnelle des individus considérés dans le cadre de notre étude est renforcée par le fait qu'ils exercent leur emploi dans des structures variées.

La notion de précarité énergétique s'est d'abord construite par la rencontre d'acteurs de champs jusqu'alors considérés comme distincts dans les politiques publiques. Sandrine Buresi décrit ainsi cette situation : *« le ministère de l'Énergie s'occupait d'énergie, le ministère du Logement s'occupait du logement, l'Action sociale s'occupait de l'Action sociale. Donc personne ne s'occupait des questions énergétiques des ménages en difficulté dans leur logement »⁶⁹*. C'est pourtant de chacune de ces branches que sont issus les différents acteurs

⁶⁸ Extrait d'entretien avec Didier Cherel, ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

⁶⁹ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

impliqués dans la lutte contre la précarité énergétique. La communication et la coopération entre des organismes œuvrant pour des causes cloisonnées ne relèvent ainsi à l'origine pas de l'évidence. A titre d'exemple Audrey Lemarec relate la difficulté qu'elle a pu rencontrer au moment de nouer une convention en 2004 entre la fédération Habitat et Développement et l'ADEME :

« On a eu du mal à convaincre nos hiérarchies respectives de travailler spécifiquement sur ce sujet de la précarité énergétique. Pourquoi ? Parce que nous, Habitat et Développement, notre entrée, c'était le logement, la rénovation du logement et évidemment, par répercussion, l'amélioration des conditions de vie des habitants. Côté ADEME, on est quand même sur une agence publique, un nid d'ingénieurs qui travaille sur les matériaux, la performance énergétique des types de travaux, etc. Mais eux non plus à l'époque, et pas tout à fait maintenant non plus, n'avaient cette approche centrée sur les habitants, les personnes. Donc finalement, on a mis pas mal de temps à nouer cette convention parce qu'il fallait qu'on réponde au travers de cette convention partenariale à la fois aux attentes de notre hiérarchie et aux raisons d'être de nos structures respectives. »⁷⁰

Si la communication entre les structures professionnelles est rendue difficile par la rigidité des institutions et de la manière dont leur champ d'action est considéré, le lien entre les domaines de l'énergie, du social et du logement ne semble pas aller de soi non plus pour les individus œuvrant dans ces structures. Franck Dimitropoulos évoque ainsi des échanges qu'il a pu avoir au sein de commissions d'un Fond d'Aide pour la Maîtrise de l'Energie⁷¹ dans les années 90 :

« EDF prenait la parole et cassait tout ce qu'on disait. Et évidemment, pour eux, c'était eux qui obligatoirement avaient raison. Parce que c'était eux qui savaient parler d'énergie et personne d'autre. Donc quand eux disaient que si les gens avaient des grosses factures c'était parce qu'ils ne savaient pas se servir de leurs appareils, ben

⁷⁰ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

⁷¹ Comme ce sera évoqué ultérieurement ces fonds d'aides représentent la préfiguration de la lutte contre la précarité énergétique. Différents partenaires issus du domaine du bâtiment, du social et de l'énergie y sont amenés à trouver des solutions financières et techniques pour des ménages en difficulté avec leurs factures énergétiques ou un chauffage décent de leur logement.

c'était parce que les gens ils ne savaient pas se servir de leurs appareils, point barre. Il a vraiment, vraiment fallu se battre. »⁷²

On constate donc qu'avant leur rencontre, les individus considérés évoluent dans des cadres cloisonnés. Le cloisonnement est ainsi autant matériel, du fait du peu de liens qui unissent les champs professionnels, qu'intellectuel, en raison de la difficulté pour des agents œuvrant dans un champ spécifique d'envisager des manières alternatives de faire et d'agir.

Ce cloisonnement initial des champs de l'action publique concernés par la précarité énergétique est matérialisé par la diversité et la spécialisation des structures dans lesquels évoluent les individus que nous étudions. Les acteurs ayant porté ce nouveau thème sont issus de milieux professionnels différents : on distingue ainsi les acteurs portés sur la maîtrise de l'énergie de ceux concentrés sur le sort des personnes précaires. Ces deux domaines distincts sont cependant réunis par une préoccupation, au moins périphérique, pour le logement et l'habitat.

Plusieurs individus engagés dans le processus de construction de ce nouveau problème public sont donc d'abord issus de structures œuvrant pour l'efficacité du bâti et la maîtrise de l'énergie à des fins écologiques. C'est le cas en premier lieu de Didier Cherel qui est, durant cette période, ingénieur à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). En tant que service de l'Etat « *structuré autour de quatre programmes prioritaires d'intervention : air et effet de serre, transports, déchets, économies d'énergie et de matières premières et développement des énergies renouvelables, notamment végétales* »⁷³, l'ADEME, aussi nommée « Agence de la transition écologique », est ainsi spécifiquement conçue pour œuvrer en matière d'écologie et de maîtrise de l'énergie. Parmi les acteurs de la maîtrise de l'énergie impliqués par la suite dans la mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique il convient également d'évoquer le CLER - Réseau pour la transition énergétique (anciennement Comité de liaison pour les énergies renouvelables) dont fait partie Sandrine Buresi, qui regroupe en 2001 plus de 150 professionnels « *représentant l'ensemble des filières : solaire thermique, photovoltaïque, éolien, bois énergie, biogaz, biocarburants, petite hydroélectricité, habitat (Architecture MDE et HQE), cogénération, réseau de chaleur, géothermie, maîtrise de la*

⁷² Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

⁷³ Patrick Février, "L'ADEME : Entre Maîtrise De L'énergie Et Développement Durable." *Annales Historiques De L'électricité* n° 10 (1^{er} juin, 2012) : 55-59.

demande énergétique »⁷⁴. Le CLER est donc spécifiquement orienté vers la promotion des énergies renouvelables et de la maîtrise de l'énergie, et cette préoccupation le mène mécaniquement à œuvrer en matière de logement comme le confie Emilie Salesse Gauthier : « *en tant qu'acteurs de l'énergie un des gros chantiers pour lequel on poussait, c'était la rénovation énergétique des logements* »⁷⁵. Parmi les acteurs de ce champ, on peut enfin relever l'existence de plus petites structures, implantées localement, qui sont souvent conventionnées avec des institutions publiques. C'est le cas de l'association dans laquelle œuvre Franck Dimitropoulos, nommée A3E pour « Ariège Environnement, Économie et Energie ». Cette structure anime dès les années 90 « *une mission auprès des services sociaux, qui était d'aller visiter des logements signalés par les travailleurs sociaux pour lesquels on se posait des questions sur l'énormité des factures d'énergie* »⁷⁶. C'est également le cas de l'association GEFOSAT, orientée vers la performance énergétique et les systèmes alternatifs de chauffage, où travaille Sandrine Buresi lorsqu'elle commence à s'intéresser à ce qui deviendra la précarité énergétique.

On trouve également parmi les structures où travaillent les individus que nous étudions des organisations spécialisées sur l'aide sociale. C'est le cas de Audrey Lemarec qui œuvre à la fédération Habitat et Développement⁷⁷. Cette fédération offre une expertise technique orientée sur la rénovation des logements et a pour objectif « *d'améliorer les conditions d'habitat des personnes défavorisées, fragiles et vulnérables* » et de « *favoriser l'accès et le maintien des personnes dans leur logement, créer et gérer une offre de logements très sociaux et d'insertion* »⁷⁸. C'est également le cas de Véronique Stella et Bertrand Lapostolet, tous deux membres de la Fondation Abbé Pierre qui s'engagent contre le mal logement « *en luttant pour que chacun puisse avoir un toit où vivre dignement, en accueillant et orientant les personnes en difficulté de manière inconditionnelle, en s'insurgeant contre toutes les formes d'injustice et de discrimination dans le logement, en participant au débat public, rappelant sans relâche à*

⁷⁴ “CLER - Un Réseau De Compétences Diversifiées...” CLER, n.d. https://web.archive.org/web/20020911162436/http://www.cler.org/info/article.php3?id_article=345. Informations obtenues à partir de l'outil d'archivage de pages internet « Wayback Machine »

⁷⁵ Extrait d'entretien avec Emilie Salesse-Gauthier, anciennement co-animatrice du Réseau RAPPEL et salariée du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°2.

⁷⁶ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

⁷⁷ La fédération Habitat et Développement a depuis fusionné avec le Réseau Pact pour devenir Soliha en 2015.

⁷⁸ SOLIHA, “Le Mouvement SOLIHA,” Consulté le 13 mai 2024 : <https://75-92-95.soliha.fr/a-propos-de-soliha/lemouvementsoliha#:~:text=Am%C3%A9liorer%20les%20conditions%20d'habitat,tr%C3%A8s%20sociaux%20et%20d'insertion.>

ceux et celles qui nous gouvernent leurs responsabilités en termes législatifs, économiques et sociaux »⁷⁹.

On constate donc que les individus que nous étudions sont divisés entre des structures œuvrant pour la maîtrise de l'énergie et des structures contribuant à pour une meilleure assistance aux personnes socialement en difficulté. Chacun de ces acteurs est cependant amené à s'intéresser aux problématiques liées au logement dans le cadre de ses actions.

Ce cloisonnement initial des champs concernés par la précarité énergétique peut cependant engendrer des incompréhensions entre les acteurs. Le dialogue et la coopération ne va en effet pas de soi entre des acteurs qui n'échangent habituellement pas et dont le cœur de métier concerne des domaines si différents. Le témoignage de Sandrine Buresi se révèle à ce sujet éclairant :

« Je me rappelle, quand j'y pense, des ancêtres de Soliha, les PACTs et Habitat et Développement qui ont dû fusionner après. Et le gars des PACTs me disait en pleine conférence de presse de lancement sur le manifeste⁸⁰ : "Oui, enfin, la précarité énergétique, ce n'est pas vraiment le sujet. Le sujet, c'est le logement". Ils ne voulaient pas signer même. »⁸¹

Cette réticence à s'engager sur un sujet nouveau n'est cependant pas le fruit d'un simple manque de volonté. Il apparaît en effet qu'il est causé par une crainte de ne pas maîtriser ces questions et de sortir de son champ de compétence. Sandrine Buresi affirme ainsi sur ce point : *« les gens, ils se sentaient un peu à la fois dépossédés de leur travail, puis surtout, ils ne savaient pas trop ce que c'était, ces questions énergétiques »⁸²*. Cette analyse est complétée par celle de Franck Dimitropoulos qui évoque avec critique les difficultés qu'il a pu rencontrer lorsqu'il a été amené à sensibiliser des travailleurs sociaux à cette notion carrefour :

⁷⁹ Fondation Abbé Pierre, « Qui sommes-nous ? », Consulté le 24 juin 2024 : <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/la-fondation-abbe-pierre>

⁸⁰ Le manifeste « Habitat, précarité sociale et énergie » est fondateur dans le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique. Il est signé par des acteurs du social, du logement et de l'énergie et publié en 2005.

⁸¹ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

⁸² *Ibid.*

« Je travaillais avec des travailleurs sociaux sur le terrain depuis quelques années et quand on a commencé à vouloir formaliser tout ça, les questions techniques, les machins, et ainsi de suite, ils n’y comprenaient rien, ils n’avaient pas envie de se lancer dans une compréhension de ces sujets-là. »⁸³

Cette difficulté à faire évoluer les pratiques professionnelles des individus œuvrant dans les domaines du social, de l’énergie et du logement peut ainsi s’analyser par le prisme de la notion de « path dependency » (dépendance au sentier), développée par Paul Pierson⁸⁴. Bien que ce concept soit développé dans l’analyse des politiques publiques « *pour souligner le poids des choix effectués dans le passé et celui des institutions politiques sur les décisions présentes* »⁸⁵, il est ici intéressant à manier pour essayer de comprendre comment les acteurs, même privés, peuvent peiner à s’émanciper de leurs habitudes. Cette dépendance au sentier se manifeste donc au sein des différentes structures professionnelles par une inertie peu propice aux changements. Didier Cherel se remémore ainsi :

« Au début, sur ce secteur, j’étais un peu perçu comme un hurluberlu à l’ADEME, c’est à dire que les gens étaient un peu surpris. Mes collègues n’ont pas vu la portée de ce que j’ai essayé de développer, c’est à dire de faire un transfert de quelque chose qui apparaissait comme un quelque chose de l’ordre de l’urgence, payer une facture d’électricité, par exemple, à quelque chose de plus fondamental et structurel. »⁸⁶

Il apparaît donc que les individus sont pris dans leurs habitudes et ont parfois de la difficulté à envisager une manière différente de traiter un sujet ou d’effectuer une tâche. Entre les structures et les champs professionnels, certains clivages semblent cependant trop profonds pour être dépassés tant les priorités divergent. C’est ce dont témoigne Véronique Stella lorsqu’elle évoque ses rapports avec « certains écologistes » :

⁸³ Extrait d’entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

⁸⁴ Paul Pierson. « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *The American Political Science Review*, vol. 94, no 2 (2000) : 251 – 267.

⁸⁵ Laurie Boussaguet. *Dictionnaire des politiques publiques. 3e édition actualisée et augmentée*. (Paris : Presses de Sciences Po, 2010) : 411 – 419.

⁸⁶ Extrait d’entretien avec Didier Cherel, Ingénieur à l’ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

« Il y a un autre combat qu'on a eu à mener aussi et sur lequel on n'a toujours pas réussi parce que toute façon on ne se comprend pas et on ne parle pas la même langue. En fait ça fait bondir certains écolos quand je dis que notre combat dans la précarité énergétique ce n'est pas tant de faire économiser des kilowattheures d'énergie, parce que ça, techniquement, on sait très très bien le faire, c'est faire économiser des euros. (...) On nous sort tout le temps des indicateurs en kilowattheure et moi ça me fait bondir. Je leur dis "mais je m'en fous des kilowattheures quoi, moi un pauvre qui ne consomme pas, c'est le meilleur écologiste de la terre, c'est celui qui émet le moins de CO2 ". Moi les émissions de CO2 d'une personne en précarité, ça ne m'intéresse pas. »⁸⁷

Ici c'est donc la hiérarchisation même des sujets qui pose un problème lors des échanges entre les individus. Les difficultés de coopérations et de dialogue ne sont pas le simple fruit d'une incompréhension ou d'une aversion au changement mais bien la conséquence de conceptions opposées des priorités en matière de politiques publiques.

On constate ainsi que les individus ayant été à l'origine de la notion de précarité énergétique sont issus d'organisations à l'histoire, la taille et les objectifs variés. Deux grands champs émergent cependant avec l'efficacité énergétique du bâti et la dimension sociale du logement mais l'échelle et les modalités de l'action restent hétérogènes. Le cloisonnement initial entre les champs impliqués dans la lutte contre la précarité énergétique engendre ainsi des difficultés à dialoguer et à coopérer pour les acteurs qui sont pris dans l'inertie de leurs structures et de leurs domaines de compétences respectifs.

3. La naissance d'un besoin par le terrain : genèse de la notion de précarité énergétique.

Malgré les différences de parcours, de convictions et de domaine de compétence entre les individus que nous étudions, un besoin commun émerge. La rencontre d'acteurs de champs et de structures différents est ainsi la conséquence d'un besoin commun, celui de définir et de nommer un problème commun.

⁸⁷ Extrait d'entretien avec Véronique Stella chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

Ce besoin commun se manifeste d’abord par l’éclosion spontanée et simultanée d’actions de lutte contre les impayés d’énergie et d’amélioration de l’habitat entre 1990 et 2000. Il est en effet possible de retracer l’éclosion spontanée d’un certain nombre de dispositifs et de projets dans des territoires distincts durant cette période. Ces actions émergent pour faire face à l’ampleur des factures énergétiques des ménages pris en charge par l’action sociale publique. De nouveaux outils techniques sont donc mis en place par des initiatives locales pour effectuer des diagnostics permettant de cibler les causes de ces difficultés. Franck Dimitropoulos relate ainsi :

« Je me suis retrouvé à utiliser un outil de diagnostic qui avait été réalisé à la fin des années quatre-vingt par quelqu'un de l'ADEME pour une association qui se situait dans le Lot. C'était un tableur où il fallait taper l'adresse d'une cellule pour rentrer une information dans la cellule. Et avec des codes pour mettre un trait en dessous, des codes pour mettre un trait sur le côté pour faire du gras. Enfin bon, voilà un truc complètement manuel. Donc j'ai transformé ce truc là en un outil Excel que j'ai diffusé après aux quelques collègues qui essayaient de faire un peu la même chose dans leur coin. Ça a été un des premiers outils de diagnostic thermique léger, qui permettait de faire une petite analyse de la qualité des logements qu'on visitait, de comprendre, au vu de cette qualité, les factures des gens dans leur logement et partant de là, de comprendre ce qui était le plus important à l'époque, de comprendre que les gens consommaient beaucoup moins que ce dont leur logement était censé avoir besoin, c'est à dire que les gens vivaient dans l'inconfort. »⁸⁸

Des initiatives originales pour diagnostiquer des logements et faire face à des factures importantes naissent donc simultanément : *« ce type d'action, que je faisais en Ariège à l'époque il devait y en avoir 3 ou 4 en France, dans des différents endroits qui essayaient de faire des choses du même style. Bon, on ne se connaissait pas, donc c'était chacun dans son coin qu'on essayait de faire des choses »⁸⁹*. Beaucoup d’inventivité est donc déployée dans les territoires et Franck Dimitropoulos évoque ainsi *« des trucs assez marrants comme l'ADEME Bretagne qui avait réalisé un cd-rom à l'époque pour essayer d'analyser une consommation. C'était trop*

⁸⁸ Extrait d’entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

⁸⁹ Extrait d’entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

moderne pour l'époque le CD, donc ça n'a pas vraiment marché en terme de diffusion, mais c'était très intéressant en terme de démarches »⁹⁰. Certaines prises de contacts ont donc lieu mais celles-ci se font toujours isolément et sont la conséquence de prises d'initiatives individuelles. A titre d'exemple, pour valider son diplôme, Sandrine Buresi rapporte ainsi avoir essayé de monter un fonds d'aide aux travaux de maîtrise de l'eau et de l'énergie (FATMEE) dans l'Hérault avec l'association GEFOSAT entre 1997 et 1999. Pour se faire, elle entre notamment en contact avec Franck Dimitropoulos : « je suis allé le rencontrer à Pamiers pour qu'il me raconte tout ce qu'il avait fait et j'ai passé deux jours de terrain là-bas »⁹¹.

On constate ainsi que si un besoin d'action existe sur le terrain, la diffusion de l'information et le partage d'expérience se font exclusivement par des prises d'initiatives individuelles.

Ce besoin commun aboutit au constat collectif de la nécessité d'agir mieux et plus sur cette thématique carrefour. Ce constat commun d'un besoin partagé par des acteurs qui agissaient jusque-là de manière isolée émerge pour la première fois en 1999 à l'occasion d'un colloque organisé par Didier Cherel au siège de l'ADEME à Sofia Antipolis. Didier Cherel est en effet chargé en 1998 par sa direction d'investiguer sur le thème des impayés d'énergie. Il raconte comment cette idée d'un colloque rassemblait des acteurs œuvrant déjà sur ce thème est apparue :

« Dans ma mission d'exploration, je me suis aperçu qu'il y avait eu quand même un certain nombre d'expériences éparses, sans lien entre elles, en France et de manière relativement isolées. C'était vraiment chacun dans son coin en quelque sorte et donc ayant constaté cela, et puis ayant l'habitude d'organiser des rencontres j'en ai monté une sur ce thème. Assez rapidement après ma mission, la direction de l'ADEME a considéré que ça valait le coup de poursuivre le travail. Donc l'une de mes idées, ça a été d'organiser ce colloque où étaient représentées toutes les expériences qui existaient en France, qui étaient très variées. Ça pouvait être des fonds d'aides aux travaux, ça pouvait être des actions de formation, ça pouvait être de la sensibilisation etc. Et donc dans un colloque qui a duré deux jours et qui est quand même très dense, peut-être trop

⁹⁰ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

⁹¹ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

dense, j'ai pu rassembler toutes les expériences qui avaient été réalisées pour aider sur le plan énergétique les personnes à faible ressource. »⁹²

Ce colloque rassemble donc les précurseurs de la lutte contre la précarité énergétique et notamment Sandrine Buresi et Franck Dimitropoulos. Ce dernier explique : « *Ça a été la première fois où, d'une façon un peu organisée, les différents porteurs d'actions en France sur cette thématique-là se sont rencontrés. Donc là, ça a été quand même un truc qui a mis en route un certain nombre de moteurs* »⁹³. Cette première réunion est donc l'occasion d'échanger et si « *il n'y a pas eu d'action décidée lors du colloque* »⁹⁴, Didier Cherel considère que « *ça été plutôt comme la confirmation qu'on avait tout intérêt à échanger; à nous fédérer pour aller plus loin* »⁹⁵. Ce constat commun et précoce d'un besoin d'action commun se poursuit par la suite et ne cesse de rassembler de nouveaux acteurs. Pour Véronique Stella le succès de cette réunion d'acteurs divers réside dans la pertinence du sujet pour chacun d'eux :

« On a tous trouvé notre place sur ce sujet-là. Nous, Fondation Abbé Pierre, c'est la défense des mal-logés. (...) Audrey Lemarec, qui intervient sur la réhabilitation, (...) évidemment elle se dit "mais oui, il faut qu'on préconise des travaux efficaces et qui fassent effectivement que les logements soient moins énergivores ". Et le mouvement écologique aussi puisqu'il était composé de gens qui étaient plutôt sur les énergies alternatives donc qui étaient presque les premiers confrontés. »⁹⁶

Mais ce n'est pas simplement l'intérêt de chacun des acteurs pour cette thématique qui explique le succès de leur rassemblement, c'est également la complémentarité de leurs compétences et savoir-faire. Véronique Stella souligne ainsi le caractère interdépendant de tous ces acteurs en matière de lutte contre un phénomène qui n'était jusque-là pas couvert par les politiques publiques :

⁹² Extrait d'entretien avec Didier Cherel, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

⁹³ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

⁹⁴ Extrait d'entretien avec Didier Cherel, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ Extrait d'entretien avec Véronique Stella chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

« En fait on était tous confrontés à ces demandes-là (...) à la fameuse commande de notre public. Mais tout seul, on savait qu'on n'avait pas la solution. Et quand on savait que naturellement il fallait qu'on travaille ensemble, je veux dire c'était voilà, on a bien vu qu'il fallait qu'on maille nos compétences et que la solution elle n'est pas par exemple que technique. »⁹⁷

Le terme de « maillage » est ici utilisé à dessein, couvrir l'intégralité du champ de la précarité énergétique nécessite des compétences qu'aucun des acteurs ne possède en totalité. De ce constat apparaît la nécessité de mutualiser les connaissances et les compétences.

Il apparaît ainsi que les acteurs du champ qui sera nommé « lutte contre la précarité énergétique » disposent de profils hétérogènes et que leur engagement est motivé à la fois par des convictions personnelles et par un besoin professionnel. Cette prédisposition à former collectivement une « entreprise de cause » ne peut cependant se matérialiser que par la réunion de conditions propices à la rencontre et à l'échange.

Section 2 : Les conditions d'une rencontre motivée par la construction d'un problème public nouveau

A l'origine de la notion de précarité énergétique se trouvent des rencontres et des engagements personnels en faveur de la formulation et de la popularisation de ce problème public. Ce constat doit donc nous amener à questionner les conditions ayant permis ces rencontres et ces échanges mais également à développer les raisons les ayant motivées. L'enjeu de cette section sera donc de mettre en lumière les facteurs ayant permis aux acteurs de la lutte de la précarité énergétiques de se rencontrer pour construire cette notion nouvelle et coordonner leurs actions.

⁹⁷ Extrait d'entretien avec Véronique Stella chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

1. Un contexte professionnel propice à l'innovation et l'engagement

L'analyse des trajectoires des individus engagés dans le processus de publicisation et de construction du problème de la précarité énergétique révèle que leur contexte professionnel est propice à l'innovation. En effet la latitude dont ils disposent permet la rencontre et la réunion des divers acteurs susceptibles de s'investir dans la création et la popularisation de la notion de précarité énergétique. Cette latitude permet également une forme d'engagement des individus dans l'exercice de leur activité professionnelle qui se matérialise par la réalisation de choix et l'envie de réorienter leur action.

La mise en relation de ces acteurs est d'abord rendue possible par la liberté dont ils disposent au sein de leurs structures respectives. Comme cela a été précédemment évoqué, l'émergence de la notion de précarité énergétique est d'abord permise par la rencontre d'acteurs ayant produit de manière autonome des initiatives de luttés contre les impayés d'énergies et d'aide à la maîtrise de l'énergie dans leurs territoires respectifs. Ces rencontres sont ainsi permises par des prises de contacts qui sont le fruit d'initiatives individuelles. Celles-ci s'inscrivant dans le cadre des fonctions professionnelles des acteurs étudiés on comprend que ceux-ci disposent d'une forme de liberté. C'est notamment ce dont témoigne Audrey Lemarec :

« Je pense que tous les protagonistes dont on est en train de parler. (...) C'est tous des choix individuels qu'on a faits et qu'on a pu faire parce qu'on avait une certaine autonomie sur nos postes respectifs. Les réunions du RAPPEL par exemple, au moment où il fallait le créer. Moi, c'était dans le cadre de ma mission Habitat et Développement. J'allais à cette réunion-là parce que je savais ce que j'allais y faire, mais mon directeur ne savait pas, enfin il me faisait confiance. »⁹⁸

Il apparaît ainsi que la liberté professionnelle dont disposent les individus est le fruit de la nature de leur emploi et de la structure professionnelle dans laquelle ils l'exercent. Le milieu associatif dont sont issus tous les premiers acteurs engagés sur cette thématique à l'exception de Didier Chérel s'avère ainsi être un terrain fertile pour l'émergence et la prise en charge de problématiques qui ne sont pas encore saisies par le politique. Le caractère non-lucratif de ces

⁹⁸ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

structures confère ainsi une liberté à leur membre en les déchargeant de la contrainte de rentabilité. Véronique Stella déclare ainsi à ce propos :

« Mon travail me plaît puisque à la Fondation [Abbé Pierre], quoi qu'il en soit, quoi qu'on en dise, on a quand même une véritable liberté. Bon ok, j'ai un conseil d'administration auquel je dois rendre des comptes. Il y a aucun souci là-dessus, mais surtout ceux à qui on doit rendre compte ce sont les personnes mal logées, je n'ai pas des élus que je dois contenter, je n'ai pas un conseil d'administration, je n'ai pas un impératif de productivité, de rentabilité. Je ne dois pas faire un chiffre d'affaires. »⁹⁹

Les acteurs issus d'institutions publiques que nous étudions sont également déchargés de cet impératif de rentabilité et disposent par ailleurs d'une liberté inhérente à leur emploi. Cette liberté peut d'abord être la conséquence de la nature même de l'emploi puisque Isolde Devalière est chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment¹⁰⁰ (CSTB), ce qui lui confère une grande autonomie dans le choix des sujets qu'elle traite. Elle rapporte ainsi un échange avec un acteur de l'ANAH qui témoigne de cette liberté :

« Isolde Devalière : A l'époque un membre de l'ANAH m'avait dit : “écoute, je préférerais que tu n'explores pas sur ce champ-là”. Et en fait ben moi j'étais chercheur et donc voilà, je pouvais aller au-delà de ce que de ce que l'ANAH souhaitait ou pas.

Clément Robert : Donc c'est une prise de liberté ?

Isolde Devalière : Oui, oui, c'est sûr bien sûr. »¹⁰¹

La liberté professionnelle des acteurs publics peut ensuite être la conséquence d'une latitude laissée par la hiérarchie à l'individu comme c'est le cas avec Didier Cherel qui est chargé d'une mission d'exploration sur les impayés d'énergie par sa direction. Ainsi, s'il poursuit un objectif fixé par ses supérieurs, il est libre d'agir comme il l'entend. Cette liberté professionnelle dont disposent les individus s'incarne dans leurs prérogatives et la latitude qui leur est laissée. Les

⁹⁹ Extrait d'entretien avec Véronique Stella chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

¹⁰⁰ Le Centre scientifique et technique du bâtiment est un établissement public français à caractère industriel et commercial.

¹⁰¹ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n°4.

acteurs que nous étudions sont ainsi souvent placés dans des situations professionnelles où ils sont amenés à innover et être force de proposition. C'est même parfois ce qui leur est ouvertement demandé. C'est ce que confie Audrey Lemarec qui affirme que par rapport à ses collègues de la fédération Habitat et Développement, elle occupait en 2004 « *un poste qui était plus prospectif* »¹⁰². Elle confie ainsi que pour sa direction « *la question c'était de réfléchir à comment intégrer des nouvelles dimensions, santé, qualité de l'air intérieur, énergie, et caetera dans nos activités* »¹⁰³. Elle explique finalement que c'est dans le cadre de cette mission et de cette démarche qu'elle a pu rencontrer Didier Cherel de l'ADEME, puis Sandrine Buresi et Franck Dimitropoulos, déjà préalablement investi sur cette question. Ce travail de prospection doit cependant ensuite faire l'objet d'une présentation, et donc d'une forme de traduction pour être considéré par les supérieurs hiérarchiques. Choisir une thématique plutôt qu'une autre dans ce travail d'exploration représente donc déjà une forme d'engagement et d'investissement. Audrey Lemarec affirme ainsi à propos de ses échanges avec Didier Cherel, Franck Dimitropoulos et Sandrine Buresi sur la question de la précarité énergétique : « *Dans mes missions de prospection, je me rends compte que là, il y a un vrai sujet et il faut que je le traduise quelque part pour qu'il soit entendable par ma hiérarchie et qu'elle aille porter ce message là-haut devant le Conseil d'administration de l'ANAH* »¹⁰⁴. Ce témoignage révèle ainsi la mise en place de stratégies de la part des individus étudiés pour que le champ de la précarité énergétique soit incorporé à leur activité professionnelle et considéré par leurs supérieurs hiérarchiques. L'utilisation de ces stratégies est un élément de plus illustrant la liberté dont pouvaient jouir les individus dans le cadre de leurs fonctions respectives. C'est ainsi cette liberté qui permet la rencontre des acteurs à l'origine de l'entreprise de cause de la précarité énergétique.

L'investissement et la rencontre de ces acteurs est également la conséquence du partage d'une forme d'éthique professionnelle. Comme évoqué précédemment, à l'exception de Didier Cherel, tous les acteurs engagés précocement sur le thème de la précarité énergétique sont issus du milieu associatif. Les structures associatives, en poursuivant l'intérêt général, sont ainsi souvent réputées générer une « *motivation intrinsèque plus élevée (..) que des entreprises*

¹⁰² Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

¹⁰³ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

¹⁰⁴ *Ibid.*

privées »¹⁰⁵ chez leurs salariés. Cette motivation supplémentaire semble être vérifiée par la théorie du « don du travail » formulée par Anne Preston qui postule que l'acceptation de salaires moins élevés que dans le secteur privé par les agents du secteur associatif prouve l'existence d'une motivation supérieure¹⁰⁶. L'éthique professionnelle et la forte motivation transparaît ainsi des entretiens menés et semble être un facteur ayant favorisé la rencontre des individus à l'origine de la notion de précarité énergétique. Véronique Stella déclare ainsi « *j'estime avoir une autre responsabilité, parfois plus lourde que celle de faire un chiffre d'affaires* »¹⁰⁷. Ce constat d'une grande motivation professionnelle est également partagé par Bertrand Lapostolet, co-rédacteur du rapport Pelletier¹⁰⁸, qui déclare à propos des réunions du groupe de travail sur la précarité énergétique tenues en 2009 :

*« Ça s'est vraiment passé avec des gens qui avaient quand même une très bonne motivation en général. Que ça soit du côté évidemment des assos (...) mais aussi du côté des acteurs publics. »*¹⁰⁹

Les individus issus d'institutions ou d'établissements publics que nous étudions semblent également être grandement motivés par l'idée de développer la lutte contre la précarité énergétique. Didier Cherel est ainsi le premier acteur à tenter de rassembler les initiatives, jusque-là éparses, organisées dans les territoires, tandis qu'Isolde Devalière est la première chercheuse à s'être intéressée à cette problématique. Les entretiens menés auprès d'eux révèlent ainsi une implication importante dans leur profession. Didier Cherel affirme ainsi être venu travailler à l'AFME, ancêtre de l'ADEME, « *par engagement* »¹¹⁰ quand Isolde Devalière affirme avoir travaillé sur cette thématique car elle lui semblait intéressante et parce qu'elle estimait que cela pouvait participer à la prise en compte politique du phénomène :

¹⁰⁵ Mathieu Narcy, « Les Salariés Du Secteur Associatif Sont-ils Davantage Intrinsèquement Motivés Que Ceux Du Secteur Privé ? » *Économie & Prévision* 188, no. 2 (1^{er} janvier 2009): 81–99.

¹⁰⁶ Anne Preston, « The Nonprofit Worker in a For-Profit World », *Journal of Labor Economics*, vol. 7, no. 4, (1989): 438-463.

¹⁰⁷ Extrait d'entretien avec Véronique Stella chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

¹⁰⁸ Le rapport Pelletier est un rapport rédigé en 2009 par Bertrand Lapostolet de la Fondation Abbé Pierre et Alain de Quero de l'Agence Nationale de l'Habitat. Il est la conclusion d'un groupe de travail sur la précarité énergétique commandé par le gouvernement et présenté par Phillippe Pelletier. Ce groupe de travail rassemble tous les acteurs de la lutte contre la précarité énergétique en vue du Grenelle II de l'environnement afin de formuler des propositions au gouvernement.

¹⁰⁹ Extrait d'entretien avec Bertrand Lapostolet, co-rédacteur du rapport Pelletier. Entretien disponible en annexe. Entretien n°7.

¹¹⁰ Extrait d'entretien avec Didier Cherel, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

« Bien sûr que le fait de travailler sur un sujet, de mettre en évidence la problématique, les facteurs, de mettre les acteurs les uns en face des autres, de rédiger des articles, des rapports, et cetera, ça participe de la visibilité du phénomène. (...) Je pense que c'est justement ça qui fait qu'à un moment, c'est à l'agenda, c'est qu'il y a une conjonction entre les revendications des militants et puis le fait qu'à un moment, les politiques s'en emparent parce qu'ils ne peuvent plus mettre ça de côté. »¹¹¹

A la lumière de ces éléments, il apparaît donc que le contexte professionnel dans lequel les individus s'inscrivent stimule l'innovation et les initiatives et que cette liberté, combinée à la forte motivation des acteurs et à leur volonté d'œuvrer pour l'intérêt général, est à la source des conditions de leur rencontre.

2. Se rencontrer pour (re)penser l'échelle de l'action

Pour les individus que nous étudions, se rencontrer implique nécessairement de réfléchir à l'échelle pertinente pour envisager une action efficace. La question se pose ainsi de savoir si l'échelle locale est la plus pertinente pour agir sur le problème avec un effort des associations ou si une prise en compte nationale et centralisée est préférable.

Il est d'abord intéressant de constater qu'à l'origine de la rencontre des individus que nous étudions se trouve un idéal de partage et de gouvernance locale¹¹². Didier Cherel, organisateur du colloque de 1999 insiste ainsi sur l'importance qu'il accorde à la société civile dans la conception et l'application des politiques publiques :

« Dans les trois piliers du développement durable on a le pilier social, l'écologique et l'économique. Mais on peut rajouter un quatrième volet au développement durable qui est la gouvernance, c'est à dire qu'on ne conçoit pas le développement durable sans la participation des acteurs. Donc c'est la notion de gouvernance, c'est à dire que ce n'est pas des projets qui doivent venir de haut vers le bas, mais c'est des projets qui doivent

¹¹¹ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n° 4.

¹¹² Dans son *Dictionnaire des politiques publiques*, Patrick Le Galès définit la gouvernance comme le « processus d'agrégation, de coordination et de direction d'acteurs, de groupes sociaux et d'organisations, en vue d'atteindre des objectifs définis et discutés collectivement »

être menés en lien avec les gens, les habitants en fait. (...) Le rôle des associations, c'est quelque chose qui m'est cher et puis je ne sais pas, c'est un sujet qui m'a vraiment transporté. Dans certains départements, les gens ont fait des choses tout à fait intéressantes. Pourquoi dans d'autres départements ça n'a pas été fait ? Donc il y a toujours la notion de « il faut diffuser l'information et il faut répliquer des expériences », il faut que les gens se voient, se rencontrent, échangent, pour, à force, les inciter à reproduire des modèles. Donc quand on s'occupe du sujet et qu'on voit qu'il n'est pas généralisé, ben moi j'essaye de mettre tout en œuvre pour le généraliser. »¹¹³

Ce rôle important attribué aux associations et aux citoyens et notamment justifié par la lenteur et la déformation qui peuvent résulter d'une prise en charge institutionnelle des problèmes publics. Au moment de créer le réseau RAPPEL¹¹⁴ Franck Dimitropoulos exprime ainsi ses réserves quant à la capacité des collectivités locales et institutions publiques à échanger efficacement :

« Le problème intervient quand on est dans une démarche institutionnelle. Un travailleur social dans son département, il n'a pas le droit de s'inscrire sur un truc institutionnel. Donc il fallait un truc qui sorte de ses cadres et surtout que ce ne soit pas le département qui s'inscrive, parce que là ça voudrait dire un vote en assemblée générale en vertu du code du machin et tout le bazar. »¹¹⁵

On comprend ainsi à la lecture de ce propos qu'il existe une méfiance à l'encontre des acteurs publics qui trouve son origine dans leur inertie supposée.

La rencontre de ces acteurs aboutit cependant à la constitution progressive d'une entreprise de cause qui et de la manifestation d'une volonté d'inscription de la lutte contre la précarité énergétique à l'agenda national. En effet, si l'origine du rassemblement d'un ensemble d'acteurs dans des événements et des réseaux trouve sa source dans une volonté de partage horizontal et d'échange, l'objectif semble devenir par la suite la mise à l'agenda

¹¹³ Extrait d'entretien avec Didier Chereil, ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

¹¹⁴ Le réseau RAPPEL pour « Réseau des Acteurs contre la Pauvreté et la Précarité Énergétique dans le Logement » est un réseau créé en 2007 pour permettre aux différents acteurs de la lutte contre la précarité énergétique d'échanger et d'avoir une communication centralisée

¹¹⁵ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

politique du phénomène. Les modalités de cette mise à l’agenda et des stratégies déployées seront développées ultérieurement mais il convient ici de se concentrer sur les raisons qui ont pu pousser les acteurs à changer de perspective. Il apparaît en réalité que les visions « horizontale » et « verticale » de la prise en charge du problème public sont portées par des acteurs n’intervenant pas au même moment dans la construction du problème public. On observe ainsi une différence entre le discours des premiers acteurs tels que Didier Cherel, Franck Dimitropoulos et Sandrine Buresi, dont l’objectif initial est d’échanger et de créer et du lien, et celui de ceux qui s’investissent par la suite, qui semblent plus rapidement préoccupés par une prise en charge nationale du problème et une interpellation de l’opinion publique et des responsables politiques. La comparaison des discours de Véronique Stella et de Didier Cherel s’avère éclairante sur la question. Quand la première affirme : « *C’était vraiment le politique qu’on visait. De fait, le grand public allait être touché, informé, il allait finir par le connaître, mais c’était vraiment le politique qu’on visait* »¹¹⁶, le second confie : « *mon objectif c’était vraiment de fédérer les acteurs. C’était évidemment d’essayer de faire en sorte que le sujet soit plus populaire en quelque sorte. Mais je n’avais pas forcément l’idée de faire du lobbying en fait* »¹¹⁷. On peut donc postuler que l’ambition de faire émerger la précarité énergétique comme une préoccupation politique nationale se construit progressivement et ne fait pas partie des objectifs initiaux des acteurs étudiés.

Les questionnements sur l’échelle et les modalités de l’action sont donc centraux dans le processus de rencontre des individus interrogés. Si les précurseurs souhaitent plus échanger pour mieux agir dans leurs territoires respectifs et répliquer les actions les plus pertinentes, ils sont par la suite rejoints par d’autres acteurs qui sont plus sensibles à l’idée d’une prise en compte politique à l’échelle nationale du phénomène.

3. L’importance de la synergie des structures pour se saisir d’un nouveau problème public

La diversité des structures professionnelles dans lesquels sont investis les individus se révèle être un atout dans la construction comme problème public de la précarité énergétique.

¹¹⁶ Extrait d’entretien avec Didier Cherel, ingénieur à l’ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

¹¹⁷ Extrait d’entretien avec Véronique Stella chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

Elle est ainsi souvent sollicitée et encouragée car elle permet de diversifier les approches du sujet et les moyens matériels et humains de le faire connaître.

Le fait d’avoir des acteurs venant de structures disposant de ressources différentes pour mobiliser l’opinion publique et les décideurs publics se révèle être une richesse et permet de se mobiliser plus efficacement. La mobilisation est ainsi permise par la motivation des individus et leur capacité à mobiliser des ressources. Audrey Lemarec évoque ainsi un exemple représentatif de cet esprit :

« Au moment du manifeste on était chez quelques personnes ensemble, on s'est dit : "Bon, voilà ce qu'on a envie de faire, de porter. Qui peut mettre du temps ? Qui peut s'occuper de la communication ? Qui peut aller chercher du budget en interne à sa structure ? " Et c'est comme ça qu'on a pu le faire. »¹¹⁸

Certains acteurs œuvrent d’abord dans des structures en mesure de débloquent des financements. C’est ainsi le cas de Didier Cherel à l’ADEME où les budgets publics importants permettent d’apporter un soutien financier conséquent à certains projets. Il devient en effet impératif d’avoir des financements au moment de la création du réseau RAPPEL afin de pouvoir mobiliser des salariés et d’animer le réseau. L’ADEME joue alors un rôle crucial comme le rappelle Didier Cherel : *« Nous on était financeurs, sinon le RAPPEL n'aurait jamais existé. C'est ça l'intérêt de l'ADEME en fait. Quand j'avais une idée, eh bien j'avais les moyens financiers de la mettre en œuvre »¹¹⁹*. Ce soutien s’avère particulièrement important au moment de lancer le réseau, lorsque peu d’acteurs sont déjà mobilisés et prêts à mettre des fonds à disposition : *« au début on devait être à 80% ADEME, puis au bout de quelques années, on a pu réduire la part de l'ADEME à 50%, puis peut-être même un peu en- dessous »¹²⁰*. La Fondation Abbé Pierre joue également un rôle de financeur du réseau RAPPEL dès l’origine comme le rappelle Véronique Stella :

« On était plutôt un cofinanceur. Nous, on n'est pas des opérationnels à la Fondation Abbé Pierre, on ne porte pas des actions directement. On n'est pas un acteur de terrain.

¹¹⁸ Extrait d’entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

¹¹⁹ Extrait d’entretien avec Didier Cherel, ingénieur à l’ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

¹²⁰ *Ibid.*

On est vraiment d'un côté un politique, on fait du plaidoyer, et de l'autre côté, on fait du soutien à l'action, on finance, on cofinance des actions. »¹²¹

On comprend ainsi que ce travail de financement est un des procédés de la Fondation Abbé Pierre et que c'est tout naturellement que son investissement sur la question de la lutte contre la précarité énergétique se traduit ainsi.

D'autres acteurs disposent, eux, d'un savoir-faire et d'une expertise qu'ils peuvent mettre au service de la légitimation du problème. C'est le cas de Sandrine Buresi, Didier Cherel et Franck Dimitropoulos qui rédigent des présentations de leurs dispositifs de lutte contre les impayés d'énergie¹²² et même un guide pour mettre en place un fond d'aide à la maîtrise de l'énergie¹²³. C'est également le cas de Isolde Devalière qui, en tant que chercheur, dispose d'une légitimité et de compétences nécessaires à la création d'un problème public. Elle explique ainsi :

« En fait moi j'étais sociologue donc je n'étais pas invitée à rentrer dans ces réseaux-là, c'est à dire que j'avais plutôt une posture de chercheuse. Il fallait que je garde une certaine objectivité, une impartialité. Donc moi je les ai consultés, je les ai interrogés, j'ai participé à construire le sujet par des données, des réflexions, je suis allée voir ce qui se passait en Angleterre. »¹²⁴

On comprend donc à travers cette citation que si Isolde Devalière dispose de compétences utiles dans le processus de construction de la notion de précarité énergétique, son statut de chercheur l'oblige à adopter une posture pleine de retenue et d'impartialité. Cet exemple est représentatif des limites que peut rencontrer chaque acteur dans son action et donc de la complémentarité entre ceux-ci. L'ADEME ne peut ainsi pas, en tant qu'acteur public, se positionner publiquement en faveur d'une demande auprès des pouvoirs publics. En effet, *« qu'un pouvoir public s'adresse aux pouvoirs publics pour dire qu'ils ne font pas assez ça aurait été très mal*

¹²¹ Extrait d'entretien avec Véronique Stella chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

¹²² Voir par exemple cette présentation du FATMEE par Sandrine Buresi datée de Mars 2009 : https://www.precarite-energie.org/IMG/pdf/Fiche_synthese2008.pdf

¹²³ Voir le guide « Comment mettre en place un fonds social d'aide aux travaux de maîtrise de l'énergie en faveur des ménages défavorisés... » publié par l'ADEME sous la direction de Didier Cherel en mars 2008.

¹²⁴ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n° 4.

vu »¹²⁵. De même si la Fondation Abbé Pierre dispose d'une aura médiatique et de l'attention des décideurs publics, elle reste tributaire des données et chiffres produits par d'autres acteurs comme le souligne Audrey Lemarec : « *Il y en a toujours qui croient qu'on est l'Insee et qu'on produit des stats. Non, on ne produit rien, on utilise les chiffres existants, les études qui existent* »¹²⁶. La diversité des structures dans lesquels sont impliqués les individus considérés s'avère donc être un atout puisqu'elle engendre une complémentarité utile lorsqu'il devient nécessaire de mobiliser des ressources matérielles et immatérielles.

Les individus et les structures investis sur la question de la mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique disposent également chacun d'un réseau propre, ce qui permet de toucher un public large. Le terme de « réseau », utilisé par les acteurs interrogés, peut ici être défini comme un « *système d'acteurs sociaux qui (...) propagent la transmission de ressources* »¹²⁷. Cette notion permet ainsi de soulever le fait que chaque structure dispose d'un système d'acteurs proches qui lui est propre. La mise en commun de ces systèmes permet de mutualiser les connexions et par conséquent les ressources. C'est de cette idée dont témoigne Véronique Stella lorsqu'elle affirme que « *l'enjeu, c'était vraiment que ces trois mondes [les acteurs de l'énergie, du logement et du social] se rencontrent. Le RAPPEL, c'est ça en fait, ce sont ces trois mondes qui travaillent ensemble* »¹²⁸. Cette rencontre de nouveaux acteurs est d'ailleurs accueillie positivement par les structures qui y voient un moyen d'ouvrir le champ de leurs partenaires : « *pour la Fondation ça nous a ouvert un nouveau réseau d'acteurs et de partenaires. Le monde de l'écologie et des thermiciens, quoi, ce n'était pas notre monde* »¹²⁹. Les nouveaux liens qui se tissent sont ainsi à l'initiative des acteurs que nous étudions. Véronique Stella témoigne ainsi : « *on s'est réparti le travail en convaincant nos réseaux naturels respectifs. Sandrine et Franck (...) et puis nous, la fondation Abbé-pierre on était la passerelle entre le social et l'habitat. Du coup ils faisaient eux la partie énergie quoi, ils avaient le discours d'énergéticiens* »¹³⁰. C'est donc la diversité des structures dans lesquels

¹²⁵ Extrait d'entretien avec Didier Chereil, ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

¹²⁶ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

¹²⁷ Vincent Lemieux, « Chapitre 1. La notion de réseau », *Les réseaux d'acteurs sociaux* (Paris : Presses Universitaires de France, 1999) : 3-12.

¹²⁸ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ *Ibid.*

sont investis les individus et la pluralité de leur approche qui permettent à l'entreprise de cause de se diffuser à des réseaux d'acteurs autrefois cloisonnés.

Il apparaît ainsi que la diversité des individus mobilisés dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique permet de mobiliser des structures aux ressources et réseaux divers, ce qui se révèle être un atout. La complémentarité des acteurs semble ainsi être un élément favorisant la constitution d'une entreprise de cause.

Dans le cadre de cette partie, nous nous sommes donc questionnés sur les facteurs ayant permis à un ensemble d'acteurs individuels de se réunir collectivement pour faire émerger une notion nouvelle. Nous avons ainsi mis en lumière le fait que le processus de transformation d'individus en entrepreneurs de cause dans le cadre de leurs fonctions professionnelles est permis par leurs parcours respectifs qui, bien que différents, leur confèrent des dispositions à l'engagement communes et proches de cette thématique. Cet engagement permet à des acteurs issus de champs différents de se rencontrer et de dialoguer notamment en raison du fait qu'un besoin commun émerge dans leurs champs d'action respectifs. La rencontre de ces individus est ainsi permise par leur contexte professionnel, par leur questionnement sur l'échelle d'action la plus pertinente et par la complémentarité de leurs milieux et structures professionnelles. Afin de conclure cette partie et pour aborder la seconde les propos de Sandrine Buresi se révèlent éclairant : « *le problème, il existait. C'est juste qu'il n'était pas traité, pas nommé, pas compris, pas caractérisé* »¹³¹. Partant de ce constat, il convient de s'interroger sur les stratégies développées par les individus pour mettre à l'agenda la lutte contre la précarité énergétique.

¹³¹ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

Partie 2 : Les modalités pratiques de la mise à l’agenda de la précarité énergétique

Comprendre le processus de mise à l’agenda de la lutte contre la précarité énergétique implique d’étudier et d’analyser les méthodes et stratégies utilisées par les entrepreneurs de cause pour mener à bien le « *processus de transformation d’enjeux publics en priorité de l’action gouvernementale* »¹³². L’œil rétrospectif que nous pouvons porter sur ce processus nous permet en effet d’affirmer le succès de l’entreprise de mise à l’agenda de la lutte contre la précarité énergétique puisqu’ « *une des conséquences majeures d’une croisade victorieuse, c’est bien sûr l’instauration d’une nouvelle loi ou d’un nouvel ensemble législatif et réglementaire, généralement accompagnés d’un appareil adéquat pour faire appliquer ces mesures* »¹³³. La loi Grenelle II de l’environnement de 2010 inscrit ainsi une définition de la précarité énergétique dans la loi, et la même année est lancé l’Observatoire National de la Précarité Énergétique (ONPE) conçu comme un « *un outil d’observation et un instrument d’analyse des politiques publiques de lutte contre la précarité énergétique au service des acteurs nationaux et territoriaux* »¹³⁴. Le constat de ce succès ne répond cependant pas à la question que pose Erik Neveu : « *Comment un fait social peut-il se trouver promu au statut d’objet de débat social, faire les Unes des journaux, être pris en charge par des politiques publiques... ou ne jamais franchir ces étapes ?* »¹³⁵. Afin de mettre en lumière les ressorts de la mise à l’agenda de la précarité énergétique, nous utiliserons donc la grille d’analyse proposée par Erik Neveu dans son ouvrage « *Sociologie politique des problèmes publics* »¹³⁶. A travers son identification de cinq opérations distinctes qui sont l’identification, le cadrage, la justification, la popularisation et la mise en politique, nous analyserons les actions des individus œuvrant en faveur de la mise à l’agenda de la précarité énergétique sur la période s’étendant de la fin des années 90 à

¹³² Nikolaos Zahariadis. *Handbook of Policy Agenda Setting* (Cheltenham: Edward Elgar, 2016): 6 - 7. Cité par Patrick Hassenteufel. « Chapitre 3. Les processus de construction et de mise à l’agenda des problèmes publics », dans : *Sociologie politique de l’action publique*, sous la direction de Patrick Hassenteufel. Paris : Armand Colin, 2021.

¹³³ Howard Becker. « 8. Les entrepreneurs de morale », dans : *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, sous la direction de Howard Becker (Paris : Éditions Métailié, 2020) : 171-188.

¹³⁴ Observatoire National De La Précarité Énergétique “Les Missions De L’ONPE,”, consulté le 11 mai 2024 : <https://onpe.org/missions-onpe>.

¹³⁵ Érik Neveu. « Chapitre 2 – Identifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 41-94.

¹³⁶ Érik Neveu. *Sociologie politique des problèmes public* (Paris : Armand Colin, 2015).

l'inscription d'une définition de la précarité énergétique dans la loi en 2010. Cette partie se propose donc d'étudier les différentes facettes proposées par la typologie de Neveu au prisme de la mise à l'agenda du problème public étudié, tout en gardant à l'esprit que « *ce qui est une présentation pédagogique permettant de décomposer plus commodément des activités ne doit en autre cas être compris comme un enchaînement réglé de phases toujours présentes dans une chronologie immuable* »¹³⁷. Le découpage artificiel des actions des entrepreneurs de causes ici décrites et analysées ne doit donc cependant pas nous amener à ignorer l'entremêlement des opérations évoquées et la superposition de leur chronologie.

Section 1 : Faire exister une notion qui reste à créer : identifier et cadrer la « précarité énergétique »

Notre analyse de la mise à l'agenda du phénomène de précarité énergétique s'appuie sur la tradition constructiviste fondée sur l'idée, notamment développée par Howard Becker, selon laquelle « *pour comprendre complètement un problème social, il faut savoir comment il a été amené à être défini comme un problème social* »¹³⁸. En prenant « *en compte le rôle d'acteurs sociaux dans la définition des problèmes* »¹³⁹ cette perspective considère que « *du plus tragique au plus anecdotique, tout fait social peut potentiellement devenir un "problème social" s'il est constitué par l'action volontariste de divers opérateurs (presse, mouvements sociaux, partis, lobbies, intellectuels...) comme une situation problématique devant être mise en débat et recevoir des réponses en termes d'action publique* »¹⁴⁰. Pour devenir un problème public et faire l'objet d'une mise à l'agenda, tout fait social¹⁴¹ doit donc d'abord être identifié et cadré. « *Pour que naisse un problème public, il faut d'abord que des entrepreneurs de cause se*

¹³⁷ Érik Neveu, op. cit., 41-94.

¹³⁸ Howard Becker. *Social Problems: A Modern Approach* (New York, John Wyler, 1966): 11. Cité par Patrick Hassenteufel. « Chapitre 3. Les processus de construction et de mise à l'agenda des problèmes publics », dans : *Sociologie politique de l'action publique*, sous la direction de Patrick Hassenteufel (Paris : Armand Colin, 2021).

¹³⁹ Patrick Hassenteufel, « Chapitre 2 - L'analyse de la construction et de la mise sur agenda des problèmes publics », dans : *Sociologie politique : l'action publique*, sous la direction de Patrick Hassenteufel (Paris : Armand Colin, 2021) : 43 - 64.

¹⁴⁰ Erik Neveu, "L'approche Constructiviste Des « Problèmes Publics ». Un Aperçu Des Travaux Anglo-saxons". *Etudes De Communication/Études De Communication*, no. 22 (1^{er} décembre 1999) : 41–58.

¹⁴¹ Un fait social peut être défini comme « un ensemble d'actions humaines dont la trace sur un appareil d'enregistrement (la statistique) présente une certaine régularité ». Christian Baudelot et Roger Establet dans *Durkheim et le suicide*.

fixent sur une situation, œuvrent à la faire percevoir comme problématique »¹⁴². C'est ici la phase d'identification qui est décrite. Elle est suivie par une opération de cadrage qui consiste à « *explicitier, à définir la nature et les contours des problèmes qu'ils entendent promouvoir* »¹⁴³. Analyser le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique implique donc de se pencher sur le travail des individus à l'origine de la notion et sur leur manière de s'approprier un fait social en l'identifiant et le cadrant afin d'en faire un problème public.

1. Les ressorts de l'identification d'un problème nouveau

Etudier la mise à l'agenda de la précarité énergétique implique de comprendre les ressorts de l'identification de ce problème nouveau par certains acteurs. Il convient d'abord de développer le fait que cette identification est permise par un contexte historique et social nouveau. Nous tenterons par ailleurs d'expliquer en abordant la nature des manifestations de ce problème le fait que ce sont des individus et pas des structures collectives qui s'investissent en premier lieu sur cette question.

La précarité énergétique est d'abord identifiée dans un contexte historique et social spécifique. Elle mobilise ainsi des acteurs divers qui sont amenés à faire le constat commun d'un problème jusque-là pas identifié et mal traité. Comme l'affirme Erik Neveu :

*« La carrière des problèmes publics s'amorce par un moment d'identification, de réalisation. Parce qu'elle perturbe l'expérience et suscite le malaise, parce qu'elle affecte des intérêts, met en branle des émotions ou se lit comme atteinte à des valeurs essentielles, une situation devient objet d'attention, de distance critique, de revendication. »*¹⁴⁴

Se pose donc la question de la temporalité de l'identification de la précarité énergétique comme problème social. Comment expliquer l'émergence de la préoccupation simultanée d'une multitude d'acteurs pour un problème jusque-là pas identifié ? A cette question, Johanna Lees

¹⁴² Erik Neveu. « Chapitre 2 – Identifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Erik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 41-94.

¹⁴³ Erik Neveu. « Chapitre 3 – Cadrer », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Erik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 95-124.

¹⁴⁴ Erik Neveu. « Chapitre 2 – Identifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Erik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 41-94.

apporte une réponse historique en ancrant l'identification de la précarité énergétique dans un contexte inédit, celui de la consommation de masse et de la diffusion de normes de confort jusque-là jamais atteintes. Elle formule ainsi l'hypothèse que :

« Un des « standards » ou l'un des fondements du problème public précarité énergétique (...) résulte de la dissémination dans l'espace social de la notion de confort et de son niveau d'exigence et avec elle, celle de « consommation de masse ». C'est parce qu'il est aujourd'hui admis que le confort doit être accessible à tous, que la précarité énergétique fait problème. »¹⁴⁵

Cette identification est la conséquence d'évolutions historiques garantissant un confort de plus en plus important aux ménages et érigeant celui-ci en norme sociale. Un ensemble de textes et de préconisations a ainsi émergé pour accompagner l'élévation moyenne du niveau de vie permise par le progrès technique dans les sociétés contemporaines. Johanna Lees fait ainsi une étude de l'évolution sémantique du vocabulaire relatif au confort dans les textes relatifs au logement depuis 1945 :

« En 1948, les logements doivent être « habitables », sont alors produites des normes de confort et d'habitabilité. En 1987 ces normes d'habitabilité se transforment en « conditions minimales de confort et d'habitabilité ». Est ainsi défini un seuil minimal en dessous duquel le logement devient « inhabitable » et inconfortable. En 2000, au-delà de ce minimum de confort, le logement se doit d'être « décent » et conforme à l'usage d'habitation. La décence, dans le langage courant, renvoie au respect des convenances et à la bienséance. Cette dimension de convenance de l'habitabilité des logements est confirmée, 13 ans plus tard par le terme « indignité » dans la loi. Le logement ne doit plus seulement répondre à des critères permettant son habitation, mais il doit être digne : digne d'accueillir des occupants pour ne point porter atteinte à leur dignité et atteindre les corps. »¹⁴⁶

Cette analyse sémantique laisse explicitement apparaître une élévation des standards de confort dans le logement en France de la deuxième moitié du XX^{ème} siècle jusqu'à nos jours. Cette

¹⁴⁵ Johanna Lees. « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter », *Anthropologie sociale et ethnologie* (Paris : EHESS, 2014) : 67.

¹⁴⁶ *Ibid* : 76.

augmentation des normes de confort est cependant perturbée à partir des années 80 par des événements compromettant l'accès à une énergie peu chère et donc à un confort bon marché pour les publics les plus précaires. Dans un entretien daté de 2011 et disponible en annexe du mémoire de Laura Gazaix¹⁴⁷, Sandrine Buresi estime ainsi que « *c'est l'accès à la fourniture d'énergie qui a fait émerger aussi la difficulté après la crise... parce qu'il y a eu effectivement l'énergie pas chère, le pétrole pas cher, et au premier choc pétrolier, ça commence à devenir quelque chose de très douloureux (...) on a accumulé les problèmes financiers et on a augmenté aussi le niveau d'exigence, je crois que c'est ça qui a fait émerger la perception du problème* »¹⁴⁸. C'est donc à la fois une élévation des normes de confort et un durcissement des moyens de financer ce confort qui engendre la perception d'un problème public nouveau. L'objet de ce mémoire est notamment de montrer qui sont les individus ayant perçu ce problème, mais aussi de pointer pourquoi et comment. La présence d'un fait social nouveau ne suffit pas à expliquer son émergence puisque « *du plus tragique au plus anecdotique, tout fait social peut potentiellement devenir un "problème social"* »¹⁴⁹ selon l'approche constructiviste. Il convient donc de faire ressortir des acteurs moteurs, d'identifier leur nature et d'expliquer leur mobilisation.

De manière surprenante, la précarité énergétique est identifiée par des acteurs individuels inscrits dans des contextes professionnels qui ne couvrent pas intégralement ce champ nouveau. L'étude des trajectoires individuelles développée dans la première partie de ce mémoire révèle ainsi que si les champs professionnels des acteurs impliqués dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique sont divers, un certain nombre de convictions restent partagées par les individus, ce qui explique l'intérêt commun pour cette question aux carrefours de plusieurs domaines. Cependant la nature individuelle des acteurs impliqués pose question tant la science politique identifie rarement de tels individus comme moteurs des entreprises de cause. Erik Neveu identifie ainsi quatre principaux « *types de personnages, d'institutions qu'on retrouve le plus régulièrement dans les processus de réalisation, de prise en charge de situations*

¹⁴⁷ Laura Gazaix. « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? » (Mémoire universitaire, Université Montpellier III – Paul Valéry, 2011) : 69.

¹⁴⁸ Entretien de Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et codirectrice du CLER. Disponible en annexe du mémoire de Laura Gazaix : « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? » (Mémoire universitaire, Université Montpellier III – Paul Valéry, 2011) : 69.

¹⁴⁹ Erik Neveu, "L'approche Constructiviste Des « Problèmes Publics ». Un Aperçu Des Travaux Anglo-saxons". *Etudes De Communication/Études De Communication*, no. 22 (1^{er} décembre 1999) : 41–58.

comme pouvant être converties en problèmes »¹⁵⁰. Il évoque ainsi les intellectuels, les groupes de pression, l'Etat et les médias. Tous ces acteurs sont donc des collectifs, des institutions, à l'exception des intellectuels qui disposent cependant d'une légitimité forte dans le débat public et dont la parole est relayée lorsqu'ils se mobilisent sur une question. Dans le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique, l'énigme qui se pose est donc celle de la nature individuelle des acteurs identifiés. C'est en effet dans le cadre de leur profession, mais à titre personnel, que ceux-ci s'investissent sur une question nouvelle. Emilie Salesse-Gauthier fait ainsi elle-même ce constat en affirmant que *« ce qui est vraiment, je trouve, particulier c'est que quelquefois, c'est vraiment la présence d'individus qui vont tout changer dans une thématique comme celle-là. Il y a plusieurs individus marquants qui ont fait en sorte que ça a pu se produire »*¹⁵¹. L'hypothèse de ce mémoire est ainsi d'affirmer que ce sont des individus qui sont à l'origine de la mobilisation car aucune structure préexistante ne couvre spécifiquement le champ de la précarité énergétique. Le cloisonnement des activités professionnelles du logement, du social et de la maîtrise de l'énergie empêche ainsi les structures de se mobiliser sur un champ qui dépasse leur cadre d'intervention et d'expertise. Dès lors, ce sont les individus au sein de ces structures qui, disposant d'un intérêt transversal pour les questions sociales et énergétiques, sont amenés à se mobiliser et à militer pour l'implication de leurs structures respectives sur un enjeu nouveau et transversal.

L'identification du problème de la précarité énergétique par des individus est la conséquence de la nature de ses manifestations. Les entretiens menés dans le cadre de ce mémoire nous permettent en effet d'émettre l'hypothèse que l'identification de ce problème public est le fruit d'individus car c'est l'observation au plus près du terrain qui le révèle. Sandrine Buresi témoigne ainsi : *« Il y avait le département qui mettait des sommes colossales à l'époque. Déjà, je me disais : "Qu'est-ce que c'est ? " Ce sont des millions de francs à l'époque, mais quand même. Le besoin, il a été identifié par les travailleurs sociaux qui voyaient les gens qui ne pouvaient pas payer leur facture. Il y avait des coupures »*¹⁵². Isolde Devalière se souvient ainsi de sa rencontre avec Sandrine Buresi au début des années 2000 : *« J'ai rencontré Sandrine Buresi et quelques autres qui se préoccupaient effectivement de la montée*

¹⁵⁰ Érik Neveu. « Chapitre 2 – Identifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 41-94.

¹⁵¹ Extrait d'entretien avec Emilie Salesse-Gauthier, anciennement chargée de projet au CLER et co-animatrice du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°2.

¹⁵² Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

des demandes de fonds solidarité logement en début d'année qui ne pouvaient pas être honorés en début d'année et donc c'était le moment où ils avaient lancé le premier numéro disant "ça suffit, c'est plus possible, on peut plus continuer à supporter ces factures exorbitantes, il faut faire quelque chose"»¹⁵³. De la même manière Emilie Salesse-Gauthier affirme :

« Ces discussions ont vraiment émergées avec aussi Franck Dimitropoulos qui avait vraiment les 2 mains dedans dans le sens où c'est, c'est vraiment quelqu'un qui faisait de la rénovation énergétique. (...) C'est en étant aussi dans les petits coins isolés qu'il a vu beaucoup de difficultés que les gens, que certaines personnes, avaient. Et donc je pense que c'est ça, ce regard-là, très réel, très réaliste de la réalité qui a fait en sorte que c'est vraiment Franck qui a le plus alerté. »¹⁵⁴

Interrogé sur ce sujet Franck, Dimitropoulos évoque le travail d'interpellation politique sur le sujet par le secours catholique :

« Ça a été fortement porté par des documents, des rapports produits à l'époque, par le secours catholique (...) sur un dispositif qui avait été inventé dans les années 80, qui était le dispositif des impayés d'énergie et qui était donc obligatoire dans tous les départements et plus ou moins bien gérés. C'est là que cette organisation a commencé à dire " là on a un problème ", ils ont commencé à essayer de regarder de plus près, voilà. Et ils ont demandé que dans les endroits volontaires il y ait des structures qui fassent un petit peu le test. Ils étaient carrément prêts à donner du pognon au département pour que la mission puisse exister, chose exceptionnelle pour une association humanitaire. »¹⁵⁵

Véronique Stella confirme également que l'identification du phénomène de précarité énergétique répond à un besoin du terrain, où il se manifeste, à la fois pour les gens qui la subissent et pour ceux qui leur portent assistance.

¹⁵³ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n° 4.

¹⁵⁴ Extrait d'entretien avec Emilie Salesse-Gauthier, anciennement chargée de projet au CLER et co-animatrice du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°2.

¹⁵⁵ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

« Ça répondait à la fois à un besoin très opérationnel des gens qui vivaient ça, qui vivent ces situations-là et qui ont besoin de solutions, et des acteurs de terrain quoi, qui avaient besoin de faire connaître le phénomène pour pouvoir déclencher des actions, enfin une politique, une politique et du coup des actions derrière. »¹⁵⁶

L'identification à partir d'observations empiriques de ce problème nouveau peut ainsi engendrer pour les individus des difficultés à faire prendre conscience de son existence. Au moment de réaliser un mémoire sur la précarité énergétique en 2004, Sandrine Buresi se confronte ainsi au refus de certaines autorités de reconnaître l'émergence d'un phénomène nouveau :

« A l'époque, le ministère de l'Éducation, de l'Animation, de l'Éducation populaire et tout ça, il ne voulait pas et il me disait : “La précarité énergétique, ça n'existe pas ”. Ou alors pour eux, c'était une pénurie d'approvisionnement pour la France. Et c'était totalement inenvisageable. Ça fait rire aujourd'hui, mais à l'époque, c'était inenvisageable que la France ne puisse pas s'approvisionner en énergie, qu'elle puisse manquer d'énergie. On était à l'époque où on était encore dans les heures glorieuses. Et moi, je ne voulais pas parler de ça de toute façon, mais ils ne comprenaient pas du tout de quoi je voulais parler. »¹⁵⁷

A la lumière de ces témoignages il apparaît donc que l'identification de ce nouveau problème est permise par des observations issues du terrain et que c'est ce qui explique que ce sont des individus, des professionnels en contact direct avec leur public, qui identifient les premiers la précarité énergétique. Eloignés du terrain, la bureaucratie étatique et les intellectuels ne peuvent identifier cette problématique, et la spécialisation des structures concernées dans les champs cloisonnés du logement, de l'aide sociale et de la maîtrise de l'énergie, limite leur capacité à identifier le problème de la précarité énergétique.

Il apparaît ainsi que l'opération d'identification du phénomène de précarité énergétique par les individus s'inscrit dans un contexte historique d'accentuation de son existence et de son ressenti, l'élévation des normes de confort et l'élévation du prix de l'énergie confrontant plus

¹⁵⁶ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

¹⁵⁷ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

de foyers à la difficulté à se chauffer. Cette identification est donc permise par des observations empiriques, issues du terrain, et c'est ce qui explique que ce soient des individus qui, dans le cadre de leurs fonctions professionnelles, se saisissent les premiers de cette problématique.

2. Les modalités du « cadrage » de la précarité énergétique

L'opération de cadrage d'un problème public est celle qui intervient après son identification. Elle consiste à « *définir la nature et les contours des problèmes qu'ils entendent promouvoir (...), définir la situation, (...) en délimiter les contours, la caractériser* »¹⁵⁸. Cette opération répond ainsi aux questions « *Que se passe-t-il ? À quels phénomènes précis faut-il prêter attention et pourquoi ? caractériser* »¹⁵⁹. Dans notre entreprise d'analyse du processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique, l'étude de l'opération de cadrage du problème par les entrepreneurs de cause se révèle cruciale. La précarité énergétique est en effet un champ singulier qui transcende à la fois les frontières de l'action publique traditionnelle et celles des territoires puisqu'elle est une problématique partagée par toutes les sociétés modernes. Dès lors, le processus de définition du problème se révèle déterminant pour sa justification et sa mise en politique publique ultérieure.

Le cadrage de la précarité énergétique est d'abord largement facilité et encouragé par l'observation et l'échange avec d'autres contextes nationaux.

Tout d'abord, les précurseurs de la notion de précarité énergétique en France s'inspirent des travaux et actions en Angleterre pour construire leur objet. La précarité énergétique est ainsi outre-manche une préoccupation académique et politique depuis plusieurs décennies quand elle est identifiée en France. Comme le rappelle Rachel Guyet : « *le triptyque niveau de revenu, qualité du logement et hausse des prix de l'énergie a été identifié et défini par Brenda Boardman dès le début des années quatre-vingt-dix pour expliquer les causes de la précarité énergétique, le distinguer de la seule pauvreté monétaire et classer ce champ au croisement des politiques sociales, du logement et de l'énergie* »¹⁶⁰. Dans son ouvrage « *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth* » publié en 1991 la chercheuse anglaise Brenda Boardman est ainsi la

¹⁵⁸ Érik Neveu. « Chapitre 3 - Cadrer », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 95 - 124.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Rachel Guyet, « Précarité Énergétique Et Justice Énergétique : Un Droit À L'énergie Est-il Pensable ? » *L'Europe En Formation* n° 378, no. 4 (30 mai 2016): 126–45.

première à fournir une définition du phénomène de « fuel poverty », cousin anglais de la notion de précarité énergétique. Elle élabore également un indicateur nommé « Taux d'Effort Énergétique » qui permet de classer un ménage en situation de « fuel poverty » à partir d'une consommation supérieure à 10% de son budget en énergie. Johanna Lees rappelle que cette définition :

« Ne prend pas seulement en compte ceux qui dépensent effectivement plus de 10% de leurs revenus dans leurs dépenses énergétiques, mais s'attache à considérer ceux qui devraient dépenser plus de 10% de leurs revenus pour vivre dans des conditions confortables, ce qu'elle nomme « affordable warmth ». (...) Cet indicateur permet, selon elle, de porter une attention aux personnes invisibles qui, en situation de restriction d'énergie, se privent de confort thermique. »¹⁶¹

Cette littérature parvient ainsi aux acteurs français comme en témoigne Sandrine Buresi : « *pour mon mémoire, quand je tapais Pauvreté ou Énergie, je ne tombais que sur des trucs anglais : fuel poverty. Parce qu'eux, en revanche ça faisait longtemps qu'ils avaient bossé le sujet* »¹⁶².

Les acteurs français sont ensuite amenés à directement échanger avec d'autres acteurs européens dans leur entreprise de cadrage de la précarité énergétique. Ceci est notamment favorisé par la création de programmes européens qui permettent d'obtenir des fonds et de réfléchir collectivement à la construction d'une notion commune. Plusieurs initiatives émergent ainsi entre 1999 et 2010. La première est l'initiative DG5 aussi appelée « Promotion de politiques d'aide à l'insertion de personnes en situation d'exclusion par la maîtrise de l'énergie dans le logement ». Ce projet, qui réunit donc cinq territoires de trois Etats membres (France, Royaume-Uni et Suède) dont le Lot et l'Ariège, aboutit au constat que « *des situations de précarité extrêmes se développent aujourd'hui dans les Etats Membres de l'Union Européenne, situations inacceptables du point de vue de la dignité humaine, et dans lesquelles la dimension énergétique s'impose comme une composante de précarité* »¹⁶³. Franck Dimitropoulos estime

¹⁶¹ Johanna Lees. « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter », *Anthropologie sociale et ethnologie* (Paris : EHESS, 2014) : 114-115.

¹⁶² Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

¹⁶³ Cette citation est issue d'un document fourni par Franck Dimitropoulos membre du comité de pilotage du projet en tant que membre de l'association A3E. Ce document daté de 1999 définit les objectifs, les moyens et le calendrier du projet DG5.

ainsi que cette initiative « *a permis de découvrir une chose très importante pour la suite, c'est que les Anglais étaient très en avance sur nous à cette époque-là* »¹⁶⁴. Par la suite est créé le projet EPEE pour « *European fuel Poverty and Energy Efficiency* » qui réunit l'Angleterre, l'Espagne, l'Italie, la Belgique et la France de décembre 2006 à novembre 2009, notamment à l'initiative de Sandrine Buresi et Didier Cherel. Ce dernier relate le long processus ayant permis sa naissance :

*« A un moment, on s'est dit "tiens on va essayer d'aller plus loin et de voir un peu ce qui se passe en Europe". Alors ça a été un processus un petit peu long mené principalement par Sandrine et moi. Donc on a fait un premier projet au niveau européen, mais on a abandonné parce que pour être lauréat dans des programmes européens, il faut vraiment y associer un certain nombre d'organismes européens. (...) Ensuite, moi j'avais trouvé un partenaire britannique qui est national, la National Energy Action NEA, qui est vraiment un organisme leader dans le domaine de la précarité énergétique en Angleterre et donc on a déposé un 2e dossier. Alors là on avait déposé le dossier pour l'organisation d'un séminaire mais bon finalement ce dossier n'a pas été retenu. Et ce n'est que la 3e fois que finalement on a redéposé un dossier et il a été accepté. »*¹⁶⁵

Ce projet européen permet aux acteurs français d'échanger avec des acteurs européens et de réfléchir sur des indicateurs et une définition commune. Le résumé du projet, présenté en mars 2009, présente ainsi quatre objectifs du programme qui sont : la comparaison de la situation dans les différents pays partenaires, évaluation des meilleures pratiques, identification de nouveaux mécanismes et la mise en place de nouvelles expérimentations¹⁶⁶. Concrètement, ce programme s'incarne dans « *des réunions et la production de rapports qui ont été publiés* »¹⁶⁷. Didier Cherel le résume ainsi : « *On avait défini un certain nombre de tâches, on les a réalisées, on a publié des rapports, on se faisait à peu près deux réunions par an. Ça a été un travail de trois ans qui a été un peu un déclencheur* »¹⁶⁸. Sandrine Buresi dresse donc un bilan très positif de ce programme et souligne les effets qu'il a eu sur le cadrage de la notion en France :

¹⁶⁴ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

¹⁶⁵ Extrait d'entretien avec Didier Cherel, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

¹⁶⁶ Résumé du programme EPEE produit en mars 2009 et publié sur le site du réseau RAPPEL :

https://www.precarite-energie.org/IMG/pdf/EPEE_Project_presentation.pdf

¹⁶⁷ Extrait d'entretien avec Didier Cherel, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

¹⁶⁸ *Ibid.*

« Ce projet nous a permis de travailler sur une définition, sur un périmètre. On a travaillé sur la statistique, sur des indicateurs. La première fois, on travaillait avec des données Eurostat et on devait trouver les mêmes données dans les 5 pays donc c'était quand même super compliqué mais on a produit les premiers travaux grâce à ce projet européen et je pense que c'est aussi à partir de là qu'on a réussi à construire une ingénierie en fait de la précarité énergétique et des politiques publiques. »¹⁶⁹

Par ailleurs, le budget octroyé par l'Union Européenne aux membres du programme pour sa réalisation se révèle crucial pour s'investir un peu plus dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique. Sandrine Buresi se rappelle : *« On a donc financé du temps de travail grâce à ce projet dans lequel il y avait l'ADEME, le CLER, GEFOSAT »¹⁷⁰*, avant de confier que *« dès qu'il y a des sous aussi pour financer des postes, ça aide »¹⁷¹*. Finalement en 2008 est lancé le programme FinSH (Financial and Support Instruments for Fuel Poverty in Social Housing, en français « outils pratiques et financiers pour la précarité énergétique et le logement social ») entre l'Allemagne, la France, l'Italie, la Pologne et le Royaume-Uni qui contribue encore à rapprocher les acteurs transnationaux et à permettre des échanges sur la question spécifique de la précarité énergétique.

Ce résumé succinct des différents programmes d'échange et d'action européens permet ainsi de réaliser à quel point les individus impliqués dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique ont pu s'inspirer et échanger avec des partenaires européens pour cadrer la notion de précarité énergétique en France. Le processus de cadrage opéré en France n'est cependant pas une reproduction exacte de ce qui existe en Europe.

La précarité énergétique telle qu'elle est définie et cadrée en France obéit cependant à des logiques propres et on observe une appropriation singulière de ce champ par les acteurs français. Ainsi la « précarité énergétique » et la « fuel poverty » ne sont pas des synonymes ou des termes équivalents. S'ils désignent une réalité commune, les termes n'émergent pas de la même manière et sont donc cadrés différemment en France et au Royaume-Uni. Les deux notions disposent en effet d'une « trame de pertinence » distincte dans

¹⁶⁹ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ *Ibid.*

les deux contextes nationaux. La notion de trame de pertinence « renvoie aux modalités d'interprétation et de désignation d'un problème public corrélées avec le contexte dans lequel il s'inscrit »¹⁷² et il apparaît effectivement que ces modalités d'interprétation et de désignation diffèrent en France et Angleterre. On peut ainsi considérer avec Joseph Cacciari que « la trame de pertinence britannique se situerait du côté du sanitaire, et celle du cas français (...) du côté de l'environnement, les deux situations étant confrontées à la même problématique »¹⁷³. C'est également la thèse défendue par Johanna Lee qui affirme que « comprendre l'émergence de la catégorie précarité énergétique ne peut s'effectuer qu'au prix d'une mise en perspective plus générale. Les préoccupations environnementales, les enjeux autour du changement climatique, de la dépendance énergétique et la mise en place d'une multitude de programmes dits de "développement durable" participent du contexte dans lequel prend forme cette notion de précarité énergétique »¹⁷⁴. Ce constat est d'ailleurs dressé par les acteurs français eux-mêmes puisque Franck Dimitropoulos affirme que dès 1999 « on s'est aperçu en fait que les Anglais avaient déjà une politique déjà plutôt avancée chez eux et que cette politique venait du milieu sanitaire. C'est à dire que chez eux ce n'est pas le social qui avait mis l'alerte sur la question mais le système médical anglais »¹⁷⁵. Cette entrée par les champs du social et de l'énergie de la notion de précarité énergétique en France cadre donc la notion différemment de celle de « fuel poverty » en Angleterre et conditionne son traitement par la suite. C'est notamment ce dont témoigne Sandrine Buresi :

« Dans la précarité énergétique en France, on a du mal à avoir les acteurs de la santé. Parce que ce n'est pas par cette entrée que ça a émergé. Et on ne peut pas dire que ça a émergé des acteurs de l'énergie, mais enfin si, on peut le dire. Parce que par exemple, EDF, c'est un acteur de l'énergie. Nous le CLER on est un acteur de l'énergie et du social. Donc voilà ça a émergé de l'énergie et du social en fait. »¹⁷⁶

¹⁷² Extrait d'entretien avec Didier Chereil, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

¹⁷³ Joseph Cacciari, « 3. Une Écologisation Précipitée Du Social ? Au-delà De La "Précarité Énergétique" », dans *Protection sociale : le savant et la politique*, sous la direction de Jean-Claude Barbier (Paris : La découverte, 2017) : 100–119.

¹⁷⁴ Johanna Lees. « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter », *Anthropologie sociale et ethnologie* (Paris : EHESS, 2014) : 47.

¹⁷⁵ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

¹⁷⁶ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

Il apparaît ainsi que le cadrage de la précarité énergétique est notamment permis par l'échange des acteurs français avec des homologues européens. Ces échanges se formalisent au travers de programmes qui dégagent du temps et des financements pour se préoccuper de cette question. Le cadrage reste cependant réalisé de manière différente en France qu'en Angleterre, et ceci s'explique à la fois par la nature des acteurs se saisissant du problème et par le contexte politique national au moment de l'identification du phénomène de précarité énergétique.

3. L'importance de nommer l'enjeu pour faire exister la notion

« *Construire socialement un problème public, c'est à la fois le nommer pour le définir, le qualifier pour le rendre tangible, et susciter une mobilisation d'acteurs qui deviennent le groupe porteur de la cause* »¹⁷⁷. De cette définition de la construction d'un problème public proposée par Pierre Lacousmes et Patrick Le Galès, ressort l'importance de nommer ce que les entrepreneurs de cause souhaitent mettre à l'agenda. Dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique le « *travail d'étiquetage et de labellisation* »¹⁷⁸ de la notion revêt une importance cruciale qui sera développée ici. L'hypothèse qui sera défendue consiste à affirmer que le fait de nommer la précarité énergétique est l'aboutissement des opérations d'identification et de cadrage de ce nouveau problème public et qu'il est à la fois un besoin opérationnel et une stratégie pour les individus impliqués dans la création et la mise à l'agenda de la précarité énergétique.

L'adoption du terme « précarité énergétique » est d'abord le fruit d'un long processus informel qui répond au besoin d'adopter un vocabulaire commun aux différents acteurs impliqués. Il ressort en effet des entretiens menés que nommer ce phénomène répond initialement au besoin d'un vocabulaire spécifique :

« La précarité énergétique, ça n'existait pas comme expression, déjà. Donc, on l'a créée de toutes pièces, mais parce qu'il fallait bien (...) quand on a commencé à travailler

¹⁷⁷ Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès « 4. Problèmes publics : des controverses aux agendas », dans : *Sociologie de l'action publique*, sous la direction de Pierre Lascoumes, Patrick Le Galès (Paris : Armand Colin, 2018) : 66-83.

¹⁷⁸ Patrick Hassenteufel. « Chapitre 3. Les processus de construction et de mise à l'agenda des problèmes publics », dans : *Sociologie politique de l'action publique*, sous la direction de Patrick Hassenteufel. (Paris : Armand Colin, 2021).

avec les gens avec qui on bossait, qui animaient déjà des fonds d'aide aux travaux, on a essayé de forger une expression française pour pouvoir parler de la même chose et faire exister le sujet. »¹⁷⁹

Ce besoin de créer un terme nouveau pour désigner une réalité nouvellement considérée est donc ressenti par plusieurs acteurs. Sandrine Buresi estime ainsi avoir pris conscience que *« pour pouvoir faire émerger la conscience d'un problème, il faut le nommer parce qu'un problème qui n'est pas nommé, c'est un problème qui n'existe pas »¹⁸⁰*. Ceux-ci se posent ainsi la question de la traduction du terme anglais « fuel poverty » qui est celui qui décrit le mieux la situation à laquelle ils sont confrontés. Sandrine Buresi estime ainsi à propos du terme français : *« en fait, c'était une traduction. Une mauvaise traduction peut-être, mais fuel poverty, c'est intraduisible parce que fuel est utilisé dans le sens non pas de fuel mais d'énergie. C'est un raccourci quoi. C'est la langue anglaise qui est très directe et efficace »¹⁸¹*. L'adoption d'un terme permet donc de communiquer efficacement et de désigner de manière explicitée un phénomène. Le terme de « précarité énergétique » trouve ainsi sa force dans le fait qu'il renvoie directement à la réalité qu'il décrit. Didier Cherel évoque ainsi l'intérêt d'adopter une expression « parlante » pour populariser le problème :

« J'avais intitulé au départ le programme MELL : “Maîtrise de l'énergie dans le logement et contre l'exclusion”, ce n'est pas très parlant et c'est à partir du moment où on a donné le nom à ce concept, qu'on l'a intitulé « précarité énergétique ». (...) on est passé de MELL à précarité énergétique. Le fait de donner un nom simple, qui parle, c'est aussi important pour le développement. »¹⁸²

Il apparaît donc que la création de l'expression « précarité énergétique » répond au besoin d'un vocabulaire commun pour désigner un phénomène qui n'était pas encore nommé.

¹⁷⁹ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

¹⁸⁰ Entretien de Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et codirectrice du CLER. Disponible en annexe du mémoire de Laura Gazaix : « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? » (Mémoire universitaire, Université Montpellier III – Paul Valéry, 2011) : 69.

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Extrait d'entretien avec Didier Cherel, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

Cependant le terme de précarité énergétique ne fait toujours pas consensus parmi les individus à l'origine de la notion. L'adoption d'un terme commun en dépit de ces divergences montre ainsi que le fait de nommer le phénomène répond aussi à un besoin opérationnel et représente une stratégie d'action. Des arbitrages sont en effet opérés entre les individus investis dans la création de la notion. Franck Dimitropoulos témoigne ainsi du fait qu'« *il y a eu un débat assez important qui s'est fortement passé entre Sandrine, Didier et moi, qui portait sur les mots à utiliser* »¹⁸³. Sandrine Buresi partage ce constat et ajoute que des compromis ont ainsi été trouvés : « *on se disputait un peu sur pauvreté ou précarité énergétique, on n'arrivait pas à se mettre d'accord. Et c'est pour ça que le réseau RAPPEL s'appelle le réseau RAPPEL : Réseau des acteurs de la lutte contre la pauvreté et la précarité énergétique* »¹⁸⁴. Le débat se cristallise en effet pour savoir si c'est la notion de « pauvreté » ou celle de « précarité » qui est la plus adaptée. Franck Dimitropoulos se rappelle ainsi : « *Moi j'étais plus sur la notion de pauvreté que de précarité parce je trouve c'est plus la réalité. Mais bon, peu importe. Et mes deux autres interlocuteurs [Sandrine Buresi et Didier Cherel] qui étaient beaucoup plus concentrés sur le social, eux préféraient précarité* »¹⁸⁵. Audrey Lemarec synthétise ainsi cette controverse entre « pauvreté » et « précarité » :

« C'étaient vraiment des débats en tout petit comité avec l'envie de bien faire, de ne pas se tromper, de véhiculer les bons messages, de ne pas se tirer une balle dans le pied, vous voyez. (...) Pourquoi précarité ? On a encore ces débats là au sein de l'ONPE d'ailleurs (...) le terme de précarité a été retenu par rapport au terme de pauvreté parce que le terme de pauvreté déjà emmène beaucoup d'autres notions avec lui et notamment la pauvreté budgétaire. Et ça, malheureusement, on n'y peut rien. Et la deuxième chose, c'est que le terme de pauvreté, finalement, concernent des gens qui sont déjà pauvre au sens du seuil de pauvreté avec les indicateurs de revenus, de charges, et cetera, qui existent déjà, alors que le terme de précarité englobe des gens qui ne sont pas encore dans la pauvreté mais qui, et on le voit en ce moment avec l'inflation, peuvent basculer à tout moment parce que le prix de l'énergie augmente, parce que leur logement se

¹⁸³ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

¹⁸⁴ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

¹⁸⁵ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

dégrade, parce que voilà, et on voulait finalement embrasser cette population le plus largement possible dès le départ. »¹⁸⁶

Il semble que ces débats sémantiques se prolongent toujours aujourd'hui et Franck Dimitropoulos et Véronique Stella estiment encore que « pauvreté énergétique » aurait été plus adapté. Cette dernière évoque notamment le fait que l'étymologie du mot « précarité » vienne du latin « precarius » qui désigne ce qui est « obtenu par la prière »¹⁸⁷ et que donc « il y a l'idée de devoir demander »¹⁸⁸ alors que l'assistance devrait être un droit. Elle ajoute :

« Je me souviens de nos batailles sur l'histoire du fameux chèque énergie, qui est toujours d'actualité, où justement on leur disait à ces chers politiques et techniciens du politique “ mais vous vous rendez compte, il faut demander ce chèque énergie, il faut demander les tarifs sociaux. Pourquoi ça ne peut pas être automatique ?”. »¹⁸⁹

On constate donc que si l'adoption du terme « précarité énergétique » ne fait pas consensus, elle reste une nécessité pour les individus impliqués dans la création de cette notion afin de la populariser.

L'adoption d'une expression commune permet ainsi d'avancer dans le processus de mise à l'agenda de la notion. Il apparaît en effet que l'adoption de l'expression « précarité énergétique » a permis la popularisation du problème public qu'elle désigne et son émergence sur la scène politique et médiatique. On observe en effet une corrélation dans les temporalités du consensus autour du terme de « précarité énergétique » parmi les entrepreneurs de cause et de l'émergence de la notion dans les agendas politiques et médiatiques. L'utilisation exclusive de ce terme par les individus porteurs de cause intervient ainsi entre 2005 et 2007 et il dispose rapidement d'un relai médiatique et politique. Avant l'adoption du terme de « précarité énergétique », une multitude de notions avaient été évoquées. On pouvait ainsi lire ou entendre en fonction des individus et des structures les expressions de « maîtrise de l'énergie dans le

¹⁸⁶ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

¹⁸⁷ “Précaire : Etymologie De Précaire du CNRTL. [https://www.cnrtl.fr/etymologie/pr%C3%A9caire#:~:text=au%20lat.,prier\).](https://www.cnrtl.fr/etymologie/pr%C3%A9caire#:~:text=au%20lat.,prier).)

¹⁸⁸ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

¹⁸⁹ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

logement et contre l'exclusion », de « pauvreté énergétique », de « fuel poverty » etc. Lorsque l'expression « précarité énergétique » s'impose, elle est rapidement relayée par la presse et certains politiciens. Ce relai s'observe à partir de 2007 et devient un objectif. Cette volonté est notamment revendiquée par Franck Dimitropoulos qui affirme ainsi avoir « *essayé de médiatiser pas mal de choses pour qu'on en parle* »¹⁹⁰. L'année 2007 est ainsi « *charnière en termes sémantiques* »¹⁹¹ comme le détaille Laura Gazaix qui montre que le terme précarité énergétique est utilisé pour la première fois dans les journaux Libération et Le Figaro en 2007. L'expression compte deux nouvelles occurrences en 2008, puis trois en 2009 avant d'être utilisée à 34 reprises en 2010¹⁹². On observe ainsi que « *l'appropriation médiatique de la précarité énergétique atteste une banalisation croissante depuis 2007* »¹⁹³. La notion de précarité énergétique bénéficie également d'un relai politique à partir de 2008 puisque, comme le rapporte Sandrine Buresi¹⁹⁴, Christine Boutin, alors ministre du logement et de la ville, a prononcé le terme dans son discours à l'Assemblée Générale de la Fédération Nationale Habitat et Développement le 15 mai 2008.

Il apparaît ainsi que l'utilisation en commun d'un terme nouveau répond à un besoin opérationnel des promoteurs de la précarité énergétique mais s'impose également comme une stratégie pour communiquer efficacement et disposer de relais médiatiques et politiques. Ces relais s'observent à partir de 2007 et croissent ensuite jusqu'en 2010 avec l'inscription de la notion dans la loi.

Conformément à la grille de lecture proposée par Erik Neveu, la mise à l'agenda de la précarité énergétique débute donc par l'identification et le cadrage d'un nouveau problème public selon la typologie d'Erik Neveu. On constate ainsi que l'identification du phénomène de précarité énergétique intervient dans un contexte historique d'élévation des standards de confort

¹⁹⁰ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

¹⁹¹ Johanna Lees, Florence Bouillon, Sandrine Musso, Suzanne de Cheveigné. « La précarité énergétique. Enquête sur une nouvelle catégorie d'action publique », dans *Sociologie de l'énergie : Gouvernance et pratiques sociales* sous la direction de Marie-Christine Zélem et Christophe Beslay (Paris : CNRS Editions, 2015) : 331-337.

¹⁹² Laura Gazaix, « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? » (Mémoire universitaire, Montpellier, 2011) : 32.

¹⁹³ Joseph Cacciari, « 3. Une Écologisation Précipitée Du Social ? Au-delà De La "Précarité Énergétique" », dans *Protection sociale : le savant et la politique*, sous la direction de Jean-Claude Barbier (Paris : La découverte, 2017) : 100-119.

¹⁹⁴ Propos de Sandrine Buresi rapporté dans par Laura Gazaix dans son mémoire « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? » (Mémoire universitaire, Montpellier, 2011).

et de renchérissement de l'énergie. Il est identifié à partir d'observations d'acteurs proche du public en raison de la nature très concrète des manifestations du phénomène. Le cadrage de la précarité énergétique est ensuite permis notamment par des rencontres avec d'autres acteurs européens confrontés aux mêmes difficultés même si les différences de contextes nationaux ne permettent pas d'avoir des « trames de pertinence » similaires. Il apparaît finalement que l'adoption de l'expression « précarité énergétique » répond à un besoin opérationnel des promoteurs de ce problème public. Ceux-ci souhaitent également mieux communiquer pour disposer de relais médiatiques et politiques et mettre à l'agenda la notion.

L'analyse des processus de création de la notion nous permet donc d'affirmer que les individus qui en sont à l'origine ont œuvré pour créer un champ nouveau. Elle ne nous renseigne cependant pas sur les modalités concrètes de sa prise en charge politique et sur la stratégie développée par les individus pour que le phénomène de précarité énergétique soit considéré par les pouvoirs publics. La prochaine section sera ainsi consacrée aux modalités de la mise à l'agenda politique de la précarité énergétique et aux stratégies déployées à cette fin par les individus.

Section 2 : Agir pour la prise en compte politique de la précarité énergétique : justifier, populariser et mettre en politique publique la lutte contre la précarité énergétique

L'approche constructiviste sur laquelle se fonde notre analyse de la mise à l'agenda de la précarité énergétique ne se contente pas d'observer le processus de transformation d'un fait social en problème public. Elle s'attache également à mettre en lumière les ressorts et stratégies activés par les entrepreneurs de cause pour que leur problème soit saisi par le politique. Trois opérations sont ainsi distinguées par Erik Neveu dans sa typologie : la justification, la popularisation et la mise en politique publique¹⁹⁵. Les entrepreneurs doivent en effet montrer que leur problème « *n'est réductible ni à des intérêts sectoriels, ni à des revendications égoïstes, mais au contraire peut être fondé en raison, pose le problème d'un bien commun* »¹⁹⁶. Dans

¹⁹⁵ Erik Neveu. *Sociologie politique des problèmes public* (Paris : Armand Colin, 2015).

¹⁹⁶ Erik Neveu. « Chapitre 2 – Identifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Erik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 41-94.

cette phase de justification, diverses stratégies peuvent être employées et nous verrons que l'usage des chiffres se révèle déterminant dans le cas qui nous intéresse. Les promoteurs d'un problème doivent par ailleurs le populariser. En effet leurs justifications « *ne peuvent être efficaces que si elles se font entendre et touchent l'opinion publique ou les acteurs stratégiques qui peuvent apporter des réponses aux problèmes* »¹⁹⁷. La médiatisation du problème et l'interpellation du politique sont ici des entreprises périlleuses qui nécessitent des stratégies dont l'efficacité n'est pas garantie. Finalement, lorsqu'un problème arrive sur l'agenda politique, intervient l'opération de mise en politique publique qui consacre « *une prise au sérieux du problème par des institutions sociales puissantes, le passage à une action réparatrice, à une réponse aux revendications formulées* »¹⁹⁸. Il convient donc d'étudier les modalités pratique de la prise en compte politique du problème public mais également l'effet de cette prise en compte sur les attentes des individus.

1. Justifier l'urgence du problème de la précarité énergétique

Dans le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique l'opération de justification du problème public se révèle cruciale. Elle est autant une justification de l'existence du problème que celle de son importance. En effet, « *même portés par des entrepreneurs efficaces, mis en récits en les arrimant à des “ trames de pertinence ” solides, les problèmes publics sont toujours nombreux, en concurrence... d'où l'importance de produire la démonstration ou l'impression que “son” problème est grave, essentiel. Il faut donc non seulement être entendu ou vu, mais bien vu, produire le sentiment de l'urgence et de la gravité* »¹⁹⁹. Parmi les registres de justification qui peuvent être déployés pour la précarité énergétique, l'un semble privilégié par les entrepreneurs de cause et particulièrement adapté à la justification de l'existence et de l'importance de la précarité énergétique : le recours à la science et aux chiffres.

Dans un premier temps il convient d'observer que l'usage de la science et des chiffres se révèle nécessaire dans le cadre de la justification de l'existence et de l'urgence

¹⁹⁷ Érik Neveu. « Chapitre 2 – Identifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 41-94.

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ Érik Neveu. « Chapitre 4 – Justifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 125-154.

du problème de la précarité énergétique en France. Neveu affirme ainsi « *la référence à la science porte une puissance objectivante et distanciatrice. Elle fait entrer dans le domaine de faits indiscutables, établis par des méthodes rationnelles* »²⁰⁰. Cette justification chiffrée est d'autant plus importante pour un phénomène nouveau, dont l'ampleur n'est pas forcément estimée par le public et les politiques. Il apparaît en effet que « *le plus souvent, c'est le recours à un registre scientifique, fondé sur des chiffres et des statistiques, qui permet d'objectiver la nouveauté mais aussi (voire surtout) l'importance du problème en le quantifiant* »²⁰¹. Les individus impliqués dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique accordent donc une grande importance aux données dans leurs discours et le recours à des scientifiques permet par ailleurs de donner une légitimité aux chiffres qu'ils invoquent. Produire des statistiques des chiffres évocateurs sur la précarité énergétique implique d'abord de disposer de données et de construire des indicateurs. Toute la difficulté réside donc dans le fait que, étant un champ nouveau, la précarité énergétique n'est pas mesurée et des stratégies doivent donc être mises en place pour parvenir à produire des données et des statistiques. Ce travail d'interprétation des chiffres relatifs à la précarité énergétique est ainsi principalement réalisé par Isolde Devalière durant la période qui précède sa mise à l'agenda.

Isolde Devalière, « sociologue de service »²⁰² de l'entreprise de cause de la précarité énergétique

Isolde Devalière est sociologue au CSTB (Centre Scientifique et Technique du Bâtiment), spécialisée dans les questions de précarité énergétique.

Elle commence à explorer la question de la maîtrise de l'énergie et de la lutte contre l'exclusion en 2001 à l'occasion de la réalisation d'un DEA²⁰³ à l'Institut d'urbanisme de Paris. Dans ce cadre, elle produit un mémoire axé sur les premiers correspondants solidarité d'EDF et est amenée à côtoyer des acteurs tels que Sandrine Buresi et Didier Cherel qui se préoccupaient « *de la montée des demandes de fonds solidarité logement en début*

²⁰⁰ Érik Neveu. « Chapitre 4 – Justifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 125-154.

²⁰¹ Patrick Hassenteufel, « Chapitre 2 - L'analyse de la construction et de la mise sur agenda des problèmes publics », dans : *Sociologie politique : l'action publique*, sous la direction de Patrick Hassenteufel (Paris : Armand Colin, 2021) : 43 - 64.

²⁰² Terme employé par Isolde Devalière lors de l'entretien réalisé avec elle. Disponible en annexe. Entretien n°4.

²⁰³ Diplôme d'études approfondies.

d'année »²⁰⁴. Ce dernier avait notamment sollicité le service process et innovation du CSTB pour « *lancer une étude exploratoire sur les acteurs qui travaillaient à la fois sur la maîtrise de l'énergie et la lutte contre l'exclusion* »²⁰⁵. L'expertise qu'elle retire de ce travail d'enquête lui permet par la suite d'être sollicitée puisqu'elle est la seule sociologue sensibilisée à ce champ nouveau. Elle déclare ainsi avoir été « *la sociologue de service* »²⁰⁶ de cette période marquée par l'identification et le cadrage de la notion de précarité énergétique. Dans le cadre de ses fonctions, elle travaille ainsi sur divers indicateurs pour mesurer la précarité énergétique dont le Taux d'Effort Energétique (TEE), elle participe au programme européen EPEE dans le cadre duquel elle exploite des données et des chiffres en collaboration avec d'autres pays européens. Elle est par ailleurs membre du réseau RAPPEL dès sa création et milite très tôt pour la création d'un Observatoire National de la Précarité Energétique.

A travers ses travaux et son implication personnelle, Isolde Devalière a ainsi contribué de manière significative à la reconnaissance et à la compréhension de la précarité énergétique en France. Elle joue ainsi un rôle central dans l'émergence et la structuration de la thématique de la précarité énergétique, notamment par son utilisation des chiffres et de la sociologie.

Isolde Devalière se remémore ainsi « *évidemment il n'y avait pas de base de données faites pour ça* »²⁰⁷. Dès lors, l'enjeu devient donc de trouver des données susceptibles d'être utilisées pour rendre compte de la précarité énergétique. Elle déclare à ce propos :

« C'est un travail de recherche super intéressant, c'est à dire qu'on ouvre le dictionnaire de l'enquête national logement [ENL]²⁰⁸ et on se dit "qu'est-ce qui pourrait me

²⁰⁴ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n° 4.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n° 4.

²⁰⁸ L'enquête nationale logement (ENL) est une enquête produite par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) tous les quatre à sept ans. Elle « *a pour objet de décrire les conditions de logement des ménages et leurs dépenses en logement* » (Source INSEE : <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/source/serie/s1004>).

permettre de quantifier des ménages qui ne peuvent pas se chauffer ou qui ne peuvent pas payer leurs factures ? »²⁰⁹.

Afin de construire des indicateurs et d'exploiter les données de l'Enquête Nationale Logement (ENL) de l'INSEE, Isolde Devalière s'appuie sur la littérature anglaise et des indicateurs déjà employés outre-manche : « *j'étais aidée par les travaux des Anglais, John Hills, le taux d'effort énergétique etc. Une fois qu'on a compris que c'est le montant de la facture sur les revenus, ça c'est assez facile à faire en se limitant aux 3 premiers déciles de revenus* »²¹⁰. Cet indicateur est cependant imparfait puisque comme le souligne Emmanuel Combet « *17 % de ceux qui sont identifiés comme vulnérables font aussi partie des 20 % des ménages considérés comme riches* »²¹¹. Johanna Lees relève également que « *le seuil des dépenses ne prend pas en compte les situations de restriction ou de privation d'énergie. Ainsi, des personnes peuvent éprouver l'inconfort thermique et être en situation de précarité énergétique, alors même que le niveau de leurs dépenses en énergie est inférieur à 10% de leurs revenus* »²¹². Cette limite est identifiée par Isolde Devalière qui cherche alors « *un indicateur pour désigner les ménages qui se privaient de chauffage* »²¹³. Elle décide ainsi de s'appuyer, au sein de l'ENL de 2006, sur la déclaration des ménages déclarant avoir eu froid au cours de l'hiver précédent. On constate donc qu'à partir de l'enquête de l'ENL de 2006 de l'INSEE, qui n'a pas pour vocation d'éclairer sur la précarité énergétique en France, un travail de construction et d'utilisation des données est effectué pour justifier l'existence de la précarité énergétique et la mesurer. L'ENL se révèle donc être un outil précieux puisqu'à partir de « *la même enquête, on pouvait aussi bien avoir le taux d'effort énergétique 3D, donc 3 premiers déciles, que la proportion des ménages qui déclarent avoir eu froid dans leur logement pour des raisons qui étaient explicitées* »²¹⁴. Il est intéressant d'observer que la construction de ces indicateurs change la perspective que certains acteurs peuvent avoir du problème de la précarité énergétique. En donnant des informations sur la nature du public touché, l'utilisation de données vient ainsi perturber l'expérience

²⁰⁹ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheure au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n° 4.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ Emmanuel Combet, « La transition énergétique comme solution », *Projet* n°334, (2013) : 59-67.

²¹² Johanna Lees. « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter », *Anthropologie sociale et ethnologie* (Paris : EHESS, 2014) : 115.

²¹³ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheure au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n° 4.

²¹⁴ *Ibid.*

professionnelle. De manière très éclairante Isolde Devalière relate ainsi la réaction du directeur de l'ANAH lorsqu'elle s'est intéressée à ce deuxième indicateur :

« J'ai exploré la déclaration du froid et à ce moment-là l'ANAH était pas très contente parce que ça les arrangeait pas du tout. Ce qui était intéressant c'est que le taux d'effort énergétique ça ciblait les ménages plutôt âgés en milieu rural qui habitaient des grandes fermes, et cetera. Et ça c'était le public de l'ANAH. L'ANAH octroyait des aides pour rénover des bâtiments mal isolés et ça leur convenait très bien alors que l'inconfort thermique donnait une figure complètement différente de la précarité énergétique, c'est à dire tous les pauvres en fait, donc plutôt famille monoparentale, personnes isolées, des jeunes, personnes sans emploi dans des milieux denses, donc les villes cœur de ville, et cetera. Et donc effectivement à l'époque un membre de l'ANAH m'avait dit : "écoute, je préférerais que tu n'explores pas sur ce champ-là ". Et en fait ben moi j'étais chercheuse et donc voilà, je pouvais aller au-delà de ce que de ce que l'ANAH souhaitait ou pas. »²¹⁵

L'indépendance du chercheur s'avère ici cruciale pour justifier le problème et créer des indicateurs qui puissent décrire fidèlement certaines réalités puisque comme le rappelle Rachel Guyet « les données retenues donnent une image du problème et influencent ainsi sa compréhension »²¹⁶. L'exemple de la réaction du directeur de l'Agence Nationale de l'Habitat évoquée ci-dessus illustre ainsi le fait que « les statistiques sont également des outils utilisés pour servir et justifier les objectifs d'interventions des gouvernements nationaux. En cela, elles tendent à être simplificatrices et à réduire des situations complexes à des groupes sociaux facilement identifiables pour construire l'action publique »²¹⁷. Dans ce contexte, disposer du travail d'un chercheur revendiquant son indépendance et une approche scientifique désintéressée se révèle précieux pour construire la notion de précarité énergétique.

La production de données et l'utilisation d'indicateurs ne suffisent cependant pas à justifier publiquement un problème public. Les chiffres et statistiques doivent être

²¹⁵ Extrait d'entretien avec Isolde Devalière, chercheuse au Centre Scientifique et Technique du Bâtiment. Entretien disponible en annexe. Entretien n°4.

²¹⁶ Rachel Guyet, "Précarité Énergétique Et Justice Énergétique : Un Droit À L'énergie Est-il Pensable ?" *L'Europe En Formation* n° 378, no. 4 (30 mai 2016) : 126-45.

²¹⁷ *Ibid.*

exploités et incorporés dans le discours des individus pour le légitimer. C'est ce dont témoigne Franck Dimitropoulos lorsqu'il évoque la difficulté qu'il a eue à convaincre les acteurs locaux qu'il côtoyait dans le cadre des commissions du Fond d'Aide à la Maîtrise de l'Energie qu'il animait avec A3E. A travers cette anecdote apparaît l'intérêt d'utiliser des chiffres pour justifier l'existence et l'importance d'un problème public mais également la nécessité de les mettre en perspective, de les incorporer à une réflexion :

L'importance de l'utilisation des chiffres

Franck Dimitropoulos : *Je me souviens des réunions à Foix dans mon département quand on faisait les commissions après les visites à domicile, moi je présentais les dossiers. Il y avait autour de la table la DDASS, les services sociaux, EDF, 2, 3 autres intervenants qui passaient par là, mais les EDF prenait la parole et cassait tout ce qu'on disait.*

Clément Robert : *Quels sont les moyens qui ont permis peut-être de convaincre ou de montrer à ces acteurs-là votre vision des choses ?*

Franck Dimitropoulos : *Ben la démonstration. La démonstration, les notes, les rapports que je faisais sur les calculs énergétiques. J'ai une anecdote : dans les années 90, on devait faire 40 ou 50 visites par an et à une rentrée il y avait la directrice de la DDASS qui était à une de nos réunions. Et puis qui nous explique, "Ben voilà, moi j'ai passé mon été à la maison et j'ai pris le temps de lire sur les 4/5 ans précédents l'ensemble des rapports que m'avait fourni A3E sur la description des situations des familles dans leur logement". C'était des chiffres, des données, des descriptions ainsi de suite. Elle a dit « c'est incroyable ». Et c'est là qu'elle a un peu fait taire les gens d'EDF parce qu'elle a dit "est-ce que vous les avez lus les rapports ?".²¹⁸*

On constate donc que les chiffres s'avèrent être une arme redoutable dans le processus de justification d'un problème public. On pourrait même, avec Erik Neveu, postuler que le recours aux chiffres est une nécessité, compte tenu de « *la place, probablement pathologique, prise dans les sociétés contemporaines par les activités de mesure, de chiffrage, d'évaluation (...)*

²¹⁸ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

*rendant les dispositifs de mesure ou d'objectivation consubstantiels à la vie sociale, elles obligent à y recourir pour être crédible. »*²¹⁹

A la lumière de ces éléments, il apparaît donc que ce sont les chiffres et la science qui permettent le mieux de justifier le problème de la précarité énergétique dans l'espace public. Ces chiffres doivent cependant être correctement utilisés afin de convaincre et de persuader. Dans la partie de son ouvrage consacrée à la popularisation des problèmes publics, Erik Neveu dresse en effet le constat suivant : *« la cause la plus admirablement mise en récit et justifiée par des entrepreneurs efficaces restera confidentielle si elle n'est pas débattue dans l'espace public, dans les institutions et lieux destinés à organiser le débat social. Les médias écrits et électroniques, anciens et nouveaux, jouent ici un rôle central »*²²⁰. Il convient donc de se pencher sur les modalités de publicisation d'un enjeu jusque-là considéré exclusivement par des individus dans le cadre de leur profession.

2. Populariser : l'incertaine interpellation d'un monde politique disposant d'un agenda propre

Dans le cadre de la grille d'analyse de mise à l'agenda des problèmes publics d'Erik Neveu, la popularisation est la quatrième et avant-dernière séquence et *« combine les notions de vulgarisation, de diffusion, d'amplification »*²²¹. L'opération de popularisation est cependant spécifique dans le cadre de la mise à l'agenda de la précarité énergétique. L'analyse des événements et les entretiens menés nous permettent d'émettre l'hypothèse que la mise à l'agenda médiatique n'a pas été une priorité des individus porteur de cause mais que ceux-ci ont préféré se focaliser sur l'interpellation du politique. La popularisation de la précarité énergétique est donc une conséquence postérieure à sa mise à l'agenda politique. On constate en effet que la prise en charge politique de la précarité énergétique précède sa mise à l'agenda médiatique. Johanna Lees relève ainsi que *« à partir de 2009, l'expression « précarité énergétique » pénètre le langage courant. L'expression devient extrêmement fréquente, à la fin*

²¹⁹ Erik Neveu. « Chapitre 4 – Justifier », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Erik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 125-154.

²²⁰ Erik Neveu. « Chapitre 5 – Populariser », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Erik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 155-182.

²²¹ *Ibid.*

de l'année 2009 et au début 2010 »²²². La temporalité de l'usage médiatique de l'expression correspond ainsi à la publication du rapport Pelletier, commandé par le gouvernement, sur la précarité énergétique et à l'inscription de sa définition dans la loi. Dès lors, il apparaît que les promoteurs du problème public ont su frayer un chemin à la précarité énergétique vers l'agenda politique sans avoir besoin de recourir à l'opinion publique et un relai médiatique massif. La popularisation du problème public est ainsi postérieure à sa prise en charge politique. Ce mémoire défend cependant l'idée que le fait d'amener la notion de précarité énergétique sur l'agenda politique correspond à une forme de popularisation puisque cela implique l'irruption de la notion dans « *l'espace public, dans les institutions et lieux destinés à organiser le débat social* »²²³. L'interpellation du politique relève donc d'une forme spécifique de popularisation, qui passe par une communication publique mais se destine au personnel administratif et politique. Nous développerons ici chronologiquement trois initiatives qui illustrent la diversité et l'évolution des tentatives de populariser l'enjeu auprès des décideurs publics et d'inscrire à l'agenda politique la précarité énergétique.

Premièrement, on observe la rédaction et la publication d'un manifeste mettant en lumière le consensus des acteurs associatifs et des collectifs impliqués sur cette question et réclamant des actions politiques²²⁴. Ce manifeste, produit en 2005 avant la création du réseau RAPPEL, est donc porté par les structures dans lesquels œuvrent les individus porteurs de cause. La mobilisation d'un collectif a un effet doublement légitimateur pour les individus promouvant la précarité énergétique. Il permet d'abord aux individus de monter à leur structure l'engouement extérieur qui est observable. Audrey Lemarec témoigne ainsi : « *Ce manifeste il était particulièrement important parce qu'il rendait ma parole concrète vis-à-vis de ma hiérarchie. C'est à dire que ce n'est pas moi, Audrey Lemarec qui parlait de ça à mon chef, c'est un panel d'acteurs, dont des gens connus comme la Fondation Abbé Pierre et cetera qui portent ce message collectif* »²²⁵. La mobilisation d'un collectif permet également de faire état d'un consensus des acteurs mobilisé sur le sujet auprès des décideurs publics. Didier Cherel affirme

²²² Johanna Lees. « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l'action publique, des mises à l'épreuve de l'habiter », *Anthropologie sociale et ethnologie* (Paris : EHESS, 2014) : 87.

²²³ Érik Neveu. « Chapitre 5 – Populariser », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 155-182.

²²⁴ Le réseau des acteurs contre la pauvreté et la précarité énergétique dans le logement, "2005 : Manifeste « Habitat, Précarité Sociale Et Énergie », RAPPEL, 2 juillet 2019. Consulté le 11 juin 2024. <https://www.precarite-energie.org/2005-manifeste-habitat-precarite/>.

²²⁵ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

ainsi que ce manifeste « *s'adressait aux pouvoirs publics pour interpeller les politiques et pour leur dire qu'ils n'étaient pas assez en faveur de la lutte contre la précarité énergétique* »²²⁶. Ce manifeste est ainsi une déclaration, qui dresse un état des lieux, mais ne s'adresse pas directement à un acteur politique ou ne réclame pas de mesures très précises. Il exige ainsi simplement des mesures à l'échelle nationale et à l'échelle locale en énumérant l'ensemble des acteurs publics devant s'impliquer sur le sujet. Le manifeste se conclut de cette manière : « *les acteurs de l'habitat et de l'énergie signataires du présent manifeste sont mobilisés, partagent les mêmes objectifs et s'engagent à agir pour que l'énergie ne soit pas un handicap de plus pour les ménages en situation de précarité* »²²⁷. Cette conclusion témoigne de l'aspect déclaratif plus que revendicatif de ce manifeste qui alerte le politique sur sa responsabilité sans demander de mesures très spécifiques. Véronique Stella confirme l'intention qui était celle des signataires : « *c'était vraiment le politique qu'on visait. De fait le grand public allait être touché, informé, il allait finir par le connaître, mais c'était vraiment le politique qu'on visait* »²²⁸. Il convient également de relever que si le manifeste est signé par des structures, il est l'œuvre d'individus qui s'engagent activement au sein de celles-ci pour qu'il existe. Audrey Lemarec raconte ainsi : « *au moment du manifeste on était chez quelques personnes ensemble, on s'est dit : "Bon, voilà ce qu'on a envie de faire, de porter. Qui peut mettre du temps ? Qui peut s'occuper de la communication ? Qui peut aller chercher du budget en interne à sa structure ?" Et c'est comme ça qu'on a pu le faire* »²²⁹. Ce manifeste permet ainsi de fédérer les acteurs déjà impliqués tels que le CLER, la fondation Abbé Pierre ou la Fédération Habitat et Développement en liant leur implication. Dès lors il préfigure la création du réseau RAPPEL comme Audrey Lemarec l'affirme clairement : « *c'est grâce à ce manifeste-là qu'on a créé un petit peu plus tard le réseau RAPPEL* »²³⁰.

²²⁶ Extrait d'entretien avec Didier Chereil, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

²²⁷ Le réseau des acteurs contre la pauvreté et la précarité énergétique dans le logement, "2005 : Manifeste « Habitat, Précarité Sociale Et Énergie ».

²²⁸ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

²²⁹ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

²³⁰ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

***Le réseau RAPPEL : intérêts et modalité d'un nouveau réseau d'acteurs
spécifique à la précarité énergétique***

Le Réseau des acteurs de la pauvreté et de la précarité énergétique dans le logement (RAPPEL) est un réseau créé en 2007 pour répondre au constat que « *les cloisonnements entre institutions, ceux entre les associations de compétences et d'objectifs divers, voire certaines formes de concurrence, ne facilitent pas la mise en commun des constats et la coordination des solutions, le sujet touchant à la fois les questions énergétiques, celles du logement et le secteur de l'action sociale* »²³¹. Porter le regard sur les modalités de la création de ce réseau se révèle intéressant dans le cadre de notre étude de l'opération de popularisation de la notion de précarité énergétique.

Un accouchement long : Si l'idée d'un réseau regroupant les différents acteurs de la précarité énergétique émerge rapidement, sa mise en place concrète se révèle plus poussive. La négociation a ainsi duré « *très très très longtemps... Ça a été des dizaines d'échanges de tentatives de projets, de trucs etc.* »²³² comme le relate Franck Dimitropoulos. Les tractations se font principalement entre Caroline Canal du CLER, Didier Cherel de l'ADEME et Franck Dimitropoulos avec pour principales enjeux de déterminer « *Quoi mettre dedans ? Qui finance le réseau ? Et ainsi de suite* »²³³. Après plusieurs années d'échanges naît cependant le réseau RAPPEL, « *un réseau ouvert, c'est-à-dire un réseau où tout le monde, que ce soit les acteurs qui travaillaient au sein des associations, les fonctionnaires au sein de leurs administrations ou les travailleurs sociaux au sein de leurs collectivités locales ou autres, puisse venir dans un lieu où on avait une liste de de discussions, une liste d'échanges* »²³⁴. Financé initialement par la Fondation Abbé Pierre et l'ADEME, le réseau se développe par la suite et trouve de nouveaux partenaires. Il est dans un premier temps animé conjointement par Emilie Salesse-Gauthier, qui succède à Caroline Canal au CLER, et Franck Dimitropoulos.

²³¹ Le réseau des acteurs contre la pauvreté et la précarité énergétique dans le logement, "Le Réseau RAPPEL Et Ses Membres - RAPPEL" RAPPEL, 5 septembre 2019. Consulté le 14 juin 2024. <https://www.precarite-energie.org/reseau-rappel/presentation-reseau-rappel-et-ses-membres/#historique>.

²³² Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

²³³ *Ibid.*

²³⁴ *Ibid.*

Objectifs : La création du réseau RAPPEL permet donc aux individus impliqués dans la popularisation de la notion de précarité énergétique de disposer d'un espace de communication pour échanger entre eux mais également avec le public et les décideurs publics. Le travail des animateurs consiste ainsi à concevoir des outils pour que les acteurs puissent travailler ensemble. De manière concrète, cela se manifeste par « *un site web, une espèce de messagerie, une liste de diffusion aussi entre ces acteurs-là, l'organisation de rencontres, d'un congrès annuel du RAPPEL pour que les différents acteurs se rencontrent (...) de trouver des formations dont les acteurs pourraient avoir besoin, de faire du lobbying auprès de l'ADEME, de faire aussi du lobbying auprès des politiciens français. C'est un gros travail de sensibilisation aussi, on écrivait aussi des feuillets d'informations, on organisait des rencontres. C'était vraiment comme de l'animation de réseau, de la production d'informations* »²³⁵. Ce nouvel espace permet ainsi de rendre formel et public ce qui autrefois pouvait relever de l'informel. Le réseau RAPPEL représente donc l'aboutissement de la réunion progressive d'acteurs impliqués dans la mise à l'agenda de la précarité énergétique. Il se révèle déterminant pour produire un discours uniformisé et le faire porter par une entité facilement identifiable et réunissant la parole d'une multitude de structures et d'individus.

Dans un deuxième temps, il est intéressant de se pencher sur l'initiative de lettre ouverte à destination des parlementaires publiée le 2 octobre 2008. Contrairement au manifeste de 2005, cette lettre demande des mesures précises et les inscrit dans une temporalité. Elle déclare ainsi « *nous, associations, ONG, organismes publics, regrettons que le problème de la précarité énergétique soit ignoré. Bien que le terme de précarité énergétique ait été cité dans les conclusions des réunions initiales, il n'est plus cité dans les projets de loi issus du Grenelle de l'environnement* »²³⁶. Les acteurs signataires de la lettre demandent ainsi explicitement : « *que soient ajoutés aux projets de loi Grenelle 1 et 2 la mise en place d'un plan national de lutte contre la précarité énergétique et qu'il comprenne : une définition précise de la précarité énergétique ; un observatoire de la précarité énergétique en France ; des solutions définies en concertation avec l'ensemble des partenaires et dotées de moyens* »²³⁷. Il apparaît donc que cette initiative est plus revendicative que celle du manifeste, elle exige ainsi des

²³⁵ Extrait d'entretien avec Emilie Salesse-Gauthier, anciennement chargée de projet au CLER et co-animatrice du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°2.

²³⁶ Voir la lettre ouverte aux parlementaires français du 2 octobre 2008. Disponible en annexe n°5.

²³⁷ *Ibid.*

mesures précises dans le cadre du Grenelle de l'environnement. C'est le réseau RAPPEL qui est à l'origine de cette initiative comme le rappelle Franck Dimitropoulos, alors co-animateur du réseau : « *quand on a vu arriver les contenus des débats et ainsi de suite du Grenelle 1. Bah, ça nous est resté assez sérieusement en travers de la gorge parce que rien n'était abordé sur les questions qui nous motivaient, qui nous intéressaient. Et avec Émilie, on a décidé en sachant qu'il y avait une 2e loi en préparation (...) de faire un courrier à l'ensemble des députés pour les motiver, les sensibiliser à cette problématique* »²³⁸. Emilie Salesse-Gauthier confirme cette volonté d'alerter les parlementaires face au manque de prise en compte politique du phénomène jusqu'alors : « *quand les portes se fermaient à certains endroits, puis qu'on n'arrivait pas à parler au ministre bien à un moment donné, on s'est dit que c'était peut-être une façon de faire* »²³⁹. Cette initiative illustre ainsi le rôle du réseau RAPPEL, nouvellement créé, qui impulse ici une action grâce à l'action de ses animateurs puis la soumet aux différents membres. Emilie Salesse-Gauthier se souvient ainsi : « *Je me rappelle d'avoir rédigé cette lettre-là avec Franck, de faire le premier jet, de faire la rédaction. Puis après ça, ça passe dans les mains de tous les autres acteurs qui relisent, qui regardent* »²⁴⁰. La lettre ouverte aux parlementaires de 2008 illustre ainsi la tendance des acteurs souhaitant populariser la notion de précarité énergétique de vouloir interpeller plus directement le politique en proposant des mesures plus concrètes dans un contexte politique et temporel précis. Il est intéressant de relever que le nombre de signataires est bien plus élevé que pour le manifeste de 2005. Cela témoigne du développement du réseau RAPPEL et de la progressive popularisation de l'enjeu dans les milieux professionnels et militants concernés. Parmi les nouveaux signataires on compte notamment des associations de protections de l'environnement, absentes du manifeste de 2005, avec en premier chef l'association « les amis de la terre ». Celle-ci fait partie, avec le CLER et la Fondation Abbé Pierre, des trois associations dont le contact est indiqué en bas de la lettre, ce qui témoigne de sa forte implication.

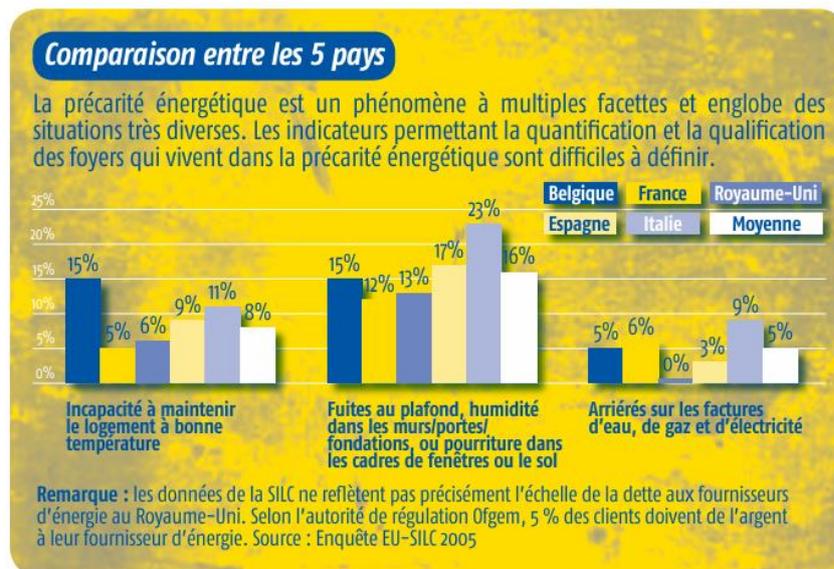
En troisième lieu, l'initiative qu'il convient de signaler est la publication d'un guide à destination des décideurs publics européens. Ce guide illustre ainsi la volonté des acteurs impliqués de changer d'échelle pour parvenir à interpeller le politique. Ce guide, distribué

²³⁸ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

²³⁹ Extrait d'entretien avec Emilie Salesse-Gauthier, anciennement chargée de projet au CLER et co-animatrice du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°2.

²⁴⁰ *Ibid.*

en 800 exemplaires aux décideurs publics européens en septembre 2009 dans le cadre du programme EPEE, est ainsi produit par les membres du programme EPEE et intitulé « Lutter contre la précarité énergétique en Europe ». Parmi les acteurs français sont ainsi cités comme contributeurs Sandrine Buresi, Didier Chereil et Emilie Salesses-Gauthier. La création de ce guide illustre ainsi la volonté de dépasser l'échelon national pour inscrire à l'agenda la précarité énergétique. Cette volonté est notamment exprimée par Véronique Stella, engagée dans le projet EPEE à travers ses missions à la Fondation Abbé Pierre, qui témoigne : « à un moment donné, quand on passe sur un programme européen, on se dit allez maintenant on joue le jeu, on joue le truc à fond et on le fait passer au niveau européen »²⁴¹. Le guide demande ainsi une définition commune, l'adoption d'un cadre législatif ambitieux, un diagnostic adapté et un groupe spécifique sur la précarité énergétique. Il détaille par ailleurs, chiffres à l'appui, l'importance de prendre en compte ce nouvel enjeu à l'échelle communautaire. Il fournit également des comparaisons entre les pays, par exemple dans cette infographie :



Le guide dresse enfin un panorama des législations en vigueur en montrant qu'une prise en compte de la précarité énergétique représenterait une continuité pour l'Union Européenne.

Les initiatives que nous venons d'analyser nous permettent donc de définir les modalités des actions réalisées afin de populariser la notion de précarité énergétique effectuées par ses

²⁴¹ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

promoteurs dans l'optique de sa mise à l'agenda en France. On observe ainsi que d'une déclaration de principe montrant une unité et un consensus des acteurs impliqués, on passe à une lettre directement adressée aux parlementaires leur demandant des mesures précises dans une temporalité proche et finalement à un guide à l'échelle communautaire pour inciter les décideurs publics supranationaux à investir le champ de la précarité énergétique et à légiférer pour sa prise en compte dans les Etats membres. Sans que des liens de causalité ne soient formellement établis, il apparaît que l'ensemble de ces initiatives aboutit à la prise en compte politique du phénomène de précarité énergétique en France à partir de 2009. Il convient donc désormais de se pencher sur les modalités de cette prise en compte.

3. Les raisons de la transmission à l'agenda politique de la lutte contre la précarité énergétique

Le succès d'une entreprise de cause réussie se caractérise par une mise à l'agenda politique et la mise en place de dispositifs politiques qui répondent au problème public identifié. Cela se manifeste ainsi par « *une prise au sérieux du problème par des institutions sociales puissantes, le passage à une action réparatrice, à une réponse aux revendications formulées* »²⁴². Comme nous l'avons déjà évoqué, l'inscription dans la loi d'une définition de la précarité énergétique en 2010 signe le succès de la campagne de promotion de ce problème public puisque comme le souligne Howard Becker « *une des conséquences majeures d'une croisade victorieuse, c'est bien sûr l'instauration d'une nouvelle loi ou d'un nouvel ensemble législatif et réglementaire* »²⁴³. Il convient donc d'étudier les conditions ayant permis la prise en compte politique du phénomène de précarité énergétique.

La mise à l'agenda de la précarité énergétique est d'abord permise par un contexte politique propice et l'ouverture d'une « fenêtre d'opportunité ». Le modèle de la « fenêtre d'opportunité » est un modèle pour la première fois proposé en sciences politiques par John Kingdon. Il compare ainsi le processus de mise à l'agenda « *au lancement d'une mission spatiale qui ne peut partir qu'au moment, fort limité dans le temps, où les planètes sont*

²⁴² Érik Neveu. « Chapitre 6 – Mettre en politique publique », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 191-225.

²⁴³ Howard Becker. « 8. Les entrepreneurs de morale », dans : *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, sous la direction de Howard Becker (Paris : Éditions Métailié, 2020) : 171-188.

alignées »²⁴⁴. Pour Erik Neveu « une fenêtre désigne le fait que puissent se synchroniser la mobilisation autour d'un problème et les demandes pour le traiter; une disponibilité des autorités à relayer cette demande et l'existence de solutions pratiques pour sa prise en charge par les politiques publiques »²⁴⁵. On comprend donc que le succès d'une entreprise de cause est étroitement lié à l'existence d'un contexte politique propice, ce qui est indépendant de l'action et de la volonté des entrepreneurs. Pour le problème public sur lequel se focalise notre étude, l'opportunité que représente le contexte du Grenelle II de l'environnement a déjà fait l'objet de travaux. Laura Gazaix fait ainsi la démonstration du fait que le Grenelle de l'environnement représente une fenêtre pour la prise en compte politique de la précarité énergétique. En effectuant une chronologie détaillée des événements et en étudiant l'émergence de la notion dans les travaux préparatoires de la loi, elle affirme ainsi que « le Grenelle de l'environnement a donc constitué une fenêtre d'opportunité pour la mise sur agenda gouvernemental de la précarité énergétique, les acteurs ont su saisir cette fenêtre et se sont investis pour maintenir cette question dans le cadre politique constitué par le Grenelle »²⁴⁶. Il est important de relever qu'en dépit de ce contexte propice, la mise à l'agenda de la précarité énergétique a tout de même relevé d'une lutte, d'un effort. Ce n'est en effet que la deuxième loi du Grenelle de l'environnement qui consacre la prise en compte du phénomène. Franck Dimitropoulos relate ainsi : « nous quand on a vu arriver les contenus des débats et ainsi de suite du Grenelle I. Bah, ça nous est resté assez sérieusement en travers de la gorge parce que rien n'était abordé sur les questions qui nous motivaient, qui nous intéressaient »²⁴⁷. Il apparaît donc que le contexte ne suffit pas à ce que le problème soit pris en compte, encore faut-il qu'il soit considéré comme une priorité et qu'il soit correctement formulé et présenté. C'est ainsi le sens de la lettre ouverte au parlementaire rédigé consécutivement à la loi Grenelle I de l'environnement notamment par Franck Dimitropoulos et Emilie Salesse-Gauthier. On peut ainsi y lire : « Il est temps de prendre à bras le corps ce problème et d'y apporter de véritables solutions. Le Grenelle de l'environnement nous en donne l'occasion »²⁴⁸. Cette formule illustre bien la conscience que les entrepreneurs de cause ont de l'opportunité que représente cette loi pour mettre à l'agenda le problème et c'est ce qui justifie l'interpellation des parlementaires. Ce ne sont cependant pas

²⁴⁴ John Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, (Boston: Little, Brown and Co, 1984).

²⁴⁵ Erik Neveu. « Chapitre 6 – Mettre en politique publique », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Erik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 191-225.

²⁴⁶ Laura Gazaix, « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? », (Mémoire universitaire, Université Montpellier III, 2011) : 55.

²⁴⁷ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

²⁴⁸ Voir la lettre ouverte aux parlementaires français du 2 octobre 2008. Disponible en annexe n°5.

les parlementaires qui se saisiront de l'enjeu. Celui-ci est en effet considéré de manière sérieuse comme pouvant faire l'objet de politiques publiques spécifiques à partir du groupe de travail sur la précarité énergétique mené par Philippe Pelletier en 2009. Une étude de ce groupe de travail doit donc nous permettre d'élucider la question des modalités de la transition du problème public précarité énergétique de ses promoteurs vers les décideurs politiques.

La production du « rapport Pelletier » par le groupe de travail « précarité énergétique » est ainsi l'évènement qui permet de faire passer la notion de précarité énergétique de la société civile et militante vers l'arène politique. Ce rapport, présenté le 15 décembre 2009, est la conclusion d'un groupe de travail réunis entre septembre et décembre 2009 et commandé par Valérie Létard, alors secrétaire d'État auprès du ministre de l'Écologie, du Développement durable et de la Mer, en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat²⁴⁹. La responsabilité de l'organisation du groupe de travail et du rapport rendu est confié à Philippe Pelletier, placé en 2007 à la tête du comité opérationnel « Rénovation des bâtiments existants » du Grenelle de l'environnement²⁵⁰ et nommé responsable le 13 janvier 2009 du « plan bâtiment Grenelle » par le premier ministre François Fillon. Il convient donc de détailler et de tenter d'expliquer les moyens par lesquels ce groupe de travail a pu représenter un espace de dialogue nouveau entre le politique et les individus militant pour une prise en compte politique du phénomène. Il apparaît en effet que ce groupe de travail est le moment qui marque l'effective mise à l'agenda politique de la lutte contre la précarité énergétique. Ce rôle déterminant du rapport Pelletier est souligné par les acteurs eux-mêmes. Il impose en effet une prise en compte nouvelle du phénomène comme en témoigne Didier Cherel : « *lors du rapport Pelletier toutes les actions qu'on avait faites au niveau du RAPPEL, du manifeste etc. ont porté leurs fruits (...) avec une vraie popularité et même une vraie prise en compte des pouvoirs publics français*²⁵¹. Il est également, pour Franck Dimitropoulos, l'évènement déclencheur d'un certain nombre d'évolutions ultérieures. Il déclare ainsi « *il y a eu une transformation d'un certain nombre de dispositifs. Voilà, c'est à partir de là que ça a commencé à devenir quelque chose de sérieux et à être pris en compte un peu partout en France* »²⁵². Si l'importance de ce

²⁴⁹ Voir la lettre de mission relative à l'organisation d'un groupe de travail consacré à la précarité énergétique adressée à Philippe Pelletier. Disponible en annexe n°4.

²⁵⁰ Voir la lettre de mission confiant la responsabilité comité opérationnel « Rénovation des bâtiments existants » du Grenelle de l'environnement à Philippe Pelletier. Disponible en annexe n°3.

²⁵¹ Extrait d'entretien avec Didier Cherel, Ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

²⁵² Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

rapport dans la chronologie de la mise à l'agenda de la précarité énergétique semble avérée, la question des raisons de son impact se pose.

Si l'importance du rapport Pelletier semble faire consensus la question des raisons de cette crédibilité reste en suspens. Autrement formulé : qu'est ce qui, dans ce rapport, rend le problème public de la précarité énergétique audible, crédible et urgent pour les décideurs publics ? Ce mémoire et le travail d'enquête réalisé nous permet d'identifier trois raisons principales permettant d'expliquer l'effectivité de la prise en compte politique du phénomène de la précarité énergétique consécutivement au rapport Pelletier. La première concerne les modalités de création et de mise en œuvre du groupe de travail, la deuxième tient à son fonctionnement et la troisième concerne le travail singulier de traduction du problème public de la précarité énergétique par Philippe Pelletier.

Ce sont tout d'abord les modalités de création et de mise en œuvre du groupe de travail sur la précarité énergétique qui expliquent l'écho que ses préconisations rencontrent auprès des décideurs publics. Ce groupe de travail est en effet commandé par une secrétaire d'Etat ce qui montre la préoccupation du gouvernement pour cette thématique bien qu'elle ne bénéficie pas encore d'une prise en charge politique. Le fait que le rapport soit commandé par le gouvernement rend ainsi politiquement plus intéressante la prise en compte de ses préconisations puisqu'il est la preuve d'une préoccupation gouvernementale pour le sujet. Philippe Pelletier affirme ainsi que la lettre de commande sert au gouvernement « *parce qu'ils peuvent dire "vous voyez, on a demandé un travail là-dessus"* »²⁵³. S'appuyer sur ce rapport commandé par la puissance publique plutôt que sur des travaux produits indépendamment par des acteurs associatifs permet ainsi de mettre en exergue l'activité du gouvernement et de légitimer son action.

C'est ensuite le fonctionnement du groupe de travail « précarité énergétique » qui explique son succès politique. Les dizaines de groupes de travail lancés par Philippe Pelletier dans le cadre du plan Bâtiment Durable ont ainsi en commun une manière de faire comme le rappelle Bertrand Lapostolet. Celui-ci déclare ainsi : « *le plan bâtiment de Grenelle, c'est aussi une*

²⁵³ Extrait d'entretien avec Philippe Pelletier, Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et présentateur des conclusions du Groupe de travail « Précarité Énergétique » en 2010. Entretien disponible en annexe. Entretien n°8.

méthode »²⁵⁴. Cette « méthode » se caractérise par une prise en compte de la pluralité des opinions et une recherche du consensus. Ces préoccupations se révèlent ainsi rassurantes pour le législateur et les décideurs politiques. Philippe Pelletier déclare ainsi : « *ce qui s'est produit pour ce travail-là, comme pour d'autres travaux que j'ai pu faire (...) c'est toujours la même méthode : rassembler des gens très différents et chercher le consensus. Voilà et quand on fait ça les assemblées parlementaires sont plutôt enclines à vous suivre* »²⁵⁵. La recherche du consensus nécessite ainsi la mobilisation d'acteurs différents. Dans le cadre du groupe de travail sur la précarité énergétique, l'exemple du choix des rédacteurs se révèle très intéressant. Interrogé sur le choix de salariés de l'ANAH et de la Fondation Abbé Pierre pour rédiger le rapport Bertrand Lapostolet se rappelle ainsi :

*« Pelletier a appelé Patrick Doutreligne²⁵⁶ pour proposer que la fondation s'implique dans le groupe parce qu'il ne souhaitait pas que ce sujet soit porté uniquement par l'ANAH, agence qu'il connaissaient bien parce qu'ils l'avaient présidé. Donc Philippe Pelletier ne voulait pas que ça soit simplement l'administration qui travaille sur le sujet. Il voulait vraiment qu'il y ait un peu plus d'acteurs de terrain (...) et une représentation du secteur associatif là-dedans. Donc c'était moins une crainte qu'une envie finalement, en tout cas une crainte que ça soit incomplet si l'ANAH seule portait le sujet »*²⁵⁷.

Cette recherche d'exhaustivité des approches du problème et de recherche du consensus implique ainsi un dialogue important et une attention particulière aux craintes des acteurs comme le rappelle Philippe Pelletier :

« Je dis toujours aux gens qui sont autour de la table : "si vous avez une position divergente, je n'ai aucun problème à l'annexer au rapport" comme on le fait dans un certain nombre de juridictions dans le monde qui pratique ce qu'on appelle "l'opinion dissidente", c'est-à-dire qu'ils notent la décision prise par la majorité. (...) Voilà. Donc je dis cela et en disant cela, on libère beaucoup les esprits puisque les gens savent qu'ils

²⁵⁴ Extrait d'entretien avec Bertrand Lapostolet, co-rédacteur du rapport Pelletier. Entretien disponible en annexe. Entretien n°7.

²⁵⁵ Extrait d'entretien avec Philippe Pelletier, Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et présentateur des conclusions du Groupe de travail « Précarité Énergétique » en 2010. Entretien disponible en annexe. Entretien n°8.

²⁵⁶ Patrick Doutreligne est le président de l'ANAH en 2009

²⁵⁷ Extrait d'entretien avec Bertrand Lapostolet, co-rédacteur du rapport Pelletier. Entretien disponible en annexe. Entretien n°7.

*seront de toute façon entendus. Et l'expérience montre qu'il n'y a jamais d'opinions dissidentes exprimées parce qu'on arrive à un consensus »*²⁵⁸.

Cette déclaration, fondée sur l'expérience des groupes de travail dirigés par Philippe Pelletier, donne donc une image positive de cette méthode. Il envisage cependant la critique d'une telle approche sans renier sa pertinence : « *Alors on peut reprocher à cette démarche de consensus de chercher des consensus mous. C'est à dire, quand on cherche le commun dénominateur, on n'est pas dans la révolution absolue puisqu'il faut ménager tout le monde. Mais c'est pourtant la bonne voie, à mon avis, pour que les sujets s'inscrivent dans la durée »*²⁵⁹. La méthode du plan bâtiment durable se révèle donc efficace et contribue grandement à conforter les décideurs politiques dans leur volonté de mettre en politique publique la lutte contre la précarité énergétique.

C'est finalement la personnalité et le travail de traduction et de transmission de l'enjeu effectué par Philippe Pelletier qui rend ce rapport déterminant. En effet, comme ce mémoire s'attache à la démontrer, la mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique tient à la conviction et la détermination d'individus qui utilisent les ressources dont ils disposent pour faire aboutir l'entreprise de cause. L'analyse du rôle et de l'action de Philippe Pelletier nourrit ce constat. Son investissement sur la question est en effet d'abord le fruit de convictions politiques. Bertrand Lapostolet témoigne ainsi à son propos : « *Lui c'est la mouvance Borloo, des gens qui sont politiquement des centristes (...) mais qui ont une vraie fibre sociale »*²⁶⁰. Cette « fibre sociale » est revendiquée par Philippe Pelletier qui estime ainsi que dans le cadre du Grenelle, l'effort public devait se concentrer « *de façon vigoureuse vers les ménages les plus fragiles, ceux des premiers déciles de revenus »*²⁶¹. C'est cette conviction qui le conduit ainsi « *à ériger la lutte contre la précarité énergétique en priorité de l'action »*²⁶² notamment en ouvrant les travaux du plan bâtiment durable avec le thème de la précarité énergétique. Au cours de l'entretien mené dans le cadre de ce mémoire il rappelle ainsi : « *J'ai dû lancer 30 ou 40 groupes*

²⁵⁸ Extrait d'entretien avec Philippe Pelletier, Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et présentateur des conclusions du Groupe de travail « Précarité Énergétique » en 2010. Entretien disponible en annexe. Entretien n°8.

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ Extrait d'entretien avec Bertrand Lapostolet, co-rédacteur du rapport Pelletier. Entretien disponible en annexe. Entretien n°7.

²⁶¹ Philippe Pelletier, *Le plan bâtiment durable : un exemple de concertation pour l'action publique* (Paris : Le moniteur, 2022) : 54.

²⁶² *Ibid.*

mais c'est le premier, alors j'en ai fait à la fois un petit côté un peu symbolique, mais plus que ça, parce que je pense que c'était, ça devait être la base. Dans mon esprit les subventions d'État devaient se concentrer sur la lutte contre la précarité énergétique »²⁶³. C'est donc l'importance du phénomène de précarité énergétique aux yeux de Philippe Pelletier qui explique sa prise en compte précoce et l'organisation d'un groupe de travail sur le sujet. L'efficacité du rapport est par ailleurs la conséquence de sa personnalité et de son profil. Il est d'abord quelqu'un de proche des décideurs politiques. Il évoque ainsi sa relation avec Jean-Louis Borloo, alors ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire : « Je suis à l'époque président de l'Agence nationale de l'habitat et je fais connaissance et je sympathise avec Jean-Louis Borloo, qui est mon ministre de tutelle. On devient très copains »²⁶⁴. Cette proximité avec le pouvoir politique lui permet d'en posséder les codes et d'effectuer un travail de traduction de l'enjeu tel qu'il était cadré par les professionnels. Erik Neveu évoque le rôle central que peuvent jouer de tels acteurs dans le processus de mise à l'agenda d'un problème public. Il utilise ainsi les termes de « broker » ou d'« épistémocrate » afin de « désigner une série de personnages dont la singularité est de jouer un rôle de médiateur entre les processus de mobilisation sur des problèmes et leur prise en charge par des politiques publiques »²⁶⁵. L'importance de ce type d'acteurs dans le processus de mise à l'agenda tient ainsi « à son capital social, dans la possibilité qui est la sienne de connecter décideurs politiques, hauts fonctionnaires et porteurs de cause, de jouer entre eux les modérateurs et les passeurs »²⁶⁶. Il apparaît que Philippe Pelletier remplit pleinement cette fonction. Avocat et proche du pouvoir politique, il utilise son capital social et son expérience professionnelle pour traduire efficacement l'enjeu de la précarité énergétique afin qu'il corresponde aux attentes des décideurs publics. Cette traduction se traduit par exemple par l'attention donnée à certaines données relatives à la budgétisation des mesures politiques. De manière symptomatique il est le seul, dans le cadre des entretiens menés, à évoquer les enjeux relatifs à l'équilibre du budget de l'Etat en matière d'action contre la précarité énergétique. Il met ainsi en avant une étude britannique avançant le fait qu'« une livre mise comme aide dans la rénovation énergétique d'un logement occupé par un ménage précaire, économise 0,40£ des budgets de santé publique

²⁶³ Extrait d'entretien avec Philippe Pelletier, Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et présentateur des conclusions du Groupe de travail « Précarité Énergétique » en 2010. Entretien disponible en annexe. Entretien n°8.

²⁶⁴ *Ibid.*

²⁶⁵ Érik Neveu. « Chapitre 6 – Mettre en politique publique », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 191-225.

²⁶⁶ Érik Neveu. « Chapitre 6 – Mettre en politique publique », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Érik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 191-225.

de l'État »²⁶⁷. Cet exemple illustre le fait que sa connaissance fine des rouages des politiques publiques lui permet de pointer des arguments efficaces et d'orienter le propos d'une manière susceptible d'être reçue positivement par les décideurs publics.

Les trois explications que nous venons de développer permettent ainsi de mettre de la lumière sur les raisons du succès du rapport Pelletier et d'expliquer pourquoi c'est spécifiquement cette production qui engendre une action des décideurs publics en matière de lutte contre la précarité énergétique.

Les différentes causes que nous venons d'évoquer contribuent ainsi à expliquer la temporalité de la prise en compte politique du phénomène de précarité énergétique. Celle-ci semble donc être permise par un contexte politique propice à l'inscription à l'agenda politique de la précarité énergétique mais également par la réception positive du rapport Pelletier par les décideurs politiques. Nous avons postulé que ce succès tient en partie aux modalités de la conception du rapport et au fait qu'il soit commandé par le gouvernement. On peut désormais supposer que cette commande s'explique par l'intérêt et la sensibilité de Philippe Pelletier au problème de la précarité énergétique puisque celui-ci combine l'approche écologique du Grenelle avec une approche sociale. Il est en effet possible, avec Bertrand Lapostolet, d'émettre l'hypothèse que c'est sa proximité avec les décideurs politiques qui lui permet d'obtenir cette commande : *« c'est sûrement Philippe Pelletier qui s'est saisi de ça et qui est allé chercher la commande, c'est souvent comme ça que ça marche. (...) C'était vraiment une préoccupation de Philippe Pelletier et il a eu l'oreille de Valérie Létard, mais c'est vraiment lui qui a amené ça »*²⁶⁸. Maintenant que les raisons de la mise à l'agenda de la précarité énergétique sont explicitées il convient désormais de porter attention aux conséquences pratiques de cette prise en compte et à sa réception par les individus engagés sur le sujet.

²⁶⁷ Extrait d'entretien avec Philippe Pelletier, Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et présentateur des conclusions du Groupe de travail « Précarité Énergétique » en 2010. Entretien disponible en annexe. Entretien n°8.

²⁶⁸ Extrait d'entretien avec Bertrand Lapostolet, co-rédacteur du rapport Pelletier. Entretien disponible en annexe. Entretien n°7.

4. Les modalités de la mise en politique publique d'un nouveau problème public

L'irruption dans l'agenda politique d'un problème public ne représente pas la fin en soi d'une entreprise de cause, encore faut-il que le problème soit efficacement pris en compte et traité. Erik Neveu souligne ainsi que pour les acteurs impliqués dans ce processus « *la mise en œuvre de solutions révèle de nouvelles difficultés, génère des déceptions ou recompose la matière première à problèmes* »²⁶⁹. Il semble donc intéressant d'étudier les modalités de la prise en charge politique du problème public de la précarité énergétique et de s'intéresser à leur réception par les individus porteurs de cause.

Afin d'analyser la mise en politique publique de la lutte contre la précarité énergétique, il convient d'abord d'évoquer les deux mesures phares mises en place consécutivement au rapport Pelletier. Si le rapport formule neuf propositions, toutes ne sont pas retenues et seulement deux apparaissent rétrospectivement comme majeures. Ces deux mesures sont la mise en place d'une définition légale et la création de l'Observatoire National de la Précarité Énergétique. En ce qui concerne l'adoption d'une définition légale c'est donc la loi Grenelle II de l'environnement qui, dans son article 11-2, vient modifier l'article 1-1 de la loi Besson visant à la mise en œuvre du droit au logement de 1990 pour y insérer une définition de la précarité énergétique. Elle vient ainsi définir le phénomène comme la situation « *d'une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat* »²⁷⁰. L'observatoire est lui annoncé avant même la sortie du rapport à l'occasion d'une réunion départementale sur le thème de l'accès à la maîtrise de l'énergie pour tous à Besançon le 12 novembre 2009²⁷¹. Ceci s'explique par les contacts réguliers entre les rédacteurs du rapport, Philippe Pelletier et les cabinets ministériels : « *quand j'ai une mission qui m'est confiée, j'ai pour habitude de faire un ou deux points d'étapes. Ce qui veut dire qu'on met déjà le destinataire du rapport dans le bain et pour être dans le bain*

²⁶⁹ Erik Neveu. « Chapitre 6 – Mettre en politique publique », dans : *Sociologie politique des problèmes publics*, sous la direction de Erik Neveu (Paris : Armand Colin, 2015) : 191-225

²⁷⁰ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Article 11-2 (J.O du 13 Juillet 2010).

²⁷¹ « Prononcé le 12 novembre 2009 - Déclaration de Mme Valérie Létard, secrétaire d'Etat aux technologies vertes », Vie publique, 12 novembre 2009, consulté le 12 avril 2024 : <https://www.vie-publique.fr/discours/177189-declaration-de-mme-valerie-letard-secretaire-detat-aux-technologies-ve>.

il faut y aller étapes par étapes »²⁷². Ces contacts réguliers permettent ainsi aux décideurs publics de préparer certaines mesures, dont la création de l'observatoire.

A l'annonce de ces mesures les individus impliqués dans le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique célèbrent ainsi une victoire professionnelle et collective mais émettent cependant certaines réserves. Au moment d'évoquer l'inscription dans la loi de la précarité énergétique lors des entretiens, les individus saluent tous un aboutissement gratifiant sur le plan personnel et professionnel. Sandrine Buresi évoque ainsi le fait que cette définition a été « *symboliquement la plus grande victoire* »²⁷³. Emilie Salesse-Gauthier insiste notamment sur l'aspect collectif de ce succès en affirmant que « *c'était vraiment une grande joie, une grande réussite je pense pour les acteurs* »²⁷⁴, tout comme Franck Dimitropoulos qui se réjouit : « *aujourd'hui, tout le monde connaît la précarité énergétique, c'est inscrit dans tous les agendas donc c'est une belle victoire, hein, mais c'est la victoire d'un collectif* »²⁷⁵. Les individus interrogés émettent cependant régulièrement des réserves sur les modalités de cette prise en charge politique. Véronique Stella exprime ainsi sa frustration face au fait que toutes les propositions n'aient pas été retenues : « *on l'avait conçu sciemment pour que ce soit un système, que ce soit de la systémique, ce rapport. Et pas justement pour que ce soit une liste à la Prévert, vous savez, de propositions. On ne voulait pas que derrière le politique vienne dire "Bah je prends ça, je prends la numéro 14 et les 30 autres, je m'en moque". Bon, malheureusement, c'est ce qui s'est passé* »²⁷⁶. Audrey Lemarec semble également partager ce sentiment : « *on était évidemment très satisfaits et en même temps un peu inquiets parce que ça a été pris par un bout de la lorgnette. (...) On était contents que la thématique soit enfin entendue mais on était insatisfaits des moyens qui étaient proposés et qui ne sont d'ailleurs toujours pas totalement à la hauteur* »²⁷⁷. A ce sentiment d'une insuffisance

²⁷² Extrait d'entretien avec Philippe Pelletier, Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et présentateur des conclusions du Groupe de travail « Précarité Energétique » en 2010. Entretien disponible en annexe. Entretien n°8.

²⁷³ Extrait d'entretien avec Sandrine Buresi, directrice de GEFOSAT et coprésidente du CLER. Entretien disponible en annexe. Entretien n°1.

²⁷⁴ Extrait d'entretien avec Emilie Salesse-Gauthier, anciennement chargée de projet au CLER et co-animatrice du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°2.

²⁷⁵ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

²⁷⁶ Extrait d'entretien avec Véronique Stella, chargée de mission à la Fondation Abbé Pierre. Entretien disponible en annexe. Entretien n°6.

²⁷⁷ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

de la réponse politique s'ajoute parfois un sentiment de « vide » professionnel puisque comme le souligne Howard Becker : « *l'occupation d'un homme peut devenir sa préoccupation. Mais l'inverse est également vrai : la préoccupation d'un homme peut devenir son occupation. Ce qui a commencé par être un intérêt d'amateur pour un problème moral peut devenir un travail quasiment à plein temps, et c'est bien ce qui arrive en fait à de nombreux réformateurs* »²⁷⁸. Ce sentiment transparait dans le discours de Didier Cherel, investi sur cette thématique depuis plus d'une décennie au moment de la loi lorsqu'il déclare : « *c'est assez paradoxal mais au moment où on a parlé énormément de précarité énergétique et que c'est rentré dans la loi, mes collègues à l'ADEME me disaient « alors tu dois être content, on en parle beaucoup, et cetera » alors que moi, je ne pouvais pas leur dire que non, parce que c'était bien, mais c'était le moment où la direction générale de l'ADEME a décidé qu'on allait très progressivement se retirer de la précarité énergétique* »²⁷⁹. La prise en compte politique nationale du phénomène entraîne en effet une évolution de la prise en charge institutionnelle de la précarité énergétique. De nouveaux problèmes de compétence se posent donc et engendrent de la concurrence entre certaines institutions publiques. Audrey Lemarec évoque ainsi des « *querelles de chapelle, entre représentants des pouvoirs publics* »²⁸⁰. C'est le cas spécifiquement de l'ANAH et de l'ADEME comme elle l'explique :

*« Il y avait une sorte de guéguerre intestine qui est récente et qui a encore un petit peu cours aujourd'hui. C'est une sorte de guerre de légitimité entre l'ANAH et l'ADEME (...) Le jour où l'ANAH s'est rendu compte que oui, il y avait un vrai problème avec les questions énergétiques dans le logement, elle a commencé à vouloir récupérer la thématique et donc les budgets associés. Et donc ça a peut-être freiné un petit peu la mise en place de politiques publiques efficaces. »*²⁸¹

On observe donc à travers cet exemple que la prise en compte politique du phénomène de précarité énergétique bouleverse certains équilibres, ce qui peut s'avérer frustrant pour les acteurs impliqués personnellement depuis longtemps dans ce champ.

²⁷⁸ Howard Becker. « 8. Les entrepreneurs de morale », dans : *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, sous la direction de Howard Becker (Paris : Éditions Métailié, 2020) : 171-188.

²⁷⁹ Extrait d'entretien avec Didier Cherel, ingénieur à l'ADEME. Entretien disponible en annexe. Entretien n°9.

²⁸⁰ Extrait d'entretien avec Audrey Lemarec, anciennement chargée de missions à la fédération Habitat et Développement. Entretien disponible en annexe. Entretien n°5.

²⁸¹ *Ibid.*

Enfin certaines conséquences de la mise en politique publique de la lutte contre la précarité énergétique sont déplorées. Franck Dimitropoulos rappelle ainsi que à partir du Grenelle II de l'environnement « *ça a commencé à bien marcher, à correctement se définir, se développer et être pris en compte un peu partout. Et le mot précarité énergétique est devenu un mot à la mode, utiliser un petit peu partout pour dire n'importe quoi* »²⁸². L'utilisation abusive du concept par des acteurs qui ne le comprennent pas est ainsi critiquée. La notion échappe ainsi à l'emprise de ses promoteurs, ce qui génère de la frustration. D'autres acteurs critiquent la manière dont cette prise en charge politique a évolué. Philippe Pelletier dresse ainsi le constat d'un détournement de l'idée originale :

*« Le sujet est resté majeur, mais il s'est un peu noyé dans un ensemble pas très intéressant, que je n'ai pas porté, qui est de dire "mais on va étendre l'échantillon des personnes bénéficiaires de subventions et on va en quelque sorte saupoudrer les subventions à des quantités de gens, que ce soit par voie de subvention ou par voie de crédit d'impôt". Qu'un cadre supérieur bénéficie d'un crédit d'impôt pour changer ses fenêtres c'est limite choquant mais ça a été une dérive de ministres qui ont accepté ça... »*²⁸³

Une critique est donc ici formulée sur l'évolution de la prise en charge politique du phénomène. Franck Dimitropoulos conclut lui son entretien en alertant sur le risque, inhérent à la réussite d'une entreprise de cause, de démobilisation des acteurs. Il déclare ainsi :

« Tant qu'on n'a pas un truc qui est posé, institutionnalisé et complètement démocratique comme la sécurité sociale, tant que ça n'est pas complètement en place, et bien il faut du militantisme. Dans tous les domaines de la société hein, ce n'est pas spécifique à ce domaine-là, mais si jamais il y a une perte de militantisme parce que les choses deviennent un petit peu plan-plan, ça n'avancera plus, ça continuera dans son petit train-train mais ça n'avancera plus alors que ça a vraiment encore besoin d'avancer. On peut trouver des tas d'exemples dans la société de trucs qui ont émergé à

²⁸² Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

²⁸³ Extrait d'entretien avec Philippe Pelletier, Président du comité stratégique du Plan Bâtiment Grenelle et présentateur des conclusions du Groupe de travail « Précarité Énergétique » en 2010. Entretien disponible en annexe. Entretien n°8.

un moment. On peut prendre l'exemple qui concerne la précarité énergétique des CMEI, les conseillers médicaux en environnement intérieur, ça fait 20 ans qu'ils existent, il y en a 15 en France. C'est une catastrophe, c'est un échec parce qu'il n'y a pas un militantisme suffisant. Il y en a eu, mais pas suffisamment. »²⁸⁴

Il apparaît donc à travers cette déclaration que la mise à l'agenda politique de la précarité énergétique ne représente pas une fin en soi pour les individus impliqués et qu'elle peut même avoir un effet démobilisateur pour les agents, ce qui nuit à la lutte réelle contre le problème public.

On constate donc que les mesures prises consécutivement à la mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique sont saluées et représente une réussite collective pour les individus impliqués dans le processus. Cet aboutissement de l'entreprise de cause génère cependant un certain nombre de frustrations et de l'insatisfaction chez les acteurs qui voient ainsi leur activité professionnelle bouleversée. Certains individus déplorent finalement l'évolution de cette prise en charge politique et portent un regard critique sur celle-ci.

En définitive, une fois l'identification et le cadrage de la notion effectuée, les opérations de justification, de popularisation et de mise en politique publique du problème public que représente la précarité énergétique ont fait l'objet de choix et de stratégies par les entrepreneurs de cause. Ceux-ci ont eu recours aux chiffres et à la science et ont fait le choix d'interpeller directement le politique par des biais divers sans nécessairement massivement mobiliser l'opinion publique. Ces stratégies se sont révélées payantes comme l'illustrent l'adoption d'une définition de la précarité énergétique dans la loi Grenelle II de l'environnement ainsi que le lancement de l'Observatoire National de la Précarité Énergétique. L'aboutissement du processus de mise à l'agenda se révèle déstabilisant pour les individus qui, bien que satisfaits que leur voix ait porté, pointent les limites des actions politiques mises en place et leurs potentiels effets pervers.

En guise de conclusion de cette partie il convient de faire le constat de l'utilité de la grille d'analyse de la mise à l'agenda des problèmes publics d'Erik Neveu dans le cadre de

²⁸⁴ Extrait d'entretien avec Franck Dimitropoulos, anciennement co-animateur du Réseau RAPPEL. Entretien disponible en annexe. Entretien n°3.

notre étude de la précarité énergétique. Celle-ci nous a permis de séquencer efficacement les opérations d'identification, de cadrage, de justification, de popularisation et de mise en politique publique de la notion et de mettre le modèle proposé à l'épreuve des faits. Il apparaît ainsi que les individus ont mis en place des stratégies qu'il est possible d'analyser au prisme de ces opérations. L'identification du problème est ainsi le fait d'acteurs confrontés à la réalité du terrain qui observent l'émergence de difficultés nouvelles pour leur public. L'opération de cadrage est ensuite effectuée en s'appuyant sur d'autres contextes nationaux grâce à la création de projets européens. La spécificité de la situation française et la nature des acteurs impliqués entraîne cependant un cadrage singulier par rapport par exemple à la « fuel poverty » britannique ce qui témoigne de l'appropriation par les individus de l'enjeu. L'identification et le cadrage du problème aboutissent à l'adoption du terme « précarité énergétique » qui permet un meilleur dialogue entre les acteurs mais également une meilleure communication avec les décideurs publics et l'opinion publique. Les individus s'investissent ensuite dans le processus de justification du phénomène avec l'appui de la science et utilisent pour cela astucieusement les outils statistiques à leur disposition à l'image de l'Enquête Nationale Logement (ENL) de 2006 produite par l'INSEE. Ce travail aboutit à la prise en compte politique du phénomène dans un contexte propice : celui du Grenelle de l'environnement. C'est le rapport Pelletier, produit en 2009, qui marque de manière claire la transmission de l'enjeu depuis la sphère professionnelle des individus vers la scène politique. Le contexte politique propice à une mise à l'agenda et ce rapport conduisent à l'adoption d'une définition légale de la précarité énergétique ainsi que de l'Observatoire National de la Précarité Energétique. Considérés comme une victoire par les individus engagés depuis une décennie sur cette thématique, ces mesures perturbent cependant l'expérience des entrepreneurs de cause et font émerger de nouvelles difficultés et de nouveaux questionnements. Se pose ainsi la question pour les individus de l'efficacité de ce traitement politique et des éventuels effets pervers qu'il peut engendrer.

CONCLUSION

À travers cette étude de la mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique en France, j'ai ainsi tenté de dépasser l'analyse des interactions entre organisations pour m'intéresser aux interactions individuelles. Dans une première partie il m'a semblé pertinent de questionner les parcours, les motivations et les moyens déployés pour introduire une notion nouvelle dans l'agenda politique. J'ai donc cherché à montrer comment, en amont du Grenelle II de l'environnement en 2010, les conditions de la mise en politique publique de la lutte contre la précarité énergétique ont été créées. Je me suis interrogé sur ce qui a permis l'agrégation d'individus aux parcours professionnels divers autour d'une notion nouvelle, à la croisée des enjeux sociaux et énergétiques. Je me suis également penché sur les origines de cette notion afin d'expliquer l'émergence simultanée de l'intérêt qui lui a été porté, avant même qu'elle ne soit nommée et définie. Dans une seconde partie j'ai essayé, en utilisant la grille d'analyse proposée par Erik Neveu, de montrer comment le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique s'est manifesté. J'ai ainsi porté une attention particulière aux opérations d'identification, de cadrage, de justification, de popularisation et de mise en politique publique de la notion et particulièrement à leur appropriation par les individus engagés dans le processus de mise à l'agenda.

Pour répondre à ces divers questionnements, j'ai formulé plusieurs hypothèses. Premièrement, j'ai proposé l'idée selon laquelle la notion de précarité énergétique répond à un besoin d'action déjà présent sur le terrain et que sa formation résulte de l'investissement d'individus disposant d'une certaine latitude dans leurs structures respectives et faisant preuve d'un engagement personnel. Deuxièmement, j'ai émis l'hypothèse que pour les acteurs créant cette nouvelle catégorie d'action publique, il s'agit d'une activité inédite, les engageant ainsi dans un processus d'apprentissage pour interpellier efficacement les pouvoirs publics et créer un champ d'action clairement défini, prêt à être investi par le politique. Enfin, j'ai suggéré que si le Grenelle de l'environnement représente bien une « fenêtre d'opportunité » pour l'institutionnalisation de la lutte contre la précarité énergétique, cette seule opportunité ne suffit pas à assurer la mise à l'agenda de la notion et c'est encore une fois l'action volontariste de certains individus qui la permet.

De cette étude ressort donc le fait que, dans le processus de mise à l'agenda de la lutte contre la précarité énergétique, la diversité des individus et des structures mobilisées est un atout majeur. Cette diversité permet de mobiliser des ressources et des réseaux variés, favorisant ainsi la constitution d'un problème public cohérent et d'une entreprise de cause efficace. Les parcours respectifs des acteurs, bien que différents, leur confèrent des dispositions communes à l'engagement sur cette thématique. Leur rencontre, facilitée par leur contexte professionnel et leur questionnement sur l'échelle d'action la plus pertinente, a permis un dialogue fructueux entre des champs d'action pourtant traditionnellement cloisonnés. Le dialogue entre les milieux professionnels de l'énergie et du social est ainsi permis par l'identification d'une problématique commune et par le besoin d'une réponse qui transcende les frontières traditionnelles de l'action publique. Ces rencontres sont ainsi permises par le volontarisme et la motivation de certains acteurs qui s'émancipent de leurs cadres professionnels respectifs pour répondre à un enjeu qui leur semble insuffisamment pris en compte.

Il apparaît par ailleurs que le processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique peut être analysé efficacement à partir de la grille d'analyse d'Erik Neveu. L'application de sa typologie permet de dégager des opérations distinctes, ce qui se révèle utile pour comprendre et décomposer l'ensemble d'un processus complexe. Il est cependant nécessaire de rester conscient du caractère artificiel du découpage des actions décrites et de ne pas ignorer la superposition chronologique de certaines opérations. En s'appuyant sur cette grille d'analyse il apparaît ainsi que le problème est d'abord identifié par des individus au contact du public. Ceux-ci sont amenés à se rencontrer pour échanger sur le problème qu'ils observent afin de le définir et de partager leurs expériences. Ces initiatives permettent de « cadrer » le problème, cadrage qui est poursuivi et complété par des échanges avec des acteurs issus d'autres contextes nationaux notamment dans le cadre de projets européens. Ces opérations d'identification et de cadrage aboutissent à la création du terme de « précarité énergétique » qui s'impose à la fois en raison d'un besoin de vocabulaire commun mais également comme une stratégie pour diffuser le problème. Les entrepreneurs de cause s'investissent également dans la justification du problème public notamment grâce à l'usage et l'autorité de la science. Les données produites et interprétées sont par la suite exploitées dans le cadre de la popularisation du problème. Ce travail montre ici que contrairement à un procédé régulièrement analysé, la popularisation de la précarité énergétique ne se fait pas par le recours à l'opinion publique mais par l'interpellation directe du personnel administratif et politique. Les tentatives régulières et diversifiées d'interpellation aboutissent ainsi, dans le cadre du Grenelle de l'environnement, considéré ici comme une « fenêtre d'opportunité », à une prise en compte politique du phénomène. Celle-ci

est notamment permise par l'intervention d'acteurs nouveaux, qui effectuent un travail de traduction et de relai entre les revendications des professionnels investis et le monde politique. L'inscription dans la loi d'une définition de la précarité énergétique et la mise en place de premières mesures de lutte contre celle-ci sont ainsi saluées par les acteurs ayant œuvré pour cela. Bien que considérée comme une victoire professionnelle et collective par ces individus, la mise en politique publique de la lutte contre la précarité énergétique les conduit à émettre des réserves et à parfois faire face à une certaine déception. La dépossession de cet enjeu engendre en effet des frustrations nouvelles, liées autant à la timidité de la réponse politique proposée qu'au vertige engendré par la disparition d'une partie conséquente de leur activité professionnelle. Certains acteurs estiment ainsi que la précarité énergétique a bénéficié d'une prise en compte politique inadaptée ou insuffisante, quand d'autres regrettent le fait de ne plus avoir d'influence sur l'objet qu'ils ont contribué à créer.

Au terme de cette analyse du processus de mise à l'agenda de la précarité énergétique il semble possible d'affirmer que la précarité énergétique a été principalement cadrée sous l'angle du froid. Si les acteurs de terrain ont conscience de l'ensemble des difficultés auxquelles sont confrontés les ménages énergétiquement précaires, l'imaginaire commun conçoit cependant la notion comme une incapacité ou une grande difficulté à se chauffer en hiver. Sans remettre en question la pertinence de cet angle, il convient de relever que le dérèglement climatique engendre des épisodes de canicule de plus en plus fréquents. Combinée à une urbanisation croissante, cette donnée pose de nouveaux défis en matière de lutte contre la précarité énergétique puisque ne pas pouvoir refroidir son logement lors d'épisodes de fortes chaleurs peut considérablement nuire à la qualité de vie. Les ménages en situation de précarité énergétique sont ainsi les plus vulnérables aux effets des vagues de chaleur en raison de la mauvaise qualité thermique de leurs logements et de leur incapacité à financer des solutions de refroidissement efficaces. Par conséquent il convient de se demander si le cadrage politique de la précarité énergétique pourrait être amendé pour tenir compte des nouvelles réalités climatiques et sociales. Si l'adaptation des stratégies de lutte contre la précarité énergétique aux défis posés par la chaleur peut non seulement renforcer la résilience des populations vulnérables mais aussi sensibiliser davantage les décideurs politiques et le grand public à l'importance de cette problématique dans un contexte de changement climatique, l'inertie des politiques publiques et la « dépendance au sentier » des décideurs publics représentent un obstacle.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages :

Barreyre, Jean-Yves et al. *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*. Édition mise à jour sous la direction de Jean-Yves Barreyre et Brigitte Bouquet. Paris : Bayard, 2007.

Baudelot, Christian, et Roger Establet. *Durkheim et le suicide* Paris : Presses Universitaires de France, 2011

Becker, Howard et Jean-Michel Chapoulie, « Les entrepreneurs de morale », *Outsiders*, traduit par Jean-Pierre Briand. Paris : Éditions Métailié, 1985.

Becker, Howard. *Social Problems: A Modern Approach*. New York, John Wyler, 1966.

Blanchet, Alain et Anne Gotman. *L'entretien*. Paris : Armand Colin. 2007.

Boardman, Brenda. *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth*. London : Belhaven Press, 1991.

Boussaguet, Laurie. *Dictionnaire des politiques publiques. 3e édition actualisée et augmentée*. Paris : Presses de Sciences Po, 2010.

Bresson, Maryse. *Sociologie de la précarité*. Paris : Armand Colin, 2020.

Cacciari, Joseph. « 3. Une Écologisation Précipitée Du Social ? Au-delà De La “Précarité Énergétique” », dans *Protection sociale : le savant et la politique*, sous la direction de Jean-Claude Barbier. Paris : La découverte, 2017.

Cacciari, Joseph. « 3. Une écologisation précipitée du social ? Au-delà de la “précarité énergétique” ». *Protection sociale : le savant et la politique*. Paris : La Découverte, 2017.

Hassenteufel, Patrick. *Sociologie politique de l'action publique*. Paris : Armand Colin, 2021.

Kingdon, John. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston: Little, Brown and Co, 1984.

Lascoumes, Pierre et Patrick Le Galès, *Sociologie de l'action publique*. Paris : Armand Colin, 2018.

Neveu, Érik. *Sociologie politique des problèmes public*. Paris : Armand Colin, 2015.

Pelletier, Phillipe. *Le plan bâtiment durable : un exemple de concertation pour l'action publique*. Paris : Le moniteur, 2022.

Vaucelle, Sandrine. *La précarité sanitaire en France, aux marges des services publics locaux d'eau et d'assainissement*. Paris : Ined Éditions, 2021.

Zaharidis, Nikolaos. *Handbook of Policy Agenda Setting*. Cheltenham: Edward Elgar, 2016.

Chapitres d'ouvrage :

Becker, Howard. « 8. Les entrepreneurs de morale », dans : *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*, sous la direction de Howard Becker. Paris : Éditions Métailié, 2020.

Bouillon, Florence, Johanna Lees, Sandrine Musso, Suzanne de Cheveigné. « La précarité énergétique. Enquête sur une nouvelle catégorie d'action publique », dans *Sociologie de l'énergie : Gouvernance et pratiques sociales* sous la direction de Marie-Christine Zélem et Christophe Beslay. Paris : CNRS Editions, 2015.

Israël, Liora. «8 – L'usage des archives en sociologie ». *L'enquête sociologique*. Paris : Presses Universitaires de France, 2012.

Le Galès, Patrick. « Gouvernance ». *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de Sciences Po, 2019.

Lemieux, Vincent. « Chapitre 1. La notion de réseau ». *Les réseaux d'acteurs sociaux*. Paris :

Presses Universitaires de France, 1999.

Ravinet, Pauline. « Fenêtre d'opportunité ». *Dictionnaire des politiques publiques*. Paris : Presses de Sciences Po, 2019.

Sauvayre, Romy. « Chapitre 2. Choisir un type d'entretien ». *Initiation à l'entretien en sciences sociales*. Paris : Armand Colin, 2021.

Wagner, Anne-Catherine. « Champ ». *Les 100 mots de la sociologie*, sous la direction de Serge Paugam. Paris : Presses universitaires de France, 2018.

Articles de revue :

Cacciari, Joseph et Agathe Petit, « Vous Avez Dit 'Précarité' ? », *Sciences et Actions Sociales*, n°3 (2016).

Cefaï, Daniel. « La construction des problèmes publics », *Réseaux*, n°75 (1996).

Combet, Emmanuel. « La transition énergétique comme solution », *Projet* n°334, (2013).

Février, Patrick. "L'ADEME : Entre Maîtrise De L'énergie Et Développement Durable." *Annales Historiques De L'électricité* n° 10 (2012).

Guyet, Rachel. « Précarité énergétique et justice énergétique : un droit à l'énergie est-il pensable ? ». *L'Europe en Formation* n°378, 2016.

Mellier, Denis. « La précarité psychique et la spécificité du travail d'accueil de la souffrance ». *Dispositifs de soins au défi des situations extrêmes*. Toulouse : Érès, 2007.

Narcy, Mathieu. "Les Salariés Du Secteur Associatif Sont-ils Davantage Intrinsèquement Motivés Que Ceux Du Secteur Privé ?", *Économie & Prévision* 188, no. 2 (1^{er} janvier 2009).

Neveu, Erik. « L'analyse des problèmes publics. Un champ d'étude interdisciplinaire au cœur des enjeux sociaux présents », *Idées économiques et sociales* n°190 (2017).

Neveu, Erik. “L’approche Constructiviste Des « Problèmes Publics ». Un Aperçu Des Travaux Anglo-saxons.” *Etudes De Communication/Études De Communication*, no. 22 (1^{er} décembre 1999): 41–58.

Pierson, Paul. « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *The American Political Science Review*, vol. 94, no 2 (2000).

Preston, Anne. “The Nonprofit Worker in a For-Profit World”, *Journal of Labor Economics*, vol. 7, no. 4, (1989) : 438-463.

Rapports et documents officiels :

Oheix, Gabriel. *Contre la précarité et la pauvreté, soixante propositions*, 1981.

Wresinski, Joseph. *Grande Pauvreté et Précarité Economique et Sociale*. Conseil Economique et Social. 1987.

Mémoires et thèses :

Buresi, Sandrine. « Energie, pauvreté, mal-logement : quand l’animation s’en mêle... ». Mémoire DEFA, IFAD Montpellier, 2004.

Gazaix, Laura. « Comment la précarité énergétique est-elle devenue un problème public ? », Mémoire universitaire, Université Montpellier III - Paul Valéry, 2011.

Lees, Johanna. « Ethnographier la précarité énergétique : Au-delà de l’action publique, des mises à l’épreuve de l’habiter », *Anthropologie sociale et ethnologie*. Paris : EHESS, 2014.

Actes juridiques :

Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l’environnement. Article 11-2 (J.O du 13 Juillet 2010).

Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement

Sites internet :

« Le réseau RAPPEL et ses membres » RAPPEL, 5 septembre 2019. Consulté le 14 juin 2024 : <https://www.precarite-energie.org/reseau-rappel/presentation-reseau-rappel-et-ses-membres/#historique>.

« Le Mouvement SOLiHA », SOLiHA, consulté le 24 mai 2024 : <https://75-92-95.soliha.fr/a-propos-de-soliha/le-mouvement-soliha#:~:text=Am%C3%A9liorer%20les%20conditions%20d'habitat,tr%C3%AAs%20sociaux%20et%20d'insertion>.

« 2005 : Manifeste « Habitat, Précarité Sociale Et Énergie », RAPPEL, 2 juillet 2019, consulté le 11 juin 2024 : <https://www.precarite-energie.org/2005-manifeste-habitat-precarite/>.

« Qui sommes-nous ? », Fondation Abbé Pierre, consulté le 24 juin 2024 : <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/la-fondation-abbe-pierre>.

« Les Missions De L'ONPE », Observatoire National De La Précarité Énergétique, consulté le 12 juin 2024 : <https://onpe.org/missions-onpe>.

« Précaire : Étymologie de précaire », CNRTL, consulté le 9 juin 2024 : <https://www.cnrtl.fr/etymologie/pr%C3%A9caire#:~:text=au%20lat.,prier>).

« Prononcé le 12 novembre 2009 - Déclaration de Mme Valérie Létard, secrétaire d'Etat aux technologies vertes », Vie publique, 12 novembre 2009, consulté le 12 avril 2024 <https://www.vie-publique.fr/discours/177189-declaration-de-mme-valerie-letard-secretaire-detat-aux-technologies-ve>.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	8
PARTIE 1 : LE PROCESSUS DE TRANSFORMATION DE PROFESSIONNELS EN ENTREPRENEURS DE CAUSE.....	20
SECTION 1 : LES RESSORTS DE LA CONVERGENCE DE PROFILS HETEROGENES	21
1. <i>Des parcours et des rapports à la cause pluriels mais convergents.....</i>	<i>22</i>
2. <i>La rencontre d'acteurs à la croisée de l'énergie et du social.....</i>	<i>27</i>
3. <i>La naissance d'un besoin par le terrain : genèse de la notion de précarité énergétique.....</i>	<i>33</i>
SECTION 2 : LES CONDITIONS D'UNE RENCONTRE MOTIVEE PAR LA CONSTRUCTION D'UN PROBLEME PUBLIC NOUVEAU.....	37
1. <i>Un contexte professionnel propice à l'innovation et l'engagement.....</i>	<i>38</i>
2. <i>Se rencontrer pour (re)penser l'échelle de l'action.....</i>	<i>42</i>
3. <i>L'importance de la synergie des structures pour se saisir d'un nouveau problème public.....</i>	<i>44</i>
PARTIE 2 : LES MODALITES PRATIQUES DE LA MISE A L'AGENDA DE LA PRECARITE ENERGETIQUE	49
SECTION 1 : FAIRE EXISTER UNE NOTION QUI RESTE A CREER : IDENTIFIER ET CADRER LA « PRECARITE ENERGETIQUE »	50
1. <i>Les ressorts de l'identification d'un problème nouveau</i>	<i>51</i>
2. <i>Les modalités du « cadrage » de la précarité énergétique.....</i>	<i>57</i>
3. <i>L'importance de nommer l'enjeu pour faire exister la notion.....</i>	<i>62</i>
SECTION 2 : AGIR POUR LA PRISE EN COMPTE POLITIQUE DE LA PRECARITE ENERGETIQUE : JUSTIFIER, POPULARISER ET METTRE EN POLITIQUE PUBLIQUE LA LUTTE CONTRE LA PRECARITE ENERGETIQUE.....	67
1. <i>Justifier l'urgence du problème de la précarité énergétique.....</i>	<i>68</i>
2. <i>Populariser : l'incertaine interpellation d'un monde politique disposant d'un agenda propre</i>	<i>74</i>

3. <i>Les raisons de la transmission à l'agenda politique de la lutte contre la précarité énergétique</i>	81
4. <i>Les modalités de la mise en politique publique d'un nouveau problème public</i>	89
CONCLUSION	95
BIBLIOGRAPHIE	98
TABLE DES MATIERES	103
TABLE DES ANNEXES	105
ANNEXES	106

TABLE DES ANNEXES

TABLE DES ANNEXES.....	105
ANNEXES	106
ANNEXE N°1 : TABLEAU DES ENTRETIENS REALISES.....	106
ANNEXE N°2 : RETRANSCRIPTION DES ENTRETIENS REALISES	107
<i>Entretien n°1 : Sandrine Buresi</i>	<i>107</i>
<i>Entretien n°2 : Emilie Salesse-Gauthier.....</i>	<i>115</i>
<i>Entretien n°3 : Franck Dimitropoulos.....</i>	<i>120</i>
<i>Entretien n°4 : Isolde Devalière.....</i>	<i>129</i>
<i>Entretien n°5 : Audrey Lemarec.....</i>	<i>133</i>
<i>Entretien n°6 : Véronique Stella</i>	<i>140</i>
<i>Entretien n°7 : Bertrand Lapostolet.....</i>	<i>149</i>
<i>Entretien n°8 : Philippe Pelletier.....</i>	<i>155</i>
<i>Entretien n°9 : Didier Cherel.....</i>	<i>161</i>
ANNEXE N°3 : LETTRE DE MISSION CONFIAIT LA RESPONSABILITE DU COMITE OPERATIONNEL « RENOVATION DES BATIMENTS EXISTANTS » DU GRENELLE DE L'ENVIRONNEMENT A PHILLIPE PELLETIER	172
ANNEXE N°4 : LETTRE DE MISSION RELATIVE A L'ORGANISATION D'UN GROUPE DE TRAVAIL CONSACRE A LA PRECARITE ENERGETIQUE ADRESSEE A PHILLIPE PELLETIER	175
ANNEXE N°5 : LETTRE OUVERTE AUX PARLEMENTAIRES FRANÇAIS A L'INITIATIVE DU RESEAU RAPPEL	176