

REMIS EN DECEMBRE 2013

RAPPORT D'ÉTUDE

INJEPR-2014/03

L'européanisation des politiques de mobilité pour les jeunes

Réseaux, dynamiques d'action et instruments

Clotilde Talleu

Commanditaire : INJEP



Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

Etablissement public sous la tutelle du ministère chargé de la jeunesse

95 avenue de France - 75650 Paris Cedex 13 - Tél. : 01 70 98 94 00 - www.injep.fr / www.jeunesseenaction.fr

L'Observatoire
DE LA jeunesse ET DES POLITIQUES
DE JEUNESSE

Pour citer ce rapport

Clotilde Talleu, *L'européanisation des politiques de mobilité pour les jeunes. Réseaux, dynamiques d'action et instruments*, Rapport d'étude, INJEP, Paris, avril 2014.

Contexte de l'étude

En 2012, l'INJEP a commandité une étude exploratoire sur l'eupéanisation des politiques de jeunesse, sous l'angle de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes (INJEPR-2013/03). Cette étude a permis d'explorer les processus d'apprentissage qui se jouaient entre les différents acteurs des politiques de jeunesse – étatiques et non étatiques, nationaux et infranationaux – selon différentes directions – *top down* et *bottom up* –. Des acteurs intermédiaires – les réseaux européens d'associations, les réseaux de collectivités, les plateformes et autres acteurs européens – contribuent également aux échanges d'idées, à la construction de réseaux de relations et aux transferts de modes de faire de la mobilité pour les jeunes. Partant, une étude complémentaire a été lancée pour analyser plus finement le rôle de ces acteurs. Dans quelles mesures participent-ils au processus de socialisation aux façons de faire et cadres cognitifs européens ? Jouent-ils le rôle de diffuseur, voire de catalyseur, des revendications des acteurs locaux et nationaux vers le niveau européen ?

Composition du comité de pilotage / groupe de travail

Francine Labadie, directrice de l'étude, cheffe de la mission Observation et évaluation à l'INJEP ;
Virginia Mangematin, chargée d'affaires européennes, Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, Ministère des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports.

Méthodologie

Cette étude se base sur une enquête qualitative réalisée auprès de quatorze acteurs intermédiaires répartis en quatre catégories : des plateformes et réseaux européens ; des réseaux nationaux de collectivités et d'organisations de jeunesse et d'éducation populaire ; des associations et services de collectivités territoriales et des institutions européennes. Deux méthodes de recueil de données ont été combinées : une étude documentaire réalisée à partir des sites web des structures et des entretiens semi-directifs. Au total, quinze entretiens ont été menés avec des personnes ressources pour analyser la contribution des acteurs intermédiaires à l'eupéanisation des politiques de mobilité pour les jeunes.

Résultats

Les plateformes, réseaux européens et associations – nationales ou européennes –, impliquées sur les questions européennes et de mobilité des jeunes constituent des points névralgiques du processus d'eupéanisation des politiques de jeunesse. Ils permettent des apprentissages de savoirs et savoir-faire dans un triple sens : « descendant », en facilitant la compréhension et l'appropriation des dispositifs européens d'aide à la mobilité ; « horizontal », en orchestrant des apprentissages mutuels entre pairs, mais également « ascendant ». Les intermédiaires du processus d'eupéanisation diffusent auprès des institutions de l'Union européenne des revendications, des conceptions et des modes de faire de la mobilité pour les jeunes, poursuivant par là des stratégies de communication et/ou d'influence sur les politiques et les programmes communautaires.

Mots-clés

EUROPE ; POLITIQUE PUBLIQUE EUROPEENNE; POLITIQUE DE LA JEUNESSE ; MOBILITE INTERNATIONALE ; JEUNES ; UNION EUROPEENNE ; COLLECTIVITES TERRITORIALES ; ASSOCIATION DE JEUNESSE ; ASSOCIATION D'EDUCATION POPULAIRE.

Présentation de l'auteure

Clotilde Talleu, chargée d'études/consultante en sciences sociales et en évaluation de politiques publiques. Titulaire d'un master « Politiques européennes et affaires publiques » de l'Institut d'études politiques de Strasbourg et docteur de l'université de Strasbourg, ses principales études s'orientent autour des pratiques et des politiques éducatives, de jeunesse et sportives, du niveau local au niveau européen. Elle a notamment mis ses compétences dans la réalisation d'études quantitatives et qualitatives au service de cabinets d'études européennes, d'universités et du Conseil de l'Europe.

SOMMAIRE

<u>Introduction : Les « intermédiaires » du processus d'européanisation à l'étude</u>	7
<u>Européanisation des politiques de jeunesse et réseaux de politiques publiques</u>	9
<u>Méthodologie</u>	13
<u>Résultats</u>	15
Une européanisation <i>top-down</i> par les programmes communautaires de mobilité	15
Une européanisation « horizontale » par l'échange entre pairs	22
Les logiques d'influence sur les politiques et programmes européens en faveur de la jeunesse et de la mobilité des jeunes.....	27
L'européanisation comme valorisation des politiques et projets locaux à l'échelle européenne	44
<u>Conclusion</u>	46
<u>Annexe</u>	51

INTRODUCTION : LES « INTERMEDIAIRES » DU PROCESSUS D'EUROPEANISATION A L'ETUDE

En 2012, l'INJEP a commandité une étude exploratoire sur l'eupéanisation¹ des politiques de jeunesse, sous l'angle de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes. Réalisée au sein de deux régions pilotes – la région Alsace et la région Ile-de-France – cette étude a permis d'illustrer les interrelations entre les différents niveaux territoriaux des politiques de jeunesse – européen, national et infranational.

L'eupéanisation des politiques de jeunesse est un phénomène complexe. Le sens du processus – *top-down/bottom-up* –, l'empreinte (ou la résistance) laissée par l'Union européenne sur les modes de pensée et de faire de la mobilité et la façon dont les acteurs font, à leur tour, circuler leurs idées et savoir-faire au niveau européen et tentent d'agir sur le processus décisionnaire varient significativement d'un type d'acteur à l'autre – acteurs étatiques/acteurs non étatiques, acteurs nationaux/acteurs régionaux ou locaux.

Sa complexité est d'autant plus importante que l'eupéanisation des politiques de jeunesse ne se joue pas sur des relations binaires du type Union européenne/collectivités territoriales ou Union européenne/mouvements d'éducation populaire et sur un mode strictement descendant. D'autres acteurs occupant une position intermédiaire – les réseaux européens d'associations, les réseaux de collectivités, les plateformes et autres acteurs européens – entrent dans le processus de circulation des conceptions et des savoir-faire.

Par exemple, les stratégies de lobbying mises en œuvre par les mouvements d'éducation populaire – les CEMEA² et la Ligue de l'enseignement, notamment – passent généralement par des relais tels que les fédérations internationales (FICEMEA³, par exemple), les réseaux et plateformes européens (EUCIS-LLL⁴, Solidar, Concord, le Forum européen de la jeunesse, etc.), ainsi que par les coordinations nationales, principalement le CNAJEP⁵. Ces organisations sont très actives tout au long du processus de *decision-making* des politiques européennes de jeunesse.

Les conseils régionaux – Ile-de-France et Alsace – fonctionnent également dans une logique de réseaux à l'échelle européenne. Celle-ci passe fréquemment par des acteurs et des institutions qui se situent à l'articulation de l'Union européenne et de la collectivité : les bureaux des Régions à Bruxelles, l'Association des régions de France, l'Assemblée des régions d'Europe – par

¹ Le concept d'eupéanisation pouvant se définir, avec Claudio Radaelli, comme le « processus interactif de construction, diffusion, institutionnalisation de règles formelles et informelles, de procédures, de référentiels, de politiques, de modalités d'action, de croyances partagées et de normes qui sont d'abord définies et consolidées dans le processus politique européen et ensuite incorporées dans les logiques domestiques (nationales et infranationales), les discours, les structures politiques et les politiques publiques ». Radaelli C. M., « The Europeanization of Public Policy », in Featherstone K., Radaelli C. (dir.), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 30.

² Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active.

³ Fédération internationale des CEMEA.

⁴ European Civil Society Platform on Lifelong Learning.

⁵ Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire.

l'intermédiaire notamment de son programme d'échanges Eurodyssée –, la FREREF⁶, etc. Si ces différents relais et réseaux constituent des sources d'information essentielles sur les politiques et programmes européens, ils permettent également aux collectivités de communiquer autour de leurs actions, de présenter leurs « bonnes pratiques » et de faire la promotion des politiques régionales.

Dans ce contexte, une étude complémentaire a été lancée pour mieux connaître le rôle d'intermédiation des réseaux, associations européennes et plateformes dans le processus d'eupéanisation et, ainsi, approfondir la compréhension des interrelations entre les différents niveaux territoriaux des politiques de jeunesse.

Ce rapport se décline en trois parties. Il débute par l'explication des fondements théoriques de cette étude complémentaire utilisant principalement la notion de réseaux de politiques publiques. Il se poursuit par la description de la méthodologie employée et débouche, dans une troisième partie, sur la présentation des résultats.

⁶ Fondation des régions européennes pour la recherche en éducation et en formation.

EUROPEANISATION DES POLITIQUES DE JEUNESSE ET RESEAUX DE POLITIQUES PUBLIQUES

L'approche de l'eupéanisation des politiques publiques de Claudio Radaelli⁷ permet d'envisager ce concept dans une perspective globale en s'intéressant à la fois aux acteurs et aux organisations, aux règles formelles et informelles, aux paradigmes de politiques publiques, aux modes de faire, aux croyances et aux discours. Sa définition permet de prendre pleinement en considération la dimension cognitive de l'eupéanisation, dimension fondamentale dans le cadre d'une étude sur les politiques de jeunesse qui constituent une compétence communautaire subsidiaire. Cependant, si cette perspective permet de contourner les limites d'une approche « top-down » classique en terme d'impact⁸, elle ne permet ni d'étudier les transferts de pouvoir opérés des niveaux nationaux et locaux vers le niveau communautaire, ni d'envisager les modalités selon lesquelles les acteurs prennent part aux affaires européennes et aux décisions prises à Bruxelles. La participation des acteurs – publics et privés, nationaux et locaux – ne peut être écartée pour comprendre les transformations qui ont cours au niveau domestique. Pour Bruno Palier et Yves Surel⁹, il est essentiel de dépasser la dichotomie des niveaux – européen, national et infranational – et de penser l'eupéanisation comme un processus à double sens – *top-down/bottom-up* –, multi-acteurs et interactif.

Cette approche interactionnelle, articulant les différents niveaux de gouvernance, renvoie plus généralement à un phénomène structurel de transformation des politiques publiques caractérisé par la multiplication des acteurs et des niveaux de l'action publique, ainsi que par l'interpénétration croissante du privé et du public. C'est dans ce contexte qu'est apparue dans les années 1980 la notion de réseau d'action publique – *policy network* – fondée, selon Patrick Hassenteufel, sur l'idée que les politiques publiques ne sont pas seulement produites par l'État mais par un ensemble plus large d'acteurs (publics et privés) en interaction¹⁰.

L'action publique contemporaine s'envisage ainsi comme un ensemble d'actions collectives sinueuses qui impliquent des réseaux d'acteurs hétérogènes et en interaction. Pour Patrick Le Galès, « les réseaux sont le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts. Ces réseaux jouent alors un rôle déterminant dans la mise sur

⁷ Cf. note de bas de page n°1.

⁸ Dans ces approches de l'eupéanisation des politiques publiques, la contrainte revêt un caractère essentiellement juridique. Il s'agit de mesurer précisément les conséquences des politiques et des différentes formes de réglementation – les directives en particulier – sur le cadre et le contenu de l'action publique développés par les États membres. Voir notamment, Green Cowles M., Caporaso J., Risse T., *Transforming Europe. Europeanization and domestic change*, Ithaca and London, Cornell University Press, 2001 ; Ladrech R. J., « Europeanization of Domestic Politics and Institutions : The Case of France », in *Journal of Common Market Studies*, vol. 32(1), 1994, pp. 69-88.

⁹ Palier B., Surel Y. *et al.*, *L'Europe en action. L'eupéanisation dans une perspective comparée*, L'Harmattan, Paris, 2007.

¹⁰ Hassenteufel P., *Sociologie politique : l'action publique*, Armand Colin, « coll. U. », Paris, 2008.

agenda, la décision et la mise en place de l'action publique »¹¹. Plus ou moins ouverts, plus ou moins institutionnalisés et plus ou moins intégrés, ces réseaux d'action publique peuvent prendre la forme de réseaux ponctuels lâches ou d'une communauté de politique publique fermée, stable et intégrée¹².

Cette approche basée sur les réseaux d'action publique est particulièrement pertinente pour une analyse du rôle des réseaux, associations européennes et plateformes dans le processus d'eupéanisation des politiques de jeunesse. En effet, comme nous y invitent David Marsh et Rod Rhodes, il est possible de concevoir la notion de réseau d'action publique comme un niveau intermédiaire d'analyse permettant d'éviter une analyse trop linéaire et de travailler sur l'articulation et les relations entre les niveaux d'analyse micro et macrosociologique, entre le local et le global tout au long de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques publiques¹³. Pour eux, ces réseaux de politique publique constitueraient même un « modèle », notamment du rôle « d'intermédiation » des groupes d'intérêt (*interest group intermediation*) entre les acteurs de la société « civile » et les instances publiques¹⁴.

Les réseaux d'action publique s'inscrivent également particulièrement bien dans le champ de l'action publique européenne dans le sens où, selon John Peterson, les politiques européennes sont marquées par une grande diversité des acteurs, par l'importance des liens informels, par la forte personnalisation des interactions, par des phénomènes d'interdépendance multiples, par l'absence d'acteur central et par la multiplicité des arènes institutionnelles¹⁵.

En outre, la gouvernance en réseaux (*network governance*), caractérisée à la fois par une organisation institutionnelle consociative et par la légitimité des intérêts privés dans le processus, est la forme principale adoptée par la gouvernance européenne¹⁶. En effet, à la recherche à la fois d'expertise et de légitimité pour l'élaboration de ses politiques publiques et de relai pour leur mise en œuvre, la Commission européenne a toujours encouragé le dialogue avec des groupes d'experts, des représentants d'intérêts divers et des acteurs de la société civile. Ces acteurs disposent non seulement de ressources d'expertise dans les domaines économiques et juridiques souvent très techniques des politiques européennes mais également de ressources opérationnelles du fait de leur rôle dans la mise en œuvre des politiques communautaires. Parallèlement, ces acteurs ont vu se développer de nouvelles opportunités d'accès politique dont ils font usage pour présenter leurs revendications et défendre leurs intérêts.

¹¹ Le Galès P., « Introduction. Les réseaux d'action publique entre outil passe-partout et théorie de moyenne portée », in Le Galès P., Thatcher M. (dir.), *Les réseaux de politique publique. Débat autour des policy networks*, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », Paris, 1995, p. 14

¹² *Ibid.*

¹³ Jouve B., « Réseaux et communautés de politique publique en action », in Le Galès P., Thatcher M., 1995, *op. cit.*

¹⁴ R.A.W. Rhodes et D. Marsh cités par Thatcher M., « Les réseaux de politique publique : bilan d'un sceptique », in Le Galès P., Thatcher M., 1995, *op. cit.*

¹⁵ Peterson (1995) cité par Hassenteufel P., *Sociologie politique : l'action publique, op. cit.*

¹⁶ R. Eising et B. Kohler Koch (1999) cités par Balme R., Chabanet D., Wright V. (dir.), *L'action collective en Europe. Collective action in Europe*, Presses de Sciences Po, Paris, 2002.

Cette volonté de travailler en concertation est aujourd'hui explicitée dans le Livre blanc sur la gouvernance européenne, dont un des principaux objectifs est d'accroître la participation des acteurs et d'instaurer une culture renforcée de consultation et de dialogue. Ce souhait d'ouvrir davantage le processus d'élaboration des politiques de l'Union européenne et de renforcer les interactions sociales entre les différents niveaux de gouvernance concerne non seulement les États membres mais également les collectivités territoriales et les acteurs de la société civile ; trois acteurs centraux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de jeunesse et de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes. D'un côté, la Commission européenne souhaite établir un dialogue plus systématique à un stade précoce de l'élaboration des politiques avec les représentants des collectivités régionales et locales. De l'autre, elle souhaite également impliquer davantage la société civile qui offre un canal structuré pour des réactions, des critiques et des protestations. Pour instaurer cette nouvelle forme de gouvernance en réseaux, la Commission européenne envisage de nouer des liens avec les associations européennes et nationales de collectivités régionales et locales, mais également avec les réseaux de la société civile organisée. « La Commission développera, d'ici la fin de 2002, une approche plus systématique et proactive de la collaboration avec les réseaux clés afin de leur permettre de participer à l'élaboration des décisions et à la mise en œuvre des politiques.¹⁷ ». Cette volonté de développer la concertation et la consultation des groupes organisés est rappelée dans le traité établissant une constitution pour l'Europe qui souligne que les institutions de l'Union s'engagent à entretenir « un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives de la société civile¹⁸ ».

Il n'y a toutefois pas de consensus dans l'utilisation des réseaux de politiques publiques pour travailler l'action publique européenne. Pour Hussein Kassim, la grande variété des compétences de l'Union Européenne et la prise en compte des enjeux nationaux de chacun des pays membres conduit à une grande complexité, fluidité, improvisation et instabilité des politiques européennes à tel point que les réseaux d'action publique perdent de leur intérêt¹⁹.

Pour rompre avec cette controverse, nous allons suivre les conseils de Mark Thatcher et utiliser la notion générique de réseau de politique publique comme une métaphore qui illumine d'autres modèles de politique publique²⁰. Nous allons l'utiliser pour servir une analyse sur l'europanisation des politiques de jeunesse et, plus particulièrement, sur le rôle d'intermédiation des réseaux, associations européennes et plateformes dans le processus. Nous allons ainsi étudier le rôle de ces intermédiaires

¹⁷ Commission des Communautés européennes, *Gouvernance européenne. Un livre blanc*, Bruxelles, le 25-07-2001 (COM(2001) 428 final).

¹⁸ Article I-47, JO de l'UE du 16 décembre 2004 (JO C 310).

¹⁹ H. Kassim cité par Le Galès P., « Introduction. Les réseaux d'action publique entre outil passe-partout et théorie de moyenne portée », in Le Galès P., Thatcher M., 1995, *op. cit.*

²⁰ Thatcher M., « Les réseaux de politique publique : bilan d'un sceptique », in Le Galès P., Thatcher M., 1995, *op. cit.*

dans la circulation des valeurs, des conceptions et des modes de faire de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes et les processus par lesquels sont élaborées les représentations partagées.

Plusieurs interrogations vont guider cette analyse : les réseaux, associations et plateformes européennes constituent-ils le liant entre les différents niveaux territoriaux des politiques de jeunesse ? Sont-ils des lieux de socialisation aux façons de faire et cadres cognitifs européens ? Jouent-ils le rôle de diffuseur – voire de catalyseur – des revendications, conceptions et savoir-faire des acteurs des politiques publiques et de la société civile nationaux et infranationaux vers le niveau européen ? Comment opèrent-ils dans ce processus de « traduction »²¹ tant au niveau de la formulation que de la mise en œuvre de l'action publique dans le domaine de la mobilité ?

²¹ Lascoumes P., *Dictionnaire des politiques publiques*, Les Presses de Sciences Po, Paris, 2004, 1^{re} édition. Selon P. Lascoumes, la notion de traduction rend compte des opérations de changement réalisées dans des réseaux d'interactions par des intermédiaires qui assurent la mise en relation des acteurs et la production de significations communes.

METHODOLOGIE

Afin d'étudier le rôle d'intermédiation des réseaux européens, plateformes et associations dans le processus d'europeanisation des politiques de jeunesse, une enquête qualitative a été réalisée auprès de quatorze structures réparties en quatre catégories :

- Des plateformes et réseaux européens : Eucis-III, Forum européen de la jeunesse, AEGEE, FICEMEA et FREREF.
- Des associations et réseaux nationaux de collectivités et d'organisations de jeunesse et d'éducation populaire impliqués sur les questions européennes et de mobilité des jeunes : CNAJEP, ANACEJ, Cités Unies France et AFCCRE.
- Des associations et services de collectivités territoriales : bureaux de représentation des Régions Alsace, Aquitaine et Ile-de-France à Bruxelles et Plateforme Aquitaine Cap Mobilité.
- Des institutions européennes : Commission européenne et Conseil de l'Europe dans le cadre de leur partenariat dans le domaine de la jeunesse.

Deux méthodes de recueil de données ont été appliquées. L'enquête a débuté par une étude documentaire réalisée à partir des sites web des plateformes, réseaux européens et associations dans l'optique de collecter une première série d'informations sur leurs actions dans le domaine de la jeunesse et de la mobilité des jeunes – auprès de leurs membres et en direction des institutions de l'Union européenne. Dans un second temps, pour analyser plus finement la circulation des conceptions, connaissances et modes de faire de la mobilité juvénile, quinze entretiens semi-directifs ont été réalisés avec des personnes ressources au sein des structures²².

²² Le guide d'entretien est disponible en annexe.

LES STRUCTURES INTERROGÉES	
Plateformes et réseaux européens	
Eucis-III European Civil Society Platform on Lifelong Learning	Plateforme de coopération regroupant 33 réseaux européens travaillant dans le domaine de l'éducation et de la formation (enseignement secondaire et supérieur, formation professionnelle, formation des adultes et éducation populaire).
Forum européen de la jeunesse	Composé de 99 conseils nationaux de jeunesse et organisations internationales non gouvernementales de jeunesse, le Forum européen de la jeunesse rassemble des dizaines de millions de jeunes dans toute l'Europe qui s'organisent pour représenter leurs intérêts communs.
AECEE Association des États généraux des étudiants de l'Europe	Organisation interdisciplinaire d'étudiants européens réunissant 13 000 membres provenant de 200 villes implantées dans 40 pays européens.
FICEMEA Fédération internationale des Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active	Fédération rassemblant des associations nationales dans le but de promouvoir les méthodes d'éducation active, l'éducation nouvelle, et de contribuer à la transformation des pratiques éducatives et sociales partout dans le monde.
FREREF Fondation des Régions européennes pour la recherche en éducation et en formation	Réseau de coopération interrégionale en matière d'éducation et de formation regroupant 17 régions européennes et internationales, des universités, des syndicats, etc.
Associations et réseaux nationaux de collectivités et d'organisations de jeunesse et d'éducation populaire	
CNAJEP Comité pour les relations nationales et internationales des associations de jeunesse et d'éducation populaire	Espace de dialogue, de concertation et de représentation auprès des pouvoirs publics français réunissant plus de 70 mouvements nationaux de jeunesse et d'éducation populaire.
ANACEJ Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes	Animant un réseau de 400 collectivités (villes, départements, régions, intercommunalités) et 9 mouvements de jeunesse et d'éducation populaire, l'ANACEJ cherche à promouvoir la participation des enfants et des jeunes à la décision publique au niveau local et à accompagner les collectivités dans la mise en place d'instances de participation des jeunes.
Cités Unies France	Association fédérant 4 800 collectivités territoriales engagées dans la coopération décentralisée.
AFCCRE Association française du Conseil des communes et régions d'Europe	Section française du Conseil des communes et régions d'Europe, l'AFCCRE rassemble 1 500 collectivités territoriales et travaille sur l'ensemble des politiques européennes intéressant directement ou indirectement ses membres.
Associations et services de collectivités territoriales	
Bureaux de représentation des Régions à Bruxelles (Alsace, Aquitaine, Ile-de-France)	Représentant les Régions à Bruxelles, les bureaux subnationaux poursuivent habituellement quatre grandes missions : la veille informative, l'aide au montage de projets européens, la liaison entre les acteurs des collectivités locales et régionales et les institutions de l'Union européenne et la représentation des intérêts.
Plateforme Aquitaine Cap Mobilité	Structure créée par la Région Aquitaine pour accompagner et soutenir les porteurs de projets de mobilité.
Institutions européennes	
Partenariat Commission européenne / Conseil de l'Europe dans le domaine de la jeunesse	Accord entre les deux institutions dans le but, entre autres, d'accroître les échanges d'expériences et de bonnes pratiques entre les acteurs impliqués sur les questions de jeunesse.

RESULTATS

Les résultats de l'enquête de terrain montrent que le rôle d'intermédiation des réseaux européens, plateformes et associations est à multiples facettes. Quatre processus de transfert de conceptions, de connaissances et de modes de faire de la mobilité juvénile ont pu être identifiés. D'un processus essentiellement *top-down* visant à faciliter l'appropriation des programmes communautaires de mobilité à une logique *bottom-up* marquée par la mise en œuvre de stratégies d'influence en direction des institutions européennes, en passant par la valorisation des projets des membres et l'orchestration des apprentissages entre pairs, les « intermédiaires » du processus d'eupéanisation des politiques de jeunesse multiplient les sens de circulation des savoirs et savoir-faire de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes.

Une eupéanisation *top-down* par les programmes communautaires de mobilité

Les réseaux, associations européennes et plateformes jouent un rôle dans l'eupéanisation des politiques et actions dédiées à la jeunesse dans le sens où elles facilitent l'appropriation des programmes de mobilité. En informant, en orientant, en formant, voire en accompagnant individuellement les porteurs de projets, ces « intermédiaires » participent à une forme de socialisation de leurs membres aux conceptions, valeurs et modes de faire de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes. Nous sommes ici dans une eupéanisation *top-down* des politiques de jeunesse, par l'intermédiaire des programmes ; les actions entreprises gravitent essentiellement autour des dispositifs d'aide à la mobilité des jeunes.

Informer sur les programmes de mobilité et orienter

En raison de leur position stratégique, à mi chemin entre les institutions de l'Union européenne et les organismes nationaux et infranationaux (collectivités territoriales, organisations de jeunesse, mouvements d'éducation populaire nationaux ou locaux, etc.), les réseaux, associations européennes et plateformes constituent un point névralgique dans le flux d'informations sur l'Europe. Leur siège généralement basé à Bruxelles, leurs liens étroits avec les institutions de l'Union européenne et leur implication sur la scène européenne leur permettent d'être rapidement au courant des informations communautaires et de les rediriger vers leurs membres. Ils assurent ainsi un rôle de sensibilisation à l'Europe et de « multiplicateur » des politiques et programmes de l'Union européenne.

La plupart des informations circulant au sein de l'ANACEJ, de l'AFCCRE, de Cités Unies France ou des bureaux de représentation régionaux traitent des programmes d'action communautaires dont peuvent se saisir leurs membres pour financer leurs projets de mobilité : le programme européen Jeunesse en action (PEJA), mais également les dispositifs de mobilité du programme *Life long learning* (Leonardo, Comenius, Grundtvig, etc.). Des newsletters rappelant les dates limites de dépôt

des dossiers, des revues de presse et des plateformes sur Internet de recherche d'appels à propositions sont les outils habituellement mis à disposition des membres des réseaux. Des contacts personnalisés avec les secrétariats ou les services techniques permettent également aux porteurs de projets d'être orientés vers les programmes européens ou les dispositifs financiers locaux les plus adaptés à leur cas.

« D'abord, on les informe sur les dispositifs existants, qu'ils peuvent mobiliser dans le cadre de leurs projets... On les informe sur les différents réseaux qui existent et sur lesquels ils peuvent s'appuyer dans l'accompagnement de leurs projets de jeunesse. On leur diffuse des informations ministérielles sur l'élaboration des nouvelles politiques jeunesse, etc., sur les différents objectifs... » (Cités unies France).

« En fait, on a plusieurs outils de veille. On a quelque chose d'assez classique qui est une revue de presse de l'Union européenne sur différents sujets, un panorama Europe qui, une fois par semaine, reprend tous les concours, consultations, appels à propositions, recherche de partenaires, conférences qui peuvent intéresser nos partenaires en fonction des priorités annuelles. C'est classé par thématique, comme ça c'est assez facile, ils cliquent sur « jeunesse » et on sait tout ce qui se passe dans la semaine ou dans le mois à venir » (Bureau Alsace à Bruxelles).

Une approche pédagogique des programmes de mobilité européens

Les bureaux de représentation des Régions, tout comme certaines associations et réseaux nationaux tels que l'ANACEJ, Cités Unies France ou l'AFCCRE ne sont pas uniquement des relais d'informations sur l'Europe. Ils sélectionnent les données les plus appropriées à leurs membres et retravaillent de manière pédagogique les cadres cognitifs et modes de faire européens. Ils familiarisent leurs membres aux concepts et au vocabulaire de l'Union européenne et détaillent la démarche pédagogique, technique et administrative pour monter un projet de mobilité. Cette approche pédagogique mobilise différents supports. L'ANACEJ, par exemple, a confectionné une plaquette sur le programme européen Jeunesse en action (voir encadré page suivante). De leur côté, les bureaux subnationaux rédigent fréquemment des guides ou des fiches de synthèse pratiques sur les programmes (actions, bénéficiaires, cofinancement, budget, personnes ressources, etc.) qui viennent en complément des outils produits par l'Union européenne et notamment de ses différents guides de programmes.

« C'est faire connaître les programmes européens (sur la jeunesse et la mobilité). On a cette fiche standardisée où on peut retrouver toutes les infos pertinentes sur les programmes en des termes simples. Parce que, si vous lisez toute la documentation européenne, c'est vraiment très compliqué et on ne s'y retrouve pas forcément. C'est beaucoup en anglais aussi... énormément de documents sont en anglais. Et c'est un gros problème qu'on rencontre aussi vis à vis de nos contacts. Donc, nous, on essaie de faire cette « fiche résumé » en français avec des mots simples, clairs, construite pour en faire un outil simple à utiliser. » (Bureau Aquitaine Europe.)

« Puis, il y a des guides vraiment assez pratiques : pour quels bénéficiaires, pour quel type d'action, quel budget, les points de contact en Alsace, les points de contact à Bruxelles, comment faire... Donc, c'est la publication de ces guides-là et, après, ce sont des fiches beaucoup plus synthétiques sur les différents programmes pour avoir un petit peu un aperçu. [...] Parce qu'effectivement, il y a les textes européens où il y a quand même un jargon qui est particulier, avec énormément d'abréviations, comme partout malheureusement. Donc, il y a un travail vraiment... ce n'est pas de la vulgarisation mais, effectivement, on retravaille les choses pour que ça soit compréhensible ici, qu'on utilise les mêmes mots, on sait de quoi on parle et comment ça fonctionne. » (Bureau Alsace à Bruxelles.)

« À nous l'Europe » : Conseils de jeunes : comment monter son projet européen ?

L'ANACEJ a réalisé une plaquette, en collaboration avec l'AFPEJA²³, pour accompagner les conseils de jeunes dans le montage de projets de mobilité européenne.

Cette plaquette comporte 5 rubriques :

- « Le programme européen « Jeunesse en action » : qu'est-ce que c'est ? » : définition du dispositif
- « Financer un projet européen, le PEJA vous soutient » : montant maximal de l'aide, frais couverts, etc.
- « Conseils de jeunes : vous pouvez participer : à vos projets ! » : présentation des deux actions plus particulièrement adaptées aux travaux des conseils de jeunes : l'action 1.3 « Jeunesse pour la démocratie » et l'action 5.1 « Séminaires de jeunes ».

Quelques exemples sont présentés :

« Les actions réalisées dans le cadre de « Jeunesse pour la démocratie » encouragent les jeunes à participer à la vie démocratique de leur collectivité. Les conseils peuvent monter un projet avec une autre structure au niveau local et, ensuite, faire des échanges avec d'autres jeunes, au niveau européen, en s'appuyant sur des expériences réalisées au niveau local, régional, national ou international. Par exemple, les jeunes d'un conseil peuvent ainsi s'interroger sur l'écocitoyenneté dans le cadre de ce dispositif ».

- « De nombreux thèmes et rencontres sont possibles avec les conseils de jeunes » : présentation de différents sujets supports de projets
- « Réaliser un projet, ce n'est pas si compliqué : vous n'êtes pas tout seul » : diffusion des coordonnées des personnes ressources à l'AFPEJA et à l'ANACEJ
- « Du dossier de candidature au projet en 6 étapes » : présentation des actions à entreprendre de l'idée de départ jusqu'à la valorisation du projet

Aider à la mise en réseau locale et européenne

Les bureaux de représentation des Régions, Cités Unies France, la FREREF et l'AFCCRE mènent également une action prépondérante dans le renforcement des ressources relationnelles de leurs membres et le développement de leur capital social local et international.

Ils mettent en relation leurs membres avec d'autres acteurs du territoire engagés – ou souhaitant s'engager – sur les questions européennes ou internationales, voire avec des homologues d'autres pays. Ces mises en relations sont généralement liées à la construction d'un projet de mobilité, les programmes financés par la Commission européenne dans ce domaine nécessitant souvent la construction d'un consortium de partenaires. Les réseaux, associations européennes et plateformes contribuent ainsi à l'europanisation du réseau de relations de leurs membres.

« Mais, par exemple... si des gens nous disent : « on cherche tel partenaire pour faire telle chose », on va leur dire : « demandez à untel, je pense que ça l'intéressera ». Donc il y a ça aussi. Et puis sinon on va leur dire : « mais attendez, votre consortium il est peut-être pas bien homogène, il faudrait ajouter ci ou ça ; allez demander à untel... » » (FREREF).

« On a un rôle de mise en réseau, c'est à dire qu'on peut les (les membres) mettre en relation avec d'autres acteurs soit du même territoire, soit d'autres territoires qui sont en train de monter ou qui ont monté des projets similaires. On est sur une sorte de capitalisation » (Cités Unies France).

²³ Agence française du programme Jeunesse en action

La Région Aquitaine semble particulièrement à la pointe dans la mise en relation d'acteurs autour des programmes de mobilité de jeunes. Au-delà de la transmission de ressources relationnelles au cas par cas, le bureau Aquitaine Europe à Bruxelles diffuse au sein de son réseau des « fiches partenaires » permettant à des porteurs de projets de compléter leur consortium ou à des partenaires potentiels de se manifester. La plateforme Aquitaine Cap Mobilité, quant à elle, a mis en place un répertoire européen des partenaires de l'Aquitaine regroupant les acteurs du territoire travaillant à l'international.

Cette circulation de ressources relationnelles du niveau local jusqu'au niveau européen peut également se faire par la pratique. La plateforme Aquitaine Cap Mobilité, par exemple, organise des visites de contacts permettant aux porteurs de projets potentiels d'expérimenter la construction de partenariats et d'être véritablement acteurs du développement de leur capital social européen.

« Alors, les visites de contact c'était : on prend un groupe d'Aquitains... Par exemple, on a été à Malte en avril. On regarde tous les opérateurs aquitains qui travaillent sur le tourisme (publics, privés, associatifs, instituts de formation...), on les amène dans un pays de l'Union européenne ou on travaille avec eux pour trouver des partenaires, sur place, susceptibles d'accueillir tous les jeunes Aquitains qui travaillent dans les métiers du tourisme. Donc, on repère des opérateurs là-bas, on travaille avec l'Association des hôtels-restaurants, avec le ministère du Tourisme, etc. Donc ça, c'est un travail de mise en réseau européen. » (Plateforme Aquitaine Cap Mobilité.)

Accompagner les projets de mobilité des membres

Certains réseaux, associations et plateformes vont plus loin que la diffusion pédagogique et opérationnelle d'informations sur les programmes de financement européens et proposent un accompagnement plus poussé de leurs membres dans leurs projets de mobilité de jeunes. Cet accompagnement revêt des formes diversifiées d'un point de vue temporel (accompagner au montage du projet/accompagner tout au long du projet), du point de vue du type d'accompagnement (individuel/collectif) et du public visé (porteurs de projets/personnes relais dans les organisations chargées ensuite d'accompagner des porteurs de projets).

De la formation des porteurs de projets au coaching

L'ANACEJ, Cités Unies France, la plateforme Aquitaine Cap mobilité mais également certains bureaux subnationaux proposent des formations spécifiques à leurs membres dans le but non seulement de présenter les instruments financiers et de rassurer les porteurs de projets mais également de transmettre des savoir-faire dans le montage de dossiers de subventions européens et la méthodologie de projets (détermination des objectifs, écriture du dossier, choix des critères d'évaluation et de réussite, approche pédagogique, etc.).

« Depuis deux ans, nous proposons un séminaire pour accompagner les porteurs de projets avec France Volontaires et Cités Unies France... Cette année, nous l'avons appelé « Partir ou pas » afin de donner des clés dans l'accompagnement de projets de jeunes à l'international. La première journée, des intervenants expliquent

la préparation au départ, le retour, la restitution, le partenariat... La deuxième journée est consacrée à la présentation de différents dispositifs. Cette année, comme l'année dernière, nous avons présenté le PEJA. [...] En fait, ce qui est présenté, ce sont les étapes du projet, comment s'y prendre, les grandes règles. Ce sont des présentations courtes de 20 minutes, nous ne pouvons pas être exhaustifs... nous parlons des enjeux et de ce qui est important... Je sais que Mme... a parlé des actions 1.3, 5.1 et puis, elle a développé les échanges de jeunes, les fonds disponibles, qu'est-ce qu'il faut mettre en avant... Et, à la fin, certains participants ont dit : "Maintenant, tout s'éclaire, ça me paraît beaucoup moins compliqué !" » (ANACEJ)

« La formation est une formation sur trois jours où c'est sur : comment obtenir des financements européens pour ses actions internationales en tant que collectivité : [...] où chercher les informations, comment se débrouiller sur le site Europa pour trouver l'information qu'ils veulent, trouver le bon interlocuteur... et après, c'est vraiment monter le dossier, répondre à l'appel à projets... et puis, qu'est-ce que c'est qu'un projet, un bon projet... les objectifs, les résultats etc. Et puis, enfin... la dernière demi-journée sur les trois jours, on reprend un peu tout ça... on repart sur le vocabulaire européen pour essayer de vulgariser un peu tout le jargon bruxellois qui, des fois, leur fait peur. » (Cités Unies France.)

À la demande des porteurs de projets, les bureaux subnationaux, l'ANACEJ, Cités Unies France et la plateforme Cap Mobilité peuvent également proposer des prestations proches du *coaching* individualisé. Ils peuvent relire les dossiers de candidature voire, plus rarement, assurer un suivi pendant tout le déroulement du projet de mobilité, de la réponse à l'appel à propositions jusqu'à la valorisation des actions en passant par la réalisation des bilans et des comptes rendus d'exécution. Cet appui technique et pédagogique peut se doubler dans certains cas d'un appui administratif par la mise à disposition d'un panel d'outils pratiques facilitant l'élaboration et la mise en œuvre des projets de mobilité : accords types de jumelage, outils de positionnement en langue pour évaluer les jeunes, traduction de conventions cadres pour les apprentis, lettres pour l'extension des assurances, tutoriels pour l'identification et la valorisation des compétences acquises par les jeunes durant leur mobilité, *check lists* différenciées selon les pays, *tool-kits* sur le *fundraising*, etc.

La formation de référents au sein des organisations membres

Au-delà de l'accompagnement de porteurs de projets, certaines plateformes – dont la plateforme Aquitaine Cap mobilité – cherchent à former des référents au sein des opérateurs potentiels de mobilité (CFA, missions locales, organismes de formation, etc.). Ces référents, formés sur les politiques de mobilité et les dispositifs de financement, seront capables à leur tour d'informer, d'orienter et de monter des dossiers de demande de subvention. Ils seront ainsi des relais ou des « multiplicateurs » durables des programmes de mobilité européens.

« C'est former les référents. Alors ce qu'on appelle maintenant "référents", c'est toutes les personnes dans les CFA, dans les missions locales, dans les organismes de formation qui sont susceptibles de monter des dossiers de demande de bourse. Donc c'est comment on remplit une demande de bourse, la politique de mobilité c'est quoi ? La charte de la mobilité européenne c'est quoi ? Le cadre européen des langues c'est quoi ? Le programme européen jeunesse c'est quoi ? Le programme Leonardo c'est quoi ? Grundtvig pour les enseignants c'est quoi ? Donc, on a deux jours de formation des référents où on forme les référents, quelle que soit leur structure. [...] Alors sur le temps de la formation, c'est vraiment une transmission sur les programmes. Qu'est-ce qui existe ? Qu'est-ce que Leonardo ? Les 10 principes de la qualité sur la mobilité européenne ? On leur présente les programmes ! Que ce soit pour les apprentis ou pour les autres... on va leur présenter aussi l'Aquitaine. On va leur

présenter un peu les services de la plateforme et on va leur présenter les politiques européennes et régionales de la mobilité.» (Plateforme Aquitaine Cap Mobilité.)

À l’instar des formations mentionnées précédemment, cette formation de référents ouvre la voie à une européanisation « horizontale ». Un « club des référents » a, en effet, été créé permettant les échanges de savoirs et de savoir-faire entre opérateurs de la mobilité au sein de la région.

Informer, expliquer et accompagner les projets de mobilité pour quels effets ?

Peu de réseaux, associations ou plateformes possèdent d’outils d’évaluation permettant d’identifier précisément l’impact de leurs actions de sensibilisation, de formation ou d’accompagnement dans le domaine de la mobilité des jeunes. Il leur est ainsi difficile de mesurer les effets sur l’européanisation de leurs membres en termes d’acquisition de connaissances et de compétences.

Néanmoins, certains d’entre eux se risquent à avancer quelques indicateurs – plus ou moins objectifs – rendant compte d’une évolution dans l’appropriation des programmes européens de mobilité. Au-delà des *feedbacks* liés à une meilleure information ou à la découverte de nouvelles opportunités de financement, l’ANACEJ et la plateforme Aquitaine Cap mobilité ont pu identifier une augmentation sensible du nombre de subventions PEJA ou de bourses Leonardo décrochées par leurs membres. Grâce à leurs actions, les porteurs de projets semblent plus nombreux à oser se lancer dans des projets de mobilité financés par la Commission européenne.

« La région Aquitaine, on était à peu près les quinzièmes pour l’acquisition de bourses Leonardo, on est maintenant la troisième région de France à avoir des bourses. Parce qu’on a plus d’opérateurs de qualité, les opérateurs travaillent plus leur dossier. Pour moi, ça fait partie des critères objectifs du rôle de la plateforme. » (Plateforme Aquitaine Cap Mobilité.)

« Nous avons constaté qu’avec cette formation l’année dernière, la plaquette, le travail régulier que nous réalisons et la communication, nous avons eu 4-5 demandes d’accompagnement de conseils pour monter des PEJA, et cela ne comprend pas tous les autres conseils qui déposent des dossiers sans forcément nous contacter. » (ANACEJ.)

En favorisant l’appropriation des dispositifs favorisant la mobilité juvénile, les associations et réseaux européens participent au processus d’européanisation des politiques de jeunesse. Dans une approche *top-down* basée sur les programmes d’action communautaire, ils concourent à la mise en œuvre des politiques publiques européennes dédiées à la jeunesse.

Cette approche « descendante » de la circulation des conceptions, savoirs et modes de faire de la mobilité des jeunes n’est toutefois pas l’unique manifestation du rôle d’intermédiation des réseaux, associations européennes et plateformes. Elle se combine fréquemment – comme nous avons pu déjà le signaler – avec une approche plus « horizontale » basée sur l’échange entre pairs.

Une européanisation « horizontale » par l'échange entre pairs

Contrairement à l'approche précédente, nous ne sommes plus dans une approche *top-down* du processus d'européanisation des politiques de jeunesse. Les coordinateurs des réseaux nationaux et européens de collectivités ou d'organisations de jeunesse et d'éducation populaire cherchent avant tout à créer les conditions permettant une circulation horizontale – entre les membres – des conceptions et modes de faire de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes. L'européanisation des politiques de jeunesse passe, dans ce cas, par la sensibilisation et l'apprentissage entre pairs au sein d'un réseau « ressource », composé de membres acteurs du processus de transfert de savoirs et savoir-faire.

« On a aussi beaucoup organisé de manifestations un peu plus importantes, des séminaires, des conférences, qui permettent en fait à nos membres de se rencontrer, d'écouter des expériences portées par d'autres collectivités... de rencontrer aussi des représentants institutionnels, par exemple, des députés européens, des représentants de la Commission éventuellement... pour qu'ils s'imprègnent en fait de toutes ces questions européennes et qu'ils voient aussi ce qui se fait ailleurs. Ca, c'est un de nos gros axes de travail, c'est favoriser les échanges d'expériences. Donc, soit, à travers des manifestations, soit à travers notre site Internet, soit à travers des publications. » (AFCCRE.)

« C'est une question que nos membres nous posent tout le temps : "Qu'est-ce que vous faites pour nous ?" Et nous on leur dit : "Nous rien, c'est vous qui faites pour nous !" » (FREREF.)

Des échanges d'expériences entre pairs facteurs de sensibilisation et de démystification

D'une manière générale, la FREREF, la FICEMEA, Cités Unies France, l'AFCCRE mais également la plateforme Aquitaine Cap Mobilité essaient de créer des conditions optimales pour favoriser la circulation de témoignages et la diffusion d'expériences entre leurs membres. De façon formelle – organisée par le réseau – ou de manière spontanée, des porteurs de projets aguerris dans le domaine de la mobilité des jeunes expliquent aux novices comment ils ont procédé, leurs actions, les difficultés rencontrées, les appuis dont ils ont pu bénéficier, les ressources nécessaires, les personnes qui les ont accompagnés, etc.

Si ces témoignages permettent de s'imprégner des sujets européens et de prendre connaissance des actions menées dans le domaine de la mobilité des jeunes par leurs pairs (collectivités, organisations de jeunesse, mouvements d'éducation populaires, etc.), ils exercent surtout un effet de dédramatisation de la complexité des projets européens. Ils permettent en effet de déconstruire la représentation commune d'une Europe lointaine et complexe et de rassurer les membres en montrant que leurs semblables sont capables de se saisir des dispositifs et de faire bouger les jeunes en Europe, voire en dehors de l'Europe.

« Il y a un apport d'informations, on dit : "Voilà ce que fait la Région, on a des retours d'expériences à vous faire voir." On peut faire venir des apprentis, montrer des films de ce qu'ont fait d'autres personnes... de la Dordogne, par exemple. Parfois, les personnes ne savent pas ce qui se fait à 15 km de chez eux, donc il y a un côté valorisation du territoire, et aussi ça crée des dynamiques entre eux, entre structures, et aussi une acculturation... Ce n'est pas loin, ce n'est pas obscur, ce n'est pas "Ouh la la, monter un dossier européen, monter un dossier de demande, c'est super compliqué, il faut être hyper techno..." Non, non, non ça va ! Ca se fait ! C'est jouable ! C'est aussi démystifier, ça a ce rôle également. » (Plateforme Aquitaine Cap Mobilité.)

« Il y a une incitation... il y a aussi un phénomène de mimétisme quelques fois : "S'ils le font, moi, je peux le faire."
Les échanges les stimulent » (FICEMEA)

Echanger pour bâtir des projets ensemble

Faire partie d'un réseau rassemblant des organisations du même type et partageant un socle commun de valeurs et de principes, peut être un facteur favorisant, voire catalysant, la mise en œuvre de projets dans le domaine de la mobilité des jeunes.

Généralement, les coordinateurs de la FREREF, de Cités Unies France et de la plateforme Aquitaine Cap Mobilité cherchent à ce que les membres « fassent ensemble ». En favorisant ou en orchestrant les échanges au sein du réseau, des idées de projets émergent et des partenariats se nouent. Les réseaux permettent l'appropriation collective des programmes de mobilité – qu'ils soient européens ou internationaux – et participent ainsi à une européanisation des membres par la pratique.

« Nous, ce qu'on essaie surtout... c'est de trouver des occasions pour que les gens puissent faire ensemble. C'est surtout ça qu'on apporte. Ce qu'on va essayer de faire... on va faire des liens, on va promouvoir des liens, on va tisser des liens, on va mettre des gens en relation, par exemple, pour qu'ils puissent monter des projets ensemble. [...] Par exemple dans toutes nos universités européennes, on a un moment qui s'appelle "coin à projets" ou "bourse à projets" ou "place à projets", où les gens peuvent venir échanger sur les projets qu'ils font, ceux qu'ils voudraient faire, ceux qu'ils voudraient monter, etc. [...] Cette année, on a eu une matinée qui était aussi consacrée au nouveau programme Erasmus pour que les gens comprennent ce qui changeait, ce qui ne changeait pas. Et donc là, aussi, il y a eu plusieurs partenaires, plusieurs membres qui sont venus dire : "Voilà... nous, on a tel projet, on voudrait faire ça, qu'est-ce que vous en pensez ?" » (FREREF)

« Ça permet aux membres de s'inspirer, de voir ce qu'ils peuvent inclure dans leurs projets... de pouvoir parfois capitaliser aussi puisque, par exemple, ils se disent : "Bon, des jeunes Marseillais pourraient avoir un projet avec des jeunes Parisiens et avec des jeunes Marocains ou des jeunes Égyptiens ou des jeunes Chinois." Donc, comment utiliser aussi les différents dispositifs entre eux... Voilà, c'est ce qu'on essaie de faire... on essaie vraiment de permettre aux différents acteurs d'apprendre à travailler ensemble et de leur faire comprendre que la notion de réseau est bénéfique, est véritablement un facteur facilitateur de la mise en place et de la mise en œuvre de leurs différents projets. » (Cités Unies France)

« Et sur leur territoire, à terme, il s'agit de construire un réseau local. Si – et c'est ce qui est déjà arrivé – une mission locale dit "j'ai pas le temps pour m'occuper de monter un dossier en Aquitaine et que le CFA à côté fait partir 10 jeunes, le CFA peut dire : "Je peux réserver 4 places à des jeunes de la mission locale." C'est ça aussi l'idée : que les référents puissent se rencontrer entre eux, se repérer localement et monter des projets. » (Plateforme Aquitaine Cap Mobilité.)

S'échanger des savoirs et savoir-faire sur les politiques de jeunesse et de mobilité

Au delà de l'apprentissage par la pratique en montant ensemble des projets de mobilité européenne ou extra-européenne, les réseaux sont également des lieux propices au transfert de savoir-faire, d'expertise et d'expériences entre membres. À partir de leurs ressources diversifiées et culturellement différentes, ils se nourrissent mutuellement et enrichissent leurs actions quotidiennes. Nous sommes ici véritablement dans un processus de peer-learning. Les réseaux tels que la FREREF, Cités Unies France, l'AFCCRE et la plateforme

Aquitaine Cap Mobilité permettent à leurs membres de découvrir comment leurs semblables travaillent tel ou tel sujet, quels outils ils utilisent, comment ils ont résolu telle ou telle difficulté, etc.

« On permet aussi une capitalisation des différents projets, pour éviter des pertes de temps, des incompréhensions, des soucis qui peuvent être rencontrés ou mettre en avant les choses sur lesquelles il faut appuyer. On est vraiment dans l'échange d'expertises entre les différents acteurs. » (Cités Unies France.)

Cette logique d'entraide s'instaure de manière plus ou moins spontanée. Dans certains cas, les coordonnateurs du réseau formalisent des actions de parrainage ou de tutorat. Par exemple, les membres de la FICEMEA ayant une expertise sur certains projets sont invités à conseiller voire à accompagner les moins expérimentés :

« Donc, ce qui est important, c'est d'essayer de faire un petit peu du parrainage. C'est-à-dire qu'une association qui est bien habituée à tel type de financement parraine une association d'un autre pays qui ne sait pas faire. Bon, les Français ont quand même une habitude sur les financements européens, ils peuvent aider les associations d'autres pays à gérer. Les Italiens ont aussi une pratique de certains types de financements... pas les mêmes que les Français. Les Espagnols par exemple, eux, ils ont une pratique des financements, des appels à projets, des gros projets d'intervention en Afrique. Ils ne sont pas du tout sur Erasmus, pas du tout sur Leonardo, pas du tout sur Grundtvig, ils n'ont jamais travaillé là-dedans. Par contre, sur des programmes de développement en Afrique ou en Amérique latine, ils sont très bons. Donc, ils peuvent apporter leur contribution à ce niveau là. » (FICEMEA.)

Le Conseil de l'Europe et la Commission européenne, dans le cadre de leur partenariat sur la jeunesse, cherchent également à favoriser la circulation horizontale de savoirs et de savoir-faire entre les différents types d'acteurs travaillant sur les questions de jeunesse : les chercheurs, les acteurs des politiques publiques et les travailleurs de jeunesse. Cet enrichissement mutuel de connaissances et de pratiques, qui se fait principalement par l'intermédiaire de publications, de séminaires et de conférences, concerne différents sujets dont la mobilité des jeunes (voir encadré ci-dessous).

L'échange de savoirs et savoir-faire sur la mobilité des jeunes

orchestré par le partenariat entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne

Dans le domaine de la mobilité des jeunes, le partenariat entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne a initié différentes actions pour développer le dialogue et la coopération entre les chercheurs, les acteurs politiques et les travailleurs de jeunesse : des séminaires de recherche, des conférences et un ouvrage dont le titre est particulièrement explicite : *Learning mobility and non-formal learnings in European Contexts. Policies, approaches and examples.*

Les objectifs de cet ouvrage sont les suivants :

« This book on learning mobility [...] provides texts of an academic, scientific, political and practical nature for all stakeholders in the youth field - youth leaders and youth workers, policy makers, researchers and so on. It should contribute to dialogue and co-operation between relevant players and to discussion on the further development and purpose of youth mobility schemes and their outcomes for young people. »

Il se compose de trois sections :

« Developments and political framework » (section « politique »); « Concepts and approaches concerning mobility and learnings » (section « scientifique »)

- « Developments and political framework » (section « politique »)
- « Concepts and approaches concerning mobility and learnings » (section « scientifique »)
- « Good practice and project reports » (section « pratique »)

Les réseaux laissent une large place aux mécanismes d'apprentissage réciproque et de recherche de solutions communes. Ainsi, des échanges, sous la forme de débats dans des forums spécialisés, des conférences, des séminaires ou sous la forme de publications diverses peuvent favoriser des changements progressifs dans les systèmes de croyances et les modes de faire. L'eupéanisation « horizontale » par le transfert de connaissances et de savoir-faire entre membres d'un même réseau peut ouvrir la voie au changement social aussi bien dans le cadre des pratiques que des politiques publiques. Les coordinateurs de réseaux évoquent à ce sujet des transformations dans la manière d'aborder un concept ou une problématique, des évolutions dans la conception de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes, voire des changements dans la mise en œuvre de certaines politiques de jeunesse. Deux exemples peuvent être mentionnés.

Au delà de son rôle d'accompagnateur des projets de mobilité en région Aquitaine, la plateforme Aquitaine Cap Mobilité constitue une force de proposition politique auprès du conseil régional. Suite à des actions de *benchmarking*, la plateforme a transféré des « bonnes pratiques » provenant d'autres régions aux décideurs politiques aquitains. Le conseil régional s'en est inspiré et a modifié son dispositif d'aide à la mobilité des apprentis.

« En apprentissage, on a vu que l'Ile-de-France, quand les jeunes partent quatre semaines, ils aident l'entreprise. Parce que quand les jeunes sont en apprentissage, ils sont salariés de l'entreprise. Donc pour que l'entreprise accepte de les laisser partir un mois à l'étranger, il faudrait que la Région Aquitaine puisse attribuer une indemnité de 40 € par jour, sur maxi 30 jours, donc maxi 1 200 €, pour que les entreprises ne puissent pas avoir cet argument-là pour refuser à leurs salariés de partir et qu'ils puissent remplacer, via de l'intérim, leur apprenti qui part un mois. Donc là, on a dit : "Voilà, si vous voulez accompagner la politique de mobilité des apprentis, il faut être facilitateur pour les entreprises, ça existe en Ile-de-France et ça marche bien, donc est-ce que l'Aquitaine ne pourrait pas le faire ?" Ça a été repris, c'est passé en commission permanente, et hop c'est rentré ! » (Aquitaine plateforme Cap Mobilité.)

Dans la même idée, le CNAJEP, en discutant avec le Conseil fédéral de la jeunesse allemande (DBJR), a pu identifier de nouvelles opportunités financières pour coordonner le dialogue structuré. Ils ont ensuite porté et défendu cette « bonne pratique » auprès de la Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative. Rappelons que les conseils nationaux de la jeunesse sont chargés de coordonner le dialogue structuré, consultation formalisée de la société civile sur les questions de jeunesse au sein de chaque État membre de l'Union européenne.

« Donc, DBJR est venu en France, nous, nous sommes allés là-bas... on a fait des rencontres, des recherches stratégiques... plutôt des positions stratégiques en lien avec l'OFAJ. Mais, ça a servi récemment, notamment sur un troisième point sur les politiques européennes et la question du dialogue structuré. Où là, le CNAJEP s'est appuyé sur la position du DBJR pour dire "Écoutez en Allemagne, c'est le PEJA qui finance la question du dialogue structuré pourquoi en France, l'État demande au CNAJEP de le coordonner mais ne lui donne pas un centime ?" Donc, ce n'est pas très sérieux. Donc, du coup, on est dans une discussion avec le PEJA et la DJEPVA pour pouvoir avoir du financement parce que c'est le CNAJEP qui coordonne cette histoire de dialogue structuré. » (CNAJEP.)

Cette différence « financière » entre les deux conseils nationaux de jeunesse semble cacher une disparité plus profonde située sur le terrain de la légitimité et de la reconnaissance. Là où le Conseil fédéral de la jeunesse allemande est partie prenante de la mise en œuvre de la stratégie européenne en faveur de la jeunesse en Allemagne en participant au « dialogue national » orchestré par le Conseil de l'État fédéral, le CNAJEP semble moins intégré à la décision politique. Il éprouve ainsi des difficultés à faire entendre sa voix auprès des pouvoirs publics et, par conséquent, à mobiliser ses membres pour qu'ils contribuent à l'élaboration des politiques de jeunesse qu'elles soient nationales ou européennes.

Pour conclure, il est important de souligner que la plupart des réseaux, associations européennes et plateformes ne se contentent pas de faire circuler des connaissances, des conceptions et des pratiques de manière descendante ou horizontale. Ils s'inscrivent également dans le sens *bottom-up* du processus d'europeanisation des politiques de jeunesse en conduisant des stratégies d'influence sur les politiques et programmes européens dédiés à la jeunesse et à la mobilité des jeunes.

« C'est vrai que faire circuler de l'information *top-down*, c'est-à-dire recueillir l'information, la bonne parole d'en haut et la faire circuler parmi les pauvres quelque part, à notre niveau ça n'a pas tellement d'intérêt... il faut juste s'assurer que les gens sont bien au courant. Mais, la plupart du temps, ils sont au courant. Ce qui nous intéresse plus, nous, c'est de faire circuler l'information au niveau horizontal et de bas en haut. » (FREREF.)

Les logiques d'influence sur les politiques et programmes européens en faveur de la jeunesse et de la mobilité des jeunes

Si les plateformes et réseaux européens sont souvent pris comme courroies de l'ajustement communautaire ou des relais pour la mise en œuvre des politiques et des programmes, il ne faut pas négliger leur rôle dans l'évolution des structures institutionnelles nationales et supranationales. Les acteurs politiques, les organisations de jeunesse et les mouvements d'éducation populaire demandent à être entendus par les pouvoirs publics. Ils s'inscrivent dans des « logiques d'influence²⁴ » dans l'optique d'agir sur le contenu, l'orientation d'une politique, ou, plus largement, de peser sur le processus politique dans son ensemble.

De l'influence sur les programmes européens à l'influence politique des lobbys

Rares sont les réseaux européens ou les associations nationales qui ne se sont pas mobilisés autour de l'élaboration du programme Erasmus + (2014-2020). Les enjeux financiers mais également les enjeux liés à la conception de la mobilité européenne, à ses bénéficiaires et à sa mise en œuvre ne laissent pas indifférent.

Les niveaux de mobilisation et les actions entreprises ont été toutefois très variables. Les associations nationales et certains réseaux européens (Cités Unies France, ANACEJ, AFCCRE, FREREF et CNAJEP notamment) ont plutôt utilisé des modes d'action indirects tels que la signature de pétitions lancées par d'autres ou la rédaction de communiqués destinés à leurs membres pour susciter leur mobilisation. Ils se rapprochent également fréquemment des plateformes européennes comme EUCIS-LLL ou le Forum européen de la jeunesse pour relayer leurs revendications auprès des institutions communautaires.

« On n'est pas vraiment une force de lobbying parce qu'on n'a pas la puissance pour être une force de lobbying, donc on s'associe à d'autres organismes pour émettre des opinions, faire passer des messages. Voilà, c'est un peu ça qu'on fait pour nos membres. » (FREREF.)

La plateforme EUCIS-LLL, le Forum européen de la jeunesse, AEGEE et les bureaux subnationaux ont exercé une influence plus franche sur l'élaboration du programme Erasmus +, en cherchant à peser directement sur les autorités publiques européennes. Ils se sont inscrits dans une interaction étroite et quasi constante avec les institutions communautaires. Tout le processus législatif a été balayé, de la mise à l'agenda européen, à la mise en œuvre des politiques par la Commission européenne, en passant par la rédaction d'amendements destinés aux co-législateurs (Parlement européen et Conseil de l'Union européenne) et la proposition de compromis.

²⁴ Jacquot S., Woll C., « Introduction. Usages et travail politiques : une sociologie compréhensive des usages de l'intégration européenne », in Jacquot S., Woll C. (dir.), *Les usages de l'Europe. Acteurs et transformations européennes*, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », Paris, 2004, pp. 1-29.

Au delà des programmes communautaires, EUCIS-LLL et surtout le Forum européen de la jeunesse suivent de près l'élaboration des politiques de jeunesse européennes. En dépit du fait que la jeunesse constitue une compétence communautaire subsidiaire, ils cherchent stratégiquement à orienter la production normative européenne, à influencer les recommandations ou à agir sur les directives qui concernent – directement ou indirectement – les jeunes (révision de la directive sur les visas moyen terme pour les étudiants ou de la directive sur la mobilité des travailleurs, par exemple). Si ces plateformes se positionnent en réaction aux textes émis par les institutions de l'Union européennes, elles rédigent également des positions politiques de fond sur certaines thématiques. Généralement, ces stratégies d'influence constituent une grande partie de leur programme de travail. EUCIS-LLL et le Forum européen de la jeunesse se définissent, en partie, comme des lobbys qui cherchent à défendre les intérêts des organisations de jeunesse ou d'éducation qu'ils représentent.

« Oui, ça a toujours été un peu ça... un groupe de pression et puis beaucoup d'échanges, de soutiens entre les organisations... Voilà... mais toujours une espèce de lobby. Là dessus, je crois qu'il faut être clair. Mais, c'est aussi comme ça que les premiers programmes ont vu le jour. C'est parce qu'il y avait des organisations de jeunesse qui poussaient derrière pour avoir un soutien à leurs activités. » (Forum européen de la jeunesse.)

Avec ces deux plateformes, nous sommes dans la forme la plus intégrée de l'action collective au sens de Richard Balme, Didier Chabanet et Vincent Wright : la « supranationalisation²⁵ ». Cette forme d'action collective correspond à une forte institutionnalisation des acteurs au niveau européen et pratiquement à leur coopération formelle au sein du processus décisionnel de l'Union européenne. EUCIS-LLL et le Forum européen de la jeunesse sont en effet reconnus et soutenus financièrement par l'Union européenne. Le budget du Forum, par exemple, est financé à 80 % par la Commission européenne. Si ce soutien est justifié par la nécessité d'avoir à disposition des organisations capables de fournir de l'information et de l'expertise, il conduit à un double danger. Les plateformes risquent d'être instrumentalisées et d'être « muselées » dans leurs stratégies d'influence. Pour EUCIS-LLL et le Forum européen de la jeunesse, ces risques sont limités. Leur dépendance financière ne constituerait en aucun cas un frein à l'exercice de leur lobbying. Le fait de bénéficier de subventions de fonctionnement – et non de subventions de projets – les préserverait d'un contrôle étroit de la Commission européenne.

« L'Union européenne est contente qu'on existe... mais ce qui ne nous empêche pas de dire ce qu'on a dire. Alors, c'est là que je pense que c'est différent... c'est que nous recevons des subventions de fonctionnement. Ce n'est pas des subventions de projet et ça, c'est fondamentalement différent. [...] Donc, une subvention de fonctionnement, il y a un accord tacite... "on reconnaît que ça a un intérêt pour nous que vous existiez. Après, quel intérêt et ce que vous en faites avec... tant que vous respectez les règles, il n'y a pas de raison." Et, on a été assez durs dans les dernières années, notamment avec la commissaire... dur dans le sens... notamment sur les subventions de fonctionnement pour nos organisations. Ils auraient pu dire à un moment : "Si vous poussez trop, à un moment, c'est sur vous que ça va retomber..." Ça n'est jamais arrivé. » (Forum européen de la jeunesse.)

²⁵ Balme R., Chabanet D., Wright V., 2002, *op. cit.*

Ce n'est pas le point de vue de l'ensemble des acteurs des politiques de jeunesse actifs sur la scène européenne. Certains d'entre eux considèrent en effet le Forum européen de la jeunesse comme un instrument de la Commission.

« Le forum européen de la jeunesse, c'est un instrument de la Commission européenne – ce qui est d'ailleurs vrai en partie –. [...] Bon, c'est soft ... ils ne se fâchent pas souvent. Mais, bon, ça joue quand même une espèce de rappel permanent sur la nécessité d'intégrer la jeunesse dans des dispositifs, etc. » (CNAJEP.)

Un processus de « transcodage » pour produire des significations communes

Les logiques d'influence mises en œuvre par EUCIS-LLL, le Forum européen de la jeunesse, AEGEE et le réseau des bureaux de Régions à Bruxelles passent en premier lieu par une phase de cadrage cognitif, processus par lequel est élaborée la représentation relativement partagée de la cause défendue, de ses enjeux et des moyens légitimes de la promouvoir. La construction de ce cadre cognitif prend souvent la forme d'un ensemble de controverses entre des représentations concurrentes²⁶. Pierre Lascoumes introduit, à ce propos, la notion de « transcodage », pour nommer ce processus de production de sens par la mise en relation d'acteurs autonomes et la transaction entre des perspectives hétérogènes. Deux éléments sont ainsi centraux dans ce mécanisme de fabrication de visions du monde partagées : les activités d'échange et la mise en relation d'univers hétérogènes.

Un processus interactionnel

Pour parvenir à la production de significations communes et à la mise en cohérence d'actions sur un programme ou une politique de jeunesse, les plateformes et réseaux organisent des consultations et suscitent le débat au sein de leurs membres.

EUCIS-LLL, le Forum européen de la jeunesse et AEGEE sollicitent leurs membres différemment selon le type de texte à produire. Quand les réactions à un texte institutionnel doivent être soumises dans un temps très court – dans le cas des propositions d'amendements destinés aux co-législateurs, par exemple – les secrétariats rédigent une première ébauche de texte qui est ensuite soumise à des groupes thématiques ou à des membres reconnus pour leur expertise, puis validé par le bureau exécutif de la plateforme.

Pour les positions politiques de fond – qui servent généralement à pousser la mise à l'agenda d'une problématique ou à se constituer une base pour nourrir des positions futures – le processus est beaucoup plus complexe et long. Il s'étend fréquemment sur une année. Il débute généralement par la consultation de l'ensemble des membres – des « *policy consultations* » soit physiques soit par mail – pour recueillir des « bonnes pratiques », des recommandations ou des points de vue sur le sujet. Le « *policy officer* » en charge du dossier au sein du réseau se charge de la rédaction d'un premier

²⁶ *Ibid.*

document de position, avec potentiellement l'appui d'un groupe de travail *ad hoc*. Le texte produit est ensuite soumis aux membres pour avis et amendements. Des débats peuvent être organisés à cette occasion. Le processus s'achève par le vote des membres en Assemblée générale ou par un vote de leurs représentants élus.

« Là, on vient de commencer un papier sur le travail de jeunesse... gros sujet... le travail de jeunesse. Là, c'est un papier long... on a fait la première consultation avec les membres... enfin, voilà... on a commencé avant l'été et on finira par voter un document au printemps de l'année prochaine. [...] On fait un peu de tout. Donc, là, on a fait une consultation Internet avec nos membres, une consultation en ligne avec des questions ouvertes. Après, il y a une consultation avec un groupe de travail qui travaille sur le travail de jeunesse. Après, il y aura sans doute une petite discussion au niveau du *board* en octobre. En novembre, on a notre conseil des membres, donc là, on aura une commission de travail où tous les membres peuvent exprimer ce qu'ils ont à dire. En décembre, on aura... un groupe d'experts avec des gens de nos membres et des gens extérieurs à nos membres, extérieurs à l'organisation. Sur la base de tout ça, plus du travail que le *policy officer* fait de recherche, de discussions... Il va commencer à écrire quelque chose et aura le premier papier en janvier j'espère... février... après, il y aura de nouveau une consultation avec les membres, de nouveau ça ira au *board*... on ne fera pas forcément deux consultations avec nos membres... mais au moins une... et après, ça va pour amendements et vote en avril l'année prochaine au Conseil des membres. On a des conseils de membres tous les six mois. » (Forum européen de la jeunesse.)

« Par exemple, sur l'entreprenariat, « *entrepreneurship and competences* »... qui est un des focus de la Commission européenne sur leur agenda « *recycling education* », donc, là, ce qu'on fait, c'est qu'on a commencé à collecter des bonnes pratiques des membres. Donc, on a fait une invitation à bonnes pratiques et recommandations. Après, on commence, nous, à écrire une série de possibles recommandations. Après, on organise un débat où on débat avec des experts de nos réseaux... on a fait ça au Parlement européen... c'est un *policy debate*. Et, après, on fait circuler un texte et on voit un peu ce qui revient des membres. » (EUCIS-LLL)

Dans le cas spécifique de l'élaboration du programme Erasmus +, le réseau des bureaux subnationaux à Bruxelles a également bâti une position commune à partir de la consultation de ses membres. Ces intermédiaires du processus d'eupéanisation ont en fait joué le rôle de support technique de l'Association des régions de France (ARF). Les techniciens des bureaux ont en effet préparé un texte de position sur le programme qui a ensuite été validé par les élus de l'ARF.

« En l'occurrence, c'était le collègue d'Ile-de-France qui avait rédigé ça avec la coordinatrice du groupe de travail mobilité de l'ARF, puisque l'ARF est également organisée en groupes de travail. Et c'est comme ça qu'ils font le lien avec nous. Donc, il y avait une chargée de mission de l'ARF qui était sur cette position avec le collègue ici, qui coordonnait également le groupe de travail Jeunesse des bureaux régionaux... et ensuite, plusieurs versions ont circulé dans toutes les régions, dans tous les bureaux régionaux... chacun y allait de ses commentaires et ensuite la position s'est finalisée comme ça et elle a été adoptée, signée par le président de l'ARF, qui est notre président en l'occurrence. » (Bureau Aquitaine Europe.)

Des transactions entre cultures d'organisation différentes et des rapports de force

Les plateformes et les réseaux mettent en interaction des organisations provenant d'univers hétérogènes, des acteurs aux traditions et cultures différentes.

Au sein du réseau des bureaux de Régions à Bruxelles, il ne semble pas y avoir de grandes lignes de fracture sur les questions des politiques de jeunesse et des programmes de financement de la mobilité.

Contrairement aux politiques liées à la compétitivité, à la recherche, à l'innovation ou à l'agriculture, la jeunesse constitue un sujet relativement mineur. Elle ne constitue pas en effet une compétence obligatoire des conseils régionaux. Dans ces conditions, les accords se trouvent généralement facilement en gommant notamment les particularismes locaux.

« En l'occurrence, sur la jeunesse, on a quand même des intérêts très communs avec les régions... enfin, il n'y a pas une région qui fait des choses totalement différentes des autres, ou qui va vouloir pousser dans un autre sens. Et puis, comme je vous le disais... ce n'est pas un de nos sujets principaux non plus, donc, c'est plus facile de se mobiliser à plusieurs. Donc, sur la jeunesse, on travaille toujours ensemble... Sur d'autres sujets, ça peut être différent. Il y a des régions qui ont des intérêts différents bien sûr... les régions maritimes n'ont pas les mêmes intérêts que les régions plutôt de l'Est... donc voilà... c'est variable. Mais, sur les questions de jeunesse, on fait toujours bloc en général. » (Bureau Aquitaine Europe.)

De leur côté, la plateforme EUCIS-LLL et le Forum européen de la jeunesse évoquent rarement spontanément les rapports de force qui traversent leur réseau ni les dissensions internes sur les questions de jeunesse ou de mobilité. Généralement, ils évitent le sujet et insistent plutôt sur le socle de valeurs et de conceptions partagées autour de la jeunesse et de l'éducation. Cette base commune permettrait de rédiger des positions politiques transversales et d'influencer les institutions communautaires par-delà les intérêts sectoriels de leurs membres (la formation professionnelle, l'enseignement supérieur, l'insertion sociale des jeunes en difficulté, etc.).

« Bon, comme on n'intervient que sur des politiques transversales... déjà, on ne va empiéter sur les platebandes d'une structure qui est hyper spécialisée... par exemple les échanges entre écoles ou les choses comme ça... Ça, on a des experts dans les réseaux. Mais la base du partenariat, enfin, de nos membres, c'est une vision commune sur l'éducation. Donc, déjà, la vision, c'est pas mal, parce qu'elle est partagée. On veut aboutir à la même chose, c'est la dimension sociale de l'éducation, qu'on ne parle pas que d'employabilité, mais aussi de participation civique... de participation citoyenne, etc. Donc, il y a quand même déjà toute une base, un socle de valeurs qui est là. Et, donc, après, c'est moins difficile de faire nos papiers... parce qu'on sait déjà leurs conceptions. Ça, c'est partagé. » (EUCIS-LLL.)

Néanmoins, des rapports de forces traversent non seulement les plateformes européennes spécialisées sur les questions éducatives et de jeunesse, mais également les coordinations nationales d'organisations de jeunesse et d'éducation populaire au sein des États membres. Comme nous l'avons souligné précédemment, le processus de « transcodage » aboutissant à la fabrication d'une position partagée sur une politique ou un programme communautaire se joue souvent au sein de groupes de travail. EUCIS-LLL, le Forum européen de la jeunesse, mais également le CNAJEP en comptent de nombreux, plus ou moins permanents et traitant de sujets variés. À ce propos, les membres siégeant dans les groupes qui travaillent les questions de mobilité européenne ou internationale sont plutôt homogènes. Ce sont généralement des convaincus de la mobilité juvénile, des experts du montage et de la gestion de projets européens et, plus généralement, des convaincus de l'Europe. Les positions sur la mobilité des jeunes se construisent ainsi entre experts et ne reflètent pas forcément la diversité des conceptions et des situations des membres.

« Mais, c'est quand même des associations qui, en général, portent des projets européens. C'est un des problèmes, c'est à dire que, par exemple, pour la question du dialogue structuré, on voit bien qu'il y a un petit

décalage. Parce que ça ne peut pas être que les associations qui font des échanges de jeunes, ou des échanges intra-européens qui doivent avoir un avis en matière de politique européenne de la jeunesse, ça devrait être tout le monde.» (CNAJEP.)

« Ce sont surtout certains de nos membres qui sont très branchés sur ces questions de mobilité, qui ont plusieurs projets européens justement sur l'accueil, comment on gère... » (EUCIS-LLL)

Par ailleurs, certaines organisations semblent avoir plus de pouvoir que d'autres au sein des plateformes. En se regroupant par exemple en alliance, ils peuvent constituer des groupes de pression et de *lobbying* à l'intérieur même des plateformes et en influencer directement les orientations stratégiques et la nomination des membres dans les organes clés. C'est le cas notamment du regroupement informel des comités nationaux de jeunesse des pays du Sud au sein du Forum européen de la jeunesse :

« Et puis après, il y d'autres mouvements qui sont plus compliqués, qui sont des mouvements avec l'aspect par exemple : pays du Sud / pays du Nord. Parce que les comités de jeunesse du Sud se réunissent et ont une influence extrêmement forte sur la nomination notamment du bureau du Forum jeunesse, etc. Parce qu'il y a une espèce d'accord tacite entre Italie, Malte, Espagne, Catalogne qui jouent un rôle extrêmement important... Portugal, France, Slovénie etc., et qui essaient de jouer une espèce de bras de levier contre les Allemands, Finlandais, Suédois. Mais, ça, c'est pareil, ce n'est écrit nul part. C'est juste qu'on sait que les comités du Sud se sont réunis. Bizarrement, il n'y a pas de comité du Nord. C'est une espèce de comité de *lobby* qui existe depuis longtemps. » (CNAJEP.)

De ce point de vue, les plateformes européennes et les coordinations nationales s'apparentent à des « réseaux thématiques » au sens de Rod Rhodes et David Marsh, réseaux marqués entre autres par des interactions qui fluctuent, un accès pour tous les membres, l'absence d'un consensus, la présence de conflits et des relations inégales de pouvoir, dans lesquelles de nombreux participants peuvent avoir peu de ressources, peu d'accès et aucune alternative²⁷.

Les Forums et réseaux européens contraignent généralement les acteurs d'un même secteur – la jeunesse ou l'éducation – aux systèmes de conviction différents de participer à un débat dans lequel ils doivent faire primer leurs idées sur celles de leurs pairs et aboutir, *in fine*, à une plus grande convergence des points de vue à propos de la nature d'un problème et des différentes politiques possibles. Comme certains intérêts ou particularismes sont écartés, les membres peuvent mettre en place des stratégies d'influence complémentaires. Ils peuvent chercher à agir directement et individuellement sur les institutions de l'Union européenne ou construire des alliances avec d'autres acteurs, pour porter des revendications plus spécifiques liées à leur territoire ou aux organisations qu'ils représentent. Ces stratégies parallèles concernent aussi bien les plateformes et réseaux européens que les bureaux de représentation des Régions à Bruxelles.

« Ben, je dirais que l'ARF est toujours un réseau utile. Après, en fonction des sujets, on n'est peut-être pas toujours d'accord... bon ça c'est valable pour toutes les Régions... on n'est pas forcément d'accord avec la position de l'ARF. Donc, là, on peut travailler les Allemands ou d'autres structures, voire même des laboratoires, du privé... (...) Après, c'est dans le travail spécifique de dire « Attention, nous en Alsace, ici, on est transfrontalier, on pourrait aussi le faire avec nos voisins ». Et là, on voit plutôt avec la Commission du coup » (Bureau Alsace à Bruxelles).

²⁷ Rhodes R.A.W. Marsh D., « Les réseaux d'action publique en Grande-Bretagne », in Le Galès P., Thatcher M., 1995, *op. cit.*

« On a beaucoup travaillé avec le Forum européen de la jeunesse, qui est vraiment une organisation de *lobby* qui nous a représentés. À côté de ça, notre but, c'était aussi d'être présents. Parce que le plus de voix se font entendre, mieux c'est. Ce n'est pas juste de se dire "Ah ben, le Forum européen de la jeunesse fait le travail, nous on s'en fout !" Ce n'est pas ça. Donc, on a aussi parallèlement rédigé nos réactions... parce que nous aussi, parfois, on a des choses qui sont spécifiques à AEGEE. » (AEGEE.)

« Certaines associations européennes, notamment les associations d'étudiants, tendent à se méfier de plus en plus du Forum jeunesse. Non pas à en sortir parce qu'elles sont intelligentes, elles sont partout, mais elles tendent à se rapprocher d'autres lieux de coordination associatifs européens en disant : "Si on est uniquement du côté du Forum, on est dans une espèce de politique très générale et les revendications spécifiques des étudiants ne vont jamais passer." » (CNAJEP.)

Le regroupement de réseaux et d'organisations au sein des plateformes permet certes d'avoir plus de poids sur la scène européenne et de peser plus lourdement dans les négociations avec les décideurs politiques. Néanmoins, il dilue par la même occasion les particularismes et les intérêts sectoriels des différentes organisations membres. En essayant de pousser certaines revendications spécifiques par d'autres moyens, les réseaux veillent à ne pas oublier pas les organisations qu'ils représentent.

« Donc, il y a des choses qui sont faites en commun. Après, c'est voilà... il ne faut pas oublier qui tu représentes... » (AEGEE.)

Les positions défendues sur le programme Erasmus +

Les réseaux et plateformes étudiés n'ont pas défendu les mêmes positions sur le programme Erasmus +. Leurs revendications, généralement multiples et souvent évolutives, n'ont pas concerné les mêmes aspects du programme. Certains se sont concentrés sur la mobilité dans le cadre de l'éducation formelle, d'autres ont défendu la mobilité des jeunes, son accessibilité et sa qualité. Certains ont également cherché à influencer les enveloppes budgétaires et les modes de financement des organisations.

Les bureaux de Régions à Bruxelles et l'ARF

D'une manière générale, les bureaux subnationaux développent des stratégies de *lobbying* relativement éparpillées mais intenses sur un ensemble de sujets variés. Ils défendent généralement les intérêts des collectivités et leur implication dans la construction européenne. Sur les questions de jeunesse et de mobilité, les bureaux régionaux se mobilisent uniquement quand les décisions européennes impactent directement les politiques régionales, comme cela a été le cas pour le programme Erasmus +. Les régions sont en effet de gros consommateurs de programmes européens – notamment du programme Leonardo – pour mettre en place leurs politiques de mobilité en faveur de leurs publics cibles.

Les positions défendues par les bureaux de Régions à Bruxelles et l'ARF sont intimement liées aux compétences des régions dans la formation professionnelle, l'apprentissage et l'insertion sociale des demandeurs d'emploi. Ils se sont battus pour une meilleure prise en compte de la mobilité apprentis, des

salariés en formation et des demandeurs d'emploi dans l'architecture politique et financière du programme.

« Alors, on défendait une dimension régionale du programme qu'on espérait pousser... enfin, faire entendre... avec l'extension des partenariats du type Comenius Regio... à d'autres secteurs... ce qui finalement a été inclus dans le texte final. Egalement, étant donné que les compétences des régions tournent beaucoup autour de la formation professionnelle, on défendait une place plus importante à la formation, parce qu'on craignait que le nouveau programme fasse trop la part belle à l'enseignement supérieur. [...] Et puis également sur un point précis qui nous a beaucoup mobilisés... c'est la mobilité des demandeurs d'emploi. Beaucoup de régions ont des dispositifs à l'aide du programme Leonardo actuel pour la mobilité des demandeurs d'emplois, pour effectuer des stages professionnels à l'étranger. C'est financé actuellement par une mesure qui s'appelle "personne sur le marché du travail", adoptée au sein du programme Leonardo.» (Bureau Aquitaine Europe.)

La position de la plateforme EUCIS-LLL

Les positions défendues par EUCIS-LLL sur le programme Erasmus + ont concerné à la fois l'aspect financier du programme, mais également le sens, le contenu et la mise en œuvre des actions de mobilité européenne et internationale. En cohérence avec son champ d'action, la plateforme a prôné une mobilité éducative, préparée, avec un accompagnement au départ et au retour pour capitaliser au maximum sur l'expérience. Elle a également défendu la qualité et l'accessibilité de la mobilité au plus grand nombre, en demandant par exemple un relèvement des bourses pour les personnes à faibles ressources. Enfin, EUCIS-LLL a aussi bataillé pour le maintien des subventions de fonctionnement aux ONG et aux plateformes.

« Après, il y a tout le côté *lobbying*. Donc, là typiquement, sur les futurs programmes, ça fait deux ans qu'on fait du *lobbying* dessus assez intensif. Alors, au début, c'était un *lobbying* très large parce qu'on parlait de l'accès à la mobilité, etc. [...] On était plus sur la qualité que sur la quantité. Donc, ça c'est quelque chose qu'on a essayé de défendre. Après, voilà, il y a cette idée de l'accompagnement, de l'apprentissage des langues... on essaie de regarder un peu aux barrières à la mobilité. Donc, ça s'est pas mal axé là dessus. [...] Et après, au fur et à mesure qu'on a obtenu des choses, on a plus ciblé... donc, à la fin, on s'est focalisé sur le soutien aux ONG. » (EUCIS-LLL)

Leurs revendications ont ainsi évolué tout au long du processus législatif européen, pour aller du politique au technique, en passant par le financier. Aujourd'hui, EUCIS-LLL se concentre sur le management d'Erasmus + aux niveaux européens et nationaux et l'élaboration du guide du programme en collaboration avec la Commission européenne.

La position du Forum européen de la jeunesse

La mobilité des jeunes est un sujet fondateur du Forum européen de la jeunesse. Depuis sa création, il se mobilise pour défendre les droits des jeunes à bouger dans toute l'Europe et combat tous les freins administratifs ou juridiques qui entravent leur mobilité.

« Ah bien, ça fait partie... ça, je pense ne pas trop me tromper... ça fait partie de l'ADN du Forum. [...] Parce que notre slogan c'est "Pour le droit des jeunes" et que le fait de pouvoir bouger dans l'Union européenne, c'est un droit et il faut que ce droit soit garanti » (Forum européen de la jeunesse).

Sur le programme Erasmus +, Le Forum européen de la jeunesse a bataillé auprès de la Commission européenne, du Parlement européen et du Conseil pour conserver un programme indépendant « Jeunesse » ; le PEJA est en effet un outil largement utilisé par ses membres pour organiser leurs échanges, leurs formations et leurs divers événements. Le Forum a également défendu les subventions de fonctionnement aux ONG et travaillé parallèlement à la mise en place d'une approche intégrée de la jeunesse dans le cadre financier pluriannuel de l'Union européenne, autrement dit un « *Youth mainstreaming* ».

« Il y avait beaucoup d'aspects... En fait, sur Erasmus +, on a fait plein de choses... parce que déjà, il y avait toute la bataille pour avoir un chapitre séparé jeunesse, les subventions de fonctionnement, les types de projets... En fait, il y a eu pas mal de choses. Il y a eu aussi un gros travail à côté... il y a eu Erasmus + et on a fait un gros travail aussi sur les MFF (cadre financier pluriannuel). Et là, c'était les deux... c'était les mêmes personnes qui faisaient les deux... Mais sur les MFF, on a fait un gros travail pour avoir justement la jeunesse. Donc, par exemple, maintenant, il y a dans un des principes, c'est que "*Youth should be mainstream*"... voilà, ça c'est nous ! » (Forum européen de la jeunesse.)

*La constitution de coalitions ad hoc*²⁸

Si les actions de lobbying d'EUCIS-LLL et du Forum européen de la jeunesse sont généralement indépendantes – chacun défendant ses propres causes –, Erasmus + en regroupant les programmes européens « Jeunesse » et « Éducation » a fait émerger des intérêts communs. Les deux plateformes se sont rejointes sur certaines revendications comme la défense d'un chapitre séparé pour la jeunesse ou le maintien des subventions de fonctionnement pour les ONG. Sur ce point, EUCIS-LLL et le Forum européen de la jeunesse se sont intensément mobilisés pour éviter de tomber dans un rôle de « *service provider* » auprès des institutions de l'Union européenne, qui nuirait à la fois à leur indépendance et à leur légitimité comme groupe de pression. Ces positions communes ont débouché ponctuellement sur la constitution d'une coalition *ad hoc*. Les deux plateformes se sont engagées dans un effort concerté et ont mis en place des actions coordonnées pour faire avancer leurs convictions communes.

« Donc... c'était un *lobbying* assez intensif qu'on a fait, en partenariat avec le Forum jeunesse justement. Puisqu'ils ont décidé de regrouper les deux programmes, donc on avait des intérêts communs. Très communs... Parce que, pour eux, c'était pareil, ils ont aussi un soutien aux ONG et on a des membres en commun qui en bénéficient donc. C'était... c'était vraiment... pour nous, c'était vraiment un vrai problème. [...] Là, on y allait à deux (voir les députés européens), avec notre *policy officer*... et ... souvent, on allait avec la personne du Forum jeunesse qui était en charge de la campagne sur la jeunesse. Et donc, oui, oui, c'était des rencontres bilatérales avec des députés, leurs assistants. [...] C'étaient EUCIS et le Forum jeunesse qui avaient la charge de rencontrer pour les autres... pour représenter les intérêts de tous les membres. » (EUCIS-LLL)

« Oui, on a fait une coalition avec EUCIS-LLL. Il y a des membres de chez nous qui sont aussi dans EUCIS-LLL. Mais je pense que c'est un peu normal... Nos intérêts se sont rejoints, notamment parce que c'était Erasmus + et qu'il n'y avait plus différents programmes. On parlait d'un programme en général. Donc, il y avait pas mal d'éléments

²⁸ Les coalitions *ad hoc* (Coen, 1997 ; Pijnenburg, 1998) se concentrent sur des politiques touchant à des questions limitées. Elles se différencient sur ce point des coalitions de cause, au sens de Paul Sabatier, composées d'acteurs publics et privés et agissant de manière coordonnée sur une moyenne période. Voir à ce sujet, Mazey S., Richardson J., « Pluralisme ouvert ou restreint ? Les groupes d'intérêt dans l'Union européenne », in Balme R., Chabanet D., Wright V., 2002, *op. cit.*

qui n'étaient plus propres à chacun. Donc, effectivement, ça avait un sens de partager des informations parce qu'on n'a pas les mêmes sources. Mais, en même temps, on a aussi des besoins assez similaires.» (Forum européen de la jeunesse.)

Les répertoires de l'action collective²⁹ utilisés

EUCIS-LLL, le Forum européen de la jeunesse et AEGEE utilisent les répertoires classiques du *lobbying* pour défendre leurs positions et influencer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes européens. Ils bâtissent généralement un « *advocacy plan* » contenant les actions à entreprendre, les personnes ressources à rencontrer, etc.

Dans leurs stratégies d'influence, le répertoire d'action collective « pluraliste³⁰, » basé essentiellement sur un registre coopératif, est souvent privilégié. Les plateformes et réseaux européens utilisent des techniques de persuasion plus ou moins discrètes (contacts personnalisés, élaboration et diffusion d'argumentaires) ou communicationnelles (organisation de séminaires, de conférences, de campagne de presse). Ces techniques ont pour principal objectif d'instaurer des formes d'échange politique ponctuel, autrement dit de négocier avec les autorités politiques européennes les termes d'une situation – certains aspects des recommandations, certaines dimensions des programmes, etc. – pour éventuellement l'amender, voire la renverser. En règle générale, ces stratégies et techniques sont différentes en fonction de l'étape du processus de *decision-making* européen : mise à l'agenda, formulation de la proposition d'initiative par la Commission, vote par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, etc.

Après la proposition de la Commission sur le programme Erasmus +, les réseaux et plateformes se sont concentrés sur les deux co-législateurs : le Conseil de l'Union européenne – par l'intermédiaire des représentations permanentes – et surtout le Parlement européen. Offrant un forum de discussion politique au cours du processus décisionnel de l'Union européenne, le Parlement est généralement considéré comme particulièrement ouvert aux groupes d'intérêt public. À ce sujet, EUCIS-LLL, le Forum européen de la jeunesse et AEGEE ont entretenus des contacts étroits avec les rapporteurs des commissions parlementaires, les députés de la Commission CULT, la rapporteur Doris Pack et les *shadow* rapporteurs.

« On travaille beaucoup avec le Parlement cette année. Parce qu'on cherche à utiliser le rôle du Parlement comme un co-décisionnaire, vraiment... les interpeller sur les questions de jeunesse, sur les questions d'éducation, de chômage des jeunes, environnement, tout ce sur quoi on travaille. On est au maximum visibles au Parlement, on a des contacts avec certains MP (*Member of Parliament*), on est en contact avec le groupe informel qui travaille sur la jeunesse au Parlement européen. [...] Donc, comme ça passe toujours par le Parlement européen, on essaie de voir quelle est la personne de contact et, pareil, on envoie la position, on essaie

²⁹ Renvoyant aux travaux de Charles Tilly (1984 et 1986), les répertoires de l'action collective désignent les moyens utilisés par certains groupes afin d'avancer ou de défendre leurs intérêts. Sur ce point, voir Offerlé M., *Sociologie des groupes d'intérêt*, Montchrestien, Paris, 1998.

³⁰ Balme R., Chabanet D., Wright V., 2002, *op. cit.*

d'organiser un événement... [...] Et sinon (sur le programme Erasmus +), on a rencontré Doris Pack... et donc, comme c'est la rapporteure... nous, on est allés la voir, on a demandé un rendez-vous... on lui a expliqué notre position... en rappelant l'importance des subventions de fonctionnement pour les organisations de jeunesse, en rappelant le rôle des organisations de jeunesse dans la construction de l'Union européenne, etc. etc. Et, vraiment, c'est un travail de longue haleine... à savoir identifier les bonnes personnes et aller leur parler... et leur faire passer le message. » (AEGEE.)

« Il faut que le Parlement et le Conseil se mettent d'accord sur le texte commun : la base légale. Donc, là, le Parlement européen a eu vraiment un poids et on a énormément travaillé avec le Parlement... D'ailleurs, c'est le Parlement européen qui a défendu nos intérêts dans les négociations. Donc, on a fait un gros travail d'approche... on a aussi été rencontrer les représentations permanentes des États membres, on a rencontré des députés... » (EUCIS-LLL)

Même si les plateformes et réseaux européens interagissent avec les représentations permanentes des États membres, leurs stratégies d'influence dirigées vers le Conseil de l'Union européenne ont été moins soutenues. En règle générale et contrairement au Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne est moins accessible aux *lobbys* et aux représentants des groupes d'intérêt.

De leur côté, les bureaux subnationaux ont également utilisé le répertoire pluraliste et des techniques de persuasion pour défendre leurs positions sur le programme Erasmus +. Ils ont sollicité les conseillers de la Représentation permanente de la France et ont rencontré des députés européens. Dans ce cas, ils s'appuient de manière privilégiée sur les députés de leurs circonscriptions.

« On va facilement aller voir les conseillers de la RP (Représentation permanente) et porter nos positions auprès d'eux. Et, au Parlement, on va aller voir les élus français en priorité... les élus de nos circonscriptions... forcément, on a des liens plus proches avec eux. Mais, on peut aussi aller au-delà et aller voir les rapporteurs directement, les *shadow* rapporteurs au Parlement. En fait, la position de l'ARF, on l'avait traduite en anglais pour l'envoyer à tous les députés de la Commission CULT du Parlement. Et, on avait rencontré les assistants des rapporteurs et des *shadow* rapporteurs. On est allés voir tous les groupes politiques pour porter au maximum cette position-là. » (Bureau Aquitaine Europe.)

Si les réseaux et plateformes parcourent les allées des institutions de l'Union européenne à la recherche d'opportunités pour faire passer leurs messages, ils sont également directement sollicités par elles dans le cadre de réunions ou de consultations pour recueillir leur avis sur une proposition politique ou pour collecter des « bonnes pratiques ». Nous passons ici du répertoire « pluraliste » au répertoire « corporatiste » de l'action publique qui consiste, pour les réseaux et plateformes, à intégrer des structures de concertation formalisées, établissant une coopération durable avec les autorités politiques et institutionnalisant ainsi leur participation à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques. Par exemple, EUCIS-LLL et le Forum européen de la jeunesse sont membres du groupe de liaison des ONG au Comité économique et social européen, ce qui leur permet d'entrer dans des formes d'échanges politiques plus formels et stabilisés.

« On travaille aussi au Comité économique et social européen... des fois, ils organisent des auditions publiques. Bon, en général, ils nous invitent. Mais, si on n'est pas invités, on va voir si on se peut faire inviter. Souvent, on fait ça aussi, quand on envoie le *position paper*, ils nous ont identifiés, donc après ils nous invitent pour venir présenter notre position. C'est ce qui s'est passé pour « *recycling education* ». On avait été au Comité économique et social présenter notre position. » (EUCIS-LLL)

L'implication au sein des structures de concertation formalisées ou des organes consultatifs est beaucoup moins fréquente dans le cas des bureaux de représentation de régions. Si, depuis quelques années, les canaux par lesquels les intérêts des collectivités territoriales sont défendus se sont multipliés, ils restent peu utilisés dans les stratégies

de *lobbying*³¹. Les bureaux de représentation des conseils régionaux étudiés ne sont pas passés par le Comité des régions pour défendre leurs positions dans le cadre d'Erasmus +. À la fois institution de l'Union européenne et représentant collectif des intérêts des régions, le Comité des régions n'a qu'une influence très limitée car dépourvu de pouvoirs décisionnels. En outre, d'importantes divisions internes et des problèmes de représentativité l'empêchent de formuler des propositions cohérentes qui exprimeraient une volonté politique forte³².

« Nous, on est un peu réservés sur le Comité des régions ici. Puisqu'en fait, on pense qu'il n'est pas forcément représentatif des collectivités françaises, puisque c'est 24 membres français, 12 régions, 6 communes, 6 départements, moitié de droite, moitié de gauche. Donc, ce n'est pas très... représentatif. Ils ont un avis consultatif et sur les questions de jeunesse, ils n'ont pas une légitimité énorme. Donc, ce n'est pas eux qui vont faire avancer les choses. On peut, au cas par cas, faire des alliances sur tel ou tel sujet mais... là, ça n'a pas été le cas... sur Erasmus en tous cas. » (Bureau Aquitaine Europe.)

Le même constat peut être formulé à propos des réseaux transnationaux, dont les plus connus sont l'Assemblée des régions d'Europe (ARE) et le Conseil des municipalités et des régions européennes (CCRE). L'impact direct de ces réseaux sur les décisions européennes restant marginal, les bureaux subnationaux les utilisent davantage pour des relations d'échange et de socialisation mutuelle entre les régions ou pour des actions de communication (voir partie suivante).

Du lobbying européen au lobbying national, une européanisation par le politique

Précédemment, nous avons identifié une première forme d'européanisation des politiques de jeunesse qui passait principalement par la recherche d'une meilleure appropriation des programmes communautaires de mobilité. Avec les réseaux européens comme AEGEE ou les plateformes telles que EUCIS-LLL ou le Forum européen de la jeunesse, nous sommes sur un autre type de processus, une européanisation par l'implication des membres dans le politique. Conscients de la nécessité de s'appuyer sur des acteurs nationaux et locaux pour favoriser leurs actions d'information et surtout de mobilisation, les réseaux et plateformes enjoignent leurs membres à être actifs aussi bien dans la phase d'élaboration des politiques européennes – par l'intermédiaire d'actions de lobbying – que dans les phases de mise en œuvre des normes et des systèmes au sein des États membres. Ils cherchent ainsi à les impliquer dans tout le processus de *policy-making*.

« Là, il y a la recommandation du Conseil sur la validation des acquis. Donc, ça, on a vraiment poussé... on était vraiment d'accord avec la Commission sur le fait qu'il fallait pousser cet agenda... donc, on a essayé vraiment de soutenir ça. Et, là dans ce cas là, pour nous, c'est comment on va essayer d'informer nos membres pour qu'ils prennent contacts avec les gens dans les ministères et qu'ils suivent ça au niveau national. » (EUCIS-LLL)

« Après, on essaie en ce moment d'impliquer plus les membres dans le processus de *policy development*... si eux, de leur côté, ils peuvent faire la même chose au niveau local, national... c'est intéressant pour nous. » (AEGEE.)

³¹ Liesbet Hooghe citée par Balme R., Chabanet D., Wright V., 2002, *op. cit.*

³² Balme R., Chabanet D., Wright V., 2002, *op. cit.*

Ainsi, les stratégies d'influence des réseaux et plateformes sont doubles. Elles s'articulent autour d'un *lobbying* européen par pressions directes sur les institutions de l'Union européenne et d'un *lobbying* par les voies nationales. Par exemple, quand le Forum européen de la jeunesse mène des actions de *lobbying* en direction des représentations permanentes des États membres à Bruxelles, les conseils nationaux de jeunesse européens sont invités à y participer mais également à travailler directement le sujet auprès de leur ministère respectif.

Pour accompagner leurs membres dans leurs stratégies d'influence, AEGEE, EUCIS-LLL et le Forum européen de la jeunesse mettent en place différentes actions. Ils envoient le programme de travail de la Commission détaillant les politiques qui seront développées à court, moyen et long terme, expliquent le processus de *decision-making* européen, transmettent quasiment en temps réel les résultats des actions de *lobbying* qu'ils sont en train de mener, etc.

« Et là dessus (sur le programme Erasmus +), une façon dont on a tenu nos membres au courant, on publiait tous les mois, un *Youth in action monitor*. On en a publié, je pense, 15. Ça a duré longtemps sur : "Voilà où on en est, voilà ce qui s'est passé... voilà qui on a rencontré, voilà ce que vous pouvez faire." » (Forum européen de la jeunesse.)

« Par exemple, là, Erasmus +, tout le processus, c'est hyper compliqué... on a essayé d'expliquer avec nos mots ce que ça voulait dire... parce qu'on en parlait beaucoup mais nos membres ne comprenaient pas forcément ce qui se passait... On leur a demandé d'écrire des lettres aux Premiers ministres, aux ministres de l'Éducation... ils ne savaient pas pourquoi... On a vraiment... fait tout un processus d'explication... on leur a expliqué ce qui se passait, qui prenait les décisions, etc. » (AEGEE.)

Toujours dans l'optique d'encourager leurs membres à s'impliquer dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques européennes de jeunesse, EUCIS-LLL et le Forum européen de la jeunesse leur fournissent des outils opérationnels : modèles de lettre à envoyer aux décideurs politiques, argumentaires, *tool-kits* avec une présentation des enjeux de la politique ou du programme en cours d'élaboration et des conséquences sur les jeunes ou les organisations de jeunesse, etc.

« Là, on a fait des notes d'informations, en disant "Voilà, les enjeux pour vous, c'est ça, les pays vont décider d'un certain nombre de priorités, faites en sorte que l'éducation en fasse partie...", enfin, on leur a donné des argumentaires, etc. Quand c'est au niveau national, on leur offre une sorte de *tool-kit* et puis après c'est à eux à faire leur campagne au niveau national. On ne peut pas leur faire pour eux. Mais, au moins, de leur dire : "Voilà, c'est ça les enjeux... attention... pour vos projets..." » (EUCIS-LLL.)

Enfin, au-delà de la circulation d'informations sur les politiques européennes et du transfert d'outils pour influencer leur élaboration ou leur mise en œuvre, le Forum européen de la jeunesse, EUCIS-LLL et AEGEE offrent également des formations à leurs membres. Loin de favoriser uniquement l'acquisition de compétences dans le montage de projets européens ou l'obtention de financements communautaires, certaines de ces formations sont orientées sur le *capacity building* à dimension politique : formations sur la communication et les relations publiques, formations sur les politiques européennes et la manière de les influencer à la fois au niveau européen et national, etc. AEGEE, par exemple, envisage de monter une *policy school* pour former ses membres au *lobbying*. Le Forum

européen de la jeunesse propose quant à lui tout un panel d'actions de renforcement de capacités centrées sur l'action publique.

« Là, on fait... la semaine prochaine, on fait une formation de 4 jours sur *policy development* et *Youth work*. Toute l'idée, c'est d'arriver à leur faire comprendre comment ce qu'ils font en tant qu'activité, ils peuvent le transformer en contribution pour des développements de politiques. [...] Et là, sur *policy development*, sans doute, ce qu'on fera l'année prochaine, ça sera sans doute quelque chose sur l'*advocacy* et leur expliquer à quel point l'*advocacy* au niveau local et au niveau européen sont liés, et voilà... que eux... ils peuvent faire du lobbying européen aussi, au niveau local. Donc, c'est là qu'on fait du renforcement de capacités... » (Forum européen de la jeunesse).

Cette circulation d'informations, de conceptions et de modes de faire de l'action publique européenne en faveur de la jeunesse, orchestrée par les plateformes et les réseaux européens, produit des effets significatifs sur les membres. Si on prend l'exemple des mouvements d'éducation populaire et des organisations de jeunesse français, le CNAJEP s'investit dans les campagnes de mobilisation menées au niveau européen – en siégeant au Forum européen de la jeunesse – et mène parallèlement des actions de lobbying auprès des décideurs politiques nationaux. Dans le cadre du programme Erasmus +, le CNAJEP a envoyé au premier ministre et au président de la République des courriers co-signés avec le Forum européen de la jeunesse et reprenant en partie l'argumentaire du position paper de la plateforme.

« Donc, Erasmus +, à l'époque où ça s'appelait Erasmus pour tous... on est intervenu auprès des ministères concernés, le ministre de la Jeunesse et des Sports. Mais, on est aussi intervenu auprès du Premier ministre... et au moins deux fois, deux ou trois fois, il y a eu un courrier cosigné du président du Forum jeunesse et de la présidente du CNAJEP en direction du Premier ministre et du président de la République française, pour dire "sur tel objet, on vous demande... vous avez dit que la jeunesse était une priorité dans votre gouvernement, et bien, nous, on insiste sur le fait que ça serait bien au niveau européen de défendre telle idée, telle idée, telle idée..." [...] Je sais que quand il y a eu la lettre à Hollande cosignée par la présidente du CNAJEP et le président du Forum jeunesse, je sais qu'après le Forum jeunesse l'a utilisée en disant : "Voilà l'exemple de ce que vous devriez faire dans votre pays." » (CNAJEP.)

Le CNAJEP a également participé, à son tour, à la démultiplication des actions d'influence autour de l'élaboration du programme. Il a sollicité ses membres et les CRAJEP pour qu'ils se mobilisent et relaient à leur tour, dans leurs propres réseaux, les préoccupations des organisations de jeunesse et des mouvements d'éducation populaire.

Les effets des stratégies d'influence sur les institutions de l'Union européenne

D'une manière générale, il est très difficile pour EUCIS-LLL, AEGEE, le Forum européen de la jeunesse ainsi que pour les bureaux subnationaux de mesurer les effets de leurs actions de lobbying auprès des pouvoirs publics nationaux ou européens. En effet, les stratégies étant multiples – de nombreux acteurs peuvent défendre des positions similaires – et pas forcément coordonnées, attribuer tel ou tel résultat à tel ou tel groupe d'influence est une entreprise particulièrement complexe. Aussi, le suivi politique des

résultats du dialogue structuré et de leur mise en œuvre au niveau européen reste insuffisant, ce qui ne permet pas aux conseils nationaux de jeunesse d'identifier les retombées de leurs actions³³.

Néanmoins, il est intéressant d'étudier le travail qu'ils entreprennent pour renforcer la légitimité de leurs positions et de leurs actions et, ainsi, augmenter leurs chances d'être entendus par les décideurs politiques. Les bureaux de représentation des Régions à Bruxelles recherchent avant tout une légitimité politique. Si les stratégies d'influence ne dépassent pas le cadre technique des services des bureaux, elles ont généralement peu de probabilité d'être entendues au niveau européen. Les actions et les positions ne prennent sens que si elles sont validées, portées et défendues par les élus régionaux. Impliquer le niveau politique est une condition de réussite incontournable.

« Après, c'est sûr qu'un *lobbying* qui marche... il n'y a pas de secret, c'est un *lobbying* qui est préparé... il y a une vraie volonté politique derrière et aussi, à la fin, des élus qui mouillent leur chemise. Le secret, il est là. Techniquement, ça marche toujours. Ça c'est à peu près une vérité générale pour toutes les Régions. Mais si, à un moment donné, il n'y a pas une impulsion politique qui vient affirmer les choses... c'est plus compliqué. » (Bureau Alsace à Bruxelles.)

« Nos positions sont toutes portées par nos élus... on n'a pas de sens sans nos élus locaux... les élus régionaux qui, eux, portent les positions politiques. Nous, derrière, on est les petites mains pour écrire, rédiger, trouver les bonnes références et les bonnes formulations. Mais les positions sont portées par les élus. » (Bureau Aquitaine Europe.)

De leur côté, EUCIS-LLL, Le Forum européen de la jeunesse et AEGEE travaillent en priorité leur légitimité démocratique. Pour pouvoir peser dans les négociations au niveau européens, ils cherchent à mobiliser un grand nombre de leurs membres aussi bien dans la rédaction des prises de positions que dans les actions de lobbying (rencontres avec des parlementaires, conférences, etc.). Ils soignent également leur positionnement dans l'espace politique européen et, plus particulièrement, au sein des réseaux d'action publique pertinents. En communiquant largement autour de leurs actions et de leurs revendications, en parcourant les couloirs des institutions et en participant aux différents événements européens organisés, ils cherchent à se montrer actifs sur la scène européenne. Cette « logique de positionnement³⁴ » semble essentielle pour exister dans le champ politique européen et se faire entendre par les institutions.

« Après, c'est un travail de longue haleine et c'est un travail qui ne s'arrête jamais... d'être vraiment pris au sérieux par nos interlocuteurs. Ce n'est pas : "C'est bon, ils nous connaissent, et c'est bon, on sera appelé de toutes manières." Il faut continuer... être visible... dès qu'on a un truc qui correspond à ce qui se passe au niveau européen, paf, on envoie. Et puis, comme ça, petit à petit, on entre un peu dans les rouages. » (AEGEE.)

³³ La note du secrétariat général du Conseil de l'Union européenne au Comité des représentants permanents du 31 octobre 2012 rappelle cette lacune. Les deux parties prenantes ont pris note que le suivi politique des résultats du dialogue structuré devrait être renforcé.

³⁴ Jacquot S., Woll C., 2004, *op. cit.*

L'européanisation comme valorisation des politiques et projets locaux à l'échelle européenne

Les réseaux, associations européennes et plateformes s'emploient fréquemment à promouvoir les actions menées par leurs membres sur la scène nationale, européenne, voire internationale. Ils les transmettent au sein du réseau voire diffusent certains projets auprès des institutions européennes pour les valoriser.

Si ce processus est largement répandu au sein des acteurs jouant un rôle d'« intermédiation » dans le processus d'européanisation des politiques de jeunesse, il semble particulièrement développé dans le secteur des politiques locales, au sein des bureaux de représentation des Régions et des réseaux de collectivités territoriales (Cités Unies France, FREREF et AFCCRE principalement).

Promouvoir les politiques régionales auprès des institutions européennes

Comme nous l'avons déjà souligné, les institutions de l'Union européenne sont souvent à la recherche d'initiatives du terrain, d'expériences régionales et locales, d'expertises techniques pour asseoir leurs politiques et renforcer leur légitimité démocratique. Les collectivités territoriales se saisissent généralement de cette « fenêtre d'opportunité » pour faire la promotion de leurs politiques régionales, entre autres, dans le domaine de la jeunesse et de la mobilité des jeunes.

Ce processus, généralement porté par les bureaux de représentation des conseils régionaux à Bruxelles, se base sur les répertoires d'action du *lobbying* : organisation de petits déjeuners pour présenter une politique nouvellement mise en œuvre sur le territoire, réponses aux consultations dans le cadre de Livres verts, organisation de rencontres entre des élus et le personnel des institutions, etc. Cette démarche s'inscrit moins dans une stratégie d'influence du processus de *decision-making* européen que dans une démarche que l'on pourrait assimiler à du marketing territorial. Par ces actions, les collectivités cherchent avant tout à faire la promotion de leurs actions et à renforcer l'attractivité de leur territoire.

« C'est énormément... contacts vraiment fréquents avec nos contacts privilégiés au sein des institutions. Donc, ça passe par des petits déjeuners pour présenter le lancement d'une politique régionale sur un dispositif clé... quand il y a un livre vert, un livre blanc, au moindre avis de la Commission, c'est intéressant de montrer que "nous, on a ça en Alsace." » (Bureau Alsace à Bruxelles).

La diffusion des projets au sein des réseaux

Poursuivant le même objectif, les collectivités territoriales cherchent également à valoriser leurs projets ou leurs « bonnes pratiques » *via* les réseaux (AFCCRE, Cités Unies France, Assemblée des Régions d'Europe, etc.). Ces derniers les sollicitent fréquemment pour des communications lors de

conférences ou de réunions ainsi que pour des publications dans les newsletters qui seront ensuite diffusées à l'ensemble des membres, voire au-delà.

« Et, dans un troisième temps, on a rôle aussi de valorisation. On permet à nos membres mais également à des acteurs qui ne sont pas membres de valoriser leurs différents projets Jeunesse à l'international. Donc, à travers des événements. Donc, ils peuvent le faire au moment des réunions puisqu'on fait appel à des intervenants qui présentent leur projet, pour que ça soit un point d'ancrage pour pouvoir ensuite lancer une dynamique d'échange avec les participants. [...] On n'a pas du tout la prétention ici, à Cités Unies France, de donner des leçons ou quoi que ce soit. Nous, on est vraiment un réseau qui met en lumière des acteurs jeunesse qui travaillent... sur ces thématiques là (l'engagement des jeunes à l'international). » (Cités Unies France.)

« Les newsletters, c'est plus pour faire des informations un peu plus structurées, par exemple sur un membre... on fait souvent des focus, sur un membre, sur une région ou sur une action. » (FREREF.)

« La valorisation ? ça passe par la newsletter... On propose aussi aux porteurs de projets qu'on connaît de venir faire des réunions ici puisqu'on a des locaux à disposition et que, pour les réunions de projets européens, ça peut être plus pratique de venir à Bruxelles. Et comme on a des locaux... on les met à disposition gratuitement, donc ça peut être intéressant pour eux. Et, du coup, dans ce cas-là, on fait un gros article dans la newsletter et on parle du projet. » (Bureau Aquitaine Europe.)

Ces actions de promotion ont généralement une double fonction de valorisation d'un territoire auprès des autres membres du réseau et de positionnement. Les collectivités territoriales cherchent en effet à asseoir leur positionnement européen, voire international, et à se montrer comme des collectivités qui dépassent les frontières de leur territoire, transcendent les enjeux locaux pour inscrire leurs actions et leurs politiques dans un espace plus vaste.

« Ce qu'ils aiment bien, dans la FREREF, c'est justement cette dimension largement européenne. C'est ça qui les intéresse. Je pense que la Catalogne, c'est pareil, je pense que... c'est bien ça que les gens viennent chercher... c'est un peu aussi une visibilité européenne, enfin une lisibilité plutôt qu'une visibilité. C'est-à-dire qu'on les repère comme étant des gens qui ont vraiment un objectif, pas seulement latéral, mais une vision européenne des choses. » (FREREF.)

CONCLUSION

Les deux études exploratoires réalisées en 2012 et 2013 attestent l'existence d'un phénomène d'europeanisation des politiques de jeunesse aussi bien au niveau national, infranational que local. En dépit du fait que la jeunesse constitue une compétence communautaire subsidiaire, l'influence de l'Union européenne s'observe chez la grande majorité des acteurs – étatiques et non étatiques – pour autant que ceux-ci s'impliquent dans des programmes de mobilité – qu'ils soient communautaires ou non – ou bâtissent des politiques publiques en faveur de la mobilité des jeunes. Cette europeanisation des politiques de jeunesse sous l'angle de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes s'inscrit dans un triple sens : *top-down*, *bottom-up* mais également de manière horizontale. D'un côté, l'Union européenne laisse son empreinte sur les modes de pensée et de faire de la mobilité de jeunes. De l'autre, les acteurs locaux et nationaux mutualisent leurs idées et savoir-faire entre eux – au sein des réseaux et plateformes – et les relaient en direction des institutions de l'Union européenne. Ils tentent ainsi d'agir sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes.

Avec Richard Balme, Didier Chabanet et Vincent Wright³⁵, l'europeanisation peut être définie comme un ensemble de changements affectant les interactions sociales et politiques à trois niveaux : territorial par l'élargissement de leur cadre et de leur périmètre ; relationnel par la transformation des acteurs et des relations par lesquelles sont constituées et affectées les ressources sociales et politiques ; et cognitif par la définition de nouvelles valeurs, de nouveaux idéaux ou de nouvelles justifications de l'ordre social et de ses évolutions. Ce constat semble se vérifier dans notre cas. En effet, la participation à la construction ou à la mise en œuvre des politiques européennes dédiées à la mobilité des jeunes entraîne des changements au niveau territorial. Ces politiques impliquent systématiquement une ouverture aux pays voisins et un élargissement de l'échelle des actions. En outre, et même si le processus d'europeanisation des politiques de jeunesse varie d'un type d'acteur à l'autre et d'un niveau de gouvernance à l'autre, des impacts généraux sur les cadres cognitifs, les modes de faire de la mobilité des jeunes et sur les réseaux de relations ont pu être identifiés.

En premier lieu, au niveau des politiques nationales, la méthode ouverte de coordination – mise en œuvre par l'Union européenne dans le but d'encourager la coopération entre les États membres – produit des effets sur les contenus et les modes de faire de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes. En illustrant ce qu'est une bonne politique de jeunesse, en proposant des orientations aux États membres, en diffusant de nouveaux concepts et en identifiant des « bonnes pratiques », elle oriente véritablement le sens de l'action publique et son évolution. Aux niveaux infranational et local, l'Europe constitue en règle générale un ensemble de structures d'opportunités nouvelles dont se saisissent aussi bien les acteurs des politiques publiques que les organisations de jeunesse et d'éducation populaire. Soit ils utilisent les programmes d'action communautaire ou les fonds

³⁵ Balme R., Chabanet D., Wright V., 2002, *op. cit.*

structurels comme source de financement pour bâtir des actions de mobilité de plus grande ampleur et changer leur échelle d'intervention, soit ils s'appuient sur leur existence pour adapter leurs politiques. C'est notamment le cas des conseils régionaux qui proposent fréquemment des financements complémentaires aux bourses de mobilité allouées par la Commission européenne et utilisent pour cela les mêmes critères d'attribution. Cette emprise s'exerce également sur les porteurs de projets locaux. Par l'intermédiaire des formulaires de candidature et des lignes directrices des programmes, ils sont enjoins à faire entrer leurs actions dans le référentiel européen. S'investir dans un programme européen de mobilité permet en outre au porteur de projet de réfléchir au sens de ses actions et de son engagement et à la signification de l'Europe. Il acquiert également de nouveaux savoir-faire notamment dans la structuration des actions, l'anticipation et la gestion de projets.

Si l'eupéanisation des politiques de jeunesse produit des changements significatifs dans les pratiques et les cadres cognitifs, l'influence de l'Union européenne n'est cependant pas totale. Les actions et politiques de mobilité mises en œuvre par les acteurs nationaux, infranationaux et locaux ont souvent commencé bien avant l'avènement des programmes d'action communautaire. Ces derniers s'inscrivent généralement en complément d'autres dispositifs gérés par l'OFAJ ou le ministère des Affaires étrangères, ou des accords de coopération internationale signés par les collectivités. Par ailleurs, les représentations et modes de faire de la mobilité européenne des conseils régionaux portent souvent l'empreinte de leurs compétences obligatoires et notamment des politiques liées à l'apprentissage et à la formation professionnelle. Les politiques de mobilité se construisent dans un entremêlement entre logique locale et logique européenne. Enfin, en l'absence de ressort juridique contraignant, les résolutions et recommandations faites aux États membres ne sont pas toujours transposées dans leur intégralité dans les politiques nationales.

L'eupéanisation des politiques de jeunesse et, d'une manière générale, les projets de mobilité conduisent également à des changements au niveau relationnel. Les réseaux de relations s'étendent au niveau local – par l'intermédiaire par exemple des comités régionaux PEJA où siègent les services de l'État, des organisations de jeunesse, des mouvements d'éducation populaire et des collectivités territoriales – mais également au-delà des frontières nationales. Les réseaux de relations s'eupéanisent. De nouvelles relations se tissent dans le cadre des projets de mobilité avec des partenaires européens et des contacts se nouent au plus proche des institutions de l'Union européenne pour mettre en œuvre des actions de lobbying. En effet, en tant que lieu de production de politiques publiques, l'Union européenne a suscité de plus en plus l'intérêt certes des États membres mais également des collectivités territoriales, des organisations de jeunesse et des mouvements d'éducation populaire qui cherchent à prendre part au processus de decision-making européen. Des actions de lobbying sur les politiques et programmes communautaires émergent et les ressources relationnelles européennes des acteurs se développent.

Pour parvenir à ces différents changements affectant les politiques et les pratiques de mobilité – les cadres cognitifs, les savoir-faire et les interactions sociales –, l'action d'acteurs intermédiaires situés entre les niveaux nationaux, infranationaux et locaux et le niveau européen est prépondérante. Les plateformes et réseaux européens (EUCIS-LLL, Forum européen de la jeunesse, FREREF, AEGEE, FICEMEA), les associations et réseaux nationaux de collectivités et d'organisations de jeunesse et d'éducation populaire (Cités Unies France, ANACEJ, AFCCRE, CNAJEP), mais également certaines associations et services de collectivités territoriales comme les bureaux de représentation des Régions à Bruxelles s'inscrivent dans un rôle d'intermédiation du processus d'européanisation des politiques de jeunesse. Ils contribuent non seulement à une forme de socialisation aux façons de faire et cadres cognitifs européens, mais également à la diffusion auprès des institutions de l'Union européenne de revendications, de conceptions et de modes de faire de la mobilité des jeunes, poursuivant par là des stratégies d'influence et/ou de communication. Ce rôle d'intermédiation se décline au pluriel. Les plateformes, réseaux européens et associations – nationales ou européennes – impliqués sur les questions européennes et de mobilité des jeunes constituent des points névralgiques du processus d'européanisation des politiques de jeunesse dans un triple sens : ascendant, descendant et horizontal. Sur ce point, quatre processus ont pu être identifiés.

Les réseaux et associations nationales de collectivités et d'organisations de jeunesse et d'éducation populaire, ainsi que les bureaux subnationaux se donnent pour mission, entre autres, de faciliter l'appropriation des dispositifs européens d'aide à la mobilité des jeunes. Dans un processus *top-down* basé sur les programmes communautaires, ils sélectionnent les informations et les dispositifs et retravaillent de manière pédagogique les cadres cognitifs et modes de faire européens. Ils informent leurs membres sur les politiques européennes et les orientent vers les dispositifs les plus adaptés à leur cas. Des formations et des accompagnements individualisés peuvent également être proposés aux porteurs de projets pour les aider dans l'obtention et la gestion de programmes communautaires de mobilité.

De façon complémentaire, les réseaux nationaux et européens ouvrent très fréquemment la voie à une européanisation horizontale à partir de l'échange entre pairs. Dans ce cas, la circulation des conceptions, connaissances et modes de faire de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes ne s'effectue pas dans un sens descendant à partir des administrateurs des réseaux mais entre les membres eux-mêmes ; les coordinateurs jouant le rôle de « chef d'orchestre » en créant un environnement propice aux échanges. Les interactions sociales qui se jouent entre les membres – sur leurs expériences, leur réseau, leurs outils, leurs difficultés, leurs projets en cours ou futurs – permettent des apprentissages mutuels et conduisent à des changements progressifs dans les systèmes de croyances et les modes de faire. Des préjugés tombent, des projets se construisent et des formes d'entraide se créent.

Les plateformes et réseaux européens jouent également un rôle central dans les stratégies d'influence sur les politiques et programmes européens. En rassemblant des organisations provenant de différents pays, ils cherchent à agir sur le processus politique communautaire, comme cela a été récemment le cas avec le

programme Erasmus+. La construction d'une représentation commune sur un sujet déterminé passe par un processus de transcodage où se jouent des rapports de forces entre des membres aux perspectives forcément hétérogènes. Les plateformes et réseaux européens utilisent ensuite les répertoires d'action classiques du lobbying – corporatiste et/ou pluraliste – pour défendre leurs positions et influencer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes européens. Pour renforcer et démultiplier leurs actions de mobilisation, les plateformes et réseaux européens combinent généralement cette approche bottom-up avec une approche top-down et cherchent à impliquer leurs membres dans les processus politiques. Nous ne sommes plus sur une approche basée sur les programmes communautaire mais sur une européanisation top-down par l'implication des membres dans l'élaboration des politiques européennes et la mise en œuvre des normes et des systèmes au sein des États membres. Cette européanisation passe généralement par l'explication du processus de decision-making européen aux membres, la diffusion d'outils pour mener des actions de lobbying au niveau national, des formations sur les politiques européennes et la manière de les influencer, etc.

Enfin, à l'articulation des logiques ascendantes et horizontales, le rôle d'intermédiation des plateformes, réseaux et autres associations nationales ou européennes s'observe également dans la mise en œuvre de stratégies de valorisation et de communication. Largement présent au sein des bureaux de représentation des Régions à Bruxelles et des réseaux de collectivités territoriales, ce processus de circulation de modes de faire de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes a pour but de promouvoir les politiques régionales et les projets menés localement. S'inscrivant dans une démarche de marketing territorial, ces politiques et projets sont diffusés à la fois dans les réseaux appropriés et auprès des institutions de l'Union européenne en utilisant des répertoires d'action proches du *lobbying*.

Ces quatre processus de circulation de conceptions, connaissances, pratiques et modes de faire de l'action publique en faveur de la mobilité des jeunes permettent, sur le modèle weberien de la construction d'idéal-types³⁶, de mettre en ordre un contenu empirique hétérogène et déceler des régularités sociologiques. Néanmoins, ces quatre processus n'impliquent aucune connotation statique, comme si nous devions choisir l'un d'entre eux pour rendre compte du rôle de tel ou tel réseau, association européenne ou plateforme dans le processus d'européanisation des politiques de jeunesse. Aucun d'entre eux ne s'inscrit uniquement ni entièrement dans l'un ou l'autre des processus mentionnés. Autrement dit, au sein de chacun de ces « intermédiaires » s'entremêlent, d'une certaine façon, des dimensions caractéristiques de différents processus d'européanisation.

³⁶ Weber M., *Essais sur la théorie de la science*, Plon, Paris, 1965.

ANNEXE

Guide d'entretien

Les entretiens ont été menés autour de deux grands thèmes, précédés de questions de contextualisation.

- **Aspects historiques et généraux de la structure**
 - o Que pouvez-vous me dire rapidement de l'histoire de ?
 - Année de création, impulsion, objectifs originels, actions
 - Liens entretenus avec les institutions de l'Union européenne (financiers, humains, etc.)
 - o Quel est l'historique des actions menées dans le domaine de la mobilité des jeunes ?
 - Origine, type d'action, conception sous-jacente, évolution
 -
- **Le rôle des « intermédiaires » dans le processus d'europeanisation des politiques de jeunesse top / down**
 - o Sur ces questions de mobilité, comment travaillez-vous avec vos membres ?
 - o Dans quelle mesure participez-vous à la (in)formation de vos membres sur les programmes européens de mobilité, et, plus largement, sur les politiques européennes de jeunesse ?
 - Contenu des transferts : informations, conceptions, rhétorique et façons de faire provenant des institutions de l'Union européenne
 - Origine / provenance des transferts
 - Existence d'un traitement des informations, conceptions, savoirs et savoir-faire.
 - Outils utilisés ou services proposés : guides, rapports, colloques, séminaires de travail, formations, newsletters, échange de « bonnes pratiques » entre membres, *networking*, conseils, etc.
 - Effets en terme d'apprentissage : transformation des pratiques et des représentations, élargissement des réseaux de relations, etc.
- **Le rôle des « intermédiaires » dans le processus d'europeanisation des politiques de jeunesse bottom/up**
 - o Cherchez-vous à influencer la construction des politiques européennes dans le domaine de la mobilité des jeunes ?
 - Mode de construction du cadre cognitif commun : outils pour mobiliser les membres (remontée d'informations spontanée, consultation organisée du réseau, etc.), existence de conflits ou de rapports de force entre les organisations.
 - Institutions visées (nationales et/ou européennes et/ou grand public / média)
 - Répertoires d'action utilisés pour exercer l'influence : contacts directs, participation à des consultations (livre vert), auditions par les commissions parlementaires, participation à des groupes de travail, intégration de structures de concertation formalisées, rédaction de *position papers*, publications, organisation de conférences, manifestations, actions symboliques, actions juridiques, prises de position politique, etc.
 - Relations avec les autres réseaux actifs dans le domaine du lobbying : stratégies d'alliance, de concurrence, construction de coalitions, etc.
 - Effets produits sur les institutions visées

Pour ce thème, la personne interviewée a été invitée à évoquer, à titre d'exemple, l'élaboration du programme européen « Erasmus + ».

L'INJEP, Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, est un établissement public national placé sous la tutelle du ministre chargé de la jeunesse, qui a pour mission :

- ◊ d'observer et d'analyser les pratiques et les attentes des jeunes, ainsi que les politiques et les actions qui leur sont destinées ;
- ◊ de participer à leur évaluation ;
- ◊ de réaliser et de diffuser des études et des analyses conduites dans ces domaines aussi bien sous forme papier que numérique ou dans le cadre de conférences, séminaires, colloques ou rencontres ;
- ◊ de contribuer à la connaissance et à l'analyse des politiques en faveur de la jeunesse des autres pays, particulièrement de l'Union européenne ;
- ◊ d'exercer une veille documentaire et de constituer un centre de ressources pour les acteurs de jeunesse et d'éducation populaire ;
- ◊ de proposer, en cohérence et en complémentarité avec ces missions, des activités de formation, d'études et de conseil, ou sa participation à l'organisation de manifestations en faveur de la jeunesse.

L'INJEP fonctionne ainsi comme un centre d'expertise et un laboratoire d'idées au service des politiques de jeunesse.

L'INJEP a, en outre, été désigné comme l'agence de mise en œuvre du volet Jeunesse et sport du programme européen Erasmus+.

L'INJEP, enfin, fait partie du groupement d'intérêt public constituant l'Agence du service civique.



SECRETARIAT GENERAL



Atelier d'Impression et de Tirage
14, av Duquesne - 75350 PARIS 07 SP

PUBLICATIONS SUR

www.injep.fr



Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

Etablissement public sous la tutelle du ministre chargé de la jeunesse

95 avenue de France - 75650 Paris Cedex 13 - Tél. : 01 70 98 94 00 - www.injep.fr / www.jeunesseenaction.fr

