

## Chapitre 10

# Réflexions sur une vie d'engagement dans le domaine de la jeunesse : quelles constantes ?

---

*Gordon Blakely*

### **INTRODUCTION**

C'est avec plaisir que j'accueille la proposition qui m'est faite de partager mon point de vue sur une participation pleine de sens pour les jeunes : l'engagement international. Mon point de vue sera subjectif, culturellement biaisé, et couvrira quarante années de ma vie. Il concernera principalement les avancées observées sur le continent européen.

Malgré plus de vingt années de coopération avec la Chine, des projets sporadiques déployés dans divers pays africains, une association de bénévoles dirigée au Sri Lanka, de multiples discussions avec le Japon, l'Argentine et le Mexique sur le thème de la coopération politique, et même une contribution sur une stratégie pour l'engagement des jeunes avec les États-Unis, nul autre endroit que le voisinage européen ne m'a appris autant sur ce lien interculturel « plein de sens » qu'il est si difficile à appréhender – ni sur ses possibilités et réalités.

J'aimerais, en les illustrant d'exemples pertinents, m'arrêter sur ces quelques questions élémentaires qu'il nous semble toujours indispensable de régler pour que notre faculté à mieux travailler s'en trouve améliorée.

L'histoire s'écrit à une vitesse telle qu'à peine un « marché » conclu, un « havre de paix » déniché, une « tâche » accomplie ou un « terminus » atteint, il est déjà temps de se remettre en branle. Le changement est la norme. Si seulement les leçons tirées de tels changements étaient également la norme !

J'ai revisité il y a peu le site de Pétra, en Jordanie. Je l'avais découvert au pas de course, en 1996, à l'occasion de la conférence de lancement du programme Euro-Med Jeunesse. Les chevauchements de l'histoire, multiples et complexes, s'y expriment mieux que nulle part ailleurs. Les Nabatéens, une remarquable tribu de commerçants qui s'y était implantée il y a plus de 2 000 ans, avaient noué des relations jusqu'en Inde et en Chine. L'argent du commerce fut injecté dans un étalage d'édifices majestueux et d'architecture sociale sophistiquée, sauvegardés pendant des générations, dans un cadre unique, à la force du glaive et par la grâce de la diplomatie. En l'an 106 de notre ère, le royaume fut annexé par l'Empire romain. Puis vinrent la diffusion du christianisme, l'influence de l'islam dans la région et, enfin, le développement tentaculaire du tourisme culturel.

Les influences successives et l'absorption d'ensembles de valeurs par d'autres sautent aux yeux lorsque l'on déambule parmi les ruines : les temples sont devenus des églises, les chambres funéraires des maisons, des fresques demeurent intactes tandis que des sculptures de marbre ont disparu. Mais surtout, le site entier a été magnifiquement maintenu en vie à travers les millénaires grâce à un système d'irrigation et d'évacuation si intelligemment pensé qu'il semble, aujourd'hui encore, prêt à l'emploi. Les meilleures structures s'adaptent ; les plus précieuses échappent au temps.

Pour comprendre comment nous sommes parvenus à faire d'une rencontre entre jeunes un instrument de diplomatie culturelle et économique, l'examen de certaines des structures qui l'ont permis, en partie en leur qualité de marqueurs historiques, mais également comme catalyseurs de changement social, peut s'avérer utile. Nombre d'entre elles, aujourd'hui encore opérationnelles, étaient déjà actives à divers égards il y a quarante ans ; elles ont constamment évolué depuis.

## **SENTIMENT D'ALIÉNATION**

### **Question : Que retiendrai-je de mon vécu « d'étranger » ?**

Dans le contexte de la « mobilité », il ne faut pas longtemps pour prendre conscience du caractère tour à tour politique, physique, social, culturel et générationnel que revêt la traversée d'une frontière.

Afin de combler les fossés et écarter les menaces que deux parties extérieures font planer l'une sur l'autre (et maintenir une certaine forme de sérénité intérieure), les politiques internationales de nombreux pays ont été simplifiées en : « familiarise-toi avec ma culture (supérieure) », « apprends ma langue », « achète mes produits » et, enfin, « soyons amis ». La construction des nations étrangères fut une denrée de choix pour la consommation intérieure ; la réputation et l'économie furent ses alliées.

Ma première réunion, lors de mes premiers pas dans la coopération internationale, en 1975, se déroula à l'occasion d'un forum pour jeunes travailleurs organisé dans les locaux de l'Unesco, à Paris. Au milieu de cette salle de conférence gigantesque et de représentants officiels tous plus sérieux et brillants les uns que les autres, j'avoue m'être senti comme un parfait étranger parachuté là sans préparation.

La semaine suivante, j'assistais à une réunion sur les services de jeunesse en Irlande du Nord – nation constitutive du Royaume-Uni et donc habituée des colonnes de nos quotidiens –, où je me sentis dans la peau d'un parfait étranger parachuté là sans préparation.

Plusieurs mois passèrent avant que l'on me propose de servir d'agent de liaison auprès de la Guilde romani de Londres, pour préparer plusieurs familles roms britanniques à un voyage en Camargue (où était prévu un baptême des chevaux) filmé par la BBC. Je me suis senti comme un parfait étranger parachuté là sans préparation – un sentiment renforcé lorsque je partageai leur quotidien sur les routes de France pendant trois semaines.

Mes fonctions m'amènèrent ensuite à siéger à un austère comité de la Société royale du Commonwealth, dans une grande salle aux murs parés de splendides panneaux de chêne. Confortablement installé dans mon fauteuil de cuir, entouré d'hommes d'âge mûr en costume rivalisant d'éloquence parmi des montagnes de dossiers, je me sentis comme un parfait étranger parachuté là sans préparation.

Je pris alors conscience que les institutions sont des corps organiques, profonds, hyperactifs, dominés par la personnalité. Je compris que l'histoire pouvait être la source de terribles préjugés et injustices. De toute évidence, ma culture était différente de la leur, et ces gens chérissaient le fait d'être d'une culture à part.

## **STRUCTURES : INTERNATIONALES, TRANSNATIONALES, INTERCULTURELLES, MULTICULTURELLES**

### **Question : Par quelles structures amener les gens à se rencontrer ?**

Mon rôle, au sein de l'agence gouvernementale qui m'employait, consistait à élaborer des programmes censés ouvrir les yeux des jeunes sur le monde. Ce travail devait contribuer en retour à me faire connaître dans le pays et aussi, par quelque tour moins tangible, à nous apporter paix et prospérité. Il s'agissait d'une théorie pure, ni formalisée par écrit ni étayée de bonnes pratiques. En réalité, sur le terrain, elle reposait sur la débauche d'énergie d'un groupe épars d'individus partageant une même vision, réalisant la jonction entre des intérêts collectifs pour un biais culturel particulier et un ensemble authentique, quoique désorganisé, de mouvements de jeunesse tapis sous la surface institutionnelle, prêts à abattre autant de barrières que nécessaire.

Il y avait à l'époque très peu de possibilités accessibles pour les jeunes attirés par l'étranger – hormis par le biais de programmes de bénévolat, déclinés sous diverses formes depuis des années. Leurs objectifs variaient. On y participait alors seul ou à deux, ou encore en petits groupes, tendance qui perdure d'ailleurs aujourd'hui. De sérieux efforts étaient nécessaires pour parvenir à une stratégie plus ciblée, consistant à rassembler de nombreux jeunes autour d'intérêts qui leur soient propres, pas uniquement dans le cadre d'études formelles, comme à l'université, mais dans celui d'une rencontre d'égal à égal, de partenariats aptes à stimuler

ces centres d'intérêt communs. D'un point de vue officiel, gouvernemental, ces rencontres devaient prendre forme dans le cadre de structures coordonnées et administrées avec soin.

La structure la plus connue en l'espèce est l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ), phénomène de réflexion stratégique de l'après-guerre resté unique en son genre. D'autres pays n'eurent jamais ni les ressources ni la volonté, ni peut-être de raison, de créer un organisme opérationnel géré de manière bilatérale, à la fois maître d'œuvre et porteur de projets de jeunesse, de jumelages scolaires et d'accords civiques. L'OFAJ est sans égal, mais d'autres voies menaient au même objectif, quoiqu'elles furent rapidement vouées à subir les humeurs de la politique – un destin commun aux structures opérationnelles chargées d'administrer les deniers publics.

Presque tous les pays d'Europe dite « de l'Ouest » organisaient des commissions mixtes bilatérales à intervalles réguliers. Dans le cadre de programmes de relations étrangères avec des pays « amis », il s'agissait du protocole habituel pour obtenir le soutien (en liquide, entre autres) des gouvernements et une meilleure garantie qu'un événement, une conférence ou un programme se déroule comme prévu, l'accord bipartite faisant foi. Plusieurs pays avaient décidé de former une sous-commission jeunesse chargée de ces accords parfois complexes. C'est en leur sein que les précieux fonds publics alloués aux projets jeunesse, les événements de haut niveau en faveur des jeunes et les projets conjoints étaient approuvés.

Le principal partenaire du Gouvernement britannique dans le secteur jeunesse fut, de loin, la République fédérale d'Allemagne (RFA). Plus de 1 200 « relations civiques » (ou jumelages entre villes, forme préférée par les Britanniques) furent établies avec la RFA, et environ autant entre les écoles.

Le fait que les échanges de « jeunes » devinrent un concept à part entière joua un rôle non négligeable. L'éducation formelle ne se souciait guère du reste du monde et les hautes sphères culturelles absorbaient les activités culturelles de jeunesse « aseptisées ». Nous dûmes donc nous concentrer sur les problématiques de jeunesse et hiérarchiser les priorités en fonction des possibilités offertes par les fonds publics, en termes de projets jeunesse, d'excursions pédagogiques et de programmes d'activités spécifiques (ces derniers offrant une certaine liberté de création). Mais, quelle que soit l'échelle de mesure financière, les fonds octroyés à la « jeunesse » restaient limités.

Dans ce même cadre structuré, la France représentait le second pays en termes de volume d'échanges avec le Royaume-Uni. Des conventions officielles furent également signées avec l'Italie, des moins officielles avec les Pays-Bas, puis plus tard avec le Portugal et l'Espagne, entre autres. De mémoire, Israël venait en deuxième position parmi les principaux partenaires de la RFA. Tous les terrains étaient bons pour faire de la géopolitique.

Nous avons également conclu des accords avec des pays comme Israël, le Japon et les États-Unis, tout cela sans fonds alloués. Cette situation était peut-être typiquement britannique. Sans interférence idéologique délibérée de la part du système, impossible pour les jeunes de se rassembler pour le pervertir. Cette spécificité, cette marque

de fabrication du financement public, les fonctionnaires mettaient toute l'énergie du monde à l'éviter. Si d'aventure un ministère prodiguait des fonds publics pour une cause à l'identité trop évidente, ces fonds s'exposaient d'emblée à des coupes. Il fallait donc ruser – un jeu financier interminable, mais qui perdure depuis.

Les pays d'Europe dite « de l'Est » se distinguaient par des conventions culturelles restrictives, tout aussi fouillées qu'étouffantes. Une clause générale portant sur la coopération entre jeunes et étudiants autorisait toutefois les voyages pédagogiques, les programmes linguistiques estivaux, les événements sportifs et culturels et, de temps à autre, un rapide échange entre responsables jeunesse. Les derniers en date profitèrent la plupart du temps, côté pays de l'Est, à des représentants plus si jeunes de la section jeunesse du gouvernement et, côté Royaume-Uni, à des marxistes, étudiants et touristes, soucieux de voir par eux-mêmes ce qui se faisait ailleurs.

Cédant à un élan d'affection très britannique pour notre histoire, nous avons également mis sur pied le Conseil d'échange de la jeunesse du Commonwealth (CYEC). Celui-ci était financé par le ministère des Affaires étrangères et les collectivités locales, qui en devinrent membres actifs. La gouvernance du CYEC s'accompagna de mesures fortes en faveur de l'inclusion. Les collectifs de jeunesse prenaient part aux discussions et aux prises de décision concernant les demandes de fonds et les sujets prioritaires. Face aux souscriptions fluctuantes d'environ 50 pays du Commonwealth, les fondateurs du conseil ambitionnèrent de créer un programme d'échanges de jeunesse pan-Commonwealth, accessible à tous et soutenant les plus défavorisés. Il ne vit jamais le jour.

Un point commun à de nombreuses structures du Commonwealth est que, malgré une idéologie relativement saine, qui vise des objectifs larges, démocratiques et inclusifs et présente un concept solide, aucune ne dispose des moyens de faire revoir les financements à la hausse. D'autres programmes de jeunesse connaissent ce problème ailleurs, de manière endémique.

L'Unesco et l'ONU avaient élaboré des programmes de participation de la jeunesse similaires, pétris de bonnes intentions. Ils ne bénéficièrent que de financements réduits et d'un soutien limité des États membres pour la mobilité des jeunes, hormis quelques exceptions dans le cadre de missions de volontariat et de participation à des conférences. Aucune porte d'entrée ne fut trouvée auprès des populations locales ni aucun lien établi avec des collectifs susceptibles de faire bouger les choses depuis le bas de l'échelle.

Le Conseil de l'Europe représentait sur le papier un organe bien plus flexible et convivial, mais s'avéra un vrai casse-tête à comprendre en pratique – en termes de modalités de fonctionnement, mais aussi de finalité. La jeunesse était l'un des dossiers prioritaires du Conseil de l'Europe. Des réunions étaient organisées avec des organismes non gouvernementaux œuvrant dans le secteur, et des fonds mutualisés pour soutenir le fonctionnement des conseils de jeunesse et le développement d'autres structures de jeunesse. Tout cela était bien entendu fort utile, mais trop distant, trop peu accessible.

La structure autonome capable de financer, de s'engager, de réglementer, et où existait une réelle volonté politique de cohésion, était l'Union européenne.

### **Question : Quels éléments des systèmes et structures garder, utiliser et faire évoluer ?**

La nervosité politique des affaires de l'Union européenne semble due en grande partie aux Britanniques, toujours prompts à remettre en cause son coût et son utilité, et à dégainer l'argument de la protection identitaire et de la subsidiarité. En réponse, les représentants officiels et les chefs de file du « projet européen » ont opéré un virage vers une approche plus centrée sur les gens – en brandissant la bannière de « l'Europe du peuple ». Le but visé : plus de mobilité, de possibilités d'étudier et le partage de bonnes pratiques. Le tout consacré dans de tout nouveaux programmes d'activité de portée bien plus large.

J'ai rencontré un membre officiel de la Commission européenne en décembre 1982. Nous avons eu une discussion plus ou moins constructive sur la manière dont les programmes de jeunesse internationaux fonctionnaient au Royaume-Uni. Au vu des rencontres ultérieures qui s'ensuivirent, il devint évident que la Commission s'était lancée, par la voie de consultations tous azimuts, dans une vaste entreprise d'élaboration de programmes centrés sur les gens, et qu'un programme de mobilité pour les jeunes était peut-être envisageable. L'Union européenne semblait enfin disposée à parler d'autre chose que de réduction des fonds structurels et de droits de douane. Un vent nouveau souffla sur notre profession. Publications, rencontres et appels à contributions sur le sujet se succédèrent avec enthousiasme et espoir. Le point culminant fut atteint en juillet 1988, sous la forme du projet Jeunesse pour l'Europe (« Youth for Europe »).

L'objectif était de rassembler les bonnes pratiques des institutions multilatérales (dont celles du Fonds européen pour la jeunesse du Conseil de l'Europe), des groupes de travail intergouvernementaux bilatéraux et des comités officiels sur les échanges de jeunesse, et d'adjoindre tout programme nécessaire aux clauses de mobilité essentielles du Traité de Rome.

L'article 50 du Traité de Rome soutenait l'échange, limité mais selon des conditions de financement somme toute correctes, de jeunes travailleurs à des fins d'enrichissement de leurs compétences primaires, envoyés par petits groupes et placés individuellement pour des durées moyennes. Sans grande surprise, la volonté d'appropriation dans le lobby pro-européen se manifesta surtout du côté des associations de jeunes agriculteurs, qui exploitèrent au mieux le filon. Comme l'observa un collègue, le secteur ne connaissait pas la barrière de la langue car, après tout, un cochon restait un cochon. (« Article 50. Les États membres favorisent, dans le cadre d'un programme commun, l'échange de jeunes travailleurs », Traité de Rome, 25 mars 1957.)

Ainsi donc, des évolutions s'annonçaient possibles dans un cadre juridique. Il restait toutefois délicat d'intervenir dans l'enseignement secondaire. En d'autres termes, les bonnes choses pour les jeunes en dehors du cadre scolaire devaient poursuivre leur propre voie. L'enseignement supérieur hérita du programme Erasmus. Son lancement, supervisé par d'éminents chercheurs et des fonctionnaires diplômés du second cycle, s'opéra en douceur. Malgré les pressions pour laisser l'enseignement obligatoire à

part, le secondaire ne pouvait être ignoré. On lui attribua un programme solidement financé, dit Socrates. Enfin, la catégorie initiale des jeunes travailleurs se retrouva intégrée à un programme plus complet, intitulé Leonardo da Vinci.

Personne ne parvint à trouver un nom de programme éponyme, inspiré d'une divinité mythologique ou d'un personnage européen célèbre, qui évoque la « jeunesse ». L'acronyme YES (pour Youth Exchange Scheme, ou « Programme d'échanges de jeunes ») fut suggéré un temps mais un titre anglais ne faisait pas l'unanimité politique en haut lieu. Fort d'objectifs clairs et d'un plan de financement, le programme Jeunesse pour l'Europe commença à être utilisé sous sa forme abstraite au cours de l'année 1989.

Nous disposions donc d'une structure qui partageait, d'un pays à l'autre, les problématiques et les enjeux des organisations de jeunesse, ainsi que leur potentiel de contributions dans le paysage diplomatique. J'insiste ici sur l'usage du terme « organisations », seule forme capable de relayer une certaine voix de la jeunesse : parmi les bénéficiaires, la jeunesse organisée et les organisations établies étaient placées en première ligne. Ceux – et ils ne sont jamais loin – qui militaient pour une représentation plus large et plus profonde de la jeunesse, nous les invitions à répondre à cette question : « Pourquoi les choisir eux et pas nous ? » La représentation des jeunes était source d'angoisse permanente. Mais d'abord, nous avons besoin d'un outil opérationnel à nous disputer.

Les préparations prirent du temps, notamment en discussions sur les meilleurs moyens de soutenir les différentes sections jeunesse, très disparates, et, sous l'oreille attentive mais néanmoins prudente de la Commission, tous les États membres s'efforcèrent de clarifier les priorités. Deux besoins fondamentaux en ressortirent : un système d'agences nationales capables de porter le programme, dotées d'une force de décision dédiée, et la promesse écrite que les projets se centrerait en priorité sur les « moins favorisés ». Je développerai le second point plus tard, mais d'abord un mot sur la question structurelle soulevée par les agences nationales.

Les agences nationales devaient constituer le troisième côté du triangle formé par la Commission, les représentants officiels des États membres et les bénéficiaires ultimes du programme. Cette organisation était vouée à susciter des conflits. Certains États membres refusaient de déléguer – ou n'avaient pas le pouvoir de le faire – les prises de décision concernant l'attribution de fonds publics à une structure non tenue de les justifier, conformément à leur législation en la matière. La plupart mirent sur pied quelque chose, laissant peu de marge de manœuvre aux agences. Ces dernières y gagnèrent tout de même un réseau et une ligne de communication de plus en plus solide avec la Commission.

Nombre d'entre elles lancèrent immédiatement des consultations nationales sur le contenu du programme Jeunesse pour l'Europe (JPE) et sur l'accueil qui lui était réservé. Les plus infimes détails des pourcentages de subventions occupèrent des réunions entières. Mais d'autres furent également consacrées à la participation des minorités, à l'égalité entre les femmes et les hommes, aux méthodes de formation innovantes et aux moyens de toucher les populations des campagnes profondes et des lotissements urbains de toute l'Europe. Les gouvernements n'approuvèrent pas tout – une idée politique coûte parfois cher à appliquer en pratique. La Commission

laissa plus ou moins libre cours à la discussion. Ce n'était pas l'univers de l'éducation formelle, les aspirations des universités, la priorité du secteur privé – c'était l'affaire de la société européenne.

Il fut parfois difficile de trancher sur les questions courantes de la politique de jeunesse à analyser plus en profondeur car une fois cette décision prise, se posait invariablement le problème du financement. À la fin des années 1990, ce fut finalement la Commission, à travers son Livre blanc sur la jeunesse (Commission européenne 2001), qui prit les rênes du débat sur une grande politique européenne de la jeunesse – un débat intangible jusqu'alors, mais nécessaire – et, en tout dernier lieu, sur les priorités à fixer, même si toutes ne seraient pas financées.

Limitées par des contraintes budgétaires et en lutte permanente contre les forces politiques du secteur jeunesse qui lorgnaient leurs fonds, les agences nationales s'efforcèrent de faire évoluer le programme au mieux, vers de nouveaux formats de mobilité et de nouveaux lieux, alors que l'Union européenne poursuivait son expansion. Une réunion officielle des agences s'est tenue à Bruges en novembre 1990, la première du programme organisée ailleurs qu'à Bruxelles. Mes notes indiquent des coopérations bilatérales, dans le cadre du programme, prévues avec la Slovaquie (1995), la Pologne (1996), la Slovénie (1998) et la Turquie (1999) : un processus lent, progressif. Mais la véritable dynamique fut véritablement impulsée par les projets multilatéraux.

À l'issue des phases initiales du programme JPE, un solide réseau d'agences nationales autonomes, actives sur la scène politique, avait été constitué et un message définitif délivré : l'activité multilatérale avait remplacé, à tous les niveaux, les accords bilatéraux. Les programmes européens avaient diffusé le dogme selon lequel une activité européenne existait et rendait possible des interactions plus complexes entre les jeunes. La question de savoir comment y parvenir dans le respect des principes exigés – avec insistance par les acteurs de terrain, entre autres – d'inclusion et d'accessibilité fut l'occasion d'une migraine collective.

En plus de continuer à étoffer son réseau d'agences nationales dédiées aux programmes, la Commission débloqua des fonds pour financer des structures de jeunesse paneuropéennes chargées d'explorer de nouvelles pistes, en gardant le meilleur des enseignements passés. Cette stratégie s'inspirait pour beaucoup du chapeutage par le Conseil de l'Europe, du moins d'un point de vue structurel, du Partenariat pour la jeunesse UE-Conseil de l'Europe dans ce secteur.

L'organe de jeunesse le plus important soutenu par la Commission était le Forum européen de la jeunesse (FEJ). Les hiérarchies de la jeunesse y avaient attiré un solide cercle de représentants individuels provenant de tous horizons (organisations européennes, mondiales, ONU). L'intérêt des gouvernements pour la structure, qui ne disposait d'aucun argument ni ensemble de politiques véritablement utiles sur le terrain, variait de la mainmise à l'indifférence totale. Forte d'un financement garanti à bonne hauteur, le FEJ rendait compte à la Commission et aux États membres par le biais d'un plan de travail et de consultations au niveau politique.

Aux yeux du « produit » des agences nationales et du gouvernement que j'étais, le FEJ apparaissait comme le lieu de vigoureux débats entre personnalités d'exception qui multipliaient les recommandations mais assuraient un suivi minimal sur ce qui avait été

fait. Un terrain d'entraînement de premier ordre pour leaders politiques en devenir, en quelque sorte. Et d'un point de vue extérieur –celui du difficile combat mené par les acteurs des projets jeunesse –, une porte à moitié fermée plutôt qu'à moitié ouverte.

Les programmes européens mûrirent, et les premiers doublons et contradictions apparurent. Les gardiens de l'économie auraient préféré un vaste programme de mobilité européen pyramidal, et une chaîne de compte rendu unique – pour le lobby de la jeunesse, autant dire la disparition, la dilution et la dispersion d'interventions politiques claires et durables en faveur de la jeunesse. Pendant plus d'une décennie, le programme Jeunesse pour l'Europe avait contribué à recueillir des données sur les changements sociaux, à créer tout un éventail de réseaux de jeunesse et à mettre en place des systèmes de consultation novateurs. Il ne voyait pas la consolidation d'un très bon œil.

Mais les fonds publics furent mis sous pression, comme toujours, et des changements constitutionnels demandés avec insistance au sommet de l'Union européenne ; la consolidation devint inévitable. La Commission profita du déploiement de la campagne de modification des traités, en 2004/2005, pour élaborer un programme unique d'apprentissage tout au long de la vie. Ce dernier devait constituer la structure suivante. Mais en mai 2005, le « non » au référendum sur le traité établissant une constitution pour l'Europe l'emporta en France à 55 %. Aux Pays-Bas, à 61 %. Les chiffres se passaient de commentaires : contrairement à certaines convictions internes, les jeunes comme leurs aînés ne souhaitaient pas une Union européenne plus constituée juridiquement.

La Commission défendit, non sans une certaine adresse, l'idée que la participation des jeunes méritait une attention redoublée. Mais l'investissement dans la jeunesse resterait incomplet tant qu'il se cantonnerait aux études, à la formation et aux échanges. Le programme Jeunesse pour l'Europe survécut donc aux côtés du Programme pour l'éducation et la formation tout au long de la vie. La crise économique et l'effondrement des marchés financiers en 2008, aux effets résiduels encore palpables, en eurent toutefois raison. Aujourd'hui, seul Erasmus+ demeure parmi les grands programmes de mobilité. Des collectifs de jeunesse souhaitent lui emboîter le pas, sur l'échange de bonnes pratiques, les questions politiques, la constitution de réseaux. Mais, alors que le programme poursuit son chemin, les affaires semblent bien mal engagées pour que la promesse initiale, désormais bien lointaine, de mieux intégrer les « moins favorisés » soit un jour respectée.

Les structures évoluent, mais il ne va pas toujours de soi pour la pratique d'évoluer en bien dans leur sillage.

## **CERTAINS THÈMES ET PROBLÈMES INCONTOURNABLES**

### **Question : Comment assurer la sauvegarde de nos principes dans une pratique à long terme ?**

Un observateur attentif de l'avancée de certains thèmes au fil des ans pourrait éprouver une certaine colère face au constat que si peu a changé pour des tranches entières de jeunes. Au cours de l'année 2012, pendant la deuxième Année internationale de

la jeunesse, un collègue de l'Open Society Foundations s'amusa à additionner les coûts des événements de jeunesse publiés sur le calendrier de l'ONU cette année-là. Plus d'un milliard de dollars américains : tel fut le chiffre avancé avec confiance du coût des centaines d'activités organisées autour de problématiques importantes, pointues et pressantes, en tenant compte de dépenses telles que les déplacements, la main-d'œuvre employée et le temps consacré. De quoi nous amener à engager le débat en publiant en page d'accueil du site internet : « Un milliard dépensé et rien n'a changé ».

Malgré des représentations de qualité et des critiques approfondies des politiques publiques, les événements majeurs, utiles d'un point de vue cathartique, étaient voués par leur finitude à mener au cul-de-sac, à la fausse piste, à l'impasse ou, pire, à un « merci, mais non merci » de la part du public.

Certains ont une fâcheuse tendance à vouloir faire du neuf avec du vieux. Moins risqué que de finir ce que l'on a commencé, en s'assurant que tout fonctionne.

Le volontariat est une des clés de voûte de la mobilité internationale de la jeunesse. Il existe depuis des années, motivé par diverses raisons : idéologie, foi, politique, soif de justice, échappatoire personnelle. Ce dernier point a compliqué sérieusement la gestion de nombreux programmes de volontariat. Les dégâts causés à la fin des années 1970 par des bénévoles de 18 à 21 ans déprimés, incontrôlables, nostalgiques de leur pays furent tels que les équipes de l'organisme Voluntary Service Overseas (VSO) hésitèrent longtemps à envoyer des bénévoles inexpérimentés et peu qualifiés dans des environnements sociaux sous-développés, particulièrement exigeants. Ils décidèrent finalement de ne plus recruter de jeunes.

Une stratégie d'initiation élaborée avec soin boucla la boucle pour VSO. Dans les années 1980, décennie marquée par la suppression des services militaires obligatoires un peu partout en Europe, le volontariat n'attirait quoi qu'il en soit guère les foules. Il fallut attendre l'arrivée à maturité des programmes européens, dans les années 1990, pour que le volontariat fasse peau neuve – ou pour que son concept soit détourné, comme l'ont soutenu certains.

Annoncé dans un livre blanc de la Commission européenne sur l'enseignement et la formation professionnelle (Commission européenne 1995), le Service volontaire européen (SVE) s'inscrivit dans la deuxième phase de Jeunesse pour l'Europe. Le SVE offre l'occasion de vivre des expériences de qualité. Il s'accompagne pour cela d'une période nécessaire de préparation et d'information, au contenu relativement basique. Mais les imprévus n'épargnent personne. Pendant la première phase de lancement du SVE britannique, trois jeunes gens sont morts par accident ou par automutilation et deux ont été arrêtés pour des vols et des menaces sur autrui. Ces événements nous ont ébranlés et ont pointé nos failles – certaines dans le placement, beaucoup dans la préparation. Nous avons alors ressenti de plein fouet l'ambiguïté d'un recrutement ouvert, inclusif.

Comme le SVE est centré sur les individus, il offrait aux responsables de programmes une meilleure vision de la microgestion et de prises de décisions éclairées. Il a également commencé à nous ouvrir les yeux sur les responsabilités de chacun dans le cadre de déploiements de programmes de mobilité.

D'autres questions essentielles émergèrent, moins dans le domaine opérationnel que dans celui de la portée et de l'accessibilité. Nous nous y sommes attelés sans faire preuve de beaucoup d'originalité : planification de consultations au niveau national, groupes de travail chargés de définir les objectifs, réunions avec la Commission. Une main se levait, et l'État membre était désigné pour accueillir l'événement de lancement.

Trois exemples me viennent à l'esprit du côté britannique.

Pendant les années 1990, les associations de jeunesse et les agences nationales se réjouissaient de débattre ensemble de marginalisation et d'inclusion sociale. L'exercice n'est jamais aisé. Il dévoile notre propre ignorance de la culture et des hiérarchies sociales. Il nous incite à créer de nouvelles catégories favorisées. Il nous mène aux quotas.

Le Royaume-Uni a accueilli à Gateshead (1991) sa première tentative paneuropéenne d'associer la jeunesse défavorisée. Nous savions nos chances de réussite réduites – sauf si, au sein du périmètre intérieur particulier de notre politique de jeunesse nationale, les mêmes priorités d'inclusion opéraient. Ce qui valait pour nous valait certainement pour tous les participants. Nous connaissions nos limites. Mais c'était cela ou rien, alors nous avons continué à diffuser le message qu'il s'agissait d'un programme européen ouvert. Le défi fut relevé. Ce qui se passa par la suite en termes concrets est moins évident à résumer et à analyser.

Notre deuxième atelier, qui se voulait tout aussi réformateur, se tint à Bradford (1994) sur le thème de l'accès des minorités aux programmes européens. Il nous permit de révéler non seulement les différentes stratégies mises en place dans ce domaine à l'échelle locale et nationale, mais aussi différents systèmes de valeurs. Les débats furent de qualité, les idées confrontées, les préjugés personnels disséqués en toute honnêteté. Tout le monde s'accorda à dire qu'aussi inadapté, dans tous les sens du terme, que Jeunesse pour l'Europe fût, les autres programmes de la Commission européenne ne tenaient pas compte des questions d'inclusion avec le sérieux nécessaire.

Vingt années plus tard, il deviendrait impensable, dans une réunion sur la jeunesse ou l'éducation, d'ignorer la pluralité des confessions religieuses et de méconnaître la complexité des questions de race et d'identité.

Selon moi, le programme Jeunesse pour l'Europe a ouvert la voie dans un troisième domaine : la protection de l'enfance. Les législations nationales et les organes de la société civile comportaient quantité de bonnes pratiques, mais par trop éparses et trop peu éprouvées. Le nombre de questions qu'elles soulevaient donnait le vertige. Qui contrôlait les bénévoles ? Qui se chargeait de l'évaluation des risques pour un centre d'accueil situé à 1 000 kilomètres de là ? Qui connaissait réellement les participants, leurs comportements, leurs antécédents ? Le travail de jeunesse était scruté de près. La question complexe des violences et des préjugés psychologiques était entourée de zones d'ombre.

Elle nous frappa de plein fouet en 1999 lorsqu'un haut gradé de la police britannique publia un rapport sur les maltraitances commises dans les écoles de langue anglaise à l'égard des enfants. Il existait des centaines d'écoles non agréées de ce type, qui utilisaient les familles comme structures d'accueil. Chaque été, près de 800 000 adolescents débarquaient seuls en Angleterre. Les organismes de jeunesse juraient leurs grands dieux qu'ils prenaient la protection des enfants au sérieux, mais la place prise dans le paysage par les voyages linguistiques jeta une lumière peu

flatteuse sur la mobilité des jeunes en général. La réputation des projets de jeunesse internationaux pâtit de l'amalgame.

Nous avons réagi. Une grande réunion européenne offrit l'occasion de partager doutes et suggestions. Un groupe de travail mis sur pied par la Commission révisa les procédures de demande de financement, insista sur la nécessité de renforcer le contrôle des responsables et des volontaires, invita les États membres à revoir leurs législations et élabora une forme d'évaluation des risques mutuels portant à la fois sur l'accueil et l'envoi des groupes et des jeunes seuls. Un guide fut publié et un site d'aide mis en ligne. Nos efforts portèrent leurs fruits.

Quand on repense à ces projets d'envergure, symboles du soutien d'une vingtaine de pays, on ne peut que constater l'extrême lenteur du changement. Les réponses radicales nous posent des problèmes. Réagir et faire progresser les choses dans plusieurs nations simultanément est un processus peut-être plus ardu que d'amener différentes cultures à adopter la même coutume. Les systèmes étatiques sont tenaces : ils résistent aux perturbations. Les cultures fédérées autour d'une vision commune s'adaptent plus rapidement au changement. Il s'agit dans une certaine mesure d'un trait de la « culture de la jeunesse » – elle évolue en dépit des influences extérieures. Elle possède sa propre inertie.

Les activités pratiques du travail de jeunesse international prennent encore pour l'instant, pour la plupart, la forme de visites d'étude conjointes, d'échanges d'individus et d'idées, de projets combinés, de séminaires, de conférences et d'ateliers – ses outils de travail –, auxquels viennent s'ajouter, à l'ère du numérique, webinaires et visioconférences. Les questions vraiment prioritaires vont et viennent ; un flux et reflux souvent éloigné de la politique publique.

Ce qui change réellement les gens, c'est la raison qui les amène à se rencontrer les uns les autres : par curiosité active ; pour être acteur du changement ; pour se sentir revigoré par la différence ; pour mieux s'armer afin de faire du changement une réalité. Je l'espère de tout cœur.

## **EN LIEN (OU PAS) AVEC LA POLITIQUE**

### **Question : Comment ce qui se passe ailleurs affecte-t-il votre environnement ?**

Des choses se passent. La politique est façonnée par la recherche et les observations concrètes. Puis des choses vous arrivent, se passent autour de vous. Dans le domaine de la jeunesse internationale, de précieux accords se sont conclus, initiés du centre vers les responsables politiques, et vice versa.

La mise en place de formations pour les organisations de jeunesse dans le cadre du programme de jeunesse européen est étroitement liée à des besoins exprimés à l'échelle locale. SALTO en offre un excellent, quoique trop rare, exemple.

Ce réseau au nom singulier et ses différentes branches, qui dépendent du programme Jeunesse pour l'Europe (et remontent à 2003), illustrent bien les différentes réponses

apportées aux besoins du plus grand nombre. Des budgets limités ont poussé les unités SALTO à transcender leur fonction première, en proposant une formation politique aux « nouveaux venus » des États membres à leur arrivée dans le programme, ainsi qu'une réelle expertise locale. Elles ont réfléchi à la question d'une bonne pratique opérationnelle et d'une préparation de qualité. Elles ont contribué à atteindre des degrés d'inclusion plus réalistes et proposé des formations dans le domaine de la diversité culturelle.

Tout cela serait resté vain si les retombées et le contenu des événements organisés par SALTO n'avaient également contribué à inspirer et à éclairer une critique constructive des politiques de jeunesse nationales elles-mêmes à différents stades de leur mise en œuvre. Par réaction en chaîne, un réseau d'individus engagés s'est constitué.

Il existe des milliers d'exemples d'actions de jeunesse profitables, de compétences éducatives et de ressources humaines précieuses, à un millier de niveaux de toutes sortes de rencontres internationales. On ne peut sous-estimer leur effet sur les individus. Mais il reste du chemin à parcourir avant qu'elles ne pèsent sur l'élaboration des politiques.

Le moindre aspect de ces politiques et pratiques coûte des sommes considérables, non seulement pour les rendre réellement opérationnelles, mais également pour en assurer le suivi et les soutenir dans la durée. Le travail de jeunesse mérite plus d'attention, et une tribune politique plus visible.

## **QUESTION DE SOUS**

### **Question : Comment l'argent a-t-il été dépensé, et l'a-t-il été à bon escient ?**

Comme cela a déjà été évoqué, le programme d'échange pour jeunes travailleurs inspiré de l'article 50 a pendant longtemps représenté la seule source de financement offerte par l'Union européenne. Je fus plus que content de, littéralement, « mettre le grappin dessus », en 1976, quand l'idée me vint d'organiser une conférence européenne pour jeunes pêcheurs. Un responsable fort affable de la Direction de l'agriculture et de la pêche de la Commission européenne remplit la demande pour moi, tandis que je patientai, assis dans un coin de son bureau. À l'époque, l'entente n'était pas tout à fait cordiale entre les jeunes pêcheurs en haute mer. Il sévissait même au large de véritables « guerres de la morue ». Nous souhaitions en rallier un certain nombre sous la bannière du bien. Pour rendre les choses plus intéressantes, nous avons choisi l'Irlande du Nord comme pays organisateur.

Je fus payé au cours de l'événement en liquide – en devise belge, l'écu étant alors peu répandu. En d'autres termes, le financement de ce projet européen se passa comme sur des roulettes, mais ce ne fut pas toujours le cas.

Le calcul des financements bilatéraux octroyés par pays pour les programmes de jeunesse avait été réduit à une simple formule : un pourcentage pour les frais de voyage, un autre pour les coûts d'hébergement. Une échelle progressive offrait un pourcentage plus élevé en fonction de circonstances désavantageuses. Quant à la question de savoir qui repartait avec combien, c'était aux commissions de la trancher.

D'une manière générale, le premier problème rencontré dans le contexte européen fut celui du cumul. Si la Commission européenne vous attribuait un budget pour quelque chose, et que ce quelque chose était déjà budgétisé par votre propre pays, les fonds étaient réduits en conséquence. L'excitation première de bénéficier d'une aide de Jeunesse pour l'Europe, ici au Royaume-Uni, retomba donc rapidement à l'annonce de l'amputation de notre financement bilatéral de sa presque totalité.

Une fois les subtilités de financement enfin comprises par « x » pays (cela semble simple, en apparence), débarque en général avec fracas dans la salle un troupeau d'éléphants : le service de la comptabilité. En rouvrant mon carnet de notes, je vois écrit en caractères de plus en plus gras, au fil des années : rapport annuel à la Commission ; puis, rapport triennal final à la Commission ; puis, réunion avec les auditeurs de la Commission ; puis, réunion pour l'évaluation avec KPMG ; enfin, et je ne peux réprimer un frisson à cette lecture : visite de la Commission et des auditeurs externes.

Je crois pouvoir avancer sans crainte que l'enthousiasme, les convictions et la flexibilité des débuts, qualités indispensables à toute action menée en faveur de la jeunesse, furent mis à rude épreuve (sinon punis) par le contrôle sévère, d'aucuns diront nécessaire, de nos dépenses. Après tout, la Commission avait payé ses indécidables financières, alors pourquoi pas nous, les agences nationales de l'époque ?

Les fonds furent-ils suffisamment bien ventilés pour créer de réels changements ? Eh bien, au grand sage Bob Dylan, qui chantait « Lorsque l'on n'a rien, on n'a rien à perdre », les collectifs de jeunesse opposeraient que « Lorsque l'on n'a rien, un pourcentage de rien ne vaut toujours rien ». À vrai dire, il y avait toujours quelque chose pour quoi se battre.

Chaque financement nous servait de curseur de référence pour demander des ressources supplémentaires, ou complémentaires. Tant que l'Europe était un ami et un pourvoyeur de fonds, l'argent européen signifiait que vous disposiez d'un marchepied sur lequel vous appuyer pour demander plus ailleurs.

Avec le temps, le processus politique naturel affecte l'argent autant que l'argent affecte la politique. Au cours de la deuxième décennie du XXI<sup>e</sup> siècle, la Chine est devenue une priorité dans les relations extérieures de l'Union européenne, et un accord de jeunesse Union européenne-Chine a été signé. Cette transition se ressent également au niveau des pays, l'Inde, le Mexique et d'autres suscitant peu à peu l'attention des investisseurs. Certaines relations prioritaires connaissent un coup d'arrêt, victimes d'intérêts globaux. Le projet de jeunesse EuroMed, lancé à la fin des années 1990, ne semble aujourd'hui survivre que dans l'intention. D'une manière générale, les ressources attribuées à la jeunesse, à tous les niveaux, ne cessent de s'amoinrir.

## **COMMUNICATIONS : LE VRAI CHANGEMENT**

### **Question : Nous communiquons, mais nous comprenons-nous ?**

Les technologies de l'information sont sans conteste l'outil qui permet les changements les plus effectifs, tant en termes de vitesse que de précision, au fil des ans.

Mon carnet de notes indique, en 1992, période charnière dans le développement des nouvelles technologies, un rendez-vous pour un cours « AMIPRO ». Tout le monde a depuis oublié son contenu. Toujours est-il que, pour les agences nationales, l'autorisation d'utiliser des télécopieurs (et de faire passer leur achat en frais de gestion) marqua un vrai tournant.

Au cours d'une réunion préliminaire avec notre partenaire du ministère italien des Affaires étrangères, nous avons demandé comment se passait l'installation de leur télécopieur, dont nous n'avions plus de nouvelles depuis un certain temps. Notre serviable interprète posa son stylo après 10 minutes d'une interminable réponse, qu'elle résuma ainsi : « Rappelez-vous que ce n'est jamais qu'un télécopieur. Reste à le faire fonctionner dans un ministère italien. »

Les normes de communication s'améliorèrent, et leur efficacité avec. Nous pouvions disserter des heures durant de la manière d'utiliser la langue et de la part de responsabilité des anglophones – nous, donc – qui n'avaient pas toujours fait le meilleur usage, la brouillant même souvent, d'une bonne communication. Ce point mérite qu'on s'y arrête. Mais le plus important est d'abord de comprendre nous-mêmes ce que nous disons, avant de chercher à le faire comprendre aux autres.

Dans son livre *The Internet Is Not the Answer* (Keen 2015), Andrew Keen estime qu'en 2014, chaque minute, les internautes, soit environ 3 milliards d'individus de par le monde, ont envoyé 204 millions d'e-mails, publié 216 000 photographies et dépensé 83 000 dollars américains sur Amazon – toutes les 60 secondes.

Partout dans le monde, l'information est à une portée de clic. Il nous revient de la passer au crible de notre esprit critique.

## **FIN DU VOYAGE**

### **Question : Où allons-nous et qu'apprenons-nous ?**

Même si le travail de jeunesse doit suivre l'argent, sa contribution à travers l'apprentissage non formel est immense. Nous savons désormais avec certitude ce que ce type d'apprentissage apporte. Nous pouvons le quantifier. Il ne s'agit pas d'une sorte de conviction spirituelle. L'apprentissage non formel ouvre un nouveau champ de possibles aux jeunes, et nous arme mieux pour atteindre les plus démunis, ou les plus en marge.

Le débat sur la jeunesse va désormais être dominé par la question de l'employabilité, remède aux dysfonctionnements européens. Des jeunes d'humeur morose, grincheuse, enclins à la radicalisation, habités par un sentiment d'échec : voilà la population vers laquelle le plus gros des investissements a été contraint de se porter.

Avec du recul, cette situation ne date pas d'hier. Nous avons présenté les valeurs du travail international de jeunesse lors d'une conférence professionnelle sur le chômage des jeunes à Birmingham, en 1993. J'ai retrouvé des notes sur une visite d'étude « employabilité » de membres du Parlement européen, en mai 1998. Plus

récemment, en avril 2014 précisément, notre groupe de travail expert sur l'apprentissage non formel et l'employabilité a remis son rapport à la Commission. Cette route est longue. Plus d'un s'y est déjà engagé, mais elle n'a encore mené nulle part.

Entre le travail de jeunesse et ses nouveaux partenaires, la relation peut être « gagnant-gagnant ». Ce secteur nécessite une refonte de sa main-d'œuvre, qui doit aujourd'hui savoir gérer les situations difficiles dans les rues et les bars, siéger avec confiance à des conseils d'administration, collaborer avec des DRH. Rien d'insurmontable. Un programme révisé permettant de renforcer la formation des travailleurs de jeunesse existe dans la pratique (transférable, mais non en remplacement des priorités et interprétations locales).

À cela, certains répondront, pas tout à fait à tort, que les temps ont changé : la mobilité est plus facile qu'autrefois. La plupart des États-nations sont désormais accessibles, presque à deux pas. Le pétrole est bon marché. Le prix des billets d'avion a baissé. Prenez le bus, ou le train. Lancez-vous.

Je persiste à soutenir qu'une expérience internationale bien gérée, intelligente, peut contribuer à enrichir les participants, mais aussi favoriser la paix et la prospérité.

Ces dernières années, nous avons commencé à valoriser le savoir-faire interculturel – un mode de vie, de survie, traduction en pratique de cette complexité qui nous rend curieux : de respirer un air différent ; de humer, de goûter, d'écouter la différence.

Le savoir-faire interculturel nous aide à mieux comprendre comment cohabiter en harmonie, travailler ailleurs, apprécier cet univers en cours de mondialisation, où la culture vient compliquer un peu plus des vies déjà complexes. Comment y prendre une part active, aussi.

Nous devons tous nous comprendre nous-mêmes, au sein de nos propres cultures. Nous devons instaurer un climat de confiance entre les cultures, gérer et résoudre nos conflits.

Les relations se bâtissent dès la jeunesse, par le biais des voyages. Dès lors, nous pouvons créer un but commun, que viennent soutenir les autres à travers des projets et des événements conjoints, ou sur notre lieu de travail. Nous continuons à approfondir cette expérience pour améliorer le travail d'équipe en milieu multiculturel. Notre propre contexte culturel s'élargit, ce qui nous responsabilise davantage. Le sentiment qui nous habite est celui de pouvoir changer le futur.

Ces expériences, les initiatives de jeunesse locales les procurent naturellement. Point important, elles correspondent également à ce que les employeurs saluent comme étant les compétences du XXI<sup>e</sup> siècle.

Le travail de jeunesse est l'histoire d'une réussite. Son pendant international devrait l'être également. Pour reprendre mon analogie avec Pétra : les grosses structures se recyclent. Tout ce qui a de la valeur ne perdure pas. Mais quelque part, à l'instar d'un réseau de distribution d'eau, il existe une structure qui, au-delà de son côté fonctionnel, améliore la vie. De mon point de vue, les actions internationales en faveur de la jeunesse remplissent ce rôle – quels que soient leurs thèmes, où qu'en soit la situation économique, et en dépit de toute politique.

## RÉFÉRENCES

Commission européenne (1995), « Enseigner et apprendre: vers la société cognitive », Livre blanc sur la formation et la formation, Commission européenne, Bruxelles.

Commission européenne (2001), « Un nouvel élan pour la jeunesse européenne », Livre blanc, Commission européenne, Bruxelles.

Keen A. (2015), *The Internet Is Not the Answer*, Atlantic Books, Londres.

