

# Congrès AFSP 2009

## Section thématique 41

### De la protection de la nature au développement durable : les mutations de l'enjeu environnemental

#### Axe 2

**Nathalie Berny (IEP de Bordeaux/ SPIRIT)**  
**n.berny@sciencespobordeaux.fr**

#### **Vouloir et pouvoir : la capacité différentielle des groupes environnementaux français à adopter des stratégies multiniveaux d'influence**

L'internationalisation des problèmes d'environnement est devenue évidente à travers la multiplication des accords multilatéraux, mais également avec leur prise en charge au niveau national par les autorités publiques. Parallèlement, un mouvement environnemental, parfois présenté comme global (par exemple pour McCormick 1999), s'est développé depuis les années 1960. Cette évolution simultanée questionne l'impact des processus de décision publique sur les formes et les déterminants de l'action des groupes environnementaux et l'influence de ces derniers. Le mouvement environnemental a participé de l'intérêt qui a été porté à des phénomènes transnationaux ayant pour vecteur les ONG, que ce soit en relations internationales (Risse 1995, Wapner 1996) et dans l'étude des mouvements sociaux. La nature transnationale ou globale de ces mobilisations, renouvelées par la cause d'une mondialisation alternative, fait encore débat.

L'intégration européenne, particulièrement développée dans le domaine de l'environnement, cristallise fondamentalement les ressorts en jeu dans ces phénomènes (Marks et McAdam 1999 : 97). Afin de ne pas présumer de la portée globale ou transnationale de la cause environnementale, il est important d'approfondir l'analyse dans deux directions complémentaires. Il s'agit de tenir compte des dynamiques de mobilisation spécifiquement nationales qui peuvent alimenter des actions collectives dans des arènes supranationales. Della Porta et Tarrow insistent ainsi sur le « *domestic rootings of transnational phenomena* » (2005b). Le terme de multiniveaux sera, d'autre part, préféré à celui de transnational. La politique transnationale repose sur des échanges coopératifs entre des acteurs individuels et collectifs, à la fois étatiques et non étatiques. Le multiniveaux souligne plus explicitement que différentes arènes de décision coexistent, sans être totalement imbriquées car elles ne sont précisément pas intégrées comme telles, dans leurs pratiques et leurs représentations, par les acteurs, protagonistes de politiques publiques. À partir de ce recentrage, la problématique de recherche portera sur la capacité des organisations environnementales nationales à tenir compte de l'existence du niveau communautaire dans des stratégies. Le mouvement environnemental français présente des caractéristiques pertinentes pour aborder les mécanismes d'instrumentalisation du niveau communautaire. Ses composantes ont participé au développement initial des réseaux internationaux et de leurs actions (McCormick, 1999). Elles sont désormais faibles à ce niveau, en retrait vis-à-vis des homologues d'Europe du Nord qui se sont renforcés et professionnalisés tout au long des années 1980.

Avec de telles caractéristiques, le cas français est également valable pour tester les alternatives théoriques qui traitent la mobilisation multiniveaux des organisations de mouvement social. Le *courant de la mobilisation des ressources* et l'*approche du processus politique* ont participé au renouvellement d'objet offert par le transnational. La première approche met l'accent sur la disponibilité des ressources et leur usage rationnel, tandis que la seconde privilégie le contexte politique dans l'explication. Chacune d'entre elles conduit à des interprétations différentes de l'exemple français. Dans le premier cas, les groupes français se mobilisent peu au niveau européen, car ils n'en ont pas les moyens ; dans le second, la donne

multiniveaux des politiques publiques, renforcée par l'UE, constitue une opportunité d'action supplémentaire pour des groupes marginalisés dans les choix de politiques publiques. L'objectif de cette communication n'est pas d'ébaucher une synthèse pour réconcilier ces deux lectures.

Il s'agit plutôt de contribuer au débat ressources/ contexte, en envisageant sous un angle véritablement dynamique l'interaction entre une organisation et son environnement. Avec des groupes environnementaux définis comme unité d'analyse, cette communication abordera quelles sont les ressources nécessaires pour instrumentaliser le niveau européen en insistant sur la construction par les organisations environnementales des motifs dans l'action et l'interaction avec des publics différents (autorités publiques, alliés et membres). L'enjeu de cette discussion est double, à la fois théorique et empirique. Il s'agit de transformer les actions entreprises par ces groupes en facteurs clefs pour évaluer la portée stratégiques de leur engagement européen et ainsi compléter dans l'analyse du pouvoir (quelles ressources) par le vouloir (l'intentionnalité).

La discussion des apports et limites du concept de structure des opportunités politiques parce qu'elle pose la question théorique de l'agence et de la structure, justifie une lecture actantielle dans laquelle s'inscrit la grille d'analyse proposée. L'enjeu de cette perspective est de rétablir explicitement l'agence : il s'agit en effet d'aborder l'évolution des modes de mobilisation des ressources en lien avec l'Europe ainsi que les choix stratégiques pour lesquels les organisations environnementales optent. Cette perspective diachronique, centrée sur l'étude des organisations, sera testée sur trois groupes environnementaux, souvent mentionnés dans les comparaisons internationales : France Nature Environnement (FNE), les Amis de la Terre (ADT) et Greenpeace France (GPF).

### ***1. L'ajustement des groupes au multiniveaux : la difficulté à dépasser un raisonnement causal par la SOP***

Le concept de structure des opportunités politiques (SOP) a été développé et affiné afin d'expliquer la forme et les résultats des mobilisations sociales par le contexte politique et national. Il est resté influent dans les recherches qui s'intéressent aux mobilisations transnationales de la fin des années 1990, au-delà d'un cadre strictement étatique. Ce déplacement d'objets pose un défi à l'analyse : l'environnement des mouvements sociaux est davantage complexe, car également composé par des arènes supranationales (della Porta et Tarrow, 2005a). La permanence de ce concept, comme cadre de référence des phénomènes transnationaux, ne s'est pourtant pas accompagnée par l'intégration de ces arènes supplémentaires *via* une nouvelle formalisation.

Si la dimension multiniveaux correspond à l'une des caractérisations de la SOP, sa coïncidence avec des niveaux supranationaux de décisions est loin d'être évidente, comme le montrent les travaux consacrés à l'Union européenne. Le détour par le terrain de l'Union européenne met en évidence les principales objections adressées à cette approche. Les usages métaphoriques, ou encore *soft*, de ce concept n'ont que difficilement résolu ces problèmes, faute de clarification conceptuelle. Dans ces conditions, la focale d'analyse déplacée sur les organisations ne remplit pas les promesses d'une perspective qui favoriserait l'étude des processus d'action collective au détriment des déterminants structurels, orientation pourtant réclamée par quelques-uns des instigateurs de cette approche (McAdam et alii, 2001).

#### ***1. 1. La version structurelle de la POS mise en défaut par l'UE***

L'importance prise par la SOP dans l'analyse des mouvements sociaux s'explique par la formalisation d'un contexte, que les auteurs en faveur d'un usage parcimonieux du concept, considèrent comme politique (McAdam et alii, 1996). Dans cette perspective, la SOP a été progressivement décomposée en deux ensembles de facteurs : des paramètres stables comme la structure institutionnelle du système politique, et des paramètres variables, tels que le jeu des forces politiques. L'émergence d'un allié, la création d'un niveau supplémentaire de décision, tout changement affectant ces éléments a une incidence

sur l'émergence des mobilisations, leurs formes et leurs chances de succès<sup>1</sup>. Les comparaisons internationales privilégient en général les facteurs institutionnels stables, tandis que les approches centrées sur un pays valorisent plutôt l'évolution de la SOP. Ces travaux partagent néanmoins la même hypothèse : l'existence de différents niveaux de gouvernement favorise l'émergence et la continuité des mobilisations sociales. La multiplicité des points d'accès au système politique contribue à l'ouverture de la SOP. Ce constat a donné lieu à des développements, principalement consacrés aux Etats-Unis, sur le caractère multiniveaux à la fois de la SOP et des mouvements sociaux qui s'y déploient (Tarrow 1998, McAdam 1998).

L'Union européenne a offert un terrain d'investigation propice pour explorer l'hypothèse relative à l'ouverture de la SOP (Marks et McAdam, 1999) et ce dans au moins deux voies différentes déjà amorcées au sujet de l'exemple américain. L'UE représente une arène supplémentaire qui peut avoir une incidence sur les SOP nationales ; elle constitue une instance d'appel ou d'action pour des groupes marginalisés dans leur pays. Pourtant, malgré l'importance prise par les processus de décision communautaire dans les Etats membres, les analyses ne sont pas écartées de l'approche habituellement développée pour examiner les institutions internationales. Elles ont identifié une SOP, spécifique au niveau des institutions européennes, et indépendamment des SOP nationales afin de comparer leur covariance (McCarthy 1997 ; McAdam et Marks, 1996, 1998).

Si le fédéralisme américain semble favoriser des processus politiques multiniveaux, un tel raisonnement semble en effet difficilement transposable à l'Union qui reste un système politique partiellement intégré, et bien que ses compétences dépassent celles d'une simple fédération d'Etats. Le terme de « *multilevel politie* », qui se retrouve dans plusieurs travaux sur les mouvements sociaux et l'Union européenne, permet ainsi de ne pas préjuger de la nature du système politique européen (McAdam et Marks, 98, Tarrow et Imig 2001). Qu'elles aient recours ou non au cadre de la SOP, ces recherches soulignent le caractère institutionnalisé des mobilisations qui visent l'Union. Un effet positif sur la forme organisationnelle est attesté ; ce sont les organisations les plus susceptibles d'intervenir dans l'arène européenne, par leurs ressources, qui se mobilisent. Ces observations ainsi que le caractère instable de la SOP au niveau européen favorisent les lectures qui insistent sur les caractéristiques des différents groupes mobilisés ou mouvements sociaux (McAdam et Marks, 96)<sup>2</sup>. Tant sur le plan de la méthode que des résultats, l'application de la SOP au terrain communautaire est riche d'enseignements et, potentiellement, de nouvelles orientations de recherches. Elle ne met en effet pas seulement en question l'inadéquation du concept à un nouveau terrain, mais soulève des objections plus fondamentales à l'encontre de cette approche.

Le primat explicatif accordé au système politique, formalisé comme une entité homogène, permet de déduire plus facilement une attitude des élites gouvernantes vis-à-vis des mouvements sociaux. Or, cette démarche simplifie *de facto* à la fois les propriétés du système politique et des mouvements sociaux. Si les comparaisons internationales ont montré les différences d'intensité et de formes des mobilisations entre mouvements sociaux dans un contexte national donné, elles éludent les différences entre groupes au sein d'un même mouvement (Hayes 2002). Le degré d'investissement variable, souvent observé, des organisations environnementales sur des enjeux qui ont une dimension européenne (Rootes, 2005) est par conséquent difficile à prendre en compte. La SOP entretient de plus la vision de mouvements sociaux à l'écart du système politique et réduits à la contestation (Tarrow, 1998). Les répertoires d'action sont pourtant bien plus variés comme en témoigne le fait qu'une partie, parmi la plus institutionnalisée du mouvement environnemental, ait choisi d'agir sur les institutions de l'Union en mobilisant expertise et lobbying, mais également démonstration du nombre sur certaines causes (Rootes, 2005). Enfin, la SOP est difficile à opérationnaliser au niveau européen pour des raisons qui sont également valables dans les

---

<sup>1</sup> Pour une application ajustée à la France, voir Sainteny (2000).

<sup>2</sup> La SOP au niveau européen varie, selon eux, en fonction du groupe considéré, c'est-à-dire de ses ressources propres et des contraintes des contextes (nationaux) dans lesquels il se trouve pris. Les auteurs développent ultérieurement une vision plus cohérente du SOP au niveau des institutions communautaires pour étudier son impact sur la forme de l'action collective à ce niveau (McAdam et Marks 1998).

Etats membres. C'est moins le système politique, considéré dans son ensemble, qui serait vulnérable ou ouvert aux pressions des mouvements sociaux, que les secteurs de politiques publiques. La difficulté à généraliser un système de représentation des intérêts au niveau européen rejoint l'analyse en France de Hayes (2002) qui privilégie une perspective sectorielle et *meso* pour expliquer les stratégies et les résultats des mobilisations environnementales.

Ces critiques, qui sont aussi développées par les promoteurs du concept, et n'ont renouvelé que partiellement l'approche (Matthieu 2001, Hayes 2002), partagent un dénominateur commun. La « surdétermination du contexte » sur les mouvements sociaux, pour reprendre les termes de Hayes, reste le trait caractéristique des analyses en termes de SOP. Celles-ci envisagent l'interaction entre les organisations de mouvement social et le contexte politique de manière unidimensionnelle (Marks et McAdam 1996 : 99), voire mécanique dans le cas des comparaisons internationales. Malgré les raffinements auxquels a donné lieu le concept, le postulat de la prééminence de la structure sur l'agence entretient donc un biais explicatif ou causal.

### **1.2. L'alternative d'une SOP indexée sur les groupes : les risques d'un raisonnement circulaire**

La notion d'opportunité politique reste incontournable pour penser la transformation des mouvements sociaux, leurs modes d'action et leurs objectifs, mais elle est de plus en plus souvent dissociée du terme de structure. Cette utilisation indique un abandon implicite au structurel, c'est-à-dire à une tentative de formalisation poussée d'un ensemble relativement stable de caractéristiques qui définissent l'environnement dans lequel le groupe intervient. L'indétermination prime sur la tentative de développement conceptuel, voire sur le choix d'abandonner le concept.

L'utilisation métaphorique de la SOP illustre bien la tendance de différents travaux à abandonner toute tentative de généralisation, faute de variables communes et bien identifiées. della Porta et Tarrow désignent ainsi par le terme de « *multilevel opportunity structure* » les possibilités différenciées d'action que les institutions internationales offrent aux mouvements sociaux (della Porta et Tarrow, 2005b). Dans le cadre européen, Mazey et Richardson (2001) évoquent la SOP pour souligner les stratégies des groupes d'intérêt organisés sur une base nationale à Bruxelles, lesquelles relèvent de logiques de « *venue-shopping* », ie un investissement de nature ponctuelle et *ad hoc*. La tendance consiste donc à ramener la SOP aux caractéristiques des groupes.

Cette option est davantage approfondie par McCauley afin d'évaluer l'impact de la donne européenne sur les groupes environnementaux en France (2007, 2008). Ce sont les ressources qui déterminent l'inscription d'organisations dans des dispositifs d'origine européenne qui traitent des problèmes d'environnement. En centrant l'analyse sur la phase de mise en œuvre de politiques communautaires, McCauley insiste sur les « fenêtres d'opportunité » dont vont pouvoir profiter les groupes environnementaux qui ont la capacité d'agir dans ce cadre. Cette perspective est compatible avec une SOP considérée comme un ensemble de signaux auxquels « répondront » les groupes en fonction. C'est la disponibilité de ressources différentes qui explique des comportements stratégiques distincts vis-à-vis à la fois des actes législatifs communautaires et de leurs traductions nationales : « *groups will attempt to take advantage of sub-national, national and supranational level opportunities if they are capable of doing so.* » (souligné par McCauley, 2008). Le fait de centrer sur la dimension politique publique éclaire ce que les groupes environnementaux font concrètement, mais de manière sectorielle, par enjeux de politique publique.

Paradoxalement, alors que ces travaux rétablissent l'agence dans l'analyse, la sous-théorisation du contexte à laquelle ils donnent lieu conduit à établir un autre lien mécanique, celui d'un ajustement des organisations environnementales, en fonction de leurs ressources, à la donne européenne. Le raisonnement par la « *resource account of strategy action* » a une dimension circulaire, puisque c'est en constatant l'investissement européen des organisations environnementales, que l'on déduit que la base des ressources était suffisante et a déterminé les actions conduites. L'hypothèse selon laquelle le niveau européen de décision représente une opportunité supplémentaire pour les groupes est davantage postulée

que démontrée, car une fois engagés dans des enjeux européens de politique publique, ils essaieront, selon McCauley (2007), de démultiplier une stratégie multiniveaux. Cette analyse exclut *de facto* les situations que la SOP visait précisément à expliquer parce qu'elles constituaient une anomalie pour l'école de la *mobilisation des ressources* : pourquoi des groupes disposant de ressources suffisantes et des motifs de contestation ne s'engagent pas dans le conflit.

Privilégier l'un de ces deux éléments sur l'autre, la structure sur l'agence ou l'inverse, ne permet donc pas de trancher le débat sur l'opportunité européenne du point de vue des mouvements sociaux. Une approche centrée sur les groupes et leurs ressources offre un angle d'analyse prometteur à condition de dépasser la logique causale et unidimensionnelle qui caractérise, dans ces modèles, l'interaction entre une organisation et son environnement. Cette voie est à explorer pour répondre au défi que constituent l'internationalisation et la conduite de compagnes transnationales conjointes : il s'agit d'appréhender cette interaction sous un angle dynamique nécessitant de « *shift from a static to a more dynamic definition of resources and opportunities : for example, form resources and opportunities as « they are », to resources and opportunities as they are perceived and constructed* » (Tarrow et della Porta, 2005a :13).

## **2 . Une approche centrée sur les groupes : construire la capacité à jouer stratégiquement du multiniveaux**

Afin de voir comment des organisations environnementales intègrent le multiniveaux dans leurs stratégies, rétablir l'agence dans l'explication constitue une étape utile, mais non suffisante. Si la lecture reste exclusivement causale, il est difficile d'analyser quand les groupes environnementaux parviennent à instrumentaliser l'Europe. La portée stratégique de tels investissements reste par ailleurs à démontrer. Pour aborder cette question, les actions entreprises par ces groupes seront considérées comme une variable essentielle de leur investissement européen. Le changement de perspective qui consiste à substituer à un déterminisme causal une logique « actantielle » tiendra compte des *finalités* que ces groupes poursuivent, au-delà de leurs *capacités* de ressources. Or, les finalités de l'action collective portées par une organisation se construisent dans l'interaction avec les autorités et les membres. C'est donc par l'action que nous réintroduirons l'analyse du contexte.

Il s'agit, plus précisément, d'examiner l'évolution des modes de mobilisation des ressources, car ils révèlent à la fois les contraintes/ opportunités des contextes d'action et les voies de résolution spécifiques que chaque groupe a expérimentées. Le courant de la *mobilisation des ressources* offre des outils conceptuels heuristiques pour distinguer les trajectoires individuelles des organisations environnementales, à condition de poser au préalable des jalons d'ordre épistémologique, notamment pour justifier une comparaison entre organisations environnementales.

### **2. 1. Une lecture actantielle pour comparer des organisations environnementales**

Les travaux de Berthelot sont utiles pour situer un cadre d'analyse alternatif aux approches en termes de SOP. La perspective actantielle, en particulier, permet de partir de postulats différents - l'intentionnalité de l'action sociale et une part d'autonomie reconnue à l'acteur - qui conduisent à favoriser l'examen des processus au détriment de l'étude statique de la structure ou des ressources.

Développant une théorie des programmes, Berthelot distingue quelques opérations logiques fondamentales communes, à différentes théories en sciences sociales. Il identifie six « schèmes », ie des matrices distinctes d'opérations de connaissance qui prescrivent les phénomènes et le rapport logique à considérer (Berthelot 2001 : 105). Ainsi, le schème actantiel tient compte de l'intentionnalité de l'action sociale. Celle-ci s'applique à des entités collectives ou à des individus ; elle fait sens par rapport à un système, un champ, une situation, qui est composé par la somme de leurs actions. La détermination de l'intentionnalité, les raisons de l'action et les propriétés du système sont du domaine de la théorie.

Pour l'objet qui nous intéresse, la matrice du schème actantiel est pertinent pour rendre compte de l'investissement européen de groupes environnementaux, de manière non déterministe. Dans cette perspective, l'acteur se conforme à des attentes, répond à des contraintes mais en y intégrant une part de jeu. « Toujours inséré dans des systèmes (d'agrégation, de rôle, d'interaction), l'individu est conçu comme y disposant d'une marge de manœuvre, d'un espace de jeu lui permettant d'élaborer des tactiques et des stratégies, c'est-à-dire des comportements référables à des fins » (Berthelot 2001 : 106 et suiv.). Car elle accorde une intentionnalité à l'action sociale, la logique actantielle n'est pas de l'ordre de la causalité ou du fonctionnalisme. Elle préfère l'étude de processus à celle de structures (logique causale et fonctionnelle) et des sens (symbolique et sémiologie).

Les organisations environnementales constitueront l'unité d'analyse. Cette approche se distingue des analyses du sens, par les perceptions fondatrices du groupe (Carmin et Balser 2002), ou bien d'ordre relationnel, lesquelles ont examiné les relations interindividuelles au sein des mouvements sociaux pour éclairer des logiques distinctes de mobilisation ou d'engagement militant (Ollitrault, 2008). Par ailleurs, l'étude de processus offre de nouvelles pistes d'interprétation vis-à-vis des deux versions de la SOP, à la fois structurelle et indexée sur les organisations.

Situer la comparaison sur le moyen terme entre groupes environnementaux permet de saisir une quelconque marge de jeu vis-à-vis des autorités, nationales ou européennes, ou des partenaires. La recherche ne se concentre pas sur des cas avérés de mobilisation transnationale, comme c'est souvent des approches sur les mouvements sociaux transnationaux, mais plutôt sur des organisations dans leurs rapports spécifiques aux enjeux européens de politique publique. L'analyse comparée vise, plus précisément, à observer les changements d'ordre organisationnel, qu'ils portent sur les priorités ou les modes d'action. Ces changements sont à relier aux actions entreprises et, bien entendu, aux ressources investies sur des enjeux communautaires. Cette focale se distingue pourtant d'une application de la SOP indexée sur les groupes. Il ne s'agit plus de considérer la mobilisation des groupes environnementaux sous un angle sectoriel, à partir d'un dossier politique de dimension européenne ou pendant une séquence du processus de décision publique.

Une lecture actantielle offre une perspective élargie pour appréhender un engagement européen qui n'est peut-être ni stratégique, ni progressif et irréversible. Elle aborde les effets de long terme du contexte politique sur la forme de l'action collective, tout en postulant une marge d'autonomie pour l'acteur. Cette interprétation actantielle sera mise en oeuvre à l'examen des trajectoires singulières d'organisation. Puisque le schème actantiel ne préjuge pas des raisons de l'action, il est important de revenir à la théorie pour spécifier les ressorts de l'engagement européen des groupes environnementaux.

## **2. 2. Les modes de mobilisation des ressources : entre activisme européen et impératif de survie**

Replacés dans une perspective actantielle, les concepts classiques du courant de la *mobilisation des ressources* éclairent les processus par lesquels des groupes environnementaux abordent des enjeux de politiques publiques européennes, en contact avec des alliés également intéressés par ces enjeux. Les groupes environnementaux doivent donc arbitrer entre des ressources différentes et les choix mis en oeuvre déterminent leur devenir. Cette approche appréhende les composantes les plus formalisées des mouvements sociaux comme des organisations au moins sur deux plans. Au sens classique d'organisation, les groupes environnementaux disposent de *ressources*, mais également d'une *structure* et de *finalités*. Comme toute organisation, ces groupes sont confrontés, d'autre part, à « l'impératif de survie organisationnelle » (Zald et McCarthy 1977) : la continuité de l'organisation peut l'emporter sur les considérations initiales de la mobilisation. Les trois éléments constitutifs d'une organisation signalent ainsi l'institutionnalisation des groupes environnementaux dans des formes stabilisées, ou du moins formalisées, d'action collective. Ils portent l'empreinte des choix passés pour inscrire l'action collective dans la durée.

Plusieurs concepts ont été développés pour aborder de manière plus spécifique les mouvements sociaux et montrer l'évolution conjointe des ressources, des finalités et de la structure. La *mobilisation des*

*ressources* renvoie tout d'abord aux ressources apportées par les membres qui soutiennent, du moins dans un premier temps la structure, par le don de leur temps et/ou leur argent (Zald et McCarthy 1977). Cette étape est nécessaire à un développement organisationnel qui coïncide avec d'un éventail de moyens d'action plus diversifiée, par exemple communication publique, organisation d'évènement protestataire, démonstration d'expertise. L'institutionnalisation de l'action collective qui accompagne cette évolution a un impact sur les relations en interne au sein du groupe, mais également en externe vis-à-vis des cibles de l'action collective, sympathisants, alliés, autorités publiques. Ce processus, qui coïncide avec davantage d'organisation, induit une formalisation progressive des relations entre les différentes composantes du groupe (les sympathisants, bénévoles, responsables élus ou non et salariés), tandis que l'évolution des modes d'action reflète une prise en compte plus importante de l'environnement politique et, en général, une moindre radicalisation.

Ces développements conceptuels sont utiles pour mettre l'accent sur les changements organisationnels qui affectent la mobilisation des ressources. Les modes de mobilisation reflètent en effet l'*institutionnalisation* de l'organisation, c'est-à-dire les arbitrages entre les demandes internes (émanant de la structure) et externe (des autorités publiques, alliés et partenaires). Ces modes de mobilisation sont essentiels à restituer pour analyser les modalités différentes d'engagement des groupes environnementaux sur des questions européennes. Au lieu d'examiner quelles sont les ressources disponibles pour s'engager au niveau européen, nous insisterons donc sur les modes de mobilisation des ressources qui déterminent certes une capacité mais également des arbitrages à faire. Cette nuance est importante pour saisir la dynamique en jeu entre la mobilisation des ressources et un usage stratégique du multiniveaux. Que les groupes environnementaux soient sollicités sur la base de leurs compétences, ou bien qu'ils entreprennent des actions de leur propre initiative, ces décisions auront un impact sur la mobilisation des ressources. L'engagement européen n'induit pas automatiquement une logique vertueuse d'accumulation des ressources. Il peut, au contraire, créer des tensions entre les membres, ou encore menacer la continuité même du groupe. Le cas de figure où ils font preuve d'innovation, malgré de faibles ressources, est également une option à envisager.

Enfin, l'accent sur les modes de mobilisation est un moyen de réintroduire les effets de l'environnement politique sur les groupes environnementaux, sans procéder à une formalisation aussi poussée qu'une SOP. Les effets du contexte se matérialisent par les attentes des publics divers. La comparaison des trajectoires d'organisations permet de départager ce qui relève de contraintes contextuelles de ce qui relève de choix spécifiques à l'organisation pour les gérer.

Ces contraintes sont lisibles dans l'état du mouvement environnemental français. Ce mouvement est faiblement institutionnalisé, dans la mesure où il se survit dans une très grande diversité de structures, souvent de petites tailles. Les organisations nationales qui servent souvent de comparaison font souvent apparaître une faible professionnalisation, des ressources financières et en termes de membres plus faibles que leurs homologues européens (Szarka 2002). Ce mouvement est, paradoxalement, fortement institutionnalisé dans la mesure où de nombreuses composantes ont précocement coopéré avec les pouvoirs publics : le besoin de mobilisation d'une clientèle associative par le ministère de l'Environnement (aujourd'hui MEDAD) ainsi que la décentralisation ont capté les énergies militantes (Hayes 2003 ; Fillieule 2003). La fragmentation des autorités publiques contribue à affaiblir les organisations environnementales qui n'appréhendent pas forcément le volet communautaire des enjeux de politiques sur lesquelles elles interviennent ou ses possibilités d'action. Il est intéressant de voir comment ce facteur d'affaiblissement peut également devenir une ressource à mobiliser dans des processus de décision.

### ***3. Comparaison de trajectoires d'organisation : de la mobilisation des ressources à l'engagement européen***

L'analyse comparée portera sur trois organisations de dimension nationale souvent mentionnées dans les comparaisons internationales: il s'agit de France Nature Environnement (FNE), des Amis de la Terre

(ADT) et de Greenpeace France (GPF)<sup>3</sup>. Ces trois groupes environnementaux présentent des traits communs pour justifier la comparaison. France Nature Environnement (FNE), les Amis de la Terre (ADT) et Greenpeace France (GPF) ont été créés respectivement dans les années 1960 et 1970, en période de plein essor du mouvement environnemental. Toutes trois appartiennent donc de longue date à des réseaux internationaux, voire européens, d'organisation non gouvernementales. Ces trois organisations disposent simultanément de groupes locaux et de membres individuels, c'est-à-dire d'un ancrage territorial et du soutien du nombre, bien que les statuts formels des adhérents, les effectifs et les budgets soient marqués par de fortes disparités. L'analyse des modes de mobilisation, depuis l'origine et en particulier la fin des années 1990, nous mènera à l'examen de l'investissement européen de chaque organisation afin de voir comment chacune l'a, le cas échéant, fait évoluer.

### ***3. 1. Des modes spécifiques de mobilisation des ressources...***

Au cours de la décennie 1990, FNE, les ADT et GPF ont connu des difficultés financières graves, à chaque fois sources de conflits internes. Les raisons de cette instabilité ont été éclairées par l'émergence de l'écologie partisane, l'affaire du Rainbow Warrior ou le soutien variable du ministère de l'Environnement (Sainteny 2000). Cette situation interroge plus fondamentalement les conditions de l'institutionnalisation dans ces trois structures. Les changements organisationnels qui, depuis les années 1990, ont affecté FNE, les ADT et GPF répondent à un défi commun : concrétiser le soutien des membres en ressources concrètes. Les solutions explorées, spécifiques à chaque organisation, montrent quelles sont les contraintes du contexte national : en particulier la gestion des tensions centre/ périphérie et du rapport salariés/ bénévoles.

Ces clivages sont manifestes pour la **FNE**, une fédération qui s'est constituée en 1968 pour réunir de manière extensive les associations impliquées dans la protection de l'environnement. L'organisation interne de FNE porte la trace des velléités d'indépendance de ses membres, initialement des structures associatives de dimension et aux échelles d'action très différentes (locale, départementale et régionale). Si elle favorise depuis 1989 l'adhésion des fédérations régionales, elle compte encore plus de 80 associations membres sans compte des associations affiliés. FNE a été affaiblie par cette variété, chaque association étant aux prises avec des enjeux et problématiques propres. Le niveau fédéral a vu refluer des dossiers locaux sans pouvoir toujours faire face à leur accumulation.

La réorganisation interne, qui se joue au cours des années 1990, porte non pas sur la structure de FNE, mais sur les modalités interne de la coopération. Le changement s'effectue ainsi dans la continuité, pour favoriser l'échange entre les organisations membres au sein de FNE, sans pour autant le contraindre. Cette nouvelle institutionnalisation donne lieu à la définition des modalités de participation de chaque acteur de niveau fédéral ou fédéré (élus associatifs, permanents et adhérents bénévoles). Trois niveaux de coopération sont prévus : des « réseaux » pour la plupart créés dans les années 1990 et développés depuis (pour les plus anciens, dans les années 1980, forêt, agriculture, déchet) ; ils sont regroupés en « pôles thématiques » et complétés par des « missions » transversales (juridique, communication, mission Europe). Plusieurs réseaux s'appuient sur des bénévoles, adhérents aux associations membres de FNE et sollicités pour faire remonter l'information du terrain<sup>4</sup>.

Ce dispositif doit mutualiser des ressources disponibles au niveau des associations fédérées qui sont réparties sur tout le territoire national. Ce réaménagement de l'action collective vise à faire circuler l'information dans une structure décentralisée et à faciliter le rassemblement des groupes fédérés, au nom de FNE, sur les offres de participation des pouvoirs publics. L'enjeu de mobilisation des membres reste d'autant plus essentiel que FNE dépend des financements publics (dont 44% du seul ministère de

---

<sup>3</sup> Le développement repose sur les données d'une recherche menée pour l'essentiel entre 2002-2003 et aujourd'hui en cours d'actualisation. Plus de 70 entretiens ont été menés auprès des responsables associatifs et salariés de différents groupes environnementaux en France (12) et à Bruxelles (6) ainsi que des fonctionnaires français et européens.

<sup>4</sup> Chaque palier de mise en commun des ressources – pôle, réseau et mission – est organisé en principe selon le même schéma : un « pilote » et les membres d'un « directoire » qui sont des élus associatifs assistés par un chargé de mission.

l'Environnement). En 2008, la cotisation des groupes tient une part marginale dans les revenus de FNE, de l'ordre de 2%, tandis que la part des dons, en progression, s'élève à 13%. Les efforts en termes de communication vers le grand public ont été concluants. C'est une alternative importante, car la structure nationale subit l'effet centrifuge des possibilités de participation offertes par les autorités locales aux associations fédérées, qui se désinvestissent de fait des enjeux arbitrés au niveau national, au risque de se décharger sur les élus représentant les associations adhérentes et quelques activistes pour animer la fédération.

**Les Amis de la Terre (1970)** ont connu des problèmes similaires à FNE, mais à une toute autre échelle. La rivalité entre le groupe des militants parisiens et les autres groupes locaux a marqué le développement organisationnel. C'est pendant longtemps une structure acéphale où coexistent groupes locaux et adhérents individuels, savants naturalistes, des jeunes militants de la gauche alternative, de Paris ou de province. La première formalisation des relations en interne coïncide avec la mise en place simultanée d'un noyau de bureaucratie en 1977 et du réseau des Amis de la Terre. Ce ferment d'organisation servira d'ailleurs de tremplin à la structuration de l'écologie partisane (Sainteny 2000). Dans les années 1980, les ADT s'orientent résolument vers les activités associatives et se dissocient des militants impliqués dans la lutte électorale. L'association est confrontée depuis à une diminution continue des membres individuels comme des groupes locaux, malgré une phase de relance de l'activité associative par la commande publique début des années 1990. Le nombre d'adhérents individuels plafonne à 600 personnes en 1997.

Les différentes tentatives de formalisation (réforme des statuts associatifs en 1979, 1983 et 1996) n'ont pas endigué cette évolution. La reprise d'activité amorcée en 1998, grâce à des contrats obtenus à l'extérieur, est peu suivie par les groupes locaux. Le regain ponctuel de ressources qui l'accompagne réactive le clivage Paris-Province vis-à-vis de l'équipe renouvelée en 1997 composée d'une partie d'anciens administrateurs et de permanents. La réflexion interne qui est menée sur un projet commun et l'identité des Amis de la terre montre que la fédération ne tire aucun bénéfice matériel des adhésions individuelles aux groupes locaux, et inversement. Dans ces conditions, et comme FNE, les Amis de la Terre bénéficient de financements publics qui sont essentiels à la continuité de l'action collective. La recherche d'un nouvel équilibre entre les composantes de l'association aboutit à l'adoption d'un texte qui, en 2003, transforme explicitement l'association en fédération et valide le rôle des élus dans le fonctionnement du bureau à Paris.

La situation de GPF est toute différente, la fondation Greenpeace International (GPI) vise l'indépendance financière par les dons individuels. **GPF (1979/88)** offre un cas alternatif pour tester les contraintes nationales de contexte qui pèsent sur l'action associative. GPI est souvent présenté comme une organisation internationale hiérarchisée où le secrétariat international joue un rôle prépondérant sur les priorités et les activités des bureaux. GPI apporte également une aide financière aux bureaux en difficulté, ce qui a entretenu l'idée d'un bureau français artificiellement maintenu en France par GPI. Suite à l'épisode du Rainbow Warrior, à la fin des années 1980, l'association française est confrontée à une crise interne et à l'effondrement des adhésions. Lors de la décennie suivante, l'évolution des effectifs est très fluctuante, l'équipe de permanents ne parvenant pas à capitaliser sur les vagues d'adhésion, suite à la reprise des essais nucléaires français, par exemple.

La reconquête des membres a lieu dans le tournant des années 1990. Elle substitue du publipostage par une campagne de recrutement direct dans la rue et les groupes locaux de l'association, depuis longtemps en sommeil, sont réactivés. Cette réorientation s'accompagne, en 1998 et 2000, par l'adoption de nouveaux statuts associatifs qui aménage à GPF une assemblée générale. Ses modalités d'organisation divergent du modèle classique de l'association loi 1901, mais c'est l'un des rares bureaux nationaux de GP à disposer d'une telle instance. Un effort renouvelé de communication s'adresse aux membres individuels afin de promouvoir l'action de GP notamment en France. Les permanents au siège à Paris sont davantage incités à utiliser les groupes locaux pour mener leur action et des formules sont testées pour impliquer les membres individuels dans des actions concrètes, thématiques. Cette stratégie de développement organisationnel est payante puisque GPF a augmenté de manière continue ses effectifs d'adhérents et de salariés.

### 3. 2. ... révélateurs d'un lien à l'Europe

Les modes de mobilisation des ressources des membres de FNE, des ADT et de GPF sont essentiels dans la contribution que ces organisations apportent aux réseaux internationaux dont elles sont membres. C'est en particulier le cas de l'échelon européen qui est devenu incontournable sur nombre de dossiers et parce que l'action des réseaux internationaux d'environnement se structure à Bruxelles dans les années 1990. Les règles très différentes de ces réseaux éclairent les modalités différenciées d'inscription des groupes environnementaux français dans des enjeux européens, sans pour autant les expliquer intégralement.

#### **FNE : faire participer les membres**

Ainsi, FNE est membre du Bureau européen de l'environnement (BEE) qui rassemble des groupes investis dans la cause environnementale sur le continent européen. Son statut de fédération européenne généraliste explique que le BEE n'ait pas établi un rapport d'autorité sur les organisations membres qui sont libres d'adhérer à la structure. C'est un point que FNE partage avec la fédération européenne. Membre depuis quasiment la création du BEE (1975), par l'entremise de quelques élus davantage mobilisés, FNE a été le lieu d'un débat sur l'alternative à construire vis-à-vis du BEE : s'agit-il de favoriser les adhésions directes ou de transformer la fédération en canal privilégié de communication ? Dans les faits, les fédérations régionales et associations françaises ont largement adhéré au début des années 1990 pour soutenir la fédération européenne, concurrencée par l'arrivée de réseaux internationaux d'environnement à Bruxelles. Le tassement de ces adhésions contribue aujourd'hui à rétablir FNE dans une fonction privilégiée de relais qui n'exclut pour autant pas des contacts directs avec les alliés ou décideurs européens.

Les dossiers européens posent avec acuité le défi de coopération entre les membres, à l'instar des thématiques collectives de travail. L'enjeu de participation des organisations membres est d'ailleurs géré par la même formule qui assure la prééminence des élus associatifs : c'est le pilote de la mission Europe, créée en 1996, qui diffuse l'information en provenance du BEE. Il est assisté par un « directoire », en fait des élus impliqués dans les questions européennes, afin de mieux cibler les besoins des groupes fédérés. C'est un moyen d'orienter les demandes *ad hoc* du BEE en termes d'expertise, par exemple, pour siéger sur des comités ou groupes d'expert de la Commission.

La spécialisation d'une mission Europe au sein de FNE correspond à la logique d'une organisation décentralisée qui regroupe des structures variées. Ce mode de coordination réplique également les modes de fonctionnement propres à la fédération. Il s'agit de rendre l'information utile du point de vue des organisations adhérentes, mais il est plus difficile en retour de capter ou mutualiser leurs ressources en échange de leur engagement. Ainsi, le poste du permanent devant assister le pilote de la mission Europe, assuré par un financement public, a existé en pointillé depuis début 2001. L'investissement des élus associatifs, principe essentiel au fonctionnement de FNE, montre en creux le désintérêt relatif des organisations membres pour les questions européennes ou, du moins, la difficulté à y affecter des ressources.

#### **Les ADT : le choix d'une option internationale d'abord subie**

À l'inverse de FNE, la croissance organisationnelle qui est amorcée par les ADT en 1998 dépend largement de l'option internationale dans laquelle s'engage le groupe français. Sous l'impulsion d'un nouveau conseil d'administration, l'association utilise le potentiel de mobilisation du label des ADT qui est membre fondateur de *Friends of the Earth International* (FOEI). FOEI exerce peu d'autorité sur des groupes nationaux, libres de participer à des actions coordonnées au niveau international. Dès 1998, les ADT profitent rapidement des ressources de réseau de leurs partenaires européens, néerlandais et britanniques, ainsi que de FOE Europe, à Bruxelles. Ils obtiennent, sur des thèmes prioritaires dans les campagnes de leurs homologues européens, l'appui financier de fondations internationales ou de la Commission européen *via* des programmes alloués à FOE Europe. Ces opportunités sont doublées par la

recherche de financements au niveau national. En un an, l'association traite deux, puis quatre campagnes (transport et OGM, puis forêts tropicales et institutions financières internationales) et son équipe de salariés augmente de deux à onze permanents.

Cet apport de ressources, de différentes origines, est essentiel à une structure qui en était quasi complètement dépourvue. Cependant la dispersion des activités, et donc des cibles institutionnelles, affaiblit rapidement l'organisation. Les permanents doivent rechercher ponctuellement des financements, tandis que la déclinaison majoritairement internationale des problèmes environnementaux creuse un peu plus le fossé avec la quinzaine de groupes locaux encore établis. De manière significative, les ADT ont multiplié les actions et les campagnes avec des réseaux associatifs nationaux, notamment FNE et GPF (Bâtir sans détruire, pas d'OGM sur ma commune). Les ADT ont certes bénéficié de l'aide de leurs partenaires européens, mais sans pouvoir influencer sur l'agenda de ces derniers. C'est le cas de la campagne OGM, axe prioritaire pour un temps donné pour FOEE, à la fin des années 1990. Les demandes extérieures de coopération, au sein du réseau FOEE, ont été des opportunités relatives, car elles ont menacé les fondements de l'activité associative. C'est à l'occasion d'une crise financière en 2000 que l'équipe de responsables choisit d'utiliser les ressources de manière plus stratégique, balisant des objectifs de croissance organisationnelle à moyen terme.

### **GPF et GPI : le réinvestissement sur l'Europe**

L'imbrication entre GPF et le bureau européen de GPI basé à Bruxelles, est loin d'être aussi mécanique que le principe de centralisation marquant le fonctionnement de GPI pourrait le laisser supposer. L'unité européenne a une place inédite au sein de la structure GPI, car elle suit de près les processus de décision communautaire, avec des objectifs spécifiques correspondant à l'agenda de l'UE. À l'instar d'autres réseaux européens, les différentiels de ressources des bureaux nationaux déterminent des niveaux d'investissement variables dans les activités du bureau à Bruxelles.

La particularité de la croissance organisationnelle amorcée par GPF au tournant des années 1990 contraste pourtant avec ce constat. Le bureau français a mené de manière conjointe le recrutement de nouveaux membres et la réamorçage d'une activité centrée sur les campagnes. Les évolutions des effectifs de membres et du nombre de salariés du bureau suivent donc une courbe de même amplitude. Malgré une taille relativement modeste, GPF a depuis 1997 a décliné un très grand éventail de problèmes d'environnement - OGM, problème de sécurité maritime, produits toxiques, transports des déchets dangereux - sans se restreindre au registre de l'action spectaculaire, mais en menant également des actions de lobbying et de contentieux.

À travers ces différentes initiatives, le bureau français a su valoriser, auprès de ses partenaires et de l'unité européenne, la ressource stratégique que représente son intervention dans un pays dont le poids politique est important dans l'arène communautaire. Ces échanges ont été déterminants dans les choix stratégiques de priorités de GPF aussi bien que du bureau européen. La base réduite des ressources de GPF - il y a encore 10 ans (6 salariés en 1997 contre 36 aujourd'hui plus 110000 membres) - ne pouvait laisser présager une telle évolution. Or, le bureau français ne s'est pas cantonné à la fonction de recrutement de donateurs pour la fondation GPI. Le fait de jouer sur l'importance stratégique du contexte national français participe de ce processus de croissance organisationnelle.

### ***3. 3. Explorer le droit à l'innovation et à l'erreur : la dynamique entre mobilisation des ressources et engagement européen***

Les trois groupes environnementaux à l'étude montrent que les actions entreprises ont un effet sur le pouvoir - ressources et structure - et le vouloir - les finalités des organisations environnementales. La capacité à répondre à des sollicitations extérieures dépend de processus de mobilisation des ressources qui, à terme, font l'objet de réaménagements. Les changements sont d'ordre stratégique, quand ils relèvent entre la défense de priorités propres et d'arbitrer les demandes des alliés, notamment au regard de

l'objectif fondamental de survie organisationnelle. C'est sous cet aspect plus dynamique qu'il est possible d'aborder les expériences nouées par les groupes environnementaux avec le niveau européen.

### **FNE : l'option multiniveaux vis-à-vis de l'administration de tutelle**

Le prisme national reste déterminant dans l'appréhension des enjeux qui ont un volet européen. Le cas le plus marquant en termes de contentieux a été la directive Oiseaux (1979), mais c'est également le cas de la gestion des déchets ou de la politique de l'eau. La prise en compte de l'importance du jeu multiniveaux pour les problèmes où elles sont impliquées au quotidien est progressive, elle dépend des expériences menées, parfois ponctuellement. Deux cas de déclinaison européenne illustre ce point.

FNE est à l'origine d'une initiative, lancée à la fin des années 1980, qui a été reprise avec succès par le réseau du BEE, notamment en Allemagne. L'opération « 1000 communes pour l'environnement » avait pour objectif faire signer aux collectivités locales une charte d'engagement vis-à-vis de l'environnement, dans les décisions d'aménagement avec un volet de concertation entre élus et associations d'environnement. Malgré un financement de la Commission européenne, FNE ne pourra assurer le suivi du projet en France. Au même moment, le ministère de l'Environnement met un processus concurrent et lui retire son soutien financier.

Sur les questions de protection de la biodiversité, les membres de FNE vont progressivement découvrir et tester les possibilités de jeu qu'offre l'option européenne. Ils décentreront ainsi leurs préoccupations de dispositifs concurrents nationaux. La directive Habitats (1992) a pour objectif la mise en place d'un réseau écologiquement cohérent de sites d'importance communautaire à l'échelle de l'Union. Elle prévoit une mise en oeuvre en trois étapes : la constitution de liste nationale de sites sur des critères scientifiques, une discussion entre fonctionnaires nationaux et européens sur la validité européenne des sites proposés et, enfin, les mesures légales de protection et de gestion des sites. Au milieu des années 1990, les associations membres de FNE participent largement à la phase initiale d'inventaire scientifique des sites en France, suscitant d'ailleurs une polémique animée par les organisations représentant des intérêts du monde rural (chasseurs, agriculteurs, propriétaires sylviculteurs). C'est en réalité en ordre dispersé que les associations fédérées ont participé à la phase d'inventaire, le plus souvent sur la base de coopérations établies avec les DIREN ou par le biais dans des instances scientifiques régionales.

À cette période, le réseau Milieux Naturels et l'influente fédération Alsace Nature sont déjà impliqués dans des dispositifs locaux similaires à N2000, qui relèvent d'une même conception de protection des habitats. Fin des années 1990, lors de l'examen des listes nationales par la Commission, c'est l'intervention d'un autre acteur associatif, qui va inciter les membres de FNE à se réinvestir dans le dossier. Le WWF France siège dans ces réunions en raison du leadership assuré par bureau européen du WWF dans la coalition d'ONG européennes impliquées dans la mise en oeuvre de la directive Habitats. Le BEE s'est progressivement retiré des questions de biodiversité, parallèlement à la mise en place des réseaux européens à Bruxelles du WWF et de Birdlife International, deux ONG impliquées par les questions de conservation. Le WWF France a sollicité sur une base *ad hoc* des associations françaises souvent membres de FNE pour contribuer à ces discussions. FNE résout cette situation paradoxale par l'entremise du réseau Milieux naturels qui s'est réorganise pour mieux utiliser les savoirs dont est porteur le réseau de FNE. La coordination nationale vise à suivre le processus de désignation des sites et de transmission à la Commission par la France, processus qui a été ralenti et marqué par des réticences multiples au niveau local et national. À terme, il s'agit d'échanger au sein du réseau sur les pratiques de gestion des sites en concertation avec les autres acteurs de ces dispositifs.

La fédération est revenue dans le processus de négociation des sites, entretenant des contacts directs avec la DG Environnement à la Commission et, fait notable, réactivant le groupe de travail biodiversité du BEE, ce qui amorce la volonté de jouer en amont sur ces processus européens et de mieux cibler les demandes à ce niveau. Cette action a conforté la fédération dans sa demande continue d'une diplomatie environnementale qui appuierait les associations françaises et leurs visions des problèmes dans l'arène

communautaire. FNE se pose ainsi comme un médiateur des dispositifs européens, y compris auprès des publics concernés par ces mesures.

### **ADT : la mobilisation des ressources dans un contexte national**

Au début des années 2000, suite aux difficultés financières et à la réflexion menée en interne sur les statuts, l'équipe en place décide de valoriser l'option internationale par la spécialisation. Cette stratégie reflète une difficulté à s'investir sur des sujets nationaux où les ADT sont concurrencées par des associations plus présentes sur des terrains locaux. Disposant de peu de moyens et de membres, les ADT vont définir des objectifs spécifiques vis-à-vis de l'opportunité internationale. Il s'agit tout d'abord de développer les compétences de l'équipe de salariés, des élus et bénévoles impliqués dans l'activité quotidienne de la fédération. Le réseau international leur offre des possibilités d'action, mais également des ressources de compréhension des enjeux environnementaux globaux, ce qui est perçu par les responsables comme une valeur ajoutée des ADT par rapport à d'autres partenaires associatifs. Le travail sur des thématiques telles que les « institutions financières internationales » et les « forêts tropicales » ont des retombées possibles sur des enjeux à l'agenda de l'UE et suivi par les Etats membres, en particulier par la France à l'occasion lors de sa présidence de l'UE. C'est le cas de la responsabilité sociale des entreprises et des accords sur le changement climatique.

L'un des objectifs à moyen terme des ADT est de calquer le modèle de campagne éprouvé par les partenaires d'Europe du Nord. Il s'agit communiquer sur les problèmes d'environnement auprès du public, en faisant état des priorités politiques défendus par le groupe. Cette perspective est combinée avec une utilisation plus stratégeste du réseau. L'association n'est encore en mesure de prendre en charge une campagne européenne, comme c'est la pratique au sein de FOEE. La délégation des compétences dans ce domaine ou, bien pour la recherche de financement, est une option dont les conséquences sont à évaluer. Les ADT s'orientent plutôt vers des financements nationaux et cherchent à convertir les ressources de leur engagement international en mobilisation de nouveaux membres. Si leurs ressources financières reposent encore majoritairement sur des subventions nationales, de l'ordre de 45%, la progression des produits associatifs, 25% contre 7% en 2002, valide cette option.

### **GPF : la cause OGM et l'effet démultiplicateur Greenpeace**

Comme l'illustrent les deux exemples précédents, des ressources limitées, en moyens matériels et humains, et donc en compétence, n'invalident pas complètement un droit à l'innovation. Le dossier des OGM est révélateur des modes d'action que GPF a développés sur les matières communautaires, il en a aussi été le précurseur. L'échange d'information, la collaboration avec d'autres groupes environnementaux, la technicité des questions abordées sont les différents aspects d'une campagne OGM, marquée par un cadre réglementaire européen et des conflits commerciaux entre l'UE et les Etats-Unis. Or, l'équipe de salariés de GPF a fait partie des promoteurs parmi les bureaux nationaux de GPI d'une intervention le sujet, au milieu des années 1990. La décision de GPI d'entreprendre une campagne en 1996 sur le sujet modifie très nettement l'échelle et la répercussion des initiatives que le bureau français a pu mener jusque-là. Différentes manifestations sont organisées aux Etats-Unis puis en Europe, à l'occasion de la première importation d'OGM dans l'UE en 1996.

En France, une volonté d'ouverture et des moyens limités ont conduit GPF à tisser davantage de collaborations avec d'autres groupes environnementaux : les ADT, la Confédération paysanne, syndicat d'agriculteurs, ou encore FNE. Ensemble, ils chercheront à maintenir la pression sur le gouvernement français en faveur d'un moratoire sur les OGM au Conseil des ministres, en attendant une refonte de la législation européenne sur le sujet. Le bureau français décline, par ailleurs les principes de la campagne internationale, avec ses contraintes propres et un nombre moindre d'activistes à mobiliser. Le dossier OGM a été important pour GPF. Le bureau a tenté de relier lobbying et actions de communication vers le public. GPF essaie de renouer avec cette méthode, en impliquant non plus seulement des groupes locaux dans les actions concrètes de campagne, mais en cherchant à sensibiliser également les adhérents individuels et leurs comportements, par exemple, aujourd'hui sur la thématique du changement

climatique. Enfin, l'imbrication entre les échelons, international, communautaire et nationale, démontrée entre autres sur les OGM, a également motivé la mise en place d'un comité composé par les directeurs de bureaux nationaux, changement dont l'équipe de GPF est l'un des instigateurs. Cette représentation nationale, indexée sur les questions européennes, est un moyen de mieux échanger sur les contraintes de chaque bureau national, tout favorisant une vision globale à moyen terme des dossiers traités par le réseau.

Les modes de mobilisation des ressources reflètent les défis spécifiques auxquels sont confrontées des structures différentes, que ce soit par leur dimension ou leur vocation initiale : le statut de fédération de FNE, l'inscription de GPF dans le fonctionnement de GPI ou encore le débat sur l'écologie au sein des ADT. Or, l'analyse comparée des trajectoires de ces organisations fait apparaître l'enjeu qui consiste à évaluer l'opportunité constituée par des échanges avec des partenaires, dans des sphères de décision autres que leurs espaces habituels d'intervention. Les expériences menées sur des enjeux européens de politiques publiques ont conduit les groupes environnementaux à l'étude à répondre aux demandes de leurs alliés et partenaires en les adaptant à leurs contraintes propres, voire en les faisant évoluer.

### **Conclusion**

Une partie des travaux consacrés aux mobilisations transnationales prescrit une perspective dynamique pour aborder l'activisme à ce niveau. L'orientation de recherche correspondante s'applique le plus souvent à des cas avérés de mobilisation transnationale. Le choix d'objet de ce papier, procédant à un questionnement en termes de capacité à jouer du multiniveaux, était donc sensiblement différent. Considérer les organisations environnementales comme l'unité d'analyse et leur action comme principal ressort de leur engagement européen est *a priori* contre-intuitif pour déterminer les effets de contexte sur les stratégies des groupes. Cette option était néanmoins à explorer afin d'évaluer la portée stratégique d'une opportunité européenne qui n'existe pas objectivement ou indépendamment des groupes qui peuvent s'en saisir.

Malgré un degré élevé d'intégration sur les thématiques environnementales, tout n'est pas devenu européen pour les protagonistes de ces politiques publiques. Une approche mécaniste de l'interaction organisation/ contexte, est donc problématique pour l'envisager. Les ressources sont construites et perçues : les ressources (l'organisation) comme les opportunités (le contexte) ne sont pas données une fois pour toutes. Les groupes environnementaux tirent des ressources d'un contexte sur lequel ils agissent en retour, au prix de l'ajustement des moyens et des finalités. Les groupes environnementaux sont en particulier confrontés à des arbitrages en termes de priorités politiques, mais également de ressources à affecter. L'examen sur le moyen terme des changements marquant les modes de mobilisation des ressources a permis de voir comment des organisations tentent d'adapter leurs actions à un contexte politique multiniveaux qui offre de nouvelles possibilités de jeu à découvrir et à tester.

La comparaison des trajectoires d'organisations environnementales sur une séquence de temps délimitée est l'une des applications de la grille d'analyse qui a été présentée. Cette démarche justifie de ne pas procéder par typologie des modes d'organisation, d'action ou encore d'engagement vis-à-vis de l'Europe. La trajectoire de GPF ne s'explique pas exclusivement par la base de ses ressources, ni par les règles de fonctionnement du réseau international. Des associations membres de FNE et les responsables fédérés cherchent à jouer de manière plus proactive sur les processus politiques européens. Au contraire, les Amis de la Terre valorisent désormais le réseau international en France, en déléguant l'essentiel du jeu multiniveaux à leurs partenaires européens. Ce sont autant de réponses, plus ou moins viables, pour continuer l'action collective. Ainsi, FNE et les ADT ont valorisé différemment l'intérêt renouvelé de l'administration de l'environnement pour les questions internationales, intérêt plus marqué, au début des années 2000, notamment par la présidence de la République dans la perspective de préparation du Sommet de la Terre à Johannesburg.

## **Bibliographie**

- Balme R. et Chabanet D., « Action collective et gouvernance dans l'Union européenne, » in Balme R. et Chabanet D. et Vincent Wright (dir.), *L'action collective en Europe. Collective action in Europe*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 2002, p. 21-120.
- Berthelot, J.-M. (2001), « Programmes, paradigmes, disciplines : pluralité et unité des sciences sociales », in Berthelot J.-M. (dir.), *Epistémologie des sciences sociales*, Paris, Presses universitaires de France, p. 457-519.
- Berthelot J.-M. (1990), *L'intelligence du social. Le pluralisme explicatif en sociologie*, Paris, Presses universitaires de France.
- Carmin J. et Balsler D. B., (2002) « Selecting Repertoires of Action in Environmental Movement Organizations: An Interpretive Approach », *Organization & Environment*, vol. 15,n°4, p. 365-388.
- della Porta D. et Tarrow S. (2005a), « Transnational Processes and Social Activism : An Introduction », in della Porta D. et Tarrow S. (dir.) *Transnational Protest and Global Activism*. Lanham, MD : Rowman and Littlefield, p. 1-17.
- della Porta D. et Tarrow S. (2005b), « 'Globalization', Complex Internationalism, and Transnational Contention », in della Porta D. et Tarrow S. (dir.) *Transnational Protest and Global Activism*. Lanham, MD : Rowman and Littlefield, p. 227-246.
- Fillieule, O. (2003), « France » in C. Rootes (dir.) *Environmental Protest in Western Europe*, Oxford, Oxford University Press, p. 59-79.
- Hayes, G. (2002), *Environmental Protest and the State in France*, Houndmills, Palgrave Mcmillan.
- Imig D. et Tarrow S. (dir.) (2001), *Contentious Europeans. Protest and Politics in an Emerging Polity*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- Marks G. et McAdam D. (1996), « Social Movements and the Changing Structure of Political Opportunity in the European Union », *Western European Politics*, 19, p. 249-278.
- Marks G. et McAdam D. (1999), « On the Relationship of Political Opportunities to the Form of Collective Action : The Case of the European Union », dans Dona della Porta et Hanspeter Kriesi (dir.), *Social Movements in a Globalizing World*, New York, Londres, St Martin's Press, Macmillan Press, p. 97-111.
- Matthieu L. (2002), « Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux », *Revue française de science politique*, vol. 52, n°1, p. 75-100.
- Mazey S. et Richardson J.J. (2001), « Interest Groups and EU Policy-Making. Organisational Logic and Venue Shopping », in Richardson J. (dir.), *European Union. Power and Policy-Making*, Londres, Routledge, p. 51-73.
- McAdam D. (1998), « On the International Origins of Domestic Political Opportunities », in Costain A. N. et McFarland A. S. (dir.), *Social Movements and American Institutions*, New York, Rowman & Littlefield Publishers, p. 252-267.
- McAdam D., McCarthy J. et Zald M. N. (1996), « Opportunities, Mobilizing Structures, and Framing Processes - Toward a Synthetic, Comparative Perspective on Social Movements », McAdam D., McCarthy J. et Zald M. N. (dir.), *Comparative Perspectives on Social Movements*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 1-20.
- McAdam D., Tarrow S. et C. Tilly (2001), *Dynamics of contention*, New York, Cambridge University Press.
- McCarthy J. D. (1997), « The Globalization of Social Movement Theory », in Smith J., Chatfield C. et Pagnucco R. (dir.), *Transnational Social Movements and Global Politics. Solidarity Beyond the State*, Syracuse (NY), Syracuse University Press.
- McCarthy J. D. et Zald M. N. (1977), « Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory », *American Journal of Sociology*, vol. 82, n° 6, p. 1212-1241.
- McCauley D. (2008), « Europeanisation as Resource Empowerment for NGOs », *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 9, n°3, p. 265-282.
- McCauley D. (2007), « Environmental Mobilisation and Resource-Opportunity Usage », *French Politics*, vol. 5, n°4, p.333-353.
- McCormick J., *The Global Environmental Movement*, Londres, Belhaven Press, 1995.

- Ollitrault S. (2008), *Militer pour la planète. Sociologie des écologistes*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Risse-Kaspen, T. (1995), *Bringing Transnational Relations Back In. Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Rootes C. (2005) « A Limited Transnationalization?: the British Environmental Movement », in della Porta D. et Tarrow S. (dir.) *Transnational Protest and Global Activism* . Lanham , MD : Rowman and Littlefield, p. 21-43.
- Sainteny G. (2000), *L'introuvable écologisme français*, Paris, Presses universitaires de France.
- Szarka J. (2002), *The Shaping of Environmental Policy in France*, New York, Berghahn Books.
- Tarrow S. (1998), « 'The Very Excess of Democracy': State Building and Contentious Politics in America », in Costain A. N. et McFarland A .S. (dir.), *Social Movements and American Political Institutions*, New York, Rowman et Littlefield Publishers, p. 20-38.
- Wapner P. (1996), « Politics beyond the State: Environmental Activism and World Civic Politics », *World Politics*, vol. 47, n°3, p. 311-340.