

Compte-rendu de la deuxième séance du groupe de recherche du CERI
sous la direction d'Elsa Tulmets

**Transferts normatifs, politiques et institutionnels
en relations internationales et politique étrangère**

13 décembre 2012

Discussion du texte : « Les policy transfer studies : analyses critiques et perspectives »
de Sabine Saurugger & Laurence Dumoulin

Présentation : Katerina Kesa (INALCO, Paris)

« Le transfert d'expertise des États baltes à l'Europe orientale: les enjeux, la méthode, les acteurs »

Présents : Una Bergmane, Katerina Kesa, Olympio Kyprianou-Perrimond, Sara Helman, Jacques
Rupnik, Elisabeth Sheppard, Catherine Spieser, Elsa Tulmets

Compte-rendu réalisé par Olympio Kyprianou-Perrimond

Le groupe de recherche a pour objectif de toucher aux thématiques et approches annexes du concept de *transfert* : Quelles sont les institutions, les méthodes et disciplines liées à ce concept ? Après avoir discuté lors de la séance précédente les méthodes d'études sur les transferts utilisées par des sociologues et des historiens, cette séance traite des différentes approches des *policy transfers studies* et de leurs critiques par Sabine Saurugger et Laurence Dumoulin. C'est justement pour son approche critique que ce texte a été retenu par Katerina Kesa, qui présentera ses recherches en cours dans une seconde partie, mais aussi parce qu'il centre principalement son analyse sur les études en politique européenne.

**« Les *policy transfers studies* : analyse critique et perspectives », de Sabine Saurugger & Laurence
Dumoulin, *Critique internationale*, 2010/3 n° 48, pp. 9-24**

Cet article assez récent propose une critique des différentes approches des études de *policy transfers* et en souligne la difficulté d'évaluer l'impact des actions, notamment parce qu'elles ne sont pas seulement rationnelles. Pour cela, les auteurs proposent de regarder les acteurs et le processus de leurs actions.

Leur critique des différentes approches s'appuie sur la typologie faite par Thierry Delpeuch¹. Aujourd'hui, il s'agit de voir les points positifs et surtout les points négatifs, plus nombreux, énoncés par Sabine Saurugger et Laurence Dumoulin et de questionner avec elles l'approche rationaliste qui ressort

¹ Thierry Delpeuch, « [L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art](#) », *Questions de recherche*, 27, 2008

en général des *policy transfer studies* et mettre en valeur une perspective plus historique des transferts.

La **sociologie de la diffusion** est la plus vieille des écoles et était très répandue dans les années 1950 et 1960. Cette approche se basait sur une ontologie mécaniciste : *acceptance means success, adoption means diffusion*. Ce que les auteurs de l'article ne disent pas précisément c'est que cette approche était très américaine. Les descriptions de la diffusion y était à la fois très harmonieuses – sans obstructions ni pouvoirs, l'acceptation était considérée comme générale, et très individuelle, concentrée sur une analyse micro. Il faut également rajouter à l'article que cette approche est encore récemment utilisée dans les études d'eupéanisation ou dans les relations internationales, mais toujours avec ce biais de ne pas se centrer sur les récepteurs de la diffusion.

Le courant dit de l'**institutionnalisme sociologique** est plus historicisé et avec un environnement surdéterminant, mais très concentré sur les institutions ce qui limite forcément les objets de cette approche. Par environnement faut-il prendre des forums, un environnement seulement institutionnel, des réseaux, des processus de socialisation tels que proposés par Jeffrey Checkel ? Les auteurs ont raison de critiquer cette notion comme trop large. On pourrait la comprendre comme un environnement de délibérations qui se construit au fil des échanges et des rencontres aléatoires et conclure que c'est justement sur cette tentative d'historicisation que cette approche s'oppose à la précédente.

La **sociologie critique** est une approche bourdieusienne qui analyse le positionnement des acteurs. C'est donc une approche par les réseaux, beaucoup moins mécaniciste. Cependant, les mécanismes d'évolution des normes et leurs réinterprétations par les acteurs y sont marginalisés, tout comme la capacité des acteurs d'agir sur la structure.

Il est difficile de résumer les différentes approches des **travaux sur l'eupéanisation** pour lister ensuite quels sont les avantages et les inconvénients de chacune. Le parti pris de Sabine Saurugger et Laurence Dumoulin était donc ambitieux. Selon elles, ces approches ont du mal à évaluer le poids d'un acteur et à prendre en compte la multiplicité des spécificités d'adaptations locales à une politique européenne. En plus de considérer les débats de ce champ et de ne pas partir seulement de l'état actuel de ces travaux, elles auraient peut-être dû séparer ces travaux en trois périodes distinctes : les travaux sur les politiques d'eupéanisation top-down, puis ceux qui recherchaient des processus bottom-up et aujourd'hui une diversification des problématiques de ces travaux avec un retour des analyses top-down. Avec des objets comme l'élargissement, les deux logiques peuvent se succéder dans le temps. Une critique générale valable reste que ces travaux restent trop concentrés sur l'Europe et qu'ils ne permettent que rarement des comparaisons avec d'autres organisations internationales. La comparaison permet de lier des réseaux ou des instruments copiés ou repris par l'Union Européenne à d'autres organisations. Voilà pourquoi internationalistes, eupéanistes et politistes pourraient promouvoir ensemble un décloisonnement de cette approche de l'eupéanisation.

Les auteurs finissent par considérer les **travaux sur l'apprentissage** qui mettent selon elles en avant l'aspect rationnel du transfert de normes. Elles omettent cependant de considérer une approche qui passe par les changements de perceptions qui peuvent refléter des mécanismes d'apprentissage qui ne sont pas rationnels. Or cela permettrait de renouveler le regard de l'apprentissage au sein des organisations.

Cette présentation des *policy transfers studies* est claire, et malgré les quelques petits points de réflexion que nous avons apportés. Elle est accompagnée d'études empiriques qui mobilisent les différentes approches par les transferts. Leur proposition dans la dernière partie de l'article est de travailler sur **l'historicité ou approche historique des transferts** en multipliant les approches sur les instruments et les mécanismes de transferts. Cette proposition fait écho à celle de Michel Callon discutée lors de la première séance. Le concept de *traduction* ici repris par les auteurs doit être surtout compris comme la transformation d'actions concrètes et de solutions techniques. Leur approche conduit à sortir du prisme de la rationalité pour faire une sociologie plus historique des transferts en travaillant notamment davantage sur les acteurs. Mais parce que cette étude serait plus riche, elle risque d'en être d'autant plus compliquée. La question reste donc celle du choix de la méthodologie à adopter.

Discussions après la présentation de recherche de Katerina Kesa : « Le transfert d'expertise des États baltes à l'Europe orientale: les enjeux, la méthode, les acteurs »

Méthodes et les concepts utilisés

Katerina Kesa essaie de mettre en valeur d'autres concepts que celui de *transfert*, comme ceux de *circulation* et de *socialisation* qui sont particulièrement utiles dans son cas où les allers-retours entre les acteurs et les niveaux d'acteurs mobilisés sont très nombreux. Cependant, parce qu'il est difficile de mettre dans un cadre commun les thématiques très différentes qui sont traitées par ces transferts d'expertises, le concept de *transfert de compétences* reste majeur.

L'approche historique est récurrente dans sa recherche notamment pour comprendre l'attraction des ex-pays de l'Union Soviétique pour les pays Baltes de la Révolution chantante, les socialisations antérieures (des leaders baltes par exemples) ou l'environnement et les enjeux géopolitiques de ces transferts. Cependant, seule une partie de cette histoire peut être retracée, c'est pourquoi Katerina Kesa a choisi de se concentrer principalement sur l'Estonie du côté des pays émetteurs et de la Géorgie du côté des récepteurs, bien que cette politique de transferts d'expertise ne se limite pas à ces pays. Elle a en effet auparavant étudié comment les pays scandinaves ont transféré leur savoir-faire dans les Etats baltes par le biais de politiques de parrainage.

Les enjeux géopolitiques

Cette recherche tient également des relations internationales, notamment dans l'analyse des discours et l'effectivité de ceux-ci. Cependant des tensions entre ce projet de démocratisation et la volonté affichée de sortir les pays limitrophes de l'influence russe apparaissent. Katerina Kesa cherche à révéler ces disproportions entre des discours forts et de petits projets pragmatiques avec une recherche d'efficacité à travers les perceptions et les motivations des acteurs et des récepteurs des transferts.

L'enjeu pour les Etats baltes tient de la para-diplomatie. À travers ces transferts d'expertises, la

volonté est d'influer dans les pays proches du voisinage européen proches de la Russie et, de ce point de vue, elle répond à une préoccupation sécuritaire. Les discours et les déclarations des pays Baltes le reflètent clairement. Mais derrière cet engagement, il y a aussi la volonté de se faire mieux entendre et exister (« aider pour exister ») au sein de l'UE.

Les transferts de discours : idéologie et technicité

Mais il y a des points où le discours ne tient plus seulement de l'ordre d'intention mais où le projet est question de discours. La question récurrente devient alors : est-ce une technicité démocratique ou est-ce un projet politique ? Exemple : la liberté d'expression et la question des transferts d'expertise journalistiques (spécialement la radio), champ important dans l'étude de Katerina Kesa. La distinction des types de réseaux est nécessaire entre ceux qui sont professionnels (assistance technique) et ceux qui sont idéologiques (partis politiques), mais doit être finement pensée. Deux chapitres de la thèse de Katerina Kesa cherchent à montrer la cohérence entre méthodes professionnelles et idéologies.

La compréhension des acteurs

Outre les relations internationales qui permettent de comprendre l'évolution du désintérêt des Baltes envers l'Est après 1991 à leur intérêt soudain pour cette région plus récemment, l'approche historique a un intérêt majeur, notamment pour comprendre les trajectoires individuelles et les attaches des acteurs envers telles ou telles organisations. Pour mesurer l'impact des acteurs et mettre en valeur leurs réseaux et leurs interactions, une approche plus sociologique est nécessaire. L'approche comparative est plus difficile à gérer parce qu'elle demande de récolter de grandes quantités de données mais elle peut s'avérer très instructive.

L'auto-réflexion des acteurs

Selon Katerina Kesa, quand il s'agit de comprendre les acteurs, un positionnement du chercheur semble inévitable. La question de l'auto-réflexion des acteurs (« Votre pays est-il un modèle sur ce point ? N'y a-t-il pas des zones d'ombres ? Cela ne rend-il pas votre travail de conseil plus difficile ? ») peut en faire partie et Katerina Kesa l'a posée quelque fois, notamment concernant la coopération dans les prisons, sans l'avoir systématisée. Les réponses de la majorité des acteurs entrent dans des stratégies de dissimulations.

Elle peut être abordée en questionnant la situation d'autres pays ou peut être révélée en recherchant des critiques dans des rapports officiels ou des réflexions d'officiels baltes lors d'invitations. Elle peut représenter une limite de ces actions de coopération.