

Dorota DAKOWSKA

e-mail: [dd@cmb.hu-berlin.de](mailto:dd@cmb.hu-berlin.de)

Thèse de doctorat en Science politique

LES FONDATIONS POLITIQUES ALLEMANDES  
DANS LA POLITIQUE ETRANGERE :  
DE LA GENESE INSTITUTIONNELLE A LEUR ENGAGEMENT  
DANS LE PROCESSUS D'ELARGISSEMENT DE L'UNION EUROPEENNE

sous la direction de M. Georges Mink, Directeur de Recherche au CNRS / LASP

soutenue publiquement le 8 décembre 2005

à l'IEP de Paris

devant un jury composé de :

M. Dominique COLAS, Professeur des Universités, IEP de Paris

M. Patrick HASSENTEUFEL, Professeur à l'Université de Versailles Saint-Quentin  
(rapporteur)

Mme Pascale LABORIER, Professeure des Universités, Université de Picardie Jules Verne /  
Centre Marc Bloch de Berlin (rapporteuse)

M. Marcin KULA, Professeur à l'Université de Varsovie

M. Georges MINK, Directeur de Recherche au CNRS / LASP

Mme Marie-Claude SMOUTS, Directrice de recherche au CNRS (CERI/FNSP)

Mention très honorable avec les félicitations du jury à l'unanimité

## Résumé de thèse

Cette thèse analyse l'émergence et les pratiques de l'inscription des fondations politiques allemandes dans l'action publique extérieure et son interférence avec les dynamiques partisans. Recourant aux outils sociologiques de l'analyse de l'action publique et des relations internationales, ce travail étudie la manière dont l'insertion simultanée des fondations dans plusieurs champs d'action constitue une ressource singulière, mobilisable par ces organismes : proches des partis politiques allemands, bien que financées quasi exclusivement par des fonds publics, les fondations constituent un prisme utile pour éclairer, au plus près des acteurs, les dynamiques de politisation et de dépolitisation de l'action publique.

La démonstration se déroule en trois parties, axées respectivement sur la genèse institutionnelle des fondations, leur place dans la mise en œuvre de la politique étrangère allemande, en particulier sur le terrain polonais et enfin leur rôle en tant qu'intermédiaires aux interactions partisans dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne. La diversité des terrains d'analyse et des champs d'action dans lesquels s'insère l'objet a nécessité une approche interdisciplinaire, multiscalaire et interactive.

Les principaux apports de ce travail consistent à renouveler le regard sur des objets tels que les ONG et la politique étrangère, l'assistance à la démocratisation en Europe centrale ou encore l'élargissement de l'Union européenne. Ainsi, un regard historicisé porté sur un objet considéré parfois comme emblématique de l'évolution récente des relations internationales permet d'en analyser les conditions particulières d'émergence : l'autonomisation de la politique étrangère allemande dans la période de guerre froide, les luttes interministérielles pour la définition légitime de la politique d'aide au développement. Pour l'analyse de la politique étrangère, l'étude de l'imbrication entre acteurs étatiques et non étatiques éclaire la manière dont ce système particulier est légitimé au niveau de l'administration. L'analyse des modes d'action des fondations en Pologne permet d'affiner les approches transitologiques de « l'assistance à la démocratie ». De même, l'examen des interactions partisans auxquelles participaient les fondations dans le contexte de pré-adhésion, et des forums de socialisation mis en place au niveau européen, associant les représentants des pays candidats, permet d'éclairer l'élargissement de l'UE « par le bas » en posant la question des usages partisans des normes européennes.

La première partie, orientée sur l'émergence du système des fondations en Allemagne, procède par un resserrement successif des focales, du général au particulier. L'échelle macro de la démocratisation de la société allemande suivant la Seconde Guerre mondiale et de l'affrontement idéologique dû à la guerre froide fournit la trame pour saisir la mobilisation des réseaux de promotion de la politique d'aide au développement au niveau sectoriel. C'est à la fois ce contexte idéologique et structurel, mais aussi la prégnance des référents américains qui ont favorisé l'insertion des fondations politiques dans l'action publique extérieure.

Le contexte de l'évolution de la législation et de la jurisprudence relative aux partis politiques permet d'éclairer les logiques de dotation en ressources des fondations et leurs liens avec les partis. Les tensions inhérentes à cette imbrication entre les partis politiques et leurs fondations peuvent être relevées à travers deux cas de mobilisation de partis tenus « hors jeu » du système des fondations, à savoir les Verts, puis le PDS. Une analyse approfondie de l'émergence de la Fondation Rosa Luxemburg, proche du PDS, permet d'observer comment un système fortement marqué par le paradigme ouest-allemand de démocratisation et d'éducation citoyenne réagit face aux pressions d'intégrer le système venant d'une organisation est-allemande qui revendique d'autres valeurs politiques. Dans ce cas,

l'incertitude importante, contraignant les acteurs est-allemands au moment de l'unification, nous amène à analyser la mobilisation des députés du PDS (Parti du Socialisme Démocratique) au Bundestag, notamment à travers l'usage de l'expertise juridique et le recours au registre de la scandalisation.

Cette analyse sociohistorique de l'émergence des fondations permet de formuler des hypothèses testées dans la deuxième partie de ce travail. La double affiliation des fondations politiques avec les pouvoirs publics et les partis politiques permet d'interroger, d'une part les logiques isomorphiques à l'œuvre et d'autre part la dimension partisane de la coopération internationale. La deuxième partie de cette thèse est donc en toute logique consacrée à l'insertion des fondations politiques dans la politique étrangère allemande et à la mise en œuvre de cette politique au niveau bilatéral. Ainsi, la place particulière des fondations politiques dans les structures de « l'administration corporatiste » en action est interrogée. L'autonomie importante dont bénéficient en pratique les organisations étudiées – en dépit de leur dépendance quasi-exclusive des fonds publics – peut être mieux appréhendée grâce à l'analyse des modes de légitimation de cette imbrication entre acteurs étatiques et non étatiques. Dans cette perspective, les usages de l'image d'ONG et de la notion de pluralisme sont particulièrement éclairants.

Les relations tissées par les fondations à l'étranger, dans leurs chaînes d'interdépendance, sont analysées à partir de l'exemple polonais. Il s'agit là d'une analyse diachronique, qui s'intéresse aussi bien à la marge de manœuvre des fondations ouest-allemandes sous un régime communiste – dans le sillon de l'*Ostpolitik* – qu'aux opportunités inédites offertes par la démocratisation en Europe centrale. Dans ce dernier cas, l'analyse des modes d'action de toutes les fondations engagées en Pologne nous permet d'aborder ces relations comme un échange. Si les fondations apportent des ressources matérielles et informationnelles à leurs partenaires, en contribuant à les légitimer à l'étranger, elles cherchent également elles-mêmes à en retirer d'autres (contacts politiques, expertise, visibilité d'action).

Mais la circulation de ces ressources matérielles, immatérielles et symboliques ne peut être pleinement appréciée que dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne, auquel la troisième partie de ce travail est consacrée. L'élargissement apparaît ainsi non seulement comme un cadre contraignant pour les pays candidats, mais en même temps comme une opportunité pour des acteurs extérieurs – telles les fondations politiques – de réorienter leurs activités pour mieux transmettre leurs visions cognitives et normatives du monde. Cela permet d'étudier les usages de l'intégration européenne à travers la manière dont les fondations se saisissent de l'élargissement pour intensifier la diffusion de leur offre, promouvoir le récit de la nécessité de l'adhésion et chercher à renforcer les milieux proeuropéens en Pologne et dans d'autres pays de la région. L'action des fondations s'inscrit dans un contexte multilatéral, comme le montre la façon dont elles servent d'intermédiaire aux contacts partisans entre les fédérations européennes des partis représentées au Parlement européen et les formations des pays candidats. Enfin, ces observations nous amènent à réfléchir à l'implication dans le système bruxellois d'acteurs fortement politisés et très liés à leur contexte national, ce que sont assurément les fondations politiques allemandes. Si leurs activités de traduction des normes européennes et d'aide à l'insertion dans l'arène communautaire, offertes aux pays candidats, pouvaient susciter des tensions, l'usage de leurs ressources spécifiques et de leurs formes organisationnelles multilatérales offrent aux fondations des opportunités de déploiements originaux.