

## Mathias Delori

Delori, Mathias. "Néo-Institutionnalisme Du Choix Rationnel." In *Dictionnaire Des Politiques Publiques*, edited by Laurie Boussaguet, pp 359-67. Paris: Presses de Sciences Po, 2014.

Le néo-institutionnalisme du choix rationnel (« institutional rational choice ») est la déclinaison dans la constellation néo-institutionnaliste (**Trois I**) du paradigme utilitariste en sciences sociales. Contrairement à ses cousins « historiques » et « sociologiques », le néo-institutionnalisme du choix rationnel puise principalement ses fondements intellectuels dans la micro-économie. Il se caractérise donc par une attention particulière portée sur la **rationalité** stratégique des acteurs, un goût prononcé pour la modélisation et (parfois) une prétention à « dire le vrai » d'inspiration positiviste. Alors qu'il constitue un courant d'analyse important aux Etats-Unis, le néo-institutionnalisme du choix rationnel occupe une place marginale dans l'**analyse des politiques publiques** de l'Europe continentale, et plus particulièrement en France. Ce fait s'explique en partie pour des raisons historiques. Comme l'a montré récemment William Thomas, la théorie du choix rationnel a fait l'objet, aux Etats-Unis, d'un encouragement massif de la part du complexe militaro-industriel états-unien à l'époque de la Guerre froide.

### Une grille de lecture micro-économique

Le néo-institutionnalisme du choix rationnel se présente, en première analyse, comme une grille de lecture « micro-économique » des phénomènes sociaux et politiques. Cette approche postule en effet que les individus sont les atomes de la société, qu'ils ont des objectifs (ou préférences) clair(e)s et qu'ils cherchent à déterminer quel est le meilleur moyen pour parvenir à ces fins.

Conformément à une conception aujourd'hui dominante en micro-économie, la plupart des néo-institutionnalistes du choix rationnel font ensuite l'hypothèse que la rationalité des acteurs est limitée. Ce faisant, ils n'entendent pas véritablement souligner l'importance des réactions émotionnelles, le poids des idéologies, des mythes, etc. Ils veulent plutôt dire que les acteurs ont besoin d'information pour rendre leur stratégie la plus optimale possible, que l'acquisition d'information est coûteuse, et qu'il est donc rationnel, quand on estime s'être doté d'une représentation satisfaisante du problème, de suspendre cette quête et de faire un choix. Ces postulats sur la rationalité limitée des acteurs expliquent par exemple le comportement du trader qui a besoin, avant de prendre une décision, de lire la presse économique mais ne peut passer tout son temps à éplucher les journaux. En bon **acteur** rationnel, il arrêtera sa quête d'information quand il estimera s'être doté d'une représentation satisfaisante du problème.

Le néo-institutionnalisme du choix rationnel ajoute à cette grille de lecture la prise en compte du rôle des institutions. Un argument central de cette approche est alors que ces dernières façonnent la rationalité des agents. Le *Institutional Analysis and Development Framework* d'Elinor Ostrom postule par exemple que les acteurs agissent de manière d'autant plus rationnelle qu'ils sont incités par le contexte institutionnel à répéter les mêmes comportements et donc à apprendre de leurs erreurs.

Cette proposition a pu être testée empiriquement sur de nombreux cas comme par exemple les penaltys ou séances de tirs aux buts des matchs de football. Les amateurs de ce sport savent que la vitesse du ballon est telle que les gardiens n'ont pas le temps de déterminer

le côté choisi par le tireur avant de plonger. Ils savent par ailleurs que les tireurs ont un côté de prédilection (les joueurs tirent majoritairement « croisé », c'est-à-dire à gauche dans 54% des cas). La théorie des jeux prévoit que les gardiens de but n'ont pas intérêt à plonger systématiquement du côté privilégié par les tireurs car ceux-ci s'adaptent, tireraient de l'autre côté, et marqueraient à chaque fois. Un comportement parfaitement rationnel consiste donc à varier les côtés tout en privilégiant le côté du tir « croisé » dans 54% des cas. Une étude statistique menée sur 286 tirs aux buts a révélé que les gardiens de buts se comportent de manière extrêmement rationnelle. Cet exemple est un cas d'école de la littérature de type néo-institutionnaliste du choix rationnel : quand le contexte institutionnel les y incite (les gardiens de buts sont payés des millions pour arrêter un maximum de penaltys), les êtres humains apprennent à se comporter comme des agents dotés d'une rationalité proche de celle du modèle.

## Un outil heuristique pour l'analyse des politiques publiques

Dans le domaine des politiques publiques, le néo-institutionnalisme du choix rationnel a d'abord contribué à éclairer les phénomènes, comme les négociations internationales, où les acteurs sont institutionnellement incités à agir de manière rationnelle en finalité. On trouvera toujours des diplomates iconoclastes prêts à opter pour un comportement de type communicationnel, affectif, esthétique ou moral lors d'une négociation. Ces cas sont cependant exceptionnels car toutes les règles du champ diplomatique incitent à agir de manière « rationnelle en finalité ». Il suffit, pour s'en convaincre, d'observer les mécanismes de disqualification qui opèrent quand des négociateurs sont convaincus (à tort ou à raison) d'avoir opté pour un autre type de rationalité. En Allemagne, une polémique a par exemple éclaté, au lendemain de la signature du traité de l'Elysée de janvier 1963, au sujet de l'attitude du principal négociateur : K. Adenauer. Toute l'opposition parlementaire social-démocrate et une partie de la majorité chrétienne-démocrate reprochèrent au chancelier d'avoir sacrifié les intérêts vitaux de la RFA sur l'autel de la réconciliation franco-allemande. Cette accusation se fondait sur le constat que le traité prévoyait la constitution d'un partenariat franco-allemand concurrençant l'alliance stratégique avec les Etats-Unis. L'imposition dans le débat public de l'interprétation sociale selon laquelle le chancelier se serait laissé emporter par sa francophilie, son admiration pour de Gaulle ou son idéalisme franco-allemand aboutit à l'adoption par le Bundestag d'un préambule rendant caduques les principales clauses du traité. Nous avons pris l'exemple des négociations internationales mais le propos se veut plus général : il est des contextes où les acteurs des politiques publiques sont incités à agir de manière rationnelle en finalité.

Le néo-institutionnalisme du choix rationnel a également permis d'expliquer la genèse de nombreuses institutions de régulation ou de contrôle. Plusieurs auteurs se sont par exemple intéressés aux politiques publiques d'organisation de l'accès aux « biens communs », c'est-à-dire aux ressources rares directement accessibles (l'eau par exemple). La célèbre fable de la tragédie des biens communs de G. Hardin prévoit qu'une absence de régulation conduit à la surexploitation et à l'épuisement de ces ressources. Les modèles rationalistes contemporains proposent des versions élaborées et formalisées de cette fable. Ils cherchent par exemple à déterminer quel est le mode de régulation optimal (sanctuarisation, restriction de l'accès par une autorité publique, privatisation, etc.) compte tenu des spécificités des biens en question (une forêt, l'eau, une zone de pêche, etc.), de l'échelle de la communauté (un village, un pays, une région du monde) ou encore de la capacité de ces groupes ou sociétés concernées à imposer des normes (F. W. Scharpf). Dans la même optique, diverses études ont mis en évidence que la théorie économique du « **principal-agent** » rend bien compte des précautions institutionnelles prises par les gouvernements lorsqu'ils décident de déléguer des pouvoirs au niveau européen. Dans le processus européen, chaque saut communautaire ou fédéral s'est

accompagné d'une vigilance accrue, de la part des principaux Etats, quant aux modalités de désignation des nouveaux dirigeants européens.

## L'ouverture vers les autres néo-institutionnalismes

Aux Etats-Unis, les débats ont surtout porté sur la capacité de cette approche à engager un dialogue constructif avec les néo-**institutionnalismes historiques**, sociologiques et **discursifs**. Dans un article célèbre publié dans les années 1990, P. Hall et R. Taylor relevaient que le néo-institutionnalisme ne constituait pas à proprement parler une théorie compte tenu des écarts ontologiques et méthodologiques entre ses différents courants. Ce diagnostic est certainement encore valable. On sait par exemple que les partisans du choix rationnel penchent pour une définition stricte des institutions. Ils s'intéressent principalement au droit, aux organisations et aux routines banalisées par des comportements répétitifs. Ce faisant, ils excluent de leurs analyses les construits sociaux « diffus » privilégiés par les autres néo-institutionnalismes : la culture, les idéologies et l'ensemble des normes informelles. Dans le même ordre d'idées, nous avons signalé que la plupart des « rationalistes » font l'hypothèse que les acteurs sont dotés de préférences fixes. Ce choix est encore une fois logique dans la perspective formalisatrice et déductive du choix rationnel : si les préférences varient dans le temps de l'action, il n'est plus possible de prévoir aucun comportement et la modélisation mathématique devient superflue. Ce parti pris théorique et méthodologique éloigne néanmoins le néo-institutionnalisme du choix rationnel des approches, de facture plus sociologique, qui cherchent précisément à comprendre les phénomènes d'**apprentissage**.

Des variantes plus souples (moins formalisatrices) du néo-institutionnalisme du choix rationnel ont cependant émergé ces dernières années qui ont permis de bâtir des ponts entre les courants. Le néo-institutionnaliste historique P. Pierson s'appuie par exemple sur les travaux de l'économiste D. North pour défendre la thèse que la rationalité stratégique des acteurs alimente les phénomènes de **path dependence** : les arrangements institutionnels impliquant des coûts de coordination élevés, il est rationnel, écrit-il, de ne pas les renégocier tous les jours. L'exemple le plus souvent cité est celui du clavier QWERTY (ou AZERTY). Il fut inventé à l'époque de la machine à écrire afin de ralentir la frappe des secrétaires. Une dactylographie trop rapide posait problème car les tiges portant les caractères risquaient de s'entrechoquer. A l'ère des ordinateurs, ce type de clavier n'est plus optimal. Il serait cependant irrationnel de revenir sur cet arrangement du fait des coûts de coordination et de d'apprentissage que cela supposerait. Comme le remarquent B. Pallier et G. Bonoli, ce mécanisme peut expliquer l'institutionnalisation des matrices cognitives et normatives de l'action publique. La construction d'un accord autour d'un **paradigme** ou d'un **référentiel** commun implique des « coûts de coordination et d'apprentissage ». Il est donc rationnel de préserver ces constructions intellectuelles tant que les anomalies paradigmatiques et autres décalage global/sectoriels n'apparaissent trop problématique.

## Entre atavisme positiviste et pluralisme méthodologique

Nous écrivions plus haut que le néo-institutionnalisme du choix rationnel peine à trouver une place en France et, d'une manière plus générale, dans l'ensemble de l'Europe continentale. La principale critique mise en avant par les sceptiques européens porte sur le manque de réflexivité épistémologique de ce paradigme. Divers auteurs ont par exemple relevé que les rationalistes sont empreints d'une représentation « positiviste » de la science : ils cherchent à évaluer quelle politique publique (au singulier) pourrait permettre de faire coïncider la somme des intérêts particuliers et « l'intérêt général » (également appelé « optimum » ou « équilibre »). Ce point n'est guère problématique quand la définition de l'intérêt général ne fait pas débat (tout le monde est par exemple d'accord sur le fait qu'il faut laisser le temps à une forêt ou à une zone de pêche de se régénérer ; il est donc bien rationnel

de prévoir des mécanismes de contrôle qui empêchent tel ou tel individu ou entreprise d'exploiter à lui-seul et à outrance ces biens communs). Ces cas sont cependant relativement rares. Le monde social est composé de groupes en lutte pour la définition de ce qui est juste et bon. Quand il nie ce fait, le rationalisme positiviste se transforme en ingénierie sociale au service des groupes qui ont remporté la lutte pour l'hégémonie.

On remarquera toutefois, pour conclure, que ces critiques s'adressent peut-être davantage à la « théorie du choix rationnel » en général qu'à sa variante néo-institutionnaliste. Comme le remarquent G. Schneider et M. Aspinwall, tout « néo-institutionnaliste digne de ce nom » admet (en principe) la nécessité d'une représentation pluraliste et stéréoscopique (à la fois économique, historique et sociologique) du social. Là réside peut-être d'ailleurs un des principaux mérites du tournant néo-institutionnaliste : avoir placé le paradigme du choix rationnel sur des bases épistémologiques plus saines en assouplissant ses postulats et en le faisant renoncer à vouloir expliquer à lui seul toute la réalité.

Mathias Delori

## Bibliographie

Balme, (Richard), Brouard (Sylvain). « Choix rationnel et action publique. », *Revue Française de Science Politique*, 2005, 55, p 33-50

Bonoli (Giuliano). Palier (Bruno). « Phénomènes de path dependence et réformes des systèmes de protection sociale. », *Revue Française de Science Politique*, 1999, 49-3, p 399-420.

Delori (Mathias), Deschaux-Beaumes (Delphine), Saurugger (Sabine), *Le choix rationnel en science politique. Débats critiques*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2009

Hall (Peter) et Taylor (Rosemary). « Political Science and the three New Institutionalisms. » *Political studies*, 1996, 44, p 936-957.

Olstrom (Elinor). « Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework ». dans Paul Sabatier (ed), *Theories of the Policy Process*. Boulder, Westview, 2007

Scharpf (Fritz). *Games Real Actors Play : Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Boulder, Westview Press, 1997

Thomas, (William). *Rational Action: The Sciences of Policy in Britain and America, 1940-1960*. Cambridge: The MIT Press, 2015

## Notions connexes

Micro-économie, théorie néoclassique, individualisme méthodologique, positivisme, information, rationalité limitée, institutions, utilitarisme