

## **Rationalités et relations internationales : l'inaccessible synthèse ?**

**Jean-Yves HAINE**

Que s'est-il passé durant ces treize jours fatidiques d'octobre 1962 où gouvernements américain et soviétique se retrouvèrent engagés dans le bras de fer nucléaire le plus dangereux de la guerre froide ? Pourquoi les pays membres de l'OTAN ont-ils décidé de lancer une campagne aérienne contre les forces serbes en mars dernier ? Que recherchait le Pakistan dans sa confrontation avec l'Inde ? Quels buts poursuivent les guérillas de Colombie ? L'analyste des relations internationales, le conseiller de politique étrangère ou le citoyen curieux se posent quotidiennement de telles questions. Pour tenter d'y répondre, ils ont recours, explicitement ou implicitement, à des modèles de comportement dont le plus répandu est le choix rationnel. Son principe fondamental est la relation établie entre préférences, action et conséquences. Son postulat de base est la maximisation de l'utilité de l'acteur. Développé par la science économique, ce modèle est aujourd'hui utilisé dans la majorité des sciences sociales, il demeure un outil essentiel pour l'analyse du processus de décision. Pour autant, les controverses ne manquent pas sur les fondements théoriques du choix rationnel et sur la pertinence de son application empirique en science politique, en particulier dans le domaine des relations internationales. Les postulats du choix rationnel relèvent davantage de l'idéal type que de la réalité empirique. L'information est supposée parfaite, toutes les options sont connues et mesurées, les préférences définies, fixes, transitives et complètes. La rationalité substantielle qui en découle permet de reconstituer les objectifs poursuivis par l'action d'un acteur. S'inspirant des classiques oppositions entre Kant et Hume [1], le débat contemporain porte essentiellement sur l'antagonisme entre intérêts et perceptions, la divergence entre maximisation et satisfaction de l'utilité, et sur la nature et la source des préférences. En relations internationales, les polémiques sont plus marquées par la spécificité de la discipline. Soucieux d'asseoir la rigueur scientifique de cette branche relativement récente des sciences sociales, les internationalistes ont dans les années 1950 transposé mutatis mutandis l'individualisme méthodologique du choix rationnel à l'Etat, acteur qu'ils estimaient primordial sur la scène internationale. Cette transposition permettait d'étudier scientifiquement cette raison d'Etat que les ambassadeurs vénitiens furent les premiers à systématiser, et qui, de Richelieu à

Kennan, ne quitta plus les chancelleries [2]. En assimilant l'Etat à un acteur unitaire et rationnel, et en objectivant les intérêts définis en termes de puissance, ces auteurs entendaient analyser les fondamentaux de la politique internationale et isoler les récurrences, en particulier les phénomènes conflictuels, qui la scandent. Cette fiction étatique permettait d'appréhender le système international en y relevant les permanentes logiques de puissances sans réduire l'analyse aux idéologies ou aux contingences politiques particulières. Dans un tel schéma, pas ou peu de place était laissée aux responsables politiques dont il était au fond inutile et illusoire de cerner les intentions [3]. La version structurelle de cette lecture réaliste des relations internationales réduit encore l'autonomie des acteurs qui subissent la contrainte de l'anarchie sans jamais s'en affranchir. Chez K. Waltz, l'intention des entités étatiques disparaît, seule compte l'anarchie structurante. En fait, l'approche néoréaliste des relations internationales, parce qu'elle s'appuie sur une théorie substantielle du choix rationnel est indéterminée [4]. A partir de ce constat, plusieurs approches étaient possibles. La première consistait à s'interroger, au-delà de la seule l'anarchie, sur la nature particulière du système international. L'école britannique des relations internationales, dans une tradition juridique initiée par Grotius, fut sans doute la première à souligner non plus seulement les divisions mais bien les similitudes partagées par les Etats sur la scène internationale dont certains aspects relevaient davantage de la société internationale que de l'anarchie pure et simple. En identifiant l'existence de règles et de valeurs communes, dont la plus fondamentale était la souveraineté, cette approche ouvrit la voie aux travaux plus récents sur les normes et leur construction internationale. En soulignant le rôle des idées, l'émergence d'acteurs non-étatiques, et l'influence sans cesse croissante de mouvements transnationaux, ces études permettaient d'appréhender une activité internationale bien plus riche dont l'importance avait largement échappé aux réalistes. Dans le même esprit, une série de travaux menés depuis les années 1970, en particulier par R. Jervis, montrèrent la complexité de la diplomatie internationale, où les perceptions réciproques, les attentes mutuelles et les images respectives des Etats étaient généralement très éloignées d'une évaluation objective de la réalité internationale. La scène internationale relevait davantage du jeu de miroirs déformants, où les approximations hasardeuses et les convictions erronées venaient gripper la belle mécanique imaginée par les réalistes, dont les seuls rouages étaient les critères objectifs de la puissance. Dans de telles conditions, il était bien difficile d'isoler, a fortiori d'identifier, les caractéristiques du système international sans prendre en compte l'impact des actions et des interactions des acteurs étatiques sur le

système lui-même et inversement. Les analyses récentes qui s'inspirent d'une telle approche offrent une image floue et nuancée d'une réalité internationale complexe et aléatoire [5]. La deuxième réaction fut de contester le postulat de l'acteur étatique unitaire. En s'inspirant largement de la rationalité limitée telle qu'elle fut présentée par H. Simon, les travaux menés par E. May et Gr. Allison à Harvard, révolutionnèrent les approches classiques de la décision en identifiant des rationalités alternatives engendrées par les logiques bureaucratiques et politiques. Désormais classiques, ces modèles de décision présentaient une déconstruction de l'acteur étatique qui perdait ainsi son homogénéité et sa cohérence. La conséquence pour l'étude des relations internationales s'annonçait radicale : non seulement, la rationalité classique devenait subsidiaire mais surtout le champ lui-même de la discipline se modifiait considérablement. En lieu et place de l'Etat, succédaient des organisations, des bureaucraties et des acteurs politiques dont les activités et les logiques particulières venaient supplanter les classiques interactions étatiques devenues fictives. La CIA, l'Air Force, le ministère des Finances remplaçaient l'Etat comme acteurs principaux et pertinents des relations internationales. Une minorité politique active, un équilibre institutionnel spécifique, une dynamique de groupe particulière devenaient les variables essentielles pour comprendre la politique étrangère. Parallèlement, s'ouvrait l'immense chantier sur les socialisations de l'acteur ainsi déconstruit, qui en définissant les rôles endossés, en analysant leurs significations sociales et en examinant leurs conséquences sur le comportement, plaçait l'identité au cœur de l'analyse. La discipline des relations internationales devint de plus en plus sociologique et de moins en moins politique, au sens où le concept classique de puissance semblait de moins en moins pertinent pour rendre compte de la réalité internationale. Ces remises en cause furent et restent pour l'essentiel salutaires. Le présent numéro se propose de revisiter les débats liés à la théorie du choix rationnel tel qu'il est appliqué en relations internationales. Le premier article est la traduction du chapitre consacré au choix rationnel de la nouvelle édition de Graham Allison et Philip Zelikow, *Essence of Decision* [6]. Il offre la synthèse la plus complète et la plus récente sur les enjeux du choix rationnel en relations internationales. L'article de Jean-Yves Haine offre une lecture critique de cette synthèse en insistant sur le rôle spécifique du décideur, avec ses limites cognitives et sa liberté de jugement. Il défend une approche plus humaniste de la décision, reconnaissant la complexité et l'incertitude de l'environnement international dans lequel le décideur doit agir. Bureaucrate et politique, le décideur n'en reste pas moins libre et responsable. Cette conscience des responsabilités joua un rôle crucial dans la crise de Cuba. Erhard

Friedberg souligne les frontières floues et arbitraires qui séparent les différents modèles de décision et estime pour sa part prédominant le phénomène bureaucratique et le poids du collectif. Le second numéro offre des applications empiriques du choix rationnel en relations internationales. La crise du Kosovo est ainsi analysée par Victor-Yves Ghébal sous l'angle des mythes et des tabous construits et vécus par les protagonistes venant compromettre les tentatives de règlements pacifiques qui pourtant semblaient rationnels pour l'ensemble des parties concernées. Pascal Vennesson examine quant à lui la campagne aérienne menée par l'Alliance atlantique contre la Serbie et montre pourquoi et comment les stratégies successives adoptées par les Etats-Unis suivaient une logique bien particulière dont les conséquences imprévues ont compromis le succès escompté. Amélie Blom se penche sur la récente crise pakistanaise en y relevant les limites de modèles de décision dans un Etat où l'autonomie des acteurs renforce les incohérences entre les différentes branches du gouvernement, en particulier l'antagonisme entre civils et militaires. Cette constatation est encore plus nette dans le cas de la Colombie, où l'anarchie et le chaos apparemment endémiques brouillent les interprétations globales des phénomènes de violence. Sans remettre en cause la pertinence du modèle du choix rationnel, ces analyses plaident pour la même reconnaissance de la complexité en relations internationales. Les outils proposés par la théorie du choix rationnel ne sont pas autre chose que des outils. Ils offrent des hypothèses rapides et cohérentes pour notre compréhension des politiques étrangères et des événements internationaux. Mais le spécialiste régional ou l'expert en stratégie entend dépasser le seul stade de l'explication superficielle. Plus il creuse un phénomène, plus il en découvre les logiques propres et les caractéristiques particulières. Il n'en abandonne pas pour autant les matrices fondamentales du choix rationnel. Le grand mérite de Graham Allison et Philip Zelikow est d'avoir rappelé leur importance et leur portée dans la discipline des relations internationales. Mais si les tensions entre le particulier et le général demeurent toujours vives [7], reconnaître l'incertitude et la complexité de la scène internationale est une étape sans doute nécessaire. La synthèse reste bien souvent inaccessible.

---

[1] Pour une bonne introduction aux enjeux philosophiques du choix rationnel, voir Hollis Martin, *The Cunning of Reason*, Cambridge University Press, 1987.

[2] Les diplomates vénitiens en rédigeant leurs « relations diplomatiques » se référaient bien entendu à la cité-Etat. Sur l'origine de la raison d'Etat, voir entre autres, Der Derian James, *On Diplomacy : a genealogy of Western estrangement*, Blackwell, 1987 ; Bély Lucien, *Les relations internationales en Europe, XVIIe et XVIIIe siècles*, Presses Universitaires de France, 1998, et Kissinger, *Diplomacy*, Simon & Schuster, 1994.

[3] Morgenthau était clair sur ce point : « To search for the clue to foreign policy exclusively in the motives of statesmen is both futile and deceptive. It is futile because motives are the most illusive of psychological data, distorted as they are, frequently beyond recognition, by the interests and emotions of actor and observer alike. Do we really know what our own motives are ? Yet even if we access to the real motives of statesmen, that knowledge would help us little in understanding foreign policies and might well lead us astray. What is important to know, if one wants to understand foreign policy is not primarily the motives of a statesman, but his intellectual ability to comprehend the essentials of foreign policy, as well as his political ability to translate what he has comprehended into successful political action ». Morgenthau Hans, *Politics Among Nations, The Struggle for Power and Peace*, McGraw Hill, 1978, p. 6.

[4] En posant la survie comme intérêt étatique minimal, le seul résultat engendré par le néoréalisme est que les Etats éviteront le suicide national, ce qui n'est pas une grande découverte. Le balance of power qui est érigé en système dans la théorie waltzienne nécessite en réalité de poser des hypothèses supplémentaires sur le comportement des principaux acteurs du système. Sur ce point, voir par exemple, Vasquez John A., *The Power of Power Politics*, Cambridge University Press, 1998.

[5] On consultera Jervis Robert, *Systems Effects, Complexity in Political and Social Life*, Princeton University Press, 1999. Cet ouvrage constitue la suite logique de ses travaux initiés dans les années 1970.

[6] Je tiens à remercier Graham Allison pour son autorisation ainsi que Longman Publisher. Ceci est d'autant plus important que l'édition de 1971 n'a jamais été traduite intégralement en français.

[7] A bien des égards, le décideur symbolise la rencontre de ces contradictions, qu'il doit d'une manière ou d'une autre, résoudre. On lira le classique de Berlin Isaiah, « *Political Judgement* », reproduit

dans *The Sense of Reality, Studies in Ideas and their History*, Pimlico, 1996, pp. 40-53.