

Domaine Gouvernances

Dirigé par Patrick Le Galès et Denis Segrestin

Théories et concepts de l'intégration européenne

Sabine Saurugger

Collection Références

2010 / ISBN 978-2-7246-1141-0

Les Justes de France

Politiques publiques de la mémoire

Sarah Gensburger

Collection Académique

2010 / ISBN 978-2-7246-1139-7

L'Europe par le marché

Histoire d'une stratégie improbable

Nicolas Jabko

Collection Académique

2009 / ISBN 978-2-7246-1134-2

Politiques européennes

Renaud Dehousse (dir.)

Collection Les Manuels de Sciences Po

2009 / ISBN 978-2-7246-1132-8

Dictionnaire des politiques publiques

sous la direction de

Laurie Boussaguet

Sophie Jacquot

Pauline Ravinet

Préfaces de

Peter A. Hall et Pierre Muller

3^e édition actualisée et augmentée

général qu'à sa variante néo-institutionnaliste. Comme le remarquent Mark D. Aspinwall et Gerald Schneider [2001], 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

Renvois :

Économie politique, Néo-institutionnalisme discursif, Néo-institutionnalisme historique, Néo-institutionnalisme sociologique, Principal/agent, Rationalité.

Bibliographie :

- ASPINWALL (Mark D.) et SCHNEIDER (Gerald) (eds), *The Rules of Integration : Institutional Approaches to the Study of Europe*, Manchester, Manchester University Press, 2001.
- BALME (Richard) et BROUARD (Sylvain), « Les conséquences des choix politiques : choix rationnel et action publique », *Revue française de science politique*, 55 (1), février 2005, p. 33-50.
- BONOLI (Giuliano) et PALIER (Bruno), « Phénomènes de *path dependence* et réformes des systèmes de protection sociale », *Revue française de science politique*, 49 (3), juin 1999, p. 399-420.
- DELORI (Mathias), DESCHAUX-BEAUME (Delphine) et SAURUGGER (Sabine) (dir.), *Le Choix rationnel en science politique. Débats critiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2009.

HALL (Peter A.) et TAYLOR (Rosemary C. R.), « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, 47 (3-4), 1997, p. 469-496 [version anglaise, *Political Studies*, 44, 1996, p. 936-957].

OLSTROM (Elinor), « Institutional Rational Choice : An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework », dans Paul A. SABATIER (ed.), *Theories of the Policy Process*, Boulder (Colo.), Westview, 2007 [1999].

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

...

➤ NÉO-INSTITUTIONNALISME HISTORIQUE

Les institutions sont des règles. Ces règles peuvent être des règles constitutionnelles formelles, définissant par exemple le fonctionnement des régimes politiques, ou des règles plus informelles, comme des normes de comportement. Ainsi, les institutions désignent les acteurs qui participent aux décisions politiques, leur rôle respectif et même la façon dont ils doivent se comporter dans le processus politique. En définitive, cela signifie que les institutions peuvent modeler la façon dont les acteurs perçoivent ou comprennent leurs propres intérêts. Pour prendre un exemple, au cours des dernières années, de nombreux débats ont eu lieu dans un certain nombre de démocraties européennes sur le choix du système électoral (à représentation proportionnelle ou majoritaire). Le choix entre des règles électorales différentes (c'est-à-dire des institutions

différentes) a des conséquences extrêmement importantes sur la nature (et le nombre) des partis politiques qui seront élus au Parlement, sur la façon dont ils représenteront la population et, finalement, sur le type de politiques publiques qui vont être votées dans un pays. Ce choix institutionnel, qui semble relativement simple, aura donc de fortes implications sur la nature même de la démocratie dans ces sociétés.

QU'EST-CE QUE « L'INSTITUTIONNALISME HISTORIQUE ? »

Les tenants du courant de l'institutionnalisme historique cherchent à savoir *pourquoi* et *comment* les institutions se développent et changent. L'histoire est pour eux un terrain d'enquête qui permet d'accroître le nombre d'observations nécessaires à la comparaison. La temporalité a pour commencement une incidence sur la politique (*politics*) dans la mesure où la période durant laquelle une institution se développe ou change va affecter fondamentalement son évolution. Ainsi, la création d'institutions démocratiques et/ou capitalistes aujourd'hui n'a plus rien à voir avec le processus vécu par les pionniers de l'industrialisation, le contexte actuel étant très différent de celui de la fin du XIX^e siècle : en d'autres termes, « *timing matters* » [Pierson, 2004]. Ensuite, une fois engagé dans une certaine direction, les options du passé ne sont plus accessibles : les décisions à l'instant t auront une influence sur les décisions à $t + 1$. Les dirigeants de régime autoritaire savent par exemple qu'une fois que les citoyens sont décidés à obtenir plus de pouvoir, il devient alors virtuellement impossible de revenir à un mode de gouvernement autocratique [Pierson, 2000]. Les institutionnalistes historiques ne considèrent pas les institutions comme les seules variables importantes pour la compréhension des effets politiques (*political outcomes*). Au contraire, ces

auteurs voient généralement les institutions comme des variables structurantes par le biais desquelles des batailles d'intérêts, d'idées, de pouvoir se déroulent. Elles sont importantes parce qu'elles sont le point focal de l'activité politique qu'elles contribuent à structurer en incitant ou contraignant les acteurs politiques et donc cette activité. Loin d'être de simples « boîtes » neutres dans lesquelles les combats politiques ont lieu, les institutions structurent le combat politique lui-même. Pour ces auteurs, les préférences sont endogènes, et les effets historiques conditionnés par un grand nombre de variables qui s'entrecroisent et interagissent. En somme, l'objectif des institutionnalistes historiques est de développer une appréhension fine et contextualisée de la politique.

D'une façon générale, l'institutionnalisme historique est une *approche* empirique pour analyser le politique et la politique. Il étudie la façon dont les institutions structurent, modèlent et réfractent le comportement politique. Même si le terme n'est apparu qu'au début des années 1990, l'approche en elle-même n'est pas nouvelle. Beaucoup d'analyses du politique parmi les plus intéressantes et les plus importantes – que l'on pense à l'ouvrage de Karl Polanyi, *The Great Transformation* [1944], ou à celui de Theda Skocpol, *States and Social Revolutions* [1979] – peuvent aujourd'hui être rattachées au courant institutionnaliste historique.

L'INSTITUTIONNALISME HISTORIQUE ET LA « SCIENCE » POLITIQUE

L'un des débats fondamentaux des sciences sociales concerne la finalité de la science. Pour beaucoup, la science est synonyme de recherche de régularités systématiques et de lois généralisables. Dans cette perspective, l'étude du monde empirique n'est utile que dans la mesure où elle permet de construire et de tester des théories.

L'objectif des sciences sociales n'est pas de comprendre un événement particulier – qui certes peut être intéressant, comme peut l'être un bon roman –, mais de construire des théories qui peuvent servir à expliquer de nombreux événements, voire tous les événements. L'important est donc, pour les tenants de cette conception, de créer, d'élaborer et d'affiner une théorie du politique. Morris P. Fiorina décrit ainsi son positionnement scientifique : « Nous ne cherchons pas tant à atteindre une compréhension détaillée de telle institution ou de tel phénomène historique, qu'une compréhension profonde de certains principes théoriques [...]. Pour les auteurs [s'identifiant au courant du choix rationnel], l'ampleur nuit à la profondeur ; comprendre 90 % de la variance d'un cas est moins signifiant que de comprendre 10 % de la variance de neuf cas, notamment si les cas varient dans le temps et dans l'espace » [Fiorina, 1995, p. 110-111].

Cette conception révèle ce qui sépare l'institutionnalisme historique et l'institutionnalisme du choix rationnel. Les institutionnalistes historiques s'intéressent aux cas particuliers. Être capable d'expliquer 10 % de la variance dans neuf cas différents n'est ni particulièrement utile, ni véritablement intéressant. S'il était possible d'expliquer les événements importants (pourquoi les révolutions se déclenchent, pourquoi certains pays ont des systèmes d'État providence particulièrement développés, pourquoi les intérêts des travailleurs – plutôt que ceux du capital – ont si peu d'influence dans certains pays, etc.), alors la plupart des institutionnalistes historiques se contenteraient d'expliquer même moins de 90 % de la variance !

Les grandes ambitions des sciences sociales, tout au moins d'un certain courant issu de la physique newtonienne, laissent sceptiques les institutionnalistes historiques, politistes ou sociologues. Pour la plupart d'entre eux, la théorie idéale devrait être moins

ambitieuse. Le but premier de l'institutionnalisme historique est l'*explication* et non la prédiction. Bien que cela ne soit que rarement précisé de façon explicite, l'institutionnalisme historique considère qu'une prédiction sérieuse est impossible. Les prédictions ne peuvent être qu'approximatives : non parce que nous ne disposons pas des outils, des modèles, des bases de données ou d'une puissance de calcul adéquate, mais du fait de la contingence et d'interactions complexes entre variables interdépendantes dans le temps. Les objets mêmes que nous étudions (institutions et acteurs sociaux) changent, s'adaptent et sont affectés par l'histoire. La prédiction, et la conception de la science qui en découle, implique une analyse linéaire des variables qui peuvent être différenciées les unes des autres et qui interagissent de façon prévisible. Pour de nombreux spécialistes des sciences sociales, ce type d'analyse tend à nier les réalités du monde dans lequel nous vivons. Le politique n'est pas, et ne peut pas être, comparable à la science physique : ce que nous cherchons à expliquer, ce ne sont pas des objets inanimés auxquels on peut appliquer des lois absolues, invariantes et déterminées. Étudier l'histoire en ayant recours à des méthodes et à des modèles issus de la physique revient un peu à étudier la poésie avec le langage algébrique !

L'institutionnalisme historique s'intéresse aux événements importants et relativement rares. Dans ce sens, un programme de recherche tourné vers des questionnements issus du monde réel et des événements exceptionnels a des avantages et des inconvénients par rapport à un programme dont l'objectif est de découvrir les lois générales de l'histoire et du politique. Certains opposants à l'institutionnalisme historique remettent notamment en cause la validité même de son approche car elle reviendrait à « sélectionner la variable dépendante ». Évidemment, une stratégie de recherche qui se concentre sur de grands cas et de grandes questions pourrait

éventuellement souffrir du biais évident de la sélection. Mais en même temps, l'objectif n'est-il pas d'explorer et de comprendre les événements et les moments historiques qui ont eu des conséquences particulièrement importantes pour l'histoire humaine ? Les révolutions américaine et française, par exemple, ont été des événements uniques qui ont fondamentalement modelé le monde qui s'en est suivi. L'institutionnalisme historique s'intéresse à de tels événements justement parce qu'ils ont une telle importance.

AGENDAS DE RECHERCHE

On reconnaît aux institutions d'apporter de la stabilité à la vie politique. Lorsque nous connaissons les règles, il nous est plus facile en effet de savoir comment interagir avec les autres et comment nous comporter. Mais les questions les plus intéressantes, et les plus difficiles, se posent lorsque nous essayons de comprendre le changement institutionnel. Les premiers institutionnalistes ont utilisé pour cela la théorie de « l'équilibre ponctué » [Steinmo, Thelen et Longstreth, 1992]. Plus récemment, certains auteurs ont caractérisé et cartographié différents types de changement institutionnel dans différents contextes [Streeck et Thelen, 2005 ; Thelen, 2004]. Il existe au sein de l'institutionnalisme historique un autre courant majeur qui souhaite redonner une place centrale aux idées. Pour certains, et notamment pour les auteurs de l'École du choix rationnel, les institutions sont créées par des individus cherchant à maximiser leurs intérêts individuels : les idées sont donc envisagées comme un épiphénomène ou comme une simple justification des « véritables » motivations des acteurs. Pour les institutionnalistes historiques, en revanche, les intérêts *font partie* des motivations humaines, mais en partie seulement. Les croyances, les valeurs et les normes sont aussi importantes [Blyth, 2002], et ce qui est

intéressant, c'est d'étudier les liens qu'articulent idées, institutions et intérêts au fil du temps. Et comme aucun de ces facteurs n'est statique, c'est grâce à l'analyse historique qu'il est possible de comprendre comment ils se sont développés, et ont évolué, et pourquoi ils varient autant en fonction du contexte [Lieberman dans Rothstein et Steinmo, 2002].

D'autres auteurs enfin défendent l'idée selon laquelle il est possible de comprendre le changement en termes évolutionnistes et que l'étude des changements institutionnels peut bénéficier de certains apports de la théorie de l'évolution [Steinmo et Lewis, 2006]. Alors que la science politique a développé une approche trop mécanique de l'analyse du politique et des affaires humaines [Hall dans Mahoney et Rueschemeyer, 2003], l'approche évolutionniste du changement permet d'intégrer la notion de contingence et d'être plus honnête quant au fait qu'il n'existe pas de variable véritablement *indépendante* dans ce qui a trait au social. Au contraire, presque tout ce qui est vraiment intéressant et important est le produit d'une interaction complexe entre des facteurs multiples au fil du temps.

Sven STEINMO

Renvois :

Approches socio-historiques, Changement, Création et changement institutionnels, Néo-institutionnalisme du choix rationnel, Néo-institutionnalisme sociologique, *Path dependence* (dépendance au chemin emprunté), Temporalité.

Bibliographie :

HALL (Peter A.), « Aligning Ontology and Methodology in Comparative Research », dans James MAHONEY et Dietrich

RUESCHEMEYER (eds), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.
 PIERSON (Paul), « Increasing Returns, Path Dependence and the Study of Politics », *American Political Science Review*, 94 (2), 2000, p. 251-268.

PIERSON (Paul), *Politics in Time : History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton (N. J.), Princeton University Press, 2004.

STEINMO (Sven), THELEN (Kathleen Ann) et LONGSTRETH (Frank) (eds), *Structuring Politics : Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, coll. « Cambridge Studies in Comparative Politics », 1992.

STREECK (Wolfgang) et THELEN (Kathleen Ann), « Introduction : Institutional Change in Advanced Political Economies », dans Wolfgang STREECK et Kathleen Ann THELEN (eds), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

...

➤ NÉO-INSTITUTIONNALISME SOCIOLOGIQUE

L'idée générale et commune aux néo-institutionnalismes est que les institutions politiques ont une influence sur les acteurs et les processus sociaux. En définissant les règles du jeu, les institutions auraient un impact sur les résultats (*outcomes*). Dans cette perspective, comprendre le développement des politiques requiert l'analyse de la structuration des institutions politiques. Issus de disciplines et de traditions différentes, les trois néo-institutionnalismes (historique, du choix rationnel et sociologique) identifiés par

Peter A. Hall et Rosemary C. R. Taylor [1997] adoptent chacun une définition particulière des institutions, des interrogations, des explications du changement institutionnel et des méthodologies. Dans l'approche du néo-institutionnalisme sociologique, les institutions constituent la variable indépendante, c'est-à-dire la variable explicative, puisqu'elles façonnent les acteurs et font naître leurs intérêts et leurs préférences : « les institutions ne se contentent pas de contraindre les choix possibles ; elles établissent le critère fondamental au travers duquel les acteurs découvrent leurs préférences » [Powell et DiMaggio, 1991, p. 11]. Les institutions sont les « règles, procédures ou normes formelles, mais [aussi] les systèmes de symboles, les schémas cognitifs et les modèles moraux qui fournissent les "cadres de signification" guidant l'action humaine » [Hall et Taylor, 1997, p. 482]. Elles structurent le comportement des acteurs par deux canaux : elles leur fournissent d'abord des schémas formels qui se répètent jusqu'à se transformer en pratiques routinières intériorisées comme telles ; elles offrent ensuite des systèmes de sens et d'interprétation partagés, des catégories et des cadres normatifs et cognitifs, des paramètres guidant l'action (mais ne la dictant pas), qui leur permettent d'interpréter les phénomènes sociaux et de choisir non seulement le comportement qui satisfait le mieux leurs intérêts (*logic of consequentialism*), mais aussi le plus approprié (*logic of appropriateness*) [March et Olsen, 1989].

Le néo-institutionnalisme sociologique va par exemple se demander pourquoi les organisations adoptent un ensemble donné de formes, de procédures et de symboles institutionnels, mais aussi comment ces pratiques institutionnelles se diffusent [Hall et Taylor, 1997], comment se créent et se développent des modèles de pensée partagés par des acteurs d'une même institution ou d'organisations distinctes [March et Olsen, 1989].