

Pouvoir et décision, politique et stratégie

Claude Jameux

Citer ce document / Cite this document :

Jameux Claude. Pouvoir et décision, politique et stratégie. In: Sciences de la société, n°38, 1996. Pouvoir et dynamique des organisations (1). Etat des lieux et des savoirs. pp. 159-163;

doi : <https://doi.org/10.3406/sciso.1996.1288>

https://www.persee.fr/doc/sciso_1168-1446_1996_num_38_1_1288

Fichier pdf généré le 08/12/2021

POUVOIR ET DÉCISION, POLITIQUE ET STRATÉGIE *

Pourquoi engager une (courte) discussion sur le thème du pouvoir et de la décision ? N'est-il pas évident que le pouvoir s'exprime par l'exercice de la décision ? Comment celle-ci pourrait-elle échapper à celui-là ? Pourtant, combien de ceux qui ont eu le privilège d'un pouvoir de décision n'ont-ils pas eu l'impression à un moment donné ou à un autre d'être démunis de tout pouvoir ? Qui parmi eux ne s'est pas senti concerné par l'assertion attribuée au Général de Gaulle, selon laquelle « *le pouvoir, c'est l'impuissance* » ? Au fond le pouvoir et la décision forment comme un couple indissociable, non réductible à l'un des deux éléments qui le constituent. En disjoignant les deux, leur rapport n'est plus clair. C'est dans leur conjonction que l'un comme l'autre s'interprètent. Pour illustrer le propos, imaginons une sorte de controverse entre les "classiques" et les "modernes" ¹.

1. Les classiques traitent du pouvoir avec ses catégories observables : les gouvernants qui le dirigent, les institutions qui le servent, la rationalité qui le guide. Le pouvoir existe puisque les gouvernants existent et exercent leur domination sur les gouvernés, à l'aide précisément des leviers du pouvoir (le gouvernail) qu'ils manipulent. Fondamentalement unique dans son inspiration, il n'en reste pas moins analysable en formes distinctes : le pouvoir politique qui puise sa légitimité dans une souveraineté nationale s'exprimant à travers le vote et qui légitime à son tour le pouvoir administratif qu'il subordonne par le droit ; le pouvoir économique soumis aux lois du marché (référence ultime à la main invisible) et qui ancre sa légitimité dans les droits de propriété ; le pouvoir social, déjà moins séparable des autres, qui fonde sa légitimité sur les intérêts qu'il représente. Autant de formes du pouvoir,

* Cet article reprend une contribution en *Hommages au Doyen Claude Zarka* (GRIFE, Faculté d'Économie Appliquée, Université d'Aix-Marseille 3, 1995). Nous remercions le Professeur Roland Granier d'avoir autorisé sa publication dans le présent numéro de *Sciences de la Société*.

1. L'idée de cette controverse imaginaire est inspirée par L. Sfez (1979).

légitimées par le droit et réifiées en termes d'organisations (les partis politiques, les administrations, les entreprises, les syndicats, etc...).

Vue sous cet angle, la question de la décision est déductible de celle du pouvoir. Il suffit de savoir quels sont les acteurs qui détiennent les leviers de commande, puis d'analyser comment ceux-ci parviennent à gérer les structures qu'ils ont mises en place ou dont ils sont tout simplement responsables. Éventuellement on explique, souvent pour justifier, les sources de leur pouvoir, c'est-à-dire en définitive pourquoi ce sont eux et non pas d'autres qui gouvernent (et donc décident). Rarement on note la diversité des intérêts au sein et à l'entour de l'organisation dont ils ont la charge et, lorsqu'on le fait, c'est pour analyser les conditions de commande sous contraintes. Le pouvoir doit composer avec les intérêts en présence, mais il n'en impose pas moins ses objectifs : il optimise sous contraintes. Les conflits réels ou potentiels sur les objectifs se résument donc dans les contraintes, et tant que ces dernières sont respectées ils ne sauraient s'exacerber au point que l'organisation n'y résiste pas.

Bref, ceux qui ont le pouvoir gouvernent c'est-à-dire littéralement dirigent avec l'aide d'un gouvernail (l'appareil de pouvoir), et le système de décision se cale sur le système de pouvoir qui le fonde.

2. Si l'on se tourne maintenant vers les modernes, il est d'abord question de la décision et, secondairement, des décideurs. Prenant soin de se démarquer de l'image d'un décideur unique, exerçant librement ses arbitrages et guidé par le seul calcul économique, ils insistent sur l'interdépendance des problèmes, l'interaction des comportements voire des préférences, et la difficulté de séparer les fins des moyens. S'interrogeant sur la rationalité de la décision, ils soulignent la limitation des capacités cognitives qui rend illusoire de s'en remettre à un quelconque algorithme pour fonder le choix rationnel et placent le cœur du problème du côté du processus adopté pour délibérer. A défaut d'être substantive, ne dépendant du décideur que du point de vue des buts qu'il se fixe mais entièrement déterminée par les conditions et les contraintes imposées par l'environnement dans lequel elle s'exerce, la rationalité est procédurale¹. Elle résulte d'une réflexion appropriée et dépend du processus d'acquisition et de traitement de l'information qui l'a engendrée.

La prise de décision est ainsi observable objectivement et sa rationalité s'apprécie par les procédures concrètes mises en place par les décideurs. Allant plus loin dans cette ligne mais la débordant, il apparaît alors clairement que la prise de décision se déroule dans un contexte organisationnel qui se caractérise par des jeux de pouvoir (d'influence) entre des acteurs qui n'ont pas les mêmes capacités, les mêmes volontés voire les mêmes opportunités de s'entr'influencer. La rationalité de chacun peut ainsi devenir stratégique et le pouvoir multiforme, multiacteur ; de telle sorte que l'idée même d'une autorité unique harmonisant la cohérence globale du système est interpellée et que finalement le problème se pose de savoir quelle rationalité émerge de l'ensemble.

1. Au sens de H.A. Simon (1976). Pour une discussion récente sur le sujet, voir Le Moigne (1994).

Vue sous cet angle, la question du pouvoir découle logiquement de celle de la décision : ceux qui décident ont nécessairement du pouvoir mais celui-ci ne peut être qu'objectif puisque les contraintes s'imposent pareillement à tous, à quelque niveau que ce soit. Au fond le problème s'enracine dans celui, plus général, de la limitation des ressources qui engendre une concurrence pour leur obtention et qui nécessite un système de coordination plus ou moins sophistiqué entre les actions des uns et des autres. Qu'il s'agisse du marché ou de la hiérarchie, ou de toutes autres formes intermédiaires de coordination, la prise de décision est objectivement associée au problème fondamentalement économique de l'affectation des ressources rares. Elle s'observe dans et s'explique par les contraintes qui pèsent sur chaque acteur dans un système donné.

Bref, ceux qui décident ont du pouvoir et pour analyser celui-ci il suffit de rechercher les lieux où l'on décide, les endroits où ça se passe. Ils ont du pouvoir (de type rationnel) mais ils n'ont pas le pouvoir, en ce sens que l'origine de leur légitimité leur échappe.

3. Que retenir de cette controverse imaginaire ? Elle témoigne de l'ambivalence de la relation entre le pouvoir et la décision mais également de la déconnexion qui s'instaure (qui s'est instaurée ?) progressivement entre les deux. Pour les uns la référence au droit reste prégnante, qu'il soit divin (les Dieux et les Rois – Rueff, 1968) ou naturel (le contrat) ; pour les autres, c'est la rationalité. Ici, le recours au droit qui légitime ; là, l'explication par la contrainte de rareté qui s'impose. Dans tous les cas une incapacité à voir le caractère problématique de la conjonction du pouvoir et de la décision.

Pouvoir et décision sont en fait indissociables parce que les décisions doivent être traduites, légitimées, en termes de pouvoir pour être appliquées sans trop de difficulté et engendrer effectivement l'action collective (Sfez, 1979, p. 29-30). La légitimité, on le sait, s'enracine dans la loi, la coutume ou le consensus. Elle s'appelle intérêt général, gestion saine, représentativité, mais également satisfaction des besoins de l'homme, profit, « *développement plénier de la Ressource Humaine* » (Perroux, 1973, p. 135), etc... La traduction s'opère dans l'entre-deux du pouvoir et de la décision. C'est le domaine de la politique qui produit des normes et donne du sens aux décisions.

La politique donne du sens aux décisions, c'est-à-dire explique leur raison d'être (leur cause), ou bien oriente leur perspective par les buts qu'elle retient (leur finalité) ou bien encore leur donne une signification (leur valeur). Il y a là un mélange subtil de causalité explicative, de finalité et de jugement de valeur¹ qui confère à la politique un caractère de processus de légitimation. Aucune organisation ne peut en effet fonctionner durablement sans un tel processus. Des normes sont établies, des objectifs sont calculés, des règles sont édictées, qui confèrent une légitimité aux décisions prises par certains et mises en œuvre par d'autres. Les actions sont appréciées au regard des normes, les résultats sont rapprochés des

1. On se réfère à un texte d'Y. Barel, à notre connaissance non édité à ce jour : « Le système et le sens », conférence au séminaire de recherche du GRASCE (URA-CNRS, Université d'Aix-Marseille 3), avril 1990.

objectifs, les procédures sont jugées conformes en référence aux règles. Mais si aucune organisation ne peut fonctionner sans un processus de légitimation, celui-ci peut être imposé, négocié ou émergent selon les modes de gouvernement en vigueur¹. En ce sens, la politique fait partie intégrante du système de finalisation d'une organisation.

4. On en arrive ainsi au problème de la stratégie ou, encore, de cette catégorie particulière de décisions que l'on qualifie de stratégiques parce qu'elles engagent, dans la durée, les activités et les structures d'une organisation. Sans revenir sur les multiples discussions portant sur les différentes acceptions du terme et les différents modèles de formation de la stratégie (Mintzberg, 1988, 1990), nul doute que l'on retrouve ici la même dualité quant aux formes de la rationalité.

D'un point de vue substantif, la stratégie désigne un plan, déclinant des objectifs et spécifiant une volonté à travers des manœuvres conçues intentionnellement en vue de la réalisation de ces objectifs. Elle est le résultat d'un processus de décision plus ou moins formalisée, archétypé par la séquence "politique, stratégie, tactique, mise en œuvre". Dans ce cadre, la politique n'est certes pas étrangère à la stratégie puisqu'elle préside en quelque sorte à toute considération sur le choix des plans et des manœuvres stratégiques. Néanmoins, elle se situe en amont de la réflexion comme de l'action stratégiques. Elle en est séparable et leur dicte les principes et orientations à suivre.

D'un point de vue procédural, la stratégie désigne un comportement particulièrement fondé sur l'adaptabilité à un univers complexe, incertain et aléatoire (Lacroux, 1994). Elle résulte d'un processus de réflexion appropriée aux problèmes mal structurés et entachés d'incertitude, où il importe plus de fabriquer des règles de décision (ou de comportement) que de choisir les actions à réaliser parmi un ensemble préalablement répertorié. Dans ce contexte, la politique se trouve au cœur de la réflexion stratégique et n'est pas séparable de l'action stratégique. Et si l'on a pu longuement discuter du caractère "délibéré" ou "émergent" de la stratégie en univers complexe, il reste clair que celle-ci ne prend son sens que dans sa mise en forme puis en acte. L'action stratégique s'inscrit ainsi dans un processus de mise en scène ("enactment") de l'organisation et de l'environnement.

On retrouve bien là le domaine de la politique en tant que processus de création de sens et, au fond, la relation entre pouvoir et décision. Cela est d'autant plus normal, dira-t-on, puisqu'il s'agit de la stratégie. Mais comment, alors, expliquer le privilège sans cesse accordé aux outils de l'analyse stratégique ?

1. A titre illustratif, on peut distinguer trois modes de gouvernement : le commandement (imposition), la transaction (négociation) et l'animation (émergence). Voir Fauvet, Stefani, 1983, p. 177-188 ; Martinet, 1984, p. 108-118.

Références bibliographiques

FAUVET (J.-C.), STEFANI (X.), 1983, *La socio-dynamique : un art de gouverner*, Paris, Éditions d'Organisation.

LACROUX (F.), 1994, « De la planification substantive à la stratégie procédurale », *Actes de la Troisième conférence internationale de management stratégique*, Lyon, mai, p. 68-92.

LE MOIGNE (J.-L.), 1994, « Sur la capacité de la raison à discerner rationalité substantive et rationalité procédurale », *Cahiers d'Économie Politique*, n° 24-25, p. 125-159.

MARTINET (A. C.), 1984, *Management stratégique, organisation et politique*, Paris, McGraw-Hill.

MINTZBERG (H.), 1988, « Opening up the Definition of Strategy », in *The Strategy Process*, J. B. Quinn, H. Mintzberg & R. M. James, eds., Englewood Cliffs, NJ., Prentice-Hall Inc., p. 13-20.

MINTZBERG (H.), 1990, « Strategy Formation, Schools of Thought », in *Perspectives on Strategic Management*, J. W. Fredrickson, ed., New York, Harper & Row Publishers, p. 105-235.

PERROUX (F.), 1973, *Pouvoir et économie*, Paris, Bordas.

RUEFF (J.), 1968, *Les Dieux et les Rois : regards sur le pouvoir créateur*, Paris, Hachette.

SFEZ (L.), 1979, « Introduction », *Décision et pouvoir dans la société française*, Paris, UGE, Coll. 10-18, p. 25-33.

SIMON (H. A.), 1976, « From Substantive to procedural Rationality », in *Method and Appraisal in Economics*, S.J. Latsis, ed., Cambridge University Press, [trad. franç. : « De la rationalité substantive à la rationalité procédurale », *Pistes*, n° 3, octobre 1992, p.25-43].

Claude JAMEUX,
Professeur de Sciences de gestion,
Université d'Aix-Marseille 2.