

Pourquoi les États ont des idées folles et s'y accrochent :

De l'incapacité à s'auto évaluer par les États et les sociétés



Stephen Van Evera
Massachusetts Institute of Technology Political Science Department
and Security Studies Program
January 10, 2002
Version 3.5

Pourquoi les États ont des idées folles et s'y accrochent : De l'incapacité à s'auto évaluer par les États et les sociétés

Stephen Van Evera

10 janvier 2002

Massachusetts Institute of Technology Political Science
Department and Security Studies Program
Traduction française : 2021 par l'équipe du Saker francophone.

Version de l'ouvrage original en anglais : 3.5

Version 20211104

<https://lesakerfrancophone.fr>

Version anglaise : [Why States Believe Foolish Ideas — Non-Self-Evaluation By States And Societies](#)



Cette œuvre est mise à disposition selon les termes de la [Licence Creative Commons Attribution — Pas d'Utilisation Commerciale — Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International](#).

Table des matières

Table des matières	3
1 Pourquoi les organisations ne peuvent-elles pas s'auto-évaluer ?	6
2 Pourquoi les États ne peuvent pas s'auto évaluer ?	9
3 Tactiques utilisées contre l'évaluation	20
4 Les conditions propices à l'auto évaluation	30
5 Preuves tirées de cas concrets	34

Socialisation et auto-évaluation

Kenneth Waltz affirme que les États se socialisent dans le cadre d'un système international parce qu'ils seront blessés, voire détruits, s'ils ne s'y adaptent pas¹. Je pense que cette affirmation est correcte, mais qu'elle doit être nuancée. La plupart des États sont en effet socialisés en un système international, mais leur socialisation est souvent lente et parfois minime parce que les États ne parviennent pas à évaluer leurs propres idées et politiques.

Les théoriciens de l'organisation notent que les organisations ne savent pas s'auto-évaluer ; je soutiens ici que les États souffrent du même syndrome. Cette incapacité à s'auto-évaluer entrave l'apprentissage national et permet à des perceptions erronées de se développer. Les mythes, la propagande mensongère et les croyances anachroniques persistent en l'absence d'institutions d'évaluation solides qui testent les idées en fonction de la logique et des preuves, éliminant celles qui échouent. Il en résulte un apprentissage national lent et un oubli rapide. L'environnement extérieur n'est perçu que faiblement, à travers un brouillard de mythes et de perceptions erronées. Les États qui perçoivent leur environnement de manière erronée sont condamnés à ne pas s'y adapter, même si les consé-

1. Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Mass. : Addison-Wesley, 1979) : 127-28.

quences de cet échec sont élevées. Aveuglés par les incitations aux-
quelles ils sont confrontés, ils réagiront de manière inappropriée,
même s'ils conçoivent en théorie la nécessité de s'adapter.

Les deux premiers chapitres exposent les raisons pour lesquelles l'auto-évaluation est difficile pour les organisations et décrivent comment des problèmes parallèles entravent l'évaluation des gouvernements et des sociétés entières. Les deux chapitres suivants détaillent les tactiques utilisées par les opposants pour inhiber ou empêcher toute évaluation ou poser des conditions qui sont plus ou moins propices à l'auto-évaluation. Les deux derniers chapitres examinent des cas qui éclairent cette théorie puis nous conclurons par quelques réflexions.

Chapitre 1

Pourquoi les organisations ne peuvent-elles pas s'auto-évaluer ?

Aaron Wildavsky soutient que les organisations évaluent mal leurs propres politiques et croyances parce qu'elles se retournent souvent contre leurs propres unités d'évaluation, les attaquant ou les détruisant¹. L'évaluation favorise l'innovation et le changement, ce qui menace les emplois et le statut des membres en place de l'organisation. C'est pourquoi ces derniers cherchent souvent à entraver ou à empêcher l'évaluation et à punir les évaluateurs. Ces membres en place ont tendance à dominer le processus décisionnel de l'organisation, l'évaluateur a donc plus d'ennemis que d'amis au sein de l'organisation. Par conséquent, l'auto-évaluation est souvent timide

1. Aaron Wildavsky, « *The Self-Evaluating Organization* », *Public Administration Review*, Vol. 32, No. 5 (September/October 1972) : 509-520.

et inefficace².

En fait, l'organisation souffre d'une maladie auto-immune du cerveau. Elle attaque son propre appareil de réflexion et d'apprentissage si cet appareil fait son travail. En conséquence, l'organisation pense mal et apprend lentement. Les entreprises privées engagent des consultants en gestion externes pour contourner ce problème. Bien sur, les consultants externes en savent moins sur les opérations de l'entreprise que les employés internes, mais ils sont moins empêchés de dire ce qu'ils savent. Les entreprises les engagent moins pour leur expertise particulière que parce que parce qu'ils peuvent exposer des problèmes que les membres de l'organisation, s'ils sont chargés d'évaluer, feront semblant de ne pas voir. Leur capacité à s'exprimer librement est souvent la principale valeur que les consultants apportent.

L'obstruction à l'évaluation prend plusieurs formes. Les cibles de l'évaluation peuvent simplement faire le geste de menacer ou détruire les unités d'évaluation de l'organisation. Les menaces sont souvent suffisantes pour inhiber, transformant les unités d'évaluation en « *évaluateurs sélectifs* » qui diluent leurs jugements pour éviter de se faire des ennemis³.

Par ailleurs, les cibles de l'évaluation peuvent créer des unités concurrentes pour produire une pseudo-évaluation et de la désinformation pour étouffer la voix de l'évaluation⁴. Ou bien elles peuvent refuser de coopérer avec les évaluateurs. Plus précisément, elles peuvent retenir ou falsifier les données dont les évaluateurs ont besoin pour leur évaluation, ou négocier l'indulgence en échange de données. Ou encore, elles peuvent menacer les évaluateurs d'ostracisme social ou les coopter par une amitié personnelle. Les unités

2. Wildavsky remarque que « *les évaluateurs doivent devenir les agents du changement agissant en faveur de programmes qui ne sont pas encore imaginés et de clients qui sont inconnus* » donc leurs clients sont structurellement plus faibles que leurs opposants. « *Evaluating Organization* » : 510.

3. Wildavsky, « *Self-Evaluating Organization* » : 516.

4. Wildavsky, « *Self-Evaluating Organization* » : 514.

d'évaluation échouent également s'il leur manque une éthique de l'évaluation. Cela se produit si les membres de l'unité d'évaluation omettent l'évaluation de leur propre définition de leur mission professionnelle, s'ils ne reconnaissent pas l'importance de l'évaluation ou si leur loyauté émotionnelle va à ceux qu'ils évaluent.

Souvent, ces problèmes ne peuvent être résolus sans en créer d'autres. Les évaluateurs externes peuvent avoir besoin de l'aide des membres expérimentés de l'organisation pour évaluer celle-ci de manière compétente. Si ces personnes internes sont exclues, les évaluateurs peuvent commettre des erreurs par ignorance. En conséquence, il est parfois impossible d'exclure les initiés de l'équipe d'évaluation, malgré le risque qu'ils corrompent l'évaluation.

Enfin, les unités d'évaluation elles-mêmes peuvent être difficiles à évaluer. Par conséquent, les autres peuvent ne pas se rendre compte de l'échec de l'auto-évaluation, et rien n'est fait pour corriger cet échec, qui va donc persister. Parce que la non-évaluation est sous-estimée, elle est plus répandue.

En bref, les organisations ne s'auto-évaluent pas parce que les obstacles à l'auto-évaluation organisationnelle sont redoutables. Wildavsky résume : « “Au début je pensais qu'il était mauvais pour les organisations de ne pas s'évaluer, à la fin je me demande pourquoi elles le font. Il s'avère que l'évaluation et l'organisation sont, dans une certaine mesure, des termes contradictoires” »⁵.

La non-auto-évaluation n'est pas universelle. Les organisations qui font face à un environnement compétitif, comme la plupart des entreprises privées, doivent procéder à une certaine auto-évaluation pour survivre. Cela impose une limite minimale sur le peu d'évaluation que l'organisation peut se permettre. Celles qui tombent en dessous de ce minimum seront détruites. Mais la non-évaluation peut atteindre des extrêmes si les organisations sont confrontées à une faible concurrence ou discipline environnementale, comme c'est le cas de la plupart des agences gouvernementales.

5. Wildavsky, « *Self-Evaluating Organization* » : 509.

Chapitre 2

Pourquoi les États ne peuvent pas s'auto évaluer ?

La plupart des ouvrages de science politique portant sur la mauvaise perception nationale s'appuient largement sur des explications psychologiques¹. Cependant, l'incapacité à s'auto-évaluer est la cause d'une mauvaise perception à l'échelle nationale qui découle davantage des dynamiques institutionnelles que de la psychologie humaine. Cela souligne l'importance d'ajouter la théorie

1. Parmi les exemples les plus marquants, citons Robert Jervis, « *Perception and Misperception in International Politics* » (Princeton, NJ : Princeton University Press, 1976) ; Irving L. Janis, « *Groupthink : Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascos, 2d ed.* » (Boston : Houghton Mifflin, 1982) ; Richard Ned Lebow, « *Between Peace and War : The Nature of International Crisis* » (Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1981) ; Deborah Welch Larson, « *Origins of Containment : A Psychological Explanation* » (Princeton : Princeton University Press, 1985) ; Yaacov V.I. Vertzberger, « *The World In Their Minds : information treatment, Cognition, and Perception in Foreign Policy Decisionmaking* » (Stanford : Stanford University Press, 1990) ; Ole R. Holsti, *enquête* Crisis Escalation War (Montréal : McGill-Queens University Press, 1972) ; et Ralph K. White, « *Nobody Wanted War : Misperception in Vietnam and Other Wars, rev. ed.* » (Garden City, NY)

des organisations aux outils que nous utilisons pour comprendre une mauvaise perception nationale.

La non-auto-évaluation explique la mauvaise perception nationale de deux manières. Premièrement, les bureaucraties gouvernementales ne s'auto-évaluent pas. Au mieux, les agences ayant des responsabilités en matière d'évaluation ne sont pas invitées à évaluer — elles sont tenues à l'écart, leurs opinions ne sont pas sollicitées. Au pire, les agences gouvernementales suppriment activement leurs propres unités d'évaluation internes et sont découragées d'évaluer les croyances et les politiques des autres agences. En conséquence, les perceptions officielles erronées persistent alors qu'elles devraient être examinées de plus près. Ainsi, avant la Première Guerre mondiale, le chef de la marine allemande, l'amiral Alfred von Tirpitz, a censuré et réduit au silence les officiers de la marine allemande qui avaient osé réévaluer sa politique et ses calculs stratégiques erronés².

Des officiers de l'armée française ont été punis ou renvoyés pour avoir critiqué des doctrines offensives officielles peu judicieuses³. Aux États-Unis, le général Billy Mitchell a été traduit en cour martiale pour avoir démontré la valeur de la puissance aérienne en mer et les « *China Hands* » du Département d'État ont été expurgés dans les années 1940 et 1950 pour avoir rendu compte avec précision de la faiblesse et de la corruption du régime chinois de

2. Holger H. Herwig, « *The Failure of German Sea Power, 1914-1945 : Mahan, Tirpitz, and Raeder Reconsidered* », International History Review. Vol. 10, No. 1 (février 1988) : 68-105 at 74, 85, 104.

3. Pour des exemples, voir B.H. Liddell Hart, « *French Military Ideas Before the First World War* », dans Martin Gilbert, ed. Gilbert, « *A Century of Conflict, 1850-1950* » (Londres : Hamilton Hamish, 1966) : 136, 142-45 ; et Richard K. Betts, « *Soldiers, Statesmen, and Cold War Crises* » (Cambridge : Harvard University Press, 1977) : 187.

Tchang Kai-chek⁴. Au Vietnam, la CIA a été dissuadée par l'armée et les responsables de la Maison Blanche de rendre compte avec précision de la force des troupes vietcongs. (Des rapports exacts auraient soulevé des questions sur les performances de l'armée et la politique de la Maison-Blanche) ⁵.

Pendant ce temps, les faux évaluateurs prospèrent, eux. De nombreux responsables américains qui ont déformé les renseignements — par exemple, les estimations erronées du « déficit de bombardement » au milieu des années 1950, les mauvais calculs à propos du Viêt Nam et de la politisation des renseignements de la CIA

4. Voir Ross Y. Koen, « *The China Lobby in American Politics* » (New York : Harper and Row, 1974) : 160-193 ; E.J. Kahn, Jr., « *The China Hands : America's Foreign Service Officers and What Befell Them* », New York, 1974, p. 160-193. Penguin, 1976) ; et David Halberstam, « *The Best and the Brightest* » (Greenwich, CT : Fawcett Crest, 1973) : 462-476. Par conséquent, de nombreux spécialistes américains de l'Asie n'étaient plus au service du gouvernement ou du pays lorsque leur expertise était nécessaire pour évaluer la situation au Vietnam au début des années 1960. John Paton Davies, l'un des plus compétents de ces experts, vivait au Pérou où il fabriquait des meubles. Ibid : 462.

5. Thomas Powers, « *The Man Who Kept the Secrets : Richard Helms and the CIA* » (New York : Pocket Books, 1979) : 240. Les innombrables exemples de punition ou de licenciement des « lanceurs d'alertes » au sein du gouvernement illustrent également cette non-évaluation. Sur la suppression des lanceurs d'alerte, voir Myron Peretz Glazer et Penina Migdal Glazer, « *The Whistleblowers : Exposing Corruption in Government and Industry* » (New York : Basic Books, 1989). Également pertinent, « *The Bureaucracy Task Force, The Whistle Blowers : A Report on Federal Employees Who Disclose Acts of Government Waste, Abuse and Corruption* » (Washington, D.C. : U.S. Government Printing Office, 1978).

dans les années 1980 — ont été par la suite décorés ou promus⁶.

Les organisations gouvernementales suppriment les évaluations internes en partie pour protéger les bureaucrates en place, mais aussi pour d'autres raisons. Les dissidents internes peuvent entraver la mise en œuvre de certaines politiques en divulguant des informations défavorables sur cette politique à des personnes extérieures. Cela brise le monopole de l'information de l'agence de l'information, ce qui permet à des observateurs extérieurs de critiquer la politique en connaissance de cause. Cela peut renforcer l'opposition externe qui peut tuer la politique dans l'œuf. Craignant de telles fuites, les dirigeants de l'agence limiteront l'élaboration des politiques aux « *joueurs de l'équipe* » qui favorisent la politique dès le départ. Les dirigeants de l'agence hésiteront également à commander des analyses internes de la politique, craignant que l'analyse ne fasse l'objet d'une fuite et mise hors de contexte dans le débat public. Par exemple, une analyse technique peut faire ressortir des solutions avec telle politique, mais peut être utilisée par des opposants externes à cette politique pour suggérer que la politique est infaisable. Par crainte d'un tel enchaînement d'événements, le responsable de l'agence ne demande jamais l'analyse technique en premier lieu. La question « *Quelle opinion engendrerait les résul-*

6. John Prados, « *The Soviet Estimate : U.S. Intelligence Analysis and Soviet Strategic Forces* » (Princeton University Press, 1986) : 49-50 ; Sam Adams, « *Vietnam Cover-Up : Playing War With Numbers* », Harper's, mai 1975 : 41-73 at 71 (encadré, « *Moral of the Tale* », re : Daniel Graham, Edward Procter, et William Hyland) ; et Melvin A. Goodman, « *Ending the CIA's Cold War Legacy* », *Foreign Policy*, No. 106 (Spring 1997) : 128-143 at 143. On peut trouver des contre-exemples où l'évaluation était tolérée ou récompensée au sein du gouvernement. Par exemple, le général américain George Marshall a critiqué sans ménagement les politiques de ses supérieurs à plusieurs reprises au cours de sa longue carrière, mais a néanmoins obtenu une promotion. Mark A. Stoler, « *George C. Marshall : Soldier-Statesman of the american century* » (Boston : Twayne, 1989) : 36-37, 65. Ce qui est plus révélateur, cependant, c'est que les pairs de Marshall ont supposé qu'il serait renvoyé après ces confrontations. Ils avaient tort dans ce cas précis mais raison sur la façon dont les choses fonctionnent habituellement.

tats de cette étude si elle était publiée dans le New York Times ? » dissuade souvent les évaluations internes nécessaires.

Le fait de confiner l'élaboration des politiques aux membres de l'équipe et de limiter l'analyse interne permet d'éviter les fuites qui pourraient empêcher la mise en œuvre de cette politique mais cela permet aussi d'échapper aux questions difficiles lors de sa formulation. Ainsi, la non-évaluation découle en partie de la tension entre les exigences de la formulation et de la mise en œuvre des politiques. Une politique saine ne peut souvent pas être élaborée sans désaccord, mais ne peut être mise en œuvre si elle est trop contestée.

Deuxièmement, l'ensemble de la société peut également souffrir du syndrome de non-auto-évaluation : le processus national d'évaluation de la politique publique est bloqué par la même dynamique, à une plus grande échelle, que celle qui est à l'origine du syndrome de non-auto-évaluation d'une organisation.

Le monde universitaire, la presse et les autres institutions d'évaluation non gouvernementales échouent souvent à pratiquer l'évaluation, du fait que celle-ci crée des ennemis qui ont souvent le pouvoir de la vaincre ou de la dissuader. Les agences gouvernementales ou les fonctionnaires qui sont les cibles de l'évaluation peuvent attaquer ou dissuader les évaluateurs en trouvant des moyens de réduire leur budget. Ils peuvent étouffer l'évaluation en mettant en place des unités d'évaluation fictives générant désinformation et pseudo-analyses. Ils peuvent coopter les évaluateurs en leur accordant des avantages particuliers. Ils peuvent domestiquer les évaluateurs qui ont besoin de leurs données en ne communiquant ces données qu'à des analystes bienveillants. Ils peuvent dissimuler leurs stratégies et leurs politiques, laissant les évaluateurs sans cible claire à évaluer. Ils peuvent déplacer les raisonnements et les arguments, dans l'espoir d'épuiser les évaluateurs en leur présentant une cible mouvante. Ils peuvent salir la réputation des évaluateurs en publiant des informations diffamatoires recueillies par l'État. Ils peuvent menacer de priver les évaluateurs de l'emploi public qu'ils

espéraient. Et dans les pays où les libertés civiles ne sont pas protégées, les agences gouvernementales peuvent bien sûr utiliser les mesures de l'État policier — prison, torture, meurtre et autres — pour punir et dissuader les évaluateurs.

Les gouvernements ne sont pas les seuls acteurs qui entravent ou détruisent l'évaluation. Tout acteur ou groupe fort peut le faire. Depuis les années 1960, les extrémistes cubano-américains ont réduit au silence les voix américaines qui remettaient en cause leurs opinions, souvent par la violence ou la menace de violence⁷. L'industrie américaine du tabac a utilisé la menace de procès coûteux pour faire taire les critiques qui soulignaient les nombreux méfaits de l'industrie⁸.

Les analystes boursiers évaluent mal leurs actions en transférant ailleurs leurs activités de souscription et d'émission d'obligations. Par conséquent, les analystes boursiers de Wall Street recommandent avec enthousiasme la plupart des actions et ne nomment presque jamais les sociétés qu'ils vendraient⁹. Comme les enfants de la ville mythique du Minnesota de Garrison Keillor, toutes les actions sont miraculeusement au-dessus de la moyenne !

Cependant, les États sont les anti-évaluateurs les plus importants. Les États ont le plus grand pouvoir pour freiner l'évaluation, et les erreurs qu'ils commettent en l'absence d'évaluation ont les plus fortes conséquences.

7. Voir par exemple Cynthia Brown, « *Strong-Arming the Hispanic Press : Les extrémistes cubains façonnent les infos—avec menaces et attentats* » Contents (July/August 1980) : 51-54; Human Rights Watch, « *Dangerous Dialogue : Attacks on Freedom of Expression in Miami's Cuban Exile Community* », Americas Watch/Fund for Free Expression, vol. 4.

8. William Glaberson, « “60 Minutes” Case Illustrates a Trend Born of Corporate Pressure, Some Analysts Say », New York Times, 17 novembre 1995 : B14; et James C. McKinley, Jr, « *CBS Said to Fear Unusual Legal Challenge to ‘60 Minutes’ Tobacco Report* », ibid.

9. Michael Siconolfi, « *Incredible “Buys” : Many Companies Press Analysts to Steer Clear of Negative Ratings* », Wall Street Journal, 19 juillet 1995 : 1; Diana B. Henriques, « *The Pleasure of ‘I Told You So’* », New York Times, 8 août 1998.

Ainsi, les sociétés, qui sont de très grandes organisations, souffrent de la même pathologie qui nuit à l'apprentissage organisationnel. Les unités non gouvernementales qui évaluent les politiques publiques sont généralement plus faibles que celles qu'elles évaluent. Les organisations évaluées entretiennent en général un certain ressentiment et résistent à l'évaluation. Par conséquent, les évaluateurs de politiques sont souvent détruits, dissuadés, évincés ou cooptés. La société entière s'oppose à l'appareil national de réflexion et d'apprentissage, tout comme ses composantes bureaucratiques s'opposent à leurs sous-unités d'évaluation.

De plus, les défauts de l'évaluation des croyances et des politiques nationales sont souvent sous-estimés par ceux qui n'en sont pas proches. Par conséquent, trop peu de mesures sont prises pour compenser une mauvaise évaluation ou pour l'améliorer. Les universitaires ont le monopole de l'expertise académique. Par conséquent, les personnes extérieures sont souvent incapables de dire si l'université produit réellement peu d'évaluation, et elles ne parviennent pas à critiquer l'université pour son incapacité à évaluer. Les professeurs sont donc libres de se plonger dans des recherches non pertinentes sur des sujets obscurs — un passe-temps académique courant, en particulier dans les sciences sociales — sans être critiqués pour leur manque de pertinence. Ils peuvent être aussi irresponsables qu'ils le souhaitent, une liberté que beaucoup d'entre eux utilisent pleinement.

En bref, les obstacles à l'auto-évaluation se situent tant à l'échelle nationale qu'organisationnelle.

L'analyse des politiques publiques atteint rarement les standards atteints par les professions libérales et les sciences naturelles parce que l'évaluation des politiques est écrasée, dissuadée ou cooptée. En conséquence, le débat politique prend souvent un caractère inepte. Les hypothèses et les suppositions clés ne sont pas spécifiées ni testées et des faits sont rapportés sans la moindre preuve. Les charlatans qui diffusent la désinformation au nom d'intérêts particuliers ont souvent la voix la plus forte et le dernier mot. Ainsi,

Ernst Cassirer a un jour a noté le « *gouffre profond* » entre les coutumes de l'enquête scientifique et politique :¹⁰

Lorsqu'il s'agit d'action politique, l'homme semble suivre des règles tout à fait différentes de celles qui sont reconnues dans toutes les activités purement théoriques. Personne ne songerait à résoudre un problème de science naturelle ou technique par les méthodes qui sont recommandées et mises en œuvre dans la sphère des sujets politiques. Dans le premier cas, on n'utilise jamais autre chose que des méthodes rationnelles. ... Mais dans la vie pratique et sociale de l'homme, la défaite de la pensée rationnelle apparaît complète et irrévocable.

En politique, note Cassirer, « *l'homme moderne est censé oublier tout ce qu'il a appris dans le développement de sa vie intellectuelle. On lui conseille de revenir aux premiers stades rudimentaires de la culture humaine* ». Dans le dialogue politique, « *la pensée rationnelle et scientifique montre ouvertement ses défaillances* »¹¹.

Ainsi, en 1939, le sociologue américain Robert Lynd écrivait¹² :

Un monde qui sombre dans le désastre en raison de son incapacité à faire fonctionner ses institutions demande aux sciences sociales : « Que savez-vous ? Que proposez-vous ? » Et, malheureusement pour la tranquillité d'esprit du chercheur en sciences sociales, ces questions ne sont pas posées avec une totale sérénité ; il n'est pas rare qu'il y soit sous-entendu « Dites-nous ce que nous voulons entendre, sinon...!... » Le chercheur

10. 16 Ernst Cassirer, « *The Myth of the State* » (Garden City, NY : Doubleday & Co., 1955) : 1-2.

11. *The Myth of the State* : 2.

12. 18 Robert S. Lynd, « *Knowledge For What ? The Place of Social Science in American Culture* » (Princeton University Press, 1939) : 7, 10.

en sciences sociales se trouve donc coincé entre les demandes rivales d'une pensée directe, incisive et, si nécessaire, radicalement divergente et la demande de plus en plus insistant que sa pensée ne soit pas subversive... [Le professeur d'université] vit dans un monde qui, dans l'ensemble, ne se demande pas : « Smith essaie-t-il d'établir les faits ? Est-ce qu'il essaie d'être juste et constructif en même temps ? » mais qui demande : « Êtes-vous pour ou contre nous ? »

De même, Hans Morgenthau a noté que les sociétés détruisent ceux qui remettent en question les mythes qui soutiennent le pouvoir et l'autorité des groupes dominants¹³ :

Dans toutes les sociétés, certains problèmes sociaux ne peuvent pas être étudiés du tout, ou seulement au prix de graves risques pour l'enquêteur. Les hypothèses philosophiques de base qui régissent la vie de la société échappent à toute investigation scientifique car les remettre en question équivaut à remettre en question la valeur de la société elle-même, sa justice, sa morale et son intégrité, sa rationalité, son droit même à exister. ... Les sciences sociales [évaluatives deviennent] une menace politique pour les défenseurs ou les opposants du statu quo, ou les deux ; car les conventions sociales sur le pouvoir, que la science politique ne peut s'empêcher de soumettre à un examen critique — et souvent destructeur — sont l'une des principales sources d'où proviennent les revendications de pouvoir, et donc le pouvoir lui-même.

13. Hans J. Morgenthau, « *The Purpose of Political Science* », dans James C. Charlesworth, ed. « *A Design For political science : Scope, Objectives, and Methods* » (Philadelphie : Académie américaine des sciences politiques et sociales. 63-79.

L'évaluation ne sert souvent aucun intérêt sauf l'intérêt général. Ainsi, même les oppositions et les groupes extérieurs n'évaluent pas : à la place, ils émettent, comme leurs opposants, une propagande intéressée. En conséquence, le « *libre marché des idées* » crée souvent une concurrence entre charlatans, qui sème la confusion et génère plus d'obscurité que de lumière. Ainsi, les critiques marxistes des politiques étrangères capitalistes ont élaboré leurs critiques moins pour expliquer la réalité que pour renforcer les arguments en faveur d'un régime socialiste.

Par exemple, dans leurs études sur l'impérialisme, V.I. Lénine et Rosa Luxemburg ont approuvé les notions économiques erronées des impérialistes américains et européens du XIX^{ème} siècle, car cela leur permettait d'affirmer que le capitalisme encourageait l'impérialisme, était donc belliqueux et était inférieur au socialisme¹⁴. Leurs écrits étaient moins une « *évaluation* » qu'une propagande à leur propre service, conçue pour faire avancer les revendications socialistes au pouvoir. La recherche de la vérité était une préoccupation secondaire¹⁵.

L'absence d'évaluation est également une condition préalable à la guerre de diversion, c'est-à-dire aux guerres lancées par les

14. En résumé, les idées de Luxemburg suivent de près les arguments économiques absurdes avancés par les impérialistes américains en 1899-1900 pour annexer les Philippines. Luxemburg, Benjamin J. Cohen, « *The Question of Imperialism : The Political Economy of Dominance and Dependence* » (New York : Basic Books, 1973) : 34-49 surtout 43-44. Pour résumer les idées économiques des impérialistes américains, David Healy, « *U.S. Expansionism : The Imperialist Urge in the 1890s* » (Madison : University of Wisconsin Press, 1970) : 42-46, 159-177.

15. Un autre critique du « *libre marché des idées* » dans Benjamin Ginsberg, « *The Captive Public : How Mass Opinion Promotes State Power* » (New York : Basic Books, 1986). Ginsberg soutient, de la même manière que l'argument principal de ce chapitre, que le « *marché libre* » des idées ressemble en fait à un monopole parce que les ressources intellectuelles sont fortement biaisées, laissant certains groupes comme producteurs et d'autres comme consommateurs captifs d'idées.

élites pour susciter le soutien du public au régime¹⁶. Ce stratagème ne réussit que parce que le public n'est pas conscient que la guerre est une ruse politique. Une meilleure évaluation permettrait de démasquer la ruse, la rendant inefficace. D'autres types de perceptions erronées qui provoquent la guerre sont le faux optimisme, les spirales conflictuelles, l'échec de la dissuasion résultant d'actes d'apaisement qui découlent d'une sous-estimation de l'hostilité des autres, etc. Si le mauvais calcul est une cause majeure de guerre, la non-évaluation l'est également.

Une littérature de science politique s'est développée sur le thème de l'apprentissage du gouvernement, c'est-à-dire sur le moment et la manière dont les États améliorent leur compréhension du monde¹⁷. Le ton de ces écrits est indûment optimiste quant à la possibilité d'un apprentissage du gouvernement, car ils omettent le problème de la non-évaluation.

La non-évaluation est un puissant frein à l'apprentissage gouvernemental et une puissante cause de l'oubli gouvernemental. Elle rend les États intrinsèquement enclins à oublier ce qu'ils savaient autrefois, à accepter et à agir sur la base de prémisses fausses, voire stupides, et donc à commettre des erreurs politiques.

Il serait bon que les gouvernements puissent créer et conserver des connaissances. Mais l'évaluation est un moteur essentiel de l'apprentissage — peut-être une condition préalable à l'apprentissage — et les gouvernements sont hostiles par réflexes à l'évaluation. L'apprentissage gouvernemental est donc presque un oxymore. Les gouvernements peuvent apprendre, mais seulement de manière médiocre et peu fiable, et ils oublient souvent à un rythme encore plus rapide.

16. Sur la guerre de diversion, voir Jack S. Levy, « *The Diversionary Theory of War : A Critique* », Midlarsky, ed., « *Handbook of War Studies* » (Boston : Unwin Hyman, 1989) : 259-288.

17. Cet écrit a fait l'objet d'une critique par Jack S. Levy, « *Learning and Foreign Policy : Sweeping a Conceptual Minefield* », International Organization, Vol. 48, No. 2 (Spring 1994) : 279-312.

Chapitre 3

Tactiques utilisées contre l'évaluation

Les ressources intellectuelles sont très inégales, certains groupes étant des producteurs et d'autres des consommateurs d'idées. Quels mécanismes spécifiques sont utilisés pour empêcher l'évaluation ?

L'évaluation est souvent supprimée par une attaque directe contre les évaluateurs. Ainsi, avant la Première Guerre mondiale, les universitaires allemands dissidents ont fait l'objet de mesures disciplinaires ou ont été renvoyés des universités¹, et les critiques des politiques officielles ont été chassés de l'armée allemande². Les officiers français qui critiquaient l'armée française ont vu leurs

1. Gordon A. Craig, « *Germany 1866-1945* » (New York : Oxford University Press, 1978) : 203-204. Même l'historien nationaliste Hans Delbrück a failli être renvoyé en 1899 pour avoir exprimé sa différence avec la politique du Kaiser. Ibid. : 203.

2. Herwig, « *Failure of German Sea Power* » : 85

écrits supprimés et leurs carrières détruites³.

En Allemagne après la guerre, l'historien **Hermann Kantorowicz** a été attaqué par ses collègues pour avoir détruit le mythe selon lequel la Grande-Bretagne avait organisé un encerclement agressif de l'Allemagne avant 1914 et son travail a été supprimé⁴. Plus tard, l'historien **Fritz Fischer** a vu son financement gouvernemental réduit et a été dénoncé pour avoir « *fait de l'argent* » sur le dos du gouvernement, puis accusé de « *masochisme national* » dans la presse après avoir publié des études qui exposaient la responsabilité allemande dans la Première Guerre mondiale⁵.

Au Japon, avant la Seconde Guerre mondiale, les analystes gouvernementaux qui mettaient en garde contre une confrontation avec les États-Unis étaient licenciés et arrêtés⁶. Les universitaires qui remettaient en question l'expansionnisme du Japon étaient renvoyés,

3. Liddell Hart, « *French Military Ideas Before the First World War* » : 144-45 ; Jan Karl Tanenbaum, « *French Estimates of Germany's Operational War Plans* », dans Ernest R. May, ed., « *Knowing One's Enemies : Intelligence Assessment Before the Two World Wars* » (Princeton : Princeton University Press, 1986) : 150- 171 at 164 ; et Alfred Vagts, « *A History of Militarism : Civilian and Military* », rev. ed. (New York : Free Press, 1959) : 222, 352.

4. Holger H. Herwig, « *Clio Deceived : Patriotic Self-Censorship in Germany After the Great War* », *International Security*, Vol. 12, No. 2 (Fall 1987) : 5-44 at 34-36 ; Imanuel Geiss, « *The Outbreak of the First World War and German War Aims* », in Walter Lacqueur and George L. Mosse, eds., « *1914 : The Coming of the First World War* » (New York : Harper & Row, 1966) : 71-87 at 73 ; et Jerzy Marczewski, « *German Historiography and the Problem of Germany's Responsibility for World War I* », *Polish Western Affairs*, Vol. 12, No. 2 (1971) : 289-309 at 301.

5. James Joll, « *The 1914 Debate Continues : Fritz Fischer and His Critics* », in H.W. Koch, ed., « *The Origins of the First World War : Great Power Rivalry and German Aims* » (London : Macmillan, 1972) : 13-29 at 15-16 ; et Imanuel Geiss, « *Origins of the First World War* », dans Imanuel Geiss, ed., « *July 1914 : The Outbreak of the First World War : Selected Documents* » (New York : W.W. Norton, 1967) : 9-53 at 12.

6. Michael A. Barnhardt, « *Japan Prepares for Total War : The Search for Economic Security, 1919-1941* » (Ithaca : Cornell University Press, 1987) : 170-71, 199-200, 268.

et les éditeurs n'avaient pas le droit de publier les auteurs qui ne suivaient pas la ligne officielle⁷.

Dans les années 1950, les universitaires américains qui déplaisaient au gouvernement de Taiwan étaient attaqués par le lobby chinois et ses alliés américains. Le lobby a forcé l'*Institute of Pacific Relations* à fermer ses portes⁸. D'éminents spécialistes de la Chine ont été accusés à tort de sympathie procommuniste et ont fait l'objet d'une enquête du Congrès⁹. Ross Koen estime que le lobby a réussi à « *détruire virtuellement la réputation, auprès du public et du gouvernement, et l'influence d'un grand nombre de spécialistes privés de la Chine aux États-Unis* »¹⁰.

Les journalistes français ont fait l'objet d'intimidations, d'arrestations et d'amendes, de passages à tabac ou d'expulsions d'Algérie s'ils couvraient les aspects les plus sordides de la vie quotidienne et des opérations françaises au cours de la guerre d'indépendance algérienne (1954- 62)¹¹. La presse française s'est pliée à cette pres-

7. Thomas R. Havens, « *Valley of Darkness : The Japanese People and World War II* » (New York : W.W. Norton, 1978) : 23.

8. Koen, « *China Lobby* : xiv », 133-159.

9. 32 Koen, « *China Lobby* » : 117-131.

10. « *China Lobby* » : 131. Michael Schaller note que « *toute une génération d'experts gouvernementaux sur la Chine a été détruite professionnellement. La purge de ces diplomates [...] a permis de garantir qu'un long délai s'écoulerait avant que la prochaine génération de spécialistes de la Chine n'émerge. Jusque-là, les aveugles dirigeront les aveugles* ». Michael Schaller, « *The United States and China in the Twentieth Century* » (New York : Oxford University Press, 1979) : 130. De manière remarquable, le propre livre de Ross Koen a également été attaqué et supprimé, un événement qui illustre parfaitement son argument. Son livre a été imprimé pour la première fois en 1960, mais le lobby chinois, avec l'aide d'alliés au sein du gouvernement américain, a interdit sa distribution et il n'a été réédité qu'en 1974. Voir Richard C. Kagan, « *Introduction* », dans Koen, « *China Lobby* : ix-x » ; et Stanley D. Bachrach, « *The Committee of One Million : "China Lobby" Politics* », 1953-1971 (New York : Columbia University Press, 1976) : 167-172.

11. Phillip Knightley, « *The First Casualty : The War Correspondent as Hero, Propagandist, and Myth Maker* » (New York : Harcourt, Brace Jovanovich, 1975) : 358-369.

sion, omettant de couvrir de nombreuses histoires peu glorieuses ¹².

Le gouvernement indien a purgé et remplacé les officiers militaires indiens qui avaient correctement prévenu en 1961 que la Chine résisterait aux incursions de l'Inde dans l'Himalaya ¹³. Et après que ces incursions ont provoqué la Chine qui a mis en déroute les forces indiennes, le gouvernement indien a fait une descente dans les bureaux de l'éditeur de l'ouvrage de Neville Maxwell intitulé *India's China War*, qui avait révélé les intentions des gouvernements avant la guerre ¹⁴.

Une folie causée par l'attaque des évaluateurs peut souvent être dissimulée en punissant ou en dissuadant les évaluateurs ultérieurs. Aux États-Unis, de nombreux journalistes de télévision ont perdu leur emploi lors de la mise sur liste noire de l'époque de McCarthy. Et le Congrès a enquêté sur les principaux réseaux de télévision pour avoir diffusé des documentaires qui offensaient de puissants intérêts particuliers ¹⁵.

Il va sans dire que les évaluateurs des dictatures communistes ont connu des situations bien pires. Josef Staline, Mao Zedong, Pol Pot et Kim Il-sung ont régulièrement emprisonné, torturé et assassiné les critiques qui remettaient en cause leur politique, jusqu'à ce

12. Knightley, « *First Casualty* » : 358-59.

13. Richard Ned Lebow, « *Between Peace and War : The Nature of International Crisis* » (Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1981) : 166-69.

14. Neville Maxwell, « *India's China War* » (Garden City, NY : Anchor, 1972) : 480-81.

15. CBS a fait l'objet d'une enquête après avoir diffusé « *The Selling of the Pentagon and Hunger in America* », au cours des années 70. Herbert J. Gans, « *Deciding What's News : A Study of CBS Evening News, NBC Nightly News, Newsweek, and Time* » (New York : Vintage, 1980) : 261-62. Gans suppose que ces enquêtes « ont davantage érodé l'enthousiasme de la direction du réseau pour les documentaires révélateurs ». Ibid. : 262. De même, Howard K. Smith a été forcé de quitter CBS au début des années 1960 parce que les stations affiliées du sud s'opposaient à ses opinions sur les droits civils, et Edward R. Murrow a été renvoyé de CBS en 1961 pour avoir suscité la controverse. Gans, « *Deciding What's News* » : 259 ; et David Halberstam, « *The Powers That Be* » (New York : Dell, 1979) : 209-24.

que tous soient réduits au silence par la terreur.

Les évaluateurs qui ne sont pas attaqués peuvent être ignorés. [Ibn Khaldān](#), le grand historien arabe de l'Antiquité (1332-1406), était jusqu'à récemment largement oublié dans le monde arabe et n'a été redécouvert par les Arabes que par l'intermédiaire d'universitaires occidentaux. Comme tous les grands historiens, Khaldān a péché en critiquant son propre peuple. Après sa redécouverte, ses œuvres ont été interdites en Irak en raison de leur supposée critique des Arabes ¹⁶.

Les militaires modernes ont largement ignoré les écrits de [Karl von Clausewitz](#), car ils trouvent que ses arguments en faveur des tactiques défensives et du contrôle des civils ne leur conviennent pas. Les écrits moins perspicaces mais plus agréables d'[Antoine Jomini](#) sont beaucoup plus lus dans les académies militaires ¹⁷.

Les historiens qui se sont écartés de la propagande officielle de l'innocence de l'Allemagne après 1918, comme [Bernadotte Schmitt](#), ont été ignorés en Allemagne après la Première Guerre mondiale ¹⁸.

À la fin de l'année 1950, les hauts responsables politiques américains n'ont pas prêté une oreille attentive aux analystes gouvernementaux qui les avertissaient que la politique américaine allait bientôt provoquer une attaque chinoise contre les forces américaines en Corée ¹⁹.

16. Bernard Lewis, « *History—Remembered, Recovered, Invented* » (Princeton : Princeton University Press, 1975) : 78-9. D'autres exemples d'évaluation ignorés dans Joel Primack and Frank von Hippel, « *Advice and Dissent : Scientists in the Political Arena* » (New York : New American Library, 1974) : 10-97.

17. Stephen M. Walt, « *A Search for a Science of Strategy : A Review Essay on Makers of Modern Strategy* », *International Security*, Vol. 12, No. 1 (Summer 1987) : 140-165 at 153-54.

18. H.W. Koch, « *Introduction* » dans Koch, « *Origins of the First World War* » : 1-12. L'important livre de Schmitt sur les origines de la première guerre mondiale, « *The Coming of the War : 1914* », n'a jamais été traduit en allemand. Herwig, « *Clio Deceived* » : 26.

19. Alexander L. George, « *Findings and Recommendations* », in Alexander L. George, « *Avoiding War : Whiting, "The U.S.-China War in Korea,"* » in *ibid.* : 103-125 at 106-107, 113.

Et au cours des années 1960, les travaux du célèbre expert du Vietnam, **Bernard Fall**, sont restés inconnus du secrétaire à la Défense **Robert McNamara** pendant de nombreuses années ; bien que Fall ait enseigné à Washington, le ministère de la Défense a préféré faire venir d'Angleterre un expert plus sympathique à ses opinions²⁰.

Par ailleurs, les évaluateurs peuvent voir leur message supprimé. **Lord Lansdowne**, chef du parti conservateur à la Chambre des Lords britannique, a eu du mal à trouver un journal britannique prêt à publier sa proposition de paix en 1916²¹. Le film « *The Sorrow and the Pity* » de 1971, qui a fait exploser le mythe français si précieux d'une forte résistance française en montrant que de nombreux Français ont acquiescé à l'occupation allemande pendant la Seconde Guerre mondiale a été interdit à la télévision française²².

Le colonel japonais **Iwakuro Hideo** est rentré d'une mission d'enquête aux États-Unis en 1941 pour signaler que les États-Unis avaient une grande supériorité industrielle sur le Japon. Le chef d'état-major du Japon, **Sugiyama Gen**, a brûlé le rapport, expliquant que ses conclusions étaient en contradiction avec la volonté suprême de l'État²³.

Saburō Ienaga a découvert que le ministère japonais de l'éducation avait refusé d'approuver son texte d'histoire pour le lycée, en 1963, parce qu'il était « *excessivement critique à l'égard de la po-*

20. Bernard Brodie, « *War and Politics* » (New York : Macmillan, 1973) : 214-15. Brodie note le « *seul principe pratiquement invariable* » concernant l'utilisation par le gouvernement de consultants experts externes : « *[I]ls doivent être reconnus comme étant favorable à la politique sur laquelle ils sont consultés. Ils peuvent être critiques sur des détails ou sur l'exécution actuelle de cette politique, mais pas sur les principes de base* ». Ibid. : 214.

21. Fred Charles Iklé, « *Every War Must End* », (New York : Columbia University Press, 1991) : 79.

22. Anthony P. Adamthwaite, « *The Making of the Second World War* » (London : George Allen & Unwin, 1977) : 24.

23. Kimitada Miwa, « *Japanese Images of War with the United States* », in Akira Iriye, ed., « *Mutual Images : Essays in American-Japanese Relations* » (Cambridge : Harvard University Press, 1975) : 125-27.

sition et des actions du Japon dans la Seconde Guerre mondiale ». Ienaga avait péché en notant fidèlement les « *atrocités commises par les troupes japonaises* », en parlant de « *guerre irresponsable* » et en affirmant, avec raison, que « *la guerre a été glorifiée comme une “cause sainte”* ». Le ministère a affirmé que cela « *ne permettait pas aux élèves de bien comprendre les positions et les actions de ce pays pendant la guerre* »²⁴.

L'évaluation est parfois mise en échec en la privant d'informations. Pendant la Première Guerre mondiale, le cabinet de guerre britannique était tenu dans l'ignorance par les chefs militaires, ce qui rendait souvent impossible le contrôle civil des politiques de guerre. Ainsi, avant la désastreuse offensive britannique de *Passchendaele* en 1917 le Cabinet a tenté d'évaluer la campagne proposée par le général *Douglas Haig*, mais ce dernier avait dissimulé des faits essentiels, notamment les réalités de la force et de la puissance allemandes et le fait que les Français et l'état-major de Haig lui-même avaient déconseillé son plan²⁵. De même, au Japon, les ministres n'ont pas eu accès aux données sur la puissance militaire japonaise lors du débat gouvernemental de 1941 sur la guerre contre les États-Unis, de sorte que les discussions se sont déroulées dans un vide factuel²⁶. Le ministre des Affaires étrangères *Tōgō Shigenori* a fait remarquer plus tard : « *j'ai été étonné de notre manque de données statistiques* », et a noté « *l'absurdité de notre situation de devoir fonder nos délibérations sur des hypothèses, puisque le haut commandement a refusé de divulguer des chiffres sur le nombre de nos forces, ou tout fait relatif aux opérations. Ibid.* » Et une fois en guerre, les services militaires ont tenu le gouvernement japo-

24. Saburō Ienaga, « *The Pacific War, 1931-1945 : A Critical Perspective on Japan's Role in World War II* » (New York : Pantheon, 1978) : 255-56.

25. A.J.P. Taylor, « *The First World War* » (Harmondsworth : Penguin, 1966) : 190-91.

26. Ienaga, « *Pacific War* » : 39 ; et Nobutaka Ike, ed., « *Japan's Decision for War : Records of the 1941 Policy Conferences* » (Stanford : Stanford University Press, 1967) : 130.

nais dans l'ignorance des développements militaires. Le Premier ministre Tōgō ne fut informé de la défaite de la marine à Midway qu'un mois plus tard ²⁷.

L'évaluation post-hoc est contrariée par la dissimulation des archives. Pendant des décennies, le gouvernement allemand a dissimulé des archives montrant que Bismarck avait contribué à déclencher la guerre franco-prussienne de 1870 ²⁸, et le département d'État américain a souvent dissimulé des documents montrant les États-Unis sous un mauvais jour dans ses archives déclassifiées.

Les cibles de l'évaluation cachent également des informations en dissimulant leurs objectifs et leurs stratégies ; les évaluateurs n'ont alors aucune cible à évaluer. Ainsi, en août 1914, le gouvernement allemand a interdit formellement toute publication évoquant les objectifs de guerre ou les conditions de paix de l'Allemagne autrement qu'en termes vagues et généraux ²⁹. Les personnes concernées par la politique allemande n'avaient pas de but politique à évaluer.

Les opposants à l'évaluation peuvent la perturber en faisant proliférer des pseudo-évaluations concurrentes. Les gouvernements et les intérêts privés gèrent des organes de propagande internes et financent des groupes de réflexion externes sympathiques qui publient des évaluations politiques favorables. Ces institutions encombrent le débat de désinformation et sèment la confusion. Souvent, leurs analyses ignorent les analyses contraires au lieu d'y répondre, de sorte que le débat public devient un concours à celui qui parlera le plus fort. Au fur et à mesure que les études s'accumulent les avis externes ont plus de mal à s'immiscer dans la problématique car la quantité de « *littérature* » à maîtriser avant d'être qualifié d'expert devient ingérable. Ainsi, Herbert Gans note comment les sources d'information peuvent manipuler les nouvelles

27. Ienaga, « *Pacific War* » : 39.

28. William Carr, « *The Origins of the Wars of German Unification* » (London : Longman, 1991) : 179-80.

29. Imanuel Geiss, « *German Foreign Policy 1870-1914* » (Boston : Routledge & Kegan Paul, 1976) : 176.

par la « *saturation de l'information* » et « *la prolifération d'une telle quantité d'informations par la source que cela désavantage les sources moins bien organisées et ne disposant pas d'informations plus précises* »³⁰.

Par exemple, après 1918, le gouvernement allemand a financé des centaines d'études corrompues montrant l'innocence de l'Allemagne dans le lancement de la Première Guerre mondiale, qui ont noyé les analyses plus sérieuses sur les origines de la guerre³¹.

Et aux États-Unis, depuis les années 1980, les industries des combustibles fossiles ont organisé une bruyante campagne de relations publiques pour occulter le quasi-consensus des scientifiques sur l'existence d'un important réchauffement climatique d'origine humaine en cours. En conséquence, le public américain exagère le désaccord scientifique sur les faits fondamentaux du problème³².

Enfin, les évaluateurs peuvent être cooptés ou domestiqués, leur évaluation tempérée ou supprimée avec leur consentement. Ainsi, le célèbre journaliste [Walter Lippmann](#) a observé que la recherche de la vérité par les journalistes peut se heurter à leur « *désir d'être en bons termes avec les puissants* », qui sont en fait « *les dispensateurs de nombreuses sortes de faveurs, de priviléges, d'avantages et d'opportunités* »³³.

von Hippel soutient également que la critique scientifique des politiques du gouvernement américain a parfois été réduite au si-

30. Gans, « *Deciding What's News* » : 121.

31. Herwig, « *Clio Deceived* » : 21-23.

32. Ross Gelbspan, « *The Heat is On : The High Stakes Battle over Earth's Threatened Climate* » (Reading, MA : Addison-Wesley, 1997) : 33-62. Les alliés de ces groupes d'intérêt ont également fait pression sur le Congrès américain pour qu'il finance la recherche gouvernementale sur le changement climatique. *Ibid.* : 56, 68, 74, 76.

33. « *Ronald Steel, Walter Lippmann and the American Century* » (New York : Vintage, 1981) : 572. Par exemple, le Premier ministre britannique Lord Palmerston (1855-1858, 1859-1865) a acheté une couverture médiatique favorable en accordant des nominations consulaires à des fils de journalistes amis- caux. Jack Snyder, « *Myths of Empire : Domestic Politics and International Ambition* » (Ithaca : Cornell University Press, 1991) : 205.

lence en incluant des scientifiques dans les comités consultatifs dont les rapports restent confidentiels. Les scientifiques participants ont accès aux secrets officiels et aux coulisses du pouvoir, mais perdent leur droit de faire des commentaires en public. Si le gouvernement tient compte de leurs conseils, l'évaluation a réussi, mais si leurs avis sont ignorés, l'évaluation est réduite au silence.

Chapitre 4

Les conditions propices à l’auto évaluation

Quelles sont les conditions les plus propices à l’évaluation des politiques, et celles qui le sont le moins ?

Les perspectives d’évaluation dépendent fortement de l’existence d’un vaste système d’universités libres. Ces universités doivent être autonomes par rapport à l’État et être bien protégées par les traditions de liberté académique. Elles doivent être si nombreuses que les orthodoxies ne puissent pas facilement acquérir l’hégémonie dans des disciplines particulières, mais qu’elles soient toujours confrontées à des opinions divergentes. L’évaluation sera faible là où ces conditions font défaut — là où les universités ont peu d’autonomie et sont peu nombreuses. L’Allemagne wilhelmine, l’Allemagne nazie, le Japon impérial et l’Union soviétique obtiennent de mauvais résultats dans ces domaines. La Grande-Bretagne moderne et les États-Unis modernes obtiennent de meilleurs résultats avec leur énorme système d’écoles hautement indépendantes.

Cependant, un large système d’universités libres ne suffit pas en soi. Les universitaires doivent également avoir une éthique de

l'évaluation, c'est-à-dire le sentiment que leurs fonctions incluent l'évaluation d'importantes croyances officielles ou populaires. Cette éthique fait souvent défaut ; au lieu de cela, de nombreux universitaires méprisent les études pertinentes sur la politique et ne s'attardent que sur le côté ésotérique du sujet. En l'absence d'éthique, un grand système universitaire peut devenir une communauté autonome dans laquelle les universitaires servent de marché pour les écrits et les thèses des uns et des autres. Si ce marché est suffisamment important pour les faire vivre, les universitaires peuvent renoncer à s'adresser à la société au sens large ; le marché interne leur suffit. La taille importante de la communauté universitaire a alors pour effet d'inhiber l'évaluation en donnant aux universitaires un public garanti qui induit le manque de pertinence et l'obscurantisme.

Les universitaires qui cherchent à éviter d'aborder la réalité peuvent le faire en s'adressant à ce public ¹. L'évaluation est meilleure lorsque les publics et les élites sont formés à valoriser l'évaluation. Un climat public hyper-patriotique peut aussi décourager l'évaluation en conditionnant les audiences potentielles à condamner les évaluateurs comme étant anti-patriotiques. Les critiques des erreurs officielles deviennent, dans l'esprit du public, des adversaires du drapeau et du pays, ce qui les dissuade d'emblée. L'efficacité de l'évaluation varie selon le domaine concerné. L'évaluation est optimale lorsque l'expertise requise pour évaluer la politique ou la croyance est fondée sur une science bien développée. Elle est mauvaise si cette expertise est fondée sur une science peu développée. Ainsi, aux États-Unis, l'évaluation a été la plus efficace lorsque les politiques ont porté sur des questions de science dure — par exemple, le risque que le tabagisme cause le cancer, ou que les chlorofluorocarbones libérés dans l'atmosphère détruisent la couche

1. Russell Jacoby a observé cette dynamique aux États-Unis dans « *The Last Intellectuals : American Culture in the Age of Academe* » (New York : Basic Books, 1987) : 112-237.

d'ozone².

Les méthodes de base des sciences dures se sont avérées efficaces et ont résisté à l'examen. Par conséquent, l'évaluation fondée sur les sciences dures est souvent bien faite, et ses résultats sont difficiles à ignorer car ils reposent sur des méthodes éprouvées. L'évaluation fondée sur les sciences sociales repose sur une base plus faible : les sciences sociales restent une entreprise primitive, sans méthodes éprouvées ni traditions cumulatives. Par conséquent, l'évaluation fondée sur les sciences sociales est souvent mal faite, et même lorsqu'elle est bien faite, elle n'a pas le prestige nécessaire pour persuader les autres d'accepter ses conclusions.

L'évaluation est plus faible dans les domaines où les décideurs politiques ont le monopole de l'information et de l'expertise. Par exemple, l'évaluation de la politique de défense et de sécurité nationale est entravée dans toutes les sociétés par les barrières du secret et de la classification. Le secret protège les informations contre les puissances hostiles, mais il empêche également l'évaluation par les analystes à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement en les privant de données. Les politiques nationales qui reposent sur des informations et des expertises largement disponibles sont évaluées plus efficacement.

L'évaluation est meilleure lorsqu'elle menace les intérêts politiquement faibles et protège les intérêts forts. Malheureusement, c'est rarement le cas, surtout lorsque des politiques importantes sont évaluées. Les politiques importantes ont tendance à affecter des intérêts importants ; ces intérêts peuvent mobiliser d'importantes ressources pour faire échouer l'évaluation. Par conséquent, les politiques les plus importantes sont souvent moins bien évaluées. Ainsi, **Holger Herwig** suggère une loi perverse selon laquelle « *les événements les plus importants sont les plus difficiles à comprendre parce qu'ils attirent la plus grande attention des faiseurs de mythes*

2. Des exemples d'évaluations réussies dans Primack and von Hippel, « *Advice and Dissent* » : 128-235.

*et des charlatans »*³.

L'évaluation est meilleure lorsque les évaluateurs sont compétents en matière d'action politique. L'évaluation des politiques requiert des compétences académiques/scientifiques, mais son succès dépend également de l'expertise en matière de combat politique et de relations publiques. Les institutions d'évaluation seront soumises à des attaques politiques et elles doivent avoir des stratégies efficaces pour y faire face. Elles doivent insuffler à leur personnel une éthique qui anticipe et accepte les difficultés que ces attaques engendrent. Elles doivent reconnaître que les résultats de l'évaluation doivent être rendus publics de manière efficace ; les études non publiées n'ont aucun résultat. Pour cela, il faut maîtriser les techniques de relations publiques et être prêt à les utiliser. Les institutions d'évaluation sont peu performantes si leurs dirigeants ne reconnaissent pas et ne traitent pas la nécessité de combat et la nature publique de leur action. (Cette reconnaissance fait souvent défaut chez les universitaires, ce qui affaiblit leur efficacité en tant qu'évaluateurs).

3. Herwig, « *Clio Deceived* » : 7.

Chapitre 5

Preuves tirées de cas concrets

Dans quelle mesure la non-auto-évaluation des politiques est-elle courante ? Où se développe-t-elle le plus, et quelles sont les conditions qui la produisent ? Dans quelle mesure peut-elle expliquer la mauvaise perception nationale ? Ces questions sont éclairées par l’élaboration des politiques en Allemagne, en France, en Italie, en Grande-Bretagne et aux États-Unis au cours du siècle dernier, notamment pendant les deux guerres mondiales. Les périodes de guerre sont un bon terrain d’étude car les enjeux sont très élevés, de sorte que l’échec de l’évaluation ne peut être attribué à l’inattention que les dirigeants accordent souvent aux questions secondaires. Si nous constatons un échec de l’évaluation, nous pouvons donc en déduire qu’une pathologie telle que la non-évaluation — et non une simple inattention — était à l’œuvre.

Que constatons-nous ? L’élaboration des politiques par les puissances belligérantes lors des deux guerres mondiales a été assez médiocre malgré la gravité des enjeux et le coût élevé de l’erreur. Les belligérants ont commis de grosses erreurs à ne pas évaluer soi-

gneusement leurs options. Une analyse même rudimentaire aurait souvent mis ces erreurs en évidence, mais elle a été omise. Par la suite, les gouvernements ont souvent omis de réévaluer leurs décisions afin d'en tirer des leçons. Les personnes qui ont procédé à une évaluation ont souvent été attaquées et punies pour leurs efforts. Et certains de ceux qui auraient pu pratiquer l'évaluation — en particulier les universitaires — ont parfois dérivé vers l'insignifiance, étudiant des questions sans importance alors que les problèmes centraux n'étaient pas abordés. La situation était pire dans les États les plus autoritaires (Allemagne, Japon et Italie) et meilleure aux États-Unis, mais même là, les choses n'étaient pas satisfaisantes.

Le débat sur la politique étrangère de l'Allemagne avant la Première Guerre mondiale a vu des arguments frivoles passer sans être contestés pour devenir la base de la politique, tandis que les universitaires allemands empoisonnaient encore plus le débat au lieu de l'orienter vers un terrain solide¹. La presse allemande était remplie d'articles qui glorifiaient la guerre et offraient des arguments futiles mais sans réponse pour l'empire. On assurait au public que la guerre était une belle expérience — la « *manifestation la plus noble et la plus sacrée de l'activité humaine* »². Gottberg racontait aux lecteurs la « *grande et joyeuse heure* » à laquelle la guerre allait éclater, et « *l'attente secrètement jubilatoire* » qui balayait l'Allemagne à cette époque. Ibid. — et on lui disait que « *nous, les Teutons* », ne devions « *plus considérer la guerre comme détructrice... nous devons enfin la voir à nouveau comme notre sauveur* »,

1. Sur l'état d'esprit pré-guerre allemand voir Fritz Fischer, « *War of Illusions : German Policies from 1911 to 1914* », trans. Marian Jackson (New York : W.W. Norton, 1975) ; de même, « *Germany's Aims in the First World War* » (New York : W.W. Norton, 1967) ; and Geiss, « *German Foreign Policy 1871-1914* ».

2. Otto von Gottberg dans le Jungdeutschland-Post de janvier 1913, cité dans Fischer, « *War of Illusions* » : 193.

notre médecin »³. Les expansionnistes avertissaient, à tort que, sans colonies, l'Allemagne « *étoufferait sur son petit territoire* »⁴ ; si l'Allemagne ne s'étendait pas, elle ne serait pas en mesure d'atteindre ses objectifs. Les expansionnistes ont également exagéré la valeur de l'empire en affirmant à tort que les conquêtes pouvaient servir de marchés, de champs d'investissement et de zones de réinstallation pour la « *population excédentaire* » allemande. Et ils ont entretenu le mythe de l'élan géopolitique britannique pour souligner la nécessité d'une grande marine. Les Allemands sont avertis que la Grande-Bretagne et la Russie connaissent une croissance immense, détruisant ainsi « *l'équilibre du monde* », qui doit être contrôlé par une flotte de combat allemande⁵. L'Allemagne

3. De Politisch-Anthropologische Revue de novembre 1912, cité dans Fischer, « *War of Illusions* » : 194.

4. Nauticus en 1900, cité dans Volker R. Berghahn, « *Germany and the Approach of War in 1914* » (London : Macmillan, 1973) : 29. Heinrich von Treitschke écrit que « *la question de savoir si nous pouvons devenir une puissance d'outre-mer implique notre existence en tant que puissance de premier rang. Si nous ne pouvons pas le faire, nous sommes confrontés à l'horrible perspective que l'Angleterre et la Russie se partagent le monde.* » William Roscoe Thayer, ed., « *Out Of Their Own Mouths : Utterances of German Rulers, Statesmen, Savants, Publicists, Journalists, Business Men, Party Leaders, and Soldiers* » (New York : D. Appleton & Co., 1917) : 46-47.

5. Admiral Tirpitz, cite dans John A. Moses, « *The Politics of Illusion : The Fischer Controversy in German Historiography* » (London : George Prior Publishers, 1975) : 25. Le publiciste Axel Ripke déclarait également en 1913 : « *Le dicton selon lequel "le monde devient rapidement anglais" s'est avéré vrai jusqu'à présent ; et il appartient aux seuls Allemands de mettre un terme à cette prophétie.* » Fischer, « *La guerre des illusions* » : 233. Paul Kennedy note que le renforcement naval allemand était « *fondé sur des prémisses que le simple bon sens, sans parler d'une quantité considérable d'écrits britanniques et allemands contemporains sur la stratégie, contredisait* ». Ces prémisses ont survécu à « *l'absence d'enquêtes civiles éclairées sur les questions stratégiques, telles qu'elles existaient dans la presse et le parlement anglais.* » Paul Kennedy, « *Strategy and Diplomacy 1870-1945* » (Aylesbury : Fontana, 1983) : 151-52.

est dépeinte comme étant en déclin économique relatif⁶ — même si l'économie allemande connaissait en réalité la croissance la plus rapide d'Europe⁷.

Les universitaires allemands sont restés largement silencieux face à ces absurdités, n'offrant que peu de réponses ou d'évaluations. Leur silence reflétait le fait que les universitaires qui contestaient les dogmes officiels risquaient leur carrière. Comme le note Charles McClelland, tout érudit « *qui allait à l'encontre du courant de l'orthodoxie acceptée ... avait de grandes difficultés à faire une bonne carrière dans l'Allemagne impériale* »⁸.

L'évaluation des politiques au sein du gouvernement allemand était également supprimée. L'amiral Tirpitz censure les critiques de ses idées au sein de la marine et restreint le droit de l'état-major de l'amirauté à discuter de la planification stratégique⁹. De même, les diplomates allemands à l'étranger savaient que leur carrière serait compromise s'ils contestaient les opinions en vogue à Berlin¹⁰.

L'évaluation de la politique allemande en temps de guerre ne fut pas meilleure, comme l'illustre la décision cruciale prise par l'Allemagne en 1917 d'intensifier sa campagne de U-boats [les sous-marins allemands, NDT]. Cette décision a probablement coûté la guerre à l'Allemagne, mais les dirigeants allemands ont à peine regardé avant d'y aller. La marine allemande savait qu'une guerre illimitée avec des U-boats ferait entrer les États-Unis dans la guerre,

6. Voir par exemple Heinrich Class, résumé dans Roger Chickering, « *We Men Who Feel Most German : A Cultural Study of the Pan-German League, 1886-1914* » (Boston : George Allen & Unwin, 1984) : 215.

7. Paul M. Kennedy, « *The First World War and the International Power System* » *International Security*, Vol. 9, No. 1 (Summer 1984) : 7-41 at 12, 14 (tables 4 and 7). Parmi les puissances mondiales, seule l'économie américaine a connu une croissance plus rapide que l'économie allemande entre 1880 et 1914. *Ibid.*

8. Charles E. McClelland, « *The German Historians and England : A Study in Nineteenth-Century Views* » (Cambridge : Cambridge University Press, 1971) : 195.

9. Herwig, « *Failure of German Sea Power* » : 74.

10. Lebow, « *Between Peace and War* » : 126-27.

mais elle a soutenu que cela n'avait pas d'importance. Le successeur de l'amiral Tirpitz, Eduard von Capelle, a déclaré de façon grotesque que l'importance militaire de l'intervention américaine serait de « zéro, zéro, zéro ! »¹¹. Même au début de 1918, Tirpitz a annoncé que « *l'aide de l'Amérique n'est qu'un fantôme* ». En fait, l'entrée des États-Unis du côté des Alliés a probablement fait pencher la guerre en faveur les Alliés ; sans elle, l'Allemagne aurait bien pu gagner.

Les espoirs optimistes de la marine allemande concernant la campagne illimitée de U-boats reposaient sur l'hypothèse que la Grande-Bretagne se rendrait après cinq mois de blocus par ces U-boats. Cette affirmation reposait à son tour sur une foule de notions fragiles, notamment l'hypothèse que la Grande-Bretagne ne réagirait pas en faisant escorter sa flotte marchande (une contre-mesure pourtant évidente), qu'elle ne réquisitionnerait pas de navires neutres et qu'elle serait découragée au point de se rendre, alors même que son allié américain n'allait pas tarder à lui venir puissamment en aide¹². Les partisans de l'escalade ont également négligé les éventuels stocks de nourriture britanniques, que des sources neutres estimaient suffisants pour un an. Ils n'ont pas pensé que la Grande-Bretagne pourrait commencer à importer des marchandises prenant moins de place dans les transports — de la farine au lieu de céréales, de la viande en conserve au lieu de bétail. Ils ont oublié que la Grande-Bretagne avait sécurisé la Manche avec des sous-marins et qu'elle n'était donc plus vraiment une île — elle

11. Ludwig Reiners, « *The Lamps Went Out In Europe* », trans. Richard and Clara Winston (New York : Pantheon, 1955) : 218. Le ministre des Finances Herdt expliquait : « *Les Américains ne peuvent ni nager ni voler ; ils ne viendront pas.* » Ibid.

12. Reiners, « *Lamps Went Out In Europe* » : 218 ; and Iklé, « *Every War Must End* » : 46-7. En avril 1917, alors que la campagne est en cours depuis trois mois, le général allemand Ludendorff pense que les Allemands ne doivent pas s'inquiéter du potentiel de mobilisation américain, puisque le blocus obligera l'Angleterre à faire la paix dans les trois mois. Ibid. : 45.

pouvait importer des marchandises par voie ferroviaire en passant par des ports français, espagnols, portugais ou italiens¹³.

Ils supposaient que la décision de la Grande-Bretagne ne dépendrait pas de l'entrée en guerre de l'Amérique à ses côtés¹⁴. Plus tard, l'historien allemand **Gerhard Ritter** a trouvé « *tout à fait déconcertant* » que des officiers de marine qualifiés puissent produire une analyse aussi incomptétante¹⁵. Les dirigeants allemands ont accepté ces jugements. Après la guerre, le secrétaire d'État allemand a avoué que la possibilité que la guerre dure deux ans de plus malgré le blocus des Uboats « *n'a été envisagée sérieusement par personne à l'époque* »¹⁶.

Le chancelier Bethmann-Hollweg croyait que l'entrée en guerre des Américains ne signifierait rien de plus que « *la livraison de nourriture à l'Angleterre, une aide financière, l'envoi de quelques avions et d'un corps de volontaires* »¹⁷. Il n'a jamais examiné les affirmations douteuses de la marine¹⁸. En fait, il n'y a eu aucune trace de famine en Angleterre comme la marine allemande l'avait prédit — les Britanniques n'ont même pas été obligés de rationner la nourriture. Pendant ce temps, les États-Unis envoyait deux millions d'hommes en France sans perdre un seul soldat en mer durant toute la guerre¹⁹.

Même après la guerre, les officiers de la marine allemande ont nié que la campagne des U-boats fut une erreur. En 1919, l'amiral Koch soutenait que la campagne des U-boats avait échoué parce

13. Reiners, « *Lamps Went Out In Europe* » : 218.

14. Iklé, « *Every War Must End* » : 47.

15. Gerhard Ritter, « *The Sword and the Scepter : The Problem of Militarism in Germany* », 4 vols. (Coral Gables : University of Miami Press, 1969-1973) : 3 :120.

16. Iklé, « *Every War Must End* » : 44.

17. Klaus Epstein, « *Gerhard Ritter and the First World War* », dans Koch, « *Origins of the First World War* » : 286-306 at 300.

18. Arthur S. Link, *Wilson the Diplomatist* (New York : New Viewpoints, 1974) : 79.

19. Reiners, « *Lamps Went Out In Europe* » : 219.

que les artisans de la paix du pays l'avaient poignardée dans le dos ; la Grande-Bretagne aurait pu demander la paix si les socialistes allemands n'avaient pas adopté une résolution de paix et si les Britanniques n'avaient pas été conscients des sentiments pacifistes des Autrichiens²⁰. Les responsables allemands peuvent dire de telles absurdités parce que les idées politiques allemandes ne furent l'objet d'aucune évaluation significative, même a posteriori, de l'intérieur ou de l'extérieur du gouvernement.

Les universitaires allemands se sont montrés enthousiastes pour les folies de l'Allemagne tout au long de la guerre. Au lieu d'évaluer les arguments officiels, ils les répétaient et les amplifiaient. En octobre 1914, quatre-vingt-treize des principaux universitaires allemands ont publié un manifeste proclamant de manière mensongère l'innocence de l'Allemagne dans le déclenchement de la guerre, niant qu'elle ait violé la neutralité belge et commis des atrocités en Belgique. En 1915, trois cent cinquante-deux professeurs signent une autre pétition exigeant de vastes annexions et approuvant la guerre sous-marine illimitée²¹. Le célèbre sociologue Max Weber chante les louanges de la guerre²². Seule une poignée d'universitaires élève la voix contre les politiques allemandes, et ils sont punis pour cela. L'un d'entre eux, le professeur Georg Nicolai, a finalement fui au Danemark, craignant pour sa vie. Un autre, le professeur Georg Mehlis, a été mobilisé et tué au combat peu après avoir publié un article contre la guerre²³.

Dans les pays alliés, ni les objectifs de guerre ni les tactiques militaires n'ont été analysés avec soin. Des objectifs de guerre clairs

20. Iklé, « *Every War Must End* » : 49.

21. Willis Rudy, « *Total War and Twentieth-Century Higher Learning : Universities of the Western World in the First and Second World Wars* » (Rutherford : Fairleigh Dickinson University Press, 1991) : 41-43.

22. Weber a fait l'éloge de la guerre en 1916 : « *Si nous n'avions pas été prêts à risquer cette guerre, nous n'aurions jamais pu fonder le Reich et nous aurions dû continuer à exister comme une nation de petits États.* » Von Strandmann, « *Germany and the Coming of War* » : 87.

23. Rudy, « *Total War* » : 52-54.

n'ont jamais été spécifiés²⁴. Les critiques des tactiques offensives françaises et britanniques ont été purgées de l'armée²⁵, et des boucs émissaires ont été désignés pour les échecs successifs. La réputation des généraux a survécu aux échecs successifs. En France, le général Joffre a conservé son commandement même après la terrible défaite de la France lors de la bataille des frontières, en août 1914. Le gouvernement britannique rejeta la responsabilité de la défaite britannique de 1915 à Neuve Chapelle non pas sur ses généraux — ce qui était pourtant le cas — mais sur les ouvriers britanniques de l'industrie des munitions, qui auraient passé leurs journées à boire dans des pubs au lieu de fabriquer des obus pour les forces du général French²⁶.

Les responsables d'un échec étaient rarement appelés à rendre des comptes. A.J.P. Taylor note que, pendant la guerre, « *aucun des hommes d'État qui s'étaient lancés dans la guerre n'a été discredited par ses bavures. Asquith, Viviani, Bethmann, sont restés des leaders nationaux. ... Les généraux qui n'avaient pas réussi à tenir leurs promesses confiantes de victoire furent encore moins discredités. ... Les généraux britanniques qui ont prolongé le massacre ont conservé leur poste et obtenu une promotion ; ceux qui ont protesté ont couru le risque d'être renvoyés* »²⁷.

L'armée britannique n'a pas non plus évalué rétrospectivement sa conduite de la Première Guerre mondiale. Comme le note Brian Bond, il n'y avait « *aucune tendance [dans l'armée britannique] à tirer profit de la terrible expérience en étudiant [ses] leçons* », et « *pratiquement aucune tentative officielle n'a été faite pour re* ».

24. Taylor, « *First World War* » : 62. Sur les alliés voir A.J.P. Taylor, « *The War Aims of the Allies in the First World War* » dans Richard Pares and A.J.P. Taylor, eds. *Essais présentés à Sir Lewis Namier* (London : Macmillan, 1956) : 475-505.

25. Sur la France voir note 26.

26. Taylor, « *First World War* » : 83. Le gouvernement a résolu le problème en fermant les pubs l'après-midi — une coutume qui a duré soixante-dix ans.

27. Taylor, « *First World War* » : 61, 84.

cueillir l'expérience de la Première Guerre mondiale alors qu'elle était encore fraîche », ce que Bond trouve « étonnant ». Ce n'est qu'en 1932 qu'un comité du War Office a été créé pour étudier les leçons de la guerre. Pendant ce temps, le général Haig, qui a dirigé les échecs britanniques ruineux de la Somme et de Passchendaele, a été fait comte et a reçu 100 000 livres du Parlement²⁸.

Les Français ont également fait peu d'efforts pour tirer les leçons de leurs erreurs après la guerre. Le plus frappant est leur désintérêt pour l'évaluation des failles du Plan 17, le plan de guerre français de 1914. Ce plan reposait sur l'étrange hypothèse que l'Allemagne n'aurait pas assez de troupes pour dépasser la Meuse lors de son avancée en Belgique. Après la guerre, aucun officier ou historien français n'a même tenté d'expliquer cette grave erreur de renseignement²⁹ — sans doute par crainte de représailles de la part des gaffeurs encore puissants.

Le mythe de l'offensive a survécu à la guerre. Dans les années 1920, de nombreux généraux continuent de prêcher la puissance de l'offensive et nient que la défense ait eu l'avantage pendant la guerre. Dans ses mémoires, le général allemand Ludendorff affirmait, à tort : « *Des deux [stratégies], l'offensive exige moins des hommes et ne donne pas de pertes plus lourdes* »³⁰. En Grande-Bretagne, la foi de l'armée dans les doctrines offensives pendant la guerre n'a pas été sérieusement évaluée avant 1927, lorsque Wins-

28. 90 Taylor, « *First World War* » : 108. L'histoire militaire officielle britannique de la guerre, publiée entre 1922 et 1948, a fortement blanchi les erreurs de Haig. Son auteur, le général James Edmonds, a admis sans ambages que « *toute la vérité ne peut évidemment pas être dite* ». Tim Travers, « *The Killing Ground : The British Army, the Western Front and the Emergence of Modern Warfare 1900-1918* » (London : Allen & Unwin, 1987) : 221. voir aussi ibid. : xxii, 6, 10, 24-26, 203-250, spécialement 203-4, 215-16.

29. Hajo Holborn, « *Moltke and Schlieffen : The Prussian-German School* » dans Edward Mead Earle, ed., « *Makers of Modern Strategy : Military Thought from Machiavelli to Hitler* » (Princeton : Princeton University Press, 1971) : 172-205 at 200.

30. Cité dans « *Winston S. Churchill, The World Crisis, 1916-1918* », Part I (London : Thornton Butterworth Limited, 1927) : 49.

ton Churchill a publié dans son ouvrage *World Crisis* des données montrant que les attaquants avaient subi des pertes nettement plus importantes que les défenseurs pendant la guerre. Ces faits, note Churchill, « *ne semblent pas avoir été appréciés, même dans les cercles les plus experts* », même neuf ans après la guerre, et « *aucune image réelle n'a jamais atteint le public* »³¹. En d'autres termes, le massacre de Passchendaele et de la Somme n'a pas été analysé pendant des années après les batailles³². Les vies que ces batailles ont consommées ont été gaspillées deux fois — par la bataille et ensuite par l'incapacité à en tirer des leçons.

Le désastreux plan de guerre allemand de 1914 du général [Alfred von Schlieffen](#) a été célébré comme une brillante pièce maîtresse pendant des décennies après la Première Guerre mondiale, en particulier en Allemagne. Une génération de disciples et d'admirateurs de Schlieffen, ainsi que la plupart des historiens, ont pensé qu'il s'agissait d'un plan intelligent mais exécuté par d'autres qui n'ont pas eu le courage de le mener à bien tel que Schlieffen l'avait conçu³³.

Schlieffen lui-même a été présenté comme le suprême stratège allemand³⁴. Le mythe Schlieffen n'a pas été examiné en détail jusqu'à ce que Gerhard Ritter publie finalement « *The Schlieffen*

31. Churchill, « *World Crisis, 1916-1918* », Part I : 53, 37.

32. Le livre de Churchill fut attaqué par des critiques militaires lorsqu'il fut finalement publié en 1927. Un historien officiel anglais avait trafiqué les chiffres des pertes pour dissimuler les résultats catastrophiques des offensives britanniques. À l'aide de ces données falsifiées, un groupe d'officiers et d'experts militaires britanniques de premier plan a publié, en 1928, « *The World Crisis by Winston Churchill : A Criticism* », affirmant que Churchill avait tort de prétendre que les alliés qui attaquaient subissaient constamment plus de pertes que les Allemands qui se défendaient pendant les offensives. Voir Brodie, « *War and Politics* » : 19.

33. Gerhard Ritter, « *The Schlieffen Plan : Critique of a Myth* » (London : Oswald Wolff, 1958 ; reprint ed., Westport, Conn. : Greenwood Press, 1979) : 48 et 9 ; et Brodie, « *War and Politics* » : 11-12.

34. B.H. Liddell Hart, « *Foreword* », dans Ritter, « *Schlieffen Plan* » : 3-10 at 3.

Plan » en 1956, quarante-deux ans après les faits³⁵.

Les idées stratégiques ratées de l'amiral *Tirpitz* sont restées populaires auprès des dirigeants de la marine allemande de l'entre-deux-guerres³⁶ et ont gagné de nouveaux fans dans l'armée de l'air allemande. La *Luftwaffe* était tellement convaincue par la théorie du « *risque* » de *Tirpitz* — qui affirmait qu'une grande flotte allemande pourrait intimider la Grande-Bretagne pour qu'elle reste neutre, une notion clairement réfutée par les événements de 1898 à 1914 — qu'elle a plaidé pour la création d'une force de bombardement à long rayon d'action, analogue à la flotte « à *risque* » de *Tirpitz*. Le chef de la *Luftwaffe*, Herman Goering, a même qualifié la force de bombardiers proposée de « *flotte à risque* »³⁷.

Les universitaires de l'Allemagne de Weimar n'ont fait aucun effort pour évaluer les politiques qui avaient conduit l'Allemagne à la guerre et à la défaite³⁸. Au lieu de cela, ils ont répété comme un

35. Ritter, « *Schlieffen Plan* » : 4. B.H. Liddell Hart s'est demandé, plus tard : « *À la lumière des documents de Schlieffen, et des leçons de la Première Guerre mondiale, il est difficile de trouver une raison à la façon dont il a été si longtemps considéré comme un esprit maître, et comme celui qui aurait été victorieux s'il avait vécu pour mener son propre Plan.* » « *Foreword*, » dans Ritter, « *Schlieffen Plan* » : 9.

36. Herwig, « *Failure of German Sea Power* » : 86-94.

37. Edward L. Homze, « *Arming the Luftwaffe : The Reich Air Ministry and the German Aircraft Industry, 1919-39* » (Lincoln : University of Nebraska Press, 1976) : 55-56.

38. L'état esprit derrière ce silence a été exprimé par le chef des archives navales allemandes, qui a expliqué en privé que « *l'histoire ne doit pas être écrite dans le but de démolir mais de construire. C'est pourquoi, en cas d'échecs marqués, il faut faire beaucoup pour les couvrir d'amour, car l'histoire doit être constructive.* » Keith W. Bird, « *The Origins and Role of German Naval History in the Inter-War Period 1918-1939* » Naval War College Review (March-April 1979) : 42-58 at 47. De telles attitudes ont conduit à des idioties majeures dans la politique navale de l'Allemagne nazie. Par exemple, bien que l'expérience de la Première Guerre mondiale ait montré la grande valeur militaire des sous-marins, l'Allemagne est entrée dans la Seconde Guerre mondiale avec seulement 27 sous-marins océaniques — bien trop peu pour mener une guerre sous-marine efficace contre la Grande-Bretagne. Herwig, « *Failure of German Sea Power* » : 94.

perroquet la ligne patriotique — niant la responsabilité allemande dans la guerre et répétant le mythe du « *coup de poignard dans le dos* » qui attribuait la défaite de l'Allemagne aux gauchistes du pays. Les éditeurs allemands conservateurs ont conspiré pour renforcer ces messages, publiant des centaines de livres qui reprenaient ces thèmes et d'autres thèmes belliqueux³⁹.

Le gouvernement de Weimar a entravé l'évaluation des politiques allemandes passées en dissimulant ou en falsifiant massivement les documents et autres archives qui impliquaient l'Allemagne en 1914 ou qui, d'une manière ou d'une autre, donnaient une mauvaise image de l'Allemagne⁴⁰. Il a également déployé une pseudo-évaluation sous la forme d'universitaires qui semblaient indépendants mais qui étaient en fait des employés rémunérés du ministère allemand des Affaires étrangères, engagés pour répéter les arguments officiels⁴¹.

La politique d'apaisement de la Grande-Bretagne à la fin des années 1930 n'était pas fondée sur une évaluation des intentions allemandes ou de l'effet de l'apaisement sur la stratégie continentale des alliés. Aucun dirigeant britannique de haut rang n'avait lu *Mein Kampf*⁴². La presse britannique n'a guère prêté attention à l'idéologie nazie et n'a fait que peu d'efforts pour l'expliquer aux lecteurs britanniques⁴³. Chamberlain n'a pris aucun dossier à Munich pour étudier la question tchécoslovaque; il ne s'est pas non plus demandé si une Tchécoslovaquie tronquée pourrait rester in-

39. See Gary D. Stark, « *Entrepreneurs of Ideology : Neoconservative Publishers in Germany, 1890-1933* » (Chapel Hill : University of North Carolina Press, 1981) : 148-234.

40. Herwig, « *Clio Deceived* » : 15-18, 29-33, 37-40.

41. Herwig, « *Clio Deceived* » : 21-22.

42. A.L. Rowse, « *Appeasement* » (New York : Norton, 1961) : 116-117, cité dans Klaus Knorr, « *Threat Perception* » dans Klaus Knorr, ed. « *Historical Dimensions of National Security Policy* » (Lawrence : University Press of Kansas, 1976) : 82-83.

43. Benny Morris, « *The Roots of Appeasement : The British Weekly Press and Nazi Germany During the 1930s* » (London : Frank Cass, 1991) : 6.

dépendante, ni quel serait l'effet stratégique pour l'Occident si la Tchécoslovaquie était perdue, ni comment la composition nationale de la Tchécoslovaquie pourrait être déterminée⁴⁴. A.L. Rowse conclut à propos des dirigeants britanniques⁴⁵ :

Qu'ils ne savaient pas à quoi ils avaient affaire est l'explication la plus charitable de leur échec ; mais ils auraient pu au moins prendre la peine de s'informer... Le fait d'être si peu informés... était en soi une sorte de manquement au devoir. Les puissances de l'Axe ont à peine évalué les politiques qui les ont menées à la ruine pendant la Seconde Guerre mondiale.

Hitler n'a jamais demandé d'évaluation de la façon dont les forces allemandes pourraient combattre les États-Unis avant sa décision désastreuse de déclarer la guerre aux États-Unis en 1941. Selon la propre estimation absurde d'Hitler, les forces de la Luftwaffe et des U-boats allemands étaient suffisamment puissantes pour empêcher toute troupe américaine de débarquer en Europe⁴⁶. Hitler a également présenté des arguments économiques absurdes pour justifier son expansionnisme : « *Notre situation économique est telle que nous ne pouvons pas tenir plus de quelques années... Nous n'avons pas d'autre choix. Nous n'avons pas d'autre choix, nous devons agir* »⁴⁷.

Après l'ascension d'Hitler, les universitaires allemands se sont montrés peu déterminés à évaluer les idées qui ont façonné les politiques nazies. Le régime nazi a sauvagement supprimé les critiques, mais la suppression n'était guère nécessaire pour les universitaires

44. A.J.P. Taylor, « *The Origins of the Second World War* », 2d ed. (Greenwich, CT : Fawcett, 1961) : 169.

45. cite dans Knorr, « *Threat Perception* » : 82-3.

46. En avril 1941, cité dans William L. Shirer, « *The Rise and Fall of the Third Reich : A History of Nazi Germany* » (New York : Simon & Schuster, 1960) : 875.

47. À ses généraux, le 22 août 1939, cité dans « *Shirer, Rise and Fall of the Third Reich* » : 530.

allemands puisqu'ils n'avaient guère envie d'évaluer. Comme le note Oscar Hammen, les historiens allemands « *n'avaient guère besoin de* “coordination” » sous les nazis — ils étaient tout à fait disposés à se taire ou même à approuver les idées du régime⁴⁸.

Au Japon, la politique était régie par des analogies fuites plutôt que par l'analyse. Le ministre des Affaires étrangères **Matsuoka Yōsuke** pensait que l'expansion du Japon était « *aussi naturelle que la croissance d'un enfant* ». Le général Satō Kōjirō explique que le Japon est comme un arbre, et « *un arbre doit avoir ses racines* ». La Grande-Bretagne avait des racines en Afrique, en Inde, en Australie et au Canada ; les États-Unis avaient des racines en Amérique du Nord, centrale et du Sud. Maintenant, le Japon doit avoir des racines en Asie pour échapper à son existence de « *plante en pot* », sinon il se ratatinera et mourra⁴⁹. Le succès économique fabuleux du Japon après 1945, sans ces « *racines* », a montré que ces idées étaient largement erronées.

Avant Pearl Harbor, le gouvernement japonais n'a jamais sérieusement étudié les chances du Japon de gagner une guerre contre les États-Unis⁵⁰. Il n'a fait aucune estimation globale de la puissance du Japon et n'avait aucun plan directeur pour la conduite de la

48. Oscar J. Hammen, « *German Historians and the Advent of the National Socialist State* » dans « *Journal of Modern History*, Vol. 13, No. 2 » (June 1941) : 161-188 at 187. Alice Gallin, une étudiante du milieu universitaire allemand de l'entre-deux-guerres, soutient que les universitaires allemands ont accepté le régime nazi avec encore plus de docilité que la plupart des secteurs de la société allemande : « *J'ai trouvé des cellules de résistance [aux nazis] dans l'armée, les cercles de renseignement, les syndicats et les églises, mais aucune dans les universités.* » dans « *Midwives to Nazism : University Professors in Weimar Germany 1925-1933* » (Macon, GA : Mercer University Press, 1986) : 4.

49. cité dans R.J.C. Butow, « *Tōgō and the Coming of the War* » (Stanford, California : Stanford University Press, 1961) : 107.

50. Ike, « *Japan's Decision for War* » : 130.

guerre⁵¹. Il n'a pas analysé l'effet probable de l'attaque de Pearl Harbor sur la volonté américaine de vaincre le Japon⁵². La marine japonaise n'a jamais sérieusement discuté des implications de son projet d'avancée en Asie du Sud-Est — qui a déclenché la guerre avec les États-Unis — avec les hauts responsables du gouvernement⁵³. L'armée japonaise n'a fait aucun effort réel pour évaluer la puissance militaire des États-Unis⁵⁴, et a supprimé toute évaluation effectuée.

Robert Butow note que Tōgō et ses collègues prenaient souvent des décisions sans en avoir pleinement exploré les conséquences et que « *les conclusions semblent avoir été fondées davantage sur l'intuition que sur la raison* »⁵⁵. Saburō Ienaga note que la décision d'entrer en guerre trahissait « *des hypothèses désinvoltes* », « *une analyse bâclée* » et « *un manque extrême d'objectivité dans la planification* »⁵⁶.

Ce manque de réflexion s'est développé au sein d'un gouvernement japonais qui n'a jamais eu à répondre aux critiques. Au lieu

51. Asada Sadao, « *The Japanese Navy and the United States* » dans Dorothy Borg and Shumpei Okamoto with Dale K.A. Finlayson, eds., « *Pearl Harbor as History : Japanese-American Relations 1931-1941* » (New York : Columbia University Press, 1973) : 225-259 at 256.

52. Bruce M. Russett, « *No Clear and Present Danger : A Skeptical View of United States Entry into World War II* » (New York : Harper and Row, 1972) : 55.

53. Asada, « *Japanese Navy and the United States* » : 251.

54. Fujiwara Akira, « *The Role of the Japanese Army* » dans Borg and Okamoto, « *Pearl Harbor as History* » : 189-195.

55. Butow, « *Tōgō and the Coming of the War* » : 155, 315.

56. Ienaga, « *Pacific War* » : 141. Les planificateurs navals japonais n'ont pas tenu compte du manque de transports pour acheminer le pétrole au Japon, du manque d'escortes et du manque d'expérience dans les opérations de contrôle maritime. Ils n'ont pas tenu compte des maigres fortifications des îles japonaises du Pacifique Sud, ni du manque de puissance aérienne pour les défendre. Les dirigeants japonais n'ont pas non plus analysé le rôle joué par le Japon lui-même dans la création de son encerclement politique. Charles E. Neu, « *The Troubled Encounter : The United States and Japan* » (New York : John Wiley & Sons, Inc., 1975) : 189.

de cela, il a supprimé les critiques de ses politiques expansionnistes, au point que les critiques anti-guerres ont disparu du dialogue public⁵⁷. L'évaluation est devenue si dangereuse qu'elle n'a presque jamais eu lieu. Le résultat : des politiques insensées et la ruine du pays.

En Italie, le programme impérial de Mussolini a été peine analysé et les idées de la politique étrangère italienne avaient peu de rapport avec la réalité. Le gouvernement italien faisait peu d'efforts pour évaluer les capacités militaires italiennes, les capacités des adversaires de l'Italie ou la réelle valeur de l'empire pour l'Italie. De nombreux arguments de Mussolini en faveur de l'expansion avaient été rendus erronés par les événements avant même qu'ils ne soient formulés.

Les dirigeants fascistes affirmaient qu'un empire plus vaste enrichirait l'Italie alors même que les colonies existantes de l'Italie avaient déjà besoin d'importantes subventions⁵⁸. Ils affirmaient que des millions d'Italiens pourraient être réinstallés dans les colonies proposées en Afrique de l'Est — Mussolini parlait d'envoyer dix millions d'émigrants dans l'empire alors même que les colons italiens en Afrique de l'Est diminuaient d'année en année, passant de 146 000 travailleurs en 1936, à 23 000 en 1939, à seulement 854 familles agricoles en mai 1940⁵⁹.

Ces erreurs reflétaient un manque total d'étude de la situation. Le gouvernement fasciste n'a jamais évalué la faisabilité de l'envoi de colons en Afrique⁶⁰, et il a planifié l'annexion de l'Albanie en 1938 sans faire aucune étude sur la rentabilité potentielle de cette colonie. Denis Mack Smith note que les idées impériales de Mussolini étaient « *efficaces en tant que propagande* » mais « *n'au-*

57. Ienaga, « *Pacific War* » : 17-18.

58. Denis Mack Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » (Harmondsworth : Penguin, 1977) : 32

59. Smith, *Mussolini's Roman Empire* : 33, 109.

60. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 109, 33, 150.

raient pas résisté à une enquête approfondie et sérieuse »⁶¹. Elles ont survécu parce qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une telle enquête.

Les estimations italiennes de la force militaire nationale étaient tout aussi erronées. Les autorités italiennes pensaient que l'armée de l'air italienne n'avait pas son pareil et que l'Italie était imprenable. Mussolini affirmait que l'armée de l'air italienne était la meilleure du monde et parlait d'occulter le soleil avec le nombre impressionnant de ses avions⁶². Les propagandistes fascistes affirmaient que l'armée de l'air italienne était plus forte que la RAF et qu'un seul escadron aérien italien pouvait détruire n'importe quelle flotte britannique en Méditerranée⁶³. En 1939, les chiffres officiels italiens faisaient état d'une force aérienne italienne de 8530 avions ; en fait, l'Italie ne disposait que de 583 bombardiers et chasseurs, qui étaient presque tous inférieurs aux avions britanniques⁶⁴.

Les auteurs fascistes affirmaient que l'Italie possédait l'une des armées les plus puissantes d'Europe, ainsi qu'une marine et une force aérienne qui avaient atteint la perfection. Ils se vantaient que l'Italie avait « *peu ou rien à apprendre* » de l'Allemagne ou de qui que ce soit d'autre en matière militaire⁶⁵. En fait, à la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'Italie n'avait toujours pas de véritable char d'assaut, et elle a produit plus d'avions pendant la Première Guerre mondiale que pendant la Seconde Guerre mondiale⁶⁶. Le

61. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 65.

62. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 174-75.

63. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 177. En fait, l'armée de l'air italienne était « *au niveau d'un État des Balkans* », comme l'a fait remarquer un chef de l'armée de l'air italienne. Ibid. : 175.

64. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 177. En fait, Mussolini ne savait pas combien d'avions l'Italie possédait et ne pouvait pas facilement le savoir ; en 1939, il a dû procéder à un inventaire en demandant aux préfets fascistes de chaque région de compter les avions sur chaque aérodrome militaire. Ibid. : 197 ; et Donald Cameron « *Watt, Too Serious A Business : European Armed Forces and the Approach to the Second World War* » (Berkeley : University of California Press, 1975) : 117.

65. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 169-70.

66. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 172, 178.

taux maximal de production d'artillerie de l'Italie pendant la Seconde Guerre mondiale était inférieur à un sixième de son taux maximal pendant la Première Guerre mondiale⁶⁷. Dans les années 1930, les propagandistes fascistes affirmaient que l'Italie pouvait mobiliser une armée de 12 millions d'hommes. En réalité, elle n'a mobilisé que trois millions d'hommes, qui portaient des fusils conçus en 1891⁶⁸. Comme le conclut Denis Mack Smith, dans l'Italie fasciste, « *la création de mythes est devenue l'art essentiel du gouvernement, plus important que l'esprit d'État, la clairvoyance ou même l'efficacité de l'administration* »⁶⁹.

En bref, l'histoire de l'élaboration des politiques dans les États belligérants européens et asiatiques des deux guerres mondiales est une histoire de folie récurrente. Les belligérants ont commis à plusieurs reprises des gaffes qui auraient pu être révélées par un examen analytique objectif minimal, s'il avait été autorisé. Ces bêtises sont courantes dans les démocraties, et encore plus dans les États autoritaires. Ainsi, l'image réaliste de ces guerres — à savoir qu'elles sont nées de collisions entre des États agissant de manière rationnelle et dont les perceptions erronées reflétaient l'opacité de l'environnement international — est incorrecte.

Les belligérants percevaient mal un monde plutôt transparent parce qu'ils n'avaient pas d'appareil analytique fonctionnel. Cela s'est produit parce que les gouvernements et les sociétés belligérantes punissaient l'évaluation, souvent de manière assez sauvage. Ces cas indiquent que la non-évaluation est omniprésente. Même la forte incitation au calcul rationnel que représentent les périls de la guerre totale n'est pas suffisante pour la faire accepter.

Les conditions d'évaluation ont été meilleures aux États-Unis qu'ailleurs, et la qualité de l'évaluation des politiques aux États-Unis a donc été plus élevée que dans les États belligérants discu-

67. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 172.

68. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 169, 172.

69. Smith, « *Mussolini's Roman Empire* » : 94.

tés ci-dessus. Mais mesurée par rapport à une norme absolue, elle laisse encore beaucoup à désirer. La qualité d'analyse atteinte par les professions libérales ou les sciences dures est rarement atteinte dans l'évaluation des grandes politiques publiques, en particulier les politiques étrangères et de sécurité.

On trouve des exemples frappants où d'importantes politiques américaines n'ont jamais été évaluées. Par exemple, dans les années 1930, les responsables américains ont simplement supposé l'importance stratégique de la Chine et de l'Asie du Sud-Est pour les États-Unis ; aucune étude de leur importance n'a été réalisée. Sur cette base fragile, les États-Unis ont suivi une trajectoire de collision avec le Japon ⁷⁰. Étonnamment, avant d'intervenir au Vietnam en 1965, les responsables américains n'ont procédé à aucune évaluation systématique de l'importance du Vietnam pour les États-Unis ⁷¹. L'administration Reagan n'a procédé à aucune analyse minutieuse avant d'annoncer son Initiative de défense stratégique (ou IDS, également connue sous le nom de « *Guerre des étoiles* ») en 1983 ⁷².

Les exemples de suppression ou de dissuasion de l'évaluation aux États-Unis sont également nombreux. Pendant la Première Guerre mondiale, un nombre considérable de professeurs d'université américains ont été licenciés pour avoir exprimé des opinions anti-guerre ; l'Association américaine des professeurs d'université a même annoncé en 1918 qu'elle n'approuvait pas les garanties de liberté d'expression sur les campus « *dans une période aussi cri-*

70. John Mueller, « *Pearl Harbor : Military Inconvenience, Political Disaster* », *International Security*, Vol.16, No. 3 (Winter 1991/92) : 172-203 at 195.

71. Leslie H. Gelb et Richard K. Betts, « *The Irony of Vietnam : The System Worked* » (Washington, D.C. : Brookings, 1979) : 190. Bernard Brodie écrit que « *de nombreuses décisions graves et lourdes de conséquences concernant le Vietnam ont été prises sur la base d'hypothèses ou de prémisses qui n'auraient résisté à aucune sorte d'examen logique, mais qui n'ont tout simplement jamais été remises en question !* » Brodie, « *War and Politics* : 279 ».

72. McGeorge Bundy, « *Danger and Survival : Choices About the Bomb in the First Fifty Years* » (New York : Random House, 1988) : 570.

tique »⁷³. Comme nous l'avons indiqué plus haut, de nombreux analystes de la Chine du gouvernement américain ont perdu leur emploi dans les années 1940 et 1950 pour avoir rendu compte honnêtement de la corruption du gouvernement chinois de Tchang Kaï-chek. Les dirigeants du Pentagone ont une fois licencié un analyste budgétaire pour avoir informé le Congrès des dépassements de coûts de la défense, et une autre fois, ils ont organisé le licenciement d'un ancien haut fonctionnaire de son emploi dans le secteur privé après qu'il a critiqué les priorités courantes du budget de la défense⁷⁴. Le sous-secrétaire à la défense Donald Hicks a carrément menacé en 1986 de refuser le financement du ministère de la défense « *même pour la recherche fondamentale* » aux institutions extérieures qui accueillaient des universitaires qui critiquaient les programmes du ministère de la défense — une menace effrayante pour les nombreuses universités américaines qui reçoivent des fonds de recherche du ministère de la défense⁷⁵. De telles histoires pourraient être multipliées à l'infini.

Enfin, la lassitude évaluative est forte chez les universitaires américains, comme l'ont souvent fait remarquer les observateurs du monde universitaire. Ainsi, Hans Morgenthau a un jour déploré que la science politique américaine soit coupable d'un retrait général de l'évaluation. Au lieu de cela, notait-il, elle se réfugie dans « *le trivial, le formel, le méthodologique, le purement théorique, le vaguement historique — en bref, le politiquement non pertinent* »⁷⁶. L'hostilité extérieure serait un signe d'accomplissement pour la

73. Rudy, « *Total War and Twentieth-Century Higher Learning* » : 57-59.

74. L'analyste budgétaire était A. Ernest Fitzgerald, licencié en 1969 ; l'ancien fonctionnaire du Pentagone était Lawrence Korb, licencié par la société Raytheon en 1986. A. Ernest Fitzgerald, « *The Pentagonists : An Insider's View of Waste, Mismanagement, and Fraud in Defense Spending* » (Boston : Houghton Mifflin, 1989) : 1-73 ; and Walt, « *Science of Strategy* » : 153n.

75. John P. Holdren and F. Bailey Green, « *Military Spending, the SDI, and Government Support of Research and Development* », F.A.S. Public Interest Report Vol. 39, No. 7 (September 1986) : 15.

76. « *The Purpose of Political Science* » : 73.

science sociale — « *une science politique qui est maltraitée et persécutée est susceptible d'avoir gagné cette inimitié parce qu'elle a placé son engagement moral envers la vérité au-dessus de la commodité et de l'ambition sociales* »⁷⁷.

Au lieu de cela, la science politique brouille les critiques en produisant des recherches obscures et non pertinentes. « *L'histoire et la méthodologie, en particulier, deviennent l'armure protectrice qui protège la science politique du contact avec . . . la réalité politique* ». Morgenthau a observé un « *nouveau scolasticisme* » dans le monde universitaire — la poursuite d'un « *exercice intellectuel, fréquemment exécuté avec un haut degré d'acuité et de sophistication mais qui ne nous dit rien de ce que nous devons savoir sur le monde réel* ». Les universitaires préservent leur réputation en « *s'engageant dans des activités qui n'ont aucun rapport avec les problèmes politiques du jour* » ; ils y substituent une « *dévotion fanatique à la terminologie ésotérique et aux formules mathématiques, aux équations et aux graphiques, afin d'éviter ou d'obscure l'évidence* ». En conséquence, dans l'étude des affaires internationales, « *la prudence et la vérité sont pliées aux objectifs du pouvoir, et . . . la superstition prend la place de la connaissance rationnelle* ». Les sciences sociales ressemblent à « *un sourd qui répond à des questions que personne ne lui a posées* »⁷⁸.

Beaucoup d'autres personnes se sont fait l'écho des critiques de Morgenthau. **Russell Jacoby** déplore le recul des sciences sociales américaines vers l'inutilité, malgré l'arrivée dans les universités de personnes ayant une expérience de la critique sociale⁷⁹. Jacoby observe que même les intellectuels de la nouvelle gauche, désormais installés dans le monde universitaire auquel ils s'opposaient autrefois, produisent des écrits qui sont « *en grande partie techniques* ».

77. « *The Purpose of Political Science* » : 73.

78. « *The Purpose of Political Science* » : 73-4 ; et Hans J. Morgenthau, « *Truth and Power : Essays of a Decade, 1960-70* » (New York : Praeger, 1970) : 246, 261.

79. Jacoby, « *The Last Intellectuals*. »

illisibles et — sauf pour les spécialistes — non lus »⁸⁰. Pour eux, les sciences sociales professionnalisées ont « *servi de refuge* » contre l'évaluation sociale⁸¹.

Robert McCaughey note que les spécialistes des affaires internationales ont brillé par leur absence lors du débat sur la guerre d'Indochine dans les années 1960, alors que leur expertise était tout à fait pertinente⁸². David Ricci se plaint qu'entre 1959 et 1969, un seul des 924 articles parus dans les trois principales revues de sciences politiques portait sur le Vietnam, et que seuls six pour cent d'entre eux parlaient d'analyse politique au sens large⁸³. Patricia Wilner rapporte qu'entre 1936 et 1982, seuls 5,1 % des articles de la revue officielle de sociologie, « *American Sociological Review* », ont abordé des événements politiques et sociaux critiques tels que la guerre froide, le maccarthysme et les mouvements de protestation⁸⁴. Todd Gitlin reproche à ses collègues sociologues de s'exprimer dans une « *prose indéchiffrable et repliée sur elle-même* » qui révèle qu'ils « *ne prennent pas la peine de clarifier les choses pour le lecteur qui ne fait pas partie des adeptes* »⁸⁵.

David Newsom, un praticien de la politique étrangère, se plaint que les universitaires qui publient sur les relations internationales « *disparaissent derrière un rideau de jargon* » et « *se parlent entre eux plutôt qu'à un public plus large* ». En conséquence, « *une grande partie de l'érudition d'aujourd'hui est soit non pertinente, soit inac-*

80. Jacoby, « *The Last Intellectuals* » : 141.

81. Jacoby, « *The Last Intellectuals* » : 126.

82. Robert A. McCaughey, « *International Studies and Academic Enterprise : A Chapter in the Enclosure of American Learning* » (New York : Columbia University Press, 1984) : 232.

83. David M. Ricci, « *The Tragedy of Political Science : Politics, Scholarship, and Democracy* » (New Haven : Yale University Press, 1984) : 197, relatant une étude de Lewis Lipsitz.

84. Patricia Wilner, « *The Main Drift of Sociology Between 1936 and 1982, History of Sociology* », Vol. 2 (Spring 1985) : 1-20. Par contre la dynamique de sélection de partenaires était le sujet favori des contributeurs.

85. Richard Bernstein, « *Age of Golden Clarity Bows to Hegemonicists* », New York Times, August 27, 1988 : 7.

cessible aux décideurs politiques »⁸⁶. Des critiques identiques sont formulées à l'encontre des économistes. Ainsi, Thomas Vogel écrit à propos des nombreux économistes universitaires qui « *pondent des articles parsemés de formules en lettres grecques comprises par peu de gens et intéressantes pour encore moins de gens* ». Vogel cite un responsable de la Norwest Bank se plaignant que « *j'ai essayé plusieurs fois d'engager des étudiants en doctorat [d'économie]. Ils savaient tout sur les attentes rationnelles, mais rien sur les prévisions économiques ou le fonctionnement du système financier* »⁸⁷. L'économiste de Princeton Alan Blinder se plaint également que la plupart des études faites par les jeunes économistes sont des « *rado-tages théoriques, élégants sur le plan mathématique mais ne portant sur rien de réel* »⁸⁸. Un Martin Anderson consterné remarque « *la substance triviale d'une grande partie de la recherche universitaire et son manque de pertinence par rapport aux problèmes vitaux du monde* »⁸⁹.

Commentant les universitaires de l'Asie de l'Est, **Richard Samuels** déplore « *la réticence de nombreux politologues spécialisés dans la langue japonaise à s'engager dans une recherche prescriptive* »⁹⁰. Cette lassitude académique découle en partie de la crainte d'être puni pour avoir évalué, mais surtout d'un manque d'éthique de l'évaluation. Bien plus que les non-universitaires ne le savent, de vastes domaines des sciences sociales américaines sont imprégnés

86. David D. Newsom, « *Foreign Policy and Academia, Foreign Policy* », No. 101 (Winter 1995-96) : 52- 57 at 62, 64.

87. Thomas T. Vogel, « *Berkeley's Economists Attack Policy Issues With Unusual Gusto, Wall Street Journal* », December 1, 1995 : 1.

88. Michael Weinstein, « *Students Seek Some Reality Amid the Math of Economics, New York Times, September 18, 1999 : A19.* »

89. Martin Anderson, « *Imposters in the Temple* » (New York : Simon & Schuster, 1992) : 92. voir aussi ibid. : 79-91, 93-102.

90. Richard J. Samuels, « *Japanese Political Studies and the Myth of the Independent Intellectual* », dans Richard J. Samuels et Myron Weiner, eds., « *The Political Culture of Foreign Area and International Studies : Essays in Honor of Lucian W. Pye* » (Washington, D.C. : Brassey's, 1991) : 17-56 at 42.

d'un mépris pour l'évaluation politique⁹¹. Dans de nombreux départements universitaires, ceux dont les recherches s'orientent vers des domaines d'importance politique sont considérés comme des intellectuels de second ordre, et ceux qui écrivent pour le public sont rejetés comme de simples vulgarisateurs⁹². La majorité du département suppose que ces esprits inférieurs s'adressent au monde réel parce qu'ils n'ont pas l'intelligence nécessaire pour s'élever à des hauteurs théoriques plus élevées. En conséquence, les évaluateurs académiques constatent que leur travail leur apporte souvent peu de respect ou de récompense de la part de leurs collègues. On ne peut que se demander comment le peuple américain réagirait s'il comprenait le mépris avec lequel ses problèmes et ses préoccupations sont traités par les facultés universitaires qui sont chèrement soutenues par leurs impôts et leurs frais de scolarité.

Néanmoins, l'évaluation aux États-Unis est meilleure qu'ailleurs. Cela se voit dans la nature confinée de la plupart des grandes gaffes de la politique étrangère américaine. Les grosses erreurs ont été courantes, mais à un moment donné, la plupart ont été reconnues et inversées.

Ainsi, les États-Unis ont commis une erreur en se désengageant de l'Europe avant les deux guerres mondiales, mais ils ont renversé cette erreur en participant à ces guerres et en organisant plus

91. Kenneth Waltz, dont l'œuvre constitue la toile de fond de ce livre, est une exception frappante à cette triste tendance. Ses écrits ont toujours porté sur des questions pertinentes pour la politique et ont abordé directement de nombreuses questions politiques importantes, notamment la guerre des États-Unis au Vietnam, la politique américaine en Europe et dans le golfe Persique, la stratégie nucléaire des États-Unis et les méthodes de prévention de la guerre. Son exemple a déteint sur ses étudiants, dont beaucoup ont écrit des articles de premier plan sur toute une série de questions politiques importantes.

92. Robert McCaughey note « *la dépréciation de la vulgarisation [des relations internationales] en tant qu'activité appropriée* » par la communauté des études internationales, et rapporte une enquête menée auprès des spécialistes des études asiatiques qui a révélé qu'ils plaçaient « *les activités d'information et d'éducation du public* » au dernier rang des priorités de leur association professionnelle. McCaughey, « *International Studies* » : 224, 227.

tard l'OTAN et en déployant des troupes en Europe pendant la guerre froide. Les États-Unis ont commis une erreur en tentant de conquérir la Corée du Nord pendant la guerre de Corée, mais ils ont abandonné cet objectif après l'intervention de la Chine dans la guerre. Les États-Unis se sont fourvoyés au Vietnam, mais ont fini par réduire leurs pertes et accepter l'échec. Ce bilan contraste fortement avec la poursuite incessante de l'erreur par l'Allemagne, le Japon et l'Italie au début du siècle. Une fois engagées sur la voie de la folie, ces puissances y sont généralement restées fermement engagées. Elles n'ont pas ou peu appris de leurs échecs successifs. Seule une défaite totale pouvait les mettre sur une nouvelle voie.

Conclusion

Enquêter sur la politique est un travail plus difficile que la recherche en sciences naturelles parce que l'enquêteur doit à la fois maîtriser le sujet et faire face à un ordre établi qui craint souvent le résultat. En conséquence, les politiques de l'État sont souvent adoptées sur la base d'une analyse moins minutieuse que leur importance ne le justifie, ce qui laisse une grande place aux erreurs et aux perceptions erronées. Les forces de destruction du savoir sont souvent plus fortes que celles qui en favorisent la création. Les États ont donc une tendance inhérente à la pensée primitive et la conduite des affaires publiques est souvent polluée par les mythes, la désinformation et les analyses peu rigoureuses.

Un risque majeur de guerre réside dans la tendance des décideurs politiques à sous-estimer ce phénomène et à supposer que les États sont des acteurs intelligents. Il serait plus sûr pour les responsables politiques de supposer que leur propre État et leurs adversaires sont enclins à la folie et de prendre leurs décisions en fonction de ce fait. Ils devraient rarement adopter des politiques exigeant un haut degré de sophistication et de subtilité, car ces politiques dépasseront souvent la capacité analytique de leur propre État. Les adversaires doivent être considérés comme lents à apprendre, enclins à la gaffe et difficiles à dissuader. Les actions irréfléchies des adversaires doivent être anticipées. La non-évaluation injecte de la folie dans la chaîne et la trame de la politique internationale ; les

responsables politiques doivent accepter cette réalité et planifier en conséquence.

La non-évaluation a été remarquée auparavant, mais expliquée en termes psychologiques. Par exemple, [Irving Janis](#) a fait valoir que la psychologie de la dynamique des petits groupes, qu'il appelle la « *pensée de groupe* », amène les décideurs à abandonner leur indépendance d'esprit et à se conformer à l'opinion dominante du groupe. En conséquence, l'opinion dominante n'est jamais examinée attentivement, même si elle est terriblement erronée ⁹³. Martha Wolfenstein, abordant une autre partie du problème, affirme que les personnes qui avertissent d'un désastre sont confrontées à l'hostilité, même s'il s'avère qu'elles ont raison, parce que ceux qui subissent le désastre l'interprètent comme une punition personnelle et interprètent les avertissements comme des menaces de punition ⁹⁴. D'où le syndrome « *tuer le messager* » — ceux qui apportent des mauvaises nouvelles utiles sont punis pour cela.

La théorie de la non-évaluation soutient que la dynamique de la pensée de groupe reflète la simple tendance des gens, pour des raisons rationnelles et intéressées, à rendre la vie dure à ceux qui critiquent leurs performances. Les évaluateurs comprennent cette tendance et en sont dissuadés — ils se taisent par crainte de représailles. La théorie de la non-évaluation explique que le syndrome « *tuer le messager* » se produit parce que les avertissements de désastre menacent la réputation des dirigeants ou des fonctionnaires qui ont permis au danger de se produire, et peuvent menacer d'autres titulaires du gouvernement en soulevant la nécessité de faire face au désastre par l'innovation, avec la possibilité de remaniement du personnel que cela implique.

De ce point de vue, c'est l'attention à l'intérêt personnel dans le contexte de la politique de pouvoir bureaucratique, et non la

93. Irving L. Janis, « *Groupthink : Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes* » 2nd ed., (Boston : Houghton Mifflin, 1982) : 2-13.

94. cité dans Lebow, « *Between Peace and War* » : 153-54.

dynamique psychologique, qui explique le phénomène de la non-évaluation⁹⁵.

Plusieurs prescriptions se dégagent de la liste des conditions propices à l'évaluation présentée ci-dessus. L'une des solutions consiste à insuffler aux professions académiques une éthique de l'évaluation plus forte. Au minimum, l'hostilité active envers les études politiques devrait être abandonnée. De manière plus positive, les professions universitaires pourraient reconnaître et récompenser officiellement le travail d'évaluation dans les décisions d'embauche, de titularisation, de rémunération et d'attribution de prix. Une deuxième solution consiste à développer des institutions non universitaires qui assument la mission d'encourager, de protéger et de récompenser le travail d'évaluation. Au cours des deux dernières décennies, un tel mouvement a pris de l'ampleur à petite échelle, comme en témoigne la croissance à Washington d'institutions dédiées à la protection juridique et financière des « *lanceurs d'alerte* » au sein du gouvernement⁹⁶. Le concept qui sous-tend ces organisations pourrait être appliqué à plus grande échelle, et des institutions pourraient être mises sur pied pour servir de contrepoids aux pressions qui, autrement, s'exerceraient sur l'évaluation.

95. Des tests à trois angles comparant la puissance de ces explications seraient utiles. Sur les tests à trois angles, voir Imre Lakatos, « *Falsification and the Methodology of Scientific Research Programmes* », dans Imre Lakatos and Alan Musgrave, eds., « *Criticism and the Growth of Knowledge* » (Cambridge University Press, 1970) : 91-196 at 115.

96. Ces organisations sont les suivantes : le Whistleblower Assistance Fund, le Government Accountability Project, et le Project on Military Procurement.