



LES FONDEMENTS DE LA NOUVELLE ÉCONOMIE INSTITUTIONNELLE

Dr Douglass C. North

Lauréat du Prix Nobel d'économie 1993

Le CIPE a été fondé par la Chambre de commerce américaine à laquelle il est affilié et il est l'un des quatre instituts au cœur du National Endowment for Democracy

Améliorer la performance des économies

Je vous propose aujourd'hui de vous livrer un programme de recherche utile sur l'amélioration de la performance des économies, en particulier en Amérique latine. Pour commencer, je vais débattre de la nature des institutions, la raison pour laquelle la théorie de l'analyse institutionnelle est indispensable, et pourquoi les théories actuelles, héritées des sciences sociales, n'expliquent pas clairement la manière d'améliorer la performance. Nous savons beaucoup de choses sur les performances économiques. Nous disposons de données concrètes sur les performances des économies mondiales. Nous possédons des données statistiques fiables sur le produit national brut, le revenu par habitant, ce qu'elles signifient et ce qu'elles ne signifient pas, sachant que ces moyens sont loin d'être parfaits pour mesurer la performance.

Que savons-nous des bonnes performances économiques ?

Nous savons également ce qu'il faut pour faire pour assurer une bonne croissance économique. C'est très simple. Le développement économique n'est ni plus ni moins qu'une fonction de la productivité d'une économie. Lorsqu'une économie est productive, elle s'enrichit, lorsqu'elle n'est pas productive, elle s'appauvrit. Par conséquent, nous devons savoir ce qu'il faut faire pour qu'un pays soit productif et réalise le potentiel qui existe dans le monde.

Désormais, non seulement nous savons ce qui assure la croissance économique - la productivité - mais nous connaissons également la nature des institutions qui la produisent. Il est essentiel que les droits de propriété soient bien définis et qu'ils incitent les individus à être productifs.

Les institutions indispensables à la productivité et à la croissance économique

Par ailleurs, il doit y avoir un système politique qui mette en place un système juridique et judiciaire faisant respecter, à faible coût, l'exécution des contrats et des accords. Vous devez non seulement être productif, mais disposer également du cadre institutionnel qui vous permettra de tirer profit de cette productivité. Cela exige la mise en application des contrats et des accords par des tiers et doit être réalisé dans un cadre qui concerne tout le



monde et ne profite pas aux seuls privilégiés. Maintenant, j'espère que vous vous demandez : mais si nous savons tout cela, comment se fait-il que nous ne soyons pas tous riches ? C'est une bonne question. Connaître les sources de la croissance économique est une chose. En revanche, savoir quel type d'institutions vous devez mettre en place pour obtenir la croissance économique en est une autre. Et savoir comment obtenir les deux est encore autre chose.

Pourquoi la théorie de l'analyse institutionnelle est-elle indispensable ?

Pourquoi avons-nous besoin de cette théorie ? La réponse est simple. À l'origine, la théorie que nous avons développée en économie n'a pas été conçue pour montrer comment obtenir la croissance économique. Ce que nous appelons la théorie économique néoclassique était destinée à expliquer le fonctionnement des marchés développés et la manière d'améliorer la performance des marchés déjà prospères. Mais nous rencontrons un problème beaucoup plus fondamental. Nous devons savoir comment créer des marchés efficaces, pas seulement des marchés économiques, mais également des marchés politiques. Parce ce sont les marchés politiques qui mettent en place les règles du jeu au niveau économique et leur mise en application. Vous ne parviendrez à rien si votre politique n'encourage pas la mise en place de droits de propriété suffisants et d'un système judiciaire.

Les faiblesses de la théorie néoclassique

La théorie économique présente trois faiblesses. Premièrement, elle n'anticipe pas les obstacles éventuels. Elle suppose que les marchés fonctionnent parfaitement sans devoir y consacrer les ressources destinées à les rendre performants et fait abstraction des gouvernements ou des institutions.

Le deuxième problème est qu'elle est statique. La théorie dont nous avons héritée se préoccupe de la performance d'une économie à un moment donné. Par conséquent, les implications politiques que vous en tirez sont finalement tous les changements qui produiront les résultats que vous avez ciblés. Mais, nous vivons dans un monde dynamique où le changement est permanent et dans lequel vous devez comprendre la notion de temps, la façon dont les hommes apprennent l'histoire. Notre passé historique pèse sur notre présent et sur notre avenir.

La nature non-ergodique de l'économie

Troisièmement, l'économie suppose que le monde soit ergodique. Ne vous précipitez pas sur vos dictionnaires, je vous en épargne le temps. Un monde ergodique est un monde dans lequel il y a une structure sous-jacente permanente, qui est dans ce cas l'économie. Donc, il suffit de découvrir ce qu'est cette structure sous-jacente pour pouvoir résoudre tout problème qui se pose. Certes, cela peut être vrai dans le domaine des sciences physiques, d'où l'économie a hérité de cette idée. Que ce soit en chimie ou en physique



ou en génétique, vous pouvez revenir aux principes fondamentaux et découvrir l'unité de base, qu'il s'agisse d'éléments, de protons ou de gènes. Puis, vous partez de là pour faire face à ce problème.

Nous vivons dans des économies non-ergodiques

Il n'existe rien de ce type en sciences sociales. En réalité, tous les principes fondamentaux sont inscrits dans notre esprit. Dans un monde en perpétuel changement, il faut se préoccuper de la dynamique. Nous sommes en train de créer des mondes nouveaux et innovants qui n'ont jamais existés auparavant. Supposer que l'économie est ergodique est tout simplement une idée fautive. Je suis historien et j'ai écrit sur 10 000 ans d'histoire économique. Le type de problèmes que les hommes rencontraient pendant la révolution néolithique, 8 000 ans av. J.-C. ne ressemblaient en rien aux problèmes qui sont apparus plus tard. Depuis cette époque à nos jours, le monde s'est transformé et il doit être repensé de manière fondamentale.

Comment surmonter les limites de la théorie néoclassique ?

Cela ne signifie pas que la théorie que nous avons développée, en particulier la théorie des prix, est inutile. Mais, cela signifie que nous devons en permanence faire évoluer notre théorie et notre compréhension du monde. Bon nombre des problèmes auxquels nous sommes confrontés dans ce monde moderne sont nouveaux et n'ont aucun fondement historique. Comment pouvons-nous surmonter ces problèmes ? Dans un cadre sans obstacles, nous les surmontons à l'aide des institutions. Dans un cadre statique, nous devons intégrer la notion de temps et la manière dont les hommes apprennent avec l'expérience. Dans un cadre ergodique, nous devons nous préoccuper des changements fondamentaux au fil du temps.

Trop se fier à l'évolutionnisme peut être dangereux en économie

Il manque un autre élément qui est extrêmement important. Lorsque nous, les économistes, étions à la recherche d'une théorie applicable aux problèmes actuels, nous nous sommes naturellement tournés vers la théorie évolutionniste. C'était la chose la plus proche pour donner une dynamique à la théorie et nous pouvions nous en inspirer pour tenter de comprendre notre monde. La théorie évolutionniste est en train de devenir, et à juste titre, un ensemble d'outils utiles contribuant à faire comprendre le processus de changement dans les sociétés au cours du temps. Mais elle a deux limites fondamentales, dont l'une qui suppose que dans les sociétés, la mutation se produit de la même manière que dans l'évolution.

L'intentionnalité et le changement institutionnel

Dans la théorie évolutionniste, la mutation se produit par une combinaison sexuelle et un changement chez le nouveau-né. Il n'existe aucun élément semblable en sciences



économiques et sociales. Mais une limite beaucoup plus grave est que le changement est aveugle dans l'évolution. Il se produit sans intentionnalité et de manière purement aléatoire. Vous obtenez des mutations, puis ceux qui possèdent les caractéristiques pour survivre vivront et les autres mourront. Cela ne fonctionne pas de la même manière chez les êtres humains. Si nous voulons améliorer les performances sociétales, il est indispensable de comprendre que l'intentionnalité de l'homme est au cœur même de cette question. Nous faisons les choses en pensant que les résultats produits seront favorables au bien-être des gens qui provoquent le changement.

Que sont les institutions?

Les institutions sont des systèmes d'incitation, c'est tout. Il est important de comprendre cela, car en qualité de systèmes d'incitation, ils dictent en réalité le comportement humain. Ils donnent des sanctions et de récompenses en échange de certaines activités. Si la productivité et la créativité sont récompensées et que la non productivité et non créativité sont sanctionnées, vous obtenez des institutions qui, au final, sont ce que vous avez voulu qu'elles soient. C'est à ce moment que les choses se compliquent. Les institutions sont composées de règles officielles (constitutions, lois, règles et réglementations qui sont mises en place par le gouvernement) ; de contraintes informelles (normes de comportement, conventions, codes de conduite, qui sont tout aussi importants, mais beaucoup plus difficile à modéliser et à analyser) et enfin ; de la mise en application (la manière d'appliquer aussi bien les règles officielles que les normes informelles de comportement).

Analogie avec le football

Permettez-moi d'illustrer mon point de vue en montrant que je peux appliquer les mêmes principes à des problèmes très différents. Je vais parler du football. Le football se joue avec les règles officielles qui établissent ce que les joueurs peuvent et ne peuvent pas faire ; des normes de comportements, telles que l'interdiction de blesser délibérément les joueurs de l'équipe adverse ; et des mécanismes d'exécution, qui sont représentés par les arbitres et les juges qui assurent le respect des règles officielles et informelles. Ainsi, vous êtes probablement plus respectueux que nous ne le sommes, mais je peux vous dire que dans le football professionnel aux États-Unis, si vous trichez, vous vous en sortirez très bien, à condition de ne pas vous faire attraper.

Les règles du jeu

Cela signifie que la manière dont le jeu est effectivement joué est très différente de la structure formelle qui a été mise en place. Dans la mesure où vous pouvez vous en tirer si vous blessez les joueurs clés de l'équipe adverse, les chances sont que vous gagnerez le match. En outre, il est très difficile d'appliquer le règlement de manière efficace. Les arbitres ne voient pas tout et ils peuvent même être biaisés ou corrompus. Les normes de comportement ne sont peut-être pas assez fermes pour que soient respectées les normes



d'honnêteté et d'intégrité. Toutes ces choses suggèrent que l'analyse institutionnelle que vous devez garder à l'esprit représente un véritable dilemme : les institutions sont ce qu'il y a de mieux à l'heure actuelle, mais elles sont loin d'être parfaites quant à la manière dont elles produisent les résultats escomptés.

La nécessité d'une recherche empirique sur le fonctionnement des économies

Vous devez, par conséquent, comprendre comment les caractéristiques des règles officielles, des normes informelles et de la mise en application fonctionnent dans des marchés particuliers, ce qui explique qu'elles fonctionnent et ce qui explique qu'elles fonctionnent autrement que prévu. Et c'est à ce moment que l'on commence à comprendre ce qui se passe. J'espère que vous vous dirigerez tous vers la recherche empirique sur le fonctionnement des institutions dans des marchés particuliers et les raisons pour lesquelles elles fonctionnent ainsi.

La réforme institutionnelle : surmonter les limites statiques

Comme je l'ai dit, statique signifie que vous êtes préoccupé par le temps. Vous devez reconnaître que votre liberté de manœuvre pour changer les règles du jeu est très limitée, parce que vous avez hérité des lois, des règles, des normes et des croyances du passé. Et parce que vous les avez héritées, elles intègrent le point de vue des joueurs, et nombreux sont les joueurs qui estiment que leur survie dépend du maintien de ces règles. Ainsi, les sentiers de la dépendance sont l'héritage culturel du passé. C'est la fonction des croyances et des institutions que vous avez héritées du passé. Elles ont tendance à être très conservatrices et à assurer la protection de la structure existante. Si vous voulez améliorer la performance institutionnelle, vous devez comprendre votre culture, votre histoire, vos croyances et vos institutions. Une fois que vous saurez cela, vous serez capables d'estimer votre marge de manœuvre et d'évaluer les domaines qu'il faut améliorer.

La réforme institutionnelle : prendre en compte l'intentionnalité humaine

Ainsi, pour changer la règle du jeu, vous devez comprendre l'histoire. Il faut comprendre d'où vous venez pour savoir où vous allez. Apprendre est ce qui doit vous motiver. C'est-à-dire qu'il faut avoir suffisamment de connaissances sur le fonctionnement votre système pour le comprendre, et par-là même, le modifier. L'intentionnalité humaine signifie que vous devez vous demander comment les gens perçoivent le monde qui les entoure. L'économie est la théorie du choix. Ce que vous devez comprendre, c'est comment les gens font des choix. Le problème avec l'économie standard est qu'elle suppose que les gens savent tout, qu'ils sont parfaitement informés, qu'ils connaissent toutes les alternatives et qu'ils agissent sur la base d'un simple calcul logique. Mais le plus important est le système de croyances qu'adoptent les individus. C'est ce qui détermine quelle sera leur structure d'incitation. Nous devons les comprendre, quels qu'ils soient et d'où qu'ils proviennent.



L'héritage de l'Amérique latine en termes d'échanges personnels

En Amérique latine, il y a une longue tradition héritée qui date du début des institutions, que ce soit au Portugal ou en Espagne. Ces cadres institutionnels demeurent des éléments importants. Le patrimoine latino-américain est basé sur les échanges personnels. Et pourquoi cela ? Les échanges personnels ont évolué au fil des millénaires. L'homme, quand il était chasseur et cueilleur, a peu à peu développé une prédisposition génétique le poussant à coopérer avec la famille, les clans, les petits groupes avec lesquels il avait une interaction. Mais il a également appris à être très suspicieux et méfiant avant de s'engager dans des échanges avec des inconnus. Cela était un signe remarquable de survie dans un monde de chasseurs et de cueilleurs, mais l'essence même de ce qui modernise et enrichit les économies est une chose qu'Adam Smith a évoqué. La spécialisation, la division du travail et la taille du marché sont les clés de la richesse des nations.

Analogie avec la théorie des jeux

Pour augmenter la taille du marché, il faut passer de l'échange personnel à l'échange impersonnel. Vous avez intérêt à développer une structure qui puisse vous permettre d'avoir des échanges avec des personnes que vous ne connaissez pas et que vous ne reverrez peut-être jamais. Pour ceux d'entre vous qui connaissez la théorie des jeux, l'analogie est très simple. Dans la théorie des jeux, il est rentable de coopérer avec les autres joueurs lorsque vous entretenez des relations récurrentes avec eux, que les joueurs sont peu nombreux et que vous les connaissez bien. Par ailleurs, la théorie des jeux nous dit que vous vous retirerez lorsque : vous n'aurez plus de relations avec ces joueurs ou que vous n'avez traité qu'une seule fois avec eux, le nombre de joueurs s'agrandit, vous ne les connaissez pas.

Un monde d'échanges impersonnels

Le passage de l'échange personnel à l'échange impersonnel est le dilemme le plus fondamental qui existe dans le domaine du développement économique dans le monde. Il a fallu à l'Occident cinq ou six siècles pour développer progressivement des institutions qui ont permis de créer un monde d'échanges impersonnels. Qu'est-ce que cela signifie ? Et bien, qu'il doit y avoir des marchés de capitaux et du commerce à distance, qu'il faut s'engager dans des échanges internationaux, des relations avec des gens que vous n'allez plus jamais revoir et développer des institutions qui vous permettront de le faire. L'échange personnel est naturel, dans le sens où il est génétiquement hérité depuis trois ou quatre millions d'années. L'échange impersonnel exige que l'on change fondamentalement la règle du jeu pour pouvoir coopérer avec des inconnus. Il nécessite également un système politique qui mettra en place les règles nécessaires et les systèmes d'application (un système judiciaire et juridique qui fera respecter la mise en œuvre des contrats dans le temps et l'espace).



Pourquoi le Consensus de Washington n'a-t-il pas réussi à produire des marchés efficaces ?

En Amérique latine, la création de marchés efficaces basés sur l'échange impersonnel pose un véritable problème (aussi bien au niveau politique qu'au niveau économique). Comment se fait-il qu'au cours de ces 30 ou 40 dernières années, le Consensus de Washington ait échoué dans ce domaine ? C'est simple : ils ont appliqué la mauvaise théorie. La théorie utilisée pour élaborer des politiques mondiales, que ce soit le FMI ou la Banque mondiale, reposait sur un modèle néoclassique du monde, dans lequel les gens étaient parfaitement informés et où les principales institutions étaient déjà en place. Il ne restait plus, pour changer les choses, qu'à faire de légères retouches et tout irait pour le mieux. L'expression qu'on utilisait fréquemment alors était : il suffit de mettre les bons prix. Tout ira bien si vous supprimez le contrôle des prix, le contrôle des changes et le contrôle des loyers. Mais le problème est que cela n'a pas marché.

L'intérêt de la théorie de l'analyse institutionnelle

Il est nécessaire de mettre en place un cadre théorique pour faire face à ces problèmes, et ce cadre est justement l'analyse institutionnelle. Elle concerne directement la nature des institutions et des systèmes de croyances que vous devez comprendre avant de pouvoir réussir. Premièrement, vous devez comprendre comment fonctionne votre économie, et pour ce faire, vous devez comprendre et évaluer les coûts de l'interaction humaine. Il s'agit des coûts de transaction, des coûts d'exécution des contrats, qu'il s'agisse des marchés des capitaux ou des marchés commerciaux ou encore des systèmes politiques. Et c'est le début de la sagesse, parce tant que n'avez pas évalué, vous ne pouvez pas comprendre les entraves institutionnelles que représentent de faibles coûts de transaction.

L'exemple du Venezuela

En abordant la question du calcul des coûts de transaction, nous pouvons commencer à comprendre précisément pourquoi nos institutions ne sont ni parfaites, ni précises ni efficaces. Lorsque vous avez effectué le calcul des coûts de transaction, vous comprendrez comment votre économie fonctionne. Permettez-moi de vous donner une illustration tirée de certaines de mes expériences en Amérique latine. J'ai été invité à me rendre au Venezuela par le Président Caldera, au début des années 90s. Il m'a dit : « Professeur North, nous sommes ruinés, mais le gouvernement du Venezuela possède des matières premières précieuses, comme l'acier, l'aluminium, etc. Je souhaiterais les vendre pour générer des revenus ». Mais il ne trouvait personne pour acheter ses biens et c'est à ce moment qu'il m'a appelé. Il m'a dit d'emblée qu'il n'aimait pas les économistes. « Mais », m'a-t-il dit, « malgré le fait que vous soyez économiste, pouvez-vous me dire pourquoi personne ne veut acheter mes biens ? »

Les obstacles juridiques réduisent la valeur des actifs



Le problème était le suivant : les biens ne valaient pas grand-chose car il y avait de nombreux obstacles sur la route. Si vous achetez une aciérie ou une unité de production d'aluminium ou une centrale électrique, vous devez supporter non seulement les coûts d'achat de ce bien, mais vous rencontrerez également une kyrielle d'obstacles avant de pouvoir utiliser ce bien. Par exemple, à cette époque au Venezuela, il existait une indemnité de départ qui était attribuée aux ouvriers. Chaque deux jours travaillés (je crois) par un ouvrier dans usine donnaient droit à une journée de salaire lorsque l'ouvrier partait. Par conséquent, en supposant que vous aviez acheté une aciérie dans laquelle les ouvriers avaient travaillé pendant 10 ou 15 ans, et qu'ils devaient quitter l'entreprise, soit de manière forcée ou volontaire, vous auriez été obligé de leur verser quatre ou cinq années de salaire. C'est ce que j'ai essayé de faire comprendre au président Caldera, que la valeur d'un bien n'est pas seulement ce que vous pouvez en tirer directement, mais que les charges qui accompagnent ce bien sont un élément crucial.

Quelle attitude adopter face aux réformes institutionnelles

Donc, si vous voulez réussir à améliorer la performance, vous devez bien prendre conscience des obstacles qui existent. Premièrement, vous devez comprendre l'héritage culturel et je tiens à souligner ce point. Vous ne pouvez pas saisir le sens d'une quelconque économie juste en la regardant de manière candide. Lorsque je donne des conseils sur une économie, je passe au minimum six mois pour apprendre son histoire, son système de croyances, ses valeurs, ses institutions. Ensuite, au moment d'y apporter des changements, je connais mes marges de manœuvre. Mais si vous comprenez bien cela, vous saurez à quel rythme entamer les réformes pour que le système fonctionne mieux.

La réforme des institutions : un changement marginal

Donc, premièrement, vous devez être en mesure de comprendre la structure existante de votre économie et les coûts de transaction. Ensuite, vous devez comprendre votre héritage, votre histoire et votre passé. Connaître ce qui entraîne la croissance de la productivité. Puis, vous pouvez tenter de voir le niveau de changement que vous pourrez apporter aux règles du jeu, afin qu'il fonctionne mieux. Mais attention, comprenez-moi bien. J'ai beaucoup d'expérience et me suis beaucoup trompé dans le passé, il faudra du temps pour apprendre ce que vous pouvez faire et ce que nous ne pouvez pas faire. Il faudra non seulement comprendre le fonctionnement de votre économie, mais également votre histoire et votre passé pour connaître les limites de sentiers de la dépendance sur les changements institutionnels possibles. Ce n'est qu'à ce moment que vous pourrez commencer à améliorer vos institutions et de vos performances économiques.

Comment augmenter la productivité dans les pays en développement ?

Voyez-vous, dans la société, les gens n'ont pas le même statut. En effet, ici au Brésil, il existe d'énormes problèmes de distribution, des inégalités sociales et de nombreux



groupes défavorisés. Vous devez modifier la structure du marché pour améliorer le sort des personnes qui ne profitent pas de l'égalité des chances. Je ne connais pas assez le Brésil pour vous conseiller, mais il est indispensable d'élever le niveau des connaissances et des compétences des pauvres. Les pays qui ont réussi à rattraper leur retard et ont atteint la croissance économique ont tous augmenté leurs performances. La Corée du Sud et Taiwan, par exemple, ont énormément investi dans l'éducation et les capacités humaines pour être plus productifs et tous les groupes de la société en profitent.

Comment surmonter la question des intérêts établis qui s'opposent aux réformes ?

Comment gérer les intérêts établis qui souhaitent bloquer les réformes ? C'est bien évidemment la question centrale. La seule façon de le faire est d'avoir suffisamment de connaissances sur les institutions et les organisations existantes qui les soutiennent et qui sont opposées à la réforme. Ensuite, vous pourrez savoir si votre marge de manœuvre est suffisante pour changer les règles du jeu. Cela exige une connaissance approfondie non seulement des institutions, mais également des organisations existantes et de leurs intérêts et du fonctionnement du système politique. En Amérique latine, et partout ailleurs dans le monde, vous devez comprendre la structure de l'économie en place et vous devez bien connaître la façon dont les institutions fonctionnent pour pouvoir changer les règles formelles, les normes de comportement informelles et les systèmes de mise en application afin de les rendre plus efficaces. Je vous souhaite à tous bonne chance dans cette voie.

Les points de vue exprimés par l'auteur sont personnels et ne reflètent pas nécessairement les opinions du Centre international pour l'entreprise privée. Le Centre international pour l'entreprise privée autorise la reproduction, la traduction et/ou la l'utilisation en salle de classe des documents disponibles sur le site web du Development Institute du CIPE dans la mesure où (1) l'auteur original et le CIPE sont dûment mentionnés comme source, et où (2) le CIPE est avisé de la publication des documents et en reçoit une copie à son bureau de Washington

*Center International pour l'Entreprise Privée
1211 Connecticut Ave NW • Suite 700 • Washington, DC 20036 • USA
Tél: (202) 721-9200 • www.cipe.org • votre email: education@cipe.org*