

L'institution de l'économie par l'État et la qualité de la Gouvernance ; causes principales du non développement

MOHAMED BRAHIM Rachid
rachimb@yahoo.fr
Université d'Oran (Algérie)

MOKHTARI Fayçal
mokhtarifaycal@gmail.com
Université de Mascara (Algérie)

Résumé : Cet article tentera de répondre à la série de questions suivantes :

- En respectant les définitions des institutions par Douglas North et du développement par Alexandre Gerschenkron, comment peut-on caractériser la gouvernance ayant présidé à la mise en place des institutions d'une économie assistée ? L'étatisation à travers une mutation décrétée et non vécue est-elle un acte de développement strictement économique ou l'institutionnalisation d'un pouvoir sur la société ? Autrement dit en reprenant les faits économiques réels et en scrutant l'acte économique dit de développement n'observons nous pas que l'action historique prime sur le résultat effectif ?

- L'incapacité globale à entrer dans la dynamique des rendements croissants (échec de la restructuration, échec des réformes, échec du P.A.S, échec du P.S.R.E et des Plan suivants) faute d'un cadre institutionnel encourageant l'activité économique, constitue-t-elle l'explication du surfinancement et des surcoûts d'investissement et de fonctionnement ?

- L'Etat peut-il être l'instituant et l'institué ? la question concerne principalement l'entreprise "institution du capitalisme" mise en place en dehors de la rationalité capitaliste.

Les trois axes seront articulés dans le cadre de la logique de l'étude d'une institutionnalisation qui aboutit à la crise de non développement.

Mots-clés : Qualité de la gouvernance – Institutions – Surcoûts d'investissement et de fonctionnement – Crise de non-développement.

The institution of the Economics by the State and quality of governance, the main causes of non- development

Abstrat: This article will attempt to answer the following set of questions :

- In accordance with the definitions of institutions by Douglas North and Development by Alexander Gerschenkron, how can we characterize governance having presided over the establishment of institutions of assisted economy? The nationalization decreed through a mutation and not lived, is it an act of strictly economic development and institutionalization of power over society? Otherwise, by taking the real economic facts and scrutinizing economic development act, don't we observe that the historical equity risk premium on the actual result? - Global inability to enter the dynamic increasing returns (failed restructuring, failed reforms, failure of PAS, the ERP failure and subsequent Plan) lack of an institutional framework that encourages economic activity disability. We ask if all that can constitute an explanation of overfunding and investment costs and operating ?

- The State can it be instituting and instituted? Institution of capitalism establishment outside of capitalist rationality. The question mainly concerns business.

The three axes are articulated within the logic of the study of institutionalization leading to the crisis of non- development.

Keywords: Quality of governance – Institutions - Overfunding costs of investment and operating- Non-crisis development.

Introduction

Le Management après avoir longtemps été le produit de recettes de gestion, n'a eu droit à la légitimité scientifique que depuis les années Quatre-vingt et surtout quatre-vingt-dix quand furent développées des théories comme l'agence, la valeur, la ressource, les coûts de transaction, la gestion par les activités, les réseaux et toutes les nouvelles approches des organisations.

L'apport des économistes à cette évolution est particulièrement important et surtout ceux de l'école néo-classique pour lesquels le marché reste la seule forme d'échange. Parallèlement à ce

courant se sont développées d'autres théories internalisant le marché dans l'organisation comme la théorie des coûts de transaction ou alors la firme comme hiérarchie construisant son avantage concurrentiel en jouant sur les formes statiques de l'avantage ou les formes dynamiques permettant la réactivité par rapport à la concurrence.

Les concepts à la base de la problématique du séminaire, institutions, gouvernance, environnement institutionnel nous situent dans la théorie des couts de transaction, en tant que nouvelle approche du management, produite par R.H Coase et O. Williamson dans laquelle :

- La firme n'est pas le lieu de combinaison des facteurs de production mais celui de la passation des contrats (l'objet de la théorie de la transaction)
- Les modes de gouvernance que sont le marché, le contrat, la forme hybride et le bureau se répartissent par un coût qu'il faut minimiser et qui indique à la firme (et non au marché) d'internaliser ou d'externaliser la transaction.

La théorie des coûts de transactions est entièrement positionnée dans la définition néo-classique du marché, c'est-à-dire un système de prix à l'intérieur duquel l'entreprise n'est qu'une fonction de production.

Chez Williamson les modes de gouvernance ou institutions de l'économie résultent des choix de l'entreprise lors de la mise en œuvre de sa stratégie.

1. L'analyse institutionnelle : un regard historique

North (1990-1991) s'est intéressé à l'environnement institutionnel des modes de gouvernance. L'environnement institutionnel est constitué des institutions qui s'imposent aux choix de l'entreprise. Les institutions de l'environnement sont les règles du jeu qui délimitent le champ stratégique et le choix du mode de gouvernance. North (1990) définit les institutions comme des réducteurs d'incertitude qui structurent les interactions entre les acteurs de la société¹. Les organisations deviennent selon l'auteur les joueurs de champ qui vont mettre en pratique des expériences à partir de ces règles et par des feed-back adapter ces règles ou en proposer d'autres. Les institutions étant selon l'auteur « les contraintes établies par les hommes qui structurent les interactions humaines. Elles se composent de contraintes formelles comme les règles, les lois, les constitutions et de contraintes informelles comme les normes de comportements, les conventions, des codes de conduites imposés et des caractéristiques de leur application »².

Les travaux de Simon (1947) qui a développé le concept de rationalité limitée, d'Alchian et de Demsetz (1972) qui ont apporté l'hypothèse behavioriste d'opportunisme (c'est-à-dire agir pour soi en trompant éventuellement autrui), et d'Alexander Gerschenkron (1962) qui a montré que les pays en retard pouvaient par des stratégies institutionnelles appropriées rattraper les leaders dont les institutions et les consensus sociaux sont soumis à des tensions internes. Tous ces travaux ont influencé North qui va progressivement abandonner son orientation néoclassique initiale selon laquelle les mécanismes des firmes permettraient d'éliminer les institutions obsolètes et constater qu'il peut y avoir des institutions inefficaces que la compétition n'arrive pas à éliminer car elles servent des intérêts bien établis. Il va s'orienter vers l'analyse historique, celle des transformations des structures mentales et des institutions (contraintes établies par les hommes) qu'elles produisent.

L'analyse historique n'est pas définie de façon statique mais dynamique de telle sorte que l'amélioration de la condition humaine à travers des progrès lents graduels mais palpables soient la seule façon de maîtriser l'environnement. Les institutions ne sont en fait que les réducteurs des incertitudes « l'incertitude n'est pas une condition exceptionnelle, c'est la condition sous-jacente qui est responsable de la structure de l'organisation humaine tout au long de l'histoire et de la préhistoire »³.

2. Institutions et développement

La question du développement est justement la question de la gestion des incertitudes tant au niveau du changement économique envisagé qu'au niveau du montage des institutions en mesure de

¹ North Douglass (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990. P.9.

² North Douglass (1994), P.361.

³ North Douglass (2005, P.32.

minimiser les risques. La question de savoir quelles institutions pourraient permettre le développement n'a pratiquement pas de réponse puisque quel que soit le choix, l'expérience se solde par des difficultés insurmontables ou par l'échec.

Karl Polanyi n'a-t-il pas raison de souligner "rien ne peut avoir l'air plus absurde que de tenter de réduire une civilisation, sa substance et son ethos à un nombre immuable d'institutions, d'en désigner une comme fondamentale et de partir de là pour démontrer que l'autodestruction de cette civilisation est inéluctable du fait d'une certaine qualité technique de son organisation économique. Les civilisations, comme la vie elle-même, naissent de l'interaction d'un grand nombre de facteurs indépendants qui ne sont pas, en règle générale, réductibles à des institutions bien circonscrites"¹

North ne se pose-t-il pas la même question autrement quand il aborde les raisons qui ont permis aux États-Unis, au Japon et aux pays Européens de s'industrialiser alors que les pays Africains n'ont pas pu y parvenir. Il pense que les premiers ont construit des institutions qui sont crédibles et attirent les investisseurs privés alors que les seconds n'ont pas réussi à créer ce cadre incitatif.

Les principales institutions formelles qui ont permis la croissance économique occidentale sont au nombre de huit.

1. Système législatif et exécutif
2. Système juridique et tribunaux
3. Idéologie et politique de relations industrielles et de représentation des employés
4. Idéologie et politique concurrentielle
5. Idéologie et politique industrielle
6. Système éducatif
7. Système d'aide sociale et de retraite
8. Compétence administrative et bureaucratique du pays

Liste établie par Gerthman (1995 p. 5) et reprise par J. L. Arrègle, E. Cauvin, M. Gherthman, B. Grand (2000 p. 116).

Si ces règles apparaissent légitimes dans les pays de démocratie et anciennement développés, en Asie et en Afrique ces institutions sont soit inexistantes soit inopérantes.

Le fait d'imposer un cadre d'institutions formelles dans des espaces où la culture d'institutions spécifiques à un système socio-politique et historique donné n'est-il pas la cause de l'échec ?

Deux expériences de réformes dans le monde sont parlantes à ce sujet.

- Celle de la Russie où dans une économie forgée par un système archicentralisé et englobant politique, économie et société ; a tenté l'ouverture intégrale par une thérapie de choc et a échoué.

- Et celle de la Chine, économie centralisée mais poursuivant une longue tradition consistant à utiliser des institutions qui visent beaucoup plus à changer les attitudes qu'à imposer des règles stables, et où le succès devient de plus en plus palpable.

Ces deux expériences seront examinées pour nous permettre de jeter un regard averti sur la situation Algérienne.

3. Analyse des deux cas historique et quelques conclusions

La transition dans ces deux pays a permis de mettre en valeur le rôle des institutions ici et là. La question était celle de se développer autrement, c'est-à-dire en tant qu'économie ou l'activité est organisée autour de la décision décentralisée du profit et de l'ajustement par les prix, la construction du capitalisme devenant l'objectif indispensable. Dans ce contexte la problématique des institutions devient essentielle. Quand la logique de fonctionnement n'a pas permis l'émergence d'institutions modernes du marché, les mécanismes du marché introduits par ces réformes pouvaient-elles se substituer à ceux de l'économie planifiée ? et à quels coûts ?

3.1. La Russie

¹ Karl Polanyi, *La grande transformation, Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Gallimard, (1944) 1983. P.22.

En Russie la thérapie de choc se donnait pour objectif de faire émerger des comportements de marché par le seul fait de l'introduction d'institutions propres aux économies capitalistes. Les réformes radicales ont commencé en 1992 par une déréglementation générale des prix, un programme de privatisation massive en 1993, le démantèlement du système dirigiste d'affectation des ressources, la libéralisation du commerce extérieur, la mise en place d'un système bancaire à deux niveaux, d'un marché des changes et un embryon de marché boursier.

Le résultat fut une baisse de 14.5% du PIB (Nekipelov 2000), une inflation galopante, les prix des biens de consommation étant multipliés par 26.1, une diminution de la masse monétaire réelle, une chute libre du niveau de vie de la population, la crise du système financier et une pénurie de liquidités à tel point que 75 à 85% des transactions s'effectuaient sans recours à l'argent et par le troc.

L'analyse institutionnelle de l'échec consiste dans les points suivants :

- Les politiques de stabilisation font l'impasse sur les situations microéconomiques et institutionnelles très différentes de celles de l'économie de marché (Portes 1993). La contraction brutale de la demande se répercute négativement sur les entreprises.

- L'économie de marché combine en fait une logique d'échange et une logique d'organisation. Quand la politique publique ne repose que sur la logique d'échange, le résultat est alors évident.

Les régimes centralisés ont en fait vécu sur une structure de verticalité du pouvoir qui fait de l'entreprise le maillon le plus faible. Il s'agit en réalité de quasi entreprises soumis aux directives du centre et à la contrainte de ressources. La libéralisation ne peut participer à en faire des institutions du marché. La disparition des ordres étatiques a nécessité des reconversions douloureuses pour l'entreprise dans la construction de son nouvel environnement marchand dans un contexte d'incertitude extrême dans les domaines économiques, financier et politique !

La multitude de mesures a affecté la qualité de la gouvernance tant au point de la responsabilité du gouvernement, de l'efficacité du système juridique, de l'aptitude administrative, du degré de corruption inhibant le management de l'entreprise (Olivier Blanchard 2000).

Il est à signaler que la notion d'entreprise ne peut pas avoir le sens usuel dans un climat où le droit de propriété est quasiment absent par l'effacement du propriétaire effectif du capital et un actionariat qui ne participe pas à la maximisation des bénéfices et de la valeur du patrimoine à long terme, un actionariat décrété.

3.2. La Chine

« La Chine n'a pas entretenu l'inversion des réformes institutionnelles à priori qui conditionneraient le passage à une économie du marché. La transition économique s'est accompagnée d'une redéfinition progressive des structures incitatives des cadres et responsables locaux qui ont activement contribué au développement des relations marchandes »¹.

Pour démanteler les méthodes de la planification centralisée, elle a entamé des réformes économiques sans rompre de façon majeure avec son système politique. La démarche a été pragmatique et expérimentale. Elle a aussi évité de transformer son économie à travers la variable monétaire en premier lieu. Elle a réformé successivement son agriculture, créer des entreprises nouvelles collectives ou mixtes, à la fois rurales et urbaines, faciliter son ouverture vers l'extérieur et ensuite seulement elle a entrepris la restructuration industrielle. Elle a évité « l'abolition brutale des institutions économiques et du mode de régulation en place empêchant ainsi un vide de coordination »².

La réforme a donc commencé par la périphérie de ce qui constitue la matrice institutionnelle, le secteur d'État, alors que la Russie et les pays d'Europe Centrale ont débuté par la transformation de l'épicentre (prix, monnaie, privatisation).

En Chine la transformation de la sphère réelle a précédé celle de la sphère monétaire. « Entre 1978 et 1996 la croissance a été en moyenne de 9.8% par an, les taux d'épargne se sont élevés de l'ordre de 35% à 40%, sur la période des réformes. En 1997 la Chine a atteint un excédent commercial

¹ Citoleux. Yves., La longue marche de la transition chinoise In: Revue d'études comparatives Est-Ouest. Volume 30, 1999, N°2-3. Les économies post-socialistes : une décennie de transformation. pp. 303-323.

² Motamed-Nejad Ramine. Approches de la transition et nature des économies post-socialistes. In :Revue d'études comparatives Est-Ouest. Volume 30, 1999, N°2-3. Les économies post-socialistes : une décennie de transformation. pp. 11-59.

deviendra l'auxiliaire du Trésor gérant le budget d'équipement. Elle deviendra une organisation administrative assurant le secrétariat de la commission nationale des investissements. Elle se contentera dans son domaine du rôle de caisse au service du trésor.

c)- la banque nationale d'Algérie créée en 1966 en tant que banque de l'agriculture pour mettre en œuvre la politique des crédits des pouvoirs publics, assurer le service financier des exploitations autogérées et participer au contrôle économique des exploitations se contentera d'assurer la fonction administrative de contrôle qui ne peut s'apparenter à un contrôle bancaire.

d)- le crédit populaire d'Algérie créée comme une banque du secteur tertiaire sera à son tour sapé par la fonction de contrôle administratif se détournant de sa fonction principale. La banque extérieure d'Algérie créée en tant que banque du commerce extérieur se contentera de la prise de participation à l'extérieur et la création de filiales oubliant la promotion du commerce extérieur.

e)- la réforme bancaire et l'ouverture du marché du crédit initiées par la loi monnaie et crédit de 1990 ne sont encore pas à l'ordre du jour. Les banques demeurent des banques d'entreprise de plus en plus enfermées dans le suivi des opérations d'importation. Le paysage bancaire ne connaît pas de changement malgré la présence de banques privées même étrangères, la place financière d'Alger n'est pas encore envisageable.

4.3. La transformation de l'argent en capital

Comprendre la logique institutionnelle ne relève pas uniquement de l'analyse des organisations qui font l'activité économique. Les ressorts de cette activité sont à interpeller pour saisir la nature d'une économie. Pour Fernand Braudel « il existe d'un côté la vie économique avec ses échanges, ses monnaies, ses points nodaux et ses moyens supérieurs, place de commerce, bourses ou foires ; de l'autre côté " une vie matérielle", la non économie sous le signe obsédant de l'autosuffisance. L'économie commence au seuil de la valeur d'échange ».

À examiner de plus près la question de notre économie (une économie de marché ?) quand le seul produit exportable est un produit naturel et qu'en retour l'économie de production s'effondre pour laisser place à l'échange informel représentation de l'autoconsommation du Pétrole ?

La non économie ne se serait pas le modèle institutionnel de l'Algérie. Il devient de plus en plus évident que ni nos institutions ni nos organisations ne fonctionnent selon la logique du capital. Quesnay avait déjà développé la notion d'avance, Marx a développé la transformation de l'argent en capital dans sa théorie du cycle du capital et Keynes avait développé la même idée en disant que le capital a à l'origine la forme monétaire, c'est à travers l'investissement productif qu'il acquiert sa capacité de croître.

- Quand en Algérie les entreprises au lieu de créer de la richesse accumulent déficits, découverts, endettement cumulatif y-a-t-il création de valeur d'échange et donc de capital.

- Quand l'épargne n'est pas investie et que les banques accumulent des liquidités qui ne trouvent pas de placement, ne sommes-nous pas en situation de refus du cycle du capital ?

- Quand les organisations bancaires se transforment en administrations et non en agent de la transformation de l'épargne en investissement, la préférence pour l'argent ne relève-t-elle pas du comportement du rentier.

- Quand les 15 plus grandes entreprises publiques polarisent 52% de l'ensemble des crédits distribués par le système bancaire publics, et que ces crédits ne sont pas performants ne resterons nous pas dans un système d'avance bloqué ?

Conclusion

L'économie Algérienne reste marquée par la dimension socialiste qui l'a formatée. Les difficultés de cette transition vers l'économie de marché ont été examinées plus haut notamment sur l'expérience russe. Elles ressortent de la différence fondamentale entre le modèle socialiste et l'économie de marché selon laquelle l'humanité progresse inéluctablement vers le progrès et le bonheur, alors que l'économie de marché secrète sa finalité par le jeu des acteurs à travers l'échange.

La transition vers l'économie de marché n'est donc pas aussi instantanée qu'on le pense, même si les manuels d'économie indiquant qu'après une période de stabilisation, les mécanismes du marché pourront prendre le relais des directives centralisées car les grands équilibres macroéconomiques sont assurés.

La réalité n'est en fait pas celle de la comptabilité nationale. Elle relève de l'analyse profonde des réalités sociales. Quand on quitte le champ historique occidental qui a produit les sciences sociales pour nous interroger sur une société qui en fait n'a été formée que par l'État qui n'a même pas l'antériorité par rapport à cet État que reste-t-il des théories sociologiques classiques.

Dans nos sociétés en voie de développement l'État réalise la fonction d'agent d'institution de la société et son économie et à ce titre il ne peut être fait abstraction des logiques de pouvoir tant et si bien que l'économie institué comportera en lui les stigmates de la nature du pouvoir. Au lieu de l'homoeconomicus qui porte en lui la rationalité économique (même limitée) et le calcul des avantages et des inconvénients de chaque acte économique, émerge l'homosystemicus, un être bicéphale dont le comportement officiel dans l'organisation est conforme au moule global imposé par le système (être en apparence le serviteur du bien public) et le comportement privé est l'inverse de la devise affichée.

Cette analyse institutionnelle et comportementale explique à elle seule la succession des échecs économiques.

- échec de l'autogestion
- échec de l'entreprise socialiste
- échec de la restructuration
- échec des réformes
- échec de la gestion des capitaux marchands
- échec du plan d'ajustement structurel
- échec des grands travaux (par les immenses surcoûts et la prolongation des délais)
- échec des banques et de la réforme bancaire
- échec des institutions d'enseignement et de formation

Une somme d'échecs dont le seul gagnant est ce qui est appelé l'informel et qui est la seule forme lucrative de nos activités économiques.

C'est à ce titre que J. Kornai¹ décèle dans le pouvoir politique et dans l'idéologie officielle la matrice du système socialiste. On ne peut selon cet auteur parler de changement de système tant que ces derniers demeurent intacts. A contrario il y aurait changement de système dès lors que ces deux pivots du système socialiste se fissurent. J. Kornai «la réforme" qui désigne un changement interne du système et la "révolution" qui traduit le changement du système.

Bibliographie

1. **BENACHENHOU, Abdellatif.** L'expérience algérienne de planification et de développement 1962-1982. OPU 1980.
2. **BENACHENHOU, Abdellatif.** *Planification et développement en Algérie, 1962-1980.* Imprimerie commerciale, 1980.
3. **CHAVANCE, Bernard, MAGNIN, Eric, MOTAMED-NEJAD, Ramine, et al.** Capitalisme et socialisme en perspective. *Évolution et transformations des systèmes économiques, Paris, La Découverte, 1999.*
4. **CITOLEUX, Yves.** La longue marche de la transition chinoise. *Revue d'études comparatives Est-Ouest, 1999, vol. 30, no 2-3, p. 303-323.*
5. **CITOLEUX, Yves.** Le financement et la régulation du développement chinois. *Tiers-Monde, 1996, vol. 37, no 147, p. 629-647.*
6. **CITOLEUX, Yves.** Les singularités du modèle chinois de transition et de développement. *Mondes en développement, 1996, vol. 23, p. 23-36.*
7. **GARON, Lise.** Crise économique et consensus en État rentier : le cas de l'Algérie socialiste (Note). *Études internationales, 1994, vol. 25, no 1, p. 25-45.*
8. **KORNAI, Janos.** *La transformation économique postsocialiste : dilemmes et décisions.* Editions MSH, 2001.
9. **KORNAI, Janos.** Le système socialiste. *L'économie politique du communisme.* Grenoble, 1990.
10. **KORNAI, Janos.** Transformational recession: the main causes. *Journal of Comparative Economics, 1994, vol. 19, no 1, p. 39-63.*

¹ Kornai J. (1996), *Le système socialiste. Économie politique du communisme*, Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.

11. **KORNAI, Janos.** What the change of system from socialism to capitalism does and does not mean. *The Journal of Economic Perspectives*, 2000, vol. 14, no 1, p. 27-42.
12. **MOTAMED-NEJAD, Ramine.** Approches de la transition et nature des économies postsocialistes. *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 1999, vol. 30, no 2-3, p. 11-59.
13. **MOTAMED-NEJAD, Ramine.** Monnaie et travail en Russie : fondements et enjeux d'une déconnexion. *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 1996, vol. 27, no 2, p. 53-108.
14. **NORTH, Douglass C.** *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge university press, 1990.
15. **NORTH, Douglass C.** *Understanding the process of economic change*. Academic Foundation, 2006.
16. **NORTH, Douglass Cecil.** *Le processus du développement économique*. Editions d'Organisation, 2005.
17. **POLANYI, Karl.** L'économie en tant que procès institutionnalisé. *Les systèmes économiques dans l'histoire et dans la théorie*. Paris: Larousse, 1975.
18. **POLANYI, Karl.** *La grande transformation*. Paris : Gallimard, 1983.