Des relations entre institutions et performances économiques

Quelques remarques critiques et une proposition

On the Relations Between Institutions and Economic Performance. A Few Critical Remarks and a Proposition

Sébastien Lechevalier

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/histoiremesure/5199>

DOI : 10.4000/histoiremesure.5199

ISSN : 1957-7745

Éditeur

Éditions de l'EHESS

Édition imprimée

Date de publication : 30 juin 2015

Pagination : 135-162

ISBN : 978-2-7132-2473-7

ISSN : 0982-1783

Référence électronique

Sébastien Lechevalier, « Des relations entre institutions et performances économiques », *Histoire & mesure* [En ligne], XXX-1 | 2015, mis en ligne le 30 juin 2018, consulté le 02 juin 2022. URL : <http://journals.openedition.org/histoiremesure/5199> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/histoiremesure.5199>

Postface
Des relations entre institutions et
performances économiques
Quelques remarques critiques et une proposition

“Economic history is about the performance of economies through time. (...) Institutions form the incentive structure of a society, and political and economic institutions, in consequence, are the underlying determinant of economic performance.” (Douglass C. NORTH, discours de réception du Prix Nobel, 1993)

« Les recherches qui identifient les réformes institutionnelles souhaitables du point de vue de l’efficacité économique placent le débat à un niveau différent de celui sur lequel se jouent les mutations concrètes des systèmes capitalistes. » (B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2005)

“The core argument is that labour market institutions, and especially capital-labour relations, play a determining role in shaping modes of development. (...) If for example, economic growth after the Second World War has been so stable and rapid, this is precisely because a new capital-labour compromise has institutionalized a degree of productivity sharing, as well as a form of welfare state. (...) The basic idea is simple: any configuration of labour institutions has to search for a trade-off between static efficiency and economic performance in the long run, *i.e.* dynamic efficiency.” (R. BOYER, 1994)

Les quelques remarques critiques qui closent ce numéro spécial d’*Histoire & Mesure* consacré aux liens entre institutions et performance économique ont pour objectif de mettre en perspective les articles le constituant du point de vue d’un économiste institutionnaliste, de tenter de préciser le contexte de cette question dans ce champ et de discuter la possibilité d’un approfondissement du dialogue entre historiens et socio-économistes qui pourrait déboucher sur un programme de recherches renouvelé en histoire économique et dans le domaine de l’économie politique institutionnaliste.

Comme le rappelle la citation de Douglass North ci-dessus, le renouveau conjoint de l’histoire économique et de l’économie institutionnaliste au début des années 1990 est en partie lié à un questionnement portant sur les relations entre institutions et performances économiques. Dans cette conclusion, nous défendons l’idée que, sans complètement abandonner ce

programme de recherches, il est temps d'en corriger les principales faiblesses – particulièrement visibles dans les rapports d'organisations internationales comme le FMI ou l'OCDE mais aussi dans les travaux académiques normatifs qui présupposent l'existence de bonnes et de mauvaises institutions, ainsi que l'existence d'un modèle institutionnel meilleur que tous les autres (qu'on qualifie de *one best way*). Pour résumer, l'enjeu est de mieux prendre en compte la dimension éminemment politique des institutions. Selon nous, la plupart des articles qui constituent ce numéro spécial vont dans ce sens et peuvent constituer une base pour la discussion. Dans le même temps, ils sont par nature limités par leurs objets spécifiques, ce qui requiert d'aller plus loin en essayant de systématiser l'analyse.

On peut dater des années 1980 le retour du thème des institutions en tant que préoccupation majeure des économistes¹. Le contexte économique est important pour comprendre cette évolution. Alors qu'après la Seconde Guerre mondiale, la pensée économique a été dominée par une synthèse d'inspiration keynésienne suivant laquelle il était possible, à travers un bon *policy mix* en termes de politiques budgétaires et monétaires, de parvenir à des performances « satisfaisantes » en termes de croissance, de prix et d'emploi, la durée de la crise entamée au début des années 1970 a rendu populaire l'idée que celle-ci avait des causes profondes, structurelles et institutionnelles que des politiques économiques de stabilisation de court terme ne pourraient pas corriger².

L'histoire des idées est également capitale pour nous aider à comprendre ce retour des institutions comme préoccupation majeure des économistes. Les courants d'inspiration néolibérale ont donné un certain sens à la question des relations entre institutions et performances économiques. Celui-ci est très bien résumée dans l'expression « réforme structurelle », qui est censée améliorer le fonctionnement des marchés (financiers, du travail, des biens) en les rendant plus « purs ». Cet accent mis sur les institutions – dont la conception est très particulière et critiquable comme nous le verrons – est complémentaire de la critique de Lucas qui explique l'inefficacité des politiques de court terme d'inspiration keynésienne par l'existence d'anticipations rationnelles qui permettent aux agents de prévoir parfaitement les politiques économiques mises en œuvre, de s'adapter et par conséquent d'en annihiler les principaux effets. Cela justifie en retour

1. On parle ici de « retour » en considérant que les débats de l'entre-deux-guerres sur les forces et les limites respectives du capitalisme et du socialisme ont mis en leur cœur la question des institutions. L'article dans ce numéro spécial de Larissa Zakharova sur les télécommunications en Union soviétique y fait référence.

2. Voir notamment B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2005 sur ce point.

la recommandation selon laquelle les gouvernements doivent se concentrer sur les réformes structurelles et institutionnelles susceptibles de rapprocher le fonctionnement des économies du modèle théorique de concurrence pure et parfaite.

Ce qu'on oublie parfois, c'est que le courant néolibéral est loin d'avoir le monopole de la réflexion et de la discussion sur le changement institutionnel en relation avec les performances économiques, même si l'hégémonie du discours sur les réformes structurelles pourrait laisser penser le contraire. Plusieurs courants théoriques, qu'on qualifie souvent, maladroitement selon nous, d'hétérodoxes, ont grandement contribué à ce retour sur le devant de la scène des institutions et à la réflexion sur les liens entre institutions et performances économiques. Ainsi, par exemple en France, les chercheurs de l'école de la régulation (tels que Robert Boyer ou Michel Aglietta) ont très vite dépassé leur inspiration keynésienne initiale et se sont fixés comme objectifs de leur recherche – dont le point de départ était l'analyse de la crise du fordisme – l'identification des conditions d'émergence d'un nouveau mode de régulation, c'est-à-dire d'une nouvelle configuration institutionnelle cohérente susceptible de déboucher sur une nouvelle phase de croissance. Cette approche est ainsi plus nuancée et moins normative que celle du premier courant que nous avons distingué, pour qui il ne fait pas de doute que des réformes telles que l'indépendance de la Banque centrale, la flexibilisation du marché du travail, la remise en cause des systèmes de protection sociale, la déréglementation du marché des biens, les privatisations, entre autres, sont susceptibles d'améliorer l'efficacité économique, c'est-à-dire d'augmenter le taux de croissance, de limiter l'inflation et de faire baisser le taux de chômage. Quelles que soient les différences d'approches, il y a, on le voit, un intérêt commun pour les relations entre institutions et performances économiques.

Le reste de cette contribution s'organise de la façon suivante. Dans un premier temps, on explicite les apports et les limites de l'approche historique et institutionnaliste à la Douglass North. Dans un second temps, on souligne la contribution de ce numéro spécial à la réflexion sur les liens entre institutions et performances économique, tout en pointant quelques limites. Dans un troisième temps, nous faisons une proposition en faveur d'une économie politique du changement institutionnel, mieux à même selon nous de dialoguer avec les travaux d'historiens. Sans nier l'importance des liens entre institutions et performances économiques, nous proposons d'en modifier sensiblement la signification sur la base d'une définition intrinsèquement politique des institutions.

À ce stade, nous souhaitons faire trois remarques qui structureront ce qui suit. Tout d'abord, il est intéressant de noter que le retour des institutions se fait par la question de l'efficacité du point des politiques économiques. Tout un courant de pensée – qui trouvera un écho particulier dans les recommandations de l'OCDE, du FMI ou de la Banque mondiale – vise à identifier les réformes institutionnelles souhaitables du point de vue de l'efficacité économique. Loin de la caricature du tout libéral, certaines des recommandations de ces institutions sont nuancées et prennent en compte les résistances sociales, les conditions politiques des réformes et leurs effets non désirés. Cependant, elles reposent, selon nous, sur une conception erronée des institutions et de leur efficacité économique en ne prenant pas toute la mesure de leur dimension politique. Ensuite, l'efficacité des institutions et des réformes institutionnelles dépend fondamentalement des objectifs qu'on se fixe, autrement dit des critères de performance et de leur mesure. C'est par ce canal qu'intervient tout particulièrement le politique. Enfin, il ne faut pas négliger une certaine ambiguïté des réformes institutionnelles entamées dans les années 1980 : soit il s'agit de rendre les marchés aussi purs que possibles, d'éliminer autant que faire se peut la « gangue » institutionnelle et sociale, soit il s'agit de mettre en place des institutions adaptées au nouveau contexte économique, social et technologique. Il ne faut pas négliger ici la dimension paradoxale de ce retour des institutions dans un contexte néolibéral.

1. De la prise en compte des institutions par l'analyse économique à la question de leur performances.

Apports et impasses

La question des différences de développement et de croissance entre pays et dans le temps est absolument centrale pour l'analyse économique. La nouvelle économie institutionnelle (*New institutional economics*, NIE) – dont le principal représentant est Douglass North, prix Nobel d'économie en 1993 – a su proposer une réponse originale à cette question. Cette approche peut être qualifiée d'institutionnalisme historique, courant auquel se rattache également la théorie de la régulation présentée plus haut. Cependant, il existe des différences profondes entre ces deux courants, au niveau de la conception des institutions comme de leurs liens avec les performances économiques. Un des enjeux de cette section est de préciser le point de vue adopté par la NIE sur ces questions avant de préciser, dans la dernière section de cette contribution, les spécificités – et l'intérêt selon nous – de l'approche de l'école de la régulation.

La prise en compte des institutions pour expliquer les différences de performance entre pays est un progrès indéniable, en ce qu'elle conduit à prendre en compte les déterminants historiques, politiques et sociaux, et à aller ainsi au-delà d'une analyse économique standard qui est par nature statique car toute entière centrée sur les conditions d'équilibre de marchés purs et parfaits. Cependant, cela ne va pas sans poser un certain nombre de problèmes, à la fois empiriques (mesure des institutions et de leurs performances) et théoriques (définition des institutions et conception du lien avec les performances).

Institutions et performance au cœur de la contribution de la NIE

Dans le cadre de la théorie néoclassique, le concept d'efficience est utilisé pour définir le résultat d'un problème d'optimisation sous contrainte, tant pour les consommateurs que pour les entreprises. Les coûts de transaction sont nuls, la rationalité des individus est parfaite ; en conséquence, les institutions sont neutres du point de vue de l'allocation des ressources. Cela signifie que le choix institutionnel est superflu et que l'efficience des institutions n'a pas de sens³. Les différences de performance entre les économies réelles sont expliquées par la plus ou moins grande distance par rapport au modèle théorique de la concurrence pure et parfaite. Dans ce contexte, certaines caractéristiques des institutions sont susceptibles de constituer des obstacles au bon fonctionnement des économies.

La principale contribution de la nouvelle économie institutionnelle a été de montrer que cela n'est plus le cas quand on suppose que les coûts de transaction sont non nuls et la rationalité limitée. Sous ces deux hypothèses, les institutions ne sont plus neutres du point de vue de l'allocation des ressources et leur efficacité importe. Autrement dit, la contribution de la NIE a été d'introduire les institutions dans un cadre néo-classique, ou, si l'on préfère, de rendre nécessaire leur prise en compte par cette dernière. Poser la question de l'efficience des institutions ou celle des liens entre institutions et performance économiques n'est pas l'apanage de la NIE mais celle-ci, peut-être plus que toute autre approche institutionnaliste, a fait reposer sa démarche sur ce lien⁴. La performance d'une institution peut être définie comme sa capacité à capter les gains du commerce ou de l'élargissement du gâteau suite à un approfondissement de la division du travail, dans la perspective d'Adam Smith⁵.

3. E. FURUBOTN & R. RICHTER, 2005.

4. M.-C. VILLEVAL, 1995.

5. D. NORTH, 1991.

Par ailleurs, une contribution essentielle de North est de proposer une définition rigoureuse des institutions, en essayant de dépasser le flou qui caractérise habituellement ce genre d'approche⁶. D'une part, North propose un concept très large des institutions désignant les règles formelles et informelles qui régissent les interactions humaines. Mais, d'autre part, il insiste sur le fait que les institutions sont des règles et non des pratiques. En cela, il s'oppose à des approches qui font des institutions du capital social ou culturel. Les institutions ne sont pas des pratiques mais bien les règles à l'origine de la régularité de celles-ci⁷.

Pourquoi la NIE attache-t-elle tant d'importance aux coûts de transaction, alors qu'ils ont été « oubliés » par la théorie néo-classique la plus standard ? Cela provient essentiellement de la filiation entre Coase d'un côté et Williamson et North de l'autre. En ce sens, l'approche par les coûts de transaction est une problématique contractualiste centrée sur l'entreprise, qui constitue un ensemble de contrats interindividuels et une institution alternative au marché⁸. Selon la NIE, pour des raisons d'efficacité, les agents préfèrent contractualiser leurs interactions plutôt que de recourir à l'échange sur le marché. Soit de façon intentionnelle⁹, soit suite à une sélection par les mécanismes de marché¹⁰, le changement institutionnel est ainsi supposé conduire à une amélioration de l'efficacité économique¹¹.

Reste un double problème important : comment comprendre dans ce cadre la notion d'efficacité des institutions et comment la mesurer ? Il faut en effet non seulement proposer une mesure quantitative des institutions mais aussi définir leur efficacité dans un cadre néo-classique, suivant un programme d'optimisation. Plus précisément, il en faut une mesure *ex ante*. La solution proposée par North tient dans le concept d'*efficacité adaptative*¹². Selon North, cette dernière désigne « la capacité de la société à survivre face un ensemble toujours changeant de problèmes et de difficultés »¹³.

6. B. AMABLE, 2003.

7. Voir également la définition d'A. GREIF, 2006, pour qui « une institution est un système de règles, de croyances, de normes et d'organisations qui génèrent une régularité de comportement (social) ».

8. M. DIETRICH & J. KRAFFT, 2012 ; M.-L. DJELIC, 2010.

9. O. WILLIAMSON, 1975.

10. F. HAYEK, 1973.

11. M.-C. VILLEVAL, 1995.

12. D. NORTH, 1990.

13. D. NORTH et al., 2009, p. 133.

D'un point de vue empirique, cette révolution théorique – dont nous signalerons dans un second temps les limites et le caractère inachevé – a été accompagnée par un formidable mouvement de recherches visant à expliquer la diversité des performances des économies par leurs institutions. Cela a été tout particulièrement vrai en économie du développement (comme le souligne l'article de Denis Cogneau & Yannick Dupraz dans ce numéro spécial) mais aussi du point de vue des recherches sur les institutions du marché du travail et du gouvernement d'entreprise (*corporate governance*), notamment.

Les travaux de North ont eu une influence profonde sur le programme de recherches de la théorie néoclassique¹⁴. On a observé depuis le début des années 1990 des tentatives pour identifier l'effet précis d'institutions spécifiques sur la croissance. Ainsi LaPorta, Lopez de Silanes et Shleifer ont étudié l'effet de différents systèmes légaux (marchés financiers, marchés du travail) sur l'organisation de l'économie et la croissance¹⁵. Acemoglu et Robinson ont essayé de passer d'une corrélation entre institutions et croissance (les démocraties sont en moyenne plus riches) à une relation de causalité (cette corrélation s'explique-t-elle par le fait que la démocratie conduit à un niveau plus élevé de PIB par habitant, ou bien qu'un niveau plus élevé de PIB par tête favorise l'instauration de la démocratie, ou bien encore qu'un troisième facteur contribue à la fois à la démocratie et à l'accroissement du PIB par tête ?)¹⁶. En analysant l'histoire des pays anciennement colonisés, ils ont défendu l'idée que leur performance en termes de croissance a été largement influencée par les institutions mises en place par les pays colonisateurs, montrant ainsi un effet causal des institutions sur la performance économique.

La mesure et la nature politique des institutions au cœur de l'impasse des applications de l'approche de la NIE

Sans qu'il soit possible de déterminer, selon nous, si cela correspond à une implication directe du cadre d'analyse proposé par North ou un abus par rapport à celui-ci, un certain nombre de travaux ont adopté une approche fonctionnaliste des institutions en proposant le raisonnement suivant : pour améliorer l'efficacité d'une économie, il suffit d'importer telle institution qui a montré son mérite dans un autre cadre, par exemple la Banque centrale allemande, le système d'innovation de la Silicon Valley,

14. O. BLANCHARD & D. COHEN, 2010, p. 648.

15. R. LA PORTA, F. LOPEZ-DE-SILANES & A. SHLEIFER, 2008.

16. D. ACEMOGLU & J. ROBINSON, 2012.

la protection sociale danoise ou le marché du travail japonais. On retrouve ce type d'approche en économie du développement, comme le rappelle l'article de Denis Cogneau & Yannick Dupraz : il s'agit alors de transposer des institutions de l'OCDE dans les pays africains pour améliorer leurs performances économiques en matière de revenu, de croissance et de diminution de l'instabilité. Des exemples typiques de ce type de raisonnement se trouvent dans certaines contributions du FMI, dont un article de MacFarlan, Edison et Spatafora est tout à fait représentatif¹⁷. C'est pourquoi nous nous proposons de le résumer ci-dessous en soulignant les hypothèses et la méthodologie empirique restrictives.

Dans un premier temps, il s'agit pour MacFarlan, Edison et Spatafora de rendre plus opérationnelle la définition des institutions proposées par North qui est de fait très large, comme on l'a souligné plus haut. Cela conduit les auteurs à adopter des définitions beaucoup plus étroites qui mettent l'accent sur des organismes, des procédures ou des réglementations spécifiques. À un niveau intermédiaire entre la définition large de North et ces définitions étroites, les institutions sont définies en référence à la protection des droits de propriété, à l'application équitable des lois et règlements et à la corruption. Dans un second temps, la question est celle de la mesure de la qualité des institutions, afin de pouvoir déterminer leur impact sur les performances économiques. Sont retenues trois mesures assez générales des institutions : la qualité de la gestion des affaires publiques (corruption, droits politiques, efficience du secteur public et poids de la réglementation); l'existence de lois protégeant la propriété privée et l'application de ces lois; et les limites imposées aux dirigeants politiques. Il est important de souligner ici que ces mesures ne sont pas objectives : elles sont plutôt des appréciations et des évaluations subjectives faites par des experts nationaux ou par la population lors d'enquêtes réalisées par des organisations internationales et des organisations non gouvernementales.

Pour évaluer l'effet des institutions sur les résultats économiques, les auteurs proposent alors un modèle économétrique simple qui met en relation les résultats macroéconomiques de chaque pays avec 1) une mesure de la qualité de ses institutions, 2) une mesure ou une série de mesures de sa politique macroéconomique et 3) une série de variables exogènes. Ce modèle permet d'examiner les diverses explications avancées dans les ouvrages spécialisés — notamment le rôle des institutions, de l'action des pouvoirs publics et de la géographie — et de quantifier leur effet. De cet exercice, l'article conclut que la qualité des institutions influe de manière

17. M. MacFarlan, H. Edison et N. Spatafora, 2003.

significative non seulement sur le revenu, mais aussi sur la croissance et son instabilité.

Ce type d'approche pose un certain nombre de problèmes. Tout d'abord, comme Denis Cogneau & Yannick Dupraz l'expliquent dans leur article, cette approche méthodologique se heurte à des difficultés redoutables qui ne sont pas seulement des questions techniques d'économétrie mais qui renvoient à la question de la nature même des institutions et du changement institutionnel. Plus précisément, l'analyse de l'effet des institutions sur les performances économiques se heurte à deux problèmes importants. D'une part, toutes les mesures de la qualité des institutions sont entachées d'erreurs en raison de leur caractère subjectif. D'autre part, les institutions sont endogènes, ce qui requiert, par exemple le recours à des variables instrumentales permettant d'identifier le sens de la causalité (des institutions vers la performance économique ou l'inverse). Mais ce type d'approche pose un problème encore plus fondamental : elle impose une vision normative des institutions qui repose sur la croyance en l'existence de bonnes et de mauvaises institutions et plus généralement d'un *one best way*, ce qui conditionne l'efficacité des institutions à la convergence vers ce modèle idéal. Or, il importe de se défaire de cette illusion dans la mesure où l'effet d'une institution est conditionné par un certain contexte, historique (conditions initiales) et institutionnel¹⁸. Cette dernière dimension renvoie plus précisément à l'existence de complémentarités institutionnelles : « l'efficacité » d'une institution donnée est située et dépend fondamentalement de ses relations de complémentarité avec les autres institutions. Pour simplifier, il y a complémentarité entre deux institutions quand l'effet de l'une est renforcé par l'existence de l'autre¹⁹.

Il est important de souligner ici que North est très clair sur ces points dans son analyse du changement institutionnel en montrant que ce dernier ne va pas toujours dans la direction d'une amélioration²⁰. Ce point n'est pas toujours partagé par les approches qui s'inspirent de ses travaux, comme le montrent certains passages du livre d'Acemoglu et Robinson²¹, qui est certainement l'un de ceux qui ont postulé avec le plus de force l'existence d'un lien causal entre institutions et performance économique. L'accent mis sur les institutions politiques pour expliquer les différences de performances, via les institutions économiques qu'elles contribuent à façonner, et la relati-

18. R. FREEMAN & S. NICKELL, 1988.

19. R. BOYER, 2005a.

20. D. NORTH, 1991 et 1996.

21. D. ACEMOGLU & J. ROBINSON, 2012.

visation du rôle des politiques économiques, de la géographie, de la culture et des systèmes des valeurs, est justifié par un certain nombre d'exemples historiques divers. Cependant, cette approche quelque peu univoque tend à mettre de côté « l'ambiguïté » institutionnelle et à adopter une vision fonctionnaliste des institutions.

Quoi qu'il en soit, ce type d'approche académique qui souligne l'importance des institutions a débouché sur un discours politique et normatif concernant la compétitivité, comme le montre très bien Pedersen²². Sous l'influence des écrits de Michael Porter²³ mais aussi, plus indirectement de la NIE, les gouvernements et les décideurs politiques en sont venus à comprendre les institutions comme influençant la trajectoire de croissance des nations. Dans un second temps, l'idée s'est imposée selon laquelle les pays sont en concurrence sur la base de leurs institutions économiques, politiques et culturelles. D'où les recommandations de politique économique en termes de convergence vers les systèmes jugés les plus efficaces, l'efficacité étant le plus souvent déterminée sur la base d'une analyse de la conjoncture récente²⁴. On passe ainsi d'une analyse académique des institutions et du changement institutionnel à une justification des réformes institutionnelles. L'idée que les nations sont en concurrence les unes avec les autres a été critiquée de façon très convaincante par Krugman²⁵. Mais il est nécessaire d'aller plus loin car ce type de raisonnement repose sur une forme de dévoiement, fréquent, de l'analyse institutionnaliste, qui est présent aussi bien chez Aoki que chez Hall & Soskice²⁶. On peut en fait distinguer deux perspectives. L'une est micro et inspirée par l'approche à la Williamson en termes de coûts de transaction : dans ce cadre, les institutions aident les entreprises à résoudre un certain nombre de problèmes, y compris de coordination²⁷. L'autre approche, macroéconomique, trouve son origine dans le livre d'Andrew Shonfield, *Modern Capitalism*, paru en 1965²⁸ : dans ce cadre, la vision est que les entreprises sont insérées dans des institutions du marché du travail et des marchés financiers et dépendent

22. O. K. PEDERSEN, 2010.

23. Voir notamment M. PORTER, 1990.

24. De ce point de vue, R. BOYER, 2011 souligne l'importance politique des cycles économiques et de leur désynchronisation entre pays, ce qui a donné naissance à la promotion de modèles économiques qui ont suivi ces cycles (Japon, Allemagne, États-Unis...).

25. P. KRUGMAN, 1994.

26. M. AOKI, 2001; P. HALL & D. SOSKICE, 2001.

27. P. HALL & D. SOSKICE, 2001.

28. A. SHONFIELD, 1965.

de la capacité des gouvernements à introduire des réformes²⁹. On le voit, dans les faits, ces deux approches convergent vers l'idée que les institutions peuvent expliquer la diversité et la divergence de la compétitivité des nations et qu'il importe ainsi de les réformer. Ce numéro spécial nous aide à dépasser cette approche limitée des liens entre institutions et performances, tout en restant partiellement au milieu du gué.

2. Contributions et limites du numéro spécial

De la nécessité d'études de cas et d'un dialogue renouvelé entre historiens et économistes

La première conclusion qui émerge des articles composant ce numéro spécial est la nature fondamentalement politique des institutions et de la mesure de leur efficacité. Cela apparaît tout particulièrement dans l'article d'Anne Conchon sur les corvées. En effet, la corvée est un formidable exemple d'institution qu'un groupe – celui des physiocrates – porté par certains intérêts, souhaite réformer. Afin de parvenir à ses fins, ce groupe met au point un discours sur son efficacité ou plus exactement sur son inefficacité. La ficelle est bien plus grossière et donc visible que le type d'argumentation qui sert de base à la justification des programmes contemporains de réformes structurelles, mais l'esprit est le même. Cet exemple est d'autant plus intéressant que la mesure de l'efficacité de la corvée est vraiment problématique. L'article décrit précisément deux façons de mesurer l'efficacité de la corvée, celle des physiocrates et celle Ponts et Chaussées, ainsi que les intérêts sous-jacents. Dès lors l'équation « corvée = inefficacité archaïque » devient problématique et ce d'autant plus qu'Anne Conchon montre que la corvée peut en effet avoir du sens (qui va au-delà de la mesure de l'efficacité en termes de productivité) pour une communauté quand tous s'engagent, ce qui constitue bien une alternative à la marchandisation.

Ce jeu éminemment politique des intérêts contradictoires soutient la dynamique du changement institutionnel et l'article d'Adrienne Sala sur la dette usurière et les mouvements sociaux au Japon le confirme avec force. Plus précisément, il apparaît dans ce cas que les changements institutionnels sont moins guidés par des considérations d'efficacité – en l'occurrence l'insuffisance des circuits de crédits publics conduisant au surendettement des classes populaires – que par le jeu des intérêts et de leur coalition. À cette dynamique des intérêts qui constitue l'un des déterminants du chan-

29. M. AOKI, 2001.

gement institutionnel, s'ajoute également le fonctionnement des États dont les conflits internes peuvent retarder ou accélérer la mise en œuvre des réformes. Bien que cela ne soit pas explicite, on peut lire cet article comme l'histoire d'un lent changement institutionnel qui se traduit par une forme d'inefficacité : inadéquation de l'offre de crédit avec les besoins de l'économie, dont il résulte un surendettement. Cependant, il apparaît clairement dans le même temps que le changement institutionnel vient finalement d'une part de la convergence – non fonctionnaliste – d'intérêts et d'autre part d'une meilleure coordination au niveau d'un gouvernement relativement décentralisé (faible pouvoir du premier ministre) et soumis à des intérêts divergents (origine du « bureaucratisme », bien analysé par Aoki³⁰).

La troisième conclusion principale qu'on peut tirer de cette collection d'articles concerne le caractère problématique de la définition et de la mesure de l'efficacité. Plus encore que l'article d'Anne Conchon sur la corvée, qui traite de cette question, c'est certainement l'article de Larissa Zakharova sur les télécommunications en Union soviétique qui permet le mieux de saisir les enjeux, même s'il est plus question d'efficacité d'une technologie et d'une organisation industrielle (le réseau des télécommunications) que d'une institution à proprement parler. En effet, l'article décrit un moment très particulier, où tout reste à inventer. L'opposition extrêmement tranchée entre des approches radicalement opposées de la conception de l'efficacité des télécommunications n'est qu'à peine atténuée par une vision commune que l'on peut qualifier de techniciste. Selon cette dernière, qui n'est pas sans rappeler l'idéologie qui a accompagné l'émergence de l'Internet et de la « nouvelle économie » aux États-Unis dans les années 1990, la technique est la solution de tout. Dans ces conditions, ce n'est pas le moindre des paradoxes que de constater le conflit radical entre une mesure politique et administrative de l'efficacité des télécommunications – pour qui le critère est l'accessibilité de ce nouveau service pour tous, indépendamment du prix de revient – et une mesure économique voire « économiciste », qui met en avant la rentabilité financière mesurée par les profits que la demande solvable est susceptible de générer. La victoire de la première vision apparaît à la fin du premier Plan, qui consacre un certain volontarisme politique. *Stricto sensu*, c'est cette planification qui est peut-être définie comme institution en tant qu'elle fixe les règles du jeu et les critères d'efficacité. Cette contribution passionnante de Larissa Zakharova, même si elle est un peu décalée par rapport au thème général de ce numéro spécial, pourrait être prolongée de façon féconde par un dialogue avec le courant de recherches auquel a donné naissance le fameux article de Paul David sur le choix du

30. M. AOKI, 1988.

clavier QWERTY pour les ordinateurs et la dépendance par rapport au sentier³¹, tout en évitant une histoire technologique des institutions. En effet, on le voit dans le cas des télécommunications en Russie, cette histoire est avant tout politique.

Enfin, une dernière conclusion majeure de ce numéro spécial, plus méthodologique, concerne les limites de l'approche économique des institutions. C'est là la contribution fondamentale de l'article de Denis Cogneau & Yannick Dupraz. En proposant une revue de littérature critique des approches économiques qui prennent « l'Afrique » comme terrain d'étude pour étudier l'efficacité des institutions et surtout l'inefficacité du « manque » d'institution ou de certaines institutions (par exemple, l'État centralisateur ou l'État développeur), il souligne que le problème de ce type d'analyse n'est ni le manque de réalisme de leurs modèles³² ni la pauvreté de leur analyse des causalités. En effet, comme les auteurs le montrent de façon convaincante, on ne peut pas reprocher à l'analyse économique d'adopter une autre approche de la causalité que celle des sciences historiques. Le problème se situe ailleurs et il apparaît notamment dans les analyses que Nunn consacre à l'usage des caractérisations ethniques³³ : en faisant de l'affiliation ethnique le substrat des institutions sociales et leur facteur primordial du développement régional, on essaye de faire dire aux données anthropologiques et géographiques de Murdock ce qu'elles ne peuvent pas dire, dans une approche apolitique et anhistorique des institutions. Au terme de cet article, on ne peut qu'adhérer à sa conclusion : les différences institutionnelles (telles qu'elles sont identifiées dans les approches à la Nunn) expliquent faiblement les différences de développement.

Reste à construire une proposition positive susceptible de mettre les institutions au cœur de l'analyse. C'est en essayant d'identifier les manques cruciaux des analyses des relations entre institutions et performance économique inspirées de North qu'il nous semble possible de proposer une approche d'économie politique institutionnelle et historique.

De quelques limites de ce numéro spécial

Les quatre articles qui constituent ce numéro spécial sont, dans leur diversité, une contribution tout à fait intéressante à la réflexion sur les relations entre institutions et performances, et au-delà sur le rôle que peut jouer

31. P. DAVID, 1985.

32. Voir également S. LECHEVALIER, 2012.

33. Voir notamment N. NUNN, 2008.

l'analyse des institutions dans la convergence des programmes de recherche en histoire économique et en économie. Ceci étant dit, ils présentent également quelques faiblesses qu'il nous semble intéressant de souligner, afin de déterminer en quoi leur correction ou leur dépassement peut déboucher sur une nouvelle génération de recherches. Nous en distinguerons trois ci-dessous.

Il manque tout d'abord, selon nous, un effort de systématisation de la définition des institutions, même si cet effort est entamé dans l'article de Denis Cogneau & Yannick Dupraz. Ainsi, ce dernier propose une définition des institutions comme règles du jeu, inspirée de Douglass North, ce qui est tout à fait appréciable. Cependant, il manque dans cette définition une mention du rôle potentiel des acteurs, en l'occurrence de leur capacité à s'approprier les institutions et à en détourner les usages ou les fonctions³⁴. De ce point de vue, il nous semble important de prolonger la discussion commencée par Cogneau & Dupraz sur le couple *de facto/de jure* : cette distinction permet en effet, selon nous, de prendre en compte la marge de manœuvre des acteurs et leur créativité en détournant les fonctions des institutions telles que définies au moment de leur genèse. On a là un élément puissant susceptible d'expliquer la variabilité dans le temps et l'espace des relations entre institutions et performance économique. Dans l'ensemble, la nécessité d'un effort de définition des institutions est tout particulièrement visible dans l'article de Larissa Zakharova sur le système de communication en Russie soviétique, dont le statut est ambigu dans le cadre de ce numéro spécial. En effet, une institution n'est ni une pratique ni surtout une technique.

Une autre faiblesse de ce numéro spécial tient à l'absence d'analyse systématique des différences entre la genèse d'une institution et son évolution postérieure³⁵. Une telle démarche devrait permettre d'en finir avec l'approche fonctionnaliste des institutions, qui n'est pas complètement absente des différentes contributions. Le profil des institutions est lié aux intérêts en présence au moment de leur genèse. Or, comme le montre de façon très convaincante Amable & Palombarini³⁶, il n'y a pas de finalité unique qui préside à la naissance de l'institution. De plus, au cours du temps, la logique de fonctionnement de l'institution peut s'autonomiser par rapport aux raisons qui ont conduit à sa formation. Cette approche qui insiste sur la rupture entre le processus qui est à l'origine d'une institution et l'apport concret

34. W. STREECK & K. THELEN, 2005 ; R. DEEG & G. JACKSON, 2007.

35. B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2009.

36. B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2009.

qu'elle donne au fonctionnement du système social repose implicitement sur une vision historique du devenir des systèmes sociaux, sur le rôle central que joue le temps comme variable structurant les phénomènes sociaux.

Plus fondamentalement, les différents articles composant ce numéro spécial nous convainquent qu'il nous faut changer de cadre d'analyse en promouvant un dialogue plus profond et permanent avec les différents courants institutionnalistes, et en particulier ceux qui relèvent de l'institutionnalisme historique. On a évoqué précédemment ce qui constitue selon nous les principales limites de la NIE, sa trop grande proximité avec la théorie néo-classique, qui est fondamentalement a-historique mais aussi fonctionnaliste du point de vue de l'analyse des institutions. Dans le même temps, il faut reconnaître que certaines analyses institutionnalistes sont trop statiques³⁷. De ce point de vue, l'approche dite de « variétés des capitalismes » (ou VoC pour *Varieties of capitalism*) initiée en 2001 par l'ouvrage majeur de Hall & Soskice³⁸, est tout à fait caractéristique en ce qu'elle ne fait pas de place à l'histoire. Afin de sortir de cette impasse, il importe de refonder un institutionnalisme historique, ce qu'ont tenté de faire certaines approches tirées de l'école de la régulation. Le livre publié en 1991, *Les Figures de l'irréversibilité* est tout à fait exemplaire du point de vue du dialogue potentiel au sein des sciences sociales autour des approches de l'école de la régulation³⁹.

3. Pour un nouveau programme de recherches au carrefour de l'histoire et de l'économie politique

Disjoindre institutions et performances : la contribution d'Amable et Palombarini

Comme nous l'avons souligné précédemment, le développement d'un programme de recherches en histoire économique, politique et sociale des institutions doit passer par un dialogue renouvelé entre historiens et approches institutionnalistes. Parmi ces dernières, la collaboration la plus fructueuse est potentiellement, selon nous, celle avec l'institutionnalisme historique, bien représenté par l'école de la régulation. Au sein de cette dernière, les travaux de Bruno Amable et de Stefano Palombarini nous

37. R. DEEG & G. JACKSON, 2007.

38. P. HALL & D. SOSKICE, 2001.

39. R. BOYER, B. CHAVANCE & O. GODARD, 1991.

semblent tout particulièrement pertinents, en ce qu'ils mettent l'accent sur le changement institutionnel d'un point de vue d'économie politique.

Si cette approche reconnaît la contribution de North, notamment en ce qui concerne la définition des institutions comme règles, elle la critique de plusieurs points de vue. La première de ces critiques concerne l'approche fonctionnaliste des institutions dans sa dimension statique. En effet, tout un courant institutionnaliste s'est concentré sur l'analyse des fonctions des institutions telles que la réduction de l'incertitude, la coordination des actions, la fourniture de cadres cognitifs aux agents, la diminution des coûts de transaction, ou la détermination de la répartition des revenus. Elle a eu tendance à négliger relativement l'analyse du changement institutionnel. Et, quand elle l'a fait, c'est le plus souvent suivant une perspective fonctionnaliste : on suppose alors que les changements se font par adaptation aux nouvelles fonctions. Suivre une telle approche revient en quelque sorte à concevoir les institutions comme des technologies sociales, qui évoluent en réponse aux nouveaux rôles qu'elles sont supposées tenir dans l'économie. Dans une version normative, cela peut déboucher sur une identification des bonnes institutions et des blocages corporatistes qui freinent les réformes et le changement institutionnel c'est-à-dire la voie du progrès⁴⁰. Face à cette approche, Amable et Palombarini proposent de concevoir les institutions comme le produit de stratégies contradictoires qui n'ont pas pour objectif le fonctionnement optimal du système économique. Il est nécessaire de prendre en compte les intérêts des groupes sociaux et la traduction de ces intérêts dans l'espace politique. Il s'agit donc bien de faire une économie politique des institutions qui intègre les compromis entre intérêts conflictuels comme fondement des institutions⁴¹.

En relation directe avec cette première critique, l'argument suivant se concentre sur la dérive de l'analyse historico-institutionnelle qui a débouché sur la recherche d'un *one best way*. Selon cette approche, qui s'inspire

40. F. HAYEK, 1973.

41. B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2005, p. 28. Il n'est pas utile d'insister trop ici sur le fait que cette approche s'oppose radicalement à une lecture culturelle voir culturaliste des institutions et du conflit, dont l'ouvrage d'Algan et Cahuc est assez représentatif dans sa compréhension du modèle français et de son opposition au modèle scandinave par exemple (Y. ALGAN & P. CAHUC, 2007). Cela les conduit à conclure qu'un État-Providence est potentiellement efficient dans ce dernier cas mais pas dans le cas français, marqué par le conflit et la défiance. Or les sociétés scandinaves sont tout aussi conflictuelles que la société française et ce type d'argument n'est pas moins culturaliste que celui qui faisait, il y a quelques décennies, du caractère consensuel de la société japonaise la clef de ses performances économiques. Comme l'ont montré E. KRAUSS *et al.*, 1984, le conflit n'est en effet pas moins présent dans la société japonaise mais régulé différemment dans un autre contexte institutionnel.

du modèle walrasien de la concurrence pure et parfaite, il existerait des institutions optimales. Autrement dit, il serait possible de distinguer entre de bonnes et de mauvaises institutions. Dans ce contexte, plus la structure d'une économie est distante de ces institutions qui assurent le bon fonctionnement de la concurrence pure et parfaite, moins elle est efficiente. Cela conduit à prévoir que les économies les plus éloignées de l'idéal néoclassique seront caractérisées par des performances médiocres du point de vue des indicateurs de croissance, bien-être et autre. De ce point de vue, l'approche en termes de « variétés des capitalismes » constitue un progrès indéniable en ce qu'elle conduit à souligner qu'il n'y a pas un *one best way* mais au moins deux façons d'atteindre des bonnes performances économiques, à travers des spécialisations, des modalités de coordination et d'accumulation des compétences différentes⁴². Pour résumer, cette approche conduit à opposer la coordination stratégique dans les économies coordonnées et la coordination par le marché dans les économies libérales. Face à cela, une approche d'économie politique des institutions souligne qu'il n'y a pas de correspondance entre le bien-être économique mesuré avec des variables macroéconomiques et la stabilité d'un modèle socio-économique. Ainsi, le succès du développement économique peut déstabiliser la structure des intérêts et conduire à des changements dans les alliances socio-politiques. Un taux de croissance élevé n'est pas nécessairement la garantie d'une stabilité politique ou institutionnelle. Aucun agent n'est en charge du fonctionnement optimal du système économique⁴³.

En bref, le point principal de la critique d'Amable et Palombarini concerne les liens entre institutions et performances économiques. Un point de départ concerne le programme de recherche de la théorie de la régulation sur le post-fordisme, à savoir l'analyse des conditions d'émergence d'un nouveau mode de régulation comme réponse à la crise du fordisme. Selon eux, si ce programme de recherches n'a pas donné les résultats escomptés, c'est pour une raison profonde, à savoir l'hypothèse selon laquelle la bonne performance macroéconomique (taux de croissance élevé, faible chômage, commerce extérieur en équilibre, etc.) ne pose pas de problème politique et est donc compatible avec la stabilité de l'architecture institutionnelle, sauf si les inégalités de revenus sont trop importantes. Suivant cette hypothèse, inversement une piètre performance macroéconomique implique automatiquement des problèmes politiques. Ainsi, ce seraient la chute du taux de croissance et la montée du chômage qui seraient à l'origine de la

42. P. HALL & D. SOSKICE, 2001.

43. B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2005.

crise du fordisme et du changement de mode de régulation⁴⁴. Selon Amable et Palombarini, il est important ici de revenir à Gramsci, pour qui la performance économique joue certes un rôle important dans les mécanismes de la reproduction sociale, mais n'en constitue pas l'élément primordial. En dernier ressort, ce sont les rapports de force politiques qui sont décisifs. Cela débouche sur une définition des institutions comme équilibres politiques. Un taux de croissance élevé et un faible taux de chômage peuvent faciliter la régulation du conflit social mais ils ne l'assurent pas par eux-mêmes. Dans ce contexte, le programme de recherches proposé par Amable et Palombarini se concentre sur l'analyse de l'impact d'une stratégie politico-économique donnée sur des attentes sociales différenciées⁴⁵.

Un autre élément important concerne la distinction entre la genèse et le changement institutionnels. Le fonctionnement d'une institution, au fur et à mesure que le temps s'écoule, peut s'éloigner de son fonctionnement au moment de sa genèse. On doit souligner ici qu'il n'y a pas de fonction unique d'une institution donnée, que ce soit au moment de son émergence ou plus tard. Il y a ce qu'on peut appeler une forme « d'ambiguïté institutionnelle », ce qui rend vain toute approche fonctionnaliste. Cette ambiguïté institutionnelle est aggravée par le fait que toute réforme institutionnelle débouche sur des conséquences non prévues⁴⁶. De nombreux exemples typiques de ce processus sont donnés par Streeck et Thelen dans leur analyse du changement institutionnel graduel⁴⁷. C'est ainsi le cas du processus de conversion de certaines institutions du marché du travail visant à protéger ou à favoriser l'insertion de certains groupes – par exemple les femmes – qui tendent au contraire à renforcer la segmentation du marché du travail.

Au total, cette critique assez radicale des liens entre institutions et performances économiques débouche sur la conclusion que l'objet d'une économie politique des institutions ne peut pas être l'analyse de leur efficience.

Réintroduire la question de la performance

Amable et Palombarini ont raison de souligner la nature fondamentalement politique des institutions et de critiquer toute approche fonctionnaliste des liens entre institutions et performance. Cependant, en niant tout lien entre institutions et performance économique, ils nous semblent aller

44. B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2005, p. 250 sqq.

45. B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2005.

46. B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2005, p. 202.

47. W. STREECK & K. THELEN, 2005.

trop loin et quitter un terrain de recherche sur lequel toute approche institutionnaliste est attendue.

Ainsi, s'il est vrai qu'il n'existe pas de relation univoque entre institutions et performance, comme le montre Gramsci, dans le même temps, on ne peut pas mettre complètement de côté le cas où, dans un environnement institutionnel donné, la croissance permet la stabilité, du moins pendant un certain temps, comme en Chine aujourd'hui ou pendant la période fordiste.

Au-delà de cette question logique, il y a d'autres raisons pour lesquelles la position d'Amable et Palombarini, même si elle est particulièrement cohérente et bien fondée théoriquement, n'est pas tenable dans son intégralité. En effet, poussée à l'extrême, elle peut conduire à négliger l'importance des performances macroéconomiques en termes de résultat comme de déterminant de la dynamique institutionnelle. Par exemple, si l'on s'interdit d'étudier les liens entre institutions et performances, qu'a-t-on à dire sur le contraste entre la période fordiste (dans toute sa diversité géographique) et la période de stagnation économique et/ou de paupérisation dans laquelle est empêtrée une grande partie de l'Europe depuis plusieurs décennies ? Ou encore sur la grande divergence à l'œuvre aujourd'hui entre l'Europe et les pays émergents, pourtant apparemment liés les uns aux autres par la mondialisation ? Les processus à l'œuvre sont complexes mais l'idée selon laquelle les régimes politico-institutionnels ne jouent pas de rôle dans ce processus nous paraît difficilement défendable. La comparaison non normative des différents régimes de croissance nous semble s'imposer ne serait-ce que pour fonder une analyse d'économie politique des différentes coalitions qu'elles supposent (large classe moyenne au cœur du processus ou inégalités croissantes).

Ceci est particulièrement vrai du point de vue du développement. Certes, celui-ci ne se limite pas à la question des performances économiques. De plus, l'article de Denis Cogneau & Yannick Dupraz dans ce numéro spécial montre la faiblesse des études essayant d'établir des corrélations entre un certain environnement institutionnel et des performances économiques mesurées par le « développement ». Cependant, les limites de ces études nous semblent plutôt tenir à la définition des institutions et à la mesure de leur effet potentiel sur le développement qui repose sur toute une série de simplifications abusives. Dans le même temps, on ne peut pas nier les divergences de trajectoires de développement en Asie, en Amérique latine et en Afrique et on ne peut limiter l'analyse à une analyse du modèle de croissance (décomposée suivant ses inputs tels que le travail, le capital ou le progrès technique, ou suivant ses moteurs tels que les exportations,

l'investissement ou la consommation intérieure). De nombreuses études empiriques montrent que les politiques économiques et certaines institutions (telles que les marchés financiers, la formation des compétences, voire les régimes politiques) ont joué un rôle⁴⁸.

Reste à comprendre pourquoi un même ensemble d'institutions ne produit pas toujours les mêmes résultats et c'est là selon nous la question fondamentale. Pourquoi, par exemple, des institutions apparemment semblables ont assuré une forte croissance au Japon dans les années 1980 mais ont conduit à la stagnation dans les années 1990⁴⁹ ? Au-delà des idées que le contexte (mondial et technologique) a changé, que des erreurs de politiques économiques ont certainement été commises ou que la réforme institutionnelle entamée dans les années 1980 avant même qu'il y ait « nécessité » économique a certainement déstabilisé l'ensemble, il nous faut, nous semble-t-il, revenir à une idée fondamentale de la théorie de la régulation, à savoir la diversité des mécanismes économiques dans le temps, qui est le produit de l'histoire et des complémentarités institutionnelles. Dans le cas japonais, elle résulte également d'une dynamique endogène de crise, à savoir du fait que les points forts mêmes du modèle (l'accumulation d'excédents commerciaux par exemple) ont été à l'origine de la déstabilisation de celui-ci. Il en va de même pour la diversité des mécanismes dans l'espace qui seule peut expliquer pourquoi des institutions apparemment semblables n'ont pas produits les mêmes résultats à un moment donné. Par exemple, certaines régulations concernant l'emploi (restrictions sur le licenciement et l'embauche par exemple) peuvent améliorer la productivité et la qualité, comme on l'a observé en Allemagne ou en Suède dans les années 1980, mais ne pas avoir le même effet dans des pays comme la France ou l'Italie au même moment. La principale raison tient à l'investissement conjoint des entreprises et des salariés dans une relation salariale de long terme (en particulier la formation) dans le premier cas et à son absence dans le second⁵⁰.

Enfin, du point de vue même de l'analyse du changement institutionnel, on ne peut pas faire abstraction de l'impact des performances économiques. Ainsi, des performances médiocres en termes de croissance et de chômage – ce qu'on appelle la « crise » pour aller vite – ont pu permettre à des dates différentes de la période récente, en Allemagne, en France, en Italie, au Japon et ailleurs de faire passer des réformes auxquelles se seraient

48. D. RODRIK, 1997 et 2009.

49. S. LECHEVALIER, 2011.

50. R. BOYER, 1994.

opposées la majorité de la population dans un contexte moins défavorable. C'est bien de l'usage de la crise dont il s'agit ici⁵¹.

En bref, il nous semble que mettre la question des liens entre institutions et performances économiques en dehors du champ de l'analyse institutionnaliste sous prétexte que ces liens sont beaucoup plus ambigus que ne le supposent la NIE ou les approches néoclassiques qui se sont emparées de cette question, n'est ni une bonne stratégie pour promouvoir la pertinence de ce type d'analyse ni légitime car la question de la diversité des mécanismes économiques dans le temps et l'espace est le fait stylisé majeur qu'il nous revient d'expliquer⁵².

Pour un renouveau du programme de recherches de l'économie politique du changement institutionnel

Dans ces conditions, une synthèse est-elle possible entre une approche qui fait des institutions des objets essentiellement politique et une perspective qui met la question de la performance dans son champ d'analyse des institutions sans pour autant adopter une vision normative de la question ? On l'aura compris, notre réponse est positive, sous certaines conditions.

La première et la plus importante, selon nous, est de mettre au cœur de ce programme de recherches la question de la variabilité dans le temps et l'espace des mécanismes économiques. Cela implique de renoncer à la recherche du *one best way* qui conduit à la pratique du *benchmarking* institutionnel et à une approche méthodologique dont l'article de Denis Cogneau & Yannick Dupraz a suffisamment pointé les limites. Il est vain de vouloir identifier les meilleures pratiques institutionnelles pour les transférer dans d'autres pays car l'effet d'une institution donnée dépend fondamentalement de sa complémentarité avec d'autres institutions. Le travail de comparaison international de l'OCDE est très utile mais la dimension normative est au mieux erronée sinon purement idéologique. Autrement dit, il importe de toujours revenir à la question initiale des causes des différences de performance économique dans le temps et dans l'espace et à l'analyse de l'évolution des critères politiques de la performance plutôt qu'à la question du choix des meilleures institutions.

Cette approche est selon nous le meilleur antidote au discours sur la réforme (structurelle) et de ce point de vue, la critique d'Amable et Palom-

51. K. YAMAMURA & W. STREECK, 2003.

52. S. LECHEVALIER, 2012.

barini nous est fort utile. Il n'existe jamais une seule réforme possible ; toute réforme prend son sens en fonction des intérêts qu'elle sert et de ceux qu'elle dessert. La possibilité d'identifier un intérêt commun est très hypothétique tant les intérêts sont différenciés et potentiellement conflictuels⁵³.

De ce point de vue, la définition des institutions, – qui ne se limitent pas aux droits de propriété – comme règles et compromis politiques est ici essentielle pour comprendre pourquoi le degré de conflictualité est variable dans le temps et l'espace et n'est pas une variable exogène. Si l'institution en tant que compromis politique n'annule jamais le conflit, elle peut – certes momentanément – en diminuer les effets.

On se donne ainsi les moyens d'analyser la dynamique institutionnelle, ce qui constitue selon nous la question fondamentale. Contrairement à ce qu'affirment plusieurs courants institutionnalistes, le changement institutionnel n'est pas guidé par un processus de sélection naturelle, éventuellement dérangé par quelques scories socio-politiques⁵⁴. Il répond très largement à la fois à une logique constructiviste guidée par des intérêts différenciés et à un processus aléatoire. Il n'y a pas de paradoxe ici : la dimension aléatoire est très bien expliquée par Paul David dans son analyse du processus qui a conduit à l'adoption du clavier de type QWERTY⁵⁵. Cela tient également au fait que, même quand le changement institutionnel correspond à un projet politique explicite, ses initiateurs ne prennent jamais en compte l'ensemble des effets possibles, qui sont donc très largement imprévus et non intentionnels, comme on peut le voir par exemple avec une réforme extrêmement complexe comme celle de l'introduction d'une monnaie commune en Europe. De plus, les acteurs ont toujours la capacité de s'approprier le changement, de le contourner, d'utiliser les institutions comme ressources et donc de modifier la trajectoire institutionnelle, là encore de façon intentionnelle ou non.

Un tel programme de recherches requiert qu'on mette en place les conditions d'une véritable collaboration entre les économistes et les chercheurs des autres sciences sociales. Plus qu'une ouverture des sciences économiques, qui nous paraît bien problématique, il s'agit selon nous de repenser un vrai projet de recherches de type économie politique. Thomas

53. B. AMABLE & S. PALOMBARINI, 2009.

54. Ainsi, selon F. Hayek, 1973, les institutions font l'objet d'une sélection naturelle : un mécanisme de type main invisible assure la sélection des institutions efficaces et ainsi le changement institutionnel.

55. P. DAVID, 1985.

Piketty ne propose pas autre chose dans son livre *Le capital au 21^e siècle*, comme il le souligne lui-même dans sa contribution au numéro spécial des *Annales* qui lui est consacré⁵⁶. Cependant, dans ce cadre, faire place au politique, c'est aussi s'approprier l'analyse de la causalité par les historiens, ce qui est loin d'aller de soi comme le rappelle Denis Cogneau & Yannick Dupraz dans leur contribution.

Ne pas mettre de côté la question des relations entre institutions et performance doit s'accompagner d'une grande prudence dans l'usage des critères de performance, comme nous souhaitons le montrer à travers quelques exemples ci-dessous. Le cas de la protection sociale est selon nous un exemple particulièrement pertinent des limites du raisonnement en termes d'efficacité des institutions. Peut-on dire qu'une forme de protection sociale est plus efficace qu'une autre ? Suivant quel critère ? Le degré de protection (si oui, pour quelle population) ? Le coût ? Inversement, dans le processus de réforme des systèmes de protection sociale, convoquer des arguments démographiques (vieillissement) pour promouvoir l'idée d'une réforme nécessaire cache une logique éminemment politique.

Un autre exemple, plus général, concerne la construction des modèles. Ainsi, le modèle de capitalisme japonais semblait supérieur aux autres dans les années 1970 en ce qu'il parvenait à concilier efficacité et équité tout en s'éloignant sensiblement du fonctionnement d'une économie de marché telle que théorisée dans les manuels d'économie⁵⁷. C'est pourquoi il est particulièrement important de bien analyser la dynamique du changement institutionnel à l'œuvre dans cette forme de capitalisme, en prêtant une attention toute particulière à la chronologie, afin de comprendre pourquoi et comment ses performances en termes de croissance mais aussi d'inégalités se sont fortement dégradées à partir des années 1990⁵⁸. On peut en tirer deux leçons. La première est la disjonction possible entre changement institutionnel et performance : la libéralisation de l'économie japonaise n'a pas conduit à une amélioration des performances en termes de croissance, bien au contraire. La seconde est qu'il est possible de raconter une histoire alternative à celle racontée habituellement (apogée puis déclin à cause de l'inadaptation des institutions à un nouvel environnement) : il s'agit d'une histoire d'économie politique, dans laquelle l'analyse de l'effet des réformes ne doit pas se limiter aux critères d'efficacité économique. Ainsi, la privation de la Japan Railways (JR), la SNCF locale, n'a conduit ni à

56. T. PIKETTY, 2015.

57. S. LECHEVALIER, 2012.

58. S. LECHEVALIER, 2011.

une amélioration ni à une dégradation de la qualité du service rendu ; en fait, l'objectif était tout autre puisqu'il s'agissait de lutter contre l'influence du syndicat le plus contestataire de la JR, le Sohyo. Cela ne doit pas nous conduire à mettre de côté l'analyse de la dynamique industrielle. Celle-ci est, au contraire, absolument essentielle dans la mesure où l'évolution de la diversité des entreprises au niveau micro tant du point de vue de leur organisation que de leur performance constitue un élément majeur dont la compréhension conditionne l'analyse de l'évolution des compromis sociaux.

*

Afin de mieux faire comprendre ce en quoi peut consister, de façon positive, ce programme de recherches, nous souhaitons faire référence ici à un projet en cours, « Comprendre le changement institutionnel en Asie : une perspective comparée avec l'Europe », qui implique des économistes institutionnalistes et des historiens. La principale motivation de ce travail collectif est le constat que trois décennies de libéralisation ou de réformes structurelles dans les pays de l'OCDE n'ont pas débouché sur les résultats attendus. D'une part, cela n'a pas conduit à une convergence entre pays d'un point de vue institutionnel. D'autre part, cela a débouché sur une diversité croissante au niveau micro au sein de chaque pays. Enfin, et ce n'est pas le moindre des résultats, on n'a pas observé globalement une amélioration des performances, qu'elles soient mesurées en termes de croissance ou d'inégalités⁵⁹. On le voit, ce projet vise à rendre compte de la nature problématique des liens entre changement institutionnel et performance. L'idée est de comparer non seulement l'Europe et l'Asie dans la période contemporaine mais aussi deux périodes historiques de libéralisation, à la fin du XIX^e siècle et au cours des trente dernières années. Cela doit nous conduire à analyser, comme dans le livre dirigé par Elhanan Helpman, *Institutions and economic performance*, un certain nombre d'études de cas dans différents domaines. Ainsi, une première série de travaux concernent les institutions de financement de l'économie et vise à répondre à des questions telles que : Le développement des bourses locales est-il efficace ? La finance de marché est-elle plus efficace que la finance bancaire ? Dans le

59. Il convient d'être précis ici sur le critère de performance et les divergences entre pays : les États-Unis et le Royaume-Uni s'en sortent relativement mieux que l'Europe continentale du point de vue de la croissance du PIB mais moins bien si le critère de performance est l'évolution des inégalités. Même si la situation de l'Europe continentale est particulièrement contrastée, il semblerait que le design institutionnel du nouvel environnement mondial permette mieux de mettre en valeur les avantages d'économies libérales telles que le Royaume-Uni ou les États-Unis.

cadre de ce projet, une seconde série de travaux analysent les institutions du marché du travail et leurs interactions avec le processus de financiarisation avant d'essayer de comprendre la dynamique du changement institutionnel à l'œuvre et les divergences de performance entre pays du point de vue du chômage et de la précarisation du travail.

La réconciliation avec l'approche d'économie politique proposée par Amable et Palombarini passe selon nous par la reconnaissance de la diversité des critères de performance et par leur mise en relation avec la diversité des compromis sociaux. Ainsi, à un niveau micro, les travaux sur les modèles productifs dans l'industrie automobile ont mis en avant la grande diversité des stratégies de profit des entreprises (quantité et rendements d'échelle *vs* qualité et différenciation par exemple), ce qui débouche sur des régimes de croissance différents, une fois que ces modèles productifs sont institutionnalisés⁶⁰. De façon plus générale, il est essentiel de reconnaître trois niveaux d'efficacité – efficacité néoclassique, efficacité dynamique et légitimité sociale et politique dans l'ordre symbolique – et de les analyser en les articulant⁶¹. Dans ces conditions, il est difficile selon nous de trouver une réponse unique à la redoutable question de la mesure de l'efficacité des institutions.

On le voit, le chemin est encore long pour proposer une alternative au récit d'Acemoglu et Robinson, *Why nations fail* ?⁶², sur la base d'une conception plus riche, plus historique mais aussi plus politique des institutions et d'une collaboration plus féconde entre historiens, économistes institutionnalistes, socio-économistes et approches d'économie politique. Cependant, la question des liens entre institutions et performance économique est trop importante pour désertir le champ. Il y a un objet de recherches à repenser par une meilleure fertilisation entre histoire et économie politique dans la tradition de la théorie de la régulation, dont il importe de redécouvrir la contribution du point de vue de l'histoire économique.

Sébastien LECHEVALIER

EHESS, Centre Chine, Corée, Japon,
190 avenue de France, 75 013 – Paris.
E-mail : sebastien.lechevalier@ehess.fr

60. R. BOYER & M. FREYSSNET, 2000.

61. R. BOYER, 2002.

62. D. ACEMOGLU & J. ROBINSON, 2012.

Références

- ACEMOGLU, Daron & ROBINSON, James A., *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, Profile Books Ltd, 2012.
- ALGAN, Yann & CAHUC, Pierre, *La société de défiance : comment le modèle social français s'autodétruit ?*, Opuscles du CEPREMAP n° 9, Paris, Ed. ENS rue d'Ulm, 2007.
- AMABLE, Bruno, *The Diversity Of Modern Capitalism*, Oxford, Oxford University Press, 2003.
- AMABLE, Bruno & PALOMBARINI, Stefano, *L'économie n'est pas une science morale*, Raisons d'Agir, 2005.
- , "A Neorealist Approach To Institutional Change And The Diversity Of Capitalism", *Socio-Economic Review*, 2009, 7(1), p. 123-143.
- AOKI, Masahiko, *Information, Incentives, And Bargaining In The Japanese Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- , *Toward A Comparative Institutional Analysis*, MIT Press, 2001.
- BLANCHARD, Olivier & COHEN, Daniel, *Macroéconomie*, Pearson, 2010 (5^e éd.).
- BOYER, Robert & FREYSSINET, Michel, *Les modèles productifs*, Paris, La Découverte, 2000.
- BOYER, Robert, "The Variety of Unequal Performance of Really existing Markets: Farewell to Doctor Pangloss ?", in J.R. HOLLINGSWORTH & Robert BOYER (dir.), *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*, Cambridge University Press, 1997, p. 55-93.
- , « Postface à l'édition de 2002 : la théorie de la régulation à l'épreuve des années quatre-vingt-dix », in Robert BOYER et Yves SAILLARD (dir.), *La théorie de la régulation : l'état des savoirs*, La Découverte, 2002, p. 531-556.
- , "Coherence, Diversity, And The Evolution Of Capitalisms. The Institutional Complementarity Hypothesis", *Evolutionary And Institutional Economics Review*, 2005a, 2(1), p. 43-80.
- , « How And Why Capitalisms Differ », *Economy And Society*, 2005b, 34(4), p. 509-557.
- , « De la 'japonophilie' à l'indifférence ? Trois décennies de recherches sur le Japon contemporain », préface à Sébastien LECHEVALIER, *La grande transformation du capitalisme japonais (1980-2010)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, p. 13-53.
- , "Do Labour institutions matter for economic development? A "regulation" approach for the OECD and Latin American with an extension to Asia", in Gerry RODGERS (ed.), *Workers, Institutions and economic growth in Asia*, OLO/ILLS, Genève, 1994, p. 25-112.
- , CHAVANCE, Bernard & GODARD, Olivier (dir.), *Les figures de l'irréversibilité en économie*, Paris, Editions de l'EHESS, 1991.
- CASTORIADIS, Cornelius, *L'institution imaginaire de la société*, Paris, Seuil, 1975.
- DAVID, Paul, "Clio and the Economics of QWERTY", *The American Economic Review*, 1985, 75 (2), p. 332-337 (Papers and Proceedings of the Ninety-Seventh Annual Meeting of the American Economic Association).

- DEEG, Richard & JACKSON, Gregory, "Towards A More Dynamic Theory Of Capitalist Variety", *Socio-Economic Review*, 2007, 5 (1), p. 149-179.
- DIETRICH, Michael & KRAFFT, Jackie (dir.), *Handbook on the Economics and Theory of the Firm*, Edward Elgar, 2012.
- DJELIC, Marie-Laure, "Institutional Perspectives - Working towards Coherence or Irreconcilable Diversity?" in G. MORGAN, J. CAMPBELL, C. CROUCH, O. K. PEDERSEN & R. WHITLEY (dir.), *The Oxford Handbook Of Comparative Institutional Analysis*, Oxford, Oxford University Press, 2010, p. 15-40.
- ECONOMIDES, George & EGGER, Peter H., "The role of institutions in economic outcomes: Editorial introduction", *European Journal of Political Economy*, 2009, 25 (3): 277-398.
- FREEMAN, Richard B. & NICKELL, Stephen, "Labour Market Institutions and Economic Performance", *Economic Policy*, 1988, vol. 3, n° 6, p. 63-80.
- FURUBOTN, Eirik G. & RICHTER, Rudolf, *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2005 (2^e éd.).
- GREIF, Avner, *Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from Medieval Trade*, Cambridge (MA), Cambridge University Press, 2006.
- HALL, Peter A. & SOSKICE, David (dir.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- HAYEK, Friedrich, *Law, Legislation and Liberty*, vol. 1: *Rules and Order*, University of Chicago Press, 1973.
- HELPMAN, Elhanan, *Institutions and economic performance*, Harvard University Press, 2008.
- KRAUSS, Ellis, ROHLEN, Thomas & STEINHOFF, Patricia (dir.), *Conflict In Japan*, University Of Hawaii Press, 1984.
- KRUGMAN, Paul, "Competitiveness: a Dangerous Obsession", *Foreign Affairs*, 1994, 73 (2), p. 28-44.
- LAPORTA, Rafael, LOPEZ-DE-SILANES, Florencio & SHLEIFER, Andrei, "The Economic Consequences of Legal Origins", *Journal of Economic Literature*, 2008, 46 (2), p. 285-332.
- LECHEVALIER, Sébastien, *La grande transformation du capitalisme japonais (1980-2010)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011.
- , « Ni pure abstraction, ni simple généralisation. Leçons japonaises pour une refondation de l'économie politique », in Emmanuel DÉSVEAUX & Michel DE FERNEL (dir.), *Faire des Sciences Sociales*, Paris, Editions de L'EHESS, 2012, p.209-236.
- MACFARLAN, Maitland, EDISON, Hali & SPATAFORA Nicola, "Growth and Institutions", *World Economic Outlook*, chap. 3, FMI, avril 2003.
- NORTH, Douglass C., WALLIS, John Joseph, & WEINGAST, Barry R., *Violence and Social Orders*, Cambridge University Press, 2009.
- , *Institutions, Institutional change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1990.
- , "Institutions", *Journal of Economic Perspectives*, 1991, 5 (1), p. 97-112.
- , "Economic Performance through time", in L. J ALSTON, T. EGGERSTON & D.C. NORTH

- (dir.), *Empirical Studies in Institutional Change*, Cambridge University Press, 1996, p. 342-355.
- NUNN, Nathan, "The Long-Term Effects of Africa's Slave Trades", *The Quarterly Journal of Economics*, 2008, vol. 123(1), p. 139-176.
- PEDERSEN, Ove K., "Institutional Competitiveness: How Nations Came to Compete", in G. MORGAN, J. CAMPBELL, C. CROUCH, O. K. PEDERSEN et R. WHITLEY (dir.), *The Oxford Handbook Of Comparative Institutional Analysis*, Oxford: Oxford University Press, 2010, p.625-657.
- PIKETTY, Thomas, « Vers une économie politique et historique. Réflexions sur le capital au XXI^e siècle », *Annales, Histoire, Sciences Sociales*, janvier-mars 2015.
- PORTER, Michael E., *The Competitive Advantage of Nations*, New York, Free Press, 1990.
- RODRIK, Dani, *TFPG Controversies, Institutions, and Economic Performance in East Asia*, NBER wp, n° 5914, 1997.
- , *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth*, Princetown University Press, 2009.
- SHONFIELD, Andrew, *Modern Capitalism. The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford, Oxford University Press, 1965.
- STORZ, Cornelia, AMABLE, Bruno, CASPER, Steven & LECHEVALIER, Sébastien (dir.), "Bringing Asia Into The Comparative Capitalism Perspective", *Socio-Economic Review*, 2013, 11 (2).
- STREECK, Wolfgang & THELEN, Kathleen (dir.), *Beyond Continuity. Institutional Change In Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- VILLEVAL, Marie-Claire, « Une théorie économique des institutions ? », in Robert BOYER & Yves SAILLARD (dir.), *La théorie de la régulation. État des savoirs*, Paris, La Découverte, 1995, p. 479-489.
- WILLIAMSON, Oliver E., *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, 1975.
- YAMAMURA, Kōzō & STREECK, Wolfgang (dir.), *The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism*, Ithaca, Cornell University Press, 2003.