



Afrique et développement, Vol. XLI, No. 2, 2016, pp. 71–96

© Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique, 2017 (ISSN : 0850-3907)

Pour une meilleure intégration des institutions informelles dans les stratégies de développement en Afrique : une approche néo-institutionnelle

Brahim El Morchid*

Résumé

Dans le souci d'améliorer leurs résultats économiques et de construire des stratégies de développement, la plupart des pays africains se sont engagés dans un processus de réformes économiques et politiques, et ce, depuis le début des années 1980. Ces réformes, de type libéral, n'ont pas eu les effets positifs escomptés, car trop étroitement focalisées sur les mécanismes de marché. Et elles ont été décidées et mises en application sans tenir compte des contraintes et des réalités locales alors qu'elles devaient être le résultat d'un long processus qui tient compte des structures locales, des mentalités, des habitudes comportementales, des croyances culturelles et religieuses, des normes coutumières, etc. A travers un exercice pratique de rapprochement entre les contraintes informelles et les contraintes formelles, nous montrerons que les rares pays africains qui ont réalisé des résultats économiques satisfaisants sont ceux qui ont relativement réussi à intégrer les normes des institutions informelles dans leurs stratégies de développement. Il s'agit en particulier du Botswana, du Ghana, de l'Afrique du Sud et du Maroc. Les arguments avancés serviront, peut-être, comme base à l'élaboration d'un modèle de développement inclusif et durable pour le continent africain.

Abstract

In order to improve their economic performance and build development strategies, most African countries have embarked on a process of economic and political reform since the early 1980s. These liberal reforms have not had the expected positive effects because they focused too closely on market mechanisms. And they were decided and implemented without taking into account local constraints and realities while they should be the result of a long process that considers local structures, mentalities, behavioral habits, cultural and religious beliefs, customary norms, etc. Through a practical exercise of comparison between informal constraints and formal constraints, we will show that the few African countries which have achieved satisfactory economic results are those that have relatively succeeded in integrating the norms of informal institutions into their development strategies. They include Botswana, Ghana, South Africa and Morocco. Arguments put forward may serve as a basis for the development of an inclusive and sustainable development model for the African continent.

* GREF, Faculté de Droit, Marrakech. E-mail : morchid_brahim@yahoo.fr

Depuis le début des années quatre-vingt, et par souci d'améliorer leurs résultats économiques, les pays africains se sont engagés dans un vaste processus de réformes économiques. Ayant un caractère libéral, ces réformes étroitement focalisées sur les mécanismes de marché n'ont pas eu les effets positifs escomptés. Le niveau de développement de la plupart des pays africains demeure insuffisant et inégal.

En fait, ces réformes ont été décidées et mises en application dans l'urgence, sans tenir compte des contraintes et des réalités locales. Or si l'on regarde l'évolution du niveau de développement de certains pays émergents (Corée du Sud, Indonésie, Chili, etc.), on se rend compte qu'il est le résultat d'un long processus qui tient compte des structures locales, des mentalités, des habitudes comportementales, des croyances culturelles et religieuses, des normes coutumières et des habitudes ; en somme, de ce que North appelle les institutions informelles. Dans ces pays, les réformes d'inspiration libérale ont été la « traduction » logique des structures et des normes sociales dans lesquelles la population se reconnaît. Mais dans les pays africains, les réformes ont été brutalement imposées aux populations locales. Un grand fossé sépare les nouvelles règles de marchés (les institutions formelles) des réalités locales (les institutions informelles). Pire encore, les réformes libérales ont eu un effet destructeur sur certaines règles informelles, pourtant anciennes de plusieurs siècles.

Relevant essentiellement de la nouvelle économie institutionnelle, plusieurs travaux (Rodrik 2003 ; Acemoglu, Johnson & Robinson 2001 ; Hodgson 1998) ont mis l'accent sur les institutions informelles en tant que composantes fondamentales du processus de développement de certains pays asiatiques et d'Amérique latine. Dans le contexte africain, bien que le terrain d'étude soit propice, les travaux de ce type sont rares. D'après Hyden (2006), « l'Afrique est le meilleur point de départ pour l'étude des institutions informelles ». On comprend dès lors l'importance cruciale qu'il y a à relancer le débat sur la question de l'intégration des règles informelles lors de l'élaboration et de l'implémentation des stratégies de développement en Afrique.

Notre objectif consiste à mener un exercice analytique sur les voies par lesquelles les institutions informelles influencent le processus de développement en Afrique. Pour y parvenir, nous adopterons l'approche de l'économie néo-institutionnelle. Nous mettrons l'accent sur les différentes contraintes humainement inventées qui régissent les interactions politiques, économiques et sociales dans le contexte africain. L'hypothèse fondamentale que nous soutenons est que le processus de développement inclusif en Afrique passe nécessairement par des changements qui doivent être le fruit d'une construction et/ou d'un apprentissage social.

Le reste de cet article est organisé comme suit : la première section rappelle la définition, l'origine et les dimensions des institutions informelles. La deuxième section synthétise les différents courants de pensée qui ont analysé la relation entre les institutions informelles et le niveau de développement. La troisième section présente une réflexion sur les stratégies inclusives de développement en Afrique. Une attention particulière est accordée aux interactions entre les institutions formelles et les institutions informelles. Enfin, la conclusion générale présente une synthèse et quelques enseignements pouvant servir de repère pour mieux orienter l'intégration des institutions informelles dans les stratégies de développement en Afrique.

Les institutions informelles : de quoi parle-t-on ?

Définition des institutions informelles

Relevant de la théorie de la société, le terme « institution informelle » paraît très ambigu. Il a été utilisé dans la littérature pour caractériser plusieurs aspects de la vie sociopolitique ; certains ont une connotation positive (certaines règles coutumières, certaines normes sociales entraînant des formes d'entraide, valeurs culturelles, etc.) ; d'autres ont plutôt une connotation négative ou particulariste (clientélisme, corruption, favoritisme, organisations mafieuses, etc.). Naturellement, une telle ambiguïté ne manquera pas de produire des coûts analytiques graves, car limitant la capacité des chercheurs à construire et à tester des théories (Levitsky 2003:7).

Dans le cadre de l'approche de l'économie néo-institutionnelle, les institutions informelles désignent généralement un ensemble de normes non écrites qui structurent les interactions sociales et règlent la conduite des différents acteurs en marge des canaux officiellement constitués. Aussi, et contrairement aux institutions formelles (constitutions, lois, règlements, contrats écrits, etc.), leur degré d'opérationnalisation ou d'implémentation est-il très élevé. Ostrom (2005) parle à ce propos de « règles en vigueur » (*rules in force*). Cela n'est guère étonnant lorsqu'on sait que ce type d'institutions est profondément ancré dans le passé de la société et inclut des éléments comme les conventions, les normes sociales, les traditions, les coutumes, la religion et la morale (North 1990).

Formées par les croyances communes de la société (les normes sociales, les conventions et les règles morales), les institutions informelles déterminent le comportement des individus et des organisations. Elles incarnent les croyances partagées par les individus de la même société. D'après Morgan (1997:491), « les institutions informelles se réfèrent aux routines, aux structures de comportements identiques, aux habitudes et aux conventions plus ou moins implicites ». Une fois acceptées par les membres de la société, elles sont difficilement modifiables.

Pour l'institutionnaliste américain Veblen (1899), les institutions informelles se réfèrent aux « habitudes mentales prédominantes, des façons très répandues de penser les rapports particuliers de l'individu et de la société à un moment donné ou à un point donné de l'évolution sociale dans une communauté ». De leur côté, Helmke et Levitsky (2004:727) assimilent les institutions informelles à un ensemble de « règles partagées socialement, habituellement non écrites, créées, communiquées et contrôlées en dehors des circuits officiels ». Elles se créent, se renforcent et communiquent en dehors des canaux officiels.

D'après Lauth (2000), les institutions informelles constituent un baromètre qui permet de mesurer le décalage entre l'attitude attendue des individus du fait de leur position au sein de l'institution et leur attitude réelle. C'est la jauge qui permet de comprendre le différentiel entre un comportement propre aux normes institutionnelles et une attitude qui s'en écarte.

En se référant aux travaux de Baechler (2008:97), il est possible de classer les institutions informelles en trois catégories : les conventions sociales, les règles morales contrôlées par les individus, et les normes sociales qui sont imposées par les membres de la société ou le groupe. La première catégorie (les conventions sociales) se rattache aux modes d'action socialisés, implicites, impersonnels et anonymes (Reynaud 2004:83). Ayant pour fondement une justification sociale commune, ces conventions représentent des solutions à des problèmes récurrents de coordination au sein de la société (Lewis 1969). Elles traduisent donc la régularité dans le comportement des membres de la société en matière de recherche de solutions rapides à des problèmes communs et répétitifs, ce qui est de nature à réduire les coûts de transaction.

La deuxième catégorie (les règles morales) découle d'un ensemble de sentiments, d'idées, de croyances et de préceptes de conduite (Durkheim 1893) qui contribuent à la construction des comportements socialement bénéfiques. Elle aide les individus à s'adapter à la vie sociale, au temps et au milieu auxquels ils appartiennent. Il s'agit généralement des règles auxquelles les individus doivent obéir et qui expriment une réalité collective passée et présente et sont fonction de l'organisation sociale des peuples. Ces règles émergent de façon spontanée au fur et à mesure que les membres de la société apprennent que l'utilité du comportement de coopération mutuelle est supérieure à long terme à celle du comportement égoïste (Egorova-Legon 2013:126). Aussi ce type de contraintes a-t-il un caractère conditionnel, car la coopération d'un individu est généralement conditionnée par celle des autres.

La dernière catégorie, en l'occurrence, les normes sociales, guide le comportement social des individus. Il s'agit « d'un ensemble de règles [...] qui s'imposent de manière plus ou moins forte aux individus et groupes sociaux selon la société dans laquelle ils se trouvent » (Durkheim 1967).

Elles sont intériorisées par les individus et jouent un rôle d'intégration via les valeurs communément partagées et respectées par les membres de la société. Aussi les normes sociales sont-elles assorties d'un système de contrôle social qui débouche sur des sanctions, qui peuvent être positives (lorsque les individus se conforment à la norme) ou négatives (lorsqu'ils ne s'y conforment pas). Ces normes sont généralement légitimées par le système de valeurs en vigueur dans la société (Beitone 2009:345).

Pour Blau (1964:253), « les normes sociales constituent la matrice qui forme les relations sociales entre groupes et individus. Ces normes sont institutionnalisées et perpétuées de génération en génération ». Leur production est généralement le fruit d'un marchandage entre les membres de la société, mais surtout le produit des structures dominantes du pouvoir.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le concept « d'institutions informelles » diffère de celui « d'organisations informelles ». En fait, tout comme les institutions formelles (l'ensemble des règles écrites) se distinguent des organisations formelles (les acteurs reconnus, comme les partis politiques, les syndicats, les ONG, etc.), les institutions informelles (les règles non écrites) s'opposent aux organisations informelles telles que la mafia, les clans, les réseaux de parenté, etc. Cela revient donc, à la suite de North (1994:361), à faire une distinction entre « règle du jeu » et « joueurs » ou acteurs.

Les origines des institutions informelles : émergence réactive vs émergence spontanée

Bien qu'un grand nombre d'auteurs ait identifié les institutions informelles et évalué leurs effets, rares sont ceux qui ont examiné la question de savoir pourquoi elles apparaissent et comment elles évoluent. Dans le cadre de l'analyse institutionnelle formelle, les mécanismes de création des règles ont généralement un caractère officiel, et les acteurs qui créent ces règles sont relativement faciles à identifier (les hommes politiques, les cadres, les juges, les partis politiques, les groupes d'intérêt, etc.). En revanche, dans le cas des institutions informelles, le processus d'élaboration des règles est moins clair et les acteurs clés, de même que les procédures, sont plus difficiles à repérer.

Les institutions informelles émergent pour diverses raisons et de plusieurs manières. Deux approches peuvent être évoquées pour expliquer cette émergence : l'approche réactive et l'approche spontanée. Selon la première approche, les institutions informelles sont endogènes aux structures institutionnelles formelles. Elles émergent en réaction aux incitations produites par les règles formelles. Qu'elles soient créées pour « combler les lacunes », pour atténuer les effets, ou encore pour se substituer aux règles formelles, ces institutions sont le fait d'acteurs motivés par l'amélioration des résultats

issus du fonctionnement des structures formelles. Parmi ces acteurs, il y a lieu de citer les bureaucrates, les partis politiques, les syndicats et les législateurs.

Selon la deuxième approche, les institutions informelles émergent indépendamment des structures institutionnelles formelles. Elles sont le résultat d'un processus de changement social assez long et complexe. L'apprentissage collectif y joue un rôle considérable, à travers l'imitation et l'innovation sociale (Mantzavinos *et al.* 2004). En raison de la suprématie des relations personnelles, certains groupes sociaux comme les confréries religieuses réussissent à stabiliser les anticipations et à imposer la discipline rien qu'à travers la mobilisation des normes sociales (Ostrom *et al.* 1994).

Par ailleurs, certains auteurs comme Knight et Calvert (1995) réduisent le rôle des institutions informelles à de simples solutions aux problèmes qui surviennent suite à l'échec ou à l'inexistence d'institutions formelles. L'émergence de ce type d'institutions est souvent expliquée par leurs effets supposés (la solution au problème d'asymétrie informationnelle ou encore les gains d'efficacité qu'elles produisent), ce qui revient à négliger l'identification des mécanismes par lesquels elles se créent et se développent.

Helmke et Levitsky (2004:18) soulignent la nécessité de dépasser l'approche historique et l'approche fonctionnaliste de l'émergence des institutions informelles. Ils préconisent d'aller au-delà du « quoi » et du « pourquoi » des institutions informelles pour identifier le « qui » et le « comment ». Une première étape dans l'explication de l'émergence d'une institution informelle consiste alors à identifier les acteurs et les groupes qui les façonnent. À l'instar des institutions officielles, les institutions informelles sont généralement créées dans un contexte où le pouvoir et les ressources sont inégalement répartis, et comme leurs homologues formels, elles ont tendance à produire des gagnants et des perdants (Knight & Calvert 1995).

Une deuxième étape consiste à identifier le mécanisme ou le processus par lequel les institutions informelles sont créées. Ainsi, dans certains cas, l'apparition de ces règles peut être comprise comme un processus décentralisé ou de type « *bottom-up* », dans lequel un grand nombre d'acteurs est appelé à se coordonner. Dans d'autres cas, tels que la création de pactes informels ou d'arrangements de partage du pouvoir, l'émergence des institutions informelles est analysée comme un processus de type « *top-down* » dans lequel la conception stratégique est pilotée par un petit groupe d'élites. Dans d'autres cas encore, l'apparition d'institutions informelles peut être considérée comme un processus historique dont les structures sont le produit d'une série de conflits et de compromis. À titre illustratif, Katzenstein (1996:197) fait valoir que les normes de modération et de flexibilité au sein des forces de sécurité japonaises étaient d'abord le produit d'un conflit sociopolitique intense

à la suite de la Seconde Guerre mondiale, et que ces normes ont ensuite été renforcées par le succès économique de l'après-guerre.

Sur un autre registre, et contrairement aux institutions formelles, les institutions informelles ne peuvent évoluer que de manière incrémentale sous l'influence des nouvelles conditions de vie et suivant un processus le plus souvent en dehors du contrôle des individus. Ainsi, d'après North (2004:76), « les institutions informelles évoluent selon des modalités encore imparfaitement connues et ne se prêtent donc généralement pas à des manipulations délibérées de la part des humains ». Il est en effet plus facile de changer les lois sur les investissements que les valeurs sociales dans un pays particulier.

L'ignorance de cette réalité sociale conduit à l'universalisation des institutions et donc à la remise en cause des différences de facteur humain. En fait, les institutions informelles constituent un pont entre les faits antérieurs, les réalités du présent et les perspectives d'avenir. Elles facilitent non seulement l'interprétation des faits passés, mais aident surtout à la construction du fil conducteur qui explique les actions d'aujourd'hui par les habitudes de penser et d'agir enracinées dans le passé. De la même façon, la structure institutionnelle du futur est conditionnée par les modes de comportement dominants actuellement (Egorova-Legon 2013:63).

La dimension idéologique et culturelle des institutions informelles

À la lumière de la littérature existante (North 1981 ; Williamson 2000 ; Ostrom 1994, etc.), il semble clair que les institutions informelles ont une forte dimension idéologique et culturelle¹. Dans ses écrits, North a beaucoup insisté sur l'importance de ces deux variables dans l'évolution institutionnelle. Il souligne, entre autres, que l'idéologie est un facteur essentiel pour comprendre les institutions informelles. En effet, dans l'hypothèse de l'imperfection des marchés et de rationalité limitée, l'idéologie peut aider à comprendre la façon dont les membres d'une société perçoivent le monde (North 1981:49). Elle peut également aider à réduire l'ampleur des comportements à caractère opportuniste (North 1981:53). En fait, les agents sont souvent incapables d'élaborer un « modèle » correct du fonctionnement de l'économie et ne disposent pas toujours d'informations leur permettant de lui apporter les corrections nécessaires (*feedback informationnel*). Ils ont donc recours à leurs idéologies.

North (1994) estime que la capacité des individus à améliorer l'efficacité des institutions dépend de leurs croyances et de leurs modèles mentaux, influencés par l'acquisition sociale cumulative des connaissances qui n'est autre que la culture. Pour lui, « l'apprentissage est un processus incrémental filtré par la culture » (North 1994:364). Il affirme que « la culture fournit l'explication clé de la *path dependence* » (North 1994:364). Il souligne aussi

l'effet cumulatif des anticipations adaptatives (North 1990:95). Plus les institutions perdurent, plus les agents croient en leur permanence et s'y adaptent en conséquence.

Guiso *et al.* (2006:2) soulignent que les institutions se définissent essentiellement par la culture, qui correspond à un système de « croyances et de valeurs habituelles qu'une ethnie, une religion et un groupe social transmettent de génération en génération à tous leurs membres de manière équitable ». Pour Williamson (2000:597), la culture constitue le fondement ultime des institutions formelles et possède une emprise durable sur celles-ci. Quant à Landes (1998), il estime que la culture enracinée dans une société façonne l'action collective ainsi que le comportement des acteurs publics et, par conséquent, la qualité de ses institutions formelles. De son côté, Greif (2008) considère que la culture est une sorte d'échafaudage qui maintient les institutions formelles. On comprend dès lors que les règles formelles n'ont aucune valeur si elles ne sont pas conformes aux normes culturelles de la société ; sinon, les personnes ne seront aucunement incitées à les respecter ou à les faire respecter. Mais si la culture a une connotation négative (culture d'intolérance et de xénophobie par exemple), elle peut ralentir l'évolution des institutions formelles, pourtant nécessaires à l'amélioration des performances économiques d'un pays.

À ce niveau de réflexion, il convient de préciser le rapport qu'entretient l'idéologie avec la culture. En effet, il semble que ces deux concepts entretiennent plutôt un rapport d'inclusion : le premier a un caractère individuel, alors que le second est partagé. L'idéologie paraît donc comme une composante essentielle de la culture. Selon Facchini et Melki,

Il existe une relation d'inclusion entre idéologie et culture. Les idéologies individuelles font partie de la culture. Elles ne sont pas extérieures à la culture. La culture comme système de valeurs et croyances peut même se définir par rapport à l'idéologie. Elle est le plus petit dénominateur commun des idéologies individuelles. Cela permet de rappeler qu'une culture est toujours instable, car composée d'une multitude d'idéologies individuelles qui ne se recouvrent pas forcément. Il y a une grande dispersion des idéologies individuelles. La culture ne fait que masquer cette dispersion. Facchini et Melki (2010:6)

L'importance des institutions informelles pour le développement : les thèses en présence

Signalons de prime abord que l'essentiel des travaux théoriques se rapportant à l'impact des institutions informelles sur le développement provient d'auteurs non économistes, en particulier les politologues comme Robert Putnam (1993), les historiens comme David Landes (1998) et les sociologues comme Max Weber (1904). Les économistes se sont plutôt penchés sur la relation

entre les institutions formelles et le développement. Or le cadre des « institutions comme règles » (*institutions-as-rules*) est très utile à l'examen de diverses questions d'ordre économique, comme la production, l'échange et la répartition, car il mobilise des outils d'analyse et des mécanismes sophistiqués (les incitations, la coordination, les coûts de transactions).

Deux thèses se sont longtemps opposées dans les débats, parfois très vigoureux, se rapportant à la question de l'impact des institutions informelles sur le développement. La première thèse, dominante, soutient que dans toutes les circonstances, « les institutions informelles » sont utiles pour le développement économique. La seconde thèse avance l'idée selon laquelle certaines institutions informelles constituent plutôt un frein pour le développement, surtout dans le contexte des économies pauvres.

Les institutions informelles : une aubaine pour le développement

La conception d'un impact positif des institutions informelles sur le niveau de développement est partagée par beaucoup d'auteurs. La réputation, la ponctualité, la confiance, le respect de la parole donnée, la tolérance, la discipline sont autant de règles informelles pouvant servir pour améliorer le climat des affaires. Elles font partie d'un ensemble de caractéristiques qui réduisent les coûts de transaction, c'est-à-dire les coûts associés à l'organisation et au respect des contrats. Elles contribuent également à restreindre au minimum les incertitudes. De ce fait, si elles sont en harmonie avec les règles formelles, les institutions informelles peuvent aider à l'affectation des ressources vers les secteurs les plus efficaces (Krasznai & Winikel 1995).

Si l'on considère la croissance économique, qui constitue la locomotive du développement, elle implique souvent des mutations économiques et sociales importantes à la fois au niveau sectoriel et au sein des firmes. Comme le note Pierre Maillet (1979:67), « Le prix de la croissance est aussi une acceptation du changement ». En effet, les préférences des agents économiques doivent être compatibles avec les exigences d'une croissance soutenue. De même, des caractéristiques humaines comme la réputation et la confiance constituent un véritable atout protégeant les contrats et autorisant des relations de long terme favorables à la croissance économique. Ainsi, selon Mokyr (2008:17), « Dans l'Angleterre du XIXe siècle, l'actif le plus important d'un homme d'affaires fut certainement sa réputation comme « gentleman » même s'il n'était pas un gentleman de naissance ou par son activité ».

En général, les pays dans lesquels les autorités ont imposé des règles formelles sans tenir compte des institutions informelles n'ont pas connu le développement (Williamson 2009). Les performances économiques d'un pays sont donc fortement corrélées aux modes de cohabitation entre les

institutions formelles et informelles. Selon Easterly, les règles formelles doivent être construites en tenant compte des contraintes informelles. Autrement, il est fort probable que les premières seront ineffectives pour la simple raison qu'elles ne pourront se constituer en institutions. En d'autres termes, une règle formelle n'a aucune valeur si les membres de la société ne sont pas motivés à la respecter ou à la faire respecter.

Les institutions informelles « à connotation positive » ou licite peuvent constituer un levier essentiel au décollage économique et jouent alors un rôle de premier plan dans les stratégies de développement. Comme le souligne Ostrom (2005), les règles relevant des institutions informelles sont vitales pour la réussite des programmes de politiques économiques. Et elles ont beaucoup plus de chances de s'appliquer dans les pays pauvres, ceux qui sont dotés d'institutions formelles de mauvaise qualité. En effet, dans ces pays, les citoyens s'organisent souvent de façon collective pour créer des activités mutuellement bénéfiques. L'entraide, les aides familiales et le capital social relèvent de la solidarité informelle organisée, qui constitue la pierre angulaire des systèmes informels de sécurité sociale dans les pays en développement. La multiplication des groupes de microcrédits, d'épargne communautaire et d'assurance-maladie communautaire témoigne de la grande variété de structures organisationnelles que ces aides peuvent prendre. Dans d'autres cas, les institutions informelles, en particulier l'autorité morale des chefs de village, peuvent aider à résoudre des conflits à travers un système traditionnel de médiation. Ceci est particulièrement important dans les pays où le pouvoir du gouvernement formel est peu crédible ou limité.

Des auteurs comme Commons (1999) et North (1997) considèrent que la coutume occupe une place centrale dans le processus de changement institutionnel, et donc du développement. Ces auteurs partent de l'idée selon laquelle une bonne partie des activités a un caractère routinier. Dans ces conditions, ce sont les règles coutumières (entendues au sens d'habitudes collectives) qui sont généralement utilisées en guise de solutions, car elles reposent sur « des expériences passées pour lesquelles il existe des règles qui constituent une mémoire des pratiques efficaces et fournissent une sécurité aux anticipations » (Corei 1995:34). En fait, la prise en compte de la coutume comme règle informelle facilite la coordination, nécessaire pour l'émergence d'un ordre social. Elle offre également une assurance à tout législateur qui, de la sorte, serait plus serein quant à l'efficacité d'une nouvelle règle formelle.

Un autre groupe d'auteurs insiste plutôt sur l'importance de la religion comme stimulant de la création des conditions d'un développement économique équitable (Noland 2005 ; Hull & Bold 1994). Les croyances religieuses peuvent aider à l'émergence d'un climat de confiance et de

tolérance, décisif pour protéger les droits de propriété. Ainsi, dans une étude empirique mobilisant 300 cultures, Hull et Bold (1994) obtiennent une corrélation positive et statistiquement significative entre le degré de développement des sociétés et le développement de la doctrine religieuse relative à l'au-delà et aux actions socialement bénéfiques qu'il faut accomplir pour s'y assurer une place heureuse (rôle de la religion). La religion a notamment pour but de définir et de protéger les droits de propriété inhérents à une économie et favorise donc, toutes choses égales par ailleurs, le développement économique.

Les institutions informelles : un frein pour le développement

Cette thèse est soutenue essentiellement par les tenants du patrimonialisme. Un intérêt particulier est alors accordé aux institutions informelles à connotation négative ou à ce qu'O'Donnell (1996) appelle : « les institutions informelles particularistes » (*Particularistic Informal Institutions*), qui trouvent leur sens dans des phénomènes comme le clientélisme, le favoritisme, le népotisme, le tribalisme, la politique des clans et la corruption. Lauth (2000) qualifie ces institutions de « parasites ». Quant à Olivier De Sardan (1984), il préconise l'expression « d'institutions informelles illicites ».

Une corruption largement répandue semble constituer un obstacle à la croissance, et de surcroît au développement économique. Cela passe par divers mécanismes. En premier lieu, la corruption agit comme une taxe sur l'entrepreneuriat et l'activité productive, décourageant ainsi l'investissement (Aernoudt 2003). En deuxième lieu, la corruption pousse les entreprises vers les opérations spéculatives et vers le secteur informel, contribuant ainsi au développement des activités de recherche de rente. En troisième lieu, la corruption affaiblit l'intervention de l'État en réduisant les recettes fiscales (Tanzi & Davoodi 1997), pourtant nécessaires pour financer les dépenses dans des secteurs stratégiques comme l'éducation et la santé. Dans cette optique, Mauro (1997) et Gupta *et al.* (2002) soutiennent l'idée que les dépenses d'éducation sont insuffisantes dans les pays à forte corruption. Or la réduction de telles dépenses affecte négativement le revenu futur, entravant par la même occasion le développement humain. Selon une étude réalisée par la Banque mondiale en 1999, les dépenses publiques consacrées à l'enseignement primaire en Ouganda ont triplé durant la période 1991-1993 sans que les taux d'inscription aient augmenté. Une enquête auprès de 250 écoles a montré que plus de 70 pour cent des dotations en capital avaient été mal affectées. Le même phénomène a été observé au Maroc entre 2009 et 2012. Le programme d'urgence, qui prévoyait l'élargissement de l'offre scolaire et l'augmentation du taux de scolarisation et l'amélioration de la qualité de l'enseignement, a tourné à l'échec. Un budget conséquent a été

dépensé pour des résultats assez mitigés. Et un grand nombre d'académies régionales d'éducation et de formation ont eu du mal à justifier leurs dépenses.

Pour ce qui est des autres phénomènes (népotisme, favoritisme et clientélisme), ils ont souvent été étudiés dans le cadre du capitalisme de copinage ou « *crony capitalism*² ». Les règles écrites sont largement contournées au profit d'arrangements personnels entre l'élite au pouvoir et certains groupes d'intérêts économiques, en particulier les hommes d'affaires. Les pratiques du favoritisme, du népotisme et du clientélisme font que tout le monde n'est pas égal devant la loi. Selon le statut des personnes, les règles sont modelées « à la carte ». Le contrôle des capitaux est alors concentré entre les mains d'une minorité de familles proches des élites au pouvoir. Cela crée des problèmes d'agence pouvant conduire à une mauvaise allocation des ressources et à une mauvaise performance économique (Morck *et al.* 2005).

La mauvaise allocation des ressources provient également des comportements de recherche de rente (*rent seeking*), qui constituent l'un des corollaires du capitalisme de copains. De tels comportements se manifestent à travers la violation des règles du marché, ce qui donne naissance à des activités non productives (Bhagwati 1987:129). Les rentes les plus usuelles prennent généralement la forme de discriminations flagrantes en matière d'accès au financement, aux informations, aux autorisations, aux marchés publics et aux débouchés extérieurs.

Sur un autre registre, Easterly et Levine (1997) soulignent que le faible niveau de développement s'explique non seulement par des variables économiques classiques (faible taux de scolarisation, déficit public, distorsion des marchés de change, déficit infrastructurel, etc.), mais aussi par le handicap que représentent certaines institutions informelles. Ils soulignent, entre autres, que la forte diversité ethnique est responsable, en partie, du malaise économique que connaît le continent africain. En effet, en situation de diversité culturelle avancée, chaque groupe est porteur d'une religion, d'une langue, de rituels, d'habillements, de choix alimentaires, de valeurs éthiques et de normes sociales. Chaque individu s'identifie aux membres de son groupe et se différencie des membres des autres groupes. Le groupe sera alors utilisé comme instrument pour réaliser des intérêts privés. Le comportement de recherche de rente qui en résulte pénalise la création des richesses. Dans le même ordre d'idées, Aoki (2006) montre que la diversité culturelle serait à l'origine d'un sentiment de méfiance. Un tel sentiment nuirait à la spécification des droits de propriété et à la mise en œuvre de la loi. En revanche, l'homogénéité culturelle aide à fluidifier les échanges et à réduire les coûts des contrats. D'autres auteurs comme Haug (1967) et Reynolds (1985) sont arrivés à la même conclusion, à savoir un impact

négalif de la diversité culturelle sur la croissance, et ce, en recourant à une analyse multicritère sur des échantillons de pays en développement. De son côté, Landes (1998) considère que les valeurs culturelles qui incitent à l'intolérance, à la xénophobie et à la fermeture d'esprit par rapport aux autres constituent un véritable obstacle au développement économique.

Dans une étude empirique, Putnam (1993) explique la différence de développement entre le sud et le nord de l'Italie par des différences culturelles. Ainsi, dans le sud de l'Italie, caractérisé par une sorte de « collectivisme », la coopération entre les individus est souvent basée sur les liens de parenté, ce qui a pour conséquence de réduire le respect de la population pour les normes de droit et l'attachement aux règles informelles qu'elles prônent. En revanche, les populations du Nord, plus « individualistes », sont bien préparées à se lier entre elles via la constitution de groupements d'intérêts communs (associations, ONG, coopératives, etc.) au sein desquels les liens interpersonnels entre les individus tendent à être faibles. Ceci encouragerait l'engagement civique, de même que le respect des règles de marchés et des normes de vie, autant de conditions nécessaires au développement économique.

Enfin, dans une étude sur les perspectives du développement mondial, l'OCDE (2012:252) souligne que les institutions informelles peuvent certes améliorer la répartition des risques et la protection sociale au niveau local, mais qu'elles peuvent également se révéler contre-productives. Lorsque la solidarité envers les autres membres de la communauté ne relève pas du libre choix, mais d'une obligation sociale, elle se transforme rapidement en une sorte de « taxe de réussite ». Si par exemple les normes sociales contraignent un paysan à partager le fruit de son travail avec sa famille étendue, comprenant parfois même des parents éloignés, sa motivation au travail et sa propension à épargner en vue de financer des investissements futurs peuvent être fortement entravées. Dans ces conditions, on comprend que les institutions informelles de « partage » peuvent éroder l'incitation à l'investissement et induire des comportements opportunistes, et ce, en raison de l'absence de l'obligation de réciprocité (Plateau 2000).

Vers des stratégies inclusives de développement en Afrique

Par stratégies inclusives de développement, nous entendons un processus qui consiste à veiller à ce que toutes les variables pertinentes soient incluses lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des actions prioritaires en vue de promouvoir durablement le développement économique et social d'un pays. Certaines de ces variables relèvent des institutions formelles ; d'autres sont plutôt régies par des règles informelles.

Bref aperçu sur l'évolution des stratégies de développement en Afrique

Au cours de ces cinq dernières décennies, les stratégies de développement en Afrique ont subi d'importantes mutations. De telles mutations constituent le résultat de l'interférence d'un ensemble de facteurs internes comme la situation politique, le lobbying, la culture, les normes sociales et la conjoncture financière. Elles constituent également le résultat de l'influence accrue exercée par des facteurs externes, en particulier la pression des institutions financières internationales.

Le poids de chacun de ces facteurs varie en fonction de l'évolution du contexte. Une lecture de l'histoire économique du continent africain permet de dégager quatre périodes principales ; chacune s'inscrit dans un contexte précis, qui en détermine les conditions générales et les performances.

La première période, que nous qualifions de « période d'étatisation », correspond à la décennie soixante. Il s'agit d'une période caractérisée par la conquête de la souveraineté économique, entre autres, dans le domaine industriel et commercial. En effet, à l'aube de l'indépendance, les pays africains se sont trouvés dans une situation où les activités productives étaient contrôlées principalement par des colons. Le processus de décolonisation a donné lieu à une forte implication des États africains dans la sphère économique.

La stratégie de développement de l'époque était axée principalement sur l'industrie de substitution aux importations, qui visait à faciliter l'émergence d'une classe d'entrepreneurs dynamiques et à parvenir à une structure productive intégrée. Cela était d'autant plus nécessaire que les pays africains n'étaient pas suffisamment dotés en devises et n'étaient pas non plus en mesure de garantir des débouchés pour leurs produits manufacturés. En outre, un intérêt particulier a été accordé à la mise en valeur des structures internes et à leur intégration dans le processus de développement.

Durant cette période, l'intervention très marquée des États africains dans la sphère économique a été institutionnalisée à travers l'adoption d'un système de planification de type « indicatif », et parfois même un dirigisme économique très étendu. Et ce sont naturellement les hauts fonctionnaires des États qui étaient chargés de l'implémentation des politiques industrielles et commerciales contenues dans les plans de développement. Ce choix n'était pas fortuit, en raison de la forte légitimité acquise par ces fonctionnaires, mais aussi par les politiciens au pouvoir, suite à leur forte implication dans la guerre d'indépendance.

En dépit de l'insuffisance des ressources humaines et financières, les résultats de cette première période étaient globalement encourageants. Vers la fin des années soixante, les premiers signes d'industrialisation commencent

à apparaître dans un continent dominé encore par des structures économiques essentiellement agraires.

La deuxième période couvre la décennie soixante-dix. Elle peut être qualifiée de « période de décollage raté » pour l'Afrique. En effet, sous l'effet de l'amélioration des termes de l'échange et de la baisse du loyer de l'argent sur le marché international, la conjoncture était globalement favorable au décollage économique. L'accent est alors mis sur la nécessité de doter les économies africaines de grands projets et en même temps de faciliter l'insertion sur les marchés extérieurs. Ainsi, par souci de passer d'une économie agricole à une économie industrielle, et en raison de l'aubaine financière créée par la valorisation des cours des matières premières et l'accès facile aux emprunts extérieurs, beaucoup de pays africains se sont engagés dans des programmes d'investissements industriels à outrance. Naturellement, cette tentative d'industrialisation à grande échelle n'a pas eu le succès escompté. Deux facteurs se sont conjugués pour expliquer ce résultat décevant comparativement aux pays asiatiques : la faiblesse de la demande interne et la très forte dépendance de ces industries vis-à-vis de l'extérieur.

Parallèlement, tout en continuant à promouvoir la stratégie de substitution aux importations, beaucoup de pays africains se sont lancés dans une nouvelle stratégie : celle de la valorisation des exportations. Cette nouvelle stratégie industrielle consiste en l'utilisation d'avantages particuliers comme la main-d'œuvre bon marché et les matières premières pour installer une industrie tournée exclusivement vers le marché extérieur. Fondée sur l'intégration dans la division internationale du travail, cette stratégie devrait constituer une bonne solution pour les pays africains. D'une part, la valorisation des exportations ne nécessitait aucune réforme structurelle – lesquelles réformes sont souvent douloureuses. D'autre part, la transformation des produits primaires apportait une valeur ajoutée substantielle, au bénéfice du pays exportateur. Néanmoins, la mise en application de ce modèle de développement industriel s'est heurtée à de sérieux obstacles. Citons, à titre d'exemple, la politique protectionniste des pays importateurs et la faiblesse de la marge bénéficiaire due à la nécessité d'importer des intrants à prix souvent élevés.

Les résultats enregistrés durant cette deuxième période étaient globalement décevants. Mal conçus et peu compatibles avec les besoins réels des populations, les projets d'investissements à outrance ont eu un effet désastreux sur les finances publiques de la plupart des pays africains. Ces pays ont alors plongé dans le doute. Outre le surendettement, ils ont largement recouru à la planche à billets (création monétaire sans contrepartie), ce qui a provoqué une inflation galopante. Et c'est dans ce contexte de crise que les économies africaines commencent à se désarticuler.

La troisième période correspond à la décennie quatre-vingt. Elle a été marquée par la mise en place de la première génération des réformes. Le principal objectif était le rétablissement des équilibres macroéconomiques et la maîtrise de l'inflation. Elle s'est traduite, entre autres, par des mesures d'austérité budgétaire et de rigueur monétaire. Mais rapidement, cette politique de stabilisation sera complétée par la mise en place du programme d'ajustement structurel. À la gestion traditionnelle de la demande, s'ajoutent des objectifs à moyen et long terme, impliquant des actions sur l'offre. Les pays africains se sont engagés à mettre en œuvre des réformes structurelles : restructuration du secteur public, privatisation, relance de l'offre exportable, libéralisation des prix des biens et services, établissement d'un système de change favorisant l'ouverture des économies, instauration de nouvelles lois favorables au capital étranger, etc.

Les réformes économiques ont été mises en place dans un contexte difficile, caractérisé par l'amplification de la crise et l'incapacité des gouvernements des pays africains à y faire face pour des raisons d'asphyxie financière et de gouvernance. Le recours aux institutions financières internationales est devenu inévitable. Et ce sont d'ailleurs ces institutions (Banque mondiale et FMI) qui ont entamé, encadré et supervisé l'application de cette première génération de réformes en Afrique.

Certes, cette première génération de réformes a permis le rétablissement progressif de l'équilibre budgétaire dans la majorité des pays l'ayant appliquée. Mais l'une de ses conséquences néfastes demeure l'aggravation du déficit en matière d'offre de services sociaux. La croissance faible et irrégulière enregistrée en Afrique s'est accompagnée d'une régression des conditions sociales. D'une part, la baisse du revenu moyen par habitant a été plus sensible pour les secteurs les plus pauvres de la population que pour l'ensemble de l'économie. D'autre part, on a assisté dans certains pays à un processus d'« égalisation par le bas » d'une grande partie des revenus des ménages, du fait de la baisse des salaires réels et de la disparition de l'écart de revenu entre les salariés et les petits agriculteurs et/ou artisans, ce qui a fait passer de nombreux ouvriers urbains en dessous du seuil de pauvreté (El Morchid 2010:61).

La principale critique formulée à l'encontre du programme d'ajustement structurel est qu'il n'a pas tenu compte des structures économiques et sociales internes des pays africains. Il s'agit d'un programme imposé « par le haut » sans aucune concertation avec les populations concernées.

La quatrième et dernière période, qui va de la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix à nos jours, s'inscrit dans une logique de continuité et de correction. Ainsi, dès la fin de l'application du programme d'ajustement structurel, et afin de parachever et d'accompagner le processus de restructuration de leurs économies, les pays africains se sont lancés dans

une nouvelle phase de réformes dites de « seconde génération ». Le but était de créer les conditions propices à l'émergence d'une économie de marché, d'assainir le paysage politique et social et d'asseoir les règles d'une bonne gouvernance. La révision de la constitution, l'organisation d'élections présidentielles et/ou législatives, la révision des lois régissant le cadre légal des affaires, la modernisation de l'appareil judiciaire, le renforcement des droits de l'homme sont autant de mesures prises par la majorité des pays africains dans le cadre de cette seconde génération de réformes. Il s'agit là globalement des mesures visant à améliorer la qualité des institutions formelles, qualité qui constitue l'une des conditions majeures pour la réussite des réformes économiques d'inspiration libérale. Ce corpus de mesures s'inscrit naturellement dans le Consensus de Washington.

Si la plupart des pays africains ont sensiblement amélioré les indicateurs de liberté politique et les capacités de gestion macroéconomique, ils ne sont toutefois pas parvenus à inverser suffisamment les fortes tendances patrimonialistes et clientélistes qui marquent leur culture économique et politique. Aussi la démocratie procédurale mise en place n'a-t-elle pas pu remplir les fonctions de la démocratie de valeur, qui constitue la véritable garantie des « *capabilités* », c'est-à-dire les capacités que déploie chaque individu pour poursuivre librement ses objectifs.

Inscription des règles informelles dans les stratégies de développement en Afrique

Il est généralement admis que les institutions informelles sont nées pour répondre aux limites des institutions formelles. Elles apparaissent surtout quand les règles formelles n'arrivent pas à intégrer certaines situations ou bien lorsqu'elles sont muettes devant des circonstances particulières. Comme nous l'avons souligné auparavant, beaucoup d'auteurs institutionnalistes ont souligné l'importance de la prise en compte des institutions informelles licites dans toute tentative de création de nouvelles règles. Ceci est d'autant plus légitime que « ce sont les modèles mentaux des acteurs qui vont dessiner les choix » (North 1997:25).

L'un des freins au développement de l'Afrique se trouve à ce niveau. L'expérience a montré qu'en Afrique comme ailleurs, une règle formelle n'a aucune chance de s'appliquer correctement si le citoyen n'est pas incité à la respecter ou à la faire respecter. Il importe alors de savoir si les nouvelles institutions formelles fonctionnent en opposition ou en harmonie avec les institutions informelles (Nee 1998 ; Pistor 1999). Dans le système occidental par exemple, les institutions informelles (habitudes comportementales, coutumes, normes sociales, croyances culturelles...) et les institutions formelles (droits de propriété, règles légales, marchés, organisations, contrats...) sont liées et se renforcent mutuellement (Hodgson 1998).

Dans le contexte africain, il est possible de parler de dualité institutionnelle. En effet, les règles formelles importées rentrent souvent en contradiction avec les normes informelles. Elles n'engendrent pas de comportements récurrents sur la base d'anticipations partagées, et ce, en raison de leur faible degré d'ineffectivité. Ce constat est largement partagé par des auteurs ayant analysé les institutions informelles en Afrique. Ainsi, dans sa fameuse explication de la cohabitation dichotomique entre le formel et l'informel dans les pratiques en Afrique, Terray (1987) souligne non seulement l'importance des règles non écrites, mais aussi leur prépondérance dans l'édification des choix et la construction des préférences.

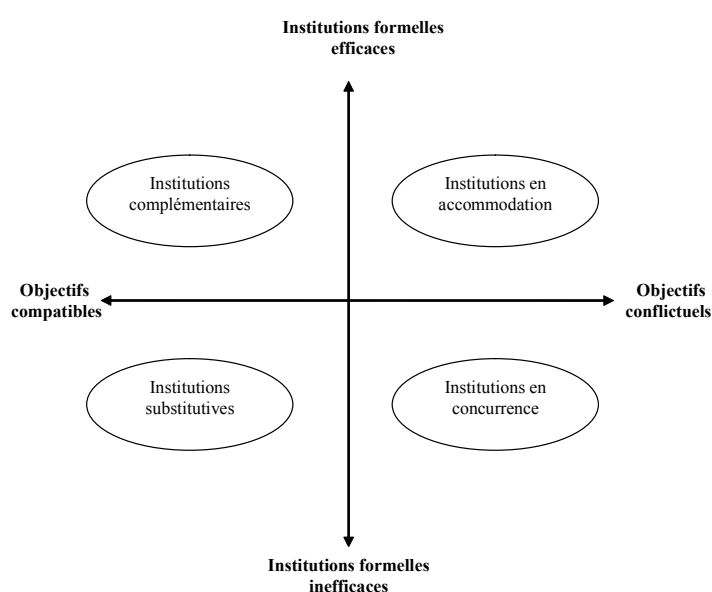
S'appuyant sur les travaux de Lauth (2000), de Helmke et de Levitsky (2004), il est possible de construire une typologie visant à donner un sens aux éléments distinctifs entre ces deux types d'institutions dans le contexte africain. Cette typologie est basée sur deux critères : l'efficacité des institutions formelles et le degré de compatibilité entre les objectifs fixés par les acteurs (c'est-à-dire ce qu'ils cherchent à atteindre en utilisant une règle informelle particulière) et les résultats probables générés par les institutions formelles.

La combinaison de ces deux critères permet de distinguer quatre types d'institutions informelles : les institutions « complémentaires », les institutions « substitutives », les institutions « en accommodation » et les institutions « en concurrence » (Figure 1). Le premier type (*complementary informal institutions*) correspond à des institutions créées et utilisées dans un environnement où les règles écrites sont régulièrement et efficacement appliquées, associées à des objectifs compatibles avec les résultats probables générés par l'application de ces mêmes règles. Ainsi, lorsque l'appareil institutionnel légal est efficace, les institutions informelles facilitent la prise de décision et la coordination. Elles contribuent généralement à résoudre des problèmes qui ne sont pas explicitement traités par les règles formelles. De telles institutions peuvent être considérées comme cohérentes, efficaces et pérennes.

Le rôle des institutions informelles complémentaires est primordial pour un pays donné, car elles complètent et stimulent les institutions formelles préexistantes. C'est le cas de nombreuses normes et procédures qui permettent aux administrations et autres organisations complexes de fonctionner correctement. Un bon exemple est celui de l'allégeance qui nourrit la monarchie, voire tout le système politique au Maroc. D'inspiration religieuse, cette généalogie sacrée confère la légitimité au souverain, contribuant ainsi à la préservation d'un équilibre politique et social qui constitue un préalable à la relance économique. De même, en Afrique du Sud, la danse fut incontestablement la voix et l'expression intelligente d'un

peuple opprimé sous l'apartheid. Et après l'effondrement de ce système en 1990, la danse a continué à façonner la société sud-africaine. Elle constitue le point focal d'un nouveau discours politique qui symbolise les revendications entre les différentes classes et se transforme en mémoire sociale corporelle (D'Argenti 2004).

Figure 1 : Typologie des institutions informelles



Source : Helmke et Levitsky (2004:728)

Le deuxième type d'institutions informelles est qualifié de « substitutif » (*substitutive informal institutions*). Il est le produit de la combinaison de deux conditions : des institutions formelles inefficaces et des objectifs conformes aux résultats attendus générés par lesdites institutions. Ainsi, compte tenu de la cohérence des objectifs, les institutions informelles viennent se substituer aux règles formelles initialement envisagées. Il s'agit en fait d'un ensemble de règles non écrites mises en place et utilisées par des acteurs qui n'ont pas pu obtenir les résultats espérés du fonctionnement des institutions formelles. Celles-ci sont généralement jugées incomplètes, instables, inadéquates et de mauvaise qualité (cas des pays où les structures de l'État sont faibles), et alors seules les institutions formelles guident les différents acteurs. Ce type de structures est temporellement instable et ne peut être considéré comme efficace à long terme.

Un premier exemple concerne le fonctionnement des institutions électorales au Kenya et au Zimbabwe. En raison de leur manque de crédibilité, les institutions formelles de résolution des litiges électoraux dans ces deux pays ont été systématiquement ignorées, surtout en 2007 pour le Kenya et en 2008 pour le Zimbabwe. Les fonctionnaires de chaque gouvernement central et l'opposition ont alors choisi de résoudre les conflits post-électoraux en recourant à des accords de « *gentleman* ». Un deuxième exemple a trait au *guanxi* chinois (les relations personnelles informelles). Selon Hongying (2000), les institutions juridiques chinoises sont généralement inefficaces ou hors propos. Les investisseurs étrangers ont dès lors tendance à se fier à cette institution informelle, jugée plus crédible et plus efficace. Bien que le *guanxi* contredise les institutions formelles, il se substitue aux institutions de l'État en prévoyant des mécanismes de coordination, d'exécution et de règlement des différends (Robert 2011). Un quatrième exemple concerne le marché de crédits en Afrique. N'ayant pas (ou très peu) accès au marché formel de crédits, des personnes économiquement pauvres se mobilisent souvent pour mettre en place un système alternatif. Elles peuvent par exemple créer une entité de microcrédit régie par un ensemble de règles qui prescrivent les conditions de prêt et d'emprunt et la manière dont ces règles seront appliquées. Elles peuvent également recourir aux tontines, qui constituent dans beaucoup de pays africains de véritables institutions de solidarité traditionnelle. Un dernier exemple porte sur les fondations pieuses (*Waqf* en arabe) qui caractérisent beaucoup de pays africains de confession musulmane comme le Maroc, l'Égypte et le Soudan. Il s'agit d'une donation pieuse faite à perpétuité par un particulier ou une organisation à une œuvre d'utilité publique. Le bien donné en usufruit est dès lors placé sous séquestre et devient inaliénable, afin de le faire fructifier et d'en donner le bénéfice aux plus démunis.

Le troisième type d'institutions informelles correspond à celles qui sont « en accommodation » ou « adaptatives » (*accommodating informal institutions*). Il s'agit d'une catégorie particulière d'institutions créées et utilisées dans un environnement caractérisé par la présence de règles formelles efficaces, associées à un grand décalage entre les objectifs fixés par les acteurs et les résultats probables générés par les institutions formelles existantes (objectifs conflictuels). Ces institutions peuvent être considérées comme une stratégie de « second choix » pour les acteurs qui n'apprécient pas les résultats générés par les règles formelles et qui sont incapables de les modifier. Dans ces conditions, elles procèdent à la violation de l'esprit, mais pas du contenu de ces règles, et ce, à travers l'apaisement ou l'atténuation de leurs effets. Ce faisant, elles contribuent souvent à concilier les intérêts des acteurs clés avec les arrangements institutionnels formels existants.

Une telle structure institutionnelle est efficace temporellement, mais incohérente et ne peut donc pas être pérenne. Elle est censée évoluer vers la situation de cohérence des objectifs afin de survivre.

Dans le contexte africain, ce type d'institutions voit souvent le jour lorsque les règles écrites sont difficiles à respecter et que les coûts liés à leur changement sont élevés. Les parties concernées s'engagent alors dans un processus d'adaptation. Les règles pratiques d'attribution des marchés publics dans beaucoup de pays africains constituent un bon exemple d'institutions informelles en accommodation. En effet, les procédures réglementaires d'attribution des marchés sont souvent respectées (Code des marchés publics). Les notes explicatives sont publiées, les dossiers sont examinés, l'ouverture des plis s'effectue en public, etc. ; bref, le contenu de la loi est respecté. Néanmoins, l'esprit de la loi peut facilement être violé si la commission de sélection recourt à des notations techniques très subjectives dans le but de favoriser un soumissionnaire particulier. Un deuxième exemple concerne des phénomènes sociaux comme la prostitution ou la consommation des boissons alcoolisées dans les pays africains de confession musulmane. Bien que ces pratiques soient strictement interdites par la loi, elles sont largement répandues au sein des sociétés et les autorités publiques préfèrent souvent adopter un comportement laxiste. Un tel comportement s'explique essentiellement par le coût politique élevé qu'impliquerait le changement des lois.

Enfin, le quatrième type d'institutions informelles est dit « en concurrence » (*competing informal institutions*). Cela correspond à une situation dominée par des institutions formelles non performantes ou inefficaces et dans laquelle les acteurs poursuivent des objectifs qui sont en contradiction ou en conflit avec les résultats. Dans ce genre de situation, les institutions informelles incitent à la violation des règles formelles puisqu'elles structurent le comportement de façon incompatible avec les règles formelles. Pour suivre une règle, chaque acteur est alors incité à violer celles établies par les autres. Ses préférences vont généralement aux normes enracinées dans la société plutôt qu'aux nouvelles règles, jugées nuisibles à son bien-être. Le clientélisme, la politique clanique, le favoritisme et le patrimonialisme s'insèrent parfaitement dans ce type d'institutions informelles.

Les institutions informelles « en concurrence » sont une caractéristique majeure du contexte post-colonial en Afrique, là où les institutions formelles importées n'ont pas réussi en raison de leur incompatibilité avec l'environnement socioculturel. Le mariage forcé des petites filles dans certaines sociétés africaines conservatrices constitue un bon exemple de fonctionnement de ce type d'institutions. En effet, pour la majorité des pays africains, la loi interdit expressément ce type de pratique, mais la réalité est tout autre. Les lois officielles sont souvent ignorées en faveur des normes

sociales et religieuses, qui priment et qui considèrent le mariage précoce comme une *sunna* (pratique du prophète) et une sorte d'assurance contre le célibat. Le mariage forcé des petites filles est un acte banal dans certains endroits du continent comme le nord du Nigeria, le Soudan du Sud et le nord du Mali. En dépit de l'arsenal juridique mis en place, les petites filles continuent de subir non seulement la pression sociale du mariage, mais également des actes de violence (l'excision, le viol, les travaux forcés, etc.).

Un autre exemple concerne le comportement des fonctionnaires africains. Dans une étude sur l'administration publique du Ghana, Robert (1975) a constaté que la plupart des fonctionnaires ont tendance à croire qu'ils paieraient un coût social important, en particulier la perte du statut social, s'ils adhéraient aux règles bureaucratiques imposées par l'État, au détriment des normes traditionnelles (les liens de parenté, l'entraide familiale, etc.), qui les obligent à offrir des faveurs non seulement aux membres de leurs familles, mais aussi aux autres membres de leurs communautés (Robert 1975). Au Ghana, comme d'ailleurs partout en Afrique, il semble que les liens interpersonnels sont tellement forts qu'ils permettent de dissimuler ou de contourner les règles écrites (les lois), au profit des intérêts d'un groupe ou d'une communauté particulière.

La description de ces quatre types de relations témoigne de l'importance de la prise en compte de la structure institutionnelle dans son ensemble pour analyser son influence sur le développement économique. La cohérence des institutions formelles et informelles détermine le degré et le mode de leur application, et donc leur poids plus ou moins significatif dans la vie de la société. Cette classification devient d'autant plus importante que les institutions n'ont pas un caractère statique. La modification des institutions formelles, par exemple, sans adaptation des institutions informelles, peut affecter négativement les résultats économiques. Les institutions informelles « complémentaires » ou « en accommodation », qui garantissent l'application efficace des règles légales, peuvent se transformer en institutions « de concurrence » ou « de substitution », qui gênent la stabilité, la légalité et la garantie des droits en contribuant en même temps à l'augmentation des risques de violence.

Conclusion

Au terme de cette réflexion, il semble que le développement de l'Afrique est largement conditionné par des institutions formelles et informelles bien coordonnées et efficaces. Modifier uniquement les lois, sans mécanismes d'application prenant en compte les règles informelles, pourrait même créer des coûts encore plus élevés pour les bénéficiaires potentiels. On comprend

alors que l'échec des stratégies de développement mises en place depuis les années quatre-vingt s'explique, entre autres, par des blocages d'ordre institutionnel.

Cette explication de l'échec des stratégies de développement renvoie non seulement à l'harmonie qui doit exister entre les institutions formelles et les institutions informelles, mais également à la question de la lenteur des changements institutionnels qui déterminent la manière selon laquelle les sociétés évoluent dans le temps. L'Afrique a accusé beaucoup de retard en matière d'accumulation des changements institutionnels et organisationnels. Or une telle accumulation est cruciale pour assurer la transition. On a l'impression que Douglas North (1994) n'a pas été bien entendu, lui qui a déclaré il y a quelques années que « L'avenir est lié au passé à travers les institutions informelles de chaque société ».

Les rares pays africains ayant réalisé des résultats économiques satisfaisants sont ceux qui ont relativement réussi à intégrer les normes des institutions informelles dans leurs stratégies de développement. Il s'agit en particulier du Botswana, des Îles Maurice, du Ghana, de l'Afrique du Sud et du Maroc. Dans ces cinq pays, les institutions formelles sont globalement de type complémentaire. En revanche, dans la majorité des pays du continent, les institutions informelles ne viennent pas toujours soutenir les règles écrites.

Au vu de ces résultats, il est nécessaire de mettre en place des programmes qui donnent la priorité à l'inversion plutôt qu'à l'assistance sociale, c'est-à-dire à des actions à caractère socio-territorial tenant compte des réalités socioculturelles et impliquant directement les bénéficiaires, aussi bien lors de la formulation qu'au sein de l'implémentation. Aussi estimons-nous que les pays africains doivent faire preuve d'imagination en matière de coordination des actions sectorielles. En effet, ce ne sont pas les programmes sectoriels de développement qui font défaut en Afrique. Au contraire depuis quelques années, les experts africains réussissent parfaitement leur mission de conception de programmes sectoriels ambitieux, mais leur coordination et leur implémentation ne sont pas toujours au rendez-vous. Or ces deux opérations nécessitent des structures institutionnelles adaptées, qui sont le fruit de la production sociale. Parmi ces structures, il y a lieu de citer : les règles interpersonnelles et les arrangements informels. Aussi la société civile peut-elle se mobiliser et s'organiser pour faciliter la valorisation et l'incorporation des institutions informelles dans les politiques publiques. Une telle action permettrait d'améliorer la pertinence et l'effectivité desdites politiques, tout en préservant le patrimoine culturel, qui constitue l'un des principaux objectifs du développement durable.

Notes

1. L'idéologie est définie généralement comme un ensemble d'idées capable de justifier une pratique (légitime) et de combler les vides laissés par la science et le savoir en général. Quant à la culture, elle renvoie à un système de croyances et de valeurs partagées par un groupe.
2. Le capitalisme de copinage est généralement défini comme un « système dans lequel les proches des autorités politiques qui mettent en place et appliquent les politiques reçoivent des faveurs ayant une grande valeur économique » (Haber 2002).

Références

- Acemoglu, D., Johnson, S. and Robinson, J.-A., 2001, « The colonial origins of comparative development. An empirical investigation », *American Economic Review*, vol. 91, n° 5, p. 1369-1 401.
- Aernoudt, R., 2003, *Corruption à foison : Regards sur un phénomène tentaculaire*, L'Harmattan.
- Aoki, M., 2006, *Fondements d'une analyse institutionnelle comparée*, Albin Michel, Massachusetts Institute of Technology, 2001.
- Banque Mondiale, 1999, « Using Surveys for Public Sector Reform », *Premnotes* n° 23, Washington.
- Beitone, A., Dollo, C., Gervasoni, J. et Rodrigues, C. (2009), *Sciences sociales*, Dalloz, coll. « Aide mémoire ».
- Commons J. R., 1931, « Institutional economics », *American Economic Review*, 1931, p. 648-657.
- Commons, J. R., 1899, « A sociological View of sovereignty », *The American journal of Sociology*, vol. 5.
- Corei, T., 1995, *L'Economie Institutionnaliste, Les Fondateurs*, Paris, Économica.
- Facchini, F. et Melki, M., 2010, « Apport de l'économie de l'idéologie à la théorie des changements institutionnels du Public choice et des néo-institutionnalistes », IZMIR (Turquie) du 8 au 11 avril 2010. 1 http://ces.univ-paris1.fr/membre/seminaire/S21/pdf/FacchiniMelki_10.pdf
- Gupta, S., Davoodi, H. et Alonso-Terme, R., 1998, « Does corruption affect income inequality and poverty ? », *IMF Working Paper*, p. 76-98.
- Haug, M. R., 1967, « Social and Cultural Pluralism as a Concept in Social System Analysis », *American Journal of Sociology*, n° 73, p. 294-304.
- Helmke, G., 2003, Checks and Balances By Other Means : The Argentine Supreme Court in the 1990s, *Comparative Politics*, vol. 35, n° 2, p. 213-230.
- Helmke, G. and Levitsky S., 2004, « Informal institutions and comparative politics : a research agenda », *Perspectives on politics*, vol. 02, n° 4, 2004, p. 725-740.
- Hongying, W., 2000, « Informal Institutions and Foreign Investment in China », *The Pacific Review* 13.

- Knight, J. and Randall, C., 1995, « The Rational Choice Theory of Social Institutions : Cooperation, Coordination, and Communication », in Jeffrey S. Banks and Eric A. Hanushek (Eds), *Modern Political Economy*, New York, Cambridge University Press.
- Krasznai, Z. and Winikel, J., 1995, « Formal and informal constraints in transition to market : Cost of neoclassical utility maximisation », *Communist Economies and Economic Transformation*, 7, p. 239-47.
- Lauth, H.-J., 2000, « Informal institutions and democracy », *Democratization* 7(4), p. 21-50.
- Mantzavinos, C., North D. C. and Shariq, S., 2004, « Learning, Change and Economic Performance », *Perspectives on Politics*, vol. 2, n° 1, p. 75-84.
- Mauro, P., 2001, « Corruption and growth », *Journal of Comparative Economics*, 29(1), p. 66-79.
- Mauro, P., 1995, « Corruption and growth », *Quarterly Journal of Economics*, 110, p. 681-712.
- Mauro, P., 1997, « The effects of corruption on growth, investment and government expenditure : a cross country analysis », Washington DC : Institute for International Economics.
- Morgan, K., 1997, « The learning region : institutions, innovation and regional renewal », *Regional Studies*, vol. 31, n° 5, p. 491-503.
- Noland, M., 2005, « Religion and Economic Performance », *World Development*, 33, 8, p. 1 215-1 232.
- North, D. C., 2004, *Le Processus du développement économique*, Paris, Éd. d'Organisation.
- North, D. C., 1997, *The New institutional Economics and Third World Development*, Routledge.
- O'Donnell, G., 1996, *Another institutionalization : Latin America and elsewhere*, Kellogg Institute Working Paper 222, Notre Dame, Kellogg Institute for International Studies.
- OCDE, 2012, *Perspectives du développement mondial, la cohérence sociale dans un monde en mutation*, Paris, Éditions OCDE.
- Ostrom, E., R. Gardner and J. Walker, 1994, « Rules, Games, and Common-Pool Resources », The University of Michigan Press, <http://www.press.umich.edu/titleDetailDesc.do?id=9739>
- Ostrom, E., 2005, *Understanding Institutional Diversity*, Princeton, NJ : Princeton University Press.
- Peter, J. K., 1996, *Cultural Norms and National Security : Police and Military in Postwar Japan*, Ithaca, Cornell University Press, p. 197-200.
- Plateau, J.-P. (Ed), 2000, *Institutions, Social Norms and Economic Development*, Harwood Academic Publishers, Amsterdam.
- Putnam, R., 1993, *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Reynolds, L. G., 1985, *Economic Growth in the Third World, 1850-1980*, New Haven, Conn., Yale University Press.

- Robert, M., 2011, « Une analyse néo-institutionnelle de la dynamique du *guanxi* en Chine », *Revue libanaise de gestion et d'économie*, vol. 4, n° 6, p. 80-124.
- Robert, M., 1975, *Society and Bureaucracy in Contemporary Ghana*, Berkeley, University of California Press.
- Tabellini, G., 2005, « Culture and Institutions : Economic Development in the Regions of Europe », *CESIFO Working Paper* n° 1 492.
- Tanzi, V. and Davoodi, H., 1997, « Corruption, Public Investment, and Growth », *IMF Working Papers* 97/139, International Monetary Fund.
- Eisenstadt, Todd A., 2003, « Trust But Verify : How Mexico's Opposition Forced Electoral Dispute Resolution from Bargaining Tables to Courtrooms and Lived to Tell About it », paper prepared for the conference Informal Institutions and Politics in the Developing World, Harvard University, April 5-6, 2002.
- Tsipouril, L., 1996, « Technology management and the role of the research and technology infrastructure », in Cannell, W. and Dankbaar, B. (Eds.), *Technology management and public policy in the European Union*, Office for Official Publications of the European Communities and Oxford University Press.
- Zaoual, H., 2002, *Du rôle des croyances dans le développement économique*, Bruxelles, L'Harmattan.