

UE : DEUX POIDS DEUX MESURES

DANS LES PAYS DE L'EST, LES DIRIGEANTS ONT ÉTÉ SOUMIS À DES CONTRAINTES INSTITUTIONNELLES NETTEMENT PLUS IMPORTANTES QUE LEURS HOMOLOGUES MÉDITERRANÉENS. ANALYSE COMPARATIVE.

Par Daniel Labaronne

Maître de conférences en sciences économiques, université Montesquieu Bordeaux IV

Fahmi Ben Abdelkader

Enseignant-chercheur à l'ESCP Europe

Une étude¹ de la dynamique institutionnelle dans les pays arabes de la Méditerranée (PAM)² depuis 1990, souligne que le rythme de la transition économique et politique de ces pays a été particulièrement lent, au regard de l'évolution observée dans les PECO³. Ce retard peut s'expliquer par différents facteurs : la complexité du cadre juridique des PAM qui fait coexister les principes légaux islamiques avec ceux d'origine anglo-saxonne ou romano-germanique ; la faiblesse de la contestabilité politique qui ne permet pas aux nouveaux acteurs économiques de faire valoir pleinement leurs droits économiques et d'éviter la menace d'une prédation étatique ; le design institutionnel hérité du processus de colonisation et l'absence de perspective d'intégration européenne.

Une analyse approfondie de l'impact de la politique européenne de voisinage sur le rythme de la transition dans les deux groupes de pays souligne que, dans la perspective d'intégration à l'Union européenne, les élites dirigeantes des PECO ont été soumises à des contraintes institutionnelles nettement plus importantes que leurs homologues des PAM, le partenariat liant ces derniers à l'UE étant dépourvu de conditionnalités en matière de gouvernance des firmes ou des Etats.





Le renforcement des institutions d'économie de marché et l'approfondissement des institutions démocratiques devraient être au cœur du partenariat méditerranéen de la nouvelle politique de voisinage. Or, force est de constater que les plans d'actions proposés dans le cadre de cette nouvelle politique restent modestes au regard du défi que pose la transition institutionnelle des PAM. Si les PECO ont connu un rythme de transition économique et politique relativement rapide, c'est parce qu'ils ont bénéficié de l'effet d'ancrage à l'UE qui a stimulé le processus de réformes institutionnelles politiques et économiques. Ces réformes, imposées par l'obligation de se conformer à l'acquis communautaire selon un calendrier strict, ont fortement contribué à la mise en place d'un dispositif de gouvernance permettant de contrôler l'action des managers des firmes privées et publiques, et des dirigeants politiques ainsi qu'à restreindre les marges d'action des groupes d'intérêt privés.

Les PAM pour leur part ont été confrontés à trois séries de difficultés. D'une part, les multiples résistances internes qui ont entravé la mise en place du partenariat euro-méditerranéen, qu'elles proviennent des régimes politiques en place ou des groupes de pressions privés. Ces résistances ont été identifiées comme un des facteurs déterminants de l'explication de la lenteur de la transition institutionnelle de ces pays. D'autre part, le partenariat euro-méditerranéen ne présente pas les mêmes impératifs (l'alignement à l'acquis communautaire) ni les mêmes avantages (aides financières, programmes d'aide au développement), ni les mêmes retombées (flux d'IDE, transferts de technologie). Enfin, l'aide financière accordée au PAM, quinze fois moins élevée que celle en faveur des PECO (en termes d'aide par habitant)⁴, n'a pas été à la hauteur des besoins d'assistance des PAM.

La construction d'un environnement institutionnel de type formel requiert de lourds investissements en infrastructures légales et judiciaires et en organismes de surveillance et de régulation : pour définir et faire appliquer les codes, les normes, les standards, les garanties, le droit de propriété, le droit commercial, le droit des sociétés, la réglementation relative à la faillite, etc. Comme la plupart des pays en voie de développement, les PAM ne disposent pas des moyens nécessaires à un tel investissement et doivent faire face à des contraintes aussi bien en termes de ressources

L'AIDE FINANCIÈRE ACCORDÉE AUX PAM A ÉTÉ 15 FOIS MOINS ÉLEVÉE QUE CELLE EN FAVEUR DES PECO

financières qu'humaines. Cela suggère que sans un appui financier efficace et proportionnel aux besoins des PAM, l'évolution vers une culture de gouvernance formalisée ressemblera plus à un processus de long terme et d'une durée plus importante que celle observée chez les PECO.

Une question qui mérite d'être traitée avec attention est celle de la responsabilité des élites dirigeantes des PAM qui sont en charge de la mise en œuvre des réformes institutionnelles. La progression plus rapide des PECO vers le marché et la démocratie s'explique sans doute par les contraintes institutionnelles imposées par le contrat d'adhésion. Ces contraintes ont permis de restreindre les espaces discrétionnaires des dirigeants des PECO. Elles ont limité la création de rentes, en réduisant l'interventionnisme étatique dans l'économie et en favorisant la compétition, aussi bien dans le champ économique que politique.

Dans les PAM, le manque d'ancrage à l'UE et l'insuffisance des réformes institutionnelles ont conduit à une situation «d'entre-deux». Dans ce cadre institutionnel hybride quatre phénomènes apparaissent : 1) Des éléments d'économie de marché (droits de propriété privée, entreprises publiques privatisées, marché libéralisé) coexistent avec des systèmes institutionnels dominés par les arrangements interpersonnels, sans que des mécanismes de concurrence ne soient encore mis en œuvre ; 2) Le rejet ou la non-application des règles transposées engendrent une juxtaposition d'activités formelles et informelles ; 3) Le processus de formalisation des règles entraîne l'érosion des solidarités traditionnelles interpersonnelles sans que des formes de sécurités institutionnelles alternatives (assurances maladie, assurances chômage, assurances vieillesse) ne soient instaurées ; 4) Les modes traditionnels de production de la confiance deviennent inadaptés alors que les modes de production systémique de confiance basés sur la règle de droit impersonnel peinent à s'imposer au sein de la société.



Daniel Labaronne est économiste au Laboratoire d'Analyse et de Recherche Économiques - Économie et Finance internationales de l'université Montesquieu Bordeaux IV. Il travaille sur les processus de privatisation et les problématiques de gouvernance en Europe centrale et au Maghreb. Il publie régulièrement dans plusieurs revues classées, dont *Revue d'économie politique*.

Cette transition inachevée entraîne les PAM dans une phase d'incertitude accrue affectant le climat économique, politique et social. Cette situation se traduit par l'apparition d'importantes plages de discrétion au profit des élites (clans) dirigeantes et d'un accroissement des opportunités de rentes sans que, dans le même temps, des systèmes de gouvernance contraignants ne soient institués. L'exemple tunisien offre une illustration de cette phase transitoire où le processus de libéralisation et de privatisation a engendré d'importantes opportunités de rentes exacerbant les comportements de détournement des richesses collectives, voire les pratiques de prédation. La chute du régime de Ben Ali a révélé l'ampleur des rentes constituées par le clan Trabelsi-Ben Ali, principal bénéficiaire de la privatisation

des entreprises publiques ou de l'octroi de licences d'importations.

Ainsi, l'une des conséquences les plus dommageables pour le processus de transition dans les PAM réside dans l'adoption sélective des réformes selon les intérêts particuliers de la coalition au pouvoir, voire leur subversion, afin de renforcer les positions des élites qui la composent. Les réformes deviennent alors une source de rente en étant détournées de leur objectif initial de développement économique et politique de ces pays ■

CETTE SITUATION SE TRADUIT PAR L'ACCROISSEMENT DES OPPORTUNITÉS DE RENTE

1 Labaronne D. et Ben Abdokader F. [2008], Transition institutionnelle des pays méditerranéens et des pays d'Europe de l'Est. Analyse comparative de l'évolution de leur système de gouvernance, *Revue d'économie politique*, Vol. 118 (5), pp.743-775

2 Algérie, Egypte, Maroc, Syrie et Tunisie

3 Bulgarie, Roumanie, Hongrie, Lituanie, Pologne et République tchèque

4 Pour une analyse détaillée, voir Labaronne D. et Ben Abdokader F. [2008], *Politique européenne de voisinage et convergence des cultures de gouvernance UE-Pays du Sud et Est de la Méditerranée*. Dans *La politique européenne de voisinage et le Maghreb*, Haddar Mohamed (éd.), Tunis : Commission européenne & Fondation Hanns Seidel

