

Présentation d'une thèse de doctorat réalisée au sein de l'université Paris1
Panthéon-Sorbonne et du Centre d'Economie de la Sorbonne

Long résumé

Fahmi Ben Abdelkader

Sujet de la thèse

Du droit de l'État à l'État de droit dans les pays arabes de la Méditerranée

Analyse économique des institutions de gouvernance et de leur évolution

Directeur de thèse : M. Wladimir Andreff (Université Paris I Panthéon-Sorbonne)

Jury:

M. Claude Ménard	Professeur à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne
M. Xavier Richet	Professeur à l'université Paris III-Sorbonne Nouvelle
M. François Facchini	Maître de Conférences à l'Université de Reims
M. Mohamed Haddar	Professeur à l'Université de Tunis El Manar
M. Wladimir Andreff	Professeur à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne

Sommaire

1. Motivation et positionnement de la recherche.....	2
2. Objet de la recherche	4
3. Hypothèses et objectifs analytiques	7
4. Questions de méthode.....	9
5. Principaux apports et résultats.....	13
5.1. Repenser le concept de gouvernance.....	13
5.1.1. Une définition stricte de la gouvernance.....	13
5.1.2. Remise en question du modèle anglo-saxon « optimal » de la « bonne gouvernance ».....	14
5.1.3. Les systèmes de gouvernance : une approche institutionnelle.....	14
5.1.4. Les systèmes de gouvernance et la confiance.....	15
5.1.5. Notre approche de la gouvernance appliquée aux pays arabes de la Méditerranée.....	15
5.2. Mesurer les capacités de gouvernance : la base du MINEFE notre support empirique	16
5.2.1. Quelles sont les principales institutions formelles de gouvernance ?.....	16
5.2.2. Les indicateurs de gouvernance : deux approches empiriques pour mesurer la capacité de gouvernance	19
5.2.3. Les principaux constats de notre analyse empirique.....	21
5.3. L'impact de la politique européenne de voisinage sur la transition des PAM : une analyse comparative avec les PECO	23
5.4. La transition institutionnelle dans les PAM à l'épreuve de l'esprit de clan et de l'esprit de rente	25
5.5. Analyse prospective et questions en suspens.....	27
6. Analyse des « révolutions arabes » sur la base de ma thèse et projet de recherche en cours	29
Liste des abréviations et des acronymes	33
Bibliographie.....	34

1. Motivation et positionnement de la recherche

« La région arabe est plus riche qu'elle n'est développée » [UNDP, 2002 : p.28]. Tel était l'un des principaux constats fait par une équipe d'éminents experts du monde arabe dans un rapport réalisé pour le compte du PNUD, qui analyse la crise de développement que connaît cette région. Depuis le début des années 80, une crise économique aiguë touche la plupart des pays arabes. Débordant le cadre des désajustements macro-financiers dans laquelle elle était née, la crise a atteint la sphère politique à partir de laquelle elle s'est propagée vers les autres sphères de la société. La persistance de la stagnation économique a conduit à remettre en cause le modèle de développement de ces pays dans sa globalité. Dès lors, les blocages du développement ne sont plus appréhendés sous le seul prisme des variables économiques, mais la recherche de l'origine de ces blocages est élargie au champ des libertés politiques et des opportunités sociales et économiques, dont le déni entrave le développement économique [Sen, 1999]. Cette approche a conduit les experts du PNUD à conclure que les obstacles au développement sont dus à « la présence de lacunes profondément ancrées dans les institutions arabes » qui traduisent un déficit important en matière de « bonne gouvernance ». Un an plus tard, un rapport de la Banque mondiale [World Bank, 2003b] vient confirmer que le décollage économique dans ces pays ne peut être amorcé sans une amélioration de la « bonne gouvernance ». C'est la pertinence de ce dernier argument qui sera discutée dans ce travail : la « bonne gouvernance » est-elle une solution appropriée à la crise de développement des pays arabes ? La « bonne gouvernance » est-elle une bonne stratégie de développement ? Avant d'aller plus loin dans la description de l'objet de cette recherche, il nous semble utile de resituer cette crise dans le contexte économique et politique dans lequel elle a évolué et de dresser un bref bilan de vingt ans de réformes.

Au début des années 90, les pays arabes du Proche-Orient et du Maghreb ont connu une succession de mutations qui allaient déclencher un déluge de rhétorique optimiste. Sur le plan économique, les changements induits ou attendus par les plans d'ajustement structurel (stabilisation macro-financière, désengagement de l'État de l'appareil productif, privatisation), les accords de libre-échange, l'appel aux investissements étrangers, et les incitations à l'entreprise privée, allaient enfin faire émerger une nouvelle classe moyenne qui, en symbiose avec d'autres forces nationales et internationales, engagerait résolument la région dans la voie de l'économie de marché. Comme en Amérique latine et en Europe du Sud (Espagne, Grèce), des élites ingénieuses serviraient de catalyseurs des transformations institutionnelles économiques et politiques. Sur le plan politique, la chute du mur de Berlin et la première guerre du Golfe ont amené un nouvel ordre mondial où les règles du droit international et les résolutions des Nations-Unies seraient dorénavant appliquées partout. Une vague de démocratisation allait déferler sur tout le monde arabe et les régimes autoritaires seraient fortement incités (mais non contraints) à se démocratiser. Ainsi, la région arabe allait pouvoir rejoindre ce qui était alors perçu comme un mouvement de progrès planétaire.

Vingt ans plus tard, le bilan est sans appel : des réformes, certes, mais sans changement. Sur le plan économique, si les politiques néolibérales ont stimulé la croissance, elles n'ont permis ni d'absorber le chômage de masse, particulièrement important chez les jeunes [World Bank, 2003c, 2003d], ni d'impulser l'investissement privé [Aysan *et al.*, 2006 ; World Bank, 2003a] et encore moins d'endiguer le phénomène de la corruption devenu « endémique » [Transparency International, 2003]. Les pays arabes exportateurs d'hydrocarbures ont certes accumulé des

réserves considérables en devises, mais ceci est surtout le résultat de la hausse des prix mondiaux du pétrole et nullement le reflet d'une innovation structurelle du modèle de développement. Grâce à des instruments comme les fonds souverains, certains de ces pays pétroliers ont pu diversifier leurs sources de revenus en acquérant des morceaux productifs de pays développés en crise. Mais ceci s'explique plus par des carences des pays industrialisés que par une transformation réussie des structures économiques. Sur le plan politique, les bouleversements qui ont déstabilisé bien des régimes dans les pays en développement¹ n'ont pas permis d'ébranler l'autoritarisme des régimes arabes [Camau, 2006 ; Nabli *et al.*, 2008]. Monarchique ou républicain, l'État autoritaire perdure, faisant preuve d'une grande faculté d'adaptation. Une opposition efficace peine à émerger, alors que les dirigeants tentent de « moderniser » l'autoritarisme en tolérant une forme de pluralisme dans le cadre d'une façade parlementaire, donnant lieu à une forme de « démocratie sans démocrates » [Salamé, 1994]. Les élites, elles, restent dépendantes des relations clientélistes, qui n'ont pas été brisées [Michalet et Sereni, 2006] et doivent à l'État leurs réseaux d'influence et leurs contrats [Gobe, 1999, 2007].

Ainsi, les réformes de libéralisation mises en œuvre sous la pression des institutions de Washington ont franchi le seuil de la quasi-irréversibilité, sans pour autant conduire ces pays sur ce chemin qui mènerait inexorablement de la libéralisation économique à la démocratie, en passant par la modernisation des institutions. Elles ont au contraire apporté la preuve qu'aucun lien mécanique n'existe entre ces différents stades. La proposition selon laquelle les pays arabes viendront un jour à la démocratie, à leur rythme, dès que leur niveau de développement leur permettra de rompre avec certaines conceptions traditionnelles et religieuses et des valeurs de survie², reste, en l'état actuel des faits, qu'une hypothèse. La richesse économique augmente dans ces pays, mais cela ne génère aucune transition ni vers l'économie de marché ni vers la démocratie. C'est en effet le sens du constat du rapport du PNUD, selon lequel les pays arabes seraient plus riches qu'ils ne sont développés.

La motivation première de ce travail est alors de chercher à comprendre les raisons des blocages de la transition économique et politique dans les pays arabes. Comment explique-t-on dans ces pays l'échec du triptyque - libéralisation-stabilisation-privatisation - du consensus de Washington ? Pourquoi les réformes de « bonne gouvernance » n'ont-elles pas produit les changements attendus ? Ces réformes sont-elles appropriées au processus de transformation des modes de régulation spécifiques aux sociétés arabes ? Dans quelle mesure ces réformes permettront-elles de sortir les pays arabes de la crise de développement ?

¹ « La vague de démocratisation, qui a transformé la gouvernance dans la plupart des pays d'Amérique latine et d'Asie orientale dans les années 80, en Europe centrale et dans une bonne partie de l'Asie centrale à la fin des années 80 et au début des années 90, a à peine effleuré les États arabes » [UNDP, 2002].

² Cette thèse est développée notamment par des auteurs comme Kuran [2004] ou Inglehart [2007].

2. Objet de la recherche

La présente recherche a donc pour objet de faire ressortir, en analysant les déterminants de toutes natures, les facteurs explicatifs des blocages de la transition vers l'économie de marché et vers la démocratie dans les pays arabes. Nous nous intéressons dans ce travail aux pays arabes de la Méditerranée (désormais PAM) : Algérie, Égypte, Maroc, Syrie et Tunisie.

Les postulats et présupposés implicites autour desquels s'articule le raisonnement qui sera suivi dans cette recherche sont multiples. Certains méritent d'être explicités d'emblée pour la bonne compréhension de cette thèse. Ainsi, la transition économique renvoie-t-elle ici au processus conduisant à l'instauration de l'économie de marché (cas des pays à économie centralement planifiée) ou au renforcement des bases de l'économie de marché (cas des pays à économie de marché, mais où l'implication de l'État demeure très forte). Par économie de marché nous entendons un système économique qui repose principalement sur les lois du marché et qui s'organise autour du rapport salarial. La transition politique décrit le processus permettant d'établir un système démocratique, où les dirigeants politiques sont librement élus et tenus responsables de leur action et où les libertés politiques et civiles sont garanties.

Les analyses théoriques et empiriques de la transition [Andreff, 2007], qu'elles soient économiques ou politiques, d'inspiration néolibérale ou hétérodoxes, semblent désormais converger vers un consensus – par ailleurs appelé « consensus post-Washington » par Stiglitz [1998] - selon lequel le fait central de la transition est le changement institutionnel. C'est le lieu ici de dire ce qu'on entend par « institutions ». La définition est loin d'être figée, mais celle qui fait le plus autorité dans l'analyse économique est due à Douglas North, qui définit les institutions comme les règles du jeu dans une société [North, 1990]. Elles renvoient à un ensemble de contraintes établies par les hommes, et qui structurent leurs interactions. Selon cette conception, les institutions se composent à la fois de contraintes formelles (règles, lois, constitutions), de contraintes informelles (normes de comportement, conventions, codes de conduites auto-imposés, héritage du passé) et des caractéristiques de leur application [North, 1994]. Ces contraintes offrent la structure des incitations qui guident les comportements humains, de façon plus ou moins propice à l'efficacité individuelle et collective. Ainsi, la double transition économique et politique doit-elle être étudiée d'abord comme une transition institutionnelle qui vise à instaurer les règles du jeu d'une économie de marché et celles d'un système démocratique.

Dans les économies en développement, en transition et émergentes (DTE), le développement est alors avant tout un processus de transformation des institutions. Dans une perspective historique de long terme, ce processus décrit la mutation des régimes de régulation des sociétés humaines, de systèmes institutionnels basés sur le lien social et les arrangements interpersonnels et informels, vers des systèmes davantage fondés sur des règles formelles et impersonnelles³. Dans le premier cas, les systèmes institutionnels sont essentiellement fondés sur des relations de dépendance verticale entre personnes, les règles sont pour l'essentiel non écrites et sont le produit des expériences des individus et de leurs conduites au sein d'un groupe ou d'une communauté, elles ne sont donc valables qu'à une échelle limitée (celle de la communauté) et le principal

³ Voir à ce propos les travaux de Greif [1993 ; 1998]. D'autres travaux plus récents élaborés sous l'égide de l'OCDE font de cette distinction entre *relationship-based systems* et *rules-based systems* une caractéristique fondamentale du processus de transition dans les pays en développement [Meisel, 2004 ; Oman *et al.*, 2003].

mécanisme de sanction en cas de violation de ces règles étant la menace d'expulsion de la communauté dont on ne peut s'abstraire sans endommager sa position dans la société. Les positions sociales effectives s'ordonnent différemment du système régi par le rapport salarial. Le capital-relationnel a tendance à s'imposer comme rapport social fondamental, favorisé en cela par toutes les formes de communautarismes qui caractérisent ces systèmes institutionnels. Dans le second cas, les systèmes institutionnels sont davantage formalisés et détachés des personnes, les règles sont produites et appliquées à une échelle systémique (celle de la société), elles sont impersonnelles et s'appliquent à tous d'une manière indifférenciée. Contrairement au premier cas, le rapport salarial⁴ est particulièrement développé et les positions sociales sont davantage fonction du rapport capital/travail. Ces caractéristiques institutionnelles décrivent les principaux produits du long processus de développement des pays développés, à savoir l'État de droit⁵ et l'économie capitaliste. Sous cet angle, la transition institutionnelle peut être considérée comme un processus de dépersonnalisation et de formalisation des règles.

Il convient à ce niveau de souligner l'importance économique des institutions : quel est le lien entre institutions et performance économique ? Une première réponse est apportée par North [1990] : C'est par leurs effets sur les coûts de production et de transaction que les institutions affectent la performance économique. Le rôle majeur des institutions est de réduire l'incertitude en offrant une structure stable (mais non nécessairement efficiente) des interactions humaines. En effet, elles génèrent des règles, posent des références conventionnelles qui contraignent, canalisent, orientent les comportements des agents, stabilisent leurs anticipations, favorisant ainsi les échanges économiques et permettant de tirer pleinement parti de la spécialisation et de la division du travail. Elles sont contraignantes (effet disciplinaire) mais, selon l'expression de Commons [1934 : p.73], elles « libèrent et étendent l'action de l'individu », en lui permettant de réaliser bien davantage que ce qu'il aurait pu faire de façon isolée (effet incitatif). La principale fonction des institutions est alors d'édicter des règles établissant tout autant de contraintes que de cadres cognitifs favorisant la prise de décision des agents économiques et les incitations stratégiques tournées vers des projets de long terme, actions qui sont au cœur de la création de richesse et de son extension. Autrement dit, les institutions ont pour fonction de produire l'élément fondamental du processus de création de richesse : la confiance, notamment la confiance des individus dans le niveau d'autorité des règles régissant la société, et son corollaire, à savoir le degré d'adhésion des individus à ces institutions [Pour le rôle de la confiance dans le développement, voir entre autres : Arrow, 1974 ; Fukuyama, 1995 ; Putnam, 1993].

Néanmoins, si les institutions peuvent fournir les incitations nécessaires à une organisation efficiente, et favorables aux activités productives, elles peuvent également créer des barrières à l'entrée, encourager les restrictions monopolistes, empêcher la transmission à faible coût de l'information, conduisant inévitablement à la régression économique. North souligne en effet que « les institutions ne sont pas nécessairement ni même habituellement créées en vue d'être socialement efficaces ; elles sont plutôt créées – tout au moins les règles formelles – afin de servir les intérêts de ceux qui détiennent le pouvoir de négociation pour créer de nouvelles règles » [1994 : pp.360-361]. Dans ses plus récents travaux, l'auteur montre que l'histoire abonde d'illustrations de ce type de configuration institutionnelle, où les règles sont davantage le produit de « choix institutionnels » visant à protéger les privilèges d'une minorité au pouvoir plutôt que le

⁴ Le rapport salarial désigne la forme institutionnelle du rapport capital/travail, et donc la place que les individus y occupent [Boyer, 1986]. Voir également à ce propos Aglietta et Brender [1984] ou encore Ominami [1986] qui explique la crise des pays en développement par un sous-développement du rapport salarial.

⁵ L'État de droit est entendu ici comme un système institutionnel dans lequel chacun est soumis au respect du droit, du simple individu jusqu'à la puissance publique. Il repose sur des principes fondamentaux tels que ceux liés au respect de la hiérarchie des normes (constitution, loi, règlement, etc.), de la séparation des pouvoirs (exécutif, législatif et judiciaire) et des droits fondamentaux.

produit de contraintes qui pèsent sur leur action. Suivant une approche historique, North et *al.* [2007 ; 2006] décrivent ce modèle « d'ordre social à accès limité » comme une caractéristique fondamentale – et la plus naturelle – du fonctionnement des sociétés depuis 10 000 ans. Ce système institutionnel est dominé par une coalition d'élites qui usent de leur pouvoir politique ou économique pour verrouiller l'accès aux ressources de création des richesses ainsi que pour générer des rentes⁶. La pérennité de ce système tiendrait à la perpétuation des arrangements institutionnels interpersonnels et à l'entretien de relations hiérarchiques et de dépendance verticale entre les acteurs sociaux. L'ordre social est davantage maintenu par la création et la distribution de la rente que par la compétition économique ou politique. Cette approche préconise que ce système institutionnel d'allocation discrétionnaire des ressources prédomine la plupart des DTE, et limite les possibilités de leur développement économique. Elle présuppose que le développement de ces pays est inéluctablement lié à la transition vers des ordres sociaux à accès ouvert et à l'abandon des systèmes institutionnels relationnels, au profit de la règle du droit impersonnel. Comment peut-on permettre alors l'accès aux ressources du pouvoir économique et politique dans les DTE ? Comment peut-on empêcher les élites dirigeantes de verrouiller l'accès à ces ressources ? Comment peut-on les inciter à entreprendre les réformes institutionnelles nécessaires à l'ouverture de l'ordre social ? Ces questionnements sont au centre de notre analyse de la transition dans les PAM.

Ces réflexions nouvelles dans l'analyse du développement impliquent deux présupposés qu'il est utile de souligner ici : d'une part, les systèmes économiques et politiques sont indissociablement liés, et la compréhension du fonctionnement de l'un ne peut se faire que par rapport à celle du fonctionnement de l'autre ; d'autre part, l'action des élites dirigeantes au sein de l'État et la manière dont elles font usage de l'autorité publique sont des éléments-clé de l'analyse de la transition dans les DTE, ces élites pouvant en effet confisquer les ressources et instrumentaliser l'État à des fins privées. C'est en se basant sur ces postulats que la transition politique, en tant que processus de redistribution des pouvoirs à un plus grand nombre, prend tout son sens. Elle jouerait un rôle capital dans le processus de transition économique dans la mesure où elle impliquerait la mise en place d'un dispositif institutionnel systémique accordant des droits à tous sur une base égalitaire et impersonnelle. Cette extension des droits à tous les citoyens serait de nature à ébranler le système discrétionnaire d'allocation des rentes et à ouvrir l'accès aux ressources économiques et politiques. Elle favorise également le développement des structures d'action collective qui permettent d'exercer un pouvoir de contrôle sur l'action des élites dirigeantes, afin de limiter les comportements prédateurs et d'obtenir un traitement plus égalitaire. Ainsi, la transition politique contribue à faire émerger des institutions favorables à la compétition économique et politique, au détriment des institutions tournées vers l'extraction des rentes.

Selon ces analyses, le problème central auquel sont confrontés les DTE dans leur processus de développement peut se poser de la manière suivante : comment restreindre le pouvoir discrétionnaire des élites dirigeantes et influencer leur action en vue d'une meilleure gestion des rentes ? Répondre à cette question revient à déterminer quelles sont les institutions permettant de délimiter l'espace discrétionnaire des élites et d'offrir une structure d'incitation à une organisation efficiente. Dans cette perspective, nous présupposons que la transition doit permettre l'émergence d'institutions qui visent à la fois (i) à discipliner les élites dirigeantes en contrôlant leur action et en sanctionnant leurs dérives, et (ii) à les inciter à la poursuite régulière d'un intérêt général au lieu de leur intérêt propre. Ce sont précisément ces mécanismes institutionnels et organisationnels que nous développons ici sous le concept de « systèmes nationaux de

⁶ Par « rente », nous entendons une redistribution de la richesse collective obtenue suite à une intervention publique qui, en modifiant les règles du jeu économique, génère des situations de rentes - des transferts de richesse - bénéficiant à un nombre limité de personnes [Tullock, 1967].

gouvernance » (SNG), concept qui constitue l'un des principaux outils analytiques utilisés dans ce travail, si ce n'est l'un de ses principaux apports.

L'analyse que nous proposons de mener sur la transition des PAM traite alors des problèmes de gouvernance des élites dirigeantes. L'étude des blocages de la transition dans ces pays part d'un présupposé qui, en réalité, a tout d'un constat : celui de l'échec des stratégies de développement entreprises depuis leurs indépendances [Yousef, 2004], suivi de celui des réformes menées depuis les années 80 en vue de préparer la transition vers l'économie de marché [World Bank, 2003b]. L'économie de marché est un long processus, qui plonge ses racines dans l'Europe médiévale et dont la genèse s'est produite au prix de révolutions sociales qui étaient porteuses de nouvelles institutions et de nouveaux modes de régulation des rapports sociaux, qui sont significativement différents de ceux prévalant dans les PAM. L'histoire de ces pays est surtout jalonnée d'invasions et de colonisations dont ils gardent encore maintes traces, l'héritage le plus emblématique étant l'emprise de l'État sur l'économie et la prédominance des arrangements interpersonnels, en dehors et au sein même de l'appareil étatique. Au regard de ce constat, la question qui se pose est de savoir si, même lorsque les règles de bonne gouvernance – principaux produits de l'économie de marché – sont mises en place, les systèmes économiques et politiques dans les PAM peuvent fonctionner selon les principes du marché tout en respectant les règles du droit impersonnel. La réflexion qui sous-tend notre analyse est que cela est peu plausible. Nous partons du postulat selon lequel, si les mesures de bonne gouvernance qui visent par exemple à réduire la corruption ou à protéger les droits de propriété sont aussi souhaitables que nécessaires, les objectifs qui leur sont assignés ne peuvent être atteints sans une prise en compte des conditions socio-économiques du changement institutionnel, c'est-à-dire des caractéristiques économiques, politiques et socio-historiques qui déterminent les formations institutionnelles en cours dans les PAM. C'est précisément l'étude de l'interaction de ces dimensions, par ailleurs ignorée par les analystes standard et les réformateurs de Washington, que nous proposons d'associer à l'analyse de la transition économique dans ces pays.

Tels sont, brièvement exposés, les termes du problème que nous proposons de traiter dans cette étude.

3. Hypothèses et objectifs analytiques

Cette analyse préconise que les principaux déterminants de la transition dans les PAM soient essentiellement liés au « pouvoir d'État » et à la « rente publique ». Le premier renvoie à la capture d'État par une coalition d'élites qui instrumentaliserait le pouvoir public au profit d'intérêts particuliers et qui, *a fortiori*, n'ont pas intérêt à la transition institutionnelle de peur de partager le pouvoir avec le peuple. Le deuxième désigne les rentes générées essentiellement par l'intervention de l'État, et qui provoquent des comportements exacerbés de recherche de rente. C'est dans l'analyse de leur action combinée sur la formation des institutions dans les PAM que nous proposons de rechercher les origines des défaillances des systèmes de gouvernance et corollairement des blocages de la transition dans ces pays. L'hypothèse de base est que, comme catégories d'analyse ou comme faits, pouvoir d'État et recherche de rente dans les PAM

définissent un système institutionnel économique et politique qui n'offre qu'une faible possibilité d'action collective susceptible de peser sur l'action des élites dirigeantes et, de surcroît, une faible prise sur les réformes institutionnelles.

La thèse que nous avons proposé de défendre s'articule autour des propositions suivantes. (i) La sortie de la crise de développement dans les PAM est tributaire de la capacité de ces pays à assurer la transition économique et politique. Cette transition, d'un système de production traditionnel à un système d'économie de marché, implique des transformations radicales qui doivent être accompagnées pas à pas par des réformes institutionnelles, lesquelles doivent être adaptées aux caractéristiques socio-historiques propres à chaque pays. Cela suggère la prééminence du changement institutionnel sur le changement des techniques économiques dans le processus de développement. (ii) La transplantation dans les PAM des institutions de gouvernance qui ont fait le progrès des pays développés n'est pas nécessairement génératrice de changement. Ces institutions ne peuvent fonctionner que si elles sont adaptées et adoptées par les acteurs économiques locaux plutôt qu'imposées par des acteurs extérieurs. Le processus de développement relève inéluctablement d'un processus de production endogène d'innovations institutionnelles. (iii) La transition institutionnelle doit aboutir à une formalisation et à une dépersonnalisation des règles qui permettraient d'ébranler les arrangements interpersonnels et informels ainsi que l'établissement de systèmes institutionnels impersonnels et transparents propices à une production systémique de la confiance. C'est de la confiance dans le respect des institutions que dépend le niveau de sécurisation des transactions et des anticipations des acteurs économiques, conditions fondamentales du processus de création de richesse et de son extension. (iv) Néanmoins, le processus de formalisation et de dépersonnalisation des institutions n'est pas sans heurter la résistance d'une élite qui n'a pas intérêt à remettre en cause le système informel et interrelationnel. C'est précisément ce système qui permet à cette élite un accès exclusif aux ressources du pouvoir. Les facteurs de destruction de la confiance dans les PAM sont à rechercher, non seulement dans le non-respect des institutions par les acteurs économiques, mais également dans les comportements prédateurs des élites dirigeantes qui font planer l'incertitude quant à la sécurité et à la continuité des droits de propriétés et des contrats. (v) Ceci nous amène à avancer que la formalisation des règles dans les PAM est nécessaire mais non suffisante au processus de transition. Ce processus doit permettre l'émergence de mécanismes institutionnels – baptisés ici « systèmes nationaux de gouvernance » - qui délimitent le pouvoir discrétionnaire des élites dirigeantes et les incitent à entreprendre les réformes institutionnelles nécessaires à l'ouverture de l'accès à un plus grand nombre aux ressources du pouvoir économique (accès au marché des biens et services) et politique (opportunités d'action collective et de contrôle de l'action publique).

Nous présentons brièvement dans ce qui suit les principaux éléments d'analyse théoriques et empiriques nous permettant d'atteindre les objectifs analytiques explicités ci-dessus.

4. Questions de méthode

Cette recherche doit beaucoup à plusieurs courants de pensée en économie. Elle s'inscrit dans le cadre de l'économie de la transition [Andreff, 2007], s'inspire grandement de l'école de l'économie institutionnelle, et s'appuie sur des éléments d'analyse des théories économiques mettant au centre de leur intérêt l'étude du comportement des dirigeants privés ou publics, notamment les théories de gouvernance de l'entreprise et les théories des choix publics.

Depuis le début du XXI^e siècle, un consensus assez large domine : en économie, les institutions comptent (*institutions matter*). L'échec répété des modèles dominants de la croissance, à rendre compte de façon satisfaisante des succès comme des échecs économiques dans les DTE, a conduit à réintroduire les institutions dans l'analyse du développement. D'autres courants se sont alors développés d'une manière concurrente ou complémentaire au courant standard, contribuant au progrès de l'analyse économique du développement et de la croissance durable. Dans ce travail, nous nous appuyons sur les apports de ces nouvelles variantes de l'analyse économique. (i) L'économie de l'information, qui s'est constituée sur la base des travaux de J. Stiglitz et de G. Akerlof, met en évidence les limites des hypothèses de la théorie néoclassique en montrant la présence de fortes asymétries d'information et de pouvoir. Ces imperfections altèrent sérieusement le caractère supposé parfait du marché et justifient l'intervention publique. (ii) La micro-économie de l'action collective, qui s'est développée grâce aux travaux de M. Olson, P. Bardhan ou A. Dixit, qui, en mobilisant les apports de la théorie des jeux, ont mis en évidence les difficultés inhérentes à l'action collective, notamment celles formulées sous le phénomène du « passager clandestin » et les « problèmes de résistance au changement ». (iii) La « nouvelle économie institutionnelle », issue de l'institutionnalisme originaire (J. Commons, W. Hamilton, T. Veblen) et prolongeant les travaux liés à l'économie des coûts de transaction (R. Coase et O. Williamson), s'est développée sur la base des travaux de D. North, A. Greif ou M. Aoki qui analysent le développement comme un processus historique de transformation institutionnelle. Ces travaux soulignent le rôle prééminent des institutions par rapport aux facteurs traditionnels du développement. Ils montrent que les variables explicatives traditionnelles (accumulation du capital financier, humain et travail, progrès technologique) sont davantage des indices que des facteurs de croissance. Selon ces auteurs, les sources d'une croissance durable sont à rechercher d'abord dans l'existence d'arrangements institutionnels offrant les incitations nécessaires à une organisation efficiente. Ce cadre théorique nous offre des éléments d'analyse pertinents pour identifier les besoins en termes de capacités de gouvernance pour le processus de développement et de transformation institutionnelle dans les PAM.

Que ce soit dans l'une ou l'autre des variantes de l'école institutionnelle, les concepts ne prennent tout leur sens que replacés dans le contexte propre au pays étudié, ce qui revient à étudier leur historicité. C'est ce qui donne toute sa valeur à l'approche historique en économie institutionnelle, approche qui a particulièrement impulsé les travaux de North et de Greif. Nous les avons suivis dans cette voie. Nous proposons de combiner l'étude du processus économique à celle du processus historique, afin d'examiner en profondeur les origines des obstacles à l'émergence de systèmes de gouvernance dans les PAM. Nous nous sommes inspirés de l'institutionnalisme évolutionniste de T. Veblen, qui étudie le changement économique comme un processus cumulatif des habitudes de pensée et d'actions dominantes dans la communauté (les institutions). Le changement institutionnel est pour ainsi dire endogène au processus économique

de long terme. L'analyse de la genèse et de l'évolution des institutions, ainsi que des modèles d'action collective qui prédéterminent leur sélection peut nous être très utile à la compréhension du processus de formation des institutions en cours dans les PAM. Pour ce faire, nous avons trouvé un appui chez Ibn Khaldoun, grand historien arabe du XIII^e siècle, qui offre une vaste étude des comportements socio-économiques des populations d'Afrique du Nord et du Proche Orient. Le but n'est pas simplement de relater des faits antérieurs mais de pénétrer au cœur des habitudes de pensée et des modes de domination hérités qui en découlent et qui donnent toute leur signification aux configurations institutionnelles en œuvre aujourd'hui dans les PAM. Nous mettons l'accent sur le mode institutionnel le plus marquant dans l'analyse khaldounienne de la structure sociale, et qui semble survivre en dépit des apparences de modernité des États bureaucratiques des PAM, à savoir « l'organisation clanique des rapports sociaux ».

Cette analyse historique du processus institutionnel dans les PAM va s'avérer très utile dans la compréhension du phénomène de recherche de rente, dont l'ampleur ne cesse de croître au regard de la constante augmentation de la corruption dans ces pays. Nous montrons que la logique clanique qui influence les arrangements institutionnels dans ces pays favorise particulièrement le développement des activités de recherche de rente. Afin d'apporter des éclairages théoriques sur ce phénomène nous mobilisons la théorie de la recherche de rente. Il nous semble important de remarquer à ce propos que, si ces questions ont été largement traitées dans les travaux sur les pays en transition, elles restent très insuffisamment abordées dans le cas des PAM. Les phénomènes relatifs à la rente dans ces pays sont en revanche étudiés sous l'angle d'une autre littérature qui est celle de « l'État rentier ». Ce modèle fournit des éléments d'analyse très utiles à la compréhension de la formation d'institutions rentières dans ces pays.

Ce travail s'inscrit alors dans le prolongement des travaux critiques de l'analyse standard du développement. Celle-ci semble attacher souvent plus d'intérêt à la dérivation de prescriptions pour l'action économique qu'à une analyse positive. En effet, les orientations idéologiques de nombreux auteurs ont eu tendance à négliger « l'étude du comportement des agents politiquement les plus décisifs » [Lafay, 1993]. La théorie des choix publics, dans sa variante « positive », propose des réponses à ces déficits analytiques au sein de l'économie du développement, en mettant au centre de son analyse les « motivations réelles » des agents qui décident des politiques publiques, et en abandonnant l'hypothèse de « l'État bienveillant », hypothèse selon laquelle l'État serait motivé par la défense de l'intérêt général et la volonté de rendre maximal le bien-être collectif. En réalité, l'État est un ensemble d'individus, agissant dans un environnement institutionnel précis, conformément à leurs fonctions d'objectifs propres, et jouant entre eux de façon coopérative ou non coopérative. En effet, les agents publics, comme les agents privés, cherchent d'abord à maximiser leurs propres fonctions d'utilité, soit au travers de la rente publique qu'il est possible de s'approprier, soit par l'intermédiaire du simple objectif de maintien au pouvoir.

Dans cette mise en cohérence, nous sont apparus des déficits théoriques liés à l'incapacité de construire un cadre d'analyse unifié pour définir les institutions susceptibles de contrôler l'action et des agents publics et des agents privés les plus déterminants dans les pays en développement. Nous tentons d'y apporter une première réponse en forgeant le concept de « systèmes nationaux de gouvernance ». Ce concept a été introduit par Charreaux [2006] sur la base des théories micro et macro de la gouvernance d'entreprise, notamment des théories contractuelles de la firme : la théorie de l'agence [Jensen et Meckling, 1976] et la théorie des coûts de transaction [Coase, 1937] ainsi que la théorie de la latitude managériale (ou de l'enracinement) [Shleifer et Vishny, 1989]. Afin de doter la notion de gouvernance d'un pouvoir explicatif à la hauteur de son contenu pluriel, nous nous appuyons sur les fondements théoriques des approches contractuelles et disciplinaires relatives à la « gouvernance d'entreprise », tout en tentant de dépasser leurs limites intrinsèques et de les faire fructifier en investissant leurs apports respectifs à l'économie

du développement et, de surcroît, à l'économie de la transition. Dans cette perspective, les systèmes de gouvernance sont compris comme les mécanismes institutionnels et organisationnels visant à résoudre les problèmes d'agence au sein de l'entreprise (systèmes de gouvernance privée) ou au sein de l'État (systèmes de gouvernance publique). Ces problèmes d'agence se manifestent quand les managers, qui ont mandat d'entreprendre toute action conforme à l'intérêt des propriétaires, recherchent leur intérêt propre et non celui de la firme ou quand les élus, qui ont mandat d'engager des actions conformes à l'intérêt général recherchent en fait leur intérêt propre et non celui de la nation. Selon Charreaux, le problème traditionnel de la séparation des pouvoirs est typiquement un problème de gouvernance. Que l'on traite de la relation entre les dirigeants politiques et le peuple ou entre les dirigeants d'entreprise et les partenaires de celle-ci, il s'agit d'un problème qui relève du champ de la gouvernance. L'étude du comportement stratégique des dirigeants publics et privés, ainsi que la question de l'allocation discrétionnaire de la rente publique ou organisationnelle, sont alors au centre de l'analyse de la « gouvernance ». Selon cette approche, la gouvernance n'a pas pour objet d'étudier la façon dont les dirigeants gouvernent – ce qui conduirait à confondre gouvernance avec management d'entreprise ou administration des affaires publiques ou encore avec politique publique –, mais celle dont ils sont gouvernés. Autrement dit, elle renvoie à l'exercice du contrôle des « gouvernants » publics et privés, à travers des règles qui délimitent leur pouvoir et qui agissent sur ces derniers comme « les rails qui contraignent le train », pour reprendre l'expression du philosophe Wittgenstein. Cette gouvernance – des gouvernants - par les règles induit inévitablement une perspective institutionnaliste et justifie en grande partie la place centrale que nous accordons à l'analyse institutionnelle.

À travers le concept de systèmes nationaux de gouvernance, nous proposons de repenser la notion de gouvernance et d'apporter une vision alternative à celle de la Banque mondiale, qui souffre d'une double fragilité : théorique (i) et empirique (ii). (i) Le concept de « bonne gouvernance » ne repose pas sur un corpus théorique établi. Il englobe une multitude de mesures techniques décalquées des institutions en œuvre dans les pays développés, sans faire référence à des préceptes théoriquement validés. Ses défenseurs se contentent de ne tenir pour acquis que la réussite de ces institutions dans les pays développés, et laissent en suspens la question de la réussite (ou non) de leur transposition dans les pays en développement [Andreff, 2007]. (ii) En pratique, le modèle de « bonne gouvernance » est contesté à la fois par le succès « économique » de DTE qui s'en sont démarqués, et par l'échec d'autres DTE qui se sont appliqués à le suivre, tels que les PAM. À l'aide des indicateurs de gouvernance, élaborés en vue de mesurer les progrès accomplis à ce niveau, des travaux contradictoires [Khan, 2006 ; Meisel et Ould Aoudia, 2007] ont montré que les évolutions en termes de gouvernance ne sont pas nécessairement suivies de résultats économiques conformes aux présupposés d'un lien positif entre « bonne gouvernance » et performance économique.

Tel que précisé plus haut, notre concept de gouvernance propose une définition stricte qui tire ses fondements à partir d'un cadre théorique existant. La question qui mérite davantage de précision à ce niveau est celle qui concerne le lien existant entre systèmes de gouvernance et performance économique. Nous procédons d'une démarche qui ne présuppose pas de lien mécanique entre « qualité » des SNG (capacités de gouvernance) et croissance économique de court terme. Contrairement aux réformes macroéconomiques, la mise en œuvre des réformes institutionnelles visant à renforcer les capacités de gouvernance est plus étalée dans le temps, et l'impact de ces réformes sur la croissance économique est difficilement mesurable à court terme. De plus, les systèmes de gouvernance ne présentent ni du contenu des décisions politiques ni de celui des mesures techniques que les dirigeants publics ou privés doivent prendre dans la gestion de l'État ou de l'entreprise. Ils remplissent essentiellement une fonction disciplinaire, la performance micro ou macro-économique de court terme étant davantage tributaire des décisions politiques ou managériales des dirigeants. Ainsi, nous émettons l'argument selon lequel l'existence

de SNG efficaces ou leur amélioration ne garantissent pas nécessairement de meilleurs résultats économiques à court terme, mais peuvent faire en sorte que l'occurrence et la persistance de mauvais résultats deviennent moins probables sur le long terme.

Sur le plan empirique, nous proposons d'opérationnaliser cet outil analytique (les SNG) en essayant de mesurer le niveau d'application des institutions de gouvernance dans un ensemble de DTE, dont les PAM. Nous y sommes encouragés par l'apparition d'une nouvelle base de données institutionnelles élaborée par le Ministère français de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi (MINEFE), qui décrit les caractéristiques institutionnelles d'un ensemble de pays en développement, en transition et développés [Berthelier *et al.*, 2003 ; Ould Aoudia, 2006]. Ces données, constituées à partir d'enquêtes réalisées auprès d'experts économiques exerçant dans les pays retenus pour cette étude, offre deux photographies de l'état des institutions en 2001 et 2006 dans respectivement 51 et 85 pays. Cette base présente une double originalité qui lui confère des atouts majeurs en comparaison avec d'autres bases de données institutionnelles. D'une part, elle couvre un champ très vaste des institutions économiques, politiques et sociales à travers plus de 100 indicateurs, ce qui permet de capter des aspects institutionnels nouveaux que les bases existantes ne permettent pas de décrire. D'autre part, les auteurs de cette base ont privilégié une approche « non normative » qui ne présuppose pas l'existence d'un modèle institutionnel unique optimal qui s'imposerait dans n'importe quel pays [Ould Aoudia, 2006 : p.9]. Une institution est ainsi appréhendée en fonction de son niveau d'application (ou non) dans le pays en question, tout en faisant abstraction de son effet supposé ou probable sur la performance économique.

La richesse et la variété de cette base ont rendu possible l'élaboration d'analyses multidimensionnelles qui permettent de rendre compte de la pluralité des variables qui interagissent sur la question de la gouvernance et des institutions d'une manière générale. C'est en effet de la combinaison d'une multitude d'institutions que dépend la mise en œuvre d'un système de gouvernance contraignant pour les élites dirigeantes. Le principal outil statistique mobilisé pour cet objectif est l'Analyse en Composantes Principales (ACP). L'intérêt premier de cet outil réside dans le fait qu'il permet d'obtenir une description aussi fidèle que possible d'un ensemble d'observations trop nombreuses et dépendantes les unes des autres pour être interprétables en première lecture. Ainsi, nous cherchons non seulement à simplifier une réalité multidimensionnelle complexe mais également à explorer des aspects non perceptibles de prime abord.

Notre étude empirique est centrée sur les PAM. Le choix des cinq pays retenus plus haut est essentiellement motivé par deux raisons : d'une part, ceux-ci font parties des pays renseignés dans la base de données du MINEFE ; d'autre part, ces pays ont en commun des accords de partenariat avec l'UE. Par ailleurs, nous menons une analyse comparative entre les PAM et les Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO : Bulgarie, Roumanie, Hongrie, Lituanie, Pologne et République tchèque), avec l'objectif de confronter leurs capacités de gouvernance ainsi que leurs évolutions respectives. L'intérêt de cette comparaison tient à plusieurs raisons. Outre la proximité géographique et l'appartenance à la zone d'influence de l'Europe, ces deux groupes de pays partagent, depuis le début des années 1990, une double transition économique et politique. En outre, ces deux groupes de pays connaissent depuis le milieu des années 90 un approfondissement, sous différentes formes institutionnelles, de leurs relations avec le grand voisin européen : adhésion pour les PECO, processus de Barcelone complété par la nouvelle politique européenne de voisinage (PEV) pour les PAM. Notons que ces deux groupes de pays peuvent être considérés comme un « laboratoire » de l'analyse de l'évolution institutionnelle dans les pays en transition, dans la mesure où ils connaissent des dynamiques institutionnelles plus ou moins importantes depuis une vingtaine d'années. Cette analyse comparative apparaît alors comme un complément utile aux analyses de l'évolution des systèmes nationaux de gouvernance

dans les économies développées [Charreaux, 2006] ou dans les économies émergentes [Lin, 2001 ; Oman *et al.*, 2003 ; Thillainathan *et al.*, 2004].

Nous avons fait le choix d'emprunter à différents outils méthodologiques avec l'objectif de retenir ce qui nous paraît le plus utile dans chacun, et de fondre en un nouveau concept cohérent (les SNG) les éléments ainsi empruntés. Cet éclectisme méthodologique est également de nature à fournir des éclairages multiples à un même fait : l'échec de la transition institutionnelle dans les PAM.

5. Principaux apports et résultats

5.1. Repenser le concept de gouvernance

5.1.1. Une définition stricte de la gouvernance

Nous avons tenté de cerner le concept de « gouvernance » et de délimiter le cadre d'analyse sous-jacent qui nous a servi de point d'appui dans l'analyse de la transition et du développement économique dans les PAM. Au lieu de chercher à élaborer une définition sémantiquement parfaite de la « gouvernance », nous avons entrepris de construire l'objet « gouvernance » en nous appuyant sur une définition stricte qui met au centre de son étude le comportement discrétionnaire des dirigeants publics et privés. Cette définition renvoie à une question-clé : quels sont les mécanismes institutionnels et organisationnels permettant de délimiter le pouvoir discrétionnaire des dirigeants – managériaux et politiques – et d'influencer leurs décisions ? Elle souligne que la gouvernance renvoie essentiellement à la « fonction disciplinaire » des dirigeants, censée contrôler leur action, que nous distinguons de la « fonction décisionnelle », supposée être l'apanage des dirigeants. Prenant appui sur des fondements théoriques établis, ce concept tente de répondre à la fragilité conceptuelle et méthodologique liée à la notion de gouvernance. L'usage immodéré de cette notion, tant dans le domaine académique, que dans les cercles de politiques économiques, souvent basé sur des convictions idéologiques et une adulation non critique (analyse normative) plutôt que sur l'évidence empirique ou sur une analyse rigoureuse de l'existant (analyse positive), est susceptible en effet de remettre en cause sa valeur scientifique, voire de conduire à son abandon par le monde universitaire.

Notre approche de la gouvernance présente également l'avantage de ramener l'étude des problèmes de contrôle des dirigeants publics et des dirigeants privés à une grille de lecture unique qui préconise la nécessité d'analyser conjointement les systèmes de gouvernance publique et privée, ceux-ci étant intrinsèquement interdépendants. Partant du modèle financier, centré sur la protection des intérêts des actionnaires, les théories de la gouvernance – influencées par les théories de la firme - ont évolué vers des modèles plus complexes faisant intervenir l'ensemble des parties prenantes dans l'entreprise et accordant une plus grande importance aux mécanismes disciplinaires externes (le marché et le cadre réglementaire). Les récents développements montrent également l'interdépendance entre gouvernance des entreprises et gouvernance publique, ces deux modes de gouvernance ne prenant sens que l'une par rapport à l'autre. Cette

complexité croissante s'est néanmoins traduite par un meilleur pouvoir explicatif. Nous avons en effet proposé d'élargir la grille de lecture des systèmes de gouvernance afin de mieux comprendre leur fonctionnement et leur évolution, tant au niveau des entreprises qu'au niveau des États, notamment en dehors du contexte anglo-saxon. D'une part, les critiques théoriques et, d'autre part, les résultats d'études empiriques et historiques qui révèlent une influence importante des facteurs politiques et culturels spécifiques, mettent en cause l'analyse standard ainsi que la validité du lien présumé positif entre « bonne gouvernance » et performance économique.

5.1.2. Remise en question du modèle anglo-saxon « optimal » de la « bonne gouvernance »

Nous avons tenté, à travers cette démarche, de forger un outil conceptuel plus approprié à l'étude des économies en développement. En plaçant au cœur de son analyse le comportement réel des dirigeants, et en postulant l'interaction récurrente entre élites publiques et privées, ce concept cherche à parer les limites des modèles d'analyse standard du développement, qui ont négligé ces dimensions, se contentant de supposer que l'État était une machinerie parfaite, impatiente d'exécuter les plans optimaux de « bonne gouvernance ».

Le modèle anglo-saxon de gouvernance, qui reste marqué par le contexte dans lequel il a vu le jour et dans lequel il a évolué, ne constitue ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante en termes de performance économique dans les DTE, ces derniers présentant des structures institutionnelles bien différentes. La grille d'évaluation élaborée par les modèles standard doit être alors élargie afin de prendre en compte les facteurs de destruction de la confiance, notamment ceux relatifs aux conséquences des stratégies de verrouillage de l'accès aux ressources du pouvoir et des conflits sur la redistribution de la rente publique ou organisationnelle.

5.1.3. Les systèmes de gouvernance : une approche institutionnelle

Nous avons montré que la question de la gouvernance s'inscrivait dès l'origine dans une perspective de « régulation » du comportement des dirigeants, de définition des « règles du jeu », qui induit nécessairement une approche institutionnelle. Cette approche institutionnaliste de la gouvernance tente de prolonger les travaux de North qui soutient que les sources de la performance économique sont à rechercher d'abord dans l'existence de contraintes formelles et informelles qui fournissent les incitations nécessaires à une organisation efficiente. Des arrangements institutionnels inefficaces (coûts transactionnels et informationnels élevés, faible sécurisation des contrats et des droits de propriété) ou inéquitables (lorsqu'ils servent les intérêts de ceux qui détiennent le pouvoir, bénéficiant bien davantage à certains individus ou groupes particuliers qu'à l'ensemble de la société), auront tendance à favoriser les organisations prédatrices au détriment de celles qui s'engagent dans des activités productives. Ils sont de nature à détruire la confiance mais surtout à créer des institutions de blocages du changement. Ce double critère d'efficacité et d'équité nous semble fournir un cadre d'analyse pertinent pour identifier les besoins en termes de capacités de gouvernance pour le processus de développement et de transformation institutionnelle dans les DTE.

5.1.4. Les systèmes de gouvernance et la confiance

Nous avons soutenu que de « bonnes institutions de gouvernance » sont celles qui permettent de produire et de préserver la confiance. Celle-ci ne peut augmenter durablement que si les arrangements institutionnels mis en œuvre bénéficient autant aux individus qu'à l'ensemble des acteurs de la société et pas seulement à ceux qui détiennent le pouvoir, les élites dirigeantes. La gouvernance, entendue alors comme l'exercice du contrôle des gouvernants, a pour principal objet de restreindre le pouvoir discrétionnaire des dirigeants, publics et privés, et de les inciter à la poursuite régulière de l'intérêt général.

Si la confiance est un phénomène dont chacun perçoit intuitivement l'importance, étant difficile à mettre en équation, la théorie économique se retrouve à son propos largement démunie. Nous avons mobilisé les travaux tels que ceux d'Arrow [1974], et plus récemment de Putnam [1993] ou de Fukuyama [1995], pour tenter d'introduire la notion de confiance comme un ingrédient essentiel dans l'efficacité institutionnelle et dans le processus de création de la richesse. Plus particulièrement, nous avons montré que l'analyse des trajectoires économiques et institutionnelles dans les DTE sous le seul prisme des critères anglo-saxons semble insuffisante pour rendre compte des réussites (ou des échecs) économiques de ces pays. Nous avons avancé, ne serait-ce que d'une manière provisoire, l'argument selon lequel la réussite économique de certains pays qui se sont écartés du modèle de « bonne gouvernance » (notamment certains pays d'Asie de l'Est) pourrait être expliquée par leur capacité à produire la confiance. Nous avons expliqué en quoi la confiance est nécessaire à la transformation institutionnelle et au décollage économique. Nous avons également souligné que les défaillances des systèmes de gouvernance peuvent engendrer des pertes de richesses potentiellement dommageables en raison de leur effet négatif sur la confiance du public. La crise financière mondiale récente – dont on n'a pas encore mesuré l'ampleur des dégâts – est l'exemple le plus symptomatique des conséquences des dysfonctionnements des systèmes de gouvernance dans le contrôle de l'action des élites dirigeantes.

5.1.5. Notre approche de la gouvernance appliquée aux pays arabes de la Méditerranée

La prise en compte, dans la conduite des réformes institutionnelles, des réactions stratégiques des agents publics et privés dans les PAM a permis de rendre compte des phénomènes d'appropriation de la rente publique et de la capture de l'État par les élites dirigeantes. Ces dernières, disposant d'espaces discrétionnaires importants et agissant dans un environnement institutionnel peu contraignant, instrumentalisent le pouvoir d'État à des fins privées et utilisent les rentes générées dans des activités non nécessairement productives, engendrant ainsi des coûts sociaux très élevés et privant les PAM des moyens nécessaires à leur développement.

Afin de rendre compte de l'ampleur des plages discrétionnaires dont disposent les dirigeants dans les PAM, nous avons mesuré empiriquement le niveau de discipline qui s'exerce sur ces derniers par les institutions de gouvernance.

5.2. Mesurer les capacités de gouvernance : la base du MINEFE notre support empirique

Nous avons construit le concept de gouvernance avec le souci de le rendre plus opérationnel et de pouvoir l'appréhender empiriquement. Nous avons distingué les fonctions des systèmes de gouvernance, atemporelles et universelles (telles que produire de la confiance, produire de l'information et réduire l'incertitude) des mécanismes des systèmes de gouvernance, qui prennent des formes différentes selon les pays, leur niveau de développement, leur histoire. Nous avons explicité ces mécanismes et tenté de mesurer leur qualité sur la base des enquêtes du MINEFE.

5.2.1. Quelles sont les principales institutions formelles de gouvernance ?

Dans ce travail, nous distinguons deux niveaux de systèmes de gouvernance : d'une part, les systèmes de gouvernance des entreprises, ceux relatifs aux institutions qui régissent le comportement des dirigeants des entreprises ; d'autre part, les systèmes de gouvernance des États, ceux relatifs aux institutions qui visent à contrôler l'action des dirigeants publics (hommes politiques, bureaucrates et managers des entreprises publiques).

5.2.1.1. Les systèmes de gouvernance des dirigeants des entreprises : la « Gouvernance Privée »

La Gouvernance Privée vise à améliorer l'efficacité de la firme en assurant une meilleure discipline des dirigeants. La mise en place d'un cadre disciplinaire permet d'améliorer les performances de la firme à travers deux mécanismes interdépendants : (i) un mécanisme de contrôle, qui permet de restreindre les dérives qui poussent les managers à maximiser leur utilité propre plutôt que celle de l'entreprise et de ses partenaires ; (ii) un mécanisme d'incitation, qui pousse les managers à améliorer la performance de leur entreprise sous peine de sanctions ou d'éviction.

Nous mettons l'accent sur les structures externes d'incitation et de contrôle des dirigeants d'entreprise⁷. Dans le système externe, le contrôle s'exerce principalement par le cadre réglementaire et le marché qui soumettent les managers à un certain nombre de disciplines. L'importance du cadre réglementaire se traduit par la nécessité d'instaurer un dispositif institutionnel qui garantit l'État de droit, permet la sécurisation des contrats, protège les droits de propriété, et veille à l'indépendance et à l'efficacité des tribunaux. Ce dispositif est efficace s'il permet de soumettre le comportement des managers à trois types de disciplines : (i) une discipline contractuelle, qui résulte de l'application effective des contrats liant les managers aux différents

⁷ Dans le système interne, le contrôle repose essentiellement sur des mécanismes comme le vote des actionnaires lors des assemblées générales qui approuvent ou sanctionnent la gestion des dirigeants, ou d'organes, au premier rang desquels le Conseil d'administration qui surveille et oriente la gestion de l'entreprise. Ces mécanismes s'appliquent quasi exclusivement aux modèles de firmes anglo-saxonnes caractérisés par la séparation propriétaire-dirigeant, ce qui affaiblit leur pouvoir explicatif dans un contexte non anglo-saxon où ce type de structure de propriété ne constitue qu'une faible part dans le tissu des entreprises privées. En outre, la très faible disponibilité de l'information financière dans les pays en développement et en transition ne nous permet pas d'évaluer empiriquement la qualité des mécanismes internes de gouvernance.

partenaires de la firme (propriétaires, salariés, clients, fournisseurs)⁸ ; (ii) une discipline de surenchère, imposée par des entreprises plus performantes qui, en présence d'un environnement concurrentiel dynamique, peut conduire à la disparition des entreprises inefficaces, ce qui serait de nature à contraindre les managers à améliorer la performance de leur entreprise afin de permettre sa survie⁹ ; (iii) une discipline de faillite, imposée par les créanciers qui sont en droit de demander la liquidation d'une société défailante.

En ce qui concerne la pression du marché, le contrôle des managers joue à travers un double effet d'incitation et d'information. La discipline de marché dépend essentiellement du dynamisme de la concurrence. Dans les pays en développement et en transition, la concurrence des firmes domestiques est particulièrement favorisée par la privatisation des firmes publiques et la libéralisation du marché intérieur. Cette pression concurrentielle est d'autant plus intense que l'ouverture vers le marché international est importante, favorisant ainsi l'entrée de firmes étrangères. Cette concurrence, dès lors qu'elle est régulée pour éviter les ententes et les abus de position dominante et qu'elle est facilitée par un environnement légal favorisant la libre entrée de nouvelles entreprises, crée alors une structure d'incitations qui impose aux managers d'être efficaces sous peine d'être sanctionnés par des pertes de marché pour leur entreprise¹⁰. L'efficacité de cette structure d'incitation requiert une évaluation de la performance des firmes qui s'appuie sur une information fiable, complète et véritable de leurs comptes. La mise en place de normes comptables et fiscales est dans ce cas indispensable¹¹.

5.2.1.2. Les systèmes de gouvernance des dirigeants des États : la « Gouvernance Publique »

La Gouvernance Publique, ou encore les systèmes de gouvernance de l'État et de ses dirigeants publics, renvoie aux institutions qui visent à améliorer l'efficacité et la transparence de l'État¹² en assurant une meilleure discipline de ses dirigeants politiques, bureaucratiques et des managers des entreprises publiques. Ces institutions permettent de structurer le processus par lequel les gouvernants sont choisis, rendus responsables, contrôlés et remplacés. Elles garantissent les droits politiques et civils, en ce sens que tous ceux qui sont concernés par ce processus et qui veulent y participer, hommes ou femmes, riches ou pauvres, urbains ou ruraux, peuvent le faire sur une base égale : principe d'inclusivité. Ces institutions doivent également permettre à tous les citoyens de tenir leur gouvernement pour responsable de la manière dont il fait usage de l'autorité

⁸ Dans le cadre d'une entreprise managériale, par exemple, cette discipline peut résulter du contrat de travail qui lie dirigeants et propriétaires, et qui peut être révisé en fonction des résultats de l'entreprise. Dans le cadre d'une entreprise capitaliste, elle peut résulter de l'obligation d'honorer les engagements de la firme vis-à-vis de ses salariés, fournisseurs, clients ou des autorités publiques.

⁹ Dans le cas d'une entreprise managériale évoluant dans le cadre d'un système financier fonctionnel et viable, les propriétaires peuvent vendre leurs titres pour sanctionner l'inefficacité de la direction ou la faible rentabilité de l'entreprise.

¹⁰ Par exemple, dans le cas d'une entreprise capitaliste, si le propriétaire-manager s'octroie des rémunérations trop élevées, la compétitivité de son entreprise peut se dégrader et son activité serait menacée. La pression concurrentielle du marché des biens et des services doit permettre de discipliner le comportement du chef d'entreprise en vue de maintenir un certain degré de compétitivité (en l'empêchant de trop prélever, par exemple). Dans le cas d'une séparation propriétaire-dirigeant, si le manager s'attribue des rémunérations trop importantes au détriment du personnel ou des propriétaires, l'entreprise risquerait de s'appauvrir sur un plan à la fois humain et financier ; les meilleurs salariés peuvent quitter l'entreprise tandis que les propriétaires peuvent vendre leurs titres de propriété, provoquant ainsi une baisse de la valeur de la société. Ces fuites de capital humain ou financier peuvent se traduire par des baisses de rémunération des managers.

¹¹ Si cette information révèle une mauvaise gestion des dirigeants, ceux-ci peuvent être sanctionnés (perte de leur emploi) à la suite, soit de la vente des firmes inefficaces à des firmes plus performantes (une discipline de surenchère s'exerce alors), soit de la liquidation des firmes défailtantes exigée par des créanciers (c'est la discipline de faillite qui joue dans ce cas).

¹² L'Etat est considéré ici comme étant l'ensemble des « organisations » publiques au sens de North.

de l'État et des ressources du peuple : principe de responsabilisation. En outre, ces institutions doivent établir une séparation claire et effective des pouvoirs et des responsabilités entre les trois branches majeures de l'État : un parlement représentatif doté d'un pouvoir de surveillance, un pouvoir exécutif compétent et responsable (incluant son administration publique), et un système judiciaire équitable et indépendant : il s'agit ici du principe de séparation des pouvoirs. Ces principes constituent le fondement d'un système de gouvernance publique et font ressortir la nécessité de disposer d'un système efficace de poids et de contrepoids au sein de la sphère de l'État.

L'efficacité des systèmes de gouvernance publique est appréhendée en vertu de la capacité de ceux-ci à contraindre les dirigeants publics à en respecter les principes. De façon plus concise, les systèmes de gouvernance des dirigeants publics renvoient aux mécanismes organisationnels et institutionnels qui permettent de délimiter leur pouvoir discrétionnaire et de restreindre les dérives les poussant à poursuivre des intérêts particuliers au détriment de l'intérêt général. Ces dérives peuvent se manifester par exemple lorsque les dirigeants publics usent de leur pouvoir afin de contourner certaines règles (par exemple, violer les droits de propriété pour s'approprier des actifs d'autrui, contourner les règles du marché pour créer et s'approprier des rentes publiques), voire influencer leur contenu afin de servir l'intérêt d'un groupe particulier. Elles peuvent également avoir lieu lorsqu'elles conduisent à la violation de certains principes fondamentaux tels que l'indépendance du système judiciaire, à la restriction des libertés civiles ou au non-respect de certains droits politiques, ces mécanismes étant destinés à contester et à contrôler leur action.

Comme pour la gouvernance privée, les systèmes de gouvernance publique exercent un double effet d'incitation et de discipline à travers des mécanismes institutionnels qui peuvent être regroupés selon deux dimensions : (i) Grâce à un marché politique¹³ qui offre des choix alternatifs entre candidats et partis antagonistes, les dirigeants politiques seront amenés à engager des réformes en faveur des populations et seront moins enclins à abuser de leur pouvoir à des fins personnelles sous peine d'être sanctionnés par le vote des citoyens. La contrainte du marché politique doit inciter les dirigeants à agir en faveur de l'intérêt général. Pour cela, les libertés politiques doivent être protégées, la légalité des élections doit être surveillée et garantie, les dirigeants publics doivent rendre compte de leur action ; (ii) Les dirigeants publics doivent être soumis aux institutions et organisations de contre-pouvoir, celles-ci émanant essentiellement de la sphère privée (indépendamment de l'État) et exerçant leur action par le biais de structures d'action collective, au premier rang desquelles les syndicats, les associations citoyennes et les organisations non gouvernementales. Dès lors qu'ils sont autonomes et libres, ces organes réagissent sur les obligations des dirigeants publics ainsi que sur leur légitimité. Ainsi, ils exercent sur ces derniers une pression destinée à réprimer dérives et abus de pouvoir. Cette discipline est favorisée par une presse libre, autonome et plurielle ainsi que par la liberté de circulation de l'information et sa large diffusion.

Les systèmes de gouvernance publique doivent alors permettre de contrôler l'action des dirigeants publics et les éventuelles coalitions au pouvoir afin de restreindre les pratiques prédatrices et l'arbitraire (générer des rentes publiques et les employer à des fins non productives, appropriation des revenus ou investissements d'autrui, abus de pouvoir, corruption, etc.) et de permettre un traitement plus égalitaire s'appuyant sur des règles formelles impersonnelles. L'instauration d'un dispositif contraignant de gouvernance des dirigeants publics les empêcherait

¹³ Il est important de souligner à cet égard que le marché politique, comme le marché économique, ne conduit que rarement à une allocation optimale des ressources [North, 1994]. Néanmoins, nous retenons l'hypothèse que le marché politique exerce une pression sur les acteurs politiques qui les poussent à prendre en compte les éventuelles sanctions par le vote dans leur action.

de fausser les règles du jeu en société, et serait de nature à favoriser la mise en œuvre des conditions nécessaires au bon fonctionnement d'un État de droit.

5.2.2. Les indicateurs de gouvernance : deux approches empiriques pour mesurer la capacité de gouvernance

En premier lieu, nous avons construit deux indicateurs synthétiques de capacité de gouvernance publique et privée. Ces indicateurs visent à rendre compte du niveau de discipline qui s'exerce sur les élites dirigeantes dans les PAM et les PECO. Ils sont obtenus par agrégation des variables retenues pour la définition de chacun de nos indicateurs (Schéma 1).

S'agissant de la gouvernance privée, nous avons construit cinq indicateurs qui tentent de capturer le niveau de discipline de marché et de discipline contractuelle imposées aux managers. Ainsi, la discipline de marché jouera à travers la liberté de fonctionnement des marchés (i), elle se manifestera par les pressions exercées par l'ouverture sur l'extérieur sur les marchés domestiques (ii), elle sera favorisée par la sécurisation des contrats (iii), l'obligation d'information sur le marché des biens et services (iv) et la régulation de la concurrence (v).

Concernant la gouvernance publique, nous avons construit sept indicateurs afin d'évaluer la capacité disciplinaire du marché politique. Les notions d'inclusivité et de responsabilisation sont approchées à travers les institutions politiques, qui rendent compte du niveau des droits et des libertés publiques dans les pays documentés. Ces droits et libertés concernent notamment les droits politiques et le fonctionnement des institutions politiques (liberté et légalité des élections) (i) ; l'autonomie de la société civile (ii) ; la liberté de la presse, d'association, de réunion et de manifestation (iii) ; le pluralisme des syndicats et la liberté syndicale (iv) ; la transparence de l'action du gouvernement (v) ; l'indépendance de la justice par rapport à l'État (vi) ; la liberté de circulation des personnes et de l'information (vii).

En second lieu, nous avons essayé d'approfondir notre analyse empirique à partir d'une approche multidimensionnelle en mobilisant les analyses en composantes principales. Nous avons alors construit 36 indicateurs institutionnels à partir de la base MINEFE¹⁴, qui permettent d'affiner l'analyse des caractéristiques des systèmes nationaux de gouvernance des 51 pays sous revue et de leur évolution entre 2001 et 2006.

¹⁴ La liste détaillée des variables ainsi que les résultats de l'ACP sont présentés dans [Ben Abdelkader et Labaronne, 2008b].

Schéma 1. Construction des indicateurs de gouvernance à partir de la base du MINEFE¹⁵



Source : d'après les auteurs.

¹⁵ Les variables institutionnelles de la base du MINEFE sont classées selon des fonctions institutionnelles définies par les auteurs de cette base. Pour une description détaillée de la grille de capture des variables institutionnelles, voir [Ben Abdelkader et Labaronne, 2006].

5.2.3. Les principaux constats de notre analyse empirique

Nos résultats, obtenus sur la base des appréciations des experts du MINEFE, montrent que la qualité des mécanismes de contrôle de l'action des élites dirigeantes au sein des PECO est largement supérieure à celle observée dans les PAM. Ces derniers affichent de très faibles notations qui indiquent des dispositifs de gouvernance beaucoup moins contraignants que ceux observés dans les PECO ainsi que dans les pays à revenu par habitant similaire. Le déficit est particulièrement prononcé pour les systèmes de gouvernance publique où les dirigeants politiques et bureaucratiques semblent moins soumis à des contraintes disciplinaires que leurs homologues des PECO. Ce constat n'a guère évolué sur la période d'étude retenue, 2001-2006.

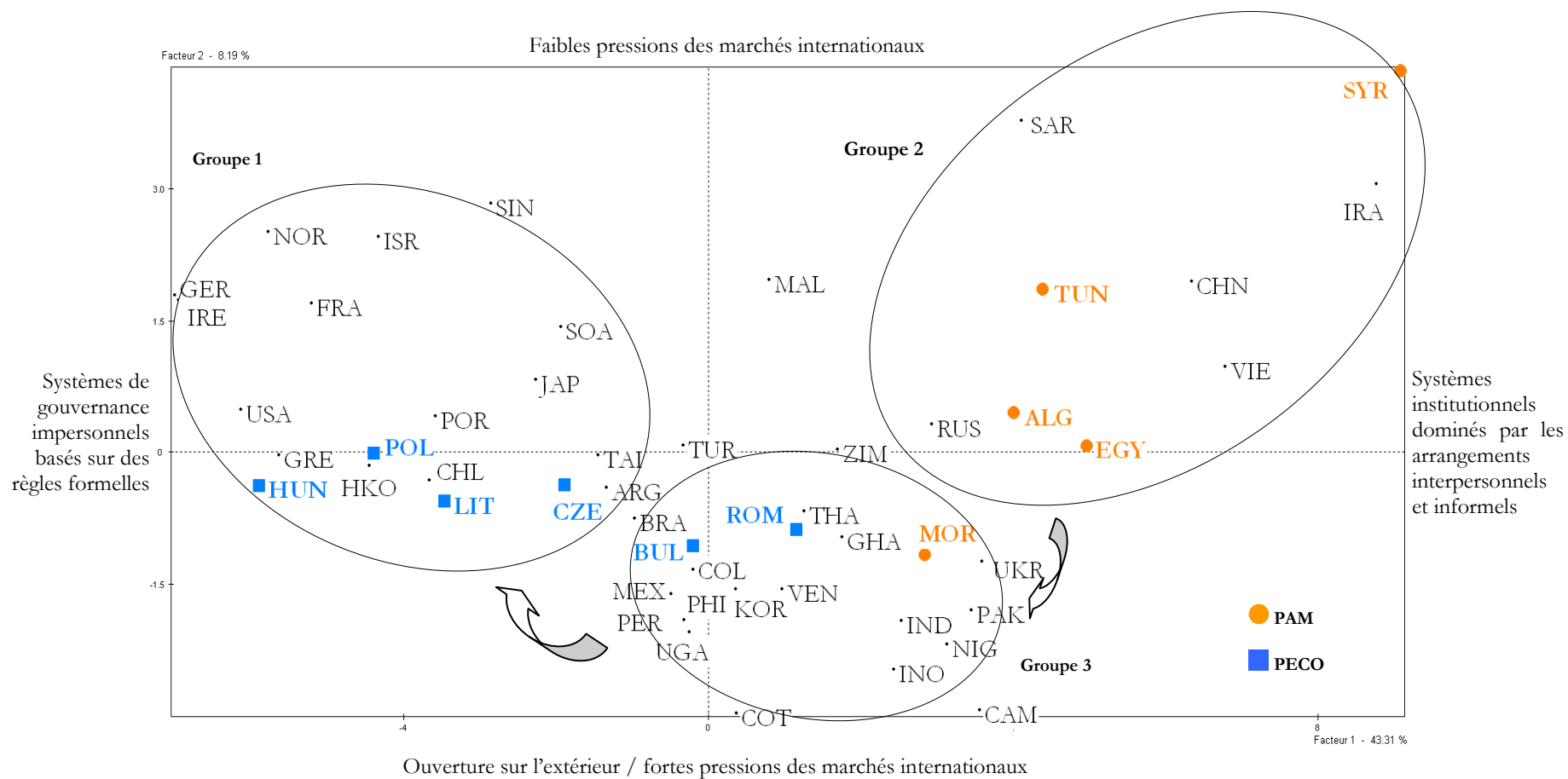
Ces résultats ont permis également de mettre en évidence empiriquement la relation d'interdépendance intrinsèque entre les systèmes de gouvernance publique et privée. Ils révèlent en effet une très forte corrélation entre les niveaux des indicateurs de gouvernance, soulignant l'interaction entre les institutions de gouvernance publiques et privées. Ils viennent ainsi appuyer les analyses menées au sein de l'OCDE qui suggèrent que la promotion de la gouvernance privée dépend essentiellement de la qualité de la gouvernance publique. Dans un cadre plus large, ce constat semble plaider en faveur d'une nouvelle approche du développement, qui lie indissociablement dans son analyse le fonctionnement des systèmes économiques à celui des systèmes politiques, une approche que l'on retrouve dans des travaux récents tels ceux de North *et al.* [2007], Khan [2006], Olson [1993] ou Ben Abdelkader et Labaronne [2008b].

L'analyse en composantes principales nous a permis de dégager les principaux facteurs discriminants, distinguant ainsi les pays selon deux facteurs dominants : d'une part, (i) le degré de formalisation et de dépersonnalisation des systèmes de gouvernance et, d'autre part, (ii) le niveau de pression externe (organisations internationales, accords commerciaux, libéralisation du commerce extérieur) exercée sur les marchés locaux et sur les acteurs économiques et politiques. Il ressort de cette analyse multidimensionnelle une grande variété des profils institutionnels de gouvernance (Voir Fig. 1 pour un exemple des résultats obtenus grâce à l'ACP¹⁶). Néanmoins, il est possible d'observer trois principales tendances.

La première tendance (groupe 1) concerne des pays avancés dans le processus de dépersonnalisation des systèmes de gouvernance. Ces derniers seraient basés sur des règles formelles et le respect du droit. Dans ce groupe, nous retrouvons tous les pays d'Europe centrale. Les dirigeants politiques comme les managers d'entreprise de ces pays apparaissent soumis à de fortes contraintes disciplinaires censées contrôler leurs actions. La deuxième tendance (groupe 2) rassemble des pays dont les systèmes de gouvernance sont moins contraignants en raison du faible niveau de respect des règles formelles. Les PAM (à l'exception du Maroc) figurent parmi ces pays, qui restent marqués par la prédominance des arrangements interpersonnels et des règles informelles. En l'absence de dispositifs disciplinaires crédibles, les élites dirigeantes de ces pays semblent résister au processus de dépersonnalisation des institutions ainsi qu'aux éventuelles pressions provenant de l'étranger. En outre, ces élites contrôlent étroitement l'économie et appliquent des restrictions sévères aux libertés politiques et civiles. Ainsi, elles entretiennent un système relativement fermé, opaque, fondé sur des pratiques anti-démocratiques et contraires aux règles de l'économie de marché.

¹⁶ Pour une description détaillée des résultats et des méthodes de construction de l'ACP relative à l'année 2001 et 2006, voir [Ben Abdelkader, 2009 : Annexes, pp.296-307].

Figure 1. Analyse empirique multidimensionnelle des variables institutionnelles de gouvernance (Enquête MINEFE 2001)



Note : Cette figure est le résultat de l'application d'une ACP sur 36 variables institutionnelles (actives). Elle représente la projection des points-pays sur le premier plan factoriel. Visualisation des résultats à l'aide du logiciel SPAD.

Source : Calcul des auteurs à partir des données de la base de données du MINEFE.

La Bulgarie, la Roumanie et le Maroc appartiennent à un troisième groupe de pays qui correspond à une culture de gouvernance hybride dans la mesure où les institutions de ces pays, qui ont enregistré - à des degrés divers - une certaine progression dans le processus de formalisation, n'ont pas totalement perdu leur caractère interpersonnel. Plus proche alors de la deuxième tendance que de la première, leur situation semble mettre en avant l'idée d'une évolution des cultures de gouvernance vers des schémas institutionnels davantage formalisés. C'est le résultat d'une libéralisation de l'activité économique et d'une ouverture de plus en plus importante à l'économie mondiale qui impose des contraintes externes fortes sur les acteurs économiques et politiques, et qui exige un cadre institutionnel plus formalisé.

Par ailleurs, nous avons mis en lumière un paradoxe qui confère aux PAM une spécificité quant à leurs systèmes institutionnels. Ces pays disposent - en apparence - d'institutions formelles répondant aux critères des organisations internationales, au premier rang desquelles la Banque mondiale, qui a classé les PAM parmi les pays affichant un niveau de « qualité de l'administration » relativement élevé en 2003. Toutefois, nos résultats, issus des appréciations des experts du MINEFE, montrent un très faible niveau de respect de ces institutions formelles. Ceci peut s'expliquer par le peu de crédit que la population accorde à des institutions formelles importées, mais également par la récurrence des pratiques interpersonnelles chez les élites dirigeantes dans ces pays qui, à travers des stratégies diverses, contournent les règles formelles qui sont censées contrôler leur action. La non-application effective des règles formelles et l'absence de dispositifs crédibles de gouvernance seraient à l'origine des blocages de la transition vers le marché et à la démocratie dans les PAM.

5.3. L'impact de la politique européenne de voisinage sur la transition des PAM : une analyse comparative avec les PECO

Selon les résultats de notre analyse empirique, le rythme de la transition institutionnelle dans les PAM demeure particulièrement lent, notamment par rapport aux PECO. Nous avons tenté d'expliquer ce retard à la lumière des principaux arguments théoriques avancés dans la littérature portant sur l'analyse des divergences des SNG. Cette analyse a fait ressortir un ensemble de facteurs explicatifs tels que : la faiblesse de la contestabilité politique qui affecte la sécurité quant à la continuité des droits de propriété et qui réduit, de surcroît, les possibilités de recours en cas de prédation étatique, la configuration institutionnelle qui garde les traces de l'histoire coloniale, et l'absence d'un dispositif institutionnel contraignant tel que celui qui est imposé aux PECO par le contrat d'adhésion à l'UE. Une analyse plus approfondie de l'impact de la politique européenne de voisinage sur le rythme de la transition dans les deux groupes de pays a permis de souligner que, dans la perspective d'intégration à l'UE, les élites dirigeantes dans les PECO ont été soumises à des contraintes institutionnelles nettement plus importantes que leurs homologues dans les PAM, le partenariat liant ces derniers à l'UE étant dépourvu de conditions contraignantes.

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 européenne 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, et ne sont en rien comparables au projet de l'intégration européenne

dont ont bénéficié les PECO. D'une part, leur mise en œuvre ne s'accompagne d'aucune condition contrairement au programme d'adhésion des PECO. Ce dernier prévoit en effet des obligations de se conformer à l'acquis communautaire selon un calendrier strict. Ce qui a stimulé d'une manière déterminante les réformes institutionnelles et a fortement contribué à la mise en place d'un dispositif de gouvernance contraignant permettant de contrôler l'action des élites dirigeantes ainsi qu'à restreindre les marges d'action des groupes d'intérêt privés. D'autre part, les aides financières prévues par ces plans ne sont pas à la hauteur des besoins des PAM. L'aide considérable accordée aux PECO, quinze fois plus élevée que celle accordée aux PAM (en termes d'aide par habitant)¹⁷, a constitué un élément décisif dans leur transition. Elle a en effet largement contribué à la construction d'une infrastructure institutionnelle dotée de dispositifs formels de contrôle et de surveillance, dont l'instauration requiert d'importants moyens financiers et humains qui font généralement défaut dans les PVD. Elle a également permis de combler, entre autres, les pertes en termes de recettes douanières ou de rentes constituées jadis à l'abri des barrières douanières. Ainsi, si la PEV s'est avérée un vecteur déterminant dans la transition institutionnelle des PECO, elle l'est beaucoup moins dans le cas des PAM. Aucune priorité n'est fixée dans ces plans. Leurs rédacteurs mettent sur le même pied d'égalité les réformes en termes de systèmes de gouvernance et celles relatives au transport ou des contacts entre les peuples. Ceci laisse penser qu'ils sont avant tout un catalogue de bonnes intentions, qui s'appuient sur des principes généraux, sans engagement de les mettre en œuvre ni sanction en cas de non-réalisation. La laborieuse transition institutionnelle des PAM n'apparaît-elle pas, dès lors, comme la traduction de cette absence d'ambition dans le rapprochement économique et politique des deux rives de la Méditerranée ?

Cependant, il convient de souligner que l'absence d'un appui financier et technique dans les accords de partenariat entre l'UE et les PAM ne saurait expliquer à elle seule les blocages de la transition dans ces pays. Par exemple, les importantes réserves de devises, accumulées par l'Algérie grâce à la flambée des prix des hydrocarbures, ne semblent pas stimuler les réformes en faveur de l'économie de marché, bien au contraire. La question qui mérite d'être traitée avec davantage d'attention est celle de la responsabilité des élites dirigeantes des PAM qui sont en charge de la mise en œuvre des réformes institutionnelles. Il nous semble en effet intéressant de nous interroger si, dans l'hypothèse « optimiste » d'une adoption du plan Marshall proposé par Le Cercle des Économistes [2003] en faveur des PAM, ces derniers avanceront pour autant plus rapidement dans le processus de transition institutionnelle ? L'argument de l'absence d'un appui financier est-il suffisant pour expliquer le faible rythme de la transition des PAM ?

Si les PECO ont progressé plus rapidement vers le marché et la démocratie, c'est que les contraintes institutionnelles imposées ont d'abord permis de restreindre les espaces discrétionnaires de leurs dirigeants et de limiter 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 et l'insuffisance des réformes institutionnelles ont conduit à une situation « d'entre-deux », où des éléments de l'économie de marché (droits de propriété privée, entreprises publiques privatisées, marché libéralisé) coexistent avec des systèmes institutionnels dominés par les arrangements interpersonnels et sans que des mécanismes de concurrence ne soient encore mis en œuvre, où le rejet et la non-application des règles transposées engendrent une juxtaposition d'activités formelles et informelles, où 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, et où, d'une manière plus générale, les modes traditionnels de production de la confiance deviennent inadaptés alors que les modes de production systémique de confiance basés sur la

¹⁷ Pour une analyse détaillée, voir [Ben Abdelkader et Labaronne, 2008a]

règle de droit impersonnel peinent à s'imposer et à s'imprégner au sein de la société. Cette transition inachevée entraîne les PAM dans une phase d'incertitude accrue affectant le climat économique, politique et social. Mais surtout cette situation s'est traduite par l'apparition d'importantes plages de discrétion au profit des élites dirigeantes et d'un accroissement des opportunités de rentes sans que, dans le même temps, des systèmes de gouvernance contraignants ne soient institués. L'une des conséquences les plus dommageables pour le processus de transition dans ces pays 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 sont ainsi devenues une source de rente. Leur instrumentalisation a produit un système qui accroît les profits personnels et le pouvoir privé sans promouvoir le développement économique national.

5.4. La transition institutionnelle dans les PAM à l'épreuve de l'esprit de clan et de l'esprit de rente

Après avoir décrit et mesuré les institutions capables de gouverner l'action des dirigeants, nous avons tenté, dans la dernière étape de cette recherche, d'étudier les fondements du changement institutionnel dans les PAM. Nous cherchons précisément à examiner les facteurs permettant d'expliquer l'émergence d'un tel type d'institutions plutôt que tel autre. Prenant appui sur les récents travaux de Douglass North, nous cherchons à étudier l'impact de l'évolution des « modèles mentaux » sur les configurations institutionnelles à l'œuvre aujourd'hui dans les PAM. Une telle démarche, mobilisant des arguments non exclusivement économiques, suscitera certainement les critiques des économistes, mais elle présente le mérite de tenter d'explorer des voies nouvelles ouvertes dans l'analyse du développement.

Nous avons ainsi montré que la faiblesse des systèmes de gouvernance, et la conduite sur mesure par les élites dirigeantes des réformes, ne sont que des manifestations et des indices de l'échec des stratégies de développement dans les PAM. Les causes profondes des blocages de la transition sont à rechercher dans la survivance et la perpétuation de modes institutionnels claniques peu favorables au changement. Le recours à l'histoire longue, caractérisée par la prédominance des institutions tribales et marquée par une succession des invasions, et l'histoire récente, relative à l'ère post-indépendance, a permis de montrer comment les habitudes de pensée héritées ont façonné les institutions à l'œuvre dans les PAM, et continuent d'influencer le comportement des acteurs sociaux. Nous pouvons retenir en conclusion quatre principales conséquences sur le processus de transition dans ces pays :

(i) La prégnance de la logique clanique dans les systèmes institutionnels des PAM a produit une structure d'incitation propice bien davantage à la prolifération des comportements de recherche de rente qu'au développement des organisations productives. L'importance des activités de corruption soulignée par les rapports annuels de *Transparency International* est l'une des manifestations les plus apparentes de l'exacerbation des comportements de recherche de rente dans les PAM. S'accommodant des rapports interpersonnels et des réseaux relationnels structurés par l'esprit de clan, ces comportements vont atteindre toutes les sphères de la société. En outre, la perpétuation des arrangements institutionnels, animés par la double logique clanique et rentière, va à son tour influencer les formes institutionnelles pour les figer, les subvertir à des fins rentières et par conséquent les rendre économiquement inefficaces. En effet, si les opportunités de rentes sont générées par l'intervention de l'État, il n'en demeure pas moins que c'est de la configuration institutionnelle et des capacités de gouvernance que dépend la « concrétisation » (ou non) de ces

opportunités. Si les recettes pétrolières ont créé de nouveaux foyers de rente publique dans certains PAM, leur effet indirect sur l'augmentation des comportements de recherche de rente dans ces pays tire son origine d'une réalité antérieure même à l'apparition de la rente énergétique, à savoir des systèmes institutionnels dominés par l'esprit de rente.

(ii) Les PAM partagent la particularité commune d'une structure politique dominée par un clan s'organisant autour d'un chef politique et détenant le monopole de la création des ressources du pouvoir. À l'aune de l'indépendance, les différents leaders politiques des PAM ont hérité d'un État fortement interventionniste et d'un pouvoir centralisé qui s'appuie sur une bureaucratie dominée bien plus par les arrangements interpersonnels à des fins privées que par la poursuite d'un objectif de développement national. Ces leaders politiques, loin de rompre avec la logique de l'État « fort », ont instrumentalisé cet appareil en renforçant son emprise sur l'économie et en le dotant de capacités répressives importantes, afin de se constituer en clan dont le principal objectif est de se reproduire à l'identique. Favorisé en cela par la rente énergétique (cas de l'Algérie et de la Syrie), par la rente géopolitique (cas de l'Égypte) ou par les aides au développement (cas du Maroc, de l'Égypte et de la Tunisie), le clan au pouvoir a su se construire une « immunité » politique en combinant politique redistributive (visant à acheter le soutien du peuple) et répressive (destinée à absorber les éventuelles contestations). Cette stratégie a conduit à la neutralisation des systèmes de gouvernance et à l'affaiblissement des structures d'action collective susceptibles de peser sur l'action des tenants de l'ordre social.

(iii) Les élites dirigeantes n'ont pas intérêt à entreprendre des réformes remettant en cause un système institutionnel qui leur permet un accès exclusif aux ressources du pouvoir économique et politique. Les règles du marché et de la démocratie impliquent l'ouverture de cet accès aux ressources à un plus grand nombre. Elles menaceraient ainsi non seulement les rentes des élites dirigeantes mais également tout le système d'allocation discrétionnaire des ressources sur lequel repose l'équilibre du système clanique dans les PAM, donc leurs positions dans la hiérarchie. Néanmoins, ces élites vont entraver le processus de transition institutionnelle moins en raison de leur statut de perdantes (les structures d'action collective étant trop faibles pour faire apparaître des revendications démocratiques potentiellement menaçantes) mais bien plus parce qu'elles sont les gagnantes d'une transition partielle : la privatisation servirait à redéployer ou à redéfinir les réseaux rentiers ; la libéralisation serait subvertie en un vaste marchandage politico-économique où des rentes sont offertes en contrepartie de soutiens politiques ; l'adoption réelle ou de façade des règles de gouvernance imposées par les bailleurs de fonds serait destinée à continuer à bénéficier des aides au développement. Sous cet angle, le retard de la transition dans les PAM s'expliquerait par le temps nécessaire aux élites dirigeantes pour façonner les réformes de manière à conserver ou reconstituer leurs rentes sous des formes renouvelées, tout en restant compatibles avec les objectifs de durabilité du clan dominant et du système institutionnel à partir duquel il tire et étend son pouvoir.

(iv) Les acteurs économiques dans les PAM n'ont pas non plus intérêt à revendiquer des réformes en faveur de la transition. D'une part, une large proportion de ces acteurs est désormais partie prenante dans le vaste système de marchandage politico-économique instauré par le clan dominant, qui leur permet un accès aux ressources économiques et politiques. Ce système institutionnel les incite bien plus à mener des activités de recherche de rente et à cultiver leurs liens personnels avec la bureaucratie qu'à entreprendre des actions revendiquant l'ouverture de l'accès à ces ressources via l'instauration des règles de marché et de la démocratie. D'autre part, la politique de répression menée par le clan dominant conduit à rendre une activité de recherche de rente moins coûteuse que l'initiative d'une action de revendication démocratique et d'un meilleur accès au marché. Les exclus du système de partage de la rente publique, *a fortiori* principaux bénéficiaires de la transition, sont à la fois handicapés par la faiblesse des structures d'action

collective et découragés par le risque de perdre des aides sociales procurées par la politique de redistribution menée par le clan dominant.

Les PAM sont ainsi piégés dans un « engrenage » institutionnel. Les élites dirigeantes neutralisent les systèmes de gouvernance et bloquent toute initiative destinée à renforcer les capacités de gouvernance afin de préserver leurs rentes. Les agents économiques, dépolitisés et privés des moyens traditionnels d'accès aux ressources, tentent de capter une rente. L'accumulation des rentes, l'enchevêtrement des intérêts et l'accroissement des interdépendances politico-économiques conduisent à la perpétuation des arrangements claniques et à une institutionnalisation de la prédation, ce qui réduit fortement les chances d'un processus endogène d'innovations institutionnelles en faveur d'une dépersonnalisation et d'une formalisation des règles.

5.5. Analyse prospective et questions en suspens

(Je tiens à rappeler que cette thèse a été soutenue en 2009, c'est-à-dire bien avant les mouvements de contestation dans le monde arabe).

Cette étude laisse en suspens de nombreuses questions qui méritent des approfondissements et que nous proposons de mener dans le cadre de recherches futures. Nous en exposons brièvement ici quelques unes.

Le renouvellement de la base de données du MINEFE nous offre la possibilité de prolonger notre analyse de la divergence des SNG entre les DTE sur une période d'étude plus large. L'examen de l'évolution des capacités de gouvernance dans les pays sous revue nous permettra de mesurer le niveau d'avancement de ces pays dans le processus de formalisation des institutions de gouvernance durant cette période. Nous chercherons à corroborer la thèse selon laquelle une plus grande implication dans l'économie internationale engendre des pressions - extérieures - qui pèsent sur les élites dirigeantes et qui seraient de nature à les contraindre à progresser davantage vers la règle du droit.

Sur le plan analytique, nous proposons d'approfondir la question de l'impact des pressions extérieures sur le comportement des élites dirigeantes, notamment dans la conduite des réformes institutionnelles dans les PAM. Les moyens de délimiter le pouvoir discrétionnaire de ces élites peuvent être de nature exogène – la pression d'acteurs étrangers, la pression démographique - ou endogène – le comportement des acteurs publics et privés eux mêmes. **Nos conclusions suggèrent que, dans le cadre de la configuration institutionnelle en œuvre, le changement institutionnel ne pourrait être le résultat d'une auto-réforme de l'État qui serait impulsée par les élites dirigeantes elles-mêmes. Néanmoins, si l'État autoritaire – dominé par le clan dominant et ses alliés – a su bloquer ou détourner le changement institutionnel à son profit, il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas une machine parfaite et impénétrable. La pression démographique, l'arrivée sur le marché du travail des masses de jeunes, instruits, urbains, reliés au reste du monde par les réseaux d'information, et qui frappent à la porte de l'ordre social, l'accroissement des investissements étrangers et l'entrée de nouveaux acteurs dans le système économique sont autant de facteurs qui rendent plus difficile à long terme le verrouillage de l'accès aux ressources économiques.**

En outre, les espaces que l'État autoritaire a créés pour ses propres manœuvres, tels que le transfert d'actifs publics entre les mains d'acteurs privés dans le cadre de la privatisation, peuvent constituer des champs d'action qui profiteraient à des agents privés, de plus en plus nombreux et désireux de changement, pour revendiquer des institutions de marché. Les statistiques récentes montrent que, grâce aux privatisations et aux investissements étrangers, le secteur privé affiche une croissance de plus en plus importante au sein des PAM et semble peser de manière plus crédible sur les politiques publiques (Nabli et al., 2008). Au regard de ce postulat, la question qui se pose est de savoir dans quelle mesure le secteur privé dans ses composantes majeures, jusque là dépendantes des relations clientélistes et fidèles au clan dominant, trouverait intérêt à rompre sa dépendance de l'État. *A contrario*, le clan dominant pourra-t-il étendre indéfiniment le cercle de ses alliés privés afin de maintenir le contrôle des ressources de création de la richesse ? L'idée qui sous-tend cette réflexion et que nous proposons d'en vérifier la validité réside dans le fait que les nouveaux investisseurs étrangers, convaincus que leurs intérêts économiques seront mieux défendus à long terme dans un État de droit, auront tendance à exiger des systèmes de gouvernance permettant de les protéger des dérives prédatrices des élites dirigeantes. Ces acteurs étrangers, parties prenantes dans le système économique local dans lequel ils contribuent en absorbant une partie significative du chômage, et en symbiose avec les acteurs locaux exclus du système discrétionnaire de partage de rente, seraient susceptibles de peser plus efficacement que la politique européenne de voisinage ou les organisations de Washington dont les motivations sont éminemment politiques, voire idéologiques.

6. Analyse des « révolutions arabes » sur la base de ma thèse et projet de recherche en cours

Un des aspects les plus stimulants des mutations en cours dans certains pays arabes vient du fait qu'aucun des concepts à travers lesquels la région est traditionnellement appréhendée (terrorisme, islamisme, fanatisme religieux, stratégies géopolitiques, etc.) n'était pertinent ni pour anticiper ni pour analyser les mouvements populaires actuels. Notre approche institutionnelle nous semble offrir un cadre parfaitement adaptée pour décrypter les « révolutions arabes » et surtout pour repenser en profondeur la crise des modèles de développement de ces pays.

Dans un projet de livre que nous sommes en train d'écrire, nous proposons d'analyser les mouvements de contestation récents dans le monde arabe en mettant en avant l'indispensable prise en compte de la dimension institutionnelle pour comprendre les raisons et la nature du soulèvement de la rue arabe¹⁸. A examiner ces mouvements de contestation, force est de constater que **la chose la mieux partagée par les pays arabes est le peu de crédit que les populations accordent aux institutions de l'État**. Dans presque tous les pays de la région, ces institutions sont instrumentalisées par une minorité d'élites qui confisquent le pouvoir et qui se partagent d'une manière discrétionnaire les richesses nationales. L'un des symptômes de cette tendance peut être observé au travers de la colère populaire, à Tunis ou au Caire, qui s'est focalisée sur quelques individus qui symbolisaient cette instrumentalisation de l'appareil de l'État à des fins privées, suivant parfois une logique d'enrichissement mafieuse. Ainsi, l'urgence de l'instauration de l'Etat de droit est au centre des revendications des mouvements de contestations arabes. Ils appellent à la rupture avec un système institutionnel où prédominent les arrangements interpersonnels et informels, où les bureaucrates se servent au lieu de servir, où l'on confond les individus avec les institutions, où il est plus admis de transgresser la loi que les règles religieuses ou traditionnelles, etc. Les différents slogans s'accordent sur la nécessité d'instaurer des institutions qui bénéficient autant aux individus qu'à l'ensemble de la société et un système davantage transparent et basé sur la règle du droit impersonnel. Nous soutenons dans ce livre que (1) la prise en compte de la dimension institutionnelle est indispensable à la compréhension de la nature des mouvements populaires arabes. (2) La mutation profonde des institutions étatiques est une urgence sociale et économique et est un élément clé pour la réussite de la transition démocratique dans ces pays. (3) L'un des défis majeurs que les sociétés arabes en transition doivent relever est de dépersonnaliser les institutions tout en rompant avec les relations claniques et les comportements de recherche de rente.

Le changement institutionnel est au centre des revendications des mouvements populaires arabes

Les thématiques qui mobilisent ou fascinent aujourd'hui les manifestants et les téléspectateurs arabes ont attiré aux fondamentaux de l'Etat de droit. Ces derniers jouissent, à l'évidence, d'une

¹⁸ Chacun des pays arabes jouit d'une histoire riche et est doté de fortes caractéristiques individuelles. Une stratégie qui vise à couvrir l'ensemble des pays de la région fera inévitablement des généralisations qui ne font pas toujours justice à la situation spécifique d'un pays particulier. Toutefois, cette région n'en demeure pas moins remarquablement homogène (comparée à l'Europe par exemple), ce qui pourrait expliquer en partie l'effet de contagion. Les sociétés arabes partagent en effet un même socle de références culturelles et historiques, une même langue, un même retard de développement, et une même lassitude face à des régimes autoritaires. Ces similitudes sont susceptibles de donner lieu à des principes généraux et des orientations d'ensemble nous permettant de déceler certaines spécificités communes à la région.

résonnance profonde et répandue, beaucoup plus puissante que la supposée traditionnelle hostilité de « la rue arabe » à l'occident ou l'attrait au religieux. Sortis de leur passivité presque légendaire, les peuples tunisiens et égyptiens revendiquent une redéfinition de l'agenda autour de demandes de redistribution économique et de participation au processus politique, loin de toute considération stratégique stagnante. Les contestations populaires sont d'abord le résultat de la défaillance des institutions de l'État. S'il est une tendance qui s'est confirmée au fil des ans, c'est bien la perte de substance de ces institutions depuis les indépendances. En effet, l'un des effets pervers des mouvements de libération nationale et des parenthèses socialistes a été de bannir de l'univers mental des élites gouvernantes l'idée de l'Etat de droit. Et pour cause : ces élites se reproduisent à l'identique depuis des dizaines d'années et manifestent une résistance farouche au changement d'un système institutionnel qui les a consacré comme élite et qui leur permet un accès privilégié aux ressources du pouvoir politique et économique. Sous une forme ou une autre, les régimes constitués par ces élites ont élaboré des stratégies de verrouillage de l'accès aux ressources du pouvoir politique et économique et d'anéantissement de toute forme d'action collective susceptible de peser sur le pouvoir discrétionnaire dont bénéficient ces élites. Monarchique ou républicain, l'Etat autoritaire perdure, faisant preuve d'une grande faculté d'adaptation en instaurant une sorte de marchandage politico-économique généralisé : les riches hommes d'affaires doivent à l'Etat leurs réseaux d'influence et leurs contrats ; les entrepreneurs plus modestes – et jusqu'aux marchands ambulants – doivent continuer de se soumettre aux directives ministérielles, aux règlements tatillons et à la règle des pots-de-vin. Même les professions libérales et intellectuelles demeurent tributaires des institutions étatiques et paient au prix fort toute transgression des limites prescrites. Raisons pour lesquelles parler de « citoyen arabe » tient de l'abus de langage quand les régimes au pouvoir, fussent-ils républicains, ne voient que des sujets.

Livrés à eux-mêmes, ces régimes ont poussé à l'extrême ce sentiment d'assujettissement des citoyens arabes préparant le terrain à une mobilisation vécue non pas comme une spécificité tunisienne, mais comme la manifestation locale d'un malaise collectif. Que les régimes aient tous cru pouvoir continuer à ignorer ce malaise est instructif en soi. De fait, ils s'étaient assoupis dans le confort offert par une combinaison de rente stratégique, de canalisation des mécontentements vers l'islamisme, et de sociétés toujours plus dépolitisées et démobilisées. Aveuglés par l'impuissance de la société civile à se mobiliser, les régimes se sont eux-mêmes démobilisés en abandonnant les stratégies de maintien de l'équilibre social au profit d'une logique d'enrichissement mafieuse et de pratiques prédatrices¹⁹. Un peu partout dans la région, les régimes ont pillés leurs institutions et ressources nationales, privant les pays des moyens de leur développement mais surtout sapant leurs capacités à répondre à d'éventuelles demandes de redistribution.

En quoi la transformation institutionnelle favorisera-t-elle le développement économique des pays Arabes en transition ?

Dans son tristement célèbre rapport arabe au développement humain, le PNUD arrive au constat selon lequel « la région arabe est plus riche qu'elle n'est développée » (UNDP 2002). Ce constat est instructif et révélateur de la défaillance du modèle de développement des pays arabes. Les auteurs de ce rapport adoptent une approche, développée par le prix Nobel Amartya Sen (1999), qui considère que le développement ne doit plus être appréhendé sous le seul prisme des variables économiques. Il souligne que son étude doit être élargie au champ des libertés politiques

¹⁹ Courant les dix dernières années, quelques membres du clan au pouvoir (comme la famille Trabelsi et Ben Ali en Tunisie) ont accumulé d'immenses richesses, laissant le gros des employés au sein même de l'appareil d'Etat avec de maigres ressources. Cette tendance est un élément clé pour comprendre pourquoi la colère populaire en Tunisie et en Egypte s'est focalisée sur quelques individus et comment un nombre important des serviteurs du régime se soient trouvé davantage d'affinités avec le peuple qu'avec le clan au pouvoir.

et des opportunités sociales et économiques, dont le déni entrave le développement économique de long terme. Une vision étroite qui vise à analyser le développement des pays arabes à travers des indicateurs économiques, tels que le taux de croissance du PIB ou l'accroissement des revenus du pétrole, nous conduit à observer un net accroissement des richesses, y compris dans les pays non pétroliers. Ce qui peut paraître paradoxale eu égard à la vision plus large défendue par le PNUD. Mais ce résultat est d'autant plus intéressant lorsqu'on prend en considération le fait que les régimes tunisien et égyptien par exemple ont bâti leur légitimité en grande partie sur la base des performances économiques que les deux pays ont réalisé depuis les vingt dernières années²⁰. La question qui mérite toujours d'être posée est de savoir comment des régimes autoritaires sont arrivés à produire des taux de croissance aussi élevés ?

On aurait pu croire que ces pays ont réussi à atteindre un équilibre proche de l'optimum que décrit le célèbre politologue Olson (1993) : « Il se pourrait qu'un développement économique soutenu requiert des gouvernements suffisamment forts pour durer de manière indéfinie, mais cependant suffisamment restreints et circonscrits afin qu'ils n'usent pas de leur pouvoir écrasant pour abroger les droits des individus ». L'histoire abonde d'exemples où des régimes autoritaires comme les pays arabes décident de garantir aux individus les droits nécessaires au fonctionnement de marchés concurrentiels, occasionnant par là même des périodes de croissance économique rapide. Toutefois, les sujets soumis à de tels régimes ont toujours manqué non seulement de libertés civiques et politiques fondamentales, mais surtout de confiance dans la continuité de leurs droits de propriété et de leurs droits contractuels en cas de changement de régime ou simplement de politique de la part du régime lui-même. Dans de telle situation, **les marchés ne génèrent pas autant d'investissement et de progrès économique qu'il aurait été possible si tout le monde avait eu confiance dans la sécurité à long terme de ces droits**. Selon un autre Prix Nobel Douglass North, les sources du progrès économique sont à rechercher d'abord dans l'existence d'institutions qui fournissent les incitations nécessaires à une organisation efficiente (North 1990). Seules des institutions transparentes et impersonnelles peuvent procurer un sentiment de confiance généralisé quant à la stabilité à long terme des droits individuels nécessaires à la prospérité économique.

La dépersonnalisation des institutions de gouvernance est une urgence économique et sociale

Des arrangements institutionnels inefficaces (coûts transactionnels et informationnels élevés, faible sécurisation des contrats et des droits de propriété) ou inéquitables (lorsqu'ils servent les intérêts de ceux qui détiennent le pouvoir, bénéficiant bien davantage à certains individus ou groupes particuliers qu'à l'ensemble de la société), auront tendance à favoriser les organisations prédatrices au détriment de celles qui s'engagent dans des activités productives. Ils sont de nature à détruire la confiance mais surtout à créer des institutions de blocages du changement. Ce double critère d'efficacité et d'équité nous semble fournir un cadre d'analyse pertinent pour identifier les besoins en termes de mécanismes de gouvernance nécessaires au processus de développement et de transformation institutionnelle dans les pays arabes.

La plupart des régimes arabes ont réussi à maintenir des structures claniques du pouvoir que ni la décolonisation ni les différentes crises économiques n'avaient fait disparaître. Ces survivances du passé resurgissent en effet au travers des apparences de modernité des institutions « formelles », mises en place depuis l'indépendance. Le déficit en matière de règles de droit et, de surcroît, la faiblesse des systèmes de gouvernance ont laissé place libre au développement de ces pratiques ancestrales et à la perpétuation des modes de domination clanique qui l'emportent largement sur

²⁰ Selon les statistiques de la Banque Mondiale, le taux de croissance annuel moyen des deux pays pendant les vingt dernières années avoisine le chiffre de 5%.

les pratiques modernes encadrées par la loi. En effet, la durabilité des clans régnants dans ces pays s'est essentiellement basée sur certaines de ces pratiques : la suprématie du clan dominant s'acquiert par la violence et c'est par elle que se maintient et s'étend son pouvoir, la pratique du patrimonialisme et du clientélisme afin de consolider ou d'étendre son réseau d'alliés, l'endogénéisation des moyens de création des richesses économiques qui se traduit par un verrouillage de l'accès aux ressources du pouvoir. Dans ces conditions le clan dominant, en procédant à une distribution discrétionnaire de ces ressources, se transforme en véritable fournisseur de rentes, provoquant chez les acteurs sociaux des comportements de recherche de rente. Ces comportements s'accommodent plutôt de rapports personnels qui se développent sous la forme de réseaux relationnels structurés par l'esprit de clan. L'exacerbation de ces comportements durant les dernières années a provoqué des luttes intenses entre différents groupes causant d'importantes pertes de richesses dans ces pays. Ainsi, la prégnance des habitudes de pensée héritées des rapports sociaux et de la structure clanique du pouvoir constitue l'un des problèmes majeurs auxquels les pays arabes doivent faire face dans leur processus institutionnel d'instauration de l'Etat de droit. Si la Tunisie et l'Egypte se sont débarrassées de l'emprise des clans Ben Ali et Moubarak, le reste des pays arabes, notamment la Syrie et la Libye, subissent encore la violence des clans dominants et de leurs alliés. Compte tenu de l'incertitude qui plane sur l'avenir de ces derniers et de la difficulté à prédire l'évolution d'une situation quasi-inédite, nous focalisons notre attention sur le processus de transition en Tunisie et en Egypte. Nous soulignerons la nécessité de prendre en compte des survivances du passé, qui ont façonné les institutions en vigueur dans ces pays, afin de comprendre les enjeux et les défis à relever pour réussir la transition économique et politique. De notre point de vue, **le renversement d'un régime autoritaire ne peut suffire à améliorer la vie du peuple, encore faut-il que ce changement de régime soit accompagné d'un changement des mentalités.** Ce sont les mentalités et les habitudes de pensées qui façonnent les institutions et qui déterminent l'histoire d'une nation. Nous soutenons ainsi que le principal défi est de dépersonnaliser les institutions étatiques et de progresser vers davantage de transparence, de respect effectif de la règle du droit impersonnel, et surtout de l'adhésion de tous au principe de la suprématie de la loi sur les individus.

Liste des abréviations et des acronymes

ACP : analyse en composantes principales

DTE : pays en développement, en transition et émergents

MENA : Middle East and North Africa

MINEFE : Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi

PAM : pays arabes de la Méditerranée

PECO : pays d'Europe centrale et orientale

PNUD : programme des Nations-Unies au développement

SNG : systèmes nationaux de gouvernance

WDI : world development indicators

Bibliographie

Aglietta Michel et Brender Anton

1984 *Les métamorphoses de la société salariale*. Paris: Calman-Lévy.

Andreff Wladimir

2007 *Economie de la transition*. Paris: Editions Bréal.

Arrow Kenneth J.

1974 *The Limits of Organization*. New York: W. W. Norton & Co.

Aysan Ahmet Faruk F., Nabli Mustapha K. et Veganzones-Varoudakis Marie-Ange

2006 Governance and Private Investment in the Middle East and North Africa. *World Bank Policy Research Working Paper No. 3934*. The World Bank.

Ben Abdelkader Fahmi

2009 Du droit de l'État à l'État de droit dans les pays arabes de la Méditerranée. Analyse économique des institutions de gouvernance et de leur évolution. Thèse élaborée au sein de: *Centre d'Economie de la Sorbonne*. Paris: Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Ben Abdelkader Fahmi et Labaronne Daniel

2006 Gouvernance, Libertés et spécificités institutionnelles des MENA : analyse à partir d'une approche multidimensionnelle. *European Union Institute Working papers - RSCAS No. 2006/02*. Robert Schuman Center for Advanced Studies.

Ben Abdelkader Fahmi et Labaronne Daniel

2008a 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 (ed.). Tunis: Commission européenne & Fondation Hanns Seidel.

Ben Abdelkader Fahmi et Labaronne Daniel

2008b 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'Economie Politique*. Vol.118, (5) pp.743-775.

Berthelier Pierre, Desdoigts Alain et Ould Aoudia Jacques

2003 Profils institutionnels, présentation et analyse d'une base de données originale sur les caractéristiques institutionnelles de pays en développement, en transition et développés. *Documents de travail de la DGTPE N° 2003/07*. MINEFE.

Boyer Robert (ed.)

1986 Flexibilité du travail en Europe : une étude comparative des transformations du rapport salarial dans sept pays de 1973 à 1985. Paris: Editions La Découverte.

Camau Michel

2006 Globalisation démocratique et exception autoritaire arabe. *Critique internationale*. Vol.1, (30) pp.59-81.

Charreaux Gérard

2006 Les théories de la gouvernance : de la gouvernance des entreprises à la gouvernance des systèmes nationaux. Dans *Traité de Gouvernance Corporative, Théories et pratiques à travers le monde*. Naciri A. (ed.), pp.57-113. Laval: Les Presses de l'Université Laval.

Coase Ronald

1937 The Nature of the Firm. *Economica*. Vol.4, pp.386-405.

Commons John R.

1934 *Institutional Economics*. (1990). Londres: Transactions publishers.

Fukuyama Francis

1995 *Trust, The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Free Press.

Gobe Eric

1999 *Les hommes d'affaires égyptiens. Démocratisation et secteur privé dans l'Égypte de l'Infita*. Paris: Karthala.

Gobe Eric

2007 Secteur privé et pouvoir politique en Égypte : entre réformes économiques, logiques rentières et autoritarisme néo-patrimonial. Dans *États et sociétés de l'Orient arabe. Des sociétés en quête d'avenir (1945-2005) : dynamiques et enjeux*. Khoury Gérard D. et Méouchy Nadine (eds.), pp.253-265. Paris: Geuthner.

Greif Avner

1993 Contract Enforceability and Economic Institutions in Early Trade: The Maghribi Traders' Coalition. *The American Economic Review*. Vol.83, (3) pp.525-548.

Greif Avner

1998 Historical and Comparative Institutional Analysis. *The American Economic Review*. Vol.88, (2) pp.80-84.

Inglehart Ronald

2007 The Worldviews of Islamic Publics in Global Perspective. Dans *Values and Perception of the Islamic and Middle Eastern Publics: Findings from Values Surveys*. Moaddel Mansoor (ed.). New York: Palgrave.

Jensen Michael C. et Meckling William H.

1976 Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*. Vol.3, (4) pp.305-360.

Khan Mushtaq H.

2006 Governance and Anti-Corruption Reforms in Developing Countries: Policies, Evidence and Ways Forward. *G-24 Discussion Paper No. 42*. UNCTAD. United Nations Publication.

Kuran Timur

2004 Why the Middle East Is Economically Underdeveloped: Historical Mechanisms of Institutional Stagnation. *The Journal of Economic Perspectives*. Vol.18, (3) pp.71-90.

Lafay Jean-Dominique

1993 Les apports de la théorie des choix publics à l'analyse des problèmes de développement. *Revue d'économie du développement*. Vol.3, pp.103-123.

Le Cercle des Economistes

2003 « 5+5 », L'ambition d'une association renforcée. *Cahier n°4*.
<http://www.lecercledeseconomistes.asso.fr/?lang=fr>.

Lin Cyril

2001 *Private Vices in Public Places: Challenges in Corporate Governance Development in China*. Paris: OCDE.

Meisel Nicolas

2004 *Culture de gouvernance et développement. Intérêt de l'expérience française dans la gouvernance des entreprises pour les pays en développement et les économies émergentes*. Paris: Editions de l'OCDE.

Meisel Nicolas et Ould Aoudia Jacques

2007 La « Bonne Gouvernance » est-elle une bonne stratégie de développement? *Documents de travail de la DGTPÉ*. MINEFE.

Michalet Charles-Albert et Sereni Jean-Pierre

2006 *L'articulation gouvernance publique - gouvernance privée au Maghreb et son impact sur l'investissement privé. Les cas de l'Algérie et de la Tunisie*. Paris: OCDE.

Nabli Mustapha K., Silva-Jáuregui Carlos et Aysan Ahmet Faruk

2008 Autoritarisme politique, crédibilité des réformes et développement du secteur privé au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. *Revue d'économie du développement*. Vol.22, (3) pp.49-85.

- North Douglass C.
1990 *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- North Douglass C.
1994 Economic Performance Through Time. *The American Economic Review*. Vol.84, (3) pp.359-368.
- North Douglass C., Wallis John J., Webb Steven B. et Weingast Barry R.
2007 Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development. *World Bank Policy Research Working Paper No. 4359*. The World Bank.
- North Douglass C., Wallis John J. et Weingast Barry R.
2006 A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Dans *NBER Working Papers No. W12795*.
- Olson Mancur
1993 Dictatorship, Democracy, and Development. *The American Political Science Review*. Vol.87, (3) pp.567-576.
- Oman Charles, Fries Steven et Buiters Willem
2003 Corporate Governance in Developing, Transition and Emerging-Market Economies. OCDE.
- Ominami Carlos
1986 *Le tiers monde dans la crise*. Paris: La Découverte.
- Ould Aoudia Jacques
2006 Base de données institutionnelles : Profils institutionnels. Ministère français de l'Economie et des Finances.
<http://www.cepii.fr/ProfilsInstitutionnelsDatabase.htm>
- Putnam Robert
1993 *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Salamé Ghassan (ed.)
1994 Democracy without Democrats ? The Renewal of Politics in the Muslim World. London and New York: I. B. Taurus.
- Sen Amartya
1999 *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Shleifer Andrei et Vishny Robert W.
1989 Management entrenchment : The case of manager-specific investments. *Journal of Financial Economics*. Vol.25, (1) pp.123-139.
- Stiglitz Joseph E.
1998 More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus. *WIDER Annual Lecture*. World Institute for Development Economics Research of the United Nations University (UNU-WIDER).
- Thillainathan R., Kandiah S. et Nathan R.
2004 *Corporate Governance and Corporate Finance in Malaysia*. Paris et Singapour: OCDE et Institute for Southeast Asian Studies.
- Transparency International
2003 Global Corruption Report 2003. Transparency International.
- Tullock Gordon
1967 The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft. *Western Economic Journal*. Vol.5, (June) pp.224-32.
- UNDP
2002 Arab Human Development Report.
- World Bank
2003a *Engaging with the World: Trade, Investment and Development in Middle East and North Africa*. Washington DC: The World Bank.

World Bank

2003b *MENA Development Report 2003 : Better Governance for Development in the Middle East and North Africa*
Washington D.C.: The World Bank.

World Bank

2003c *MENA Development Report: Middle East and North Africa face Unprecedented Employment Challenge*. Washington
DC: The World Bank.

World Bank

2003d *MENA Development Report: Unlocking the Employment Potential in the MENA: Toward a new Social Contract*.
Washington DC: The World Bank.

Yousef Tarik M.

2004 Development, Growth and Policy Reform in the Middle East and North Africa since 1950. *The Journal of
Economic Perspectives*. Vol.18, (3) pp.91-115.