

Lab.RII

UNIVERSITÉ DU LITTORAL CÔTE D'OPALE
Laboratoire de Recherche sur l'Industrie et l'Innovation

CAHIERS DU LAB.RII
– DOCUMENTS DE TRAVAIL –

N°177

Mars 2008



Gwenaëlle OTANDO

LE RENOUVEAU DES THEORIES DU DEVELOPPEMENT INSTITUTIONS ET BONNE GOUVERNANCE

RENEWAL OF DEVELOPMENT THEORIES INSTITUTIONS AND GOOD GOVERNANCE

Gwenaëlle OTANDO

Résumé – Des modèles de décollage économique aux politiques d’ajustement structurel, les préoccupations de l’économie de développement restent vivaces. Le concept de « bonne gouvernance » renouvelle en profondeur le débat sur le développement et la richesse des nations en accordant une place de choix aux institutions. C’est ainsi que ce document se donne pour objectifs de montrer en quoi les institutions et, partant, la « bonne gouvernance », peuvent jouer un rôle important dans le développement. Conscients du fait qu’il ne peut y avoir de prospective sans rétrospective, nous allons dans un premier temps, faire le retour sur les théories qui ont marqué l’économie de développement jusqu’aux années 90. Par la suite, nous présenterons, à la lueur des travaux de la nouvelle économie institutionnelle, la relation entre bonne gouvernance et développement économique.

Abstract – Models of economic take-off, structural adjustment policies, developmentism, etc., institutions realize the base of development economics. The concept of "good governance" renews the debate on development and the wealth of nations by giving a prominent place to institutions. Thus, this paper gives aims to show how the institutions, and thus the "good governance", can play an important role in socio-economic development. First, we return on such theories that have marked development economics during 40 years after the Second World War. Then, with the help of the new institutional economics, we present the relation between good governance and economic development.

**LE RENOUVEAU DES THEORIES DU DEVELOPPEMENT
INSTITUTIONS ET BONNE GOUVERNANCE**

**RENEWAL OF DEVELOPMENT THEORIES
INSTITUTIONS AND GOOD GOVERNANCE**

Gwenaëlle OTANDO

« On obtient des institutions efficaces par un système politique qui incorpore des incitations à créer et à faire respecter des droits de propriété efficaces. » (NORTH D., 1990)

INTRODUCTION	4
1. LES LIMITES DES THEORIES TRADITIONNELLES DU DEVELOPPEMENT	4
1.1. Les théories du décollage économique	5
1.2. Les théories de la dépendance	7
1.3. Les théories néo classiques du développement	9
2. INSTITUTIONS, BONNE GOUVERNANCE ET DEVELOPPEMENT	11
2.1. Le paradigme Coase, Williamson, North	11
2.2. Le paradigme de la « bonne gouvernance » : le comportement politique au centre de la théorie économique	13
2.3. La problématique de la « bonne gouvernance » appliquée au Gabon	15
CONCLUSION	16

INTRODUCTION

Ce document s'assigne comme objectif de pointer du doigt les transformations majeures qui affectent l'économie du développement. En effet, celle-ci ne cesse de connaître un renouveau structurel. Ainsi, des thèses de développement classiques valorisant le rôle du marché et de l'Etat dans l'organisation de l'activité économique, nous passons à de nouvelles approches mettant l'accent sur la composante institutionnelle du développement. Cependant, le développement est loin d'être un simple procédé technique. Il est plutôt un long processus qui ne peut se concrétiser sans l'existence d'institutions capables d'assurer une création et une allocation optimale des ressources rares. Le concept de création des ressources est ici aisément justifié dans la mesure où il importe à la fois de créer des ressources et de les allouer d'une manière optimale. De ce fait, la raréfaction du pétrole met en porte à faux les arguments prônant la spécialisation comme instrument du développement. Il en est ainsi du cas du Gabon qui, malgré la manne pétrolière dont la nature l'a doté, n'a pas réussi à assurer son décollage. Dans ce contexte, le développement du pays devient préoccupant. Il est d'autant plus préoccupant que nous entrons dans l'ère de l'épuisement de cette ressource.

C'est ainsi que ce document traite du rôle des institutions dans le développement. Pour étayer nos arguments, nous procédons comme suit. Dans un premier temps, nous faisons un survol de la littérature sur l'économie de développement. Le but étant de dégager les traits saillants des limites des théories de développement traditionnelles. Dans un deuxième temps, nous mettons en avant une nouvelle grille de lecture des théories du développement. Pour ce faire, nous nous efforcerons de montrer l'apport de la théorie néo-institutionnelle à l'économie du développement. En effet, la « bonne gouvernance » est ici invitée à la table de la démonstration pour montrer en quoi l'existence d'institutions efficaces peut contribuer au développement des économies nationales.

1. LES LIMITES DES THEORIES TRADITIONNELLES DU DEVELOPPEMENT

Force est de constater que les années d'après-guerre ont conduit à la construction de l'économie du développement. Ainsi, au niveau international, le processus de décolonisation touche l'Asie et l'Afrique ; les Institutions de Bretton-Woods se mettent en place ; les Nations-Unies abordent les questions de la croissance des pays attardés, de leur industrialisation ou de la stabilité des prix des matières premières ; de nouvelles institutions régionales, telle la CEPAL (Commission économique pour l'Amérique Latine), traitent de l'intégration régionale et de stratégies de substitutions aux importations. En fait, le développementalisme (expression empruntée à ASSIDON, 2002), qui s'est développé après la Seconde Guerre Mondiale puisait principalement ses références dans l'histoire économique des pays industrialisés. De ce fait, les théories du développement de l'époque, intégraient, outre le paradigme de la modernisation, deux postulats majeurs : l'idée qu'une croissance accélérée ne peut résulter que de l'essor des activités industrielles, et celle du volontarisme ou l'intervention dans le processus d'allocation de ressources de l'Etat, « *appelé à corriger les lois du marché qui avaient jusque là distribué inégalement l'industrie à l'échelle de la planète.* »¹

Pour des besoins d'analyse, nous rappelons dans cette section et de manière synthétique les principales théories économiques du développement avancées depuis les années cinquante. De fait, nous regroupons ces théories en trois catégories : les théories du décollage

¹ ASSIDON E., *Les théories économiques du développement*, 3ème édition, Repères, 2002, p.11

économique élaborées dans les années 1950-60, les théories critiques de la dépendance, construites dans les années 1970, et enfin la théorie néoclassique du développement qui triomphe aujourd'hui sur les ruines des deux courants précédents.

1.1. Les théories du décollage économique

Pendant les vingt premières années de son existence, l'économie du développement s'est émancipée de la pensée néoclassique. En effet, la pensée économique dominante anglo-saxonne d'après-guerre était keynésienne ou classico-keynésienne. Ce qui constitue un renouement avec les traditions de la pensée économique classique. Ainsi, les politiques économiques dominantes à l'époque confèrent un rôle indéniable à l'activisme étatique dans la lutte contre le chômage et la réalisation de la croissance. L'approche structuraliste qui développe une analyse en termes de paramètres structurels (dépendance issue de la spécialisation primaire, etc.), semble polariser les controverses sur l'économie de développement à cette époque. Chemin faisant, l'économie du développement repose donc au départ sur le constat de l'impossibilité de transposer tels quels les outils d'analyse standard. De ce fait, elle prend la mesure des obstacles du sous développement pour élaborer ensuite des trajectoires adéquates.

Le sous développement étant perçu comme une série d'obstacles au changement (manque du capital et d'entrepreneurs, pression démographique). De ce point de vue, pour les théoriciens du décollage économique, il convient pour s'engager dans la voie du développement, de rompre avec le cercle vicieux du sous développement et de déployer un effort massif et nécessaire. Ainsi, l'amorçage du développement est nettement adossé à un financement massif jusqu'à ce que l'épargne intérieure atteigne un niveau qui permette que la croissance s'entretienne. Cet état d'esprit est largement révélé par A. LEWIS, lequel écrit « *Le problème central de la théorie économique est de comprendre le processus selon lequel une communauté qui auparavant économisait et investissait 4% à 5% de son revenu ou moins, se transforme en une économie où l'épargne volontaire est de l'ordre de 12% à 15% ou plus du revenu* »². En effet, les premières théories du développement, formulées dans les années 1950, ont préconisé à l'image du plan Marchal, de larges transferts financiers internationaux en faveur des Etats du Tiers-Monde, de manière à leur permettre d'accumuler le capital nécessaire à un seuil d'investissement décisif pour amorcer une modernisation industrielle accélérée.³

Force est de constater que la métaphore du décollage désigne selon ROSTOW⁴ une phase transitoire d'une vingtaine d'années au bout de laquelle, la croissance s'achemine vers la maturité, puis vers la consommation de masse et enfin une croissance plus modérée. Cette théorie fut critiquée pour plusieurs raisons : le flou entourant la périodisation, l'imprécision sur les détails de mise en place des conditions favorables au décollage, une confiance excessive dans les pouvoirs d'un Etat « centralisé et efficace »⁵. Autant de critiques qui réduisent la portée explicative du schéma proposé. Ceci est d'autant plus vrai que les expériences des pays en voie de développement relativisent le pouvoir explicatif de tels modèles. En effet, le terrain des pays en voie de développement est resté le grand inconnu des théoriciens du développement. Le déterminisme des modèles s'en trouve affecté. D'ailleurs,

² LEWIS A., 1954, « Economic development with unlimited supplies of labour », *The Manchester School of Economic and Social Studies*, mai ; in A.N. AGARWALA et S.P. SINGH (éd.) 1958.

³ Cf. SAWADOGO A., 1987, *Un plan Marshall pour l'Afrique*, l'Harmattan

⁴ ROSTOW W., 1949, *Les étapes de la croissance économique*, Paris, Economica, (Réédition, 1997)

⁵ BIENAYME A., 2006, *Les grandes questions d'économie contemporaine*, Odile Jacob, Paris.

le coté « baguette magique » du modèle de ROSTOW rend peu compte des obstacles à aplanir dans la mise en place des prescriptions d'économistes⁶. Graduellement, on a reproché à ROSTOW d'avoir jeté les jalons d'une théorie qui se voulait évolutionniste non par des motivations économiques, mais politiques. ASSIDON souligne pertinemment ce point en écrivant : « *La gloire de l'Amérique a été non pas sa relative richesse matérielle mais le sens de sa mission politique transcendantale, laquelle concilie la liberté et l'ordre.* »⁷. De ce fait, dans les étapes de la croissance la colonisation est perçue positivement comme ayant jeté les bases d'une société traditionnelle à une société moderne. En outre, R. RODAN avait abordé en 1943 le problème de l'industrialisation en ces termes : si l'on assimile le pays à une entreprise unique, comment convient-il de diversifier ses activités ? Une première réponse consiste à transformer la matière première exportable sur place de façon à valoriser le produit de la filière : huileries, raffineries et pétrochimies, transformations du cuivre, conserveries de fruits tropicaux...

En définitive, les grandes théories économiques du développement, formulées dans les années 50, ont préconisé de larges transferts financiers internationaux en faveur des Etats du Tiers-Monde, de façon à leur permettre d'accumuler le capital nécessaire à un seuil d'investissement jugé nécessaire pour déclencher une modernisation industrielle accélérée. Dans la tradition des classiques, l'accent est mis sur l'accumulation et la reproduction. Dans la mesure où le capital est le facteur limitant du développement économique, la priorité est mise sur le taux d'épargne et le taux d'investissement et les choix de techniques répondant aux raretés des deux principaux facteurs ou forces productives le travail et le capital. Le développement devient alors signe de financement. De cette masse d'injection financière, les économistes attendaient qu'elle brise le cercle vicieux de la pauvreté (Théorie de NURSKÉ selon la quelle la pauvreté alimente la pauvreté), qu'elle accélère le transfert massif de main d'œuvre de l'agriculture vers l'industrie (Théorie de LEWIS), qu'elle amorce la grande poussée de la croissance industrielle (théorie de RODAN), et plus généralement qu'elle déclenche le décollage de la société vers l'ère industrielle.

Le chemin parcouru nous permet de faire la distinction entre les économistes libéraux anglo-saxons qui cantonnaient le rôle de l'Etat à une allocation optimale des ressources dans une économie ouverte et les hétérodoxes européens qui recommandaient un interventionnisme étatique accru dans un secteur industriel protégé. En effet, l'idée centrale de ces derniers est que les Etats du Tiers Monde devaient privilégier *un investissement public volontariste sélectif*⁸ en faveur des secteurs industriels jugés les plus stratégiques en termes de retombées économiques. Ce qui a donné naissance à une panoplie de théories : Effets d'entraînement (HIRSCHMAN A)⁹, pôles de croissance (PERROUX F)¹⁰, Industries industrialisantes (DE BERNIS G). Toutefois, malgré tout ce qui oppose ces théories, elles se polarisent autour d'une idée principale « *Le volontarisme développementaliste des élites étatiques dans le Tiers Monde paraissait alors à la fois évident et propre à résoudre sans problème politique aucun la question du développement socio-économique.* »¹¹ En effet, ces théoriciens faisaient

⁶ ROSTOW W., op-cit

⁷ ASSIDON E., op-cit, p.101

⁸ PETITEVILLE F., « Les figures mythiques de l'Etat dans l'économie du développement », in *Problèmes Economiques*, n°2587, octobre, 1998, pp.14-20

⁹ HIRSCHMAN O, 1974, *Stratégies du développement économique*, Paris, Ed ouvrières

¹⁰ FRANCOIS P., 1959, *Les pôles de développement et le développement intérieur : la coexistence pacifique*, PUG, Grenoble.

¹¹ PETITEVILLE F., op-cit, p.15

excessivement confiance à l'Etat et ne manifestaient aucun scepticisme à son égard. De ce fait, la question de l'époque n'était pas de savoir si l'Etat était efficace ou pas.

Ceci étant, dans la communauté des économistes du développement, seul le suédois MYRDAL¹² soulevait la question de la nature de l'Etat du Tiers Monde comme possible obstacle au développement. Il insiste, de ce fait, sur le risque de l'existence d'un Etat soit trop mou pour mener des politiques de développement efficaces, soit trop autoritaire ou trop corrompu pour mener à bien des politiques aptes à redistribuer les fruits de la croissance. Toutefois, cette mise en garde contre ce qu'il convient d'appeler aujourd'hui sous la houlette de l'institutionnalisme, le comportement politique des dirigeants en place, fut occultée par l'économicisme dominant qui rejetait hors du champ économique ces questions de nature politique. En effet, le processus de développement inachevé dans les pays du Tiers-monde s'est métamorphosé en économie de rente, et la captation de cette rente par les élites politiques - ce qui constitue déjà une déviation majeure des théories économiques du développement. En outre, parfois les objectifs de développement étaient perçus comme susceptibles de compromettre la situation rentière de l'élite en place.¹³ Ce point de vue est illustré pertinemment par SAWADOGO A. lorsqu'il écrit : « *Quand on y réfléchit, on se demande par quel miracle cette Afrique-là a réussi à se débarrasser de la colonisation plus vite que n'importe quelle autre région du monde.* »¹⁴

Au final, les théoriciens de l'économie du développement des années 50 croyaient au principe de la rationalité de l'Etat à long terme. En effet, l'idéal rationaliste qui a dominé la pensée occidentale depuis le XIX siècle a considérablement influencé la première élite nationaliste des pays du Tiers-Monde issue du mouvement de libération nationale, et sera au centre du projet de construction de l'Etat-Nation en Afrique. « *Or, écrit BEN HAMOUDA H, ce projet sera remis en cause avec la crise de l'Etat-Nation et l'échec de l'expérience de modernisation. Cette crise sonnera le glas de ce projet qui sera remplacé par une nouvelle problématique de modernisation faisant de la démocratie et du marché les outils privilégiés de son action.* »¹⁵

1.2. Les théories de la dépendance

La pensée néo-marxiste ou radicale se constitue en réaction contre le courant réformiste "structuraliste" et contre les schémas évolutionnistes qu'elle assimile généralement à la pensée libérale. Elle critique prioritairement les bourgeoisies "compradores". Elle dénonce également le discours dominant des bourgeoisies périphériques sur le volontarisme étatique, l'analyse privilégiant la politique, le culturel, les mentalités ou le cadre national et oubliant les classes sociales. L'Etat est perçu comme le reflet des intérêts de classes et de l'impérialisme. Cette pensée est influencée par le courant latino-américain; celui-ci issu de PREBISH, *privilégie l'intégration au capitalisme comme facteur déterminant du sous-développement*; il rejette généralement le projet de modernisation pour celui de rupture avec l'intégration au marché international et de substitution des importations. Le sous-développement n'est plus défini comme un retard ou un écart du développement mais comme un produit du développement capitaliste. Il n'est plus interprété comme une histoire qui se répète (sous-développement retard) ou qui est comparée (sous-développement écart) mais comme une histoire qui s'impose

¹² MYRDAL G., *Economic theory and Under developed Regions*, Duckworth, London

¹³ BADIE B., 1992, *L'Etat importé*, Fayard, Paris

¹⁴ SAWADOGO A., op-cit, p.83

¹⁵ BEN HAMOUDA H., 1999, *Afrique : Pour un nouveau contrat du développement*, l'Harmattan, p.109

avec violence. Sous-développement et développement¹⁶ ne sont que les deux faces d'une même réalité : l'accumulation du capital à l'échelle mondiale, l'impérialisme, l'économie mondiale capitaliste (cf. AMIN 1971, 1973). Il y a échange inégal entre pays développés et sous développés (EMMANUEL 1969). FURTADO, schématise brillamment l'instrumentalisation de l'appareil étatique des pays du Tiers Monde par les intérêts des groupes privilégiés des pays du centre. Il écrit à cet effet : « [...], ceux qui possèdent le pouvoir sont comme obsédés par la logique « économiciste » la plus stricte, qui leur est dictée par les intérêts des groupes privilégiés et des entreprises transnationales, parler de développement comme une manière de retrouver le génie créatif de notre culture et comme la réalisation de nos potentialités humaines, peut paraître simplement utopique. »¹⁷

Par ailleurs, l'économie du développement se trouve prisonnière dès sa naissance du contexte des relations internationales de l'époque. Ainsi, la spécialisation de ces pays dans la production de matières premières peu élaborées attira vite l'attention des experts de l'ONU. Elle donne lieu à la publication en 1949 d'un rapport de H. PREBISH. Ce document faisait le constat des difficultés que rencontraient les pays du Tiers-Monde à transformer et à valoriser sur place leurs ressources naturelles et que le prix de celles-ci tendait à baisser comparativement aux produits manufacturés. De ce fait, le rapport contestait de manière radicale le modèle de spécialisation fondé sur les avantages comparatifs. Ainsi prit naissance la théorie de la dégradation des termes de l'échange. « *Le préjudice que leur causait leur participation au commerce international suggérait aux auteurs de dénoncer ce qui leur paraissait une « croissance appauvrissante.* »¹⁸. Ce qui a donné naissance aux thèses de la dépendance dont l'argumentaire s'organise autour de l'idée d'un héritage structurel de domination extérieure.

Dans l'enchaînement de cette analyse, la prise en compte des aspects structurels dans l'analyse des économies du Sud, semble d'une plus grande importance. En effet, le sous développement n'est pas analysé comme un phénomène naturel mais comme une situation historique liée à la désarticulation des structures productives et aux phénomènes de domination entretenus par l'économie internationale. En effet, le décalage entre les élasticités et le nombre limité des produits exportés par la périphérie est à l'origine de la détérioration séculaire des termes de l'échange. Dans ce contexte, les dépendantistes ont formulé une série de recommandations afin de rompre le cercle vicieux du sous développement. C'est ainsi qu'émergent des stratégies proposant à remplacer les importations par des productions locales. Il s'agissait des stratégies d'import substitution. Le recentrage du développement sur le marché intérieur et une intervention de l'Etat devaient permettre un renversement de la tendance à l'inégalité du développement entre le centre et la périphérie. Toutefois, la stagnation des économies latino-américaine et tous les pays qui ont adopté la stratégie de substitutions aux importations a été à l'origine des premières critiques. Certains auteurs, à l'image de FURTADO, mettent l'échec ou la perversion de ces politiques sur le compte de l'insertion défavorable de ces pays dans le commerce international. Dans cette perspective, il écrit : « *Des formes plus subtiles et plus insidieuses de dépendance, infiltrées dans nos circuits financiers et technologiques, sont venus se substituer à la tutelle exercée auparavant par les marchés extérieurs sur la régulation de nos activités productives.* »¹⁹

¹⁶ BIENAYME A., op-cit

¹⁷ FURTADO C., *Le Brésil après le miracle*, Traduit par Tricoire Cécile, Maison des sciences de l'homme, Paris, p.66

¹⁸ BIENAYME A., op-cit p.338

¹⁹ FURTADO C., op-cit, p.63

Ces théories malgré la pertinence de leur analyse qui accorde une place primordiale à l'étude des structures, souffrent de quelques limites. En effet, la place accordée à l'Etat dans la correction des imperfections du marché et dans la conception des politiques publiques semble importante. Or, la question du comportement de l'élite a été occultée ou reléguée au second plan. De ce fait, ces théories sont loin d'être homogènes. Les analyses de AMIN²⁰ ignorent complètement le rôle du politique. Ce dernier est réduit à un instrument entre les mains des capitalistes des pays du centre. Et donc, l'Etat, dans ce cadre d'analyse est une structure fantôme. De l'autre côté, FURTADO en faisant jouer un rôle important à l'Etat reste conscient du risque de la perversion des stratégies de développement dans un contexte de prolifération des coups d'Etat. Et donc, l'avènement d'une nouvelle classe dirigeante animée par la recherche des intérêts individuels. Ce qui rejoint les analyses récentes de STIGLITZ pour qui la répartition des richesses dans certains pays en voie de développement n'est pas déterminée par des arbitrages minutieux entre égalité et efficacité. « Elle n'est pas définie en vertu des principes de la justice sociale ; elle résulte de la force brute. La richesse donne du pouvoir, et ce pouvoir permet à la classe dominante de garder la richesse. »²¹. Ainsi, nous nous trouvons au cœur du paradigme des institutions.

1.3. Les théories néo classiques du développement

L'économie du développement se métamorphose complètement à partir des années 80. En effet, les crises d'endettement, qui étendent au tournant de cette idée, réorientent les priorités. Ainsi, émerge l'impératif de l'équilibre qui évacue la dimension temporelle du changement. De ce fait, la pluralité des théories se rétrécit au profit de la théorie néoclassique et de ses variantes keynésiennes. Toutefois, la question lancinante demeure posée : pourquoi certains pays en voie de développement ont réalisé de bons résultats en matière de développement dans la période post-coloniale et d'autres ont stagné, voire même régressé²². Dans ce contexte, la fin des années 70 a vu s'établir un consensus sur l'explication du sous développement. Les différences des politiques économiques y jouent un rôle important. De fait, les institutions internationales se sont évertuées à recommander aux pays en voie de développement une combinaison de politiques économiques que l'on regroupe sous le vocable de Politiques d'ajustement structurel (P.A.S), prônant la mise en place d'une politique macro-économique saine, la libéralisation, l'intégration effrénée dans l'économie mondiale, etc. Force est de constater que ces politiques préconisées s'inspirent dans de larges traits, de l'analyse économique standard. En conséquence, les spécificités des pays en voie de développement qui ont alimenté les premiers travaux sur l'économie de développement, initiés par les structuralistes, semblent avoir été écartés du discours des institutions internationales. Ainsi, le simple jeu des forces de marché, dans un contexte de libre insertion de l'économie nationale dans l'économie mondiale, est ainsi censé garantir aux pays en développement de s'engager dans la voie de la prospérité et du rattrapage.

Cependant, l'ajustement structurel n'a pas pour objet d'aider à la création de dynamiques économiques internes. C'est aux autorités des pays soumis à l'ajustement de s'en préoccuper. Le rôle de l'ajustement est de s'assurer que l'évolution de la balance de paiements dégage les ressources nécessaires à l'amortissement d'une dette. La situation économique qui cadre avec ce constat, est celle où les activités tournées vers le marché interne sont ralenties, les salaires

²⁰ AMIN S., 1973, *Le développement inégal*, Ed de Minuit.

²¹ STIGLITZ J. (2006), *Un autre monde : contre le fanatisme du marché*, traduit en français par Chemla Paul, Fayard, p.198

²² Voir à ce sujet : F.M.I, 2006, *L'Afrique au rendez vous*, Finance et développement, volume 43, numéro 4. Décembre

comprimés et les impôts indirects élevés alors que les impôts directs sont bas, et les changes soumis à des dévaluations compétitives. En conséquence, ce type d'économie ne peut fonctionner sans la surveillance d'un gouvernement réellement contrôlé démocratiquement ; il lèse trop d'électeurs responsables.²³ Au total, dans cette nouvelle vision de l'économie du développement, l'Etat doit s'abstenir d'interférer défavorablement avec les règles du marché.

En grandeur nature, le bilan de ces politiques reste contrasté. En fait, l'évaluation de ces politiques mises en place par les experts de la banque mondiale dans dix-neuf pays fait ressortir les résultats suivants entre 1980 et 1986 : ils sont faiblement positifs sur la croissance et les exportations, ne stimulant pas l'entrée des capitaux privés étrangers et ont un effet négatif sur l'investissement.²⁴ De même et, comme nous l'avons signalé ci-dessus, les théories du développement se sont complètement modifiées. Les échecs symboliques du tout État (planification) et du tout marché (Etat minimal), ont conduit à une métamorphose de l'économie du développement. Ces théories montrent qu'il existe une forte complémentarité entre démocratie et marché, au sens où système politique et système économique se confortent mutuellement²⁵.

D'un point de vue social, il est largement admis, y compris par les Institutions internationales, que les politiques d'ajustement structurel avaient des résultats désastreux. En effet, elles ont généré plus de pauvreté dans les pays qui en ont fait l'objet. Ce qui a poussé les institutions internationales à mettre la question de la pauvreté à l'ordre du jour des priorités. De ce fait, les politiques d'ajustement structurel malgré le fait qu'elles ont contribué à la stabilisation des situations macroéconomiques de quelques pays, il n'en demeure pas moins qu'elles ont fragilisé les conditions sociales des individus. Dans ces conditions, STIGLITZ écrit : « Le FMI a donc sous estimé les risques de ses stratégies de développement pour les pauvres. Mais il a aussi sous estimé le coût politique et social à long terme des mesures qui ont ravagé la classe moyenne pour enrichir une toute petite élite, et surestimé les bénéfices de ses mesures néolibérales. »²⁶ Eu égard à ce constat, STIGLITZ écrit : « *Tout développement réussi veille soigneusement au maintien de la stabilité sociale* ». ²⁷

Tout compte fait, l'économie du développement a connu une tournure majeure à la fin des années 80. De ce fait, l'échec des politiques d'ajustement structurel, est interprété par la Banque Mondiale comme un manque de capacité institutionnelle de certains pays, elle oriente donc ses programmes vers ce qu'elle a appelé « La bonne gouvernance ». Dès lors, le politique fait une entrée remarquable dans le discours des institutions internationales. De fait, il ne s'agit pas seulement de s'intéresser aux programmes à mettre en place, il s'agit aussi de comprendre la nature des institutions qui donnent corps à ces programmes. C'est ainsi que la « bonne gouvernance », peut renvoyer, à priori, à la prise en compte du comportement politique dans le développement²⁸. C'est dire, le coût du politique est mis en avant dans les nouvelles théories du développement.

²³ Cf. GHAZI H., 1995, *Algérie, libération inachevée*, La découverte

²⁴ ASSDION E., op-cit

²⁵ FITOUSSI JP., *La démocratie et le marché*, Grasset, 2004

²⁶ STIGLITZ J., 2002, *La grande désillusion*, traduit de l'anglais par Paul Chemla, Fayard, p.146

²⁷ Ibid., P.134

²⁸ Cf. HIDOUCI G., « La bonne gouvernance du Sud- Une nouvelle théologie de non libération? Université des alternatives », in *La gouvernance stade suprême du colonialisme?*, GRESEA, DGCD, 9 octobre 2003

En substance, la théorie qui se dégage de ces travaux vise à démontrer que les Etats les plus aptes à favoriser le développement sont des Etats dotés d'une architecture institutionnelle rationalisée, réduite à l'exercice des fonctions régaliennes universelles et les autres publiques, que des acteurs autres que l'Etat ne seraient en mesure d'élaborer avec la même efficacité. De proche en proche, l'institutionnalisme fait irruption dans le débat sur le développement. En fait, l'accent est, dorénavant, mis sur le déficit institutionnel dont souffrent les pays en voie de développement. En d'autres termes, si certaines recettes théoriques n'ont pas fait leur efficacité au niveau empirique, c'est parce que l'architecture institutionnelle a fait défaut. Dans cette section, nous nous proposons de tracer les contours d'un nouveau modèle de développement en plaçant au centre de l'analyse sur le développement la question des institutions. L'à priori qui préside à cette analyse consiste à souligner le fait que l'existence d'institutions de bonne qualité constitue autant le résultat que la cause de la prospérité économique. Toutefois, quelle que soit le lien de causalité, des travaux empiriques de plus en plus abondants montrent que les institutions exercent un effet déterminant important sur le revenu.²⁹

2. INSTITUTIONS, BONNE GOUVERNANCE ET DEVELOPPEMENT

2.1. Le paradigme Coase, Williamson, North

La science économique a longtemps ignoré la question des institutions. Celles-ci restées en jachère pendant un moment, sont aujourd'hui remises au goût du jour. En effet, la théorie néoclassique, les considérait comme une variable exogène. Donc, n'ont aucun impact sur l'allocation des ressources, assurée par le seul mécanisme du marché. De ce fait, la substitution de la théorie classique par la théorie néoclassique a privé la science économique de l'un des outils les plus importants (institutions, le politique...).

D'un point de vue théorique, les analyses développées par COASE ont largement contribué à mettre sous un nouveau jour la question des institutions. En effet, cet auteur en arrive à la conclusion que l'entreprise est parfois plus efficace que le marché dans la mesure où elle permet d'économiser sur les coûts de transactions. Ainsi, l'organisation (la firme, hiérarchie) représente un thème essentiel par lequel les institutions sont réintroduites dans l'analyse. Donc, les institutions sont au cœur de cette analyse. WILLIAMSON³⁰ considéré comme l'inventeur de la *nouvelle économie institutionnelle*, a approfondi cette analyse en partant du postulat de la rationalité limitée et l'opportunisme des agents. De ce fait, il distingue entre plusieurs types d'institutions que sont le marché, la hiérarchie et les formes hybrides. De fait, l'idée qui structure la nouvelle économie institutionnelle est que les institutions comptent et qu'elles peuvent être analysées par les outils de la théorie standard. Donc, la prise en compte des institutions représente une avancée majeure de la théorie néoclassique. C'est ainsi qu'émerge une nouvelle économie institutionnelle, prenant ses distances (d'un point de vue méthodologique) avec la théorie néoclassique sur le plan des hypothèses et en soulignant l'importance d'institutions comme les droits de propriété et les modes de gouvernance alternatifs tels que le marché et la hiérarchie des firmes.³¹ En outre, on remarque que même la famille néoclassique (les plus radicaux de ce courant) devant la montée en puissance de l'approche institutionnelle renouvelée, tend à étendre sa méthode et ses concepts aux

²⁹ RODRICK D., 2005, « Vers une meilleure perception des institutions », *Problèmes économiques*, Février, n°2.868., pp.25-32

³⁰ WILLIAMSON O.E., *Les institutions de l'économie*, InterEditions, 1994, Paris

³¹ CHAVANCE B., *L'économie institutionnelle*, La découverte, 2007

questions institutionnelles. Il en est ainsi de la théorie du « public choice », de la théorie de l'agence, des droits de propriété.

Ainsi, les trois dernières décennies ont été marquées par une résurgence de l'intérêt pour les institutions. Cette tendance a été renforcée par la reconnaissance de leur rôle dans les développements sociaux et économiques, différents d'une région ou d'un pays à l'autre. Comme le signale M. AOKI, un consensus est pourtant loin d'être trouvé parmi les analystes des institutions concernant leur définition, et plus encore, leur genèse ou leur transformation.³² De ce fait, la question qui structure notre analyse est de savoir comment définir une institution ? Peut-on les identifier à des droits, à des organisations établies, à des contrats, à des schémas de pensée ou à une combinaison de l'ensemble de ces éléments ? Sous cet angle, nous reprenons le constat de AOKI, selon lequel « *La formulation d'un concept comme celui d'institution dépend sans doute de l'objectif d'analyse* ». ³³ Dans le droit fil de cette idée, NORTH (un auteur significatif de la nouvelle économie institutionnelle), dans un ouvrage de référence conçoit les institutions comme des règles du jeu. Il considère qu'il existe deux sortes d'institutions : Les règles formelles (les règles constitutionnelles, les règles des droits de la propriété, et les contrats) et les règles informelles (les normes et les habitudes). Dès lors, la question fondamentale qui traverse l'ouvrage de NORTH est de savoir comment les institutions peuvent être exécutoires. En bref, il s'agit de savoir comment les règles du jeu deviennent exécutoires ? Comment inciter l'autorité à faire son travail ?

Force est de constater que NORTH distingue l'efficacité allocative considérée dans la tradition néoclassique avec les conditions de l'optimum de Pareto, et l'efficacité adaptative. La définition des institutions développée par cet auteur est enrichissante dans la mesure où les institutions sont perçues comme des « *règles du jeu d'une société ou, plus formellement, les contraintes définies par les hommes pour donner forme à leurs interactions.* ». ³⁴ De cette manière, les institutions assurent que les règles du jeu soient respectées dans un contexte où les différents types de transactions se reproduisent plusieurs fois. « *Elles ont un caractère de biens publics que le marché ne peut fournir avec efficacité* », écrit ANDREFF ³⁵

En grandeurs nature, pour les néo-institutionnalistes, les institutions ont pour origine une logique exclusivement économique. En effet, pour beaucoup de théoriciens contemporains, c'est dans la logique de minimisation des coûts de transaction, le contrôle des comportements opportunistes au sein d'une relation principalement ou encore dans l'équilibre répété que se trouvent l'explication de l'émergence et la fonctionnalité des institutions. Toutefois, une nuance s'impose, NORTH, qui dans ses premiers travaux adoptait une approche néoclassique des institutions, ou ces dernières sont perçues comme des solutions efficaces à des problèmes économiques. « *Par une évolution progressive, écrit CHAVANCE B., il abandonne en définitive cette conception et semble même la renverser en affirmant que celles-ci sont désormais fondées sur le pouvoir.* » ³⁶

Par ailleurs, si l'idée d'une combinaison entre architecture institutionnelle et performances économiques semble commune à plusieurs institutionnalistes contemporains, NORTH insiste sur le fait que ce sont les incitations qui servent de médiation entre institutions et

³² AOKI M., *Fondements d'une analyse institutionnelle comparée*, traduit de l'anglais par CAHILLE E., Albin Michel, 2006

³³ Ibid, p.15

³⁴ NORTH D., 1990, *Institutions, Institutional change and Economic Performance*, Cambridge Univ. Press, NY.

³⁵ ANDREFF V., 2007, *Economie de la transition*, p.293, Bréal, Paris

³⁶ CHAVANCE B., op-cit, p.66

performances économiques. Dans cette perspective, NORTH distingue entre institutions et organisations. Les institutions définies comme les règles du jeu, alors que les organisations sont identifiées aux joueurs. L'interaction entre les deux est essentielle selon l'auteur. En ce sens où le cadre institutionnel conditionne les organisations qui seront créés, de même que les organisations vont être à la source du changement institutionnel. « *Les organisations qui se constituent vont refléter les opportunités créés par la matrice institutionnelle. Si le cadre institutionnel récompense la piraterie, des organisations pirates seront créées ; s'il récompense les activités productives, des firmes seront créées afin de s'engager dans des activités productives.* »³⁷. Cette remarque rejoint étroitement l'opposition faite par VEBLEN entre orientation prédatrice et action industrielle.

Ainsi, si on s'appuie sur la distinction faite par NORTH entre organisation et institutions et les enseignements de la théorie des incitations, on peut dire que dans un cadre de corruption élevée, les individus n'ont aucune incitation à investir dans leur réputation, et restent donc, corrompus. A contrario, dans un équilibre de corruption faible, une mauvaise réputation a un coût élevé, et être corrompu n'est pas rentable (BERTHELMY J. C., 2006). C'est dire, l'importance des règles de jeu et des incitations pour les rendre exécutoires. Un modèle analogue de développement des comportements de recherche de rente, conduisant une fois encore à des cercles vicieux, a été développé par KRUEGER (1993, cité par BERTHELMY, 2006).

En définitive, démocratie et marché ne sont pas antinomiques. Dès lors, les deux se complètent mutuellement. Dans cette perspective, l'Etat est appelé à jouer un rôle croissant dans le développement au travers de la mise en place d'une base infrastructurelle et institutionnelle. Ceci débouche sur l'importance qu'accordent les chercheurs en économie de développement et les acteurs de communauté internationale à la thématique des institutions. Donc, selon ces acteurs, c'est un principe d'efficacité qui gouvernerait la sélection des institutions. Tel est l'objectif de vocabulaire de la « *bonne gouvernance* », qui fera l'objet de la troisième section de ce document.

2.2. Le paradigme de la « bonne gouvernance » : le comportement politique au centre de la théorie économique

Les années 80 ont été marquées par l'apparition d'un intérêt croissant des institutions financières internationales pour les institutions publiques des Etats. Ainsi ces derniers et, particulièrement les Etats d'Afrique et des d'Amérique Latine, sont enjointes d'entreprendre des réformes radicales des normes juridiques qui commandent l'exercice du pouvoir politique. En un mot, de suivre les règles de « bonne gouvernance ». De même et, comme nous l'avons signalé ci dessus, les théories du développement se sont complètement modifiées. Les échecs symboliques du tout Etat (planification) et du tout marché (Etat minimal), ont conduit à une métamorphose de l'économie du développement. Ces théories montrent qu'il existe une forte complémentarité entre démocratie et marché, au sens où système politique et système économique se confortent mutuellement³⁸. De proche en proche, la question des institutions se pointe à l'horizon. Sous cet angle, le rapport de la Banque mondiale de 1991, est révélateur de ces changements. Y est évoquée, la question de la « bonne gouvernance ». En fait, les mauvaises performances de certains pays trouvent leur explication dans la qualité des « institutions ». Ce faisant, le déficit institutionnel qu'accusent les économies des pays en voie

³⁷ CHAVANCE B., op-cit, p.68

³⁸ FITOUSSI JP., *La démocratie et le marché*, Grasset, 2004

de développement est mis en avant pour expliquer l'écart de performances économiques. En substance, le développement n'est pas, seulement conditionné par la dotation en facteurs. La composante institutionnelle en explique une partie.

De toute évidence, le concept de bonne gouvernance est aujourd'hui omniprésent, il est dit-on « à la mode »³⁹. Ce concept a gagné pratiquement toutes les branches des sciences sociales. Autant dire que c'est un concept nomade dont les emplois scientifiques demeurent préthéoriques. Force est de constater que les emplois du concept de « bonne gouvernance » le présentent comme une alternative salutaire aux dérives du pouvoir dans ses manifestations actuelles, un remède à tous les maux dont souffrent les sociétés contemporaines et surtout un moyen optimal pour assurer un développement aux pays qui souffrent d'un sous développement endémique.⁴⁰

Chemin faisant, l'adoption du vocable de la « bonne gouvernance » par les institutions internationale nous permet de souligner une certaine évolution du statut de l'Etat dans la théorie économique du développement. Dans ces conditions PETITEVILLE écrit « *Le mythe de l'Etat développeur dans les années cinquante soixante, puis celui de l'Etat fantoche dans les années soixante-dix furent le produit d'un économisme théoricien qui intégrait le facteur étatique sous une forme assez généralement impensée pour elle-même.* »⁴¹

Force est de constater que ce concept a plusieurs acceptions et appellations. En dépit des ambiguïtés l'entourant, l'objectif visé étant clair- réformer l'Etat en profondeur afin de permettre au marché de fonctionner sans entraves. En d'autres termes, le *mal développement* résulterait d'une *mal gouvernance*. Ainsi, les échecs répétés de nombreuses expériences de développement dans les pays « *pauvres* » ont incité les institutions officielles (nationales et internationales) du paradigme du développement à porter un grand intérêt à la gouvernance. Dans cette perspective, la « bonne gouvernance », emprunte grossièrement à l'entreprise ces modes de gestion pour les extrapoler sur le domaine public. C'est ainsi que l'on parle aujourd'hui du management public, planification stratégique et de l'évaluation du secteur public.

Le concept de gouvernance est devenu une référence incontournable non seulement pour traiter des problèmes du développement dans les pays du Sud mais aussi de l'entreprise, de la ville, de l'environnement etc. Cependant, ce caractère extensif lui donne l'allure d'un fourre tout et fonde la nécessité d'une clarification quant au sens à lui accorder. Pour traiter de cette énigme, il est nécessaire d'en retracer la trajectoire sous le mode genèse, fonctionnement et évolution. Pour la Banque Mondiale, la gouvernance est « *l'ensemble de règles qui gouvernent l'exercice de l'autorité au nom d'un électorat comprenant le choix et le remplacement de ceux qui exercent cette autorité* » (Banque Mondiale 2002) et la bonne gouvernance consiste à exercer cette autorité en respectant l'intégrité, les droits et les besoins de chacun au sein de l'Etat. Toujours d'après la Banque Mondiale, on peut analyser les relations d'une bonne gouvernance dans un cadre fondé sur deux valeurs universelles : l'inclusion sociale⁴² et la responsabilité⁴³. Elles forment ensemble le terreau de la bonne

³⁹ GAUDIN JP., *Pourquoi la gouvernance*, Presses des sciences politiques, 2002, Paris

⁴⁰ KLIBI S., « De l'utilité du concept de bonne gouvernance », in *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21 ème siècle*. SEDJARI A (sous la dir.), l'Harmattan GREY, 2003, pp.49-65

⁴¹ PETITEVILLE F., « Les figures mythiques de l'Etat dans l'économie du développement », in *Problèmes Economiques*, n°2.587, octobre, 1998, pp.14-20

⁴² Banque Mondiale, 2004, *Pour une meilleure gouvernance dans les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord*, Esca, Paris

gouvernance. L'idée défendue est qu'une qualité insuffisante de la gouvernance nuit au développement économique, social et humain des pays en développement, et qu'à cet égard ces pays sont à la traîne par rapport au reste du monde

2.3. La problématique de la « bonne gouvernance » appliquée au Gabon

Le GABON est un laboratoire vivant qui nous permet de mesurer l'impact de la gouvernance sur le développement. En effet, ce pays malgré toutes les richesses qu'il possède occupe une position non enviable en matière de gouvernance nationale et d'indicateur du développement humain. Comme le signale le dernier rapport de F.M.I, le Gabon, à l'instar des autres pays en voie de développement présente des déficiences en matière d'infrastructures de base, de création d'emplois, et d'accès aux services sociaux de base. La pauvreté touche une proportion importante de la population. De nos jours elle avoisine un tiers. Dans le même ordre d'idées, le service de la dette accapare aujourd'hui près de 40% des recettes totales, ce qui est de nature à réduire considérablement les capacités de l'Etat à investir dans les secteurs sociaux. Cette situation se double du caractère volatil des ressources pétrolières du Gabon et le déclin de la production amorcé pour les années à venir. Force est de reconnaître que le Gabon s'est engagé ces dernières années dans des programmes internationaux de promotion de la transparence et de la bonne gouvernance dans la gestion de ses industries extractives. L'objectif assigné à cette initiative a trait à l'amélioration de l'affectation des ressources pétrolières et minières du Gabon. C'est dans ce sens que la mise en perspective d'une analyse basée sur l'impact de la « bonne gouvernance » sur l'émergence d'une véritable politique économique interne d'accumulation qui est plus à même d'introduire une rupture paradigmatique avec les anciens modèles semble pertinente.

La situation économique du GABON accrédite incontestablement la thèse de l'école de la « malédiction des ressources » qui s'occupe de l'effet de la présence de ressources sur le développement économique. A cet égard, les années 80 ont été marquées par l'émergence de ce qui est communément appelé le « syndrome hollandais » qui semblait une explication prometteuse des Etats riches en ressources alimentaires ou minières. Dans la lignée de cette théorie, les pays qui abondent en ressources naturelles, ont tendance à avoir une croissance moins élevée que les pays moins riches en ressources naturelles. L'idée qui préside à cette analyse, c'est qu'il y aurait un lien entre la richesse en termes de ressources naturelles et les difficultés économiques qui freinent la croissance. Cependant, malgré la validité de cette thèse du point de vue statistique, son raisonnement reste insuffisant dans la mesure où il n'explique pas pourquoi certains raisonnements seraient capables de triompher des difficultés économiques liées au syndrome hollandais tandis que d'autres n'en seraient pas. Ainsi, de nouvelles études empiriques s'écartent directement de la thèse de la malédiction des ressources en montrant que le différentiel en terme de gouvernance (qualité des institutions) explique pourquoi certains pays riches en ressources ont su se développer et d'autres pas. « Le corollaire, écrit la Banque Mondiale, est que des progrès soutenus de la qualité de la gouvernance peuvent compenser les difficultés économiques et socio politiques liées à l'abondance des ressources et peuvent permettre une croissance plus rapide et plus équitable »⁴⁴. De fait, la gouvernance, s'insère dans le débat sur le développement. Ce faisant, le renforcement des mécanismes de responsabilité externe et interne et l'inclusion de la population dans le processus de décision deviennent les mots d'ordre des nouvelles théories de l'économie de développement.

⁴³ Ibid

⁴⁴ Banque Mondiale, op-cit, 2004

CONCLUSION

Au final, on peut dire, qu'une réflexion féconde s'est déployée, s'appuyant sur la diversité des théories existantes. En effet, deux directions majeures se sont ouvertes au cours de la dernière période quant à l'économie du développement : La première procède de la contestation du rôle du marché et de l'Etat dans l'allocation optimale des ressources. La nouvelle économie institutionnelle est la figure emblématique de ce courant de recherche en montrant qu'il existe plusieurs modes de coordination et pas un seul qui donnent corps aux transactions économiques. C'est pour cela, toute notre argumentation s'est structurée autour du noyau dur de la place du renforcement institutionnel dans le développement économique et social.

La deuxième direction relève de nouvelles propositions pour introduire les valeurs dans l'analyse économique. Ainsi, A. SEN signale que l'économie du développement a privilégié dans le passé l'accumulation des biens et services disponibles plutôt que les droits et les capacités des individus. Ce que tente d'intégrer l'optique du développement humain.

De ce fait, la mise en place de bonnes institutions devrait avoir comme objectif le développement au sens large et, pas seulement le développement économique. Ainsi, la dichotomie Etat-marché semble laisser la place à une nouvelle configuration de type « Hybride » où marché et démocratie ne s'excluent pas l'un de l'autre. Tout compte fait, les pays exportateurs du pétrole à l'instar du GABON sont appelés à opérer des réformes allant dans le sens d'une bonne gouvernance. Celle-ci conditionne une exploitation plus rationnelle et plus équitable des ressources énergétiques car la mauvaise gouvernance a été préjudiciable au contexte économique et social.