

UNIVERSITE MONTESQUIEU - BORDEAUX IV

ECOLE DOCTORALE de SCIENCES ECONOMIQUES, GESTION ET DEMOGRAPHIE (E.D. 42)

DOCTORAT ès SCIENCES ECONOMIQUES

Thomas ROCA

LA GOUVERNANCE A L'HEURE DU CONSENSUS POST-WASHINGTON

Les limites théoriques et méthodologiques d'un concept protéiforme

Thèse dirigée par
M. Le Professeur Jean-Pierre LACHAUD, Professeur des Universités

Soutenue le 4 mars 2011

Jury (*par ordre alphabétique*):

M. **Jean-Pierre CLING**,
Professeur des Universités, Université Paris XIII, **rapporteur**.

M. **Jean-Pierre LACHAUD**,
Professeur des Universités, Université Montesquieu- Bordeaux IV

M. **Edwin LE HERON**,
Maitre de conférences, Institut d'Etude Politique de Bordeaux

Mme. **Isabel MEDALHO PEREIRA**,
Docteur, Policy Specialist au Bureau du Rapport sur le Développement Humain, Programme des Nations Unies pour le développement, **rapporteur**.

RESUME en français

Avec l'évolution du Consensus de Washington comme fil conducteur, nous montrons que la gouvernance est partie à la reconquête de son caractère politique, caractère que les tenants du « tout marché » lui avaient retiré. Une fois le constat établi d'une gouvernance désormais démocratique, nous analysons les indicateurs produits pour la quantifier. Ces indicateurs sont en majorité des indices de perceptions, ils demeurent imparfaits, parfois biaisés.

En nous intéressant à la mesure de la corruption, nous avons mis à jour l'existence d'un biais que nous qualifions de réflexif ou médiatique. La liberté de la presse joue un rôle important sur les perceptions. Nous suggérons que l'indice de perception de la corruption produit par *Transparency International* pénalise les jeunes démocraties. L'ouverture des médias et une liberté de la presse grandissante, en mettant à jour les actes de corruption jusqu'alors non révélés, influencent les experts de *Transparency International* qui ont tendance à dégrader leur notation.

Récemment, un nouvel outil est apparu pour mesurer la qualité institutionnelle. Si les enquêtes menées auprès des ménages ne sont pas nouvelles en tant que telles, leur systématisation ouvre de nombreuses perspectives. En utilisant le *Gallup World Poll* nous avons été en mesure d'observer le ressenti des populations concernant la corruption, et ce, à une échelle encore inédite. Nous avons alors été en mesure de comparer les perceptions des ménages à celles des experts. Nous avons alors identifié les déterminants de ces écarts et montré l'influence de facteurs comme la liberté de la presse, la nature du régime politique ou encore la confiance envers les gouvernements.

GOVERNANCE AND THE POST-WASHINGTON CONSENSUS,

Theoretical and methodological limits of a protean concept.

RESUME en anglais

With Washington Consensus as *leit motiv*, we show that governance ultimately reaffirmed its political nature which "whole market" supporters tried to eradicate. Once established the now democratic nature of governance, we study the indicators produced to evaluate it. These indexes are mostly perceptions indicators. Thus, they remain unperfected, sometimes biased.

Focusing on corruption measurement, we uncovered a media or reflective bias. Press freedom plays an important role on perceptions. We suggest that the Corruption Perception Index, provided by *Transparency International (TI)* penalizes young democracies. Media aperture, broadcasting corruption deeds so far unrevealed, likely influences *TI* experts that consequently deteriorate their notations.

Recently, a new tool appears to assess institutional quality. If household surveys are not brand new, their systematization opens new perspectives. Using Gallup Worl Poll, we were able to observe population's feeling towards corruption at a global scale. Thus, we were able to compare population's and expert's perceptions. We then identified this gap determinants and put the light on the influence of press freedom, political organization or leadership approval.

MOTS-CLES (en français). Gouvernance, Consensus de Washington, corruption, économie politique, Transparence Internationale, indicateurs de Gouvernance, Gallup, enquêtes ménages.

MOTS-CLES (en anglais) Governance, Washington Consensus, corruption, political economy, Transparency Internatinal, Governance indicators, Gallup, household surveys.

LABORATOIRE D'ANALYSE ET DE RECHERCHE ÉCONOMIQUES, ÉCONOMIE ET FINANCE INTERNATIONALE,
Groupe d'Économie du Développement, Université Montesquieu Bordeaux IV, Avenue Léon Duguit,
33600 Pessac

Remerciements

Lorsque l'on remplit pour la première fois sa fiche d'inscription en doctorat de sciences économiques, on est encore loin d'imaginer le travail et l'abnégation nécessaires à l'aboutissement de cette tâche.

Si je me laisse encore quelques années de réflexion avant de répondre à la question « Et si c'était à refaire ? », je peux néanmoins constater l'ampleur du chemin parcouru, tant sur le plan personnel que professionnel.

Je tiens en premier lieu à remercier mon directeur de thèse, le Professeur Jean-Pierre Lachaud pour la disponibilité dont il a fait preuve, sa réactivité ainsi que pour la confiance qu'il a su m'accorder.

Je remercie également le docteur Zouheir Hamrouni, ancien attaché de coopération à l'ambassade de France en Hongrie, supérieur admirable qui a su me motiver dans la poursuite de cette thèse, là où la douceur de vivre hongroise aurait pu me détourner de cet objectif ambitieux. Je n'oublie pas les professeurs que j'ai eu le plaisir de croiser à Budapest, qui ont également su trouver les mots pour me motiver, Bernard Guerrien, Éric Vasseur ou encore Serge Latouche.

Je rends également hommage à Alfredo Suarez, collègue et ami de l'université de Picardie Jules Verne, pour ses conseils et relectures continuelles. Je n'oublie pas mes amis, qui eux aussi, ont subi la corvée de relecture ou pire encore, le fameux mantra du thésard solitaire: «Allez-y sans moi, j'ai du travail !».

Je remercie tout chaleureusement l'équipe du bureau du Rapport sur le développement humain du PNUD, pour son soutien sans faille et tout particulièrement Isabel Pereira, membre de ce jury, pour ses conseils précieux et ses relectures attentives. Je n'oublie pas Emma Samman, Zachary Gwiditz, Martin Heger, José Pineda, Francisco Rodriguez pour leurs conseils toujours avisés; Eva Jespersen pour m'avoir permis de consacrer une part souvent conséquente de mes horaires de bureau à la poursuite de mes recherches personnelles.

Enfin, je remercie mes parents qui ont su m'apporter le soutien nécessaire et qui sont devenus, au fil des relectures, de vrais « spécialistes » de la mesure de la corruption. Pour finir, je m'excuse auprès d'Andréa pour ce manque de disponibilité quasi permanent ces trois dernières années, puisse-elle me pardonner.

Résumé

Le développement n'est pas uniquement une affaire de croissance économique, il est également synonyme d'élargissement du champ des possibles et de réalisation de son potentiel. Cette définition s'inspirant des travaux d'Amartya Sen, montre à quel point le développement peut être une affaire *politique* si on l'envisage sous le jour de la réalisation des opportunités. Les opportunités sont bien souvent liées à l'organisation politique et sociale des communautés. En ce sens, la Gouvernance compte. Cette approche politique de la Gouvernance n'a pourtant pas toujours prévalu. Elle fut d'abord économique, lorsqu'elle était conçue comme la bonne application des préceptes du *Consensus de Washington*. Face à l'échec du tout-marché, la Gouvernance s'est peu à peu politisée, pour devenir, au fil des publications, un paradigme de développement tout entier. La Gouvernance, à l'heure du *Consensus post-Washington* est désormais démocratique et décentralisée. Nous le montrons en première partie de cette thèse, la Gouvernance a également rapproché la Banque mondiale du PNUD dans une acception humaine du développement.

Parallèlement, sa mesure a donné lieu ces dernières années à de nombreux travaux. La grande majorité des indicateurs ainsi développés sont des indicateurs de perception. Deux raisons expliquent cette orientation : la Gouvernance obéit à des critères plus qualitatifs que quantitatifs, enfin, elle recouvre bien souvent des comportements que leurs auteurs cherchent à dissimuler.

Si les indicateurs se sont multipliés, nous montrons, dans la seconde partie de cette thèse, que de sérieux doutes subsistent quant à leur fiabilité. Jusqu'à présent, les indicateurs de Gouvernance sont ainsi majoritairement construits autour de perceptions d'experts, les rendant vulnérables à ce que certains auteurs ont qualifié de *biais idéologique*. De plus, les évolutions constantes des méthodologies employées pour leur construction viennent sérieusement limiter la fiabilité des comparaisons intertemporelles.

Depuis peu, la systématisation des enquêtes ménages ouvre de nouvelles perspectives dans l'analyse de la Gouvernance, en rendant possible l'étude du ressenti des populations sur la qualité des services publics et plus généralement des institutions auxquelles elles sont confrontées. Les résultats des enquêtes ménages, données de première main, rendent alors envisageables les comparaisons dans le temps. Ce nouvel outil conserve cependant les limites inhérentes aux indices de perception.

En guise d'illustration, nous nous sommes intéressés, au cours du chapitre IV, à la mesure de la corruption, en particulier, aux écarts mis à jours, entre les perceptions des experts et celles des populations.

Cherchant à déterminer les facteurs susceptibles de creuser l'écart des perceptions, nous avons identifié différents biais de mesure. Nous avons notamment mis en évidence un *biais « réflexif »*, lié à l'ouverture des médias, dans l'indicateur de référence en matière de mesure de la corruption : l'Indice de perception de la corruption, construit par *Transparency International*. Plus généralement, nous avons montré que les perceptions sont influencées par certains facteurs extérieurs à l'objet qu'elles sont censées décrire. Nous avons également montré que les attentes des populations évoluent en fonction de l'avancement du processus de développement ou encore de la culture. Nous avons qualifié ce phénomène d'*insatisfaction marginale croissante*, rendant les comparaisons internationales délicates. Il conviendrait ainsi de faire un usage plus raisonné de ces indicateurs. Les mesures de perceptions préfigurent en définitive, les débats qui s'ouvrent autour de la mesure du bien-être et les attentes différenciées des populations.

Abstract

Development is not solely a matter of economic growth; it also refers to the process of expanding people's choice and capabilities. This definition inspired by Amartya Sen, reveals that development is also a political issue if we consider it under the light of opportunities achievement.

Opportunities often trickle down from communities' political and social organization, in this perspective, governance matters. However, this political approach of governance has not always prevailed. Governance was first economical, when conceived as the good application of *Washington Consensus* precepts.

Facing the failure of *whole-market ideology*, governance started to recover its political meaning, for finally becoming, over publications, a whole development paradigm. Governance at the time of *Post-Washington Consensus* is now democratic and decentralized. We will demonstrate, in a first part of this thesis, that governance also brings the World Bank closer to UNDP, in a human meaning of development.

Meanwhile, governance measurement has led to flourishing research works. A majority of the developed indicators are perception indexes. Two reasons explain this trend: governance obeys qualitative rather than quantitative criteria, moreover, it often covers behaviors whom authors are eager to conceal.

If we observed a serious inflation in the number of governance indicators, we show in the second part of this thesis that serious doubts remain regarding their reliability. So far, governance indicators are thus largely built on experts' perceptions, making them vulnerable to what some authors have named "ideological bias". Moreover, constant changes in the methodologies used for their construction, seriously question the reliability of intertemporal comparisons.

Recently, household surveys systematization paved the way for new perspectives in governance analysis, making possible the study of population's feelings regarding public services quality and more generally, institutions they are daily facing. Household surveys, as first hand data, allow comparisons over time. If this kind of survey may stand for an interesting tool for institutional assessment, population's opinion also introduces new pitfalls.

As an illustration, we focused in Chapter IV, on corruption measurement and more particularly on the gap of perceptions between experts and populations. Seeking to determine possible factors filling this perceptions gap, we also identified different measurement bias. Thus, we highlighted a "reflective bias" - due to media opening - in the most popular corruption index, the Transparency International's CPI.

More generally, we stressed that perceptions are influenced by external factors to the object they are supposed to represent.

We equally showed that people's expectations vary according to the progress of development process or culture. We named this phenomenon "increasing marginal dissatisfaction". It also leads to international comparisons pitfalls. Therefore, we should be more cautious in the use of governance indicators. Perception measurement ultimately prefigures the opening debates on well-being evaluation and the moving expectations of the people.

Sommaire

Introduction générale	9
1^{ère} partie : La Gouvernance, d'un consensus à l'autre, une vision instrumentale des institutions ?	
Chapitre I. De la « bonne gouvernance » à la « Gouvernance démocratique», d'un consensus à l'autre	
I. L'émergence de la notion de gouvernance	24
II. De la "good governance" à la Gouvernance décentralisée, l'évolution du concept de gouvernance dans le discours de la banque mondiale	29
III. La Gouvernance et les performances économiques	44
IV. L'approche du PNUD, une conception fondamentalement politique de la Gouvernance	69
Chapitre II. De la <i>Good Enough Governance</i> au <i>Legal Empowerment</i>, vers une Gouvernance allégée ?	
I. La <i>Good Enough Governance</i> , une critique de l'éparpillement.....	89
II. L' <i>Empowerment</i> , une Gouvernance allégée?	103
2^{nde} partie: Mesurer la Gouvernance, un problème de perception	
Chapitre III. La mesure de la gouvernance, les limites d'un concept protéiforme	
I. Les indicateurs de Gouvernance	128
II. L'apport du <i>World Bank Institute</i>	142
III. La base de données Profils Institutionnels, une méthode alternative de mesure de la Gouvernance ?.....	150
IV. Vers une systématisation des enquêtes ménages pour l'évaluation des institutions ?	155
Chapitre IV. Mesurer la corruption, enquêtes d'experts vs. enquêtes ménages, un écart à combler ?	
I. Cadre conceptuel.....	166
II. Population vs. experts, un écart à analyser	175
III. Perceptions de la corruption, un écart à combler	206
IV. Enquêtes ménages et corruption, confrontation et appréciation	216
V. Comparaison des principales mesures de la corruption	229
Conclusion générale	244
Liste des acronymes	254
Table des matières	257
Table des illustrations	259
Bibliographie	262
Annexes.....	272

Introduction générale

« Maintenant, pour réaliser cette promesse, nous devons tout d'abord reconnaître une vérité fondamentale à laquelle vous avez donné vie au Ghana, à savoir que le développement dépend de la bonne gouvernance. C'est l'ingrédient qui fait défaut dans beaucoup trop de pays depuis bien trop longtemps. C'est le changement qui peut déverrouiller les potentialités de l'Afrique. Enfin, c'est une responsabilité dont seuls les africains peuvent s'acquitter.»¹

Barack Obama s'adresse au Parlement ghanéen à Accra, le 12 juillet 2009.

“That good governance matters for development and the capacity to address difficult issues of poverty reduction has become a mantra for development professionals.”²

Merilee S. Grindle, 2007, « Good Enough Governance Revisited ».

¹ Obama, B. (2009).

² Grindle, M.S. (2007).

Force est de reconnaître que l'étude de la Gouvernance pour un économiste n'est pas chose naturelle ou même aisée. Si, à l'origine, l'économie était une branche de la philosophie politique, en s'émancipant et en souhaitant toujours plus s'ériger en science dure - en physique du social - elle a, peu à peu, mis en place un cadre analytique qui lui est propre, où les mathématiques ont fini par exclure ou simplifier son caractère profondément politique.

Cette évolution s'est principalement accélérée avec la victoire idéologique des néolibéraux, en particulier celle des économistes de l'école de Chicago. Comme l'ont remarquablement décrit Bryant Garth et Yves Dezalay, dans la *Mondialisation des guerres de palais*¹, au milieu des années 60, l'intelligentsia, principalement juriste de formation, appuyant sa légitimité intellectuelle sur un doctorat en Europe, à été peu à peu remplacée et discréditée par un nouveau type d'intellectuels, formés à l'économie mathématique aux États-Unis et notamment à l'université de Chicago.

Depuis, il semblerait que les économistes soient un peu désarmés face à l'étude de la Gouvernance qui, de toute évidence, n'est pas le concept apolitique qui nous a été présenté au début des années 90, par les tenants du *Consensus de Washington*. Les Nations Unies, institution politique par excellence, à travers leur programme pour le développement, adoptèrent néanmoins, dès le départ, une conception éminemment politique de la Gouvernance. Cette compréhension d'un développement politique *donc* humain² sortira vainqueur de la bataille idéologique lancée voilà plus de 20 ans, avec la parution du rapport de l'UNICEF, *Adjustement with a human face*³.

i. Contexte et définitions

Depuis le milieu des années 90, les Institutions de Bretton Woods ont essuyé de nombreuses critiques, de tous bords. Point culminant de ces attaques, le rapport Metzger⁴, publié en mars 2000, préconise de réduire considérablement les prérogatives du FMI et de la Banque mondiale.

La démission de J. Stiglitz et de R. Kambur, ainsi que la parution de *La grande désillusion*⁵, ont mis ces institutions sur la sellette. De nombreux articles comme ceux d'Yves Tavernier « Critiquer les Institutions Financières Internationales »⁶, de Bernard Cassen « Les Institutions Financières Internationales sous le feu des critiques »⁷, de Denis Clerc « Haro sur le FMI »⁸, pour ne citer qu'eux - la liste est longue -, ont relayé les critiques et mis ces institutions sur le devant de la scène.

¹ Dezalay, Y. Garth, B.G. (2002).

² Au sens du PNUD.

³ Cornia, G.A, Jolly, R, Stewart, F. (1987).

⁴ Allan Metzger, président de la commission chargée par le congrès nord-américain d'évaluer l'action et le fonctionnement des Institutions Financières Internationales. Cf. Metzger, A. (2000).

⁵ Stiglitz, J. (2002).

⁶ Tavernier Y. (2001).

⁷ Cassen, B. (2000).

⁸ Clerc, D. (2000).

Face à la remise en cause de leur mandat, les Institutions de Bretton Woods ont dû modifier leurs discours et infléchir leurs politiques. Elles se devaient de faire la promotion de mesures plus populaires, davantage tournées vers le bien-être des populations. La lutte contre la pauvreté est devenue l'objectif principal, le recours aux institutions et à la bonne Gouvernance, des outils consensuels à mettre en avant.

a. Une conception désormais élargie du développement

Depuis l'effondrement du Consensus de Washington, le discours des institutions internationales en charge du développement a changé. La notion de développement, dans les écrits de la Banque mondiale s'est véritablement élargie, elle n'est plus seulement associée à la croissance du bien-être matériel, autrement dit à une augmentation de la consommation, elle comprend dorénavant l'idée de bien être au sens large, notion mise en avant par le PNUD depuis bien longtemps sous le terme *Développement humain*.

Le développement, dans le discours de la Banque mondiale, prend désormais en compte l'accès à la santé, à l'éducation. La qualité des services publics est alors devenue une condition *sine qua non* d'un développement plus humain. On assiste effectivement, à un enrichissement du concept de développement permis, dans un premier temps, par la prise en compte des analyses d'Albert O. Hirschman et d'Amartya Sen, et dans un second temps, par la montée en puissance du développement humain et des Objectifs du Millénaire pour le développement, désormais considérés comme les standards à atteindre.

La Gouvernance, c'est à dire les questionnements qui entourent l'exercice du pouvoir et la satisfaction du bien-être collectif a fini par réintroduire un rôle décisif pour l'État et les Institutions dans la conception du processus de développement que se font les institutions de Bretton Woods.

Les fondements théoriques sur lesquels s'appuyaient ces institutions ont donc évolué. Le consensus formé autour du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale et de la Réserve fédérale américaine, dans la promotion de politiques économiques d'inspiration libérale a vécu. On ne parle plus désormais de *Consensus de Washington* mais de *Post-consensus de Washington*.

Avec la remise en cause des politiques d'ajustement structurel, l'État et les institutions réapparaissent donc dans le discours orthodoxe du développement, non plus comme un frein à la croissance, mais comme un partenaire indispensable. En ce sens, la prise en compte du rôle de l'État et de la Gouvernance par les institutions de Bretton Woods peut être considérée comme un changement d'approche, scellant la fin du Consensus de Washington.

La Gouvernance est alors conçue comme une courroie de transmission, un accélérateur de la croissance. Ainsi, à l'heure du Post-consensus de Washington, cette approche de la Gouvernance demeure instrumentale. Elle traduit néanmoins, le poids du politique sur l'économie et le social.

Sur la forme, il apparaît clairement que les dénominations ont changé, on ne parle plus de *Plan d'ajustement structurel*, mais de *Document stratégique réduction de la pauvreté*. On ne parle plus de *conditionnalité*, mais de *participation* et *d'appropriation* des réformes.

À côté des outils orthodoxes, de nouveaux instruments sont mis en avant : l'annulation d'une partie de la dette via l'initiative PPTE¹, la mise en place de processus participatifs et le renforcement des institutions.

Si la Gouvernance à l'heure du consensus de Washington était avant tout économique et synonyme de conditionnalité, au fil du temps, le *design institutionnel* et une réorganisation politique profonde sont mis en avant, notamment par la Banque mondiale et en dépit de ses statuts, qui lui interdisent pourtant toute ingérence dans le fonctionnement politique des États.

b. L'élargissement du spectre de la Gouvernance et l'évolution des *consensus du développement*

Nous soutenons l'idée que la Gouvernance est un concept fondamentalement politique. Pour éviter la confusion qui règne dans l'analyse de cette thématique, nous l'écrivons: **g**ouvernance, lorsque le sens qui lui sera donné supposera une connotation principalement économique. Cette acceptation du terme Gouvernance était principalement celle des discours de la Banque mondiale, jusqu'en 1997 et contenue dans l'expression *good governance*, désignant la bonne application des préceptes économiques du Consensus de Washington.

Ceci rend l'analyse complexe puisque l'on a commencé à parler de Gouvernance, avant même que ce mot ne prenne véritablement le sens que nous lui donnons, un sens politique.

Nous parlerons de **G**ouvernance² pour évoquer la Gouvernance au sens politique, sens auquel nous l'entendons. À titre d'exemple, nous proposons la définition retenue par la Banque mondiale en 2003 dans son Rapport sur le développement de la région MENA: « Les règles et les processus qui gouvernent l'exercice de l'autorité au nom d'un électorat, comprenant le choix et le remplacement de ceux qui exercent cette autorité. »³.

Avant d'adopter cette définition politique, le concept de Gouvernance a évolué au gré des batailles théoriques et des naufrages idéologiques. Nous allons essayer de retracer dans une première partie, le chemin parcouru.

Nous suggérons que le concept de Gouvernance, introduit au début des années 90, marque une rupture et constitue le terreau sur lequel va s'appuyer le *Post-consensus de Washington*. En effet, le trait principal du Post-consensus de Washington est la tentative des Institutions Financières Internationales d'agir sur la politique interne des pays en développement. Après avoir misé sur « l'économie pure », elles adoptèrent alors une vision proche de l'économie politique. Il s'agit là de la deuxième mouture du consensus international de développement.

Face aux échecs rencontrés par les PAS, les Institutions Financières Internationales vont, dans un premier temps, tenter d'agir sur le politique à travers la notion de Gouvernance. Nous montrerons que le paravent de la Gouvernance ne suffisant plus à masquer les carences d'un modèle de développement incapable d'améliorer la situation des pays en développement, les IFI vont finir par admettre les limites de leurs

¹ Pays pauvres très endettés.

² Cependant, nous garderons dans les citations la forme choisie par l'auteur.

³ Banque mondiale (2003).

politiques pour en présenter de nouvelles, sur des fondements théoriques renouvelés. Désormais les politiques économiques « pures » ont laissé place à un discours plus prudent, et pragmatique.

L'apparition des débats autour de la Gouvernance et de son influence sur l'économie marque un tournant dans les politiques orthodoxes du développement. Elle ouvre la porte aux débats sur les aspects politiques du développement, auparavant délaissés par les IFI. La Gouvernance apparaît donc comme la brèche par laquelle les IFI se sont engouffrées dans un domaine duquel elles étaient exclues, par construction.

Nous examinerons au cours d'une première partie la « politisation » des questions du développement dans le discours des institutions internationales. Nous montrerons que celle-ci fût progressive et que ces questions sont désormais abordées de manière frontale et décomplexée.

Les évolutions récentes du concept de Gouvernance accordent un rôle fondamental à la démocratie et à la décentralisation permettant au concept de développement local de réapparaître, au cœur du discours orthodoxe, cette fois. La décentralisation et la localisation du développement, tout comme le ralliement de la Banque mondiale au concept de développement humain marquent, selon nous, une nouvelle évolution. Ces deux caractéristiques nous permettent désormais de qualifier de *Consensus post-Washington*, cette dernière évolution¹ du consensus international de développement.

c. Les outils développés pour mesurer la Gouvernance

Depuis que la *Gouvernance compte*², se sont mis à fleurir de nombreux travaux s'attachant à la quantifier. Les recherches menées autour de la mesure de la corruption reflètent bien cette tendance. Néanmoins, mesurer la Gouvernance est une tâche ardue pour les économistes. Effectivement, en glissant vers le *politique*, les économistes se heurtent à des phénomènes dont l'appréciation est bien plus qualitative que quantitative, entrent alors en jeu, les perceptions.

Pour évaluer la Gouvernance, des enquêtes sont ainsi menées sur le respect des Droits de l'Homme, de la propriété privée, du pluralisme politique, de la liberté de la presse et des médias, la séparation des pouvoirs, etc. Des notes sont ainsi attribuées, des indicateurs élaborés. Néanmoins, il n'existe pas de normes internationales en la matière, ni de barèmes universels. Chaque organisation fixe ses propres règles et les notations sont, la plupart du temps, issues d'appréciations générales.

Une étude approfondie est ainsi devenue nécessaire pour s'orienter dans la *jungle des indicateurs*³ de Gouvernance. Nous examinerons au cours d'une seconde partie ces outils et mettrons alors en avant les interrogations qu'ils soulèvent.

Avec le Consensus Post-Washington et le ralliement de la majorité des institutions en charge du développement autour des conceptions du PNUD, le bien-être est devenu une thématique incontournable

¹ Du *Consensus de Washington* nous sommes passés au *Post-Consensus* avec l'accent mis sur la lutte contre la pauvreté, la réhabilitation du rôle de l'État, une gouvernance politique et la démocratie. Le *Consensus Post-Washington* se distingue ensuite par la localisation du développement et de la gouvernance, associées à la montée en puissance des préceptes défendus depuis 20 ans par le Programme des Nations Unies pour le développement.

² Référence au *World Bank Institute*, qui publie la série *Governance Matters*, à partir de 1999.

³ Expression empruntée à Arndt, C. et Oman, C. OCDE (2006).

et les perceptions: la pression atmosphérique venant nourrir les différents baromètres mis en place pour humer l'air du temps et adapter l'habillement des réformes.

Nous sommes actuellement les témoins de la systématisation des enquêtes menées auprès de la population. Le *Gallup World Poll* est en passe de s'imposer comme le plus vaste système d'enquêtes ménages, couvrant aujourd'hui, une population représentative de près de 98% de l'humanité.

Ainsi, de nouvelles mesures de la qualité institutionnelles voient le jour. Nous détaillerons au cours du chapitre III, les principaux outils ainsi mis en place et leurs limites. Nous montrerons à quel point ces indicateurs de perceptions doivent être pris avec précaution. En nous intéressant à la mesure de la corruption lors de notre dernier chapitre, nous essaierons de combler l'écart entre les perceptions des experts et celles des populations. Nous montrerons qu'effectivement, populations et experts s'entendent difficilement sur l'étendue de ce fléau. Nous essaierons alors de mettre à jours les déterminants de cette divergence.

ii. Problématique

La Gouvernance s'est ainsi imposée comme un objet d'étude à part entière en économie du développement. Néanmoins, cette notion n'a cessé d'évoluer au fil des publications. Nous soutenons **que la Gouvernance est un prisme par lequel il nous est possible de comprendre l'évolution du concept de développement au sein des Institutions internationales**, mais également de comprendre l'économie politique de l'aide au développement.

Pour bien comprendre cette évolution, ce retour à la prise de conscience du caractère politique de l'économie¹ qu'avaient voulu occulter les physiciens de l'économie mécanique, **il nous faut retracer le chemin emprunté par la Gouvernance au fil des publications des IFI et notamment de la Banque mondiale. Le retour de la Gouvernance signe celui de la politique en économie et le déclin du Consensus de Washington.** La Gouvernance est pour nous la **clé de l'évolution des consensus du développement**, c'est pourquoi, en filigrane, nous y ferons référence tout au long de cette thèse. Ces deux thématiques nous semblent, en effet, fondamentalement imbriquées.

La relative constance de **l'approche Gouvernance du PNUD**, nous permettra son utilisation comme d'un **fil d'Ariane qui débouchera au Consensus Post-Washington.**

Pour bien comprendre la notion de Gouvernance, il nous faudra **étudier ses fondements théoriques ainsi que les méthodologies** employées, dans la pratique, pour la mesurer. Seule une connaissance approfondie de ces deux aspects, nous permettra de comprendre et révéler l'économie politique de la Gouvernance et ce faisant, **l'évolution du concept de développement.**

Afin de clarifier l'évolution de la Gouvernance en économie du développement, il nous est apparu opportun de recréer une chronologie des publications et événements marquants :

¹ Et *a fortiori* de l'économie du développement.

Figure A. Gouvernance, une chronologie des publications majeures

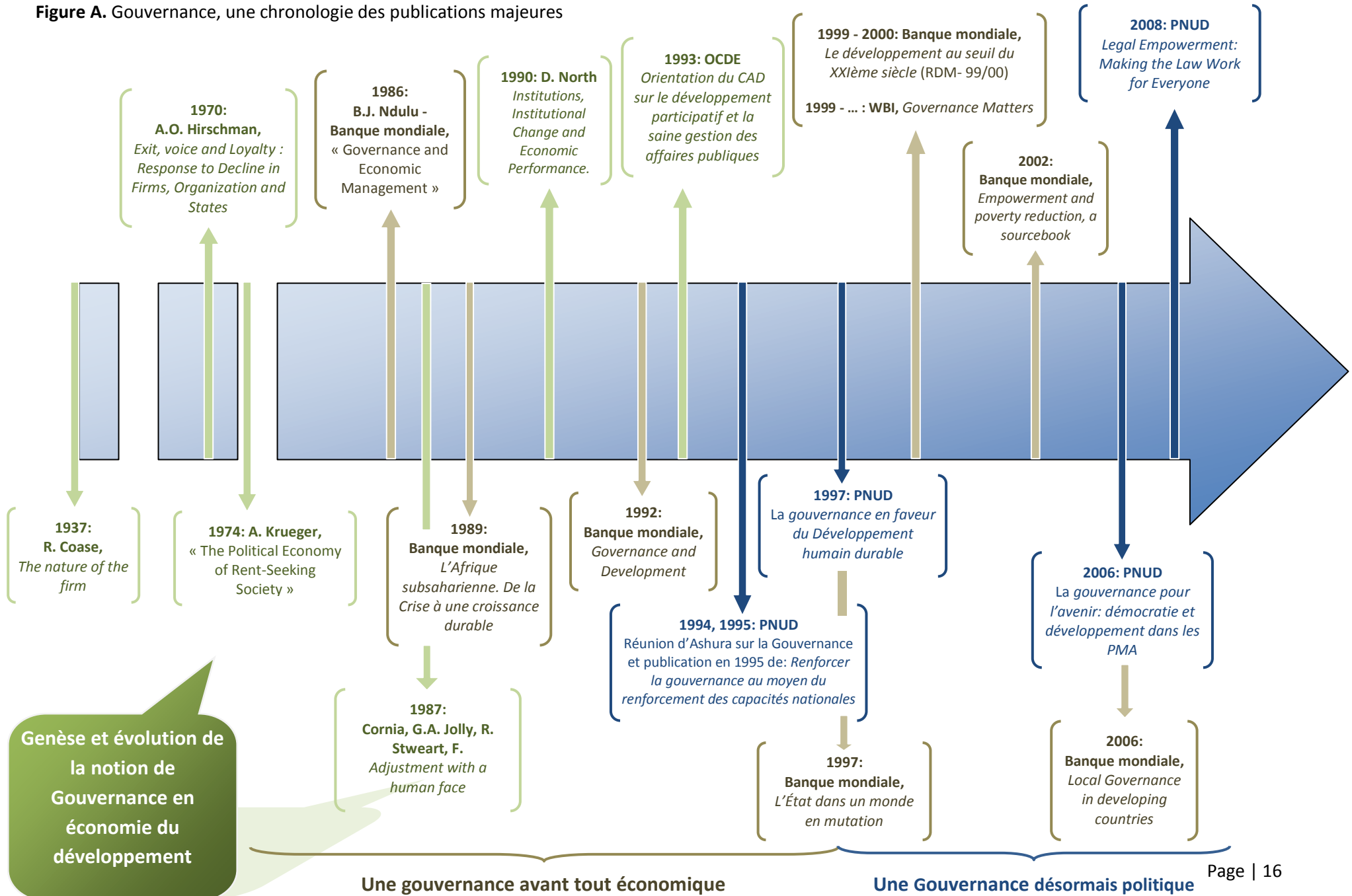


Tableau A. La Gouvernance en économie du développement, une chronologie des publications majeures

Les institutions en économie, prémices de la Gouvernance, et autres faits marquants	Une gouvernance avant tout économique	Une Gouvernance désormais "politique"
<p>1937, Coase, R. <i>The nature of the firm.</i> Réapparition du concept de "Gouvernance" appliqué aux entreprises (<i>Corporate Governance</i>), et remise en cause de Pigou sur la nécessité d'une intervention de l'État dans la gestion des biens publics.</p> <p>1970, Hirschman, A.O. <i>Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States.</i></p> <p>1974, Krueger A. «The Political Economy of Rent-Seeking Society», <i>American Economic Review</i> 64.</p> <p>1975, Williamson, O. <i>Markets and hierarchies, analysis and antitrust implications: A study in the economics of internal organization.</i></p> <p>1985, Williamson, O. <i>The Economic Institutions of Capitalism.</i></p> <p>1987, Cornia, G.A. Jolly, R. Stewart, F. <i>Adjustment with a human face.</i> Ce rapport de l'UNICEF dénonce l'impact des plans d'ajustement structurel sur l'éducation et la santé.</p>	<p style="text-align: center;">Réhabilitation du rôle des institutions. Grâce aux réformes, l'État peut améliorer l'efficacité du marché.</p> <p>1986, Banque mondiale: "Governance and Economic management" B.J. Ndulu. Première publication de la Banque mondiale sur la gouvernance, voir Pouillaude, A. (1999).</p> <p>1989, Banque mondiale: <i>L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable.</i> Le terme "Gouvernance" s'apparente encore à celui de gouvernement. Un pas est néanmoins franchi : la reconnaissance de la dimension politique du développement. Voir Pouillaude, A. (1999).</p> <p>1990, Douglass North: <i>Institutions, Institutional Change and Economic Performance.</i></p> <p>1992, Banque mondiale: <i>Governance and Development.</i> Premier rapport explicite de la Banque mondiale sur le thème de la gouvernance et du développement. La Banque mondiale met en avant son mandat pour expliquer une gouvernance avant tout économique.</p> <p>1993, Reconnaissance des travaux de Douglass North, montée en puissance de la nouvelle économie institutionnelle. Voir OCDE (2006) p.18.</p> <p>1993 : <i>Orientation du CAD sur le Développement participatif et la saine gestion des affaires publiques,</i> Rapport de l'OCDE.</p>	<p style="text-align: center;">En réformant les institutions et en modifiant le cadre politique, la démocratisation et la décentralisation favoriseront un développement local.</p> <p>1995, PNUD: Renforcer la Gouvernance au moyen du renforcement des capacités nationales. Document de stratégie pour l'Afrique sub-saharienne.</p> <p>1997, PNUD: La Gouvernance en faveur du développement humain durable. Publication de politique générale, PNUD.</p> <p>1997, Banque mondiale: <i>L'État dans un monde en mutation.</i> Rapport sur le développement dans le monde 1997.</p> <p>1999, Kaufmann D., Kraay A., Zoido-Lobaton, P., WBI, Banque mondiale. "Governance Matters". Mise en place des indicateurs agrégés de Gouvernance développés par ces auteurs. Lancement de la série "Governance Matters".</p> <p>1999-2000, Banque mondiale: <i>Entering the 21th century.</i> World Development Report 1999/2000.</p> <p>2002, PNUD: <i>Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté. Rapport sur le développement humain 2002.</i></p> <p>2002, Banque mondiale, <i>Empowerment and Poverty reduction, a Sourcebook.</i></p> <p>2006, Banque mondiale: <i>Local Governance in Developing Countries,</i> Anwar Shah.</p> <p>2008, PNUD, <i>Making the Law Work for Everyone.</i></p>

1^{ère} partie

La Gouvernance, d'un consensus à l'autre,
une vision instrumentale des institutions ?

Introduction de la première partie

Nous l'avons suggéré lors de l'introduction générale, la Gouvernance nous apparaît comme un prisme par lequel nous pourrions observer et analyser l'évolution des consensus du développement. Bien que l'indicateur de développement humain peine à retranscrire cette dimension, le Programme des Nations Unies pour le développement a, dès l'origine, adopté une vision politique de la Gouvernance, avec la promotion de la démocratie comme objectif.

Pour comprendre l'évolution de l'approche Gouvernance de la Banque mondiale, il nous faut retracer son parcours, d'une acception économique dans le cadre de la conditionnalité du Consensus de Washington à une vision emprunte de philosophie politique dans une conception de l'*Empowerment*, influencée par les travaux d'Amartya Sen. Cette dernière incursion nous permettra d'établir la filiation qui scellera l'actuel Consensus de développement.

Cependant, pour dépasser le *Consensus de Washington* puis le *Post-consensus de Washington*, la Banque mondiale devra se défaire d'une vision instrumentale des institutions et plus généralement du politique.

Si la repolitisation de l'économie a permis de dépasser une approche comptable du développement et de reconnaître l'incapacité du tout-marché à améliorer les conditions de vie des populations pauvres, l'approche Gouvernance n'est pas pour autant exempte de limites. Cette approche soulève ainsi des interrogations sur la place que doivent prendre les réformes politiques dans l'agenda du développement ou encore sur la pertinence de la décentralisation ou même de la démocratie comme modèle universel.

Pour défendre notre point de vue, nous analyserons dans un premier chapitre l'évolution de la Gouvernance dans le discours de la Banque mondiale et du PNUD. Le deuxième chapitre s'attachera à apporter une vision critique de l'agenda des réformes de la Gouvernance tout en achevant de démontrer l'adhésion de la Banque mondiale aux conceptions du PNUD, acte de naissance d'un *Consensus Post-Washington*.

Il nous apparaîtra alors difficile de nier le chemin parcouru, le *Consensus de Washington* est bien mort, voici son acte de décès.

Chapitre I

De la « bonne gouvernance » à la « Gouvernance démocratique », d'un consensus à l'autre

Introduction

Depuis son apparition en 1986, le concept de gouvernance dans le discours de la Banque mondiale n'a cessé d'évoluer. D'une approche essentiellement économique, œuvrant pour l'amélioration des conditions de marché, le concept de Gouvernance s'est considérablement enrichi au fil des *Rapports sur le développement dans le monde*.

La Banque s'est ainsi peu à peu affranchie des contraintes fixées par son statut, pour désormais promouvoir une réorganisation politique profonde, notamment à travers la décentralisation. Cet accent mis sur la localisation du développement illustre ce que nous appelons le *Consensus Post-Washington*. Nous distinguons celui-ci du *Post-consensus de Washington*, qui avait fait en 2000, de la lutte contre la pauvreté le nouveau cheval de bataille des Institutions de Bretton Woods. Nous insistons ainsi, sur la localisation du développement et la montée en puissance du discours du Programme des Nations Unies pour le développement, organisation politique par excellence. Nous pensons que la place grandissante du *politique* au sein du paradigme du développement, offre aux Nations Unies, une légitimité d'autant plus forte que le développement humain semble également devenu un objectif pour la Banque. Nous soulignerons au cours du chapitre II, les similitudes que nous avons ainsi décelées, entre l'approche « historique » du PNUD et le concept d'*Empowerment*, aujourd'hui défendu par la Banque.

Dans ce premier chapitre, nous montrerons que le PNUD, contrairement à la Banque mondiale, a dès l'origine, promu et mis en application, une approche essentiellement politique de la Gouvernance, insistant sur le triptyque: *démocratie, décentralisation, développement local*.

La Banque, de son côté, a depuis introduit les inégalités et l'inclusion dans son discours sur la Gouvernance, nous citerons par exemple, le Rapport *MENA 2003*, ou encore le *Rapport sur le Développement dans le monde 2006*. Ces évolutions nous semblent significatives et lourdes d'implication quant à la place de l'État et au modèle de société mis en avant. Nous essaierons de montrer que l'introduction de l'idée d'inclusion, laisse entrevoir la possibilité d'un rétablissement de l'État providence.

Ainsi, la Gouvernance possède désormais une définition et un champ d'application extrêmement large, nous ne pourrions traiter de tous les aspects qu'elle recouvre dorénavant. Nous avons alors choisi ceux qui nous semblaient les plus symptomatiques de l'évolution de notre discipline, dans ses concepts et sa pratique.

Comme le formule Merilee Grindle, «Il peut être difficile d'identifier une condition ou une action souhaitable qui ne relève pas de la bonne gouvernance, suggérant que l'enjeu qui lui est attaché, est en réalité la recherche d'une cure pour le sous-développement»¹

¹ Notre traduction - "It may be difficult to identify a desirable condition or action that is not conducive to good governance, suggesting that the underlying agenda is actually a search for a cure to underdevelopment", Grindle, M.S. (2002).

I. L'émergence de la notion de gouvernance

Avant d'analyser en profondeur le discours de la Banque mondiale et du PNUD sur la Gouvernance, il nous est apparu nécessaire de retracer brièvement l'apparition de la notion de Gouvernance en économie.

A. De la genèse à la corporate governance

La Gouvernance n'est pas une notion récente, la plupart des auteurs s'accordent sur ce point : l'origine du terme Gouvernance provient du grec *Kubeirn*, utilisé dans *La République* de Platon pour désigner le pilotage d'un navire. On en retrouve ensuite la trace au Moyen Age – XII^{ème} et XIII^{ème} siècle – où le terme « Gouvernance » désignait l'art de gouverner dans les baillages d'Artois et de Flandre¹.

Au XVIII^{ème} siècle, la Gouvernance réapparaît, utilisée par les philosophes des Lumières pour désigner « l'association d'un gouvernement de type éclairé et le respect des intérêts et valeurs du peuple »².

Elle quittera la sphère de la philosophie politique dans la première partie du XX^{ème} siècle pour être reprise par les économistes néo-institutionnalistes à la suite des travaux de Ronald Coase qui fut le premier à utiliser la notion de *corporate governance*³, mécanisme grâce auquel l'entreprise, en réduisant les coûts de transaction par des opérations non marchandes peut être plus efficace que le marché.

Les travaux de Coase seront repris par O. Williamson sous la forme de la théorie des coûts de transaction légitimant à son tour, l'existence des institutions, non pas en opposition avec le marché, mais en coopération, en synergie avec lui. Il est intéressant de noter qu'O. Williamson sera le premier à nommer et décrire en 1989, le Consensus de Washington.

La notion de Gouvernance a donc été réintroduite dans l'économie politique par la nouvelle économie institutionnelle. Tout d'abord au sein des firmes, on parle alors de *corporate governance* puis élargie aux institutions au sens large, désignant ensuite l'art de gouverner en minimisant les coûts de transaction. C'est à travers le Consensus de Washington que l'utilisation du terme de Gouvernance va connaître un succès toujours d'actualité.

¹ Richard, S. et Rieu, T. (2008).

² Idem.

³ Coase, R. (1937).

En quittant pour un temps la sphère de la philosophie politique, la notion de Gouvernance, désormais reprise par les économistes, adoptera une valeur normative. Ainsi, comme l'explique Bellina, Magro et de Villemeur, « sa déclinaison particulière autour de la *corporate governance*, dès les années 1930, est très longtemps restée présentée comme l'origine même de la gouvernance. Cette perspective spécifique a été portée par les courants de pensée fonctionnalistes et utilitaristes anglo-américains. Elle a été essentiellement développée par des experts de l'entreprise et des organisations financières et politiques, et légitimée par une partie de la recherche universitaire. Elle insuffle une dimension normative à la notion de gouvernance qui est alors diffusée comme un instrument de réforme institutionnelle à des fins d'efficience autour d'une conception pragmatique et technocratique des relations sociales [...] la gouvernance émerge dans le langage international avec comme expression dominante, et bientôt comme doctrine, la *good governance* ou 'bonne gouvernance' »¹.

B. L'ajustement structurel : l'arrivée de la gouvernance en économie du développement

Les plans d'ajustements structurels représentent, de notre point de vue, une première forme d'action visant la mise en place d'une « meilleure » manière de gouverner *l'économie*. Les premières formes de la gouvernance dans le discours de la Banque mondiale et du FMI² sont alors fondamentalement économiques. À travers la conditionnalité, ces institutions proposent des outils de « bonne gestion économique », parmi lesquels, la diminution des dépenses publiques, la libéralisation des marchés et des flux, etc.

Jusqu'ici la Banque mondiale s'est toujours défendue de toute intervention à caractère politique, effectivement, son mandat le lui interdit, comme le souligne Agnès Pouillande³ en citant le rapport *Governance and Development* (1992) de la Banque mondiale :

« Dans le domaine de la gouvernance, la limitation du champ d'intervention de la Banque mondiale est fonction de son mandat. Celui-ci excluant toute intervention à caractère politique, les actions possibles sont spécifiées par défaut : "La Banque ne peut pas être influencée par la caractéristique politique d'un membre ; elle ne peut pas interférer dans la politique intérieure d'un membre ; elle ne doit absolument pas agir pour le compte des pays industriels pour influencer l'orientation et le comportement politique d'un membre emprunteur ; elle ne peut pas être influencée dans ses décisions par des facteurs politiques qui n'aient pas d'effets économiques prépondérants ; et son personnel ne doit pas construire ses jugements en fonction des réactions possibles d'un ou des membres " »⁴.

¹ Bellina S. Magro, H. et de Villemeur V. (2008).

² Fonds monétaire international.

³ Pouillande, A. (1999).

⁴ Banque mondiale (1992).

La gouvernance au début des années 90 dans le discours de la Banque mondiale ne peut donc être qu'*Économique*, celle-ci est normative et connue sous le label *good governance*.

Au milieu des années 90 et après dix ans d'application des plans d'ajustement structurel (PAS), l'échec des politiques économiques mises en place par le Consensus de Washington semble avéré. Repoussant la critique, les institutions de Bretton Woods évoquent le manque d'application de leurs recommandations et un manque d'adhésion des populations. La route est désormais tracée, les PAS ne seront efficaces sans un cadre institutionnel et politique adéquat. La « bonne » gouvernance économique ne peut plus faire l'économie d'une Gouvernance « politique ».

Vers la fin du 20^{ème} siècle, les institutions financières internationales¹ finissent donc par se rendre à l'évidence : *L'Économie*, comme le souligne 20 ans plus tôt A.O Hirschman *est une science morale et politique*.² La Banque mondiale va alors franchir la frontière qu'elle s'était fixée en 1992, c'est l'avènement de la gouvernance « politique », ou plus simplement de *La Gouvernance*, telle que nous l'entendons aujourd'hui.

C. Le retour des théories institutionnalistes

L'échec des plans d'ajustement structurel ne suffit pas à expliquer la résurgence des théories institutionnalistes et le retour d'une Gouvernance politique, que nous appellerons désormais Gouvernance. Depuis les années 90, les théories néo-institutionnalistes ont amendé la pensée néoclassique, empêtrée dans l'autosuffisance des marchés. Les notions de confiance, de cadre légale, de capital humain tout comme les problématiques liées à la fourniture de biens publics, commencent à trouver leur place dans le discours orthodoxe, à lui «sortir la tête de l'eau ». La remise en cause de l'ajustement vient créer l'appel d'air permettant aux théories néo-institutionnelles de remplir le grand vide idéologique et théorique laissé par la soudaine dépressurisation de l'appareil, l'évaporation du Consensus néolibéral³.

Avec l'introduction des défaillances de marché, l'État a de nouveau un rôle à jouer. S'est ainsi développée une première critique hétérodoxe de la *good governance*. Mushtaq Kahn (2007), retraçant l'évolution du concept, décrit une Gouvernance hétérodoxe, pro-croissance en opposition à la gouvernance orthodoxe, pro-marché. Si son analyse est intéressante, elle conserve, selon nous, une approche encore trop instrumentale de la Gouvernance, bien qu'elle prenne en compte les transferts non marchands ou encore l'instabilité politique. Nous développerons au cours chapitre II, la critique institutionnaliste de la Gouvernance et mettrons plus particulièrement en avant le concept de *Good Enough Governance*.

¹ Banque mondiale et Fonds monétaire international.

² Hirschman, A.O. (1984).

³ On est encore loin du retour des idées keynésiennes, il faudra attendre la crise de 2008 pour les voir ressurgir.

Nous nous contentons donc ici d'affirmer que le regain d'intérêt pour les institutions participe de la prise de conscience d'une nécessaire formulation d'un concept politique : la Gouvernance.

D. Un intérêt grandissant pour la Gouvernance depuis les années 90

Si la notion de Gouvernance a pu s'ériger en « paradigme » et sortir des *think tank*, c'est essentiellement pour trois raisons. Nous venons de citer la première: le relatif échec de l'ajustement et le regain d'intérêt pour les théories institutionnalistes.

Si le bilan de l'ajustement, en termes de diminution de la pauvreté et de développement humain est désastreux, la libéralisation des mouvements de capitaux qu'il a engendrée, a bel et bien modifié la répartition des actifs sur la planète. Plus généralement, la libéralisation financière des années 80 a créé un intérêt certain pour la Gouvernance et ses indicateurs.

Comme le souligne l'ouvrage *Les indicateurs de gouvernance, usages et abus*, « Le nouvel intérêt des investisseurs internationaux pour la qualité de gouvernance dans les pays en développement s'explique donc en partie par l'augmentation spectaculaire de la valeur des actifs – potentiellement menacés- qu'ils détiennent dans ces pays »¹. La deuxième raison tient donc à la multiplication des investissements étrangers dans les pays en développement, pays dans lesquels le contexte politique rend parfois incertaine, la pérennité des placements financiers.

Les indicateurs de Gouvernance permettent alors de mesurer le risque, les politiques de « bonne gouvernance », de théoriquement les réduire.

Un autre élément, d'ordre géopolitique cette fois, vient compléter l'explication d'une montée en puissance de la Gouvernance. Avec la fin de Guerre froide, les critères d'allocation de l'APD² se resserrent. Si auparavant on se souciait peu de l'efficacité économique ou de l'utilisation des fonds par les pays récipiendaires, l'APD était avant tout géostratégique, la politique du *Containment* n'est plus désormais à l'ordre du jour. La lutte contre la corruption et la Gouvernance deviennent alors des critères décisifs.

« Ce n'est qu'après l'effondrement de l'Union Soviétique que ces attitudes et comportements ont véritablement évolué – et de plus en plus- avec le sentiment que la menace communiste avait disparu. Ce fut le tournant de 1996, avec la décision du président de la Banque mondiale, James Wolfensohn, de modifier radicalement une politique de longue date consistant à ne pas reconnaître ouvertement ou prendre en compte les graves problèmes de corruption frappant la plupart des pays emprunteurs parce que la politique locale était en dehors du mandat officiel de la Banque. Alors même que les prêts de la Banque mondiale en faveur des réformes économiques ont chuté de 14 pour cent par an entre 2000 et 2004, les prêts accordés au titre de l'amélioration de la gouvernance ont augmenté de 11 pour cent par

¹ OCDE (2006) p.16.

² Aide publique au développement.

an sur la même période et, en 2004, un quart de ces prêts était engagé en faveur des administrations judiciaires et publiques dans les pays emprunteurs ». ¹

La Gouvernance n'est donc pas une notion nouvelle, elle renvoie finalement à une conception particulière de l'art de gouverner, objet d'étude de la philosophie politique.

Sa spécificité vient d'une part, du contenu du type de politiques mis en avant, et d'autre part, des institutions et des hommes qui en font la promotion : les économistes des institutions internationales de Développement ². La Gouvernance traduit finalement, l'annexion par les économistes, d'un des champs de la science politique sans l'énoncer comme tel.

Comme le souligne à juste titre l'association Solidarité Agricole et Alimentaire ³, le succès du concept de Gouvernance tiendrait à sa capacité de « parler politique sans le dire explicitement ». Cette dénégation semble cacher un certain malaise des économistes et semble annoncer la fin de l'illusion économiciste.

¹ OCDE (2006) p.17.

² On peut citer la Banque mondiale, le FMI, le PNUD, l'OCDE...

³ Solagral (2000).

II. De la “good governance” à la Gouvernance décentralisée, l’évolution du concept de gouvernance dans le discours de la banque mondiale

Les premières traces de la notion de gouvernance dans le discours des IFI¹, apparaissent dans les écrits de la Banque mondiale, dans un ouvrage édité en 1986, intitulé : *Stratégies for African Development. A Study for the committee on African Development*. Benno J. Ndulu, y signe un article sur le thème “Governance and Economic Management”.²

Depuis, la notion de gouvernance n’a cessé d’évoluer, quatre contributions majeures décrivent bien le chemin parcouru par la Banque dans une acception de plus en plus politique de la Gouvernance.

En 1992, dans son premier ouvrage explicitement consacré à la gouvernance, *Governance and Development*³, elle dévoile une approche principalement économique du concept, approche dans laquelle, la nature du régime politique n’est pas une dimension prise en compte par la gouvernance. C’est à partir de 1997, que le politique fait réellement irruption à travers *L’État dans un monde en mutation*⁴. Les ouvrages qui suivront s’attèleront toujours plus, à tenter d’influer sur l’organisation de l’État, notamment à travers la décentralisation : pour preuve, le chapitre 5 du *Rapport sur le Développement dans le Monde 1999-2000*⁵ : “Decentralization: rethinking government”. Bien d’autres publications sont révélatrices de ces changements, nous pensons par exemple à *Beyond the Washington Consensus : Institutions Matter* en 1998 ou encore *Pour une meilleure gouvernance dans les pays du Moyen-Orient et de l’Afrique du Nord, Renforcer l’inclusion sociale et la responsabilité*, publié en 2003.

Dans cette section, nous essaierons de retracer ce cheminement et d’expliquer la mutation d’une « gouvernance économique » en une « Gouvernance démocratique et décentralisée ».

¹ Institutions Financières Internationales.

² Ndulu, B.J. (1986).

³ Banque mondiale (1992).

⁴ Banque mondiale, (1997).

⁵ Banque mondiale (1999-2000).

A. La « bonne gouvernance », une approche économique et dogmatique au service des marchés ?

“Governance is the manner in which power is exercised in the management of a country’s economic and social resources for development.”¹

Nous l’avons souligné précédemment, les premiers textes de la Banque mondiale sur la gouvernance se défendent de toute intervention sur la politique intérieure des pays récipiendaires. L’approche est avant tout fonctionnaliste et suggère l’amélioration des capacités des administrations pour renforcer l’efficacité des marchés. Il faut, dans un premier temps, instaurer la confiance dans les économies du Sud et assurer la performance de ses administrations pour accompagner les réformes macroéconomiques préconisées.

C’est ce que décrit Alice Sindzingre dans un rapport de l’Agence Française de Développement intitulé *Institutions, Développement et Pauvreté* : « Les réformes dites de première génération étaient centrées sur les changements macroéconomiques et sur la réduction de l’intervention de l’État dans l’économie. Cependant, au vu des faibles performances de ces réformes, le Fonds monétaire a préconisé dans le courant des années 1980 des réformes dites "de deuxième génération". Elles étaient centrées sur le renforcement des capacités des administrations, ne serait-ce que pour leur permettre d’être capables de mettre en œuvre les réformes économiques. Les notions d’optimisation des organisations, d’incitations et de mérite ont alors été mises en avant. Ces réformes ont explicitement insisté sur les institutions et sur les règles.»²

C’est également ce que souligne Agnès Pouillaud en citant le Rapport *Governance and Development*, le rôle que s’était alors assigné la Banque mondiale en matière de Gouvernance était limité au « renforcement des capacités du secteur public pour encourager la mise en place de règles et d’institutions qui fournissent un cadre transparent et prévisible pour conduire les affaires privées et publiques, et pour promouvoir la responsabilité en matière de performance économique et financière »³.

Aussi, la gouvernance dans les années 90 est définie par la Banque mondiale comme « la façon dont le pouvoir est exercé lors de la gestion pour le développement des ressources économiques et sociales. »⁴. Il s’agit alors essentiellement d’améliorer l’efficacité d’un État minimal permettant le fonctionnement du marché.

¹ Banque mondiale (1992).

² Sindzingre, A. (2006).

³ Banque mondiale (1992).

⁴ Banque mondiale (1992).

Ainsi, au début des années 90, les idées de l'École de Chicago et du *Public Choice* sont encore dominantes et la « bonne gouvernance » un dogme, fortement ancré dans une approche instrumentale de l'État. C'est ce que soulignent Bellina, Magro et de Villemeur : «La 'bonne gouvernance' émerge donc dans le cadre du 'consensus de Washington', porteur d'un modèle de gestion publique éloigné du système étatiste conduisant à une diminution du rôle de l'État dans la modernisation et le développement (crise de l'État providence dans les pays de l'OCDE et fin de l'État modernisateur dans les pays en développement), et vecteur des politiques de plans d'ajustements structurels.»¹.

Les questionnements sur l'efficacité de l'ajustement structurel, de la conditionnalité politique ainsi que l'occurrence de la crise asiatique vont fondamentalement remettre en cause, au milieu des années 90, les préceptes jusqu'ici établis. La vision éconocentrée du développement, par son inaptitude à instaurer la confiance et à réduire la pauvreté, va finalement céder du terrain. Désormais, la Gouvernance ne peut plus être uniquement économique et l'État va de nouveau entrer en scène.

B. Le Rapport sur le développement dans le monde 1997, l'irruption du politique

La fin des années 90 est marquée par une réhabilitation du rôle de l'État au sein des Institutions Financières Internationales et particulièrement du côté de la Banque mondiale. Il faut dire qu'en cette fin de XX^{ème} siècle on constate un certain enlisement du développement : diminution des volumes de l'APD² et succession de crises financières dans les pays émergents, porte-étendards des politiques *made in Washington*. Le Consensus du même nom est en train de voler en éclats. L'idéologie néolibérale du développement semble vivre ses dernières heures.

L'évolution des mentalités s'était pourtant traduite, dès 1993, par la reconnaissance des travaux de Douglas North³. La Nouvelle Economie Institutionnelle et les théories de la croissance endogène mettent à mal les principes jusqu'ici défendus par la « nouvelle économie politique », promue par Anne Krueger.

Le *Rapport du développement dans le monde 1997: l'État dans un monde en Mutation*⁴ vient confirmer cette tendance. Comme le souligne Alice Sindzingre « Le Rapport sur le développement dans le monde 1997 s'inspire ainsi des analyses théoriques sur les asymétries d'information : l'État dans les pays en développement ne doit plus être minimal, il doit jouer un rôle de régulateur et être capable de fournir des biens publics (sécurité des investissements, stabilité macroéconomique et stabilité des règles), de

¹ Bellina S. Magro, H. et de Villemeur V. (2008) p. 4.

² Entre 1992 et 1997, voir en Annexe 1, page 275: L'évolution des montants d'APD à la fin du XXème siècle.

³ Douglas North reçoit en 1993 le prix de la Banque de Suède en sciences économiques en mémoire d'Alfred Nobel.

⁴ Banque mondiale (1997).

mettre en place les incitations nécessaires et de soutenir des institutions à même d'améliorer le fonctionnement des marchés : marchés des biens, du travail, du crédit »¹.

Ce Rapport est fortement marqué par la pensée néo-institutionnaliste, on y retrouve les théories d'Akerloff sur l'asymétrie d'information et les défaillances de marché. La place est désormais faite dans la théorie orthodoxe pour une intervention publique.

L'arrivée de Joseph Stiglitz, en 1997, au poste de Chef Économiste de la Banque mondiale va entériner ce changement d'orientation au sein de la Banque. Certains observateurs soulignent alors le rôle décisif de la Banque mondiale dans le changement, au sein des IFI, de la perception de l'intervention publique.

Force est de constater que si la Banque mondiale semble reconnaître à l'État un rôle dans le processus de développement, son point de vue concernant le comportement intrinsèque présumé de celui-ci demeure inchangé. L'État prédateur reste l'hypothèse de travail généralisée au sein des IFI : « Cette nouvelle approche des institutions financières internationales tend à cantonner le rôle de l'État à la fourniture de biens et de services publics. Les institutions publiques restent implicitement conçues comme des organismes aux tendances prédatrices vis-à-vis des personnes pauvres et sans pouvoir. Aussi s'avère-t-il nécessaire que ces institutions publiques soient placées sous contrôle. Un instrument privilégié de ce contrôle est la participation des usagers - qui constitue en réalité un avatar du *Voicing* mis en lumière par A. Hirschman - ainsi que le monitoring des allocations budgétaires. »²

D'autres analyses vont plus loin dans le doute d'une réhabilitation de l'État comme acteur du développement, ainsi Bonnie Campbell analyse la reconstruction de l'État seulement comme un moyen d'introduire et de légitimer les réformes libérales : « Les recommandations du Rapport [*de 1997*] véhiculent implicitement un projet politique dont le contenu mérite d'être examiné attentivement. Déjà, à la fin des années quatre-vingt, certains observateurs, dont Björn Beckman, suggéraient que les restructurations de l'État avaient comme objectif de rendre celui-ci plus propice à l'introduction du libéralisme politique et à l'adaptation des forces du marché à l'échelle internationale »³

C'est pourtant sur ce terreau fertile que va véritablement naître la Gouvernance. Les institutions publiques et l'État désormais légitimés, il va falloir les contraindre, expier le « péché originel », d'un État au commencement corrompu. La Gouvernance s'érige alors en « religion ».

Si la question du jugement porté par les IFI sur le comportement de l'État reste sujette à débat, l'on peut néanmoins reconnaître que le politique a fait une entrée fracassante dans le discours économiciste qui prévalait jusque-là dans les rapports de la Banque mondiale.

La reconnaissance de l'État et des institutions par les IFI, va modifier, en profondeur, leurs prescriptions. Après le constat du rôle de l'État et du facteur politique dans le processus de développement, les IFI se focalisent désormais, et en toute logique, sur l'organisation politique interne des nations récipiendaires.

¹ Sindzingre A. (2006) p.11.

² Sindzingre A. (2006) p.12.

³ Campbell B. (2000) p.23.

Il semble cependant précipité de conclure que la Banque mondiale va pour autant adopter un point de vue *politiste*. En effet, certains observateurs ne manquent pas de souligner que la conversion de la Banque au *politique* reste fortement marquée par une approche « éconocentrée » et instrumentale des institutions.

C. Le *World Development Report 1999-2000: Entering the 21st Century, la localisation en faveur d'une Gouvernance décentralisée*

La Banque mondiale semble entamer le 21^{ème} siècle par une formidable volte-face. Sans aller jusqu'au *mea culpa*, ce rapport semble tirer les leçons du passé.

En effet, dès l'introduction du *Rapport sur le développement dans le monde 99-00*, la Banque mondiale admet, certes, que la stabilité macroéconomique est un préalable à une croissance favorable au développement, *mais* qu'il n'y a pas d'effet de reversement et qu'il faut *satisfaire directement les besoins des populations*. *Qu'aucune politique ne déclenchera le développement* et que les institutions ont un rôle à jouer. Enfin, elle souligne que le développement durable doit s'enraciner dans un *processus social inclusif* et capable de s'adapter à la société.

On peut, en effet, lire ceci : "First, macroeconomic stability is an essential prerequisite for achieving the growth needed for development. Second, growth does not trickle down; development must address human needs directly. Third, no one policy will trigger development; a comprehensive approach is needed. Fourth, institutions matter; sustained development should be rooted in processes that are socially inclusive and responsive to changing circumstances"¹.

Entre le début et la fin des années 90, le *discours* de la Banque mondiale a nettement évolué, en particulier concernant sa perception de l'État. Comme le montre *Entering the 21st Century*, le rôle de l'État et des gouvernements est désormais explicitement reconnu:

*"the experiences of Japan, East Asia, and China make clear that it is possible for a country to have an interventionist government and still enjoy extremely rapid economic growth over a period of decades."*². On peut également lire un peu plus loin, et mis en valeur dans le texte: *"Governments play a vital role in development, but there is no simple set of rules that tells them what to do"*³.

La seconde partie de cette phrase préfigure le rôle qu'entend jouer la Banque mondiale et l'on sent, en filigrane, sa volonté d'intervenir dans les décisions prises par les gouvernements, de leur dire quoi faire... C'est bien ce qu'elle propose explicitement dans ce rapport sous la forme d'un guide pour améliorer les institutions politiques, fiscales et administratives de la décentralisation:

¹ Banque mondiale (1999-2000), *Overview*, p.I.

² Banque mondiale (1999-2000), p.2.

³ Idem.

*“It offers guidelines for improving the political, fiscal, and administrative institutions of decentralization”.*¹

Dès l’*Overview*, il apparaît que le contenu de la gouvernance a évolué, et ce, depuis le milieu des années 90. Ce changement se comprend finalement assez bien et mieux encore en 2010, à la lumière de la crise que nous vivons.

Tout d’abord, les préceptes du néolibéralisme, sur lesquels se fondaient la gouvernance économique du Consensus de Washington ont définitivement montré leurs limites.

Par ailleurs, le contrepied du modèle évoqué ne semble pas mener à la faillite, loin s’en faut, l’expérience chinoise vient en effet démentir les présupposés d’un état « asphyxieux » de croissance. Face au doute de plus en plus grand sur le modèle du *tout-marché* et en souvenir de l’échec du *tout-État* un certain pragmatisme semble s’emparer des IFI.

Ce constat ne lève pas, pour autant, l’hypothèse que l’on entend parfois : les économistes de la Banque refuseraient d’admettre l’échec de leurs politiques, estimant que *le politique* a entravé la bonne et rigoureuse application des plans d’ajustement structurel. Le resserrement de la Gouvernance autour du politique serait un moyen d’imposer, *in fine*, les remèdes orthodoxes. Nous entendons cette hypothèse, mais n’y souscrivons pas. Nous constatons plus simplement un retour au pragmatisme et la fin des *théories jusqu’au-boutistes du développement*.

C’est bien dans le rapport *Entering the 21st Century* que se dessinent les traits essentiels du concept actuel de la Gouvernance, la bonne Gouvernance du 21^{ème} siècle sera locale ou décentralisée.

Cette évolution repose sur ce que nous avons analysé comme une « glocalisation² qui puise sa source dans une forte croissance démographique urbaine, mais aussi dans le rétrécissement de l’espace, permis par la fluidification des mouvements des capitaux, de marchandises et dans une moindre mesure des individus. Les NTIC³ jouent également un rôle prépondérant dans la « googlearthisation » de la planète. »⁴.

Ce double constat de localisation et de globalisation dressé par la Banque mondiale en 2000 justifie, de son point de vue, la promotion de la décentralisation pour faire face aux défis du « Monde moderne » :

“A primary objective of decentralization is to maintain political stability in the face of pressures for localization. When a country finds itself deeply divided, especially along geographic

¹ Banque mondiale (1999-2000), p.107.

² Mot-valise inventé dans les années 80 et repris en 1995 par le sociologue Blaise Galland pour analyser l’évolution urbaine comme un mouvement d’expansion vers le cyberspace tout en s’appuyant sur le développement d’un tissu social ancré sur le territoire local.

³ Nouvelles Technologies de l’Information et des Communications.

⁴ Voir Roca T. (2008) in *Technique Financière et Développement* numéro de janvier 2008 p.14.

or ethnic lines, decentralization provides an institutional mechanism for bringing opposition groups into a formal, rule-bound bargaining process."¹.

Comme nous le rappelons en introduction, le titre du chapitre 5 de ce rapport est suffisamment éloquent : *"Decentralization: rethinking government"*.

Ce chapitre nous intéresse particulièrement dans la mesure où il traite explicitement de l'organisation politique idéale, dans un contexte particulier pourtant posé comme universel : *"People around the world are demanding greater self-determination and influence in the decisions of their governments"*². Ce mouvement est nommé dans ce rapport *localisation*.

Un deuxième élément de l'argumentaire développé réside dans l'instauration souvent hasardeuse de la décentralisation et l'emphase mise sur les conséquences négatives d'une décentralisation mal conçue: *"But decentralization is often implemented haphazardly. Decision makers do not always fully control the pace or genesis of the decentralization process [...] Unsuccessful decentralization threatens economic and political stability and disrupts the delivery of public services"*³.

1. Un plaidoyer en faveur d'une Gouvernance décentralisée

Tout au long du chapitre 5 du Rapport 1999-2000, et bien qu'elle fasse preuve d'une certaine prudence dans sa formulation, la Banque nous propose bel et bien, un plaidoyer en faveur de la décentralisation. Nous en résumons ici, les principales caractéristiques:

La décentralisation améliore l'efficacité et la réactivité du service public tout en ménageant les tensions politiques locales : *"Successful decentralization improves the efficiency and responsiveness of the public sector while accommodating potentially explosive political forces."* (Page 107, §2.).

Les arguments qui soutiennent la première assertion [efficacité et réactivité du service public] sont la **proximité** et la **concurrence** :

Proches de leur électorat, les élus locaux sont plus à même de répondre aux besoins des populations; ils seraient également plus incités à faire preuve d'une gestion saine et à rendre compte de leurs résultats. L'argument présenté qui fait référence à l'idée de concurrence rentrerait en jeu si les citoyens, non satisfaits des services publics rendus dans leurs collectivités décidaient pour cette raison de se rendre dans une autre collectivité locale :

"Locally elected leaders know their constituents better than authorities at the national level and so should be well positioned to provide the public services local residents want and need. Physical proximity makes it easier for citizens to hold local officials accountable for their performance. Finally, if the population is mobile and citizens can "vote with their feet" by moving to another jurisdiction, decentralization can create competition among local governments to better satisfy citizens' needs." (Page 108, §2.).

¹ Banque mondiale (1999-2000), p.107.

² Idem.

³ Banque mondiale (1999-2000), p.107.

Par ailleurs, les collectivités locales, par la **proximité** qui les caractérise et à condition qu’elles travaillent en bonne intelligence avec les autorités nationales, permettraient de lutter plus efficacement contre la pauvreté, par un meilleur ciblage des populations.

Cet argument est également mis en avant dans ce rapport:

“A recent review of an Argentine social program that is funded by the central government but implemented by provinces found that poverty targeting varied substantially across provinces. When reforms were introduced to improve the program’s reach to the very poor, most of the improvements were due to reforms in intraprovincial targeting and better national monitoring of provincial performance. Similarly, in Bolivia it was only when decentralization gave communities more power to influence their local governments that the composition of local public expenditures shifted in favor of the poor. Success in targeting the poor requires, therefore, a combination of national and subnational efforts.” (Page 111 §2.)

La décentralisation permet de maintenir une **stabilité politique face à la montée de la localisation** [seconde assertion] et des conflits ethniques ou géographiques.

L’argument développé réside dans le « marchandage » politique et l’obtention d’une plus grande autodétermination des groupes de population, pour limiter les conflits et le népotisme.

“A primary objective of decentralization is to maintain political stability in the face of pressures for localization. When a country finds itself deeply divided, especially along geographic or ethnic lines, decentralization provides an institutional mechanism for bringing opposition groups into a formal, rule-bound bargaining process” (Page 107 §4).

2. Un plaidoyer certes, mais finalement assez prudent

Comme nous l’avons souligné, la Banque fait cependant preuve de prudence quant à la capacité de la décentralisation à atteindre les objectifs mentionnés. Les auteurs du rapport rappellent également l’absence de résultats des travaux empiriques sur ces questions:

“evidence supporting these arguments is scanty – not because there is evidence to the contrary, but rather because the causal relationships are difficult to prove”. (Page 109, §2.)

Elle présente par ailleurs les limites que peuvent rencontrer les processus de décentralisation. Une décentralisation mal maîtrisée peut, en effet, aboutir à un résultat inverse de celui espéré :

“Unsuccessful decentralization threatens economic and political stability and disrupts the delivery of public services”. (Page 107, §2.)

Effectivement, ce rapport ne néglige pas l’impact macroéconomique que pourrait avoir une décentralisation mal menée. La décentralisation fiscale peut aboutir à une perte de contrôle des finances publiques limitant de fait, les actions qui doivent être entreprises au niveau national pour répondre aux chocs macroéconomiques.

Sont également soulignés les problèmes de coordination et d'incompatibilité des objectifs entre les diverses politiques locales et la politique nationale :

“Decentralization, if handled poorly, can threaten macroeconomic stability. Fiscal decentralization reduces the central government’s control over public resources. The government of the Philippines, for example, is required to share nearly half its internal tax revenue with subnational governments, limiting its ability to adjust the budget in response to shocks. Deficit spending by local governments can also thwart central government efforts to cool the economy by restraining public expenditure.” (Page 111, §2.)

De plus, certains exemples montrent même que la qualité des services publics peut être dégradée par le processus de décentralisation et ceci, en raison d'un biais, désormais bien connu, celui de la captation du pouvoir par les élites locales : «Decentralization can also lower the quality of public services, as it has in Latin America and Russia. Conceding power to local governments is no guarantee that all local interest groups will be represented in local politics. It may simply mean that power is transferred from national to local elites. In India, for instance, local participation depends on social caste, and the poor have little influence» (page 109, §3.)

La Banque dans ce rapport nous apparaît finalement assez objective, le temps des évidences semble avoir disparu et la Banque semble, parfois même, marcher sur des œufs.

Ainsi, la Banque semble considérer que la nécessité de la mise en place de la décentralisation finalement lui échappe, et que, bien souvent, elle finit par s'imposer d'elle-même. « *Decentralization itself is neither good nor bad. It is a mean to an end, often imposed by political reality. The issue is whether or not it is successful or not* »¹. La Banque apparaît donc de plus en plus pragmatique, elle semblerait même perdre l'initiative et l'on pourrait penser, au vu de ces écrits, qu'elle fait face à un certain désœuvrement.

Sommes-nous désormais si loin du rapport de 1992 ? C'est finalement une question de point de vue. Nous rappelions précédemment, les limites que se fixait alors la Banque mondiale:

« elle ne peut pas être influencée dans ses décisions par des facteurs politiques qui n'aient pas d'effets économiques prépondérants ».

Ainsi, pour rester dans le cadre défini en 1992, la Banque mondiale aurait dû, par exemple, démontrer *l'effet économique prépondérant* de la décentralisation, ce qu'elle s'est bien gardée de faire dans le rapport de 99-00 dans lequel elle reste, nous venons de le constater assez prudente.

Ce débat semble, en définitive, peu pertinent au vu des rapports qui suivront, la Banque ne cherche vraisemblablement plus, à éviter un discours centré sur le Politique.

Au contraire, c'est à notre avis le sens même des efforts qu'elle déploie depuis le milieu des années 90 pour réintroduire les institutions, puis le rôle de l'État dans le processus de développement.

¹ Banque mondiale (1999-2000) p.107, §2.

La Banque s'est en quelque sorte « didactiquement » libérée de cette contrainte au fil de ses publications. Le chemin parcouru depuis le rapport de 1992 semble inexorablement aboutir au Politique et à son articulation avec des marchés devenus imparfaits, voire défailants.

À titre d'exemple, nous citerons les Rapports sur le développement dans le monde 1994: *Infrastructure for Development* ; 1997: *The State in a Changing World* ; 1999-2000: *Entering the 21st Century* ; 2002: *Building Institutions for Markets* ou encore des publications comme *Beyond the Washington consensus : Institutions Matter* (1998). NB, la liste complète des *Rapports sur le développement dans le monde* est disponible en annexe 2, page 276.

Nous ne croyons pas à la thèse, parfois défendue, qui verrait dans l'adoption par la Banque mondiale d'un langage technico-économique pour aborder l'économie politique, une volonté de masquer ses intentions d'agir sur *le Politique*. En effet, il nous apparaît au contraire que, bien loin de cacher ces velléités, elle publie, à tour de bras et depuis plus d'une décennie, documents et rapports sur « l'architecture institutionnelle » c'est-à-dire, les formes d'exercice du pouvoir, « en gros », la Gouvernance.

Si la formulation peut à première vue dérouter, l'objet, quant à lui n'est nullement dissimulé: la Banque parle désormais *Politique* et la sémantique ne cache rien d'autre que le non-renouvellement du profil de ses chercheurs : c'est indéniablement le vocable que les économistes formés à l'économie autonome, emploieraient pour parler du *Politique*.

Nous soutenons que, depuis la seconde moitié des années 90, confrontée à un certain désœuvrement et au vide idéologique laissé par l'échec de l'ajustement structurel et la transformation en chatons des Tigres asiatiques, la Banque mondiale s'est affranchie de la contrainte que lui avaient imposée les théoriciens de l'école de Chicago, conservant, il est vrai, leur champ lexical.

D. Inclusion et responsabilité: les caractéristiques d'une Gouvernance démocratique, une porte entrouverte pour la mise en place d'un État providence?

Nous venons d'établir, qu'à partir de la fin des années 90, la Banque mondiale s'est affranchie des contraintes qu'elle s'était fixées et qu'elle compte bien désormais, s'atteler au « design institutionnel », le modèle choisi : la Gouvernance décentralisée.

1. Au cœur de cette approche, le design institutionnel

Le Rapport MENA 2003, *Pour une meilleure gouvernance dans les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord*¹, n'hésite pas à aborder ouvertement, la question de la répartition des pouvoirs, en formulant des recommandations : « Un parlement peut renforcer la responsabilité interne : ainsi, le Maroc et le Bahreïn ont récemment renforcé leurs parlements. Des élections locales peuvent permettre le renforcement de la responsabilité externe : Au Liban et en Iran [...] des élections locales ont permis d'améliorer la Gouvernance locale et ont constitué un terrain d'essai pour les futurs responsables politiques nationaux. Au sein des administrations, assouplir la politique rigide du service civil et les pressions – à cause desquelles les chômeurs sont à la charge de la société et la promotion est fonction des relations personnelles – ne pourrait qu'améliorer la responsabilité, en instaurant une concurrence pour la nomination et la promotion. »²

Autre exemple frappant : « Dans la plupart des pays de la région MENA, les mécanismes internes de responsabilité au sein de l'administration étatique sont généralement comparables avec ceux des autres pays, à niveaux de revenu équivalents. Cependant, les systèmes internes de contrôle dans les différentes administrations sont uniformément insuffisants. Pourquoi ? Parce que le pouvoir est excessivement concentré sur l'exécutif. »³

L'étude du programme d'amélioration de la Gouvernance contenu dans cet ouvrage ne laisse donc guère place au doute : il s'agit de remodeler le pouvoir exécutif et législatif, instaurer de nouvelles lois, modifier le mode de recrutement des fonctionnaires, etc.

NB. Le programme complet pour améliorer la Gouvernance est disponible en annexe 3, page 277

Le rapport MENA 2003 traduit bien l'évolution de la Gouvernance, vers un concept éminemment politique, tout en l'approfondissant. Encore une fois, en filigrane, se dessine le régime politique idéal : la démocratie. Sont désormais particulièrement mises en avant, deux facettes de la Gouvernance : l'*Inclusion* et la *Responsabilité*. Voici la définition que prend, en 2003, le terme Gouvernance dans ce rapport de la Banque mondiale :

¹ Banque mondiale (2003).

² Banque mondiale (2003), p.5.

³ Idem.

« **Gouvernance** : Les règles et les processus qui gouvernent l'exercice de l'autorité au nom d'un électorat, comprenant le choix et le remplacement de ceux qui exercent cette autorité.

Dans le cas de la Gouvernance publique, ce processus se déroule entre deux acteurs, qui sont, pour simplifier, le peuple (les citoyens) et le gouvernement. La Gouvernance publique est satisfaisante lorsque ce processus inclut tout le monde et lorsque le public peut demander des comptes à ceux qui font les lois et à ceux qui les appliquent ». ¹

À travers cette définition, il apparaît clairement qu'une « **bonne Gouvernance** » ne saurait exister sans régime démocratique. Ces travaux font références aux idées développées par A. O. Hirschman et A. Sen car ils défendent l'idée que la participation et la « voix au chapitre » des populations sont des facteurs déterminants pour un développement, qui s'apparente de plus en plus au développement humain.

Ainsi, on peut lire : « Une mauvaise gouvernance se traduit par une croissance ralentie, par des services publics inefficaces et par des opportunités manquées, du fait d'une participation insuffisante des citoyens à ce qui modèle leur avenir » ².

Cette référence à la démocratie est encore plus explicite lorsque les auteurs tentent de dégager les lignes de force de la Gouvernance : « La notion de gouvernance est complexe, et il est difficile de la réduire à un petit ensemble de mesures pratiques qui seraient comparables d'un pays à un autre. Les divers efforts dans ce sens ont consisté à identifier les aspects critiques d'une bonne gouvernance, depuis l'autorité de la loi, jusqu'au contrôle de la corruption en passant par l'efficacité du secteur public, le pouvoir d'expression des citoyens et la « démocratie ». » ³

Le cadre est désormais tracé et la démocratie un critère de « bonne Gouvernance »

Comme nous l'avons souligné, la Banque depuis 2000, se rapproche des conceptions du PNUD. Cette convergence se retrouve au niveau de la Gouvernance. La Gouvernance démocratique est, en effet, une notion initialement développée par le PNUD.

La Banque mondiale, en ce début du 21^{ème} siècle, a désormais une vision complète et décomplexée de la Gouvernance. Cette évolution vers une vision plus *politique* du développement, puisque c'est cela dont il s'agit, est loin d'être anodine. Les implications de cette reconnaissance vont, selon nous, bien au-delà de ce que l'on peut lire dans ce rapport et devrait théoriquement déboucher sur une profonde remise en cause des politiques jusqu'ici mises en avant, légitimant une intervention réelle de l'État dans l'économie et ne limitant pas son rôle à celui de garant de la « perfection » du marché.

¹ Banque mondiale (2003), Glossaire xvii.

² Banque mondiale (2003), préface xiii.

³ Banque mondiale (2003), p.5.

Pour rendre plus opérationnel le concept de Gouvernance, la Banque mondiale a donc proposé l'utilisation de deux « critères universels », l'*Inclusion sociale* et la *Responsabilité*. C'est en particulier le critère « d'inclusion » qui a retenu notre attention et qui, selon nous, légitimera une intervention réelle de l'État.

2. Les notions de *Responsabilités* et d'*Inclusion sociale*, armatures du concept de Gouvernance

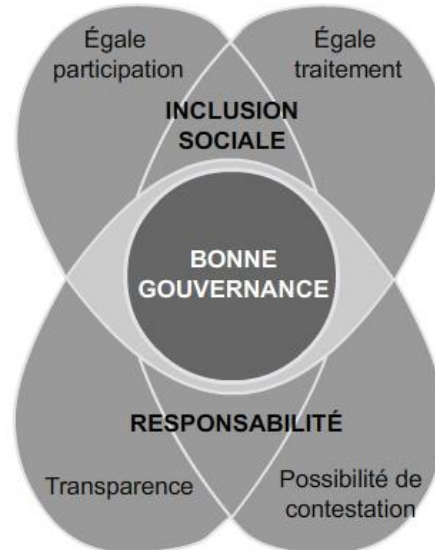


Figure 1. La « Bonne Gouvernance »¹

« **Responsabilité** : Un principe qui revêt plusieurs aspects et qui est à la base d'une bonne gouvernance sur l'ensemble des activités d'un État.

La responsabilité publique est l'exigence selon laquelle toute personne agissant au nom de l'autorité de l'État (qu'elle soit élue ou non) doit faire connaître et expliquer entièrement au public ses actions (on parle souvent de transparence ou d'obligation de rendre compte) et doit encourir des sanctions électorales, légales ou administratives si ses actions sont jugées contraires à l'intérêt du public (on parle souvent de possibilité de contestation, de concurrence ou d'applicabilité).

La *responsabilité externe* signifie que les citoyens sanctionnent les responsables politiques – notamment par leur vote ou par des campagnes publiques, ou par la supervision d'un organisme public.

La *responsabilité interne* signifie qu'un organisme public rend compte à un autre, comme lorsqu'une cour examine la conformité des lois à la Constitution, lorsqu'un organisme d'audit enquête sur les transactions réalisées par un ministère. »²

La responsabilité fait donc référence aux idées de transparence, de transmission de l'information, et de contestation possible. Concrètement la responsabilité peut se traduire par le degré de liberté de la presse, le pluralisme politique, le droit de manifester, la publication des comptes, la tenue d'élections et

¹ Banque mondiale (2003), p. 3.

² Banque mondiale (2003), Glossaire xviii.

plus généralement un régime démocratique, qui selon le point de vue de la Banque mondiale, favorise la concurrence politique, entraînant la *Responsabilité* puis la « bonne » Gouvernance.

C'est donc à travers un mécanisme concurrentiel qu'une « bonne » Gouvernance démocratique s'instaure. Le cadre d'analyse du champ politique est donc ramené à celui du marché, la concurrence alors perçue comme le vecteur d'une allocation optimale des décisions politiques.

Nous retrouvons ici une analyse économique du *politique*, proche de celle du *public choice* de James Buchanan. Le discours évolue, l'intime conviction semble demeurer. Il apparaît ainsi, que dans cette nouvelle définition de la Gouvernance, la Banque conserve une vision instrumentale des institutions.

Le concept d'*Inclusion sociale* nous paraît cependant déterminant et ouvre une porte jusqu'ici bien fermée. Il implique, en effet, la notion d'équité, or, dans un système imparfait de marché, tel qu'il est désormais admis depuis que les *Institutions matter*¹, la seule institution permettant d'assurer une certaine équité est l'État.

En nous appuyant sur la définition donnée par la Banque au concept d'inclusion, nous détaillerons le lien que nous envisageons entre inclusion et inégalité. Nous tenterons alors de justifier, au sein du paradigme construit par la Banque, la nécessaire instauration d'un État type *Welfare state* pour renforcer la Gouvernance.

« **Inclusion sociale.** Signifie que tous les citoyens ont les mêmes droits devant la loi (pour la protection de la propriété par exemple) et ont les mêmes possibilités d'exercer ces droits. Pour une bonne gouvernance, un droit fondamental est celui de participer au processus de gouvernance. Ainsi, l'inclusion signifie que tous ceux qui sont concernés par le processus de gouvernance et qui veulent y participer peuvent le faire de manière égale – et qu'aucune classe de citoyens ne se trouve systématiquement exclue ou traitée différemment. En résumé, la participation est égale.

L'inclusion signifie aussi l'absence de discrimination dans l'accès aux services qu'un gouvernement doit fournir selon un consensus social, comme les services de santé publique ou d'éducation et les biens publics (par exemple la justice et l'autorité de la loi). En résumé, le traitement est égal. »²

La notion d'*Inclusion* fait donc écho à celle d'égalité des citoyens devant le droit et l'accès aux services publics. C'est à travers cette dimension de la Gouvernance que sont dénoncées les attitudes népotistes ainsi que la corruption. En soudoyant les agents de l'État, ou en favorisant tel groupe ou tel groupe, le clientélisme et la corruption vont à l'encontre du principe d'égalité de droits des citoyens.

Une mauvaise Gouvernance se traduit donc par des inégalités de traitement de la part de l'État envers la population. Si la Banque mondiale met bien en lumière les carences de l'État, elle ne traite absolument pas du lien que pourraient entretenir les inégalités de revenu et l'*Inclusion*. Et pour cause, comme nous le verrons pas la suite, elle adopte le point de vue défendu par Daniel Kaufmann et Aart Kraay dans leur

¹ En français: les Institutions comptent.

² Banque mondiale (2003), Glossaire xviii.

article “Growth without Governance”¹, pour qui l’amélioration de la Gouvernance entraîne celle de la croissance et non l’inverse.

Le chemin reliant l’amélioration de la Gouvernance à la croissance est alors un chemin à sens unique. Nous soutenons de notre côté, que toutes les croissances ne se valent pas et qu’il convient de différencier la croissance qui réduit les inégalités de revenu, de celle qui les accroît.

Dans une section suivante, nous essaierons de montrer qu’*Inclusion* et inégalité de revenu sont liées et que, par conséquent, inégalité de revenu et mauvaise Gouvernance sont corrélées, légitimant alors des politiques de redistribution et l’instauration d’un état providence.

Avec le rapport 2003, sont mises en avant la participation des populations, à travers l’accès à des services publics inclusifs et la possibilité de contestation. La responsabilité des dirigeants envers leurs administrés est également caractéristique d’une bonne Gouvernance.

Ce rapport, bien qu’il souligne des problèmes fondamentaux, n’a pas le courage de ses ambitions. Il commence par définir un développement au sens large, mais s’inquiète essentiellement du lien entre Gouvernance et croissance économique. Il « invoque » avec assurance un lien entre Gouvernance et croissance, tout en avouant finalement, que celui-ci n’est pas démontrable ou que le sens de la causalité n’est pas une question tranchée.

Il aborde certes la question de l’*Inclusion* c’est-à-dire de l’égalité d’accès aux services publics, mais ne questionne pas les inégalités de revenu, ni les politiques de redistribution. Le lien entre inégalité et inclusion n’est pas traité.

Tout en restant dans la logique interne² du discours présenté, deux éléments nous interpellent dans ce rapport. Nous les résumons sous la forme de deux questions:

1. Quelles justifications économiques sous-tendent l’amélioration de la qualité de la Gouvernance ?
2. Une bonne Gouvernance pour quoi faire ? La Gouvernance ne pourrait-elle pas être un objectif en elle-même ?

Un point essentiel reste donc à traiter, le lien entre une Gouvernance devenue *politique* et les performances de l’économie. Nous allons, dans la section suivante, présenter l’argumentaire utilisé par la Banque et tenter de convaincre le lecteur qu’une autre lecture du lien entre Croissance et Gouvernance est possible.

¹ Kaufmann, D. Kraay, A. (2002)

² Nous ne traiterons pas des critiques externes: biais ethnocentriste et ingérence.

III. La Gouvernance et les performances économiques

Si nous avons établi que la Gouvernance, en ce début de siècle, est devenue un concept éminemment politique, comment justifier alors l'intervention des économistes de la Banque dans ce domaine ?

Certes, nous l'avons également souligné, la vision autrefois étreinte du développement a évolué au sein des institutions de Bretton Woods. Néanmoins, les habitudes perdurent. Comme dans les précédents rapports, la Banque ne peut s'empêcher d'établir des liens entre une bonne Gouvernance et de bonnes performances économiques, en faisant preuve, parfois, d'un certain manque de rigueur.

Nous continuons dans cette section l'étude du Rapport 2003 sur la région MENA, les arguments qui y sont présentés étant ceux habituellement utilisés par la Banque.

A. Les arguments mis en avant par la Banque mondiale

À la lecture de ce rapport, nous avons constaté le maniement d'un discours orienté. En effet, si l'on se contente de lire les premiers chapitres, une corrélation est clairement établie par les auteurs entre Gouvernance et revenu, et entre Gouvernance et croissance. En voici quelques exemples :

« Une mauvaise gouvernance se traduit par une croissance ralentie »¹ ;

« La plupart du temps, la qualité de la gouvernance augmente avec le revenu »² ;

« Le retard de croissance de la région MENA trouve son origine dans son différentiel de gouvernance. En fait, des simulations montrent que si la région MENA avait connu une qualité d'administration égale à la qualité moyenne d'administration dans le secteur public d'un ensemble de pays d'Asie du Sud-est (Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour et Thaïlande), elle aurait connu des taux de croissance annuels plus élevés d'environ un point de pourcentage. Cet écart de croissance est en partie la conséquence du fossé de la gouvernance : si la région avait connu une croissance comparable à celle de la Hongrie, de la Malaisie ou des autres pays les plus performants au cours de ces quinze dernières années, les revenus moyens y seraient le double de ce qu'ils sont aujourd'hui : le double ! »³.

Ces affirmations seront par la suite nuancées, voire balayées, lorsque le lecteur courageux examinera les annexes.

¹ Banque mondiale (2003), préface xiii.

² Banque mondiale (2003), p.6.

³ Banque mondiale (2003), p.10.

Effectivement, à la fin de l'ouvrage on peut retrouver le détail de la simulation dont il est question précédemment. Il s'agit en réalité de régressions linéaires (données *cross section*), entre le niveau de croissance et le niveau de Gouvernance (mesurée par les indices IQG¹, IRP² et IQA³). Le test s'effectue par l'appartenance ou non à la région MENA. Deux droites d'ajustement sont alors construites, la distance entre les droites représentant la différence de croissance entre les pays de la région MENA et les autres pays du Monde imputable au différentiel de Gouvernance.

Cependant, les auteurs viennent très vite invalider leurs résultats : « Bien que les régressions calculées précédemment montrent simplement qu'à une meilleure gouvernance correspondent des niveaux de revenu national plus élevés, le problème du sens de la relation de cause à effet n'est pas résolu. La gouvernance n'étant pas déterminée de manière exogène, une simple estimation par la méthode des moindres carrés ordinaires de l'effet de la gouvernance sur le revenu national donnerait des indicateurs incohérents. Pour résoudre ce problème, on utilise donc une variable de travail, avec une méthode des moindres carrés en deux étapes »⁴. Comme le concèdent les auteurs, « [...] il devient difficile de trouver des exemples convaincants de variable de travail. La difficulté de trouver les variables appropriées a empêché les auteurs du présent ouvrage de traiter de manière empirique la relation de cause à effet entre gouvernance et revenu. »⁵.

Nous dénonçons ici le côté partisan du discours, et soutenons qu'il dessert ses auteurs.

Pourquoi vouloir prouver à tout prix une corrélation statistique entre Gouvernance et revenu. La lutte contre la corruption ; une plus grande transparence ; plus de démocratie ne sont-ils pas des objectifs pour eux-mêmes? En quoi l'augmentation du revenu donnerait-elle une plus grande légitimité à l'idéal démocratique ?

Avec la politisation de l'idée de développement, l'on assiste à une nouvelle hiérarchisation des institutions internationales en charge du développement. La montée en puissance des Nations Unies, organe politique par excellence, vient désormais rééquilibrer les débats.

Bien que les études empiriques sur le lien entre Gouvernance et revenu ne soient pas robustes dans cet ouvrage ; nous pouvons néanmoins étudier les arguments avancés.

Nous reprenons ci-dessous le schéma présenté par la Banque dans le rapport MENA.

¹ Indice de la Qualité de la Gouvernance.

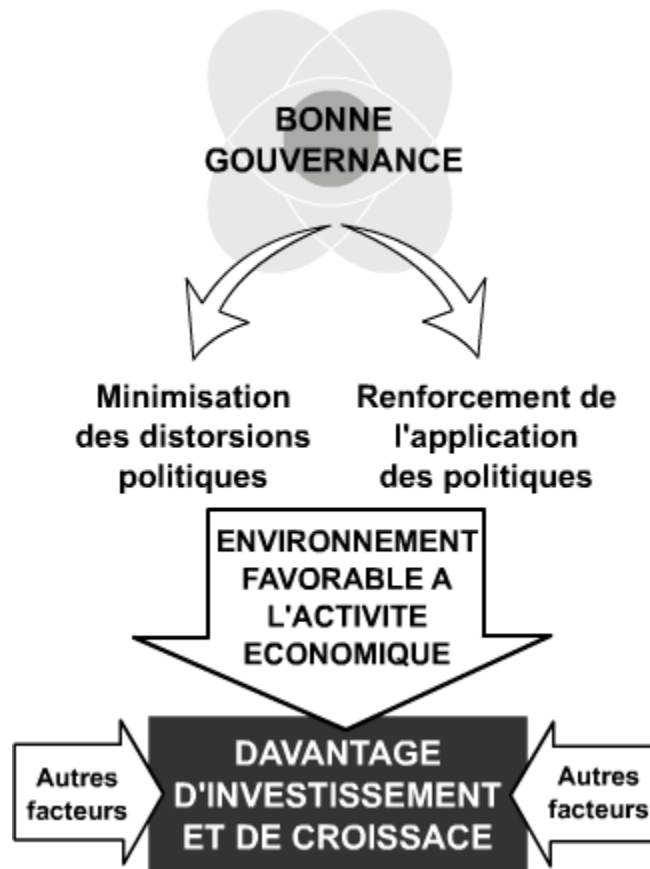
² Indice de Responsabilité Publique.

³ Indice de la Qualité de la Gouvernance.

⁴ Banque mondiale (2003), p.189-191.

⁵ Banque mondiale (2003), p.191.

Figure 2. « Une bonne gouvernance permet davantage de croissance grâce à un meilleur environnement pour l'activité économique. »¹



1. Le lien entre Gouvernance et climat d'investissement

Le climat d'investissement regroupe différents paramètres réputés favorables à l'amélioration de l'efficacité de l'économie de marché : le respect des droits de propriété, la pression fiscale ou le contexte administratif qui peut être mesuré par le temps nécessaire à la création d'une entreprise, etc.

Cet argument est également celui de la diminution des coûts de transactions : une bonne Gouvernance diminuerait l'incertitude et la transparence réduirait l'asymétrie d'information.

L'amélioration du contexte général des affaires engendrerait un flux d'investissement plus important et, *in fine*, une croissance plus forte.

2. Le lien entre Gouvernance et efficacité de la politique économique

Ce lien n'est pas un lien direct, les auteurs soulignent qu'une bonne Gouvernance n'entraîne pas nécessairement une bonne politique économique. Le concept sous-jacent est celui de la *Responsabilité publique*. Le mécanisme est alors décrit ainsi : à travers la contestation et le jeu démocratique, les

¹ Banque mondiale (2003), p.77.

dirigeants seraient incités corriger les politiques économiques défailiantes au profit de politiques favorables à la croissance et qui satisferaient alors l'électorat.

Cette question pose ainsi celle de la démocratie et du rôle des groupes de pression. Les populations les plus pauvres ont-elles suffisamment de poids pour faire valoir leurs droits ?

Autre interrogation : le calendrier des élections ne colle pas toujours avec l'agenda de la croissance. Les gouvernements pourraient au contraire, proposer des cadeaux fiscaux la veille des élections, au lieu de placer le pays sur un sentier de croissance avec les investissements publics et impôts (ou endettement) nécessaires. En d'autres termes, la croissance pourrait obéir à une plus logique structurelle que celle fixée par le calendrier électoral.

Quoi qu'il en soit, l'argument présenté réside dans la dimension démocratique de la Gouvernance. Par le jeu démocratique et la contestation, les citoyens peuvent pousser les gouvernements à produire des politiques favorables à la croissance. Peut-on pour autant avancer que sans bonne Gouvernance démocratique point de croissance ?

Force est de reconnaître les limites de cet argument. En soulignant les bonnes performances économiques des pays d'Asie dont les régimes ne sont pas des modèles de démocratie (Chine, Singapour, Thaïlande, Malaisie, etc.) l'on en vient à limiter la portée universelle de tels arguments. Il existerait donc des dictatures « éclairées ».

3. Le lien entre Gouvernance et fourniture de services publics

L'argument présenté réside, encore une fois, dans l'amélioration de l'environnement économique. Les entreprises ont besoins de biens publics pour leurs activités, infrastructures, mais aussi éducation et santé pour une « population active efficace ». ¹ Notons que l'éducation et la santé sont présentées comme des intrants pour dynamiser croissance et non-pas comme des objectifs en tant que tels. Encore une fois la définition élargie du développement présenté en introduction de l'ouvrage ne semble pas avoir été assimilée.

Au final, le lien entre la Gouvernance et la croissance se résume au lien que peut entretenir la croissance économique et le rôle de l'État, c'est-à-dire au lien qui peut exister entre croissance et politique économique. La Gouvernance serait alors un outil de maximisation de l'action étatique.

La question est donc finalement celle-ci : l'État fait-il bien son travail ?

La « bonne » Gouvernance apparaît donc comme une grille d'évaluation, mais également un programme visant l'amélioration des performances de l'État. Ses contours, à géométrie variable, ont évolué au gré des théories et de l'expérience accumulée. Si la démocratie et le développement humain ² sont aujourd'hui mis en avant, la croissance semble viscéralement rester l'objectif de la Banque mondiale, la Gouvernance, un intrant comme un autre.

¹ Banque mondiale (2003), p.78.

² Nous avons montré précédemment, que la Banque s'inspirait désormais des travaux de Sen. Nous montrons au chapitre suivant, que loin d'être anecdotique, cette tendance se confirme avec l'appropriation et la réinterprétation, à partir de 2002, du concept d'*Empowerment*.

En ce sens, nous soutenons que malgré l'évolution des concepts jusqu'ici présentés, la Banque mondiale semble conserver, dans son patrimoine génétique, une approche instrumentale de la Gouvernance.

Les liens, suggérés dans ce rapport entre Gouvernance et croissance, ne sont finalement pas nouveaux, les ressorts présentés sont les mêmes que ceux du Consensus de Washington, ils traduisent la persistance dans les mentalités, d'une approche essentiellement économique de la gouvernance. Mais finalement, pourquoi vouloir, à tout prix, démontrer l'intérêt de la Gouvernance pour la croissance, si la définition désormais adoptée s'évertue justement, à démontrer que le développement n'est pas seulement une question de croissance, mais qu'il s'agit également de l'accès aux services publics, à l'accomplissement de son potentiel, etc.

Bref, pourquoi passer en revue dans cet ouvrage, la plupart des modèles, cherchant un lien entre Gouvernance et croissance, si véritablement l'approche a changé faisant des différentes facettes du développement des objectifs en eux-mêmes : la participation, les services publics, la transparence, l'équité, etc. des objectifs en tant que tels, au même titre que la croissance... Pourquoi alors s'évertuer à étudier la corrélation entre ces divers objectifs.

Certes le discours semble s'être renouvelé, mais il apparaît que sur le fond, les démarches se ressemblent. Malgré un nouvel habillage, la même question semble posée : comment améliorer l'efficacité de l'État ? La réponse aujourd'hui sur toutes les lèvres est la suivante: par la décentralisation.

La bonne Gouvernance est désormais démocratique et surtout, locale, c'est le trait majeur de ce que nous appelons le *Consensus Post-Washington*.

4. Sur le sens de la causalité

Au-delà de la critique externe sur l'immuabilité de la Banque mondiale, nous souhaitons développer certains arguments à même de venir nuancer la force du sens de la causalité soutenu par la Banque, à savoir qu'une bonne Gouvernance entraîne d'avantage de Croissance : « Des études empiriques, entre autres celle qui a été entreprise pour le chapitre 1¹, montrent une forte corrélation positive entre bonne Gouvernance et performance économique. Cependant, cette découverte ne suffit pas pour décider de la politique à mener, les corrélations ne révélant pas le sens du lien de causalité et n'indiquant pas si un autre facteur intervient.

Toutefois, des travaux plus récents ont permis de dégager d'importantes causalités allant du domaine de la gouvernance à celui du revenu par habitant (Acemoglu, Johnson et Robinson, 2001 ; Hall et Jones, 1999 ; Easterly et Levine, 2002 ; Rodrik, Subramanian et Trebbi, 2002). Ces études révèlent que le lien de cause à effet entre la gouvernance et la croissance est plus fort que le lien inverse. »²

Nous adopterons donc un point de vue différent de celui de la Banque et notamment de Daniel Kaufmann et Aart Kray qui voient même une corrélation négative entre *Revenu* et *Gouvernance*: "Per capita incomes and the quality of governance are strongly positively correlated across countries. We propose an empirical strategy that allows us to separate this correlation into: i) a strong positive causal

¹ Il s'agit de la simulation que nous avons déjà mentionnée et qui est invalidée dans l'annexe B du même ouvrage.

² Banque mondiale (2003), p. 80.

effect running from better governance to higher per capita incomes, and ii) a weak and even *negative* causal effect running in the opposite direction from per capita incomes to governance. The first result confirms existing evidence on the importance of good governance for economic development. The second result is new and suggests the absence of “virtuous circles” in which higher incomes lead to further improvements in governance.”¹

Nous pensons, pour notre part, qu’il ne faut pas sous-estimer le sens de causalité qui lie l’augmentation du revenu à l’amélioration de la Gouvernance. En effet, plusieurs mécanismes déjà mis à jour viennent étayer cette version. Puisque la robustesse des études empirique ne permet pas de trancher cette question, nous pouvons encore remettre en doute le raisonnement précédemment proposé en nous appuyant sur les éléments suivants:

5. Des recettes fiscales aux biens publics

Nous retournons ici, l’argument de la Banque mondiale. Pour nous, soutenir que la Gouvernance améliore la fourniture de biens publics puis la croissance, c’est inévitablement soutenir que l’augmentation des revenus favorise la Gouvernance. En abordant la question du financement des biens publics, on en vient aisément à déduire qu’une amélioration des revenus entraîne une augmentation des recettes fiscales et donc un renforcement de la capacité de l’État à fournir des biens publics.

6. Les revenus et la corruption

Certes une diminution de la corruption est favorable à l’équité et il doit exister quelque mécanisme duquel découlerait une augmentation du revenu globale suite à une diminution de la corruption, à laquelle s’ajouterait une modification de la répartition des revenus.

Néanmoins, une partie de la littérature traitant de la corruption souligne que les causes profondes de la corruption seraient à chercher du côté de la pauvreté. Une des mesures les plus efficaces pour lutter contre la corruption des fonctionnaires serait l’augmentation de leur salaire. Là encore, les recettes fiscales jouent un rôle déterminant. Dès lors, nous pouvons supposer qu’une augmentation des revenus, et donc des recettes fiscales, puisse permettre une hausse des salaires des fonctionnaires et une diminution de la corruption.

7. Les revenus et l’inclusion

Nous soutenons également que le niveau de revenu est déterminant pour une meilleure inclusion.

Le concept d’*Inclusion*, sous bassement de la Gouvernance, décrit l’égalité d’accès aux services publics. Or des services publics comme l’éducation ou la santé sont synonymes de promotion sociale et favorisent la réduction des inégalités. Au-delà des nécessaires recettes fiscales et donc de l’existence d’un revenu préalable, l’accès à ces services publics nécessite un capital initial.

Si l’on pense à la scolarisation en particulier, il est admis que la pauvreté est une source importante du travail des enfants. L’exemple de la politique du Président Lula au Brésil, a donné des résultats encourageants. En effet, l’attribution de subventions aux familles modestes, conditionnées à la scolarisation et la vaccination de leurs enfants à l’école a permis d’augmenter le taux de scolarisation dans les milieux les plus pauvres, par la compensation du revenu qu’apportaient ces enfants par leur travail.

¹ Kaufmann, D. Kraay, A. (2002).

Concernant la santé, même en Europe, le ticket modérateur de la sécurité sociale exclut les populations les plus pauvres. La lutte contre la pauvreté étant désormais l'objectif affiché des institutions en charge du développement, le renforcement de l'accessibilité des services publics pour les plus pauvres apparaît aujourd'hui comme un objectif prioritaire.

Nous ne confondons pas *inclusion* et *égalité*, mais, comme nous venons de le suggérer, nous pensons que les services publics diminuent les inégalités. Or le financement des services publics est lié aux recettes fiscales et donc au revenu.

Nous suggérons qu'un revenu minimum est nécessaire pour accéder aux biens publics. Dès lors, une augmentation du revenu associée à une politique de redistribution pourrait favoriser l'*Inclusion*. Nous supposons également qu'il existe une corrélation négative entre inégalité de revenu et inclusion, entre inégalité de revenu et Gouvernance. Si tel est le cas, une politique de redistribution nous apparaît alors comme le meilleur outil pour diminuer les inégalités et donc favoriser l'*inclusion* puis la Gouvernance.

Avant d'analyser plus en détail le lien qui pourrait unir inégalité de revenu et Gouvernance, nous proposons tout d'abord de vérifier si la Gouvernance mesurée par la Banque mondiale influence - ou est influencée par – le stock et le flux de richesse, l'attractivité des pays, mais aussi la perception des populations de la qualité institutionnelle de leur pays.

B. Une tentative de vérification empirique de l'influence supposée de la bonne Gouvernance, sur la richesse, le climat d'investissement et la qualité institutionnelle

Nous venons de décrire les principaux arguments mis en avant par la Banque, en faveur de la mise en place d'une « bonne Gouvernance ». Au-delà des débats sur le sens de la causalité, nous l'avons souligné, l'amélioration de la qualité institutionnelle d'un État devrait être un objectif en lui-même. Nous pensons par ailleurs, qu'isoler l'impact de la Gouvernance sur les variables économiques est une tâche ardue. Cependant, afin de donner un premier aperçu de l'impact de la Gouvernance sur les variables précédemment évoquées nous avons souhaité tester son influence sur la richesse, le climat d'investissement et la qualité institutionnelle.

Pour ce faire, nous avons sélectionné des données issues des *Worldwide Development Indicators* de la Banque mondiale, mais aussi des enquêtes ménages, réalisées par *Gallup*, afin d'introduire une appréciation de la qualité institutionnelle, vue cette fois, par les « utilisateurs », c'est-à-dire les populations. Nous avons ainsi construit différents modèles explicatifs de la richesse (PIB par tête et taux de croissance) du climat d'investissement (investissements directs étrangers) et de la qualité institutionnelle.

Nous présentons ci-après les données utilisées :

Tableau 1. L'étude de l'influence de la Gouvernance, données utilisées

Indicateur	Fournisseur	Nature	Date	Définition ou informations supplémentaires
WGI'	Banque mondiale, <i>Worldwide governance indicators (WGI)</i> http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp	Enquêtes d'experts	2008	Six indicateurs composites, agrégés par le <i>World Bank Institute</i> de la Banque mondiale depuis le milieu des années 90. Nous avons utilisé une analyse en composantes principales pour obtenir un indicateur unique de Gouvernance, WGI' .
GDP per capita	Banque mondiale, <i>World development indicators</i> http://data.worldbank.org/	Données objectives	2007	Exprimé en parité de pouvoir d'achat et <i>Current International US \$</i> .
GDP growth	Banque mondiale, <i>World development indicators</i> http://data.worldbank.org/	Données objectives	2004-2008	Moyenne des taux de croissance observés entre 2004 et 2008.
Foreign direct investment	Banque mondiale, <i>World development indicators</i> http://data.worldbank.org/	Données objectives	2008	Flux entrants nets, en pourcentage du PIB. Définition complète disponible sur le site internet de la Banque mondiale.
Domestic credit to private sector	Banque mondiale, <i>World development indicators</i> http://data.worldbank.org/	Données objectives	2007; 2008	En pourcentage du PIB, dernières données disponibles entre 2007 et 2008. Définition complète disponible sur le site internet de la Banque mondiale.
Gross savings	Banque mondiale, <i>World development indicators</i> http://data.worldbank.org/	Données objectives	2007; 2008	Épargne brute, en pourcentage du PIB, dernières données disponibles entre 2007 et 2008. Définition disponible sur le site internet de la Banque mondiale.
Highest marginal tax rate (1,2)	Banque mondiale, <i>World development indicators</i> http://data.worldbank.org/	Données objectives	2007; 2008	Deux variables différentes : (1) Taux d'imposition maximum applicable aux particuliers. (2) Taux d'imposition maximum applicable aux entreprises.
Log population	Banque mondiale, <i>World development indicators</i> http://data.worldbank.org/	Données objectives	2007	Logarithme de la population.
Per capita government expenditure on health	Banque mondiale, <i>World development indicators</i> http://data.worldbank.org/	Données objectives	2007	Dépenses de santé par habitant, exprimées en parité de pouvoir d'achat, US \$ international.
Education Index	UNDP, Human development report 2009	Variable objective	2007	Informations disponibles sur le site du PNUD: http://hdr.undp.org/en/
Gini Index	UNDP, Human development report 2009	Variable objective	2007	L'échelle choisie pour cet indicateur implique que celui-ci s'accroît avec les inégalités. Informations sur le site du PNUD.
"Law and order"	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	<i>Latest (2006-2009)</i>	« l'indicateur <i>Law and order</i> mesure le sentiment de sécurité estimé des répondants, pour eux et leur famille. Deux éléments interviennent: le premier traduit la confiance dans la police locale et le sentiment de sécurité lorsque l'on marche seul la nuit, et le second traduit la confrontation du répondant avec un crime. » - notre traduction. Cet indicateur s'accroît avec le sentiment de sécurité.
"Freedom to choose"	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	<i>Latest (2006-2009)</i>	Question posée aux ménages « Dans ce pays, êtes-vous satisfait avec votre liberté de choisir dans votre vie? » (Part de la population ayant répondu « oui ») - notre traduction. Cet indicateur s'accroît avec la liberté de choisir.
National Institution Index	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	<i>Latest (2006-2009)</i>	« Le <i>National Institutions Index</i> mesure la confiance de la population dans les institutions nationales clés d'un pays: l'armée, le système judiciaire, le gouvernement, et l'honnêteté des élections. » - notre traduction. Il s'accroît avec la confiance.

1. La création d'un indicateur unique de Gouvernance

Afin d'identifier l'influence de la Gouvernance sur les variables identifiées, nous avons choisi de créer un indicateur unique. Bien que la Banque mondiale suggère de ne pas agréger les *Worldwide governance indicators*, pour ne pas perdre les spécificités de chacune des facettes reflétées. Néanmoins, nous avons pris le parti de les regrouper, ceci pour deux raisons, nous ne cherchons pas ici, à illustrer l'influence précise de tel ou tel aspect de la Gouvernance et nous pensons par ailleurs, que ces indicateurs ne sont, en définitive, pas réellement capables d'opérer précisément cette distinction. Une analyse du niveau d'auto-corrélation de ces indicateurs montre, en effet, à quel point les réalités capturées sont attenantes :

Tableau 2. Niveau d'auto-corrélation parmi les *Worldwide Governance Indicators*

		Voice Accountability (WGI 2008)	Political Stability (WGI 2008)	Government Efficiency (WGI 2008)	Regulation Quality (WGI 2008)	Rule of Law (WGI 2008)	Control of Corruption (WGI 2008)
Voice Accountability (WGI 2008)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N	1 197	,645** ,000 197	,727** ,000 197	,747** ,000 195	,771** ,000 197	,748** ,000 195
Political Stability (WGI 2008)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N		1 197	,672** ,000 197	,599** ,000 195	,787** ,000 197	,715** ,000 195
Government Efficiency (WGI 2008)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N			1 197	,933** ,000 195	,925** ,000 197	,937** ,000 195
Regulation Quality (WGI 2008)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N				1 195	,870** ,000 195	,863** ,000 195
Rule of Law (WGI 2008)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N					1 197	,947** ,000 195
Control of Corruption (WGI 2008)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N						1 195

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

Ces résultats soulignent la forte corrélation des six indicateurs utilisés par la Banque mondiale. Ainsi, l'utilisation conjointe de ces indicateurs au sein d'un même modèle explicatif, conduirait à une erreur d'estimation des paramètres de nos modèles, victimes de colinéarité.

Puisqu'il s'agit simplement de vérifier l'existence de liens entre la Gouvernance et les trois dimensions précédemment évoquées, et compte tenue de la forte corrélation unissant les *WGI*, nous avons créé un indicateur unique **WGI'**, agrégé par la méthode de l'analyse en composantes principales.

2. L'influence de la Gouvernance sur le stock et le flux de richesse

Nous cherchons ici à étudier le poids de la Gouvernance dans la richesse des États, mais également dans leur croissance. Nous avons ainsi construit deux modèles afin d'illustrer ces deux aspects.

Nous avons alors utilisé comme variables de contrôle les déterminants usuels de la richesse: investissements extérieurs, exportations, financement de l'économie et épargne.

Nous présentons ci-après les deux modèles ainsi construits:

Modèle (1): Le poids de la Gouvernance dans le PIB par tête¹

$GDP\ per\ capita_i = \alpha + \beta_1 Foreign\ direct\ investment_i + \beta_2 Exports\ of\ goods\ and\ services_i + \beta_3 Domestic\ credit\ to\ private\ sector_i + \beta_4 Gross\ saving_i + \beta_5 WGI'_i + \epsilon_i$

Modèle (2): Le poids de la Gouvernance dans la croissance du PIB par tête²

$GDP\ growth_i = \alpha + \beta_1 Foreign\ direct\ investment + \beta_2 Exports\ of\ goods\ and\ services_i + \beta_3 Domestic\ credit\ to\ private\ sector_i + \beta_4 Gross\ saving_i + \beta_5 WGI'_i + \epsilon_i$

Le tableau ci-dessous résume les résultats des estimations des paramètres de ces modèles par la méthode des moindres carrés ordinaires (MCO):

Tableau 3. L'influence de la Gouvernance dans le stock et le flux de richesse, estimations par les MCO

Modèles testés		(1)	(2)
Variables	<i>Foreign direct investment</i> t	-0,199** (-2,385)	-0,043 (-1,203)
	<i>Exports of goods and services</i> t	0,074*** (3,908)	0,018** (2,235)
	<i>Domestic credit to private sector</i> t	0,061*** (3,993)	-0,012* (-1,806)
	<i>Gross saving</i> t	0,095** (2,089)	0,039** (2,107)
	<i>WGI'</i> t	8,264*** (9,287)	-0,974*** (-2,613)
R ²		0,802	0,319
R ² ajusté		0,794	0,291
Nombre d'observations (N)		122	125
Test de colinéarité ³		2,645	2,623

Variables dépendantes: **(1) GDP per capita** (exprimé en milliers de dollars); **(2) GDP growth**.

Interprétations:

Ces résultats montrent, tout d'abord, que le modèle (1) parvient à isoler de façon relativement efficace, les déterminants du stock de richesse des nations. En effet, ce modèle explique environ 80% des variations du PIB par tête. Les signes observés, pour les variables sélectionnées, semblent confirmer l'intuition. Nous supposons que le signe négatif associé au coefficient de la variable « investissements directs étrangers » illustre le fait que ces derniers se concentrent dans les pays à fort potentiel de croissance, ou pour faire référence aux théories de la croissance, aux pays en rattrapage. Ainsi, il n'apparaît pas étonnant que les pays recevant le plus d'IDE, ne soient pas ceux dont le stock de richesse

¹ GDP per capita, PPP (current int. \$), *World Development Indicators*, Banque mondiale (données de 2007).

² Moyenne des taux de croissance constatés entre 2004 et 2008.

³ Maximum observé de la statistique de colinéarité VIF (disponible sous SPSS, le seuil de rejet pour cette statistique est de 5).

soit le plus important. Le rôle de la Gouvernance semble ici considérable, cependant cette analyse ne révèle d'aucune façon, le sens de la causalité unissant Gouvernance et richesse.

Au-delà de la question récurrente de la causalité, force est de constater que la Gouvernance et le stock de richesse sont fortement corrélés.

Si ce premier modèle isole convenablement les déterminants de la richesse des nations, ces mêmes variables peinent à élucider les origines de la croissance de cette richesse. Par ailleurs, si la Gouvernance demeure un facteur déterminant, il apparaît cette fois défavorable à la croissance économique. En mettant de côté l'aspect conjoncturel de la croissance, nous pourrions alors souligner que ce résultat semble donner un indice sur le sens de la causalité entre Gouvernance et richesse des nations. À l'évidence, si la Gouvernance est défavorable à la croissance, il devient difficile de soutenir le sens de la causalité défendu par la Banque mondiale, il apparaîtrait alors plus probable qu'une bonne Gouvernance résulte de l'amélioration progressive des conditions de vie et de l'éducation, plutôt qu'elle ne les favorise. Cet exercice, s'il ne démontre pas le sens de la causalité que nous défendons vient relativiser la vision promue par la Banque mondiale et, au risque de nous répéter, nous suggérons qu'il n'est pas nécessaire de chercher un argument économique pour soutenir la mise en place d'une plus grande transparence, d'un fonctionnement plus efficace des administrations ou encore d'une meilleure inclusion.

3. La Gouvernance et le climat d'investissement

Une bonne Gouvernance est également souvent décrite comme un facteur important pour attirer les capitaux étrangers, en réduisant notamment, les coûts de transaction et en améliorant la prévisibilité.

Pour vérifier l'influence de la Gouvernance dans le flux d'investissements directs étrangers¹ (IDE), nous avons, là encore, construit un modèle explicatif des déterminants des flux d'IDE. Nous utilisons alors comme variables de contrôle, le taux de croissance, le capital humain (représenté ici par l'indice d'éducation du PNUD), le taux marginal maximum d'imposition des entreprises, la taille de la population puis la taille des marchés. Nous présentons ci-après, les trois modèles ainsi construits:

Modèle (3): Foreign direct investment_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP Growth}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{WGI}'_i + \epsilon_i$

Modèle (4): Foreign direct investment_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP Growth}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{WGI}'_i + \beta_5 \text{Log population}_i + \epsilon_i$

Modèle (5): Foreign direct investment_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP Growth}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{WGI}'_i + \beta_5 \text{Market size}_i + \epsilon_i$

Le tableau suivant résume les résultats des estimations des paramètres de ces modèles par la méthode des MCO:

¹ Flux entrant nets (en % du PIB) *World development indicators*, Banque mondiale, donnée de 2008.

Tableau 4. Poids de la Gouvernance dans les déterminants des investissements directs étrangers, estimation des paramètres du modèle par les MCO

Modèles testés		(3)	(4)	(5)
Variables	<i>GDP Growth</i> t	0,183 (0,873)	0,200 (0,959)	0,151 (0,696)
	<i>Education Index</i> t	0,257 (0,058)	-0,006 (-0,001)	3,181 (0,610)
	<i>Highest marginal corporate tax rate</i> t	-0,253*** (-4,387)	-0,214*** (-3,443)	-0,233*** (-3,189)
	<i>WGI'</i> t	1,670** (2,375)	1,497** (2,124)	1,904*** (2,607)
	<i>Log population</i> t		-1,236* (-1,664)	
	<i>Market size</i> t			-0,288* (-1,683)
	R ²	0,266	0,286	0,276
	R ² ajusté	0,236	0,249	0,237
	Nombre d'observations (N)	103	103	99
	Test de colinéarité	2,245	2,295	2,261

Variable dépendante: *Foreign direct investment, World development indicators, Banque mondiale, 2007.*

Interprétations:

Les modèles ainsi testés ont, en définitive, un pouvoir explicatif relativement faible puisqu'ils expliquent entre 27 et 29% des variations des IDE. La variable la plus significative semble être le taux d'imposition maximum des sociétés, bien que sur le modèle (5), notre indicateur de Gouvernance atteigne, lui aussi le seuil de significativité de 1%. Le signe de ces coefficients confirme l'intuition, puisque le flux d'investissements étrangers est une fonction décroissante du taux maximum d'imposition sur les sociétés. Nous avons cependant été surpris d'observer un signe négatif pour la taille de la population. Pour mieux capturer la taille du marché, nous avons alors créé une nouvelle variable, *Market size*, telle que : $Market\ size = \text{Log population} \times \text{log GDP}$.

Seulement là encore, nous avons observé un signe négatif devant le coefficient estimé pour cette variable. Néanmoins, celle-ci mériterait d'être étudiée en série temporelle. Effectivement, la fin de cette décennie est marquée par la crise des *subprimes* et l'on peut supposer, de la part des investisseurs, un comportement inhabituel, ou tout du moins, une grande prudence.

La Gouvernance semble, là encore, jouer un rôle important. Le signe des coefficients confirme encore une fois l'intuition: une bonne Gouvernance semble synonyme d'afflux de capitaux étrangers.

Pour conclure cette analyse, nous proposons de vérifier si l'appréciation, par la population, de la qualité institutionnelle, concorde avec l'évaluation réalisée par les experts.

4. Appréciation de la qualité institutionnelle, le point de vue ménages

Nous achèverons cette première étude par l'analyse de la concordance entre les appréciations des experts et celles de la population, concernant la qualité des institutions. Pour ce faire, nous avons construit trois modèles décrivant la qualité institutionnelle avec, pour variable expliquée, le *National Institution Index (Gallup)* reflétant la perception des populations sur la qualité des institutions.

Nous avons alors introduit l'indicateur *WGI'* comme variable explicative, ainsi que différentes variables de contrôle: la « liberté de choisir », le « respect des lois et la sécurité » (enquêtes ménages également), et le niveau des inégalités de revenu. Nous avons également inclus deux variables capturant les dépenses engagées dans deux services publics: la santé et l'éducation, respectivement représentées par l'*Education Index* du PNUD et le montant des dépenses de santé, en pourcentage du PIB.

La qualité institutionnelle vue par la population:

Modèle (6): $National\ Institution\ Index_i = \alpha + \beta_1 GDP\ Growth_i + \beta_2 Freedom\ to\ choose_i + \beta_3 Law\ and\ order_i + \beta_4 Gini_i + \beta_5 WGI'_i + \varepsilon_i$

Modèle (7): $National\ Institution\ Index_i = \alpha + \beta_1 GDP\ Growth_i + \beta_2 Freedom\ to\ choose_i + \beta_3 Law\ and\ order_i + \beta_4 Gini_i + \beta_5 WGI'_i + \beta_6 Education\ Index_i + \varepsilon_i$

Modèle (8): $National\ Institution\ Index_i = \alpha + \beta_1 GDP\ Growth_i + \beta_2 Freedom\ to\ choose_i + \beta_3 Law\ and\ order_i + \beta_4 WGI'_i + \beta_5 Government\ expenditure\ on\ health_i + \beta_6 Education\ Index_i + \varepsilon_i$

Le tableau suivant résume les résultats des estimations des paramètres de ces modèles :

Tableau 5. La qualité institutionnelle vue par la population, estimation des paramètres des modèles par les MCO

Modèles testés		(6)	(7)	(8)
Variables	<i>GDP Growth</i> t	1,098*** (3,075)	1,215*** (3,413)	0,762*** (3,260)
	<i>Freedom to choose (Gallup latest)</i> t	12,963*** (6,664)	12,701*** (6,614)	14,367*** (7,866)
	<i>Law and order (Gallup latest)</i> t	23,281*** (6,796)	21,757*** (6,307)	20,470*** (6,543)
	<i>Gini (HDR2009)</i> t	0,210 (1,498)	0,192 (1,391)	
	<i>WGI'</i> t	-0,838 (-,598)	1,435 (0,822)	2,194 (1,030)
	<i>Education Index</i> t		-15,500** (-2,128)	-12,922* (-1,765)
	<i>Government expenditure on health</i> t			-0,003 (-1,545)
R ²		0,592	0,607	0,581
R ² ajusté		0,574	0,587	0,561
Nombre d'observations (N)		122	122	132
Test de colinéarité		1,903	3,042	4,447

Variable dépendante: *National Institution Index, Gallup World Poll, latest data available*

Interprétations:

Premièrement, le pouvoir explicatif des trois modèles présentés semble relativement convenable puisque ceux-ci parviennent à expliquer entre 58 et 61% des variations de l'appréciation de la qualité des institutions. Néanmoins, toutes les variables introduites n'ont pas joué le rôle que nous leur avons assigné. Si le taux de croissance, la liberté de choisir, la sécurité et l'État de droit participent d'une évaluation positive des institutions par la population, celle-ci ne reconnaît pas l'éducation comme un facteur déterminant de la qualité des institutions. Il apparaît même, que la perception de la qualité institutionnelle est une fonction décroissante du niveau d'éducation.

Pour éclairer ce résultat contre-intuitif, nous pourrions émettre l'hypothèse qu'avec l'instruction, se développe un certain esprit critique et de nouvelles attentes, rendant les populations plus sévères dans l'opinion qu'elles émettent sur la qualité de leurs institutions.

De plus, il semble que le niveau des dépenses de santé ne soit pas pris en compte par les populations.

L'objectif de cette modélisation était de vérifier si les indicateurs de Gouvernance développés par la Banque mondiale traduisaient bien la qualité des institutions des États. Certes, il s'agit ici davantage d'une comparaison des perceptions des experts à celles de la population, mais il semble que nos données ne fassent pas état d'un consensus dans ce domaine.

Si nous partions du principe que les enquêtes ménages pouvaient effectivement apporter un jugement non biaisé de la qualité des institutions et de son corolaire, la Gouvernance, cette analyse semblerait discréditer les indicateurs construits par la Banque mondiale. Cependant, nous estimons que nos données ne sont pas suffisamment fiables pour invalider ces indicateurs. Nous verrons, effectivement, dans les chapitres à venir, que les perceptions des populations peuvent réserver quelques surprises, quant à l'évaluation de la Gouvernance.

Conclusion partielle:

Nous avons ainsi brièvement testé l'influence de la Gouvernance, mesurée par les *Worldwide governance indicators* de la Banque mondiale. Nos résultats semblent montrer qu'il existe un lien assez fort, entre ceux-ci et le PIB *per capita* ou encore, le climat des investissements. Néanmoins, nous n'avons pas observé une influence bénéfique de la Gouvernance sur la croissance économique, à la période considérée, ni même réussi à faire concorder l'appréciation des experts, reflétée par le *WGI*, et la perception des populations, quant à la qualité des institutions de leur pays.

Nous restons donc relativement dubitatifs quant aux arguments mis en avant par la Banque mondiale sur la nécessaire amélioration du *design institutionnel*. Nous avons déjà souligné, que la Gouvernance devait faire l'économie d'un plaidoyer enraciné dans une conception instrumentale du politique et qu'elle pouvait tout à fait constituer, en elle-même, un objectif à atteindre.

C. Gouvernance et inégalité : un plaidoyer en faveur du Welfare state ?

« L'équité doit être au centre des préoccupations lors de la conception et de la mise en œuvre de politiques pour le développement et la croissance »¹

1. Gouvernance, croissance et inégalités : premières observations

En introduisant le concept d'*inclusion* dans son approche de la Gouvernance, la Banque mondiale place les inégalités sur son agenda. La publication du *Rapport sur le développement dans le monde 2006, Équité et développement*, confirme cette tendance. Un bouleversement fondamental en découle : la réduction des inégalités est désormais perçue comme un moyen de parvenir à une meilleure Gouvernance et de lutter contre la pauvreté.

« La prise de l'équité en ligne de compte ajoute trois nouvelles dimensions — ou tout au moins trois dimensions souvent négligées — à l'élaboration des politiques :

Premièrement, les politiques les plus efficaces de lutte contre la pauvreté pourraient porter sur la redistribution de l'influence, des avantages ou des subventions au détriment des groupes dominants. [...]

Deuxièmement, si les redistributions opérées (dans la répartition du pouvoir ou l'accès aux dépenses publiques et aux marchés) dans le souci d'une plus grande équité peuvent souvent accroître l'efficacité, il est indispensable d'analyser les arbitrages possibles avant de prendre des mesures en ce sens. [...]

Troisièmement, la dichotomie entre les politiques de croissance et les politiques spécifiquement axées sur l'équité n'en est pas une. »²

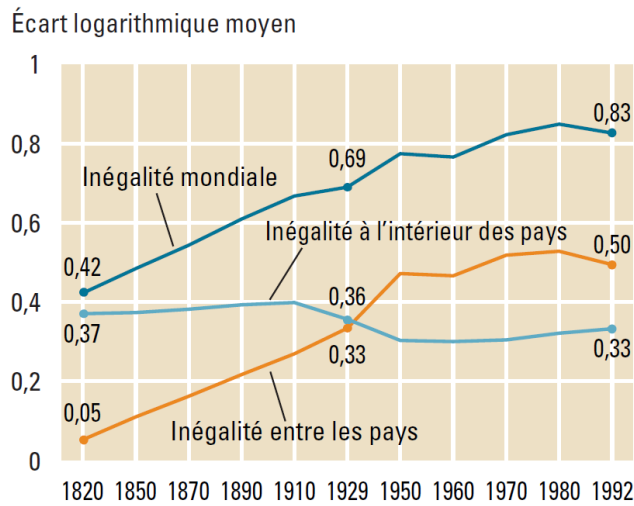
Le premier pas est donc franchi, si la croissance n'est pas à même de réduire les inégalités, la logique voudrait alors, que soient mises en place des politiques de redistribution et que l'État providence face son grand retour. L'argument du *trickledown effect* - de la croissance naîtra le développement et l'équité - est même retourné. L'équité est désormais perçue comme un moyen de favoriser la croissance, par une meilleure répartition (ou optimisation) des richesses.

Dans son Rapport 2006, la Banque mondiale révèle, en effet, que sur longue période, les inégalités entre les pays se creusent. Par ailleurs, les inégalités à l'intérieur des pays sont restées relativement stables sur la période 1820 – 1992. Si les débuts du XX^{ème} siècle avaient enregistré une diminution des inégalités internes, depuis les années 50, la tendance s'est inversée :

¹ Banque mondiale (2006), *Avant-propos*, Paul Wolfowitz, p. vii.

² Banque mondiale (2006a), p. 11.

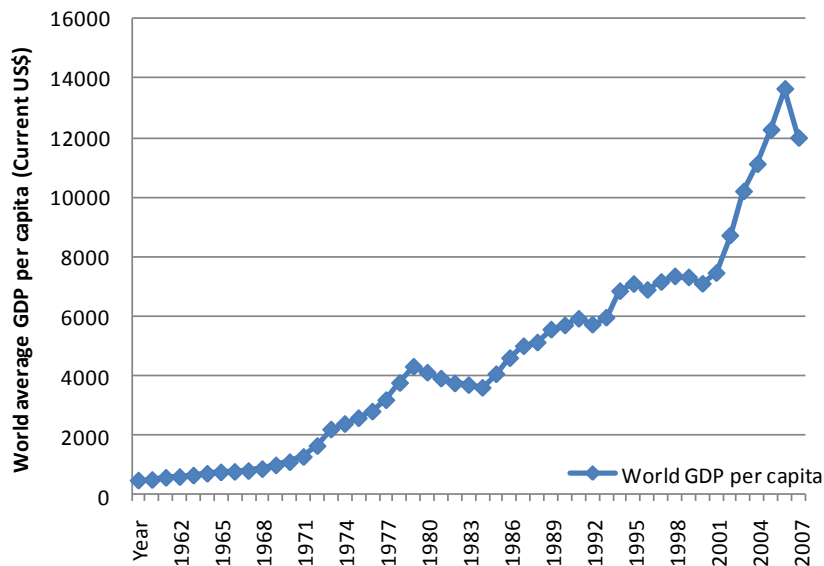
Figure 3. Evolution des inégalités sur longue période ¹



Source: Calculs de l'auteur sur la base des données tirées de Bourguignon et Morrisson (2002)

Cette représentation montre bien à quel point les inégalités mondiales (c'est-à-dire « dans la distribution des revenus des individus »² tous pays confondus), tout comme les inégalités entre les pays se sont accrues sur longue période. Les inégalités à l'intérieur des pays ont certes connu une très légère baisse entre 1820 et 1992, mais depuis les années 50 celles-ci semblent s'accroître alors que dans le même temps, la croissance a fait un bond considérable. Loin de réduire les inégalités, il semblerait au contraire, que la croissance les creuse.

Figure 4. Evolution du PIB par habitants ³



¹ Banque mondiale (2006) p. 78.

² Banque mondiale (2006), p. 75.

³ Notre calcul, données Banque mondiale, *World Development Indicators*, *GDP per capita (current US\$)*.

Nous proposons dans cette section, d'analyser le rôle de la Gouvernance - mesurée par les indicateurs du *World Bank Institute* - sur les inégalités de revenu. Nous essaierons également de mettre à jour leurs déterminants.

Nous chercherons, ainsi, à mettre en lumière l'impact de l'Etat providence ou *Welfare state*, sur les inégalités. Notre intuition voudrait que l'on observe une corrélation positive entre équité et taux d'imposition, dépenses de santé et d'éducation, il conviendra de la vérifier. Nous essaierons cette fois, d'étudier chacun des WGI pour affiner notre analyse.

Afin de donner un premier aperçu du niveau de corrélation parmi ces variables, nous avons construit la matrice des corrélations suivante :

Tableau 6. Richesse, inégalité, services publics et *Worldwide Governance indicators*

		Voice Accountability (WGI 2008)	Political Stability (WGI 2008)	Government Efficiency (WGI 2008)	Regulation Quality (WGI 2008)	Rule of Law (WGI 2008)	Control of Corruption (WGI 2008)	Gini (HDR 2009)
GDP per capita (WDI 2008)	Corrélation de Pearson	,558**	,586**	,820**	,778**	,790**	,790**	-,423**
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	N	170	170	170	170	170	170	140
GDP growth (average 2004-2008)	Corrélation de Pearson	-,349**	-,272**	-,235**	-,224**	-,307**	-,294**	,021
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,001	,002	,000	,000	,800
	N	188	188	188	187	188	187	142
Education Index (HDR09)	Corrélation de Pearson	,483**	,540**	,621**	,575**	,579**	,550**	-,254**
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,002
	N	185	185	185	185	185	185	142
Government health expenditure (Per capita)	Corrélation de Pearson	,614**	,551**	,760**	,721**	,773**	,783**	-,461**
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000
	N	186	186	186	184	186	184	140
Highest marginal Corporate tax rate (% GDP)	Corrélation de Pearson	-,125	-,131	-,067	-,154	-,077	-,055	,205*
	Sig. (bilatérale)	,189	,168	,481	,105	,421	,564	,050
	N	112	112	112	112	112	112	92
Highest marginal individual tax rate (% GDP)	Corrélation de Pearson	,469**	,129	,353**	,275**	,295**	,310**	-,169
	Sig. (bilatérale)	,000	,229	,001	,009	,005	,003	,142
	N	89	89	89	89	89	89	77
Gini (HDR2009)	Corrélation de Pearson	-,205*	-,277**	-,372**	-,360**	-,404**	-,305**	1
	Sig. (bilatérale)	,014	,001	,000	,000	,000	,000	
	N	142	142	142	142	142	142	142

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral) * . La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral)

Ces résultats montrent qu'effectivement, nos indicateurs de Gouvernance sont négativement corrélés avec l'indice de Gini fourni par le PNUD, signifiant qu'une meilleure Gouvernance est associée à une plus grande équité. Nous avons montré précédemment que les WGI étaient assez fortement auto-corrélés, aussi, ne sommes nous pas surpris d'observer des résultats relativement homogènes les concernant. L'introduction de modèles et de variables de contrôle permettra vraisemblablement une analyse plus précise.

Les services publics semblent, eux aussi, relativement liés à ces indicateurs de Gouvernance. Ceci est particulièrement visible pour les dépenses de santé et dans une moindre mesure pour l'indicateur d'éducation du PNUD¹.

Concernant la croissance, ces résultats mettent en évidence qu'un stock important de richesse (PIB) est favorable à une bonne Gouvernance, mais que la croissance sur la période considérée contribue à la dégrader. Nous avons là un résultat intéressant qui mériterait d'être plus amplement analysé lors d'une étude ultérieure.

Autre fait marquant, ce tableau semble montrer qu'un niveau de PIB important réduit les inégalités, mais que la croissance ne semble pas favoriser l'équité, contrairement à l'éducation et aux dépenses de santé.

Nous avons également souhaité questionner la fiscalité, nous avons alors introduit deux variables, le taux maximum d'imposition des sociétés et le taux maximum d'imposition des particuliers. Le premier ne semble pas influencer de manière significative nos indicateurs de Gouvernance, il affecte cependant l'indice de Gini: un taux élevé d'imposition sur les entreprises apparaît ainsi défavorable² à une distribution égalitaire des revenus.

Lorsqu'il s'agit du taux maximum applicable aux particuliers, la situation s'inverse. Cette variable réagit, en effet, sur cinq des six indicateurs *WGI*. À un taux d'imposition maximum des particuliers plus élevé, correspond alors une meilleure Gouvernance. L'impact de ce taux sur les inégalités n'est, cependant, pas avéré.

Cette analyse ne permet pas d'étudier l'existence de corrélations croisées. Une analyse économétrique plus poussée sera donc menée dans cette section.

En définitive, il apparaît que les indicateurs de la Banque confirment des résultats assez intuitifs, il semble bien qu'à une meilleure Gouvernance soient associées des dépenses plus importantes en matière d'éducation et de santé, qui pourraient donc être l'apanage des pays développés dont le système fiscal permettrait le financement.

Ces résultats confortent le sens de la causalité que nous défendons dans ce chapitre, il semble alors que la Gouvernance soit davantage le produit de la richesse et du développement plutôt qu'un moteur de la croissance. Les corrélations négatives observées entre taux de croissance et indicateurs *WGI* semblent confirmer cette intuition.

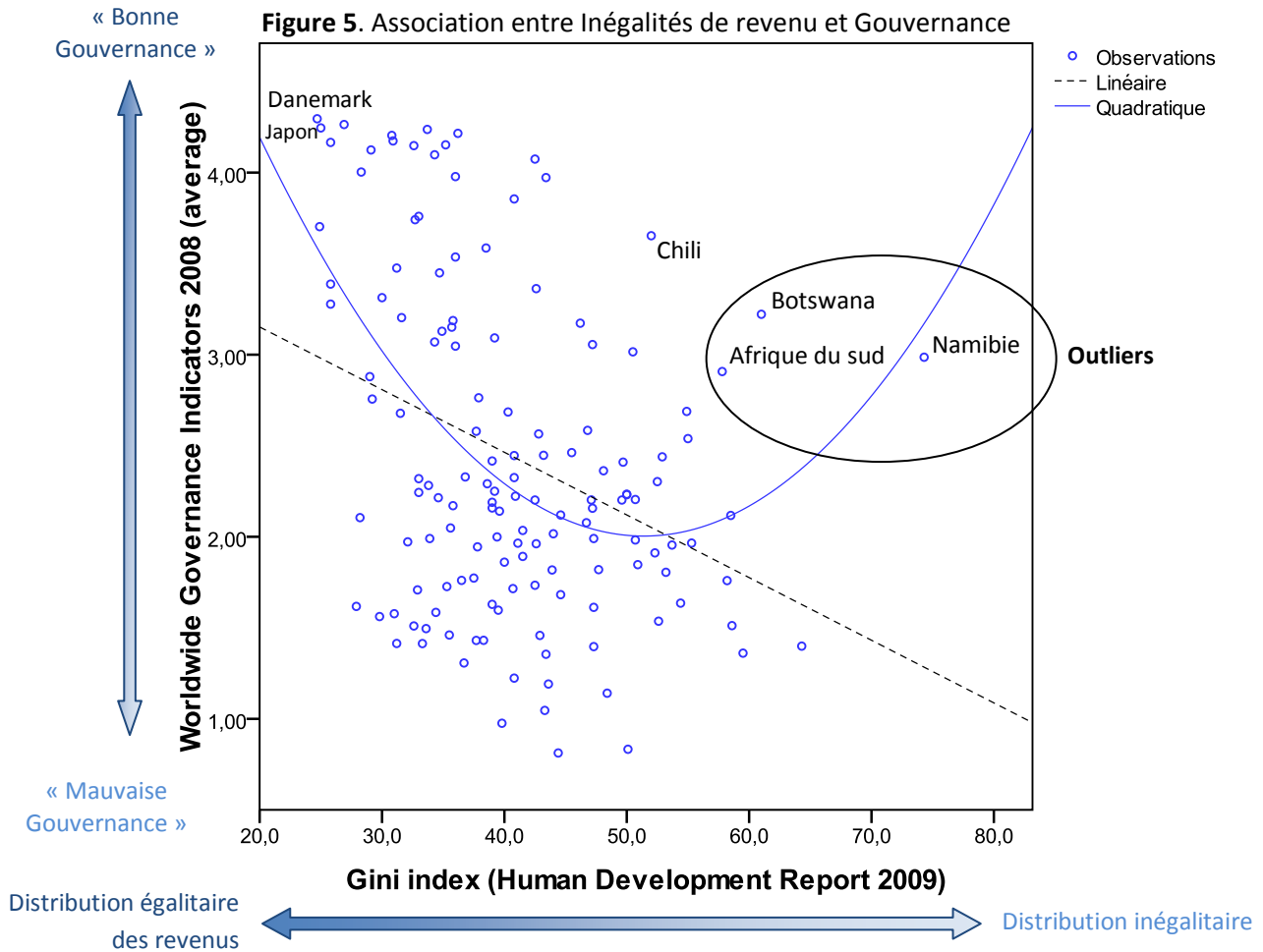
2. Gouvernance, inégalité et fiscalité, étude préparatoire

Notre première analyse a mis en évidence l'existence de liens entre Gouvernance, taux d'imposition et inégalités. Nous proposons d'approfondir cette étude par une analyse économétrique plus poussée, des déterminants des inégalités. Pour ce faire, nous devons tout d'abord analyser plus précisément la nature des liens que pourraient entretenir ces différentes variables.

Nous commencerons donc par vérifier les modalités de l'association qu'entretiennent les *WGI* et les inégalités.

¹ Cet indicateur prend en compte la scolarisation et l'alphabétisation.

² Nous ne suggérons pas ici un sens particulier de causalité, simplement la concomitance des observations.



Cette représentation semble montrer que l'association entre Gouvernance et indice de Gini suit une forme quadratique. La comparaison des ajustements linéaire et quadratique le confirme ($R^2 = 0,204$ pour le modèle quadratique contre $0,121$ pour le modèle linéaire – Cf. annexe 6, page 280).

Néanmoins, nous avons isolé trois *outliers*, présentant des caractéristiques singulières, puisqu'ils présentent une assez bonne Gouvernance malgré de très fortes inégalités de revenu. Ces pays sont géographiquement très proches et relativement homogènes. Ils semblent ainsi influencer la forme de cette courbe d'ajustement. Après les avoir exclus, nous avons constaté que le pouvoir explicatif du modèle linéaire se rapproche sensiblement de celui du modèle quadratique.

Au-delà de ces considérations, la partie décroissante de cette courbe prédomine montrant que les inégalités sont plus néfastes que bénéfiques quant à l'amélioration de la Gouvernance.

Nous avons alors souhaité étudier l'impact de la fiscalité sur les inégalités et la Gouvernance. Nous avons donc sélectionné trois variables, décrivant trois aspects différents : les recettes fiscales en pourcentage du PIB, représentées par la variable "Tax revenue", fournie par la Banque mondiale, et ainsi définie: "Tax revenue refers to compulsory transfers to the central government for public purposes." Nous avons également retenu, les taux maximums d'imposition applicables aux particuliers et aux entreprises:

“Highest marginal individual tax rate” et “Highest marginal corporate tax rate”, tous deux disponibles dans la base des *World Development Indicators* de la Banque mondiale.

Une première analyse montre que les recettes fiscales sont une fonction quadratique de la Gouvernance. Nous avons cependant, isolé deux *outliers* qui semblent influencer cette distribution. La taille de ces pays et leur poids économique étant réduits, nous les avons exclus de notre analyse. Nous observons alors un ajustement linéaire, la Gouvernance, fonction croissante des recettes fiscales.

Une comparaison des courbes d’ajustement est disponible en annexe 7, page 280.

Figure 7. Comparaison des ajustements entre recettes fiscales et WGI

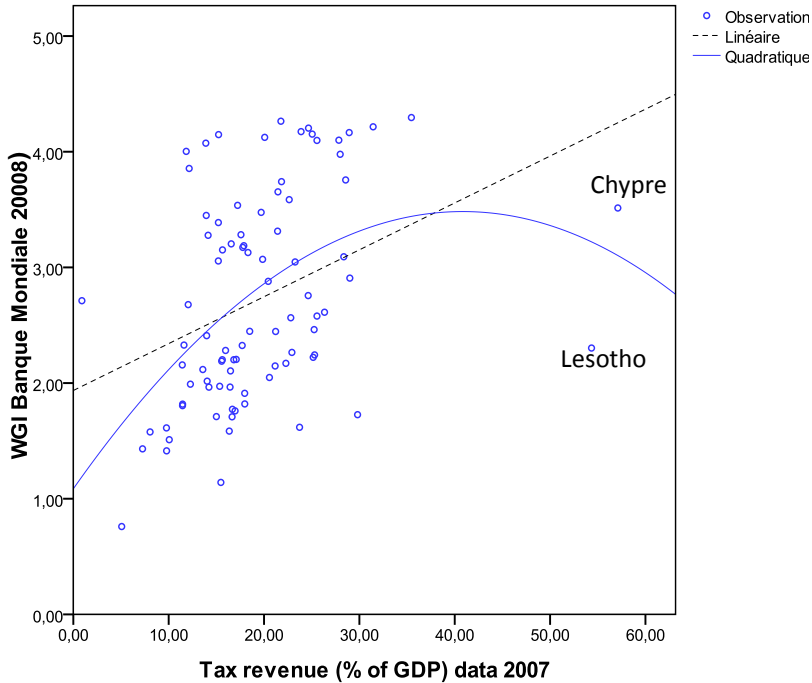
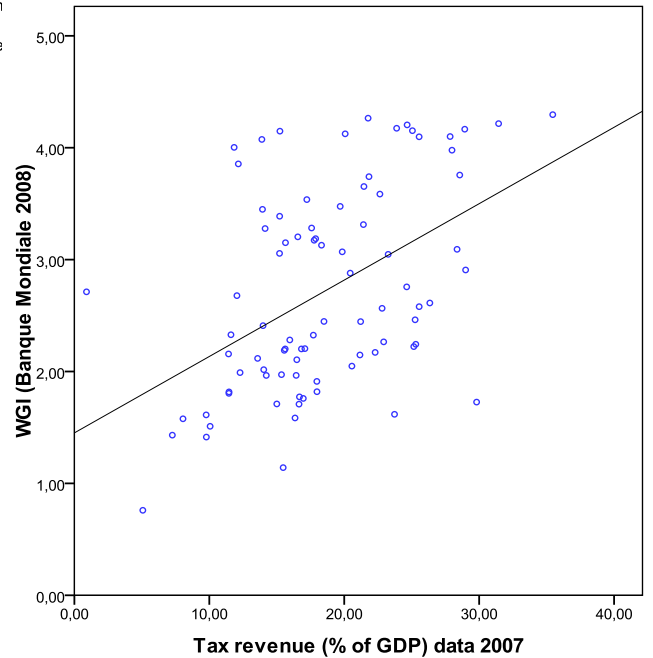


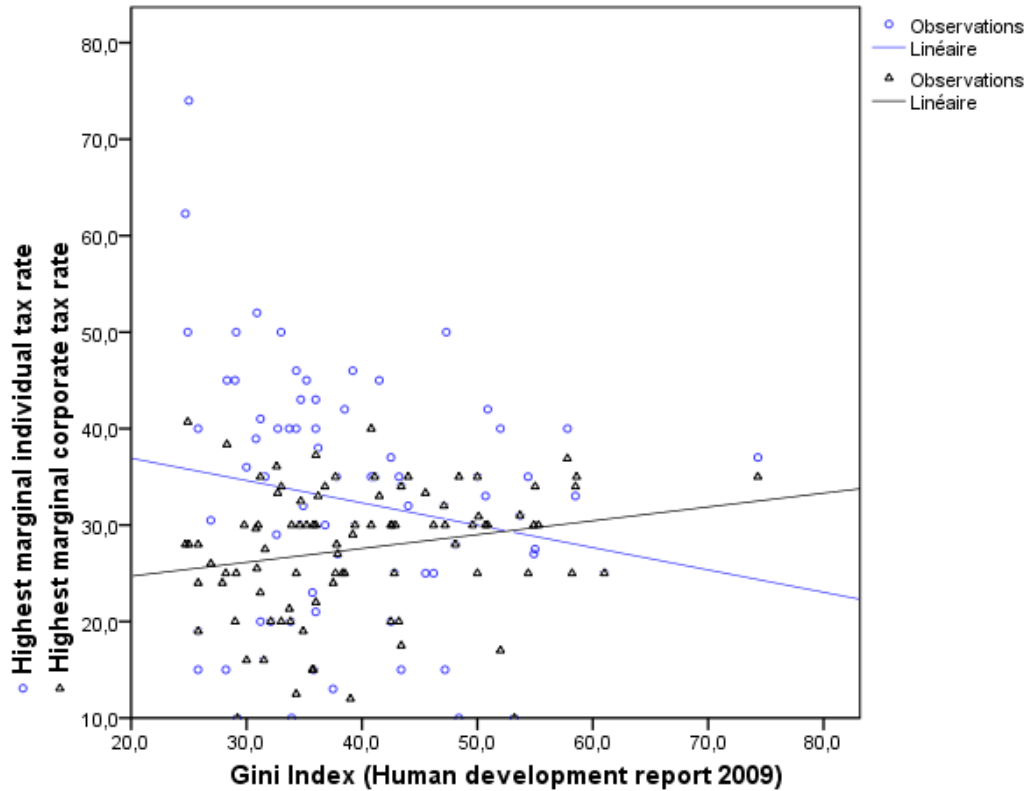
Figure 6. Ajustement entre recettes fiscales et WGI sans les *outliers*



Pour affiner ces résultats, nous avons donc eu recours aux taux maximums d’imposition applicables aux particuliers et aux entreprises (voir figure 9, à la page suivante). Cette représentation semble confirmer les pistes révélées par la matrice des corrélations. Cette analyse nécessite néanmoins, l’introduction de variables de contrôle pour vérifier sa stabilité, ce que nous proposons de faire dans la section qui va suivre.

Cette étude préliminaire révèle que les associations de ces taux d’imposition avec les inégalités prennent des directions différentes. Nous constatons, effectivement, qu’à un taux d’imposition des entreprises élevées sont associées de plus fortes inégalités de revenu. A contrario, un taux d’imposition des particuliers élevé coïncide avec de faibles inégalités. Ces résultats nous semblent assez intuitifs, nous suggérons, en effet, que les pays en développement sont caractérisés par des impôts sur les sociétés plus élevés que ceux appliqués aux particuliers compensant ainsi, la faiblesse du revenu des populations. Par ailleurs, un taux d’imposition maximal s’applique généralement sur les tranches les plus hautes de l’impôt, il faut donc un certain consensus pour aboutir à ce système plus défavorable aux élites. Ainsi, par construction, un taux marginal d’imposition sur les particuliers élevés semble révélateur d’une bonne Gouvernance.

Figure 8. Taux d'impositions maximums et inégalités de revenu



3. Une tentative de modélisation des déterminants des inégalités de revenu

Nous avons jusqu'à présent mis à jour certaines variables à même d'influencer les inégalités. Afin de vérifier nos premiers résultats et plus généralement l'influence de la Gouvernance sur celles-ci nous proposons maintenant une analyse des déterminants des inégalités.

Une première analyse consiste à tester l'influence de l'indicateur composite WGI¹ sur 5 modèles explicatifs des inégalités. Nous testerons par la suite avec le modèle (6) chacun des indicateurs désagrégés. Pour le premier modèle que nous testerons, nous avons sélectionné des variables pouvant traduire l'appréciation de la Gouvernance par les populations. Les variables "Freedom to chose" et "law and order" sont, en effet, issues des enquêtes ménages de Gallup. La variable "political pluralism and participation" nous est fournie par Freedom house et décrit le fonctionnement et la profondeur de la démocratie¹. Nous suggérons que ces trois variables représentent alors, les effets visibles d'une bonne Gouvernance.

Nous avons été contraints d'exclure la variable "Tax revenue (%GDP)", faute d'une couverture suffisante².

Modèle (1): $Gini_i = \alpha + \beta_1 \text{ Education Index}_i + \beta_2 \text{ Per capita government health expenditure}_i + \beta_3 \text{ Unemployment rate}_i + \beta_4 \text{ Highest marginal tax rate}_i + \beta_5 \text{ Square Highest marginal tax rate}_i + \beta_6 \text{ Freedom to chose}_i + \beta_7 \text{ Law and order}_i + \beta_8 \text{ Political Pluralism and Participation}_i + \epsilon_i$

¹ Cet indicateur est un des composants de l'indicateur phare *Freedom in the World*. Un score élevé pour cet indicateur est synonyme d'un fonctionnement plus démocratique.

² Seules 49 observations correspondaient à notre échantillon.

Modèle (2): $Gini_i = \alpha + \beta_1 GDP\ Growth_i + \beta_2 Education\ Index_i + \beta_3 Per\ capita\ government\ health\ expenditure_i + \beta_4 Unemployment\ rate_i + \beta_5 Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_6 Square\ Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_7 WGI'_i + \epsilon_i$

Modèle (3): $Gini_i = \alpha + \beta_1 GDP\ Growth_i + \beta_2 Education\ Index_i + \beta_3 Unemployment\ rate_i + \beta_4 Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_5 Square\ Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_6 WGI'_i + \epsilon_i$

Modèle (4): $Gini_i = \alpha + \beta_1 GDP\ Growth_i + \beta_2 Education\ Index_i + \beta_3 Per\ capita\ government\ health\ expenditure_i + \beta_4 Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_5 Square\ Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_7 WGI'_i + \epsilon_i$

Modèle (5): $Gini_i = \alpha + \beta_1 Unemployment\ rate_i + \beta_2 Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_3 Square\ Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_4 WGI'_i + \epsilon_i$

Modèle (6): $Gini_i = \alpha + \beta_1 Education\ Index_i + \beta_2 Unemployment\ rate_i + \beta_3 Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_4 Square\ Highest\ marginal\ tax\ rate_i + \beta_5 WGI'_i + \epsilon_i$

Nous avons résumé, dans le tableau suivant, les résultats des estimations de ces modèles par la méthode des moindres carrés ordinaires:

Tableau 7. Déterminants des inégalités de revenu, estimation des modèles par les MCO

Modèles testés		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Variables	<i>GDP growth</i> (Moyenne 2004 à 2008) t		-0,141 (-0,242)	0,170 (0,299)	-0,628 (-1,228)		
	<i>Education Index</i> t	-9,797 (-0,632)	-20,640 (-1,101)	-33,515* (-1,875)	-5,132 (-0,514)		-33,092* (-1,873)
	<i>Government health expenditure</i> t	-0,003** (-2,475)	-0,003 (-1,537)		-0,005*** (-3,108)		
	<i>Unemployment Rate Average</i> (Moyenne 2005 à 2008) t	0,395* (1,688)	0,521* (1,878)	0,554** (1,993)		0,602** (2,150)	0,554** (2,009)
	<i>Highest individual marginal tax rate</i> t	0,794*** (3,334)	0,677** (2,257)	0,559* (1,873)	0,813*** (2,852)	0,555* (1,871)	0,543* (1,865)
	<i>Sq Highest individual marginal tax rate</i> t	-0,011*** (-3,341)	-0,009** (-2,259)	-0,008** (-2,066)	-0,010*** (-2,620)	-0,009** (-2,112)	-0,008** (-2,064)
	<i>WGI'</i> t		-1,360 (-0,684)	-2,326 (-1,436)	-0,425 (-0,224)	-4,449*** (-3,318)	-2,543* (-1,769)
	<i>Political Pluralism & Participation</i> t	-0,780 (-0,651)					
	<i>Law and order (Gallup Latest)</i> t	-11,544** (-4,372)					
	<i>Freedom to choose (Gallup Latest)</i> t	6,321*** (4,186)					
R ²		0,660	0,435	0,397	0,384	0,361	0,396
R ² ajusté		0,607	0,362	0,332	0,331	0,316	0,343
Nombre d'observations (N)		61	62	63	76	63	63
Test de colinéarité (VIF maximum) ¹		3,409	4,066	2,299	3,979	1,273	1,839

Variable dépendante: Gini Index (*Rapport sur le développement humain* 2009, données 2007)

¹ Maximum observé de la statistique de colinéarité VIF (SPSS), hors variables au carré.

Interprétations:

Avec ces modèles, nous cherchions à identifier les principaux déterminants des inégalités de revenu. Nous interrogeons également l'existence de liens entre Gouvernance et inégalités. Il apparaît, cependant, que le pouvoir explicatif de nos modèles soit relativement modeste puisqu'ils ne parviennent à expliquer qu'entre 66 et 36% des variations de l'indice de Gini.

Il semblerait également que l'indicateur WGI', construit autour des *Worldwide Governance Indicators*, ne capture pas systématiquement les mécanismes à l'origine des inégalités. Cependant, nos tests de colinéarités semblent montrer que cette variable souffre de la corrélation qu'elle entretient avec le PIB et les dépenses du gouvernement en matière de santé, sans toutefois dépasser le seuil de rejet¹. Ces variables exclues l'indicateur de la Banque mondiale s'exprime alors davantage.

Le modèle le plus performant semble être le modèle (1), où nous avons introduit des mesures de la Gouvernance issues de l'appréciation des populations.

Ainsi, le respect des lois, le sentiment de sécurité et de confiance envers les pouvoirs publics, semblent expliquer de manière convaincante les inégalités. Dans les États respectant ces critères, les inégalités de revenu semblent moindres. Cette analyse confirme néanmoins, le signe contre-intuitif, précédemment observé, pour la variable "*Freedom to choose*".

En définitive, cet exercice de modélisation vient confirmer l'influence des services publics, du taux maximum d'imposition, du chômage et dans une moindre mesure des indicateurs de Gouvernance de la Banque mondiale. Pour ces variables, nous observons les résultats attendus. Le chômage renforce bien les inégalités de revenus alors que l'éducation, les investissements de l'État en matière de santé et une meilleure Gouvernance, les diminuent.

Une dernière analyse semble s'imposer, l'analyse de l'influence sur les inégalités, de chacun des indicateurs de Gouvernance de la Banque mondiale.

4. L'influence des *Worldwide governance indicators*

Ces indicateurs s'étant révélés assez fortement corrélés, nous proposons de les étudier l'un après l'autre, au sein du modèle (6). Nous avons alors remplacé l'indicateur agrégé WGI', par chacun de ses sous-indices:

Modèle (6a): $Gini_i = \alpha + \beta_1 \text{Unemployment rate}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{Square Highest marginal tax rate}_i + \beta_5 \text{Voice Accountability}_i + \epsilon_i$

Modèle (6b): $Gini_i = \alpha + \beta_1 \text{Unemployment rate}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{Square Highest marginal tax rate}_i + \beta_5 \text{Political Stability}_i + \epsilon_i$

Modèle (6c): $Gini_i = \alpha + \beta_1 \text{Unemployment rate}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{Square Highest marginal tax rate}_i + \beta_5 \text{Government Efficiency}_i + \epsilon_i$

¹ Fixé à 5 pour ce test.

Modèle (6d): $Gini_i = \alpha + \beta_1 \text{Unemployment rate}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{Square Highest marginal tax rate}_i + \beta_5 \text{Regulation Quality}_i + \epsilon_i$

Modèle (6e): $Gini_i = \alpha + \beta_1 \text{Unemployment rate}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{Square Highest marginal tax rate}_i + \beta_5 \text{Rule of Law}_i + \epsilon_i$

Modèle (6f): $Gini_i = \alpha + \beta_1 \text{Unemployment rate}_i + \beta_2 \text{Education Index}_i + \beta_3 \text{Highest marginal tax rate}_i + \beta_4 \text{Square Highest marginal tax rate}_i + \beta_5 \text{Control of Corruption}_i + \epsilon_i$

Le tableau suivant résume les résultats des estimations des paramètres de ces modèles :

Tableau 8. Déterminants des inégalités de revenu, le rôle des WGI, estimations des modèles par les MCO

Modèles testés		(6)	(6a)	(6b)	(6c)	(6d)	(6e)	(6f)
Variables	<i>Education Index</i> t	-33,092* (-1,873)	-34,988* (-1,796)	-32,072* (-1,959)	-38,871** (-2,262)	-37,847** (-2,194)	-30,278* (-1,820)	-43,531** (-2,537)
	<i>Unemployment Rate Average</i> (Moyenne 2005 à 2008) t	0,554** (2,009)	0,655** (2,308)	0,581** (2,157)	0,538* (1,915)	0,550** (1,971)	0,501* (1,846)	0,565** (2,003)
	<i>Highest individual marginal tax rate</i> t	0,543* (1,865)	0,553* (1,872)	0,434 (1,503)	0,560* (1,900)	0,532* (1,812)	0,575** (2,018)	0,551* (1,853)
	<i>Sq Highest individual marginal tax rate</i> t	-0,008** (-2,064)	-0,009** (-2,146)	-0,007* (-1,846)	-0,009** (-2,123)	-0,008** (-2,077)	-0,008** (-2,139)	-0,009** (-2,121)
	<i>WGI'</i> t	-2,543* (-1,769)						
	<i>Voice Accountability</i> t		-2,240 (-1,228)					
	<i>Political Stability</i> t			-3,103** (-2,373)				
	<i>Government Efficiency</i> t				-1,983 (-1,342)			
	<i>Regulation Quality</i> t					-2,136 (-1,429)		
	<i>Rule of Law</i> t						-3,124** (-2,418)	
<i>Control of Corruption</i> t							-1,036 (-,824)	
	R ²	0,396	0,379	0,420	0,382	0,385	0,422	0,370
	R ² ajusté	0,343	0,325	0,369	0,328	0,331	0,371	0,315
	Nombre d'observations (N)	63	63	63	63	63	63	63
	Test de colinéarité (VIF maximum) ¹	1,839	2,033	1,488	1,781	1,626	1,777	1,752

Variable dépendante: Gini Index (*Rapport sur le développement humain 2009, données 2007*)

Interprétations :

Sur les six indicateurs étudiés, seuls deux se sont révélés significatifs : la stabilité politique et l'État de droit. Le signe de ces coefficients montre qu'une plus grande stabilité politique et qu'un plus grand respect du droit, favorisent l'équité.

¹ Maximum observé de la statistique de colinéarité VIF (SPSS).

Nous sommes finalement relativement étonnés par le fait que les indicateurs *Voice Accountability*, *Government Efficiency* et *Regulation Quality* n'influencent pas significativement les inégalités. Une analyse détaillée, au chapitre suivant, de la méthode de construction de ces indicateurs, viendra mettre en lumière le décalage entre l'évolution du discours sur la Gouvernance et l'immuabilité des indicateurs utilisés. Peut-être alors aurions-nous dû attendre la fin du chapitre II pour présenter cette analyse. Le chapitre suivant étudie, en effet, les principales mesures de la Gouvernance. Néanmoins, nous souhaitons situer cette étude dans l'analyse plus globale de l'évolution du concept de Gouvernance.

Conclusion partielle

Nous avons retracé, au cours de ces dernières pages, l'évolution du concept de Gouvernance au fil des publications de la Banque mondiale. Nous avons constaté, que durant les années 90, la gouvernance se bornait à la bonne application des préceptes du Consensus de Washington, dans une acception économique du terme, la Banque mettant alors en avant son mandat exclusivement tourné vers *l'économique*, vers la croissance.

L'analyse des publications de la Banque met en évidence une prise en compte, de plus en plus marquée, du politique, au fur et à mesure que s'enlisent les plans d'ajustement structurel.

Au début des années 2000, devant le fait accompli et les ouvrages de son ancien chef économiste, les théories jusqu'au-boutistes du tout-marché montrent leurs limites avec les crises asiatique, russe et argentine. L'école néo-institutionnelle gagne du terrain et un certain pragmatisme semble se diffuser devant la déconstruction des idéologies.

Dans ce contexte, le design institutionnel, la question du régime politique et de la distribution des pouvoirs, viennent compléter les politiques économiques. La Gouvernance politique prend alors le pas sur la gouvernance économique. Certes, dans l'esprit, l'organisation politique reste subordonnée aux objectifs économiques. Cependant, la prise en compte des inégalités par la Banque mondiale marque, selon nous, un tournant considérable, laissant derrière lui, un Consensus de Washington, aujourd'hui *théoriquement et idéologiquement* déconstruit.

IV. L’approche du PNUD, une conception fondamentalement politique de la Gouvernance

«Le PNUD définit la gouvernance comme l’exercice de l’autorité politique, économique et administrative dans le cadre de la gestion des affaires d’un pays à tous les niveaux. La gouvernance comprend les mécanismes, les processus, les relations et les institutions complexes au moyen desquels les citoyens et les groupes articulent leurs intérêts, exercent leurs droits et assument leurs obligations et auxquels ils s’adressent pour régler leurs différends.»¹

Nous ne détaillerons pas dans cette section les mécanismes associés à la Gouvernance que nous allons décrire. Nous n’examinerons pas ici, par exemple, les enjeux économiques du développement local ou de la décentralisation. Notre propos est ici de mettre en lumière, les divergences et les similitudes, des approches de la Banque mondiale et du PNUD, en matière de Gouvernance.

Après avoir examiné l’évolution du concept de Gouvernance dans le discours de la Banque mondiale, nous avons constaté que si la Banque cherche à investir la sphère politique, elle n’a pas renoncé pour autant, à une approche économique du sujet. Bien qu’elle reconnaisse désormais que le développement ne se résume pas à la croissance, nous avons constaté que la Banque avait conservé une tendance à tout ramener à elle seule.

Le Programme des Nations Unies pour le développement a quant à lui adopté un point de vue divergeant, dès les années 90, avec le *développement humain* comme horizon.

« La croissance économique est un moyen de réaliser le développement humain durable, non une fin en soi. Le *Rapport mondial sur le développement humain* de 1996 a révélé que la croissance économique ne conduit pas automatiquement au développement humain durable et à l’élimination de la pauvreté. »²

La croissance n’est donc pas un objectif en tant que tel, pour le PNUD qui a fait du développement humain, son cheval de bataille dès 1990.

Effectivement, tout comme l’UNICEF³, le PNUD part du constat que l’ajustement structurel a considérablement affecté les sociétés du Sud. Dans la veine de la publication de Cornia, Jolly et Stewart, *Adjustment with a human face*⁴, le PNUD élabore le concept de *Développement humain durable*, en réaction aux politiques menées par le FMI et la Banque mondiale :

« The free market reforms and structural adjustment strategies of economic policy of the 1980s and the 1990s by and large discounted the negative social impact of policy on developing

¹ PNUD (1997) p.vi.

² PNUD (1997) p.2.

³ *United Nations Children's Emergency Fund*.

⁴ Cornia, G.A, Jolly, R, Stewart, F (1987).

country populations. In response, UNDP advocated a concept of sustainable human development (UNDP 1990) to place people at the centre of the development process.»¹

L’Indicateur de développement humain, indicateur composite phare du PNUD, développé par Mahbub ul Haq et Amartya Sen, cherche à refléter cette réalité. Rappelons qu’à côté de la croissance, trois autres variables sont prises en comptes : l’espérance de vie à la naissance, le taux d’alphabétisation et le taux brut de scolarisation.

Dès le départ, les objectifs visés par la Banque mondiale et le PNUD s’opposent. Centrée sur l’*Économique*, la Banque mondiale soutient que le développement découlera de la croissance (*trickle down*) et que c’est elle qu’il faut avant tout rechercher. Elle gardera cette position jusqu’au *Rapport sur le développement dans le Monde 99-2000*.

L’objectif du PNUD est avant tout *humain*² et ménage pour cela, une place importante à l’État et à la société civile. Son projet, comme son mandat, sont avant tout politique, lui conférant une légitimité que la Banque mondiale peine à acquérir dans ce domaine.

Les contours de l’approche de PNUD sur la Gouvernance ont peu évolué depuis leur apparition au début des années 90. Initialement, la Gouvernance prenait pour le PNUD une définition relativement floue, assimilable à celle de *Gouvernement* et définie ainsi :

*Régime politique ou pouvoir en place, possédant la capacité de formuler et de mettre en place des politiques, avec comme prérogative, la gestion des ressources économiques et sociales d’un pays.*³

Cette définition s’est très vite étoffée pour prendre la forme que nous lui connaissons aujourd’hui, et que nous avons citée en préambule de cette section. La définition actuelle de la Gouvernance englobe les acteurs locaux, institutionnels et associatifs, le secteur privé et l’État. Elle irrigue la société dans son ensemble.

Le PNUD propose une Gouvernance locale, démocratique et participative, reposant sur trois acteurs: l’État, la société civile et le secteur privé. La Gouvernance est alors perçue comme le chaînon manquant, permettant une bonne articulation entre ces acteurs, au service du développement humain.

« La gouvernance comprend l’État, mais transcende celui-ci en englobant le secteur privé et la société civile. Ces trois composantes sont essentielles pour le développement humain durable. L’État crée un environnement politique et juridique favorable. Le secteur privé crée des emplois et produit des revenus. Enfin, la société civile facilite l’interaction politique et sociale — incitant les groupes à participer aux activités économiques, sociales et politiques. Chacune de ces composantes ayant des points faibles et des atouts, notre appui en faveur d’une bonne gouvernance a pour but de promouvoir des interactions constructives entre elles. »⁴

¹ PNUD (1997b) p.3.

² Dans le sens « humaniste » et que nous opposons à l’objectif prioritairement « économique » de la Banque mondiale.

³ Notre traduction de la définition donnée dans *Participatory Local Governance*, PNUD (1997b) p.4 §2.

⁴ PNUD (1997) 2^{ème} de couverture.

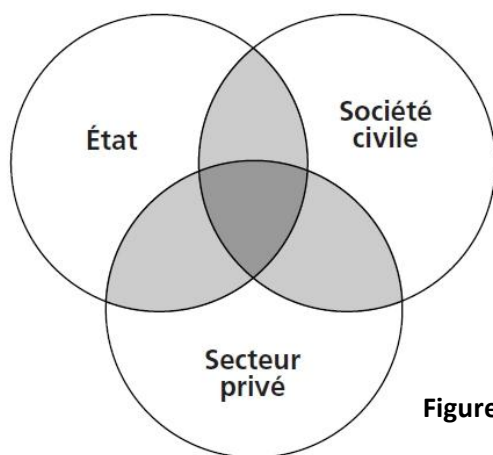


Figure 9. Les composantes de la bonne gouvernance¹

Le PNUD considère donc la Gouvernance comme un ensemble de bonnes pratiques venant combler les lacunes et tirer profits des qualités des institutions qui composent la société.

Pour ce faire, le PNUD endosse le plus souvent, un rôle de conseiller, proposant une assistance technique et parfois financière. Son action prend alors la forme de « renforcements de capacité » : formations des fonctionnaires, de membres d’ONG etc.

A. Le programme LIFE², expérimentation de la Gouvernance locale

Le PNUD, dès le début des années 90, adopte une approche participative, mettant l’accent sur le local. Le Programme *Local Initiative Facility for Urban Environment* (LIFE) est lancé en 1992, à la suite du Sommet de Rio, dans plus de 60 villes de 12 pays pilotes.

Il s’agit d’un des premiers programmes en faveur d’une Gouvernance locale participative.

“It confirms the effectiveness of participatory local governance through local-local dialogue to address urban environmental problems affecting the poor. In collaboration with local urban authorities, non-governmental organisations (NGOs), community-based organisations (CBOs) and the private sector, the programme supports small projects that improve the local environment. These projects become the basis for policy dialogues and strategies for scaling up the assault on urban environmental problems that matter urban neighbourhoods and determine the economic advance of the poor.”³

Avec le programme LIFE, le PNUD développe les concepts de participation et de Gouvernance locale, qui seront repris, 8 ans plus tard, par la Banque mondiale dans son *Rapport sur le Développement dans le*

¹ Idem.

² *Local Initiative Facility for Urban Environment*.

³ PNUD (1997b) p.xvii.

Monde 99-2000. (RDM) Notons cependant, que si la Banque mondiale, n’est pas à l’origine du projet LIFE, elle lui a apporté une assistance technique :

“In 1991–92 the LIFE Programme was designed in a participatory process that involved consultations among mayors from developing country cities, NGO networks, cities’ associations, UN administrators, World Bank officers and bilateral donors.”¹

Ainsi, nous ne suggérons pas que la Banque mondiale ignorait tout de ces pratiques au début des années 90, nous soutenons simplement que celles-ci ne revêtaient pas encore, l’importance stratégique qu’elle lui donnera lors de la publication du *RDM 99-2000*.

Le développement local est conçu par la PNUD comme les réponses locales aux problèmes locaux. Pour que des réponses locales apparaissent, un tissu institutionnel local doit être en mesure d’agir. Or, comme l’analyse le PNUD, l’identification d’acteurs locaux capables et volontaires est parfois difficile. Les gouvernements locaux, dans les pays du Sud, sont bien souvent vidés de leur substance : peu de pouvoir et un budget souvent limité à leur frais de fonctionnements. L’émergence des organisations non gouvernementales est analysée par le PNUD comme la résultante du mauvais fonctionnement de l’autorité locale.

“Identifying a local institution that is both able and willing to act is not easy. [...] But in most developing countries, local authorities have been rendered ineffective and powerless, often by central governments that have stripped them of their revenue and authority. Until the recent decentralisation to rehabilitate local governments in many developing countries, few could meet even their operating expenses—and most were totally reliant on central government grants. The involvement and intervention of NGOs is motivated by the inability of local governments to deal with the growing demand for urban shelter services and income-generating opportunities, especially for women.”²

Le PNUD propose alors d’agir au niveau local et national.

L’action locale du PNUD va alors s’orienter vers le renforcement des capacités des acteurs locaux, puis vers un financement des projets susceptibles de favoriser le développement local.

Au niveau national, il s’emploiera à faire valoir l’idée de décentralisation, par des actions de *lobbying* et par une aide technique aux pouvoirs publics, que l’on retrouve habituellement sous les termes de *renforcement de capacités*.

Ce programme, va finalement servir de prototype aux différents programmes d’Appui aux Réseaux Territoriaux³ (ART) comme les Programmes de Développement Humain Locaux (PDHL) et les programmes Gouvernance et Développement Local (GOLD), aujourd’hui mis en place par le PNUD.

¹ PNUD (1997b) p.1.

² PNUD (1997b) p.7.

³ Voir Roca, T. (2008).

La notion de Gouvernance locale, est pour le PNUD, indissociable d’une stratégie nationale, dont la principale caractéristique est de s’appuyer sur la décentralisation :

“The implementation of sustainable human development strategies requires a decentralised, local participatory process to identify and address the priority objectives— of poverty elimination, employment creation, gender equity and ending environmental degradation. This is the approach used in LIFE—participatory local governance. Underlying these objectives are issues that can most effectively be resolved through local coordination, planning and action, all supported by enabling national and international policies.”¹

Une bonne Gouvernance locale apparaît donc clairement pour le PNUD, comme un Gouvernance décentralisée. Comme nous l’avons déjà analysé, cette approche va se heurter à la question de la démocratie. En effet, la démocratie est un préalable à tout processus de décentralisation. Si dans les faits, le PNUD s’accommode de la déconcentration administrative, ses ouvrages ne cessent de mettre en avant l’idéal de démocratie, pilier d’une Gouvernance décentralisée et donc... démocratique.

B. Une bonne Gouvernance en faveur du Développement Humain Durable

« La gouvernance et le développement humain sont indissociablement liés. Le développement humain ne saurait être durable sans la bonne gouvernance. La gouvernance ne peut être judicieuse que si elle soutient le développement humain. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a été à la pointe de l’action forgeant ce consensus, soulignant que le développement des capacités en matière de bonne gouvernance devrait être le moyen de prédilection utilisé pour éliminer la pauvreté.»².

Nous l’avons souligné, le PNUD s’attache à promouvoir le développement humain. Depuis 1997, et la publication du document de politique générale, *La gouvernance en faveur du développement humain durable*, cinq volets sont déclinés, prenant désormais en compte la durabilité :

- La responsabilisation ;
- La coopération ;
- L’équité ;
- La durabilité ;
- La sécurité.

Les définitions de ces concepts sont disponibles en annexe 4, page 278.

¹ PNUD (1997b) p.5.

² PNUD (1997) p.vi.

Le développement humain durable est donc l'objectif affiché du PNUD depuis 1997. La Gouvernance est alors comprise comme l'organisation des institutions régissant l'État, le secteur privé, et la société civile ainsi que leurs interactions, ceci dans les trois dimensions suivantes de la Gouvernance :

Gouvernance économique : « Processus de prise de décisions qui ont une incidence sur les activités économiques avec les autres pays. Elle a manifestement des répercussions importantes sur l'équité, la pauvreté et la qualité de la vie » (PNUD, 1997, page 3).

Gouvernance politique : « processus de prise de décisions concernant l'élaboration des politiques. » (PNUD, 1997, page 3).

Gouvernance administrative : « système de mise en œuvre des politiques. » (PNUD, 1997, page 3).

La *bonne* Gouvernance consiste donc à insuffler, au sein de ces institutions et dans leurs interactions, les comportements suivants¹ :

- Participation;
- Transparence;
- Responsabilité;
- Efficacité et Équité.

Les définitions que donne le PNUD de ces concepts sont disponibles en annexe 5, page 279.

Ce cheminement devrait tendre, en principe, vers un développement humain durable (DHD).

Le PNUD dans son ouvrage *La gouvernance en Faveur du Développement Humain Durable*, décrit les rôles que doivent jouer les 3 secteurs (État, Secteur privé et Société Civile) qui, en respectant les préceptes de la *bonne* Gouvernance cités précédemment, conduiront au DHD.

Nous reprenons ici, les termes de cet ouvrage du PNUD pour décrire le rôle de ces trois secteurs :

L'État :

Il doit assurer les fonctions régaliennes ainsi que la fourniture de services publics. Il lui revient également d'instaurer un « Cadre juridique et réglementaire », de « maintenir des conditions macroéconomiques stables », de « créer un environnement Économique favorable au Développement humain durable » (Concurrence, accès inclusif au crédit, aide aux entreprises créatrices d'emplois, etc.), de veiller à ce que la Société Civile « reflète les normes de la société » et « respecte la primauté du droit », enfin il incombe à l'État de mettre en place la décentralisation et de protéger l'environnement. (Voir PNUD 1997, pages 7 à 10).

Le Secteur privé :

Dans cet ouvrage, le PNUD cantonne le secteur privé à la création d'emplois : « le secteur privé est la principale source de possibilité d'emploi productif » (PNUD 1997, page 9).

¹ Voir PNUD (1997) p.3.

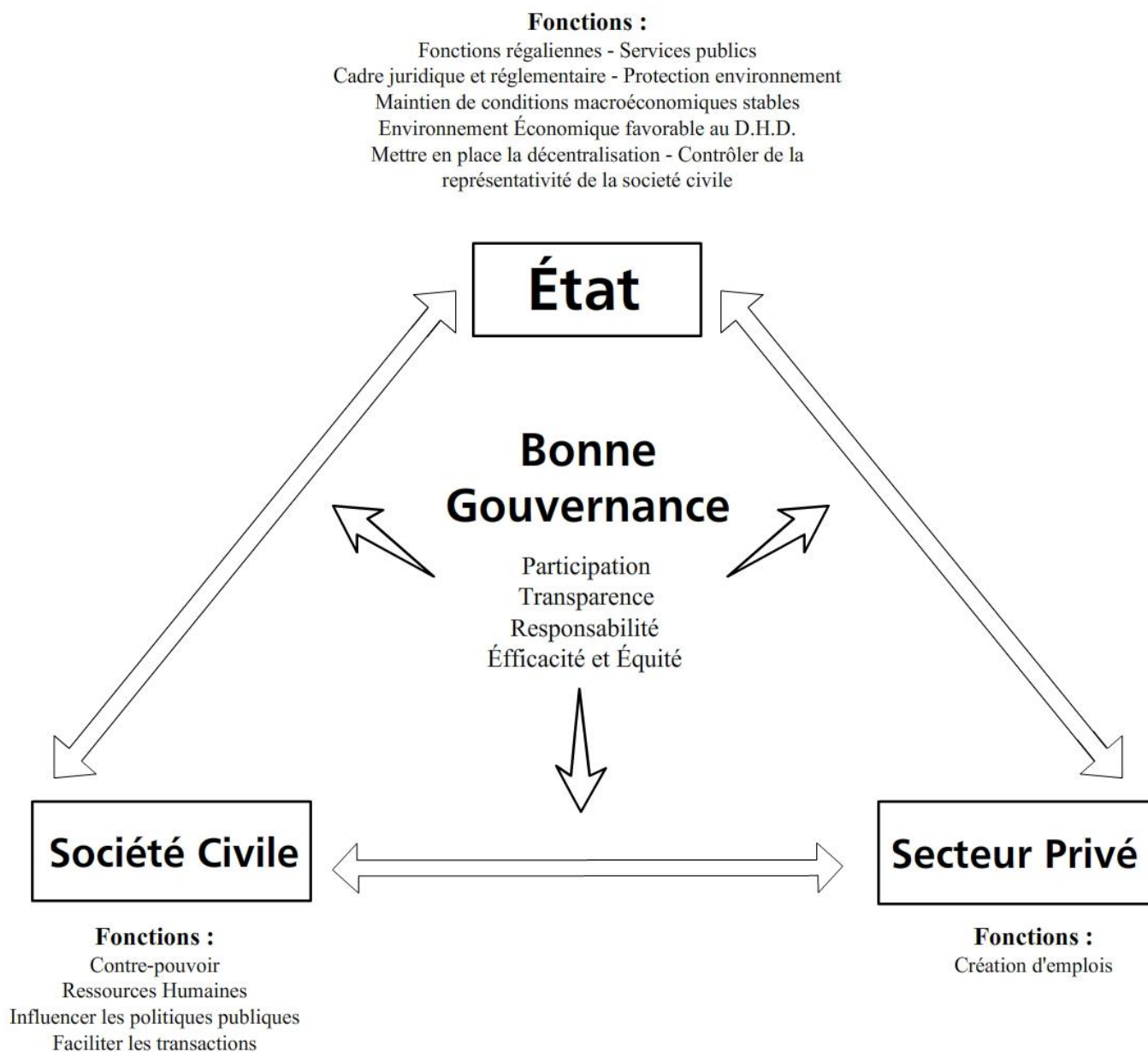
La Société Civile :

Elle a pour fonction d'influencer les politiques publiques notamment en faveur des plus pauvres et de « faciliter les transactions politiques et économiques ».

Elle constitue un contre-pouvoir garantissant le contrôle des « irrégularités sociales », elle peut également « mettre en valeur les ressources humaines », « surveiller l'environnement » et ainsi, « améliorer les conditions de vie ». (PNUD 1997, page 9-10).

Pour mieux décrire ce système, nous avons choisi de le schématiser de la façon suivante :

Figure 10. La bonne Gouvernance au service du développement humain durable



Le PNUD décrit donc un système complet, basé sur des valeurs (*Bonne Gouvernance*) permettant, *in fine*, l’instauration d’un développement humain durable dans un régime démocratique décentralisé. La proximité et la participation sont mises en avant et constituent la clé de voute de l’édifice.

Si cette construction théorique est séduisante, elle n’en demeure pas moins quelque peu utopique. Le PNUD, bien conscient de la difficulté d’arriver effectivement au schéma qu’il propose, précise dans son ouvrage, que celui est avant tout, un objectif, un idéal à poursuivre, il s’agit là aussi, d’une approche normative :

« Ces caractéristiques essentielles représentent un idéal — aucune société ne les possède toutes. Néanmoins, le PNUD considère que les sociétés devraient s’efforcer, en forgeant un vaste consensus, de définir les caractéristiques essentielles qu’elles jugent les plus importantes, le meilleur équilibre à réaliser entre l’État et le marché, le moyen d’évoluer pour chaque milieu socio-économique et culturel. »¹.

Il en va de même pour la démocratie et le Développement Humain: « Démocratie et développement ont un autre point commun. Ils constituent tous deux davantage un voyage qu’une destination, une promesse qu’une liste exhaustive.»²

C. Une approche résolument politique : La démocratie participative au service d’un développement humain élargi

Avec le Rapport *Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté*³, le PNUD confirme son adoption d’une approche résolument politique de la Gouvernance : «Ce rapport traite, de la politique et du développement humain. Il étudie comment le pouvoir et les institutions politiques — officiels et non officiels, nationaux et internationaux — façonnent le progrès humain.»⁴

L’économie n’y est pas subordonnée au *Politique*, elle a quasiment disparu. Au fil des *Rapports sur le développement humain*, le concept de même de développement humain, tend lui aussi, à s’affranchir de l’économique⁵, à tel point que l’indicateur qui lui est dédié (l’IDH), est régulièrement remis en question, ne reflétant pas suffisamment le sens profondément politique inhérent au développement humain :

« La place cruciale de la liberté et de la participation politiques dans le développement humain n’est pas toujours bien comprise. Au contraire, beaucoup croient, à tort, que le développement humain n’est qu’une affaire de résultats économiques et sociaux, tels que la réduction de la pauvreté monétaire ou l’amélioration de la santé et de l’éducation. Certes, ces aspects comptent beaucoup pour le développement humain, mais ce dernier vise un objectif nettement plus large : promouvoir la liberté, le bien-être et la dignité des individus partout dans le monde. La croissance économique constitue un

¹ PNUD (1997) p.7.

² PNUD (2002) p.61.

³ PNUD (2002).

⁴ PNUD (2002) p.1.

⁵ Le Rapport 2010, montrera par ailleurs, que sur longue période, l’accroissement du développement humain, n’a pas nécessairement eu besoin de la croissance du PIB.

moyen de parvenir à des objectifs généraux. Le succès de l’indicateur du développement humain (IDH), qui n’est jamais lui-même qu’une mesure partielle des dimensions économiques et sociales du développement humain, contribue à cette perception faussée, car il laisse de côté de nombreux aspects du développement humain.»¹

Ainsi, ce rapport souligne la nécessité de prendre en compte les droits de l’homme pour une approche complète du développement humain. Dès lors, la politique et les institutions ont un rôle crucial à jouer dans le Développement au sens du PNUD, la notion de *bonne* Gouvernance qui en découle va désormais bien au-delà des conceptions préexistantes :

« un point suscite un accord unanime : dans un monde plus interdépendant, les institutions politiques et la politique occupent une place encore plus essentielle dans le développement humain. Dans le monde entier, les discussions sur le développement se préoccupent davantage des institutions et de la gouvernance. [...] la gouvernance au service du développement humain suppose beaucoup plus que des institutions publiques efficaces. Une bonne gouvernance impose également de promouvoir des institutions équitables et responsables, protégeant les droits de l’homme et les libertés fondamentales »²

Avec ce rapport, le PNUD fait de la démocratie la pierre angulaire d’un développement humain au sens large dont l’aboutissement sera la possibilité pour chaque être humain de mettre à profit ses potentialités. L’approche économique traditionnelle disparaît dans ce rapport pour faire place à un plaidoyer en faveur d’une certaine forme de démocratie : la démocratie participative.

Plusieurs arguments sont avancés pour établir un lien entre Gouvernance démocratique et développement humain. Avant de les étudier, il nous faut présenter ce qu’entend le PNUD par Gouvernance démocratique, au début du 21^{ème} siècle. Pour ce faire, nous reproduisons ci-après l’encadré 2.1 issu du *Rapport sur le développement humain 2002* :

ENCADRÉ 2.1

La bonne gouvernance, pour quoi faire ?

Du point de vue du développement humain, le mot *bonne gouvernance* veut dire gouvernance démocratique. Concrètement, cela signifie que :

- Les droits de l’homme et les libertés fondamentales sont respectées, ce qui permet à chacun de vivre dans la dignité.
- Les individus ont leur mot à dire sur les décisions qui affectent leur vie.
- Les populations sont à même de demander des comptes aux décideurs.
- La vie en société est gouvernée par des pratiques, des institutions et des règles équitables et applicables à tous.
- Les femmes sont les égales des hommes

dans les sphères publique et privée de la vie en général et de la prise de décision en particulier.

- Les individus échappent à toute discrimination fondée sur la race, l’origine ethnique, la classe sociale, le sexe ou toute autre caractéristique.
- L’action publique d’aujourd’hui tient compte des besoins des générations futures.
- Les politiques économiques et sociales s’attachent à répondre aux besoins et aux aspirations des individus.
- Les décisions économiques et sociales visent à éradiquer la pauvreté et à élargir les choix accessibles à tous.

Source : Bureau du *Rapport mondial sur le développement humain*.

Source: PNUD (2002) p.51

¹ PNUD (2002) p.53.

² PNUD (2002) p.2.

La *bonne* Gouvernance est donc, ici, associée à la Gouvernance démocratique. Sur les neuf prescriptions faites par le PNUD, seule la dernière peut être considérée comme un objectif économique. À l’évidence, et comme l’on s’y attendait, la *Gouvernance démocratique* relève avant tout d’une approche *Politique*. Les liens établis entre Gouvernance démocratique et développement humain sont donc les suivants :

- La participation fait partie intégrante du développement humain et la démocratie est le seul régime permettant la participation : « La démocratie est le seul régime qui garantisse les libertés civiles et politiques ainsi que le droit à la participation, ce qui en fait une bonne chose en soi »¹.
- La démocratie favorise une certaine stabilité économique et permet d’éviter les « catastrophes économiques et politiques telles que les famines et le chaos. »².
- À travers l’alternance, elle assure une stabilité politique. Par ailleurs, ce régime prémunit davantage contre les guerres : « Entre 1950 et 1990, les émeutes et les manifestations ont été plus fréquentes dans les démocraties, mais beaucoup plus déstabilisantes dans les dictatures. En outre, les régimes non démocratiques ont connu davantage de guerres, et celles-ci ont été beaucoup plus dévastatrices sur le plan économique. »³
- Enfin, la démocratie en donnant la possibilité d’une contestation par le vote, permet d’infléchir les gouvernements pour qu’ils mettent en place des politiques plus favorables au développement humain. L’accès à l’information revêt alors une importance particulière, ainsi, la liberté des médias joue un rôle important dans le mécanisme démocratique en renforçant les possibilités de contestation. Cette liberté est donc également un facteur non négligeable pour le développement humain et n’existe pas, à notre connaissance, en dehors des régimes démocratiques. Le développement des NTIC⁴ et de l’Internet fait naître de grands espoirs dans ce domaine.

Cependant, comme le souligne le PNUD, l’existence d’un régime démocratique n’est pas synonyme de Gouvernance démocratique. Ainsi, « Les liens entre démocratie et développement humain ne sont pas automatiques : lorsqu’une petite élite domine les décisions économiques et politiques, le lien entre démocratie et équité risque d’être rompu »⁵.

Par ailleurs, le PNUD relève que la littérature économique n’a pas dégagé de consensus autour du lien entre régime politique et croissance économique :

« Les études statistiques montrent en effet que ni l’autoritarisme ni la démocratie ne constituent un facteur déterminant du rythme ou de la répartition de la croissance économique »⁶.

Ainsi, même dans les régimes qualifiés de démocratiques, il conviendrait de mettre en place une Gouvernance démocratique pour approfondir la démocratie et aboutir au développement humain.

¹ PNUD (2002) p.3.

² Idem.

³ PNUD (2002) p.3.

⁴ Nouvelles Technologies de l’Information et de la Communication.

⁵ PNUD (2002) p.3.

⁶ PNUD (2002) p.4.

Une démocratie plus profonde et participative

« La liberté et la participation politique font partie du développement humain, à la fois en tant qu’objectifs de développement à part entière et en tant que moteurs de ce développement »¹

Les analyses précédentes révèlent bien des disparités dans l’exercice de la démocratie. Il existe donc divers degrés de démocratisation, une profondeur dans celle-ci. Aussi, l’objectif de la Gouvernance démocratique est d’approfondir la démocratie par la mise en place d’institutions *bien gouvernées* et d’une participation accrue.

Voici comme le PNUD décrit ce type d’institutions: «

- Un système de représentation, avec des partis politiques et des groupes de défense d’intérêts qui soient opérationnels.
- Un système électoral garantissant des élections libres et non entachées d’irrégularités, ainsi que le suffrage universel.
- Un système d’équilibre reposant sur la séparation des pouvoirs, avec une branche judiciaire et une branche législative indépendantes.
- Une société civile active, à même de contrôler les actions du gouvernement et des entreprises privées, et de proposer des modes différents de participation politique.
- Des médias libres et indépendants.
- Un contrôle effectif des civils sur l’armée et les autres forces de sécurité. »²

À côté d’institutions *bien gouvernées*, la participation est plus que jamais considérée comme le facteur fondamental du succès de la Gouvernance démocratique.

Un rôle important est toujours attribué à la société civile comme vecteur de l’opinion publique et des besoins des individus. Le PNUD souligne par ailleurs son rôle dans l’instauration de la Gouvernance démocratique : « Dans l’ensemble, la société civile œuvre au renforcement des institutions démocratiques. »³

Pour que la société civile joue véritablement son rôle et rende effective la démocratie participative, une attention particulière doit être portée sur l’éducation et l’intégrité de la liberté d’expression et d’association. L’accent mis sur la participation est bel et bien ce qui différencie le rapport 2002, des précédents :

« Les stratégies de promotion du développement humain ont toujours insisté sur l’investissement dans l’éducation et la santé ainsi que sur une croissance économique équitable. Il s’agit là de deux piliers du développement, qui mobilisent l’action individuelle en renforçant les capacités productives. Le rapport de cette année, pour sa part, met en exergue un troisième pilier de la stratégie de développement humain du XXI^e siècle : la promotion de la participation via la gouvernance démocratique. La participation favorise l’action individuelle et collective. C’est primordial, car l’action

¹ PNUD (2002) p.52.

² PNUD (2002) p.4.

³ PNUD (2002) p.5.

collective, par l’intermédiaire des mouvements politiques et sociaux, fait souvent progresser des aspects centraux du développement humain : protection de l’environnement, égalité entre femmes et hommes, droits de la personne humaine »¹.

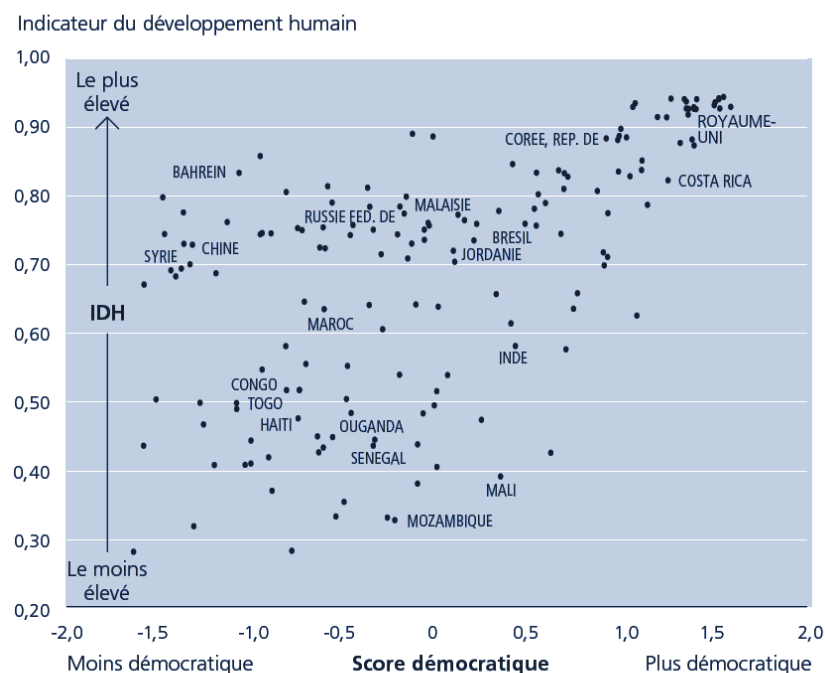
Encore une fois², le problème de la représentativité de la société civile reste posé (voir schéma 3 page 53). Le rapport 2002, souligne lui aussi, la dualité de la société civile. « Les groupes de la société civile ne s’intègrent pas facilement aux modèles traditionnels de gouvernance et de responsabilité, d’où leur intérêt du point de vue des pays démocratiques. Mais lorsque ces groupes défendent des causes ou recourent à des tactiques contraires aux valeurs démocratiques, ils peuvent être civils tout en manquant de civilité. Leur montée en puissance remet alors en cause l’engagement politique véritablement démocratique. Il n’existe pas de solutions simples à ce problème.»³.

Malgré l’argumentaire déployé par le PNUD, les analyses statistiques mises en avant dans ce rapport sont loin de valider les liens énoncés. En effet, le PNUD constate l’absence de corrélation explicite entre démocratie et développement humain et entre Démocratie et équité.

Nous reproduisons ici ces analyses :

Figure 11. Lien entre démocratie et développement humain⁴

Pas de lien automatique entre démocratie et développement humain



Note : Le score démocratique correspond à l’indicateur sur le droit à la parole et la responsabilité provenant de la Banque mondiale, 2001c.
Source : Banque mondiale 2001c, tableau statistique 1.

¹ PNUD (2002) p.53.

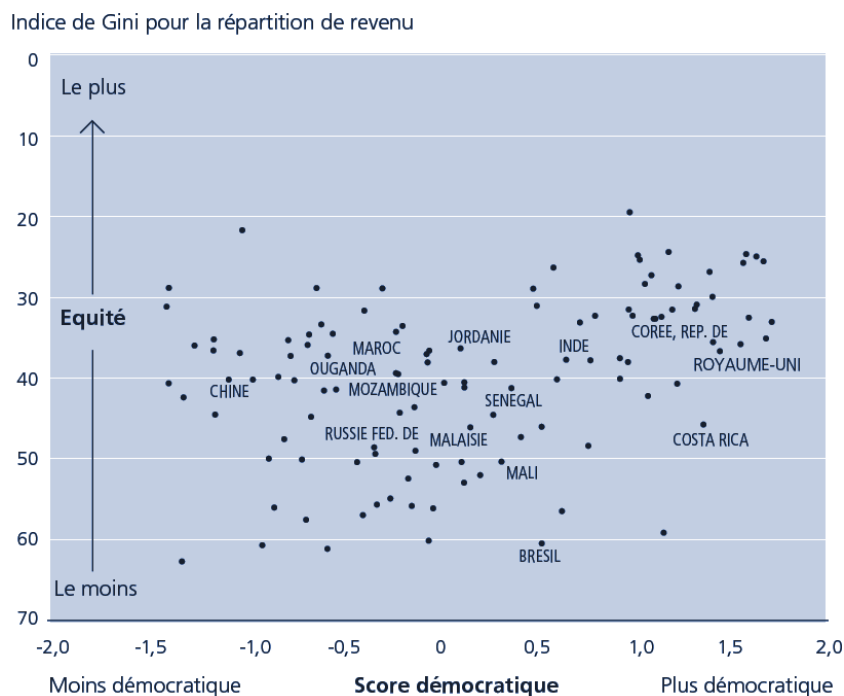
² Le Rapport 1997, étudié précédemment, soulevait déjà cette question.

³ PNUD (2002) p.5.

⁴ PNUD (2002) p.60.

Figure 12. Lien entre démocratie et équité¹

Pas de lien automatique entre démocratie et équité



Note : le score démocratique correspond à l'indicateur sur le droit à la parole et la responsabilité provenant de la Banque mondiale, 2001c.
Source : Banque mondiale 2001c, 2002e.

Bien que ces résultats semblent ne pas confirmer le lien entre démocratie et développement humain, une précision s'impose. Dans son Rapport, le PNUD souligne les limites de l'IDH et son incapacité à représenter toutes les facettes d'un développement humain élargi, en particulier aux notions de liberté et de participation. Or les liens décrits par le PNUD entre démocratie et développement humain, passent justement par ces deux canaux.

Ces représentations paraissent donc un peu anachroniques, et se contentent finalement, d'afficher l'absence de corrélation entre l'IDH et la Démocratie. Le PNUD, qui vient de mettre en garde le lecteur, quelques pages auparavant, sur les limites de l'utilisation de l'IDH, est pris en flagrant délit d'utilisation hasardeuse de son propre indicateur. Cet exemple illustre bien les difficultés de mise en place d'indicateurs politiques composites, basés sur des perceptions et utilisables pour un grand nombre de pays.

Le lien statistique entre développement humain et démocratie n'est donc pas établi. Mais comme le souligne le PNUD, au-delà des chiffres, la Démocratie est le seul régime portant les valeurs du développement humain. On peut désormais considérer que l'on a quitté le domaine de la science économique tant il est question ici de valeur et d'idéologie.

¹ PNUD (2002) p.60.

La question de la généralisation de la Démocratie est, en effet, une question plus philosophique qu'économique. Nous nous contentons donc de rappeler ici, que vouloir imposer un régime politique, quel qu'il soit, à l'ensemble de la planète pose la question de l'ingérence et de l'ethnocentrisme. Malgré cela et si l'on place la Déclaration universelle des droits de l'homme comme idéal humain, il devient concevable que la démocratie puisse être érigée en modèle universel. Quoi qu'il en soit, le Programme des Nations Unies pour le développement, joue son rôle et qui mieux que lui pourrait bien porter ces valeurs ? Il jouit indéniablement, d'une légitimité bien plus forte que la Banque mondiale sur ce registre. Le Consensus-Post Washington semble bien à l'œuvre....

La Gouvernance conceptualisée par le PNUD semble donc se confondre avec une forme de démocratie participative. Pour atteindre l'objectif qu'il s'est fixé dès 1990, le PNUD défend l'instauration, d'un régime démocratique décentralisé tirant profit de la participation des populations locales représentées par la société civile.

Les maitres mots sont désormais décentralisation, participation et localisation du développement humain, ils résument à eux seuls ce que nous *appelons le Consensus Post-Washington*.

Conclusion

Nous venons ainsi d’analyser différents rapports et publications, marquant l’évolution de l’approche de la Gouvernance au sein de la Banque mondiale et du PNUD, sur une période de dix ans. Nous pouvons désormais avancer que pour la Banque mondiale, la gouvernance, au début des années 90 était synonyme de conditionnalité économique. Vers la fin des années 90 et en raison de l’échec de l’ajustement, des crises financières asiatiques et d’une reconnaissance des préceptes de la nouvelle économie institutionnelle, L’État et les institutions ont fait leur apparition dans le discours de la Banque mondiale. Dès lors, la Gouvernance s’est convertie en modèle d’efficacité politique. La Gouvernance en ce début de XXI^{ème} siècle, propose un agenda de réforme considérablement élargi. Ses fondements théoriques se sont également profondément modifiés, si bien qu’en 2003, pour la Banque mondiale, l’*Inclusion* et la *Responsabilité* sont devenues des critères prépondérants d’efficacité économique.

La notion de développement dans le discours de cette institution a bel et bien évolué ces dernières années. Après avoir rendu interchangeables les termes développement et croissance économique, la Banque mondiale a désormais complété son approche autrefois essentiellement fondée sur un accroissement de la quantité de biens consommés, en empruntant la vision du PNUD.

« Le développement est souvent défini en termes économiques, en terme de bien-être matériel accru grâce à la sécurité de l’emploi et d’un revenu pour tous ceux qui le désirent. Cependant comme le sait quiconque voit ses enfants fréquenter une mauvaise école, ne dispose pas d’eau potable ou se trouve confronté à la menace de la violence, le développement est aussi un problème d’accès à des services sociaux adéquats. Enfin, le développement dit aussi développement humain. Il s’agit de la qualité de vie matérielle, de la possibilité pour les individus de se voir offrir davantage de choix et d’opportunités de réaliser leur potentiel, avec la garantie de ces qualités intangibles qui caractérisent toutes les sociétés plus développées : égalités de traitement, liberté de choix, pouvoir d’expression renforcé et possibilités de participer au processus par l’intermédiaire duquel ils sont gouvernés. »¹.

Dans cette notion de développement élargi, l’on retrouve plusieurs références, jusqu’ici inhabituelles, dans le discours de la Banque mondiale : « Sécurité de l’emploi », « accès à des services sociaux », « opportunité de réaliser leurs potentiels ».

Le temps de la dérégulation, tout comme celui du démantèlement de l’État prôné dans les PAS, semble révolu. L’État, lorsqu’il fait preuve de « bonne Gouvernance », apparaît désormais comme un acteur favorisant un développement au sens large.

¹ Banque mondiale (2003), p. 1.

Si l’on cantonne le développement à la croissance stricto sensu et si l’on part du principe comme l’on fait les partisans de l’ajustement et de l’École de Chicago, que l’État est néfaste pour la croissance, alors on comprend les politiques mises en place jusque dans les années 90.

Devant la prise de conscience généralisée d’un certain échec de l’ajustement et la montée en puissance des Objectifs du Millénaire pour le développement, les Institutions financières internationales ont dû revoir leur discours et leurs pratiques.

En mettant l’accent, ces dernières années, sur le concept de Gouvernance, on est passé progressivement d’un discours prônant moins d’États, à celui défendant un État démocratique, plus efficace, proche des populations et finalement indispensable. Avec la fin des idéologies jusqu’au-boutistes du développement, un consensus s’est instauré sur le rôle de l’État dans ce processus complexe, l’évolution du concept de Gouvernance reflète alors cette évolution.

Deux objections demeurent, et non des moindres, venant relativiser nos propos, l’ingérence qu’entraîne l’évolution des politiques d’amélioration de la Gouvernance et le caractère ethnocentré de cette approche impliquant la globalisation d’un modèle unique : la démocratie.

Nous allons montrer au chapitre suivant, qu’à partir de 2002, la Banque mondiale a encore élargi sa conception de la Gouvernance. Puisant dans les travaux d’Amartya Sen, elle a récemment repris à son compte le concept d’*Empowerment*, scellant l’union entre Gouvernance et *politique*.

Nous consacrons le chapitre suivant à la critique de l’agenda de la bonne Gouvernance. L’idée d’une *Good Enough Governance*, défendue par Merille S. Grindle, nous poussera à nous interroger sur l’appropriation du concept d’*Empowerment* par les Institutions de Bretton Woods. Nous nous demanderons alors si celui-ci peut être considéré comme une forme suffisante de Gouvernance.

En filigrane nous défendrons toujours la thèse d’un rapprochement théorique de la Banque mondiale vers le PNUD, autrement dit, l’émergence d’un *Consensus Post-Washington*, permis par la « politisation » de l’économie du développement.

« Déjà avant la crise, les paradigmes prédominants étaient remis en question et il semblait nécessaire de repenser l’économie du développement [...] La crise n’a fait que renforcer ce sentiment [...].

Trop souvent les économistes poursuivant des travaux de recherche semblent ne pas s’attaquer en premier lieu aux principales lacunes au niveau des connaissances auxquelles se heurtent les praticiens du développement, mais plutôt rechercher des questions auxquelles ils peuvent répondre avec les outils qui ont la faveur du moment [...] L’expérience que l’on a du développement montre qu’il n’existe pas de panacée ».

Extraits du discours de Robert Zoellick, Washington le 29 septembre 2010.

Communiqué de presse n°:2011/105/EXT

Chapitre II

De la *Good Enough Governance* au *Legal Empowerment*, vers une *Gouvernance allégée* ?

“It may be difficult to identify a desirable condition or action that is *not* conducive to good governance, suggesting that the underlying agenda is actually a search for a cure to underdevelopment”.

M.S. Grindle, 2002, “Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing countries”.

Introduction

Au cours du chapitre précédent, nous avons analysé l'évolution de la notion de Gouvernance, nous avons alors souligné le passage d'un concept économique apolitique, vers une conception quasiment exempte d'économie signant, par la même, la fin d'une vision éconocentrée du développement et le rapprochement des analyses de la Banque et du PNUD, ceci dans un contexte de *décolonisation de l'imaginaire*¹ : la fin du tout-État et la fin du tout-marché.

L'actualité a depuis confirmé ce mouvement, fin 2008, Alan Greenspan avouait devant le Congrès américain avoir « trouvé une faille dans son idéologie », balayant, en un instant, 30 ans de néolibéralisme globalisé. Sur son île, Fidel Castro, plaisantant avec un journaliste américain², annonçait récemment que le modèle cubain ne marchait même plus à Cuba... Sous nos yeux gisent alors les plus grandes idéologies du XX^{ème} siècle.

Pour le chapitre qui va suivre, nous avons souhaité mettre en lumière une critique encore peu connue de la Gouvernance, formulée par Merilee S. Grindle sous les termes de *Good Enough Governance*. Celle-ci nous a semblé intéressante puisqu'elle relève davantage de la critique interne. Celle-ci met l'accent sur « l'inflation de réformes » qui, prises séparément, font l'unanimité, mais dont l'accumulation et la complexité finissent par transformer en fardeau, l'agenda des réformes institutionnelles.

Nous l'avons montré au cours du chapitre précédent, la Gouvernance au XXI^{ème} siècle s'est considérablement élargie et la mise en application de l'ensemble des réformes qu'elle met en avant semble devenir problématique.

Nous privilégions la critique interne, car les débats et procès d'intentions autour d'une Gouvernance prétendument « rafisloteuse » de l'ajustement structurel nous paraissent désormais dépassés et mal refléter les pratiques actuelles en matière de Gouvernance. Le « procès » des dérives du néolibéralisme nous semble aujourd'hui clos, les accusés ayant effectivement plaidé coupables :

¹ Nous empruntons à Serge Latouche cette métaphore. Nous avons bien conscience d'atténuer le sens, qui lui avait été initialement donné, cependant, elle nous paraît fort bien illustrer notre propos.

Serge Latouche présente la décolonisation de l'imaginaire de la façon suivante: « Face à la mondialisation, qui n'est que le triomphe planétaire du tout-marché, il nous faut concevoir et vouloir une société dans laquelle les valeurs économiques ont cessé d'être centrales (ou uniques), où l'économie est remise à sa place comme simple moyen de la vie humaine et non comme fin ultime. Il nous faut renoncer à cette course folle vers une consommation toujours accrue. Cela n'est pas seulement nécessaire pour éviter la destruction définitive de l'environnement terrestre, mais aussi, et surtout pour sortir de la misère psychique et morale des humains contemporains » - Latouche, S. (2003) *Décoloniser l'imaginaire : La Pensée créative contre l'économie de l'absurde*, Parangon, Paris.

² Entretien entre Fidel Castro et le journaliste américain, Jeffrey Goldberg, le 9 septembre 2010.

“Rep. Henry Waxman: The question I have for you is, you had an ideology, you had a belief that free, competitive - and this is your statement - "I do have an ideology. My judgment is that free, competitive markets are by far the unrivaled way to organize economies. We've tried regulation. None meaningfully worked." That was your quote.

You had the authority to prevent irresponsible lending practices that led to the subprime mortgage crisis.

You were advised to do so by many others. And now our whole economy is paying its price.

Do you feel that your ideology pushed you to make decisions that you wish you had not made?

Alan Greenspan: Well, remember that what an ideology is, is a conceptual framework with the way people deal with reality. Everyone has one. You have to -- to exist, you need an ideology. The question is whether it is accurate or not.

And what I'm saying to you is, yes, I found a flaw. I don't know how significant or permanent it is, but I've been very distressed by that fact.

Rep. Henry Waxman: You found a flaw in the reality...

Alan Greenspan: Flaw in the model that I perceived is the critical functioning structure that defines how the world works, so to speak.

Rep. Henry Waxman: In other words, you found that your view of the world, your ideology, was not right, it was not working?

Alan Greenspan: That is - precisely. No, that's precisely the reason I was shocked, because I had been going for 40 years or more with very considerable evidence that it was working exceptionally well”¹

L’audition, devant le Congrès américain, d’Alan Greenspan², économiste influent s’il en est (était ?), montre à quel point les canons de l’économie « pure », de l’économie science, institués par Walras, sont désormais remis en questions et avec eux, le retour inéluctable à l’équilibre des marchés. Ces préceptes se sont ainsi révélés une doctrine, une idéologie.

Si nous y souscrivons en partie, nous n’insisterons donc pas davantage sur les critiques de la Gouvernance liant l’échec de l’ajustement structurel et l’apparition d’une Gouvernance décrite en termes « techniques » cherchant à dissimuler une ingérence politique orchestrée par les Organisations de Bretton Woods. Nous avons lors du chapitre I, exprimé certaines réserves sur ce point, montrant que loin de s’en cacher les IFI, prônaient désormais ouvertement les réorganisations politiques les plus profondes. Nous avons alors suggéré que devant l’échec des théories jusqu’au-boutistes du développement, un certain pragmatisme avait fini par gagner les théoriciens du développement. Le discours d’Alan Greenspan est, sur ce point, significatif de cette tendance.

Nous allons ainsi, au cours de ce II^{ème} chapitre, présenter le concept de *Good Enough Governance*, pour ensuite analyser la notion d’*Empowerment*, récemment approuvée par la Banque mondiale et le PNUD. Nous nous demanderons alors, si ces institutions proposent désormais une version allégée de l’agenda de la Gouvernance, répondant ainsi au concept développé par Merilee S. Grindle.

¹ Audition d’Alan Greenspan devant le Congrès américain le 23 octobre 2008. Washington Times (2008).

² Compte tenu des interventions répétées de la Réserve fédérale américaine dans l’économie, il serait inexact de qualifier son ancien directeur de néolibéral. Cependant, la symbolique du discours nous paraît extrêmement forte, nous nous permettons ainsi de l’utiliser comme illustration de la « fin des croyances ».

I. La *Good Enough Governance*, une critique de l'éparpillement

Au-delà des critiques « traditionnelles » - voire systématiques - des politiques mises en place par la Banque mondiale, Merilee Grindle a proposé en 2002, une critique plus générale de l'agenda de la bonne Gouvernance, soulignant l'inflation des réformes institutionnelles et l'incapacité des pays en développement et *a fortiori* des États fragiles, à toutes les mettre en œuvre.

M. Grindle a ainsi développé le concept de *Good Enough Governance*, que nous pourrions traduire par « Assez bonne Gouvernance », ou pour respecter davantage le sens au détriment de la formulation, « Gouvernance suffisamment bonne ».

Merilee Grindle dans son article *Good Enough Governance Revisited*, définit ce concept de la façon suivante: «La *Good Enough Governance* met en avant la prise en compte des conditions minimales nécessaires de gouvernance, permettant le développement politique et économique »¹.

A. Des *Second-best institutions* à la *Good Enough Governance*

« Nous devons maintenir un sain scepticisme envers l'idée qu'un type spécifique d'institution - un mode particulier de gouvernance d'entreprise, système de sécurité sociale ou de législation du marché du travail, par exemple - est l'unique forme compatible avec le bon fonctionnement de l'économie de marché »².

La notion de *Good Governance* est avant tout normative, elle postule qu'il existe une *combinaison optimale unique d'institutions* à même d'accompagner l'économie de marché. Depuis le milieu des années 80, les partisans de la Nouvelle Économie Institutionnelle (NEI) relativisent l'universalité du modèle institutionnel proposé par les néoclassiques³.

Dans cette veine, à la fin des années 90, Dani Rodrik soutient qu'il n'y a pas de trajectoire institutionnelle unique. Dans son article "Institutions for High-quality Growth : what they are and how to acquire them", paru en 2000, Rodrik montre que, même au sein des pays capitalistes, les chemins suivis sont différents :

"A second major implication of the discussion is that the institutional basis for a market economy is not uniquely determined. Formally, there is no single mapping between the market and the set of non-market institutions required to sustain it. This finds reflection in the wide variety of regulatory, stabilizing, and legitimizing institutions that we observe in today's advanced industrial societies [...] It is a common journalistic error to suppose that one set of institutional

¹ Notre traduction - "good enough governance directs attention to considerations if the *minimal* conditions of governance necessary to allow political and economic development to occur". Grindle, M. S. (2007).

² Notre traduction - Rodrik, D. (2000) p.14.

³ Cf. Williamson, O. (1985).

arrangements must dominate the others in terms of overall performance. [...] during the trade-conscious 1980s, Japan became the exemplar of choice; and the 1990s have been the decade of U.S.-style freewheeling capitalism. It is anybody's guess which set of countries will capture the imagination if and when a substantial correction hits the U.S. stock market”¹.

Notons, au passage, la dernière phrase de cet extrait apparaît, dix ans plus tard, tout à fait prophétique.

L’apport de Rodrik nous semble déterminant dans la genèse du concept de *Good Enough Governance* et ce dernier a très probablement influencé – ou été influencé par - M.S. Grindle, elle aussi professeur à la J. F. Kennedy *School of Government* d’Harvard.

En effet, Dani Rodrik souligne la multiplicité des trajectoires possibles et qu’un choix doit être opéré pour savoir quelles institutions doivent être mises en place, compte tenu de la spécificité du contexte :

“The question before policy makers is no longer ‘do institutions matter?’ but ‘which institutions matter and how does one acquire them?’ ”².

En posant la question, « quelles institutions comptent ? », il sous-entend qu’une hiérarchisation peut être établie en fonction du contexte. Il s’agit là précisément d’un des piliers du concept de *Good Enough Governance* développé, par la suite, par Merilee Grindle.

Dans un article plus récent, « Second-Best Institutions », paru en 2008, Rodrik souligne, de nouveau, la nécessité d’institutions adaptées au contexte local. Il rappelle ainsi que les pays aujourd’hui développés disposent d’un arsenal institutionnel qui leur est propre. Il souligne, au passage, que ce qui constitue une bonne Gouvernance peut être obtenu grâce à diverses formes d’arrangement institutionnel :

« Les institutions souhaitables procurent la pérennité des droits de propriété, le respect des contrats, elles stimulent l’entrepreneuriat, favorisent l’intégration à l’économie mondiale, maintiennent la stabilité macroéconomique, gère la prise de risque des intermédiaires financiers, fournissent assurance sociale et filets de sécurités et améliore la prise de parole et la responsabilisation. Mais comme le suggère elle-même, la diversité des formes institutionnelles qui prévalent dans les pays avancés [...] chacune de ces finalités peut être atteinte de nombreuses manières différentes. »³

Compte tenu des contraintes particulières des pays en développement, il soutient, que bien souvent, les institutions adoptées ne peuvent être issues de modèles préconçus de Gouvernance, calqués sur ceux des pays anglo-saxons et promus par la mise en avant de *best-practices*⁴. Rodrik soutient ainsi que le type d’institution le plus efficient, pourrait, au contraire, s’apparenter à une solution en théorie sous

¹ Rodrik, D. (2000) p. 13-14.

² Rodrik, D. (2000) p. 2.

³ Rodrik, D. (2008) p. 3 - notre traduction.

⁴ Littéralement « bonnes pratiques », ensemble d’exemples à suivre.

optimale, un *second-best*¹, qui s'avère en réalité l'arrangement institutionnel le plus adapté aux conditions locales :

“The type of institutional reform promoted by multilateral organizations [...] is heavily biased towards a best-practice model. It presumes it is possible to determine a unique set of appropriate institutional arrangements ex ante and views convergence towards those arrangements as inherently desirable. [...] This approach is grounded in a first-best mindset which presumes the primary role of institutional arrangements is to minimize transaction costs in the immediately relevant domain--without paying attention to potential interactions with institutional features elsewhere in the system.

I shall argue that dealing with the institutional landscape in developing economies requires a second-best mindset. In such settings, a focus on best-practice institutions not only creates blind spots, leading us to overlook reforms that might achieve the desired ends at lower cost, it can also backfire.”².

Rodrik attaque ainsi l'universalisme des solutions proposées par les Organisations internationales et suggère une utilisation plus tempérée des *best-practices*. Avec des institutions adaptables et une liste ouverte d'arrangements institutionnels, la voie est désormais ouverte pour une *Good Enough Governance*.

B. La *Good Enough Governance*, l'inflation des réformes

Depuis l'apparition du concept de Gouvernance en économie du développement, celle-ci s'est considérablement enrichie. La lutte contre la corruption et la bonne gestion de l'aide au développement ont très vite été complétées par d'importantes réformes de la structure de l'État, nous les avons décrites au chapitre précédent. Force est de constater que l'agenda de la Gouvernance couvre aujourd'hui un nombre impressionnant de réformes institutionnelles, calquées sur le mode de Gouvernance des pays dits « développés », dont l'édification politico-institutionnelle s'est, en réalité, déroulée sur un laps de temps parfois considérable. L'exemple français en apporte une illustration assez parlante, de la révolution de 1789 aux lois de décentralisation de 1992, deux cents ans se sont ainsi écoulés.

Comme le souligne Merilee Grindle, la Gouvernance s'intéresse aujourd'hui à la grande majorité du secteur public sans toutefois fournir un calendrier de réformes ou même définir des priorités. Le caractère protéiforme de la Gouvernance, que nous évoquerons lors de l'étude des indicateurs qu'elle a générés, apparaît alors flagrant. C'est également le diagnostic que pose Grindle dans son dernier article,

¹ Littéralement « de second rang ».

² Rodrik, D. (2008), p. 4-5.

daté de juin 2010 et intitulé “Good Governance : The Inflation of an Idea”. Cependant, dès 2002, Grindle constatait déjà que la bonne Gouvernance avait envahi toute la sphère publique:

“Getting good governance calls for improvements that touch virtually all aspects of the public sector—from institutions that set the rules of the game for economic and political interaction, to decision-making structures that determine priorities among public problems and allocate resources to respond to them, to organizations that manage administrative systems and deliver goods and services to citizens, to human resources that staff government bureaucracies, to the interface of officials and citizens in political and bureaucratic arenas. Getting good governance at times implies changes in political organization, the representation of interests, and processes for public debate and policy decision-making”¹.

Ce constat de l’élargissement de l’agenda de la Gouvernance est basé sur l’étude des Rapports sur le développement dans le monde de la Banque mondiale, menée par cette enseignante d’Harvard qui a recensé les propositions de réformes institutionnelles entre 1997 et 2003. Ce travail montre effectivement « l’inflation des réformes » et l’élargissement considérable de l’agenda de la Gouvernance.

Nous reproduisons ci-après, le tableau de synthèse construit par M. Grindle en 2010, qui pointe l’évolution du nombre de prescriptions en matière de Gouvernance:

Tableau 9. The Good Governance Agenda

	1997	1998	1999/2000	2000/2001	2001/2002	2002/2003
<i>Characteristics of good governance</i> ¹	18	17	16	19	21	25
<i>Institutions for good governance</i> ²	8	11	10	17	21	21
<i>Specific laws</i> ³	4	14	6	9	16	9
<i>Specific policies</i> ⁴	6	10	13	20	22	20
<i>Specific services</i> ⁵	7	17	12	22	11	20
<i>Broad strategies for achieving specific goals</i> ⁶	2	9	9	19	9	21
Total	45	78	66	106	100	116

Examples of items listed:

1 Good governance means: checks and balances in government, decentralization, efficient/equitable/independent judiciary, free press, sound regulatory system, etc.

2 Institutions for: bank and finance regulation, civil service, market efficiency, managing decentralization, participation, transparent budgeting, etc.

3 Laws for: trademark protection, enforcement of contracts, biodiversity, foreign investment, labor standards, intellectual property rights, etc.

4 Policies about: land reform, land policy, capital markets, community development, downsizing bureaucracy, fisheries, insurance, social safety nets, etc.

5 Services for: HIV/AIDS, communications, public transportation, safe water, legal aid for the poor, micro-credit, targeted transfers, etc.

6 Strategies for: asset creation for the poor, capacity building in the public sector, empowering the poor, engaging the poor, environmental protection, knowledge development, private sector development, etc.

Source : Grindle, M.S, 2010, page 8.

¹ Grindle M.S. (2002).

Une liste complète des prescriptions présentes dans les rapports précédemment cités est dressée par l’auteur dans son article de 2002. Nous renvoyons donc le lecteur vers cette publication¹ pour plus de détails.

Lors de la publication du premier *Rapport sur le développement dans le monde*, explicitement consacré à la Gouvernance et au rôle de l’État², le nombre de recommandations ayant trait à la Gouvernance était de 45, en 2003, ce nombre avait déjà été multiplié par plus de deux et demi.

Nous l’avions également montré, à la fin du XX^{ème} siècle, les IFI n’ont plus hésité à prôner le remodelage institutionnel, mettant en avant le développement local et la décentralisation. Cette dernière, en particulier, est un chantier considérable, bien délicat à mettre en œuvre, et dont l’efficacité est d’ailleurs aujourd’hui remise en question par la Banque mondiale elle-même. L’aperçu de l’ouvrage de Vijayendra Rao et Ghazala Mansuri, intitulé *Localizing Development: Has the Participatory Approach Worked?* (World Bank Publication, à paraître), que nous avons pu consulter, montre bien les limites des réformes alors proposées.

Après une décennie de Good Governance, il semblerait que le pragmatisme s’étende encore un peu et que nous soyons en passe d’entrer dans la décennie de la *Good Enough Governance*.

La première limite ainsi soulevée par le concept de *Good Enough Governance* est donc la multiplication des recommandations en faveur de grandes réformes institutionnelles, qualifiées par Merilee Grindle, de trop ambitieuses.

Le second volet de la *Good Enough Governance* porte sur le contenu effectif des réformes et sur l’absence d’un véritable plan d’action, reprenant quelque peu la critique du *Timing and Sequencing*, déjà adressée quelques années auparavant à l’encontre des plans d’ajustement structurel.

« L’agenda de la gouvernance a été élaboré, d’une part en réponse aux campagnes de sensibilisation et de l’autre, en raison des frustrations rencontrées dans l’exercice du développement. Malheureusement, la juxtaposition de ces deux raisons, implique souvent que, pour un pays donné, sont entreprises une multitude de réformes de gouvernance, au même moment, soutenues séparément, par une pléthore de donateurs, souvent sans considération pour leur séquentialité, interdépendance ou leur relative contribution à l’objectif final que constitue l’amélioration de l’efficacité et de la réactivité des gouvernements. »³.

¹ Grindle, M.S. (2002), *Table 1*.

² Banque mondiale (1997), *L’État dans un monde en mutation*.

³ Grindle, M.S. (2002) - notre traduction.

C. Hiérarchisation des réformes

Dans son article de 2002, Merilee S. Grindle passe en revue un grand nombre de Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) et analyse les réformes institutionnelles qui y sont proposées. Son constat est relativement sévère, elle observe en effet, que si la plupart des DSRP traitent de la Gouvernance, une grande majorité d’entre eux semble se contenter de lister les réformes à entreprendre, sans jamais proposer de calendrier ou de feuille de route. Comme le soulignait Rodrik en 2008, « il est plus facile de faire une liste des fonctions que les bonnes institutions remplissent, que de décrire la forme qu’elles devraient prendre »¹.

Pour Grindle, la Gouvernance semble invoquée comme un « mantra » ou apparaît encore comme un passage obligé lors de la rédaction d’un DSRP. Sur le fond, Grindle constate ainsi que très peu de DSRP lient effectivement Gouvernance et réduction de la pauvreté. Par ailleurs, elle souligne que seule une minorité de ces documents proposent véritablement un plan d’action visant l’amélioration de la Gouvernance et qu’aucune hiérarchisation des réformes ne semble, en définitive, se dessiner :

“While judicial, civil service, anti-corruption, decentralization, and public expenditure reforms received the most consistent and universal treatment in the papers, [...] most PRSPs did not acknowledge the time dimension required for improving most aspects of governance. And many failed to link proposed actions to poverty and its reduction. Indeed, the Joint Staff Assessments (JSAs) characteristically “welcomed” the priority given to good governance [...] In this assessment, the JSAs were largely correct. These failures suggest that despite considerable discussion of the importance of good governance and indications of a variety of steps that needed to be taken, concern with good governance in the PRSPs often lacked depth in linking a clear diagnosis with clearly relevant remedies”².

Grindle montre également comment, devant l’étendue des réformes aujourd’hui préconisées, les États sont, en définitive, forcés d’effectuer des choix parmi les réformes initialement prévues dans leur DSRP. Elle montre, ainsi, que certaines d’entre elles apparaissent irréalisables dans le délai imparti, mais aussi compte tenu des contextes politico-économiques souvent difficiles.

Le coût d’opportunité de ces réformes tout comme la question du capital humain, font également débat. En filigrane, apparaît alors la tension entre le souhait des bailleurs de promouvoir la Gouvernance – et qui conditionnent alors leurs aides à ce type d’intervention – et la réalité du terrain, qui impose, parfois, un calendrier différent.

“There is also reason to question [...] the capacity of governments to make good on the commitments they made in the PRSPs. The reforms they mentioned would be difficult for any government to undertake. Often, governance reforms are interrelated, as are, for example, better public expenditure management and efforts to fight corruption, or more professional public

¹ Rodrik, D. (2008), p.3 - notre traduction.

² Grindle, M.S. (2002) p.5

administrations and decentralization. Governance reforms also take time—perhaps decades—to be put in place and to produce results. Often they are expensive. It is worth questioning whether governments that are weak financially, politically, institutionally, and in human resource terms can pursue several such reforms at the same time. [...] Clearly, governments that face civil unrest or open domestic conflict could only proceed with such reforms if they enjoyed widespread legitimacy.”¹.

Au fil de ses publications, Merilee Grindle étoffe ainsi son argumentaire, pour finalement proposer une grille d’analyse des réformes institutionnelles à mettre en oeuvre, en fonction des capacités et caractéristiques politiques des États.

Elle prône ainsi un agenda réduit et hiérarchisé. Dans un article de 2007, paru dans la revue *Development Policy Review*, elle montre qu’il est possible de définir des priorités en matière de Gouvernance, en tenant compte de l’état d’avancement institutionnel. Nous reproduisons ci-après un exemple de hiérarchisation des réformes, proposé par cet auteur :

Tableau 10. Une hiérarchie des priorités en matière de Gouvernance ?

Governance characteristics	Collapsed states	Personal rule	Minimally institutionalized states	Institutionalized non-competitive states	Institutionalized competitive states
Personal safety ensured	P	P			
Basic conflict resolution systems in place and functioning	P	P	P		
Widespread agreement on basic rules of the game for political succession	P	P	P		
Government able to carry out basic administrative tasks		P	P		
Government able to ensure basic services to most of the population			P	P	P
Government able to ensure equality/fairness in justice and access to services				P	P
Open government decision making/implementation processes				P	P
Government responsive to input from organized groups, citizen participation				P	P
Government fully accountable for its decisions and their consequences					P

Note: P = priority

NB: l’auteur précise qu’il s’agit là uniquement d’une illustration.

Source : Grindle, M.S. (2007) page 565.

¹ Grindle, M.S. (2002) p.6.

Nous présentons en annexe 8 et annexe 9 (page 281 et 282), d'autres grilles d'analyses montrant respectivement, un exemple des difficultés rencontrées dans l'application des réformes visant l'amélioration de l'état de droit (exemple de la formation des unités de police) et la compatibilité des réformes et l'avancement institutionnel des États.

Pour Grindle comme pour Rodrik, les réformes institutionnelles doivent s'appuyer sur le contexte local et les capacités préexistantes, nécessitant une analyse rigoureuse des institutions en place. Comme le souligne M.S. Grindle toutes les réformes ne peuvent être menées de front, une hiérarchisation est d'autant plus nécessaire que le coût d'opportunité peut s'avérer important:

“Not all good governance interventions can be pursued and accomplished simultaneously [...] the context of governance interventions and their content serve as a platform for suggesting analytical tools to help practitioners sort out the conditions they confront, the options they have for designing governance interventions, and the challenges that surround their implementation. These tools acknowledge the importance of beginning where the country is and taking seriously the need to assess priorities and capabilities of different countries; they also require serious efforts to understand the organisational, behavioural, and time dimensions of particular interventions.”¹.

Le tableau précédent cherche à souligner que toutes les interventions en matière de Gouvernance ne sont pas prioritaires - ou même réalisables – et que les conditions initiales ne sont pas uniformes. La *Good Enough Governance* s'appuie donc, elle aussi, sur une analyse du contexte, refusant un « bloc de réformes » préconçu et rejetant ainsi, le placage aveugle des *best-practices*.

Nous voyons ainsi dans La *Good Enough Governance* de Grindle, la suite logique des *Second-Best Institutions* analysées par Rodrik.

Au-delà des formules, le terme pragmatisme nous semble encore une fois bien décrire l'évolution de la Gouvernance et avec elle l'évolution du Consensus de Washington. Merilee Grindle va même plus loin en évoquant, à l'instar de Dani Rodrik, le bien fondé de cultiver un certain scepticisme :

“The history of the concept of good governance suggests that skepticism is a good intellectual tool for shedding light on why development is such a difficult process and why it is often so elusive. Good governance is important; it is a condition that we can hope all the world's people can enjoy. At the same time, there is much to be understood about the concept and about how it is achieved in practice. Good governance is important; but like many other good ideas, it is not a magic bullet.”².

¹ Grindle, M.S. (2007) p. 561-562.

² Grindle, M.S. (2010) p. 15.

D. La « Gouvernance pour le Développement », une autre forme de *Good Enough Governance* ?

S'appuyant sur les recherches de North et de Khan (2004, 2006), Nicolas Meisel¹ et Jacques Ould Aoudia¹, ont développé une critique similaire de l'agenda de la Gouvernance, mais davantage construite autour d'une approche sociologique de la question, s'inscrivant dans la conception dualiste du développement, popularisée par Arthur Lewis au milieu des années 50.

Dans leur article « La 'Bonne Gouvernance' est-elle une bonne stratégie de développement ? »², ils exposent le concept de *Monopole focal de Gouvernance* qui réduit à quelques institutions clés, l'arsenal institutionnel capable d'aboutir à une transition institutionnelle efficace et pérenne.

Cette analyse s'appuie ainsi sur une vision non uniforme de l'évolution des sociétés, rejetant, elle aussi, l'universalisme néoclassique.

1. L'analyse du changement institutionnel et culturel comme base d'une stratégie de Gouvernance

Pour bien comprendre l'analyse de la Gouvernance proposée, il faut d'abord avoir à l'esprit l'approche sociologique des institutions sur laquelle elle repose. En premier lieu, cette approche postule que les dimensions politiques et économiques sont profondément enchevêtrées, c'est également ce que soutient la Nouvelle Économie Institutionnelle, notamment, à travers les travaux de Douglas North³.

L'analyse institutionnaliste comprend l'évolution des institutions à travers la dépersonnalisation croissante des modes de régulation des économies de marché qui aboutissent à la construction des institutions que nous connaissons aujourd'hui, délivrant des règles écrites, formelles. Dans la théorie néo-institutionnelle, ces règles formelles réduisent les coûts de transaction en instaurant la confiance.

Le rôle de la Gouvernance en tant que processus, est de permettre l'instauration des institutions à même de générer cette confiance et donc de réduire les coûts de transaction.

Meisel et Ould Aoudia soulignent que l'échec du développement pourrait s'expliquer, de ce point de vue, par celui du processus de transition institutionnelle :

« Dans les pays en développement, le basculement des modes de régulations vers la formalisation ne s'est pas opéré.

Le système de régulation qui continue de dominer la sphère sociale reste fondé sur le lien, la relation personnelle, le respect des normes non écrites et contraignantes (soumission à l'autorité, à la tradition...). [...] La confiance (dans la relation au pouvoir, dans la circulation de l'information et dans le respect des règles) est produite et partagée sur une base idiosyncratique, c'est-à-dire en fonction de caractéristiques propres aux personnes, ou de leur appartenance à un groupe (familial, ethnique...) de taille restreinte par définition.

¹ Respectivement chercheurs à l'Agence Française de DGTPE (Développement et à la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique.).

² Meisel, N. Ould Aoudia, J. (2007).

³ Cf. North, D. Wallis, J. Weingast, B. (2006).

Dans ces conditions, le recours à des incitations simplement fondées sur des normes juridiques et financières est largement illusoire, du fait de l'opacité des règles, du très faible niveau d'information disponible, et d'une dévolution du pouvoir verrouillée. Le fait que ces normes formalisées n'émergent pas d'un processus d'élaboration interne aux sociétés constitue un facteur-clé pour l'explication des freins au développement. »¹.

Ces auteurs soulignent, cependant, que l'accroissement de la population dans les pays en développement mènera inexorablement à une perte d'influence des mécanismes ancestraux de création de confiance en raison de la « dépersonnalisation des systèmes de régulation sociale, économique et politique »². La concomitance de ces deux phénomènes semble alors aboutir à l'existence conjointe de deux systèmes durant une période de *transition institutionnelle*.

Comme le diagnostiquent ces auteurs, « On se trouve ainsi devant deux modes de 'production de la confiance', confiance à la base même de l'ordre social et de l'activité économique : celui prédominant dans les sociétés en développement, largement fondé sur des règles informelles ancrées dans des relations interpersonnelles, et celui qui s'est généralisé dans les économies plus avancées, fondé sur le droit, les conventions écrites, impersonnelles.»³.

Dans ce contexte, l'application des lois promues par les réformes successives de la bonne Gouvernance est au cœur du problème. L'existence de règles formelles et la complexification de la législation sont alors créatrices de clientélisme. La proximité du pouvoir permet, en effet, aux *insiders*⁴ de s'affranchir des règles tout en maintenant leurs positions :

« La question de l'application des règles (*enforcement*) constitue bien le point central de la relation entre institutions et développement (Khan, 2006). Dans nombre de pays en développement, l'adoption à marche forcée de règles formelles généralement financées sur des fonds d'aide au développement s'effectue donc sans prise significative sur la réalité : elle contribue à accroître la complexité du système de régulation économique, politique et social, sans en accroître l'efficacité. ».

Cette critique de l'agenda de la bonne Gouvernance s'appuie ainsi sur une analyse sociologique de la transition institutionnelle mettant avant le maintien de deux systèmes institutionnels juxtaposés, malgré les réformes entreprises, un *dualisme institutionnel*. Une fois ce diagnostic posé, les réponses à l'amélioration de la Gouvernance diffèrent de celle de l'agenda traditionnel de la *Good Governance*.

2. Le concept de *Monopole focal de Gouvernance*

Le *Monopole focal* de Gouvernance est défini par Meisel et Ould Aoudia comme des « systèmes de coordination des acteurs et de sécurisation des anticipations qui ont permis de démultiplier la

¹ Meisel, N. Ould Aoudia, J. (2007) p. 27.

² Idem.

³ Meisel, N. Ould Aoudia, J. (2007) p.27 -28.

⁴ « Les *insiders* désignent les élites économiques et politiques qui se partagent l'accès aux principales ressources (pouvoir, information, richesse..) à tous les niveaux (du national au local) », Meisel, N. Ould Aoudia, J. (2007) p.30.

production de confiance dans la société. Ces modes d'organisation [...] ont permis, à des degrés divers, de réguler le jeu des intérêts particuliers dans le champ économique et social en vue de réaliser un intérêt 'le plus commun possible' »¹.

Ces auteurs en se basant sur une analyse historique des transitions institutionnelles font valoir que ce type de *Monopole focal* de Gouvernance a été à l'œuvre en Asie et dans l'Europe d'après-guerre lorsque le système de régulation par le marché n'était pas suffisamment étendu pour insuffler la confiance à travers l'ensemble de l'économie. Ces auteurs montrent que quelques institutions stratégiques peuvent jouer ce rôle de catalyseur de confiance et permettre d'accorder au mieux l'intérêt général et l'intérêt privé.

« Le Monopole focal de gouvernance s'est historiquement matérialisé par une ou quelques organisations clés qui coordonnent, qui 'focalisent', l'ensemble des relations entre les groupes d'intérêts prédominants aux différents niveaux de la société (international, national, local) [...] L'institution en position de Monopole focal a précisément la capacité d'une part d'associer les intérêts particuliers qui comptent le plus à la définition d'un intérêt « commun » et d'autre part de les inciter à réaliser cet intérêt commun souhaitable. Elle permet de faire en sorte que le jeu focalisé, régulé, des interactions entre forces rivales permette continuellement à un intérêt commun d'émerger et d'être réalisé. [...] Le Monopole focal de gouvernance modifie donc la structure des incitations et des informations dans les jeux d'intérêts particuliers afin qu'ils servent un intérêt beaucoup plus large que le leur propre. »².

Pour illustrer leur propos, Meisel et Ould Aoudia donnent quelques exemples d'institutions ayant joué ce rôle. Ils font ainsi référence à l'expérience française du Commissariat au Plan, le Conseil de Développement économique et le Conseil National des Salaires de Singapour, la Commission pour le Développement Industriel de Taiwan, etc.

A partir du concept de *Monopole focal de Gouvernance*, ces auteurs offrent une définition alternative de la Gouvernance et une stratégie visant à assurer la transition institutionnelle. Ils définissent alors une *Gouvernance pour le développement* de la manière suivante:

« de 'bonnes institutions' sont celles capables de préserver durablement la confiance du public, c'est-à-dire d'anticiper sur les facteurs potentiels de destruction de la confiance [...] La 'gouvernance pour le développement' recouvre ainsi :

1. l'ensemble des institutions qui génèrent de la confiance entre agents et organisations via des arrangements tenant compte du niveau de développement de chaque pays (Monopole focal de gouvernance, Formalisation des règles).
2. l'économie politique des systèmes de régulation sociale (l'Ouverture du système d'*insiders*). »³.

De cette définition découle une grille analytique différente de la celle de la *Good Governance* de la Banque mondiale.

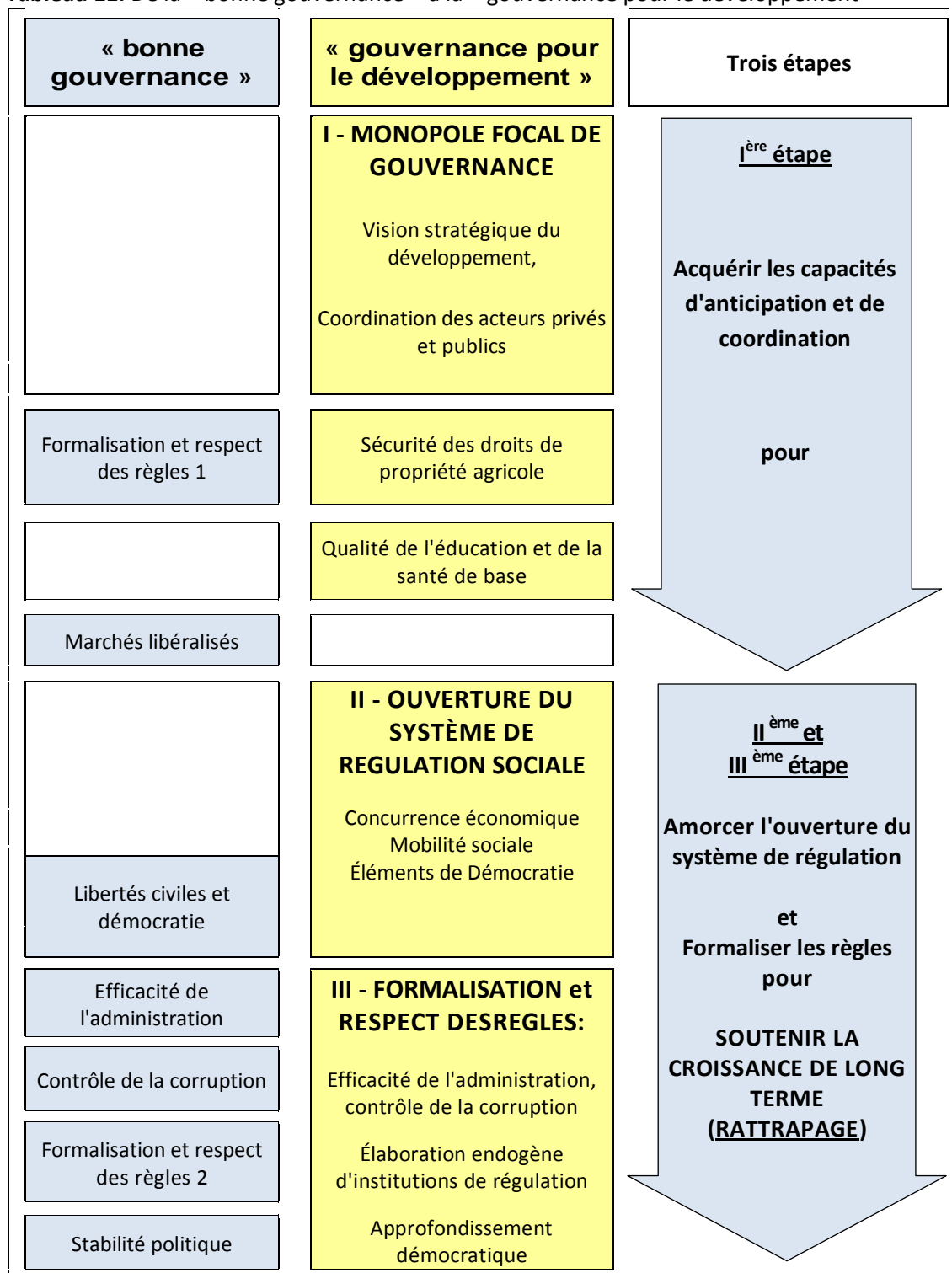
¹ Meisel, N. Ould Aoudia, J. (2007) p.39

² Idem

³ Meisel, N. Ould Aoudia, J. (2007) p.43

Le tableau suivant synthétise cette vision et servira de base théorique à la construction de la base Profils Institutionnels que nous décrivons au chapitre suivant.

Tableau 11. De la « bonne gouvernance » à la « gouvernance pour le développement »



Source : Meisel, N. Ould Aoudia, J. (2007) page 44

La colonne de droite décrit les champs couverts par les *Worldwide Governance Indicators* du *World Bank Institute (WBI)* alors que la colonne centrale décrit le concept de *Gouvernance pour le développement*. Ce dernier introduit une analyse dynamique, cherchant à refléter la transition institutionnelle. Contrairement à la vision statique du *WBI*, ce cadre analytique prévoit ainsi une hiérarchisation des réformes et une vision élargie de la Gouvernance introduisant des services publics comme l'éducation et la santé, indissociables, pour ces auteurs, de la bonne marche des institutions.

Le concept ainsi développé par Meisel et Ould Aoudia, reprend une certaine forme de volontarisme économique. Effectivement, nous avons montré précédemment que le concept de *Monopole focal de Gouvernance* mettait en avant des institutions visant à aiguiller l'économie (Commissariat au plan, Conseils pour le développement, etc.). L'analyse de la Gouvernance pour le développement révèle ensuite une hiérarchisation des réformes - ce qui implique une « instance de pilotage » - et que celles-ci vont au-delà de la *Good Governance* puisqu'elles intègrent les services publics.

Nous avons choisi de retenir cette analyse, car elle illustre, à sa manière, celle de la *Good Enough Governance*, en montrant qu'un agenda réduit, se focalisant sur des institutions clés, peut se substituer à l'armada couteuse et bien souvent inopérante de la bonne Gouvernance. Si nous avons souligné que l'amélioration des services publics comme l'éducation et la santé pouvaient venir « gonfler » le programme des réformes ainsi proposé, leur hiérarchisation vient, au contraire, les étaler dans le temps et le passage d'une étape à la suivante, permettre à l'agenda de la *Gouvernance pour le développement* de réduire le nombre des chantiers à mener de front.

Nous retrouvons ainsi la critique de Grindle et notamment l'accent mis sur la hiérarchisation des réformes.

Si ces auteurs décrivent finalement le processus historique ayant permis d'asseoir l'économie de marché telle que nous la connaissons aujourd'hui, force est de constater que les conditions initiales des pays industrialisés sont souvent différentes de celles des pays aujourd'hui en développement. Cette approche met cependant en lumière le processus de transition institutionnelle et l'existence de couches sédimentaires de systèmes de régulation, reprenant, il est vrai, l'analyse d'Arthur Lewis.

Conclusion partielle

Avec les notions de *Second-best institutions* et de *Good Enough Governance*, la critique hétérodoxe des politiques institutionnelles promues par les Organisations internationales se renouvelle. La « critique française » de l’agenda de la *Good Governance* vient également mettre en avant la nécessaire hiérarchisation des réformes soulignant la séquentialité du processus de transition institutionnelle et le maintien d’un dualisme institutionnel. En ce sens, nous la rattachons aux analyses de Dani Rodrik et de Merilee Grindle.

Si une frange de plus en plus minoritaire de chercheurs, continue de soutenir qu’un seul modèle de Gouvernance doit être instauré en suivant une route unique, l’accent mis sur la Gouvernance locale à la fin du XX^{ème} siècle et le développement de programmes réduits de Gouvernance ces dernières années, à l’image du *Legal Empowerment* du PNUD, vient encore davantage isoler les partisans d’une « thérapie de choc » institutionnelle.

La Banque mondiale et le PNUD ont récemment¹ repris à leur compte le concept d’*Empowerment*. Celui-ci s’intègre dans la vision politique et élargie de la Gouvernance. En se focalisant sur l’autonomisation des populations exclues du processus de développement, l’on en vient à penser que l’*Empowerment* pourrait ainsi devenir cette forme réduite de l’agenda de la Gouvernance que nous venons de décrire. La section qui va suivre tente de répondre à cette interrogation.

¹ 2002 pour la Banque mondiale, 2008 pour le PNUD.

II. L'Empowerment, une Gouvernance allégée?

“Many have come to view "empowerment" as nothing more than the most recently popular buzz word to be thrown in to make sure old programs get new funding”¹.

Littéralement, le verbe *to Empower*, se traduit par « doter du pouvoir de », l'Empowerment serait donc le processus d'acquisition du pouvoir, en l'occurrence du pouvoir de faire ou d'entreprendre. La traduction adoptée en français est bien souvent « autonomisation », « insertion » ou « développement du pouvoir d'agir »².

Le terme *Empowerment* désigne, au départ, l'émancipation de populations marginalisées, tels les Afro-Américains, les femmes, etc. Il trouve son origine à la fin des années soixante, dans les travaux du brésilien Freire³ ou de l'américaine Solomon⁴. Il est ainsi conçu par Pablo Freire comme un « concept pour l'action » et vise à insuffler la prise de conscience, chez les populations opprimées, qu'elles peuvent prendre en main leur destinée. Yves Le Bossé et alii résument ainsi l'émergence de ce concept :

« Le développement du pouvoir d'agir a progressivement acquis le statut de phénomène d'intérêt lorsque chercheurs et praticiens sont parvenus à le relier à certaines manifestations tangibles [...] Pour l'essentiel, ces manifestations s'articulent autour d'un phénomène précis: des personnes marquées durablement par une accumulation d'échecs et de difficultés d'intégration socio-économique parviennent progressivement à s'affranchir de leur condition et à développer de manière consistante une attitude proactive face aux obstacles qu'ils rencontrent »⁵.

L'introduction du concept d'Empowerment dans la sphère du développement est à mettre au crédit des mouvements féministes du début des années 80, cette approche sera par la suite qualifiée par Moser⁶ « d'approche Empowerment » (cf. Calvès, A.E. 2009).

L'Empowerment est aujourd'hui repris par la plupart des institutions internationales en charge du développement, c'est le concept qui monte, notamment depuis l'accent mis sur la lutte contre la pauvreté, au début du XXI^{ème} siècle.

C'est dans le cadre de « l'approche genre » et désormais de la lutte contre la pauvreté que cette notion est mise en avant par la Banque mondiale et le PNUD.

¹ Page, N. Czuba, C.E. (1999), p. 1.

² Le Bossé Y. et alii (2002).

³ Freire, P. (1974).

⁴ Solomon, B. (1976).

⁵ Le Bossé Y. et alii (2002), p. 183.

⁶ Moser, C. (1989).

La Banque mondiale a ainsi publié en 2002, un *Sourcebook* qui lui est consacré: *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook*. Celui-ci vient compléter l'appropriation du concept par la Banque, depuis son apparition, un an plus tôt, dans le *World Development Report 2000-2001*¹, *Attacking Poverty*. Dans son *Sourcebook*, la Banque mondiale définit l'*Empowerment* de cette façon:

“Empowerment refers broadly to the expansion of freedom of choice and action. For poor people, that freedom is severely curtailed by their voicelessness and powerlessness in relation particularly to the state and markets. Since powerlessness is embedded in the nature of institutional relations, the book adopts an institutional definition of empowerment in the context of poverty reduction, as follows: **Empowerment is the expansion of assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives**”².

Le PNUD³, de son côté, lui offre une place de choix dans le *Rapport sur le développement humain 2010* et s'est récemment efforcé de l'intégrer dans son nouvel Indicateur de développement humain.

Certains auteurs, soulignent cependant que l'appropriation du concept d'*Empowerment* par les Organisations internationales a malmené son sens profond, nourrissant ainsi une vive polémique. Les mouvements féministes reprocheraient ainsi, à la Banque mondiale, d'avoir « pris en otage » ce concept (Calvès 2009). Pour Wong (2003), l'analyse qu'offre la Banque⁴ des jeux de pouvoir et de l'*Empowerment*, serait « étroite et instrumentale », essentiellement tournée vers l'insertion des populations pauvres aux marchés.

Dans cette dernière section, nous analyserons les fondements théoriques de l'approche *Empowerment* de la Banque mondiale et du PNUD. Nous nous interrogerons alors sur la possibilité de qualifier celle-ci de « forme allégée de Gouvernance ».

¹ Banque mondiale (2001).

² Banque mondiale (2002) p. v-vi.

³ Les Nations Unies ont traité du concept d'*Empowerment* dans le cadre de l'approche genre, dès le milieu des années 90. « Promouvoir l'égalité des sexes et L'*Empowerment* des femmes » est, notamment, un des huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

⁴ dans le Rapport sur le développement dans le monde 2001.

A. De l'Empowerment au Legal Empowerment

Comme nous le rappelions en introduction de cette section, l'*Empowerment* est né des mouvements de lutte contre l'oppression. Très vite, les mouvements militants féministes s'approprièrent ce concept. Il est alors envisagé de façon multidimensionnelle et ne se cantonne pas aux cercles locaux. Il revendique une approche *bottom-up* et doit, par conséquent, se diffuser aux échelons régionaux et nationaux. Il est ainsi défini en 1993 par Batliwala comme « un processus de transformation des relations de pouvoir entre individus et groupes sociaux. Les relations de pouvoir ne peuvent être modifiées, argumente-t-elle, qu'en agissant sur trois fronts : en remettant en cause l'idéologie qui justifie les inégalités (comme les rapports sociaux de sexe ou la caste), en changeant les modalités d'accès et de contrôle des ressources économiques, naturelles et intellectuelles et en transformant les institutions et les structures qui renforcent et maintiennent les rapports de pouvoir existants (telles que la famille, l'État, le marché, l'éducation ou les médias). »¹.

Avec la critique de l'ajustement structurel et la remise en cause de l'approche de la Banque mondiale, l'objectif de réduction de la pauvreté affiché au début du XXI^{ème} siècle et avec lui, l'accent mis sur le local et la participation, l'*Empowerment* entre dans la rhétorique de la Banque.

1. L'introduction de l'Empowerment dans le discours de la Banque

C'est avec le *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001* que ce concept est véritablement introduit. Comme le soulignent de nombreux commentateurs, issus de l'*Empowerment* « canal historique », l'utilisation par la Banque de ce concept est essentiellement instrumentale et effectivement, l'*Empowerment* est alors perçu comme une stratégie d'émancipation économique permise par un accès facilité au marché : « L'insertion² signifie que les pauvres disposent de moyens d'influer sur les institutions d'État qui jouent un rôle dans leur existence en participant à la vie politique et aux processus de décision locaux. A cet effet, il faut éliminer les obstacles, qu'ils soient d'ordre politique, juridique ou social, qui excluent certains groupes, et renforcer les actifs des pauvres pour qu'ils puissent devenir des acteurs efficaces sur le marché »³.

Cette acception du terme est vivement critiquée par les mouvements militants. Wong (2003) souligne que ces mouvements remettent en cause l'appropriation de l'*Empowerment* par la Banque, allant jusqu'à mettre en doute sa compréhension:

“The Bank's concept of empowerment as an instrumental means to attain economic ends is strongly criticized by feminists. They claim that the Bank's belief in projects to promote empowerment has reflected its failure to understand the true meaning of empowerment.”⁴.

¹ Calvès, A.E. (2009), p. 739.

² Le terme *Empowerment* dans le *Rapport sur le développement dans le monde 2000/ 2001* est traduit en français par « insertion ». Il sera par la suite traduit par le terme « autonomisation »

³ Banque mondiale (2001) p. 46

⁴ Wong, K.(2003) p. 317

Calvès (2009) de son côté, souligne que la réduction du concept à l'échelle de l'individu ainsi qu'à ses capacités, masque en réalité les jeux de pouvoirs à l'oeuvre dans les inégalités sociales. Cecilia Sardenberg (2008) suggère ainsi que d'un « *Empowerment libérateur* »¹, l'on passe à un « *Empowerment libéral* »⁴...

Nous tenons cependant à nuancer quelque peu cette vision militante. Si nous partageons le constat de la vision éconocentrée de la Banque mondiale - et nous l'avons souligné au fil de cette thèse - nous tenons à nuancer l'accusation de l'individualisation du concept d'*Empowerment*.

En effet, la Banque mondiale ne se contente pas de prôner l'action individuelle, elle propose une transformation institutionnelle à même de favoriser l'inclusion des populations pauvres.

Effectivement, dans ce même Rapport et à cette même page, on peut lire que : « L'insertion des pauvres fait partie du programme plus vaste de bonne gestion des affaires publiques et de responsabilisation des institutions d'État vis-à-vis des citoyens. Quand les citoyens d'un pays sont en mesure de demander des comptes aux institutions d'État, cela peut avoir des effets indirects importants pour les pauvres, dans la mesure où cela peut influencer sur la qualité et le rythme du développement économique et social. Mais ce qui en ressort concrètement pour les pauvres dépend des structures politiques et sociales du pays »².

C'est ainsi que la Gouvernance entre en jeu.

2. Empowerment et Gouvernance

Le recentrement du discours de la Banque mondiale sur la pauvreté a fait émerger un discours nouveau et généré un « *pro-poor agenda* ». Nous venons de le souligner, le *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001* fait référence à l'instauration d'un cadre institutionnel spécifiquement dévolu à l'*Empowerment* des populations pauvres ; avec lui apparaît alors une « *pro-poor governance* », celle-ci sera en définitive le moyen d'aboutir à cette autonomisation.

« L'*Empowerment* n'est donc plus uniquement l'accroissement des avoirs et capacités individuels et collectifs des pauvres qui permet de faire des choix (ce que l'on appelle maintenant « *agency of the poor* »). Il dépend aussi de la manière dont les relations sociales au sens large (institutionnelles ou non) conditionnent la capacité des individus ou des groupes à transformer ces choix en action. »³.

Si nous identifions les *Second-best institutions* et la *Good Enough Governance* au regard hétérodoxe porté sur la Gouvernance, l'*Empowerment* relèverait, de notre point de vue, de la prise en compte, par les Organisations internationales, de cette analyse, notamment en ce qui concerne la transition institutionnelle.

¹ Sardenberg C. (2008) citée par Calvès A.E. (2009) p.744.

² Banque mondiale (2001) p. 46.

³ Calvès, A.E. (2009), p. 742.

Comme le révèle l'ouvrage de la Banque mondiale : *Power, Rights, And Poverty: Concepts And Connections*¹ édité en 2004 par Ruth Alsop², la superposition des pouvoirs formels et informels sont désormais pris en compte par la Banque, tout comme la nécessité de mettre en place des institutions capables d'orienter ces pouvoirs vers l'émancipation des plus pauvres :

« Les institutions publiques dont les dirigeants cherchent à orienter l'action dans une optique plus favorable aux populations pauvres auront des résultats limités s'ils s'appuient seulement sur leur propre autorité formelle. Dans la pratique, les institutions agissent avec une combinaison de jeux de pouvoirs formel et informel. Le pouvoir formel renvoie aux mandats officiels, incluant les instances administratives, judiciaires et l'autorité politique qui leur est assignée pour mener à bien leur mission. Parallèlement, ces mandats *de jure* et les structures de pouvoir sont également influencés *de facto*, par les relations informelles de pouvoir. »³.

La Banque mondiale dans son analyse de l'*Empowerment* reconnaît alors l'existence d'une juxtaposition institutionnelle entre un système de pouvoir ancestral-personnalisé et un système formel. Elle semble ainsi reconnaître l'existence d'une transition institutionnelle parfois inachevée, dans les pays en développement.

Par ailleurs, et comme pour répondre à la critique militante, la Banque précise que l'espace d'influence des stratégies d'*Empowerment* doit dépasser l'individu pour mettre en scène un changement institutionnel avec l'État et en interaction avec lui :

« Une approche interactive du changement institutionnel suggère que les réformes pro-pauvres nécessitent un bouleversement dans trois espaces distincts : au cœur de l'État lui-même, au cœur de la société et dans l'interface État-société. Chacune de ces trois arènes implique des relations de pouvoir à la fois formelles et informelles. Si l'on regarde le changement institutionnel pro-pauvre à travers ce prisme, l'on peut encadrer le processus de réformes en soutenant les coalitions intersectorielles. Dans cette approche, le processus de réformes dépend du changement dans l'équilibre des pouvoirs entre les réformateurs présents à la fois dans l'État et la société et les acteurs opposés aux réformes également présents au sein de l'État et de la société. »⁴.

Le schéma suivant, extrait de l'ouvrage précédemment cité, résume les interactions entre institutions formelles, institutions informelles, droits et *Empowerment* :

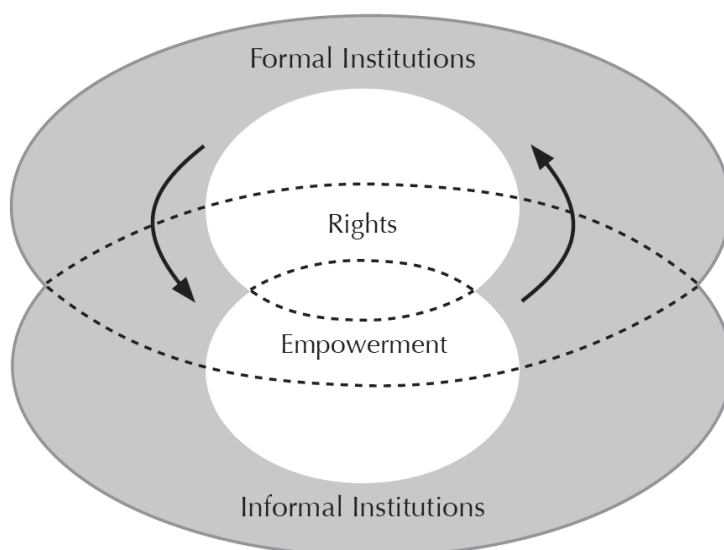
¹ Banque mondiale (2004a).

² alors directrice de l'équipe *Empowerment* à la Banque mondiale.

³ Banque mondiale (2004a) p. 68-69 - notre traduction.

⁴ Banque mondiale (2004a) p. 70 - notre traduction.

Figure 13. « L'interaction réciproque entre droits et *Empowerment* »¹



Force est de constater que l'*Empowerment* modifie l'agenda de la *Good Governance* par la prise en compte du pouvoir et du changement institutionnel. Dans les sections qui vont suivre, nous allons montrer que l'*Empowerment* propose également un agenda réduit de réformes institutionnelles, principalement basées sur le droit. Le PNUD parle ainsi de *Legal Empowerment*. C'est en ce sens que nous rattachons la conception que se font les O.I. de l'*Empowerment*, à un agenda de la Gouvernance, ouvert aux conceptions institutionnelles des hétérodoxes.

B. L'*Empowerment* vu par la Banque mondiale, quelque chose du *Développement humain*?

Jusqu'alors confiné à l'*approche genre* dans le discours des Organisations internationales, l'*Empowerment*, s'est vu récemment émancipé, pour être appliqué à la lutte contre la pauvreté. Cette évolution s'inscrit dans le paradigme de la localisation, signature du label « Post-Washington » : développement local, Gouvernance locale et approche participative. Nous venons de le souligner, la Banque a désormais intégré les jeux de pouvoirs et la juxtaposition institutionnelle dans son analyse, se rapprochant ainsi des conceptions hétérodoxes de la Gouvernance. Il nous reste cependant à examiner la stratégie qu'elle propose en ce domaine, pour savoir si, oui ou non, elle présente désormais un agenda de Gouvernance allégé.

¹ Banque mondiale (2004a) p.72 – notre traduction.

1. Agency et Empowerment

Avec la publication du *Sourcebook* de 2002, la Banque a structuré sa conception de l'*Empowerment* et a mené une réflexion sur l'approche des *capabilités* d'Amartya Sen. Comme le soulignent E. Samman et M.E. Santos (2009), il a fallu faire le tri parmi les 32 définitions du concept d'*Empowerment* recensées¹. La réflexion menée par le groupe² *Empowerment* de la Banque, l'a conduit à distinguer cette notion de celle d'*Agency*.

Dans la réflexion de Sen sur les capabilités, l'*Agency* est en quelque sorte la liberté de l'individu de choisir ce qu'il entreprend et la manière dont il l'entreprend: "*agency is what a person is free to do and achieve in pursuit of whatever goals or values he or she regards as important*"³.

Pour Emma Samman et Maria Emma Santos (2009), il s'agit de la *liberté du procédé*. Ces auteurs soulignent que son accroissement, associé à celui des capabilités – ou *liberté d'opportunité* – constitue, pour Amartya Sen, l'objectif du développement:

"The expansion of both types of freedoms – processes and opportunities – is the objective of development and therefore, of intrinsic value."⁴.

Une autre grille de lecture des travaux de Sen, proposée par Sabina Alkire, voit dans la distinction entre *Agency* et *Empowerment* une différenciation en termes de stock et de flux, l'*Empowerment* étant alors considéré comme le processus d'amélioration de l'*Agency* (ou liberté d'entreprendre) :

« Ainsi, l'*empowerment* est conçu comme l'expansion de l'*agency* (Ibrahim & Alkire, 2007), en d'autres termes, comme une variable de flux. Tout comme la croissance est l'augmentation du PIB par habitant, l'*empowerment* peut être vu comme l'accroissement de l'*agency* »⁵.

C'est finalement la première conception qui fut retenue par le groupe *Empowerment* de la Banque, dirigé par Ruth Alsop. Ainsi, l'*Empowerment* dans le *Sourcebook* de la Banque est conçu à travers deux composantes: l'accroissement de l'*Agency* et l'instauration d'un environnement institutionnel favorable à celui-ci :

« Alsop et d'autres décrivent l'*empowerment* comme ayant deux composantes. La première pourrait être comprise comme un accroissement de l'*agency* - la faculté d'agir au nom de ce que vous valorisez et avez raison de valoriser. La seconde composante de l'*empowerment* se concentre sur l'environnement institutionnel, qui offre aux personnes l'opportunité d'exercer l'*agency* de manière fructueuse. L'accent est mis sur la *structure des opportunités* qui fournit ce qui pourrait être considéré comme une pré-condition pour une *agency* efficace »⁶.

¹ Par Ibrahim, S. Alkire S. (2007), définitions disponibles en Annexe 10, p. 282.

² Rattaché à la *Poverty Reduction Unit* de la Banque mondiale.

³ Sen, A. (1985), p. 203.

⁴ Samman, E. Santos, M.E (2009) p.4.

⁵ Samman, E. Santos, M.E (2009) p.4.

⁶ Ibrahim, S. Alkire S. (2007), p. 8 - notre traduction.

Nous soutenons que cette définition de l'*Empowerment* met finalement en jeu une forme particulière de Gouvernance, une Gouvernance pro-pauvre. En effet, l'accent n'est pas mis, ici, sur l'efficacité des services publics, ou la « bonne gestion budgétaire », mais bien sur le type d'institution capable de favoriser l'inclusion.

2. Du structuralisme au constructivisme, quand la Banque cite Bourdieu

Avec l'introduction des jeux de pouvoir dans son analyse de la pauvreté, la Banque en vient à considérer les règles du jeu - en d'autres termes, les institutions et la société – comme potentiellement génératrices de privations de pouvoirs. Elle constate alors, que celles-ci peuvent limiter les possibilités de choix des individus et qu'il existerait ainsi, un certain déterminisme :

“By the same token, there is often no incentive for people to give up power in the interest of some common good or utility. In the absence of enforceable contracts and perfect information, those with control over resources, information, and decision making can use their power to compel other people to do what they would not choose to do. Sometimes this is done through coercion or violence, but often it is accomplished more subtly through the creation of consensus about “rules of the game” that are in fact skewed in favor of the powerful. Institutions resist change not only because of the conscious use of power by the powerful, but also because of the lack of consciousness among the powerless.

Bourdieu (1977) argues that in many contexts choice becomes habitualized and practical rather than reflective and strategic”¹.

En juxtaposant les concepts d'*Agency* et de *Structures* (environnement institutionnel), la Banque dans son analyse de l'*Empowerment* fait donc référence au « constructivisme structuraliste »² de Bourdieu. En effet, dans sa réflexion, Bourdieu (1987) avait cherché à dépasser les oppositions entre déterminisme et constructivisme, opposition connue dans la sociologie anglo-saxonne sous les termes « *Structure versus Agency* ». En cherchant à juxtaposer ces deux conceptions sociologiques au sein de l'*Empowerment*, la Banque fait ainsi, une seconde fois, référence à Bourdieu.

En s'appuyant sur les analyses de Sen - voire de Bourdieu ! - la Banque semble avoir tourné la page de l'ajustement structurel. Son analyse de l'*Empowerment* confirme qu'elle doute désormais de la survenue d'un salutaire *trickledown effect*. La réduction de la pauvreté ne sera probablement pas la suite logique de la croissance économique.

Nous savions depuis une dizaine d'années que pour la Banque, la Gouvernance importe, c'est désormais sur une Gouvernance pro-pauvre qu'il faudra compter.

3. *Empowerment* : les réformes proposées, une Gouvernance allégée ?

Dans sa mise en application des principes édictés pour renforcer l'*Empowerment*, La Banque mondiale propose d'intervenir pour améliorer les quatre aspects transversaux suivants :

¹ Banque mondiale (2005) p. 98-99.

² Bourdieu, P. (1987) p. 147.

1. « La disponibilité de l'information ;
2. L'inclusion et la participation ;
3. La responsabilité – transparence ;
4. Capacité locale d'organisation. »¹.

Ces différents aspects résument les bonnes pratiques, à insuffler dans la gestion des affaires publiques du niveau local au niveau national. Celles-ci devront alors être mises en oeuvre pour chacun des domaines suivants:

1. « La fourniture des services élémentaires ;
2. La gouvernance locale ;
3. La gouvernance nationale ;
4. Le développement des marchés pro-pauvres ;
5. L'accès à la justice et à l'aide juridictionnelle »².

Nous ne détaillerons pas ici le contenu des cinq domaines mis en avant par la Banque dans sa stratégie d'*Empowerment*, nous renvoyons le lecteur au chapitre 3, "Applying Empowerment Principles"³, du *Sourcebook* dédié. Effectivement, si l'opérationnalisation de l'*Empowerment* relève bien de la Gouvernance, il ne s'agit en aucun cas d'un agenda réduit de celle-ci. Bien au contraire, le programme proposé est extrêmement ambitieux. La fourniture des services élémentaires, par exemple, recouvre les services de santé, d'eau, d'éducation, en référence directe aux Objectifs du Millénaire pour le Développement:

« Reconnaissant l'urgence de délivrer des services élémentaires et durables, incluant la santé, l'éducation, l'eau, les routes, les infrastructures de base, à une majorité de personnes pauvres, le cadre stratégique de la Banque mondiale adopte les Objectifs du Millénaire pour le développement comme système de référence. »⁴.

Il s'agit bien d'une conception élargie de la Gouvernance, celle là même que nous décrivions au cours du chapitre précédent. La question posée par Wong (2003), en titre de son article "Empowerment as a panacea for poverty - old wine in new bottles?", peut donc sembler pertinente.

Certes, l'*Empowerment* est peut être, le "most recently popular buzz word"⁵, et nous l'avons souligné, il reprend les thèmes de la Gouvernance, mais son assise théorique est sensiblement différente de celle que nous avons analysée précédemment.

La Banque semble donc se rapprocher sensiblement, du cadre analytique développé par le PNUD et incarné par le Développement humain, initialement issu des travaux d'Amartya Sen et Mahbub ul Haq.

¹ Notre traduction - Banque mondiale (2002) p. 24, et Banque mondiale (2010), site internet dédié à l'*Empowerment*, "Areas of Practice". Cf. bibliographie.

² Idem.

³ Banque mondiale (2002) - notre traduction.

⁴ Banque mondiale (2002) p. 25 - notre traduction.

⁵ Cf. citation complète en p. 103.

La définition du Développement humain proposée par Sabina Alkire pour le 20^{ème} anniversaire du Rapport sur le développement humain du PNUD¹, illustre bien cette convergence:

“Human Development aims to expand people’s freedoms – the worthwhile capabilities people value – and to empower people to engage actively in development processes, on a shared planet.”².

Il n’est finalement pas surprenant de constater des similitudes entre l’*Empowerment* de la Banque mondiale et le Développement humain du PNUD. En effet, ceux-ci sont tous deux basés sur les travaux de Sen. Nous avons souligné que le concept d’*Empowerment* pour la Banque mondiale résidait dans la combinaison de l’*Agency* et de son expansion, qui sont pour Sen, l’objectif du développement, développement qu’il avait qualifié avec Mahbub ul Haq, voilà 20 ans, de Développement humain...

La Banque mondiale a bel et bien découvert, avec 20 ans de retard, le Développement humain...

C. Le *Legal Empowerment* du PNUD

« Quand la loi fonctionne pour tous, elle définit et fait appliquer les droits et obligations de tous. Ceci permet aux personnes d’interagir les unes avec les autres dans un contexte sûr et prévisible. Ainsi, l’État de droit n’est pas une simple parure du développement, c’est une source vitale de progrès. Cela permet la création d’un environnement dans lequel l’éventail complet de la créativité humaine peut s’épanouir et la prospérité être construite»

ONU, 2008, *Making the Law work for Everyone*, p.3

1. Une approche basée sur les droits

Si nous avons constaté des similitudes entre la conception de l’*Empowerment* défendue par la Banque et le Développement humain du PNUD, la vision de ce dernier concernant l’*Empowerment* ne peut que différer de celle de la Banque. Nous allons tenter de montrer qu’avec le *Legal Empowerment*, nous sommes bien en présence d’un agenda réduit de la Gouvernance, basé sur le renforcement des *droits d’accès*.

La réflexion sur le *Legal Empowerment* a été initiée par le Secrétariat général des Nations Unies, qui a installé, le 13 septembre 2005, la *Commission on Legal Empowerment of the Poor*, présidée par Madeleine Albright. Cette commission a rendu en 2008, le Rapport *Making the Law Work for Everyone*³, qui sert aujourd’hui de référence au *Legal Empowerment*. La poursuite de cette initiative a alors été confiée au département *Gouvernance démocratique* du Programme des Nations Unies pour le développement. La **filiation entre *Legal Empowerment* et Gouvernance** est donc **clairement établie**.

¹ à paraître le 4 Novembre 2010.

² PNUD (2010c).

³ ONU (2008).

La Commission pour le *Legal Empowerment* des pauvres définit le *Legal Empowerment* comme « le procédé à travers lequel les pauvres deviennent protégés et capables d'utiliser la loi pour faire avancer leurs droits et leurs intérêts, vis-à-vis de l'État et des marchés. Cela implique que les pauvres puissent bénéficier de tous leurs droits et jouir des opportunités qui en découlent, à travers le soutien de la puissance publique, mais également par leurs propres ressources, l'appui de leurs proches ou bien de leurs réseaux élargis. Le *Legal Empowerment* est une approche ancrée dans un territoire qui s'intègre aussi bien au niveau national que local »¹.

Cette définition fait clairement écho à différents concepts déjà bien identifiés : L'État de droit (*Rule of law*) et plus généralement les droits de l'homme, qui sont le fondement juridique de cette approche :

“Legal empowerment finds its normative basis in globally agreed standards of human rights and should always meet or exceed these global standards. Human rights should guide the legal empowerment process, in particular institutional and legal reforms, as well as social policies that aim to reconfigure the relationship between state and citizens at the national and local level.”².

L'Économie n'est pas en reste puisque la Commission a jugé nécessaire d'introduire les marchés dans cette définition. La notion d'*Empowerment* est illustrée par l'expansion des possibilités et le recours des individus à leurs propres ressources. Notons également qu'il est fait référence à la notion de capital social par l'utilisation des termes « appui de leurs proches ou bien de leurs réseaux élargis ». Enfin, la *localisation* est, elle aussi, présente dans cette approche, « ancrée dans un territoire ». Nous retrouvons ainsi, les principaux ingrédients du *Consensus Post-Washington*.

La spécificité de ce concept réside cependant, dans la place qu'il accorde à la loi, le *Legal Empowerment* étant, avant tout, *Legal...*

“Legal empowerment recognizes the centrality of the rule of law for poverty reduction and development. It also brings to the fore that rights are essential for enabling the poor to build and maintain livelihoods - including the right to own and use property, to employment and entrepreneurship”³.

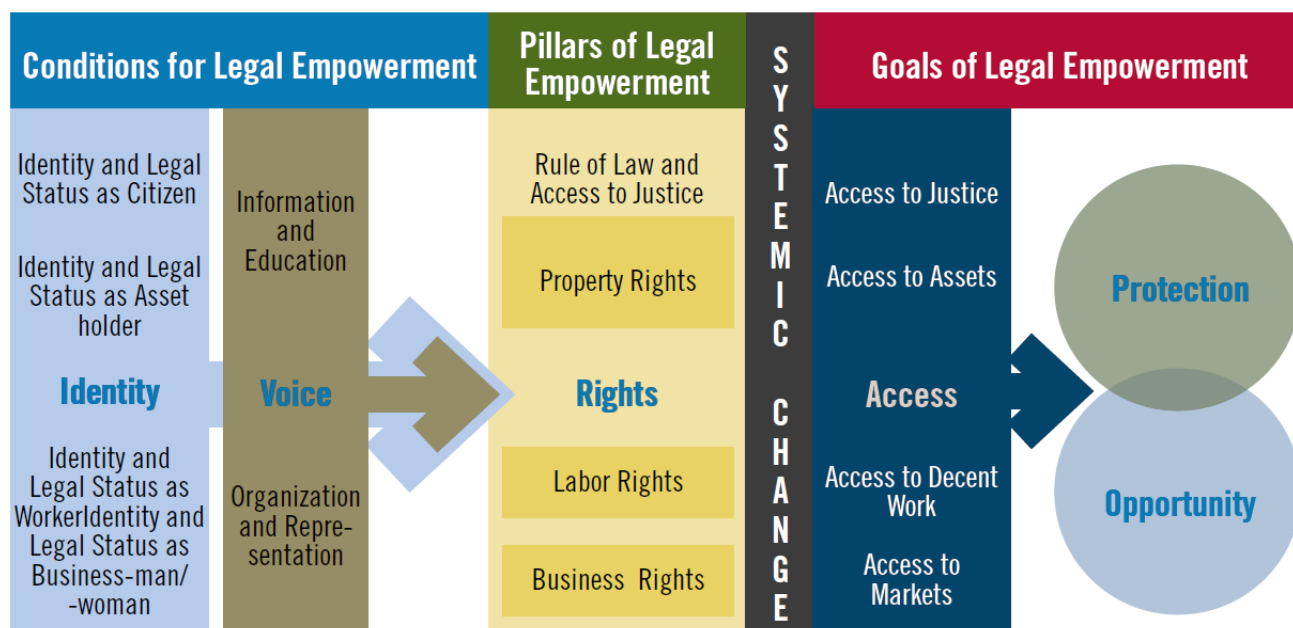
Nous reproduisons ci-après le schéma synthétisant cette approche, issu du Rapport 2008 de la *Commission on Legal Empowerment of the Poor*:

¹ Notre traduction - “Legal empowerment is the process through which the poor become protected and are enabled to use the law to advance their rights and their interests, vis-à-vis the state and in the market. It involves the poor realising their full rights, and reaping the opportunities that flow from that, through public support and their own efforts as well as the efforts of their supporters and wider networks. Legal empowerment is a country and context-based approach that takes place at both the national and local levels.”- ONU (2008) p. 26.

² ONU (2008) p. 29.

³ PNUD (2009) p. iv.

Tableau 12. Le concept de *Legal Empowerment*



Source: ONU, 2008, *Making the Law Work for Everyone*, p. 27

Ce schéma décrit, notamment, les conditions préalables au *Legal Empowerment*. Celles-ci sont basées sur:

- « l'identité » que nous assimilons à la combinaison « citoyen¹ / acteur économique » décrivant un *homo-economicus* amélioré, doté d'un statut civique;
- et sur la prise de parole ("voice") association entre « accès à l'information » et « représentativité/prise de parole² ».

Associée aux « droits », cette construction doit aboutir à un changement systémique, offrant **protection** et **opportunité**, aboutissement du *Legal Empowerment*. Ce dernier est donc un *processus* et non un état.

C'est, en substance, ce qu'affirme la Commission :

« La commission comprend le *legal empowerment* comme étant un processus de changement systémique à travers lequel les pauvres et les exclus deviennent capables d'utiliser la loi et le système judiciaire pour protéger et faire avancer leurs droits et leurs intérêts en tant que citoyens et acteurs économiques. »³.

Pour reprendre le vocabulaire onusien, Le *Legal Empowerment* est donc une approche basée sur les droits de l'Homme (*Human right based approach*), il fait du droit un outil d'inclusion sociale et économique, tout en mettant en avant, l'autonomisation des individus. Comme le souligne le Rapport *Making the Law work for Everyone*, il s'agirait d'une approche à la fois "bottom-up" et "top-down".

¹ Au sens donné par les Grecs: qui participe de plein droit à la vie de la cité.

² Au sens du "voicing", d'A.O. Hirschman et A. Sen.

³ ONU (2008) p. 3 - notre traduction.

2. Les quatre piliers du *Legal Empowerment*

L'agenda du *Legal Empowerment* s'appuie ainsi sur quatre piliers¹ : « l'accès à la justice et l'état de droit », « les droits de propriété », « le droit des travailleurs » et « les droits d'entreprendre et de subsistance ». Ceux-ci ont ainsi quelque peu évolué depuis 2008, en particulier concernant le volet économique : le quatrième pilier initialement nommé "*business rights*", est ainsi devenu "*Rights to Livelihood & Entrepreneurship*", la notion de subsistance a donc été introduite et complète ainsi la version initiale de cet agenda, auparavant exprimé en ces termes :

“Legal empowerment can only be realised through systemic change aimed at unlocking the civic and economic potential of the poor. The Commission’s agenda includes: access to justice and the rule of law, property rights, labour rights, and ‘business rights’.
These four pillars reinforce and rely on each other. In their convergence and through their synergy, legal empowerment can be achieved.”².

Ces quatre fondements du *Legal Empowerment* sont conçus comme étant **hiérarchisés**. La clé de voûte du système est ainsi, *l'accès à la justice et l'état de droit*, qui conditionnent l'ensemble des droits d'accès : “First among rights is that which guarantees all others: access to justice and the rule of law. Legal empowerment is impossible when, *de jure* or *de facto*, poor people are denied access to a well functioning justice system.”³.

Outre la hiérarchisation qu'elle instaure, la formulation du premier pilier est intéressante dans le sens où elle reconnaît l'existence d'une **transition institutionnelle inachevée**, c'est-à-dire, la coexistence de règles formelles (écrites) et informelles (ancestrales/traditionnelles). L'utilisation des termes “*de jure* or *de facto*” est tout à fait symptomatique de cette prise en compte.

Il est rappelé par la *Commission* que le deuxième pilier « droit de propriété », fait partie intégrante des droits de l'homme⁴. Notons que c'est également le cas du premier pilier (cf. articles 3, 7, 8 et 10 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*) et qu'en réalité, chaque pilier du *Legal Empowerment* y trouve son assise, ce que nous évoquions en préambule.

Les liens entre économie et droits sont également mis en avant. Le respect des droits de propriété permettrait, par exemple, la formation du capital, l'investissement et la réduction de l'incertitude. La sortie des travailleurs et entrepreneurs du secteur informel aboutirait, à la reconnaissance de leurs droits et à l'édification du système fiscal.

Nous renvoyons le lecteur vers ce qui constitue *Sourcebook* du *Legal Empowerment*⁵ où est décrit, plus en détail, le contenu de chacun des cinq piliers évoqués.

¹ PNUD (2010b) - notre traduction.

² ONU (2008) p. 5

³ ONU (2008) p. 5

⁴ Article 17 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* (1948). Cf. ONU (2010).

⁵ ONU (2008) p. 5 à 9.

Les critiques survenues à la suite de l'appropriation par les Organisations internationales, de l'*Empowerment*, ne touchent finalement pas réellement le PNUD, qui n'a pas cherché à reprendre le concept d'*Empowerment* dans sa globalité. Le PNUD parle d'ailleurs de *Legal Empowerment*, il n'en a pas, pour ainsi dire, violé le *copyright*.

Par ailleurs, dans sa définition, du *Legal Empowerment*, le PNUD, nous l'avons montré, fait appel aux institutions et au concept de capital social. Il considère ainsi l'individu, ses proches et son réseau élargi. Ainsi, la critique formulée par les militants des mouvements historiques de l'*Empowerment* nous paraît quelque peu exagérée.

En définitive, nous retiendrons que l'originalité du *Legal Empowerment* réside dans la mise en avant des liens que tissent le droit et l'économie, association décrite comme *symbiotique* :

« La loi est la plateforme sur laquelle reposent les institutions vitales de la société. Aucune économie de marché moderne ne peut fonctionner sans lois et, pour être légitime, le pouvoir lui-même doit se soumettre à la loi. Un marché florissant et inclusif peut fournir la marge de manœuvre fiscale permettant aux gouvernements nationaux de mieux remplir leur propre responsabilité. La relation entre la société, l'État et le marché est symbiotique. »¹.

Conclusion partielle

Cette brève description du *Legal Empowerment* nous a permis d'extraire certaines de ces caractéristiques. Nous l'avons montré cette approche fait partie intégrante de la **Gouvernance**, elle est conçue comme telle par le PNUD, qui en a confié la gestion à son département *Gouvernance démocratique*.

Nous avons également souligné que l'agenda du *Legal Empowerment* était **hiérarchisé**, la priorité étant donnée au premier pilier, « l'accès à la justice et l'état de droit », condition *sine qua non*.

Nous avons, par ailleurs, montré que cette approche était influencée par le concept de **transition institutionnelle**.

Enfin, nous observons **un agenda du *Legal Empowerment* relativement réduit** et essentiellement basé sur le respect et l'application de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*. En ce sens, nous pouvons soutenir que le *Legal Empowerment* répond à la définition de la *Good Enough Governance* que nous rappelons ici: «La *Good Enough Governance* met en avant la prise en compte des conditions minimales nécessaires de gouvernance, permettant le développement politique et économique »².

De par ses caractéristiques nous affirmons que le *Legal Empowerment* pourrait se revendiquer de la *Good Enough Governance*, dans la forme et dans l'esprit, si...

...s'il n'était pas juxtaposé aux autres réformes de la Gouvernance démocratique soutenues par le PNUD.

¹ ONU (2008), p.3 - notre traduction.

² Grindle, M. S. (2007) - notre traduction.

Conclusion

Au cours de ce chapitre, nous avons exposé une critique de la Gouvernance, dénonçant la prolifération de réformes institutionnelles ambitieuses, probablement trop ambitieuses, et dont la mise œuvre est parfois qualifiée de chaotique.

La réflexion de Merilee Grindle sur une *Good Enough Governance*, s'appuie sur une grille de lecture hétérodoxe de la Gouvernance dans le sens où elle reconnaît la spécificité des contextes et des trajectoires institutionnelles. Elle met également en avant le coût d'opportunité des réformes de grande ampleur et la nécessaire concentration des moyens sur un objectif réaliste et réalisable, d'amélioration des institutions nécessaires. Dani Rodrik, parlait de *Second-best Institutions*, Nicolas Meisel et Jacques Ould Aoudia, de Gouvernance pour le développement.

Nous avons alors tenté d'établir un parallèle entre ces analyses et le concept actuellement en vogue : *l'Empowerment*.

Si nous avons montré que la Banque mondiale, depuis 2002, semble avoir intériorisé, avec *l'Empowerment*, les jeux de pouvoir, la juxtaposition institutionnelle et quelque part l'approche « constructivisme structuraliste » de Bourdieu, nous avons également montré que l'agenda qu'elle introduit avec *l'Empowerment* ne peut être qualifié de *Second-best* ou de *Good Enough*.

Nous avons néanmoins souligné, que l'approche ainsi proposée par la Banque avec *l'Empowerment* et le terreau conceptuel sur lequel celui-ci s'enracine, est désormais bien différente de celle qui avait initialement motivé l'enrôlement du soldat Gouvernance, le Consensus de Washington ayant entre-temps rendu l'âme. Comme nous avons l'avons suggéré, presque vingt ans après le PNUD, la Banque mondiale découvrait le Développement humain.

De son côté, le Programme des Nations Unies pour le développement propose une approche alternative de *l'Empowerment*, une approche qu'il qualifie, depuis 2005, de *Legal Empowerment*, mettant l'accent sur les droits d'accès.

Nous l'avons montré l'agenda du *Legal Empowerment* est hiérarchisé, attentif au contexte, à l'enchevêtrement institutionnel, et suffisamment réduit pour obtenir le label « *Good Enough* ».

Cependant, si *Legal Empowerment* est porté par le département *Gouvernance démocratique* du PNUD, il n'a pas vocation à le remplacer tout entier. Ainsi, le *Legal Empowerment* est conçu comme un programme, venant se greffer à celui bien plus vaste de la *Gouvernance démocratique* du PNUD.

D'Oslo¹ à Genève², de New York³ à Vienne⁴, l'agenda Gouvernance du PNUD est, en réalité, loin d'être allégé.

¹ Siègne de l'OGC (*Oslo Governance Centre*).

² Siègne du POGAR (*Programme on Governance in the Arab Region*).

³ Siègne du programme Gouvernance démocratique au BDP (*Bureau for Development Policy*).

⁴ Siègne de l'UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crime*).

Conclusion de la première partie

Au fil de cette première partie, nous avons retracé le chemin parcouru par la Gouvernance au sein des Institutions internationales. Nous avons montré que celle-ci fût d'abord économique, associée au *Consensus de Washington* à travers le mécanisme de la conditionnalité.

Avec la remise en cause des préceptes néolibéraux et face à l'occurrence des crises financières qui ont suivi la dérégulation des économies, l'État est réapparu comme un acteur crédible du développement. Avec lui, la Gouvernance a retrouvé son sens profond, son acception politique. Nous vivions alors la deuxième évolution du consensus international du développement : le *Post-Consensus de Washington*. Ses caractéristiques laissent entrevoir la résurgence des principes structuralistes du développement. L'actualité récente semble confirmer cette tendance, le projet *Financial Governance and the New Developmentalism*, financé par la fondation Ford, s'inscrit dans les réflexions actuellement menées pour la redéfinition d'une stratégie de développement « Post-Consensus ». Dans ce cadre, la réunion de São Paulo qui s'est tenue en mai dernier a ainsi abouti à la définition de *Dix thèses pour un nouveau développementalisme*.

Avec la localisation du développement, la Gouvernance est devenue locale et décentralisée alors que l'idée de développement humain initiée par le PNUD finissait par gagner la bataille idéologique du développement. Nous l'avons démontré, *l'Empowerment*, récemment approuvé par la Banque mondiale, ne peut masquer cette filiation. L'heure d'un *Consensus Post-Washington* a bien sonné.

Le concept de Gouvernance s'est ainsi considérablement élargi ces dernières années, certains observateurs vont jusqu'à faire valoir qu'il serait devenu à lui seul, la réponse au défi du développement. Pour reprendre la formulation de Merilee Grindle, « *l'inflation des réformes* » estampillées Gouvernance a rendu ce chantier titanesque alors que les recherches menées jusqu'à présent n'ont pas véritablement montré de résultats à la hauteur des constructions entreprises. Certes, ces changements seront structurels, mais certains auteurs soulignent qu'une *assez bonne* Gouvernance serait probablement suffisante, et permettrait l'allocation de fonds vers des projets plus vitaux.

L'agenda des réformes dans les pays en développement semble encore trop soumis à celui des bailleurs de fonds, la bonne Gouvernance une conception normative des rapports de pouvoir.

La Gouvernance une vision instrumentale des institutions et du *politique* ? Nous avons montré que jusqu'à l'appropriation du concept d'*Empowerment* par la Banque mondiale, le *politique* demeurait, pour elle, subordonné à l'efficacité économique, la Gouvernance un intrant comme un autre. Nous avons alors souligné la nécessité de promouvoir la Gouvernance pour elle-même.

Avec l'appropriation du concept d'*Empowerment* en 2002, nous avons montré que la Banque s'était rapprochée du cadre conceptuel du PNUD dans lequel les institutions sont conçues comme un moyen, non pas d'augmenter la croissance, mais de réaliser et d'accroître les potentiels. Ainsi, nous considérons que la bonne Gouvernance, dans une acception élargie est désormais recherchée pour elle-même.

Au cours de la seconde partie de cette thèse, nous allons examiner les outils mis en place pour mesurer la Gouvernance. Nous étudierons au chapitre III, les principaux indicateurs développés ces dernières années. Enfin, au chapitre IV, nous examinerons en détail la mesure de la corruption, et confronterons les enquêtes d'experts aux perceptions de la population, cela à une échelle inédite.

2nde partie

Mesurer la Gouvernance, un problème de perception

Introduction de la seconde partie

Dans la première partie de cette thèse, nous avons analysé la reconquête du sens politique de la Gouvernance et souligné le ralliement progressif de la Banque mondiale au concept de développement humain, permis par la réinterprétation du concept d'*Empowerment*. Ce faisant nous avons qualifié de *Consensus Post-Washington* la dernière évolution du consensus de développement, né de cette double reconnaissance : le développement est humain¹ donc politique.

Si nous avons analysé en profondeur les fondements théoriques de la Gouvernance, nous avons également souligné que l'opérationnalisation des concepts peut parfois mener à la perte de certaines de ses dimensions. L'exemple de l'indice de développement humain est l'illustration frappante d'un indicateur ayant dû se plier aux contraintes imposées par la disponibilité des données au détriment de la globalité du concept sous-jacent. Le Rapport marquant le XX^{ème} anniversaire du développement humain dont nous avons eu la chance d'observer l'écriture depuis l'intérieur, s'attache à combler ces lacunes et à réintroduire la dimension politique manquante à l'Indicateur phare du PNUD, là encore à travers l'*Empowerment* ou plutôt avec l'élaboration d'un indicateur qui lui est associé.

L'opérationnalisation des concepts est bien un défi posé aux chercheurs. Ainsi, une bonne connaissance des outils de mesure et de leur méthodologie est une étape incontournable dans notre compréhension de la Gouvernance. L'étude de l'adéquation entre concept et mesure est donc elle aussi au cœur de notre sujet.

L'évolution rapide des méthodologies, mais aussi des moyens mis en œuvre permettra justement une meilleure adéquation entre les concepts et leur mesure. En ce sens la systématisation des enquêtes ménages que nous décrivons au chapitre III, permettra une meilleure prise en compte du caractère politique du développement.

Néanmoins, l'écart entre les mesures d'experts et le ressenti des populations est encore vaste, nous chercherons à l'expliquer au cours d'un dernier chapitre, à travers l'exemple de la mesure de la corruption.

¹ Au sens large cette fois.

Chapitre III

La mesure de la Gouvernance,
les limites d'un concept protéiforme

Introduction

Nous venons d'analyser l'évolution du discours de la Banque mondiale sur la Gouvernance depuis une vingtaine d'années. Si nous avons constaté la reconnaissance du rôle prépondérant de l'État dans le processus de développement, celle-ci n'a pas fait disparaître les soupçons d'inefficacité structurelle qui pèsent sur lui.

Une conception élargie du développement est dorénavant revendiquée par la Banque mondiale, bien que l'on ait pu observer une certaine forme de réticence au changement.

Nous avons détaillé les concepts théoriques qui sous-tendent l'analyse de la Gouvernance, il nous reste à étudier la manière avec laquelle celle-ci est mesurée et à vérifier si cette mesure reflète bien les concepts qu'elle est censée représenter.

Encore une fois, la Banque mondiale fait figure de pionnière en ce domaine. L'équipe de Daniel Kaufmann, depuis l'ouvrage *Governance Matters*, a enrichi sa base de données, la plus complète et la plus utilisée dans ce domaine. Des indicateurs ont ainsi été construits : les indicateurs KKZ¹, développés à partir de 1996 et baptisés du nom de leurs auteurs : Daniel Kaufmann, Art Kraay et Pablo Zoido-Lobaton du *World Bank Institute*.

Depuis quelques années, de nouveaux acteurs ont souhaité se démarquer du *WBI*, cherchant à concurrencer le *leadership* de la Banque mondiale ou plus simplement à offrir une vision différente de la Gouvernance par la constitution de bases de données spécifiques. La France, en tant qu'initiateur du projet *Profils Institutionnels*, a joué un rôle déterminant dans le développement de cet outil, désormais de dimension européenne et utilisée par *WBI* dans l'élaboration des *Worldwide Governance Indicators (KKZ)*. Il existe cependant, bien d'autres indicateurs. Nous étudierons dans cette partie, les plus utilisés.

La Gouvernance reste une notion difficile à saisir. Tout d'abord, il s'agit d'une notion intangible et essentiellement qualitative. De plus, elle s'avère difficile à quantifier puisqu'une mauvaise Gouvernance correspond bien souvent à des comportements que leurs auteurs souhaitent dissimuler, soit parce qu'il s'agit de comportements illicites, comme la corruption, soit plus généralement, parce qu'elle traduit un manque d'efficacité. Dès lors, l'obtention des informations nécessaires à la constitution de banques de données devient difficile.

Ainsi, dans la pratique, deux méthodologies sont principalement utilisées pour élaborer les indicateurs. Ceux-ci peuvent être construits sur la base d'enquêtes de perception, réalisées par des experts s'informant auprès des professionnels et de la population, on parle alors d'*indicateurs de perception*. Ceux-ci ne sont pas le résultat de sondages, ils répondent davantage à une logique d'évaluation.

¹ Désormais appelés *Worldwide Governance Indicators*.

Les indicateurs de Gouvernance peuvent également être bâtis sur des variables instrumentales censées traduire les différents aspects de la Gouvernance. On utilise par exemple: l'existence ou non de loi anticorruption, la fréquence des procès intentés pour cela, le temps et le coût relatif à la création d'une entreprise, la vitesse d'obtention d'une ligne de téléphone, la présence ou non d'une opposition aux élections ; le taux de participation aux scrutins, etc.

Notons, cependant, que dans le choix de ces variables instrumentales, interviennent également des perceptions sur la pertinence des variables utilisées pour capter la Gouvernance. Que penser d'un pays dans lequel il y a de nombreux cas de procès pour corruption ? Qu'il s'agit d'un pays très corrompu ou bien qu'il s'agit d'un pays qui lutte de manière active contre la corruption ?

En pratique, la majorité des indicateurs utilisés par les institutions internationales sont des indicateurs de perception. En effet, ces institutions ont tendance à considérer que ceux-ci sont plus fiables et que dans les pays en développement, le manque de données et leur qualité contestée, ne permettent pas une utilisation correcte des indicateurs dits « objectifs ».

Récemment sont apparus de nouveaux outils, basés sur des enquêtes ménages. Aux baromètres et enquêtes d'opinions du *World Values Survey* viennent désormais s'ajouter les enquêtes ménages de Gallup, qui couvrent aujourd'hui, la plupart des pays. Nous assistons en effet, depuis peu, à une systématisation des enquêtes d'opinion, augmentant de manière considérable les perspectives d'analyses. Néanmoins, il s'agit là encore d'enquêtes de perception. La diversité des cultures tout comme la variété des contextes annoncent les défis que lance ce type d'enquêtes aux analystes.

Comme nous le verrons, la fiabilité des indicateurs de Gouvernance est sujette à controverse. Il conviendrait peut être d'utiliser les indicateurs de perception et les indicateurs objectifs de manière plus complémentaire, sans toutefois, faire l'économie d'une étude des pays concernés et remettre ainsi, ces indicateurs dans leur contexte.

I. Les indicateurs de Gouvernance

Depuis une quinzaine d'années, les bailleurs de fonds, et la Banque mondiale en particulier, mettent l'accent sur le lien entre bonne Gouvernance et efficacité de l'aide publique au développement. Ainsi parmi les conditions requises pour l'obtention d'un prêt, l'on compte, depuis les années 90, l'existence d'une bonne Gouvernance. C'est ce que révèle l'étude de Burnside et Dollar (2003), citée dans un ouvrage de l'OCDE : « dans les années 80, la quantité d'aide allouée à un pays n'était pas corrélée à la qualité de ses institutions » - mesurée dans l'étude par les indicateurs de *Freedom House* et d'*ICRG*¹- alors même que « la situation allait changer dans les années 90 : les pays dotés d'institutions de meilleure qualité recevaient nettement plus d'aide. Un écart type supérieur pour les indices « État de droit » et « Démocratie » correspondait à une augmentation globale de l'aide de 28% et à moitié plus de financements dans le cadre de la facilité IDA² de la Banque mondiale »³.

Depuis les années 2000, l'utilisation des indicateurs de Gouvernance dans l'allocation de l'aide publique au développement s'est considérablement accrue. La conférence de Monterrey en 2002 a débouché sur le *Millennium Challenge Account* qui lie l'aide nord-américaine à 16 indicateurs⁴ globaux de Gouvernances parmi lesquels, cinq des indicateurs KKZ et deux construits par *Freedom House*.

La Banque mondiale de son côté, et notamment l'IDA, utilise une formule d'allocation de l'aide qui utilise deux critères : la nécessité de lutter contre la pauvreté et le contexte politico-institutionnel. La formule décrite (et décriée) par Ravi Kanbur en 2004⁵ se présente sous cette forme :

$$\text{Aide/capita} = f(\text{CP}^2, \text{PIB}/t^{-0.125})$$

CP = Critère de performance politico-institutionnelle

$$\text{CP} = (\text{FG}/3,5)^{1.5} \times [0,8\text{CPIA} + 0,2\text{ARPP}]$$

$$\text{FG} = \text{Facteur Gouvernance} = [\sum_g \text{CPIA}_g + \text{ARPP}_g]/7$$

CPIA = *Country Policy Institutional Assessment*. Indicateurs de la Banque mondiale - voir p. 80.

ARPP = *Annual Review of Portfolio Performance*.⁶

Et g « représentant les 7 composantes élémentaires spécifiquement liées à la Gouvernance dans les deux indicateurs composites CPIA (6 : Droits de propriété et Gouvernance basée sur le droit, qualité de la gestion budgétaire et financière, qualité de l'administration publique, transparence, responsabilité et corruption dans le secteur public, etc.) et ARPP (1 : pratiques de passation des marchés). »⁷.

¹ *International Country Risk Guide*.

² Aide accordée par l'*International Development Association* – AID (Banque mondiale).

³ OCDE (2006) p.40.

⁴ Voir Razafindrakoto, M. Roubaud, F. (2006) p.15, Encadré 2.

⁵ Kanbur, R. (2004).

⁶ Indicateurs du *Quality Assurance Group*, organe de contrôle interne des performances de la Banque mondiale.

⁷ Razafindrakoto M. Roubaud, F. (2006) p.14.

Cet effort de rationalisation de l'aide publique au développement, s'appuyant sur les indicateurs de Gouvernance, semble se généraliser. Cependant, ce type de formule n'est pas appliqué en l'état, il revêt davantage un rôle de référent, et des ajustements sont effectués à la marge, pour tenir compte des situations exceptionnelles.

En plus de l'intérêt croissant pour la Gouvernance dont nous avons déjà expliqué les ressorts, la création d'indicateurs, pour quantifier et ainsi vérifier l'efficacité des programmes d'amélioration de la Gouvernance, est vite apparue indispensable. La Banque mondiale va jouer un rôle prépondérant dans ce domaine. Deux séries d'indicateurs vont ainsi voir le jour : les *Country Policy and Institutional Assessment (CPIA)* et les *KKZ*. Ces derniers vont connaître un succès important pour deux raisons : la variété des facettes de la Gouvernance qu'ils capturent et le sérieux avec lequel ils sont construits. Leurs auteurs sont, en effet, les premiers à souligner leurs limites et la prudence avec laquelle il conviendrait de les utiliser. Cependant comme le suggère une étude de l'OCDE réalisée en 2006 - *Les indicateurs de gouvernance usage et abus*- les utilisateurs de ces indicateurs ne prennent pas toujours en compte les avertissements de leurs auteurs.

Il existe une multitude d'indicateurs de Gouvernance, les principaux sont cités par Mireille Razafindrakoto et François Roubaud dans un article paru en 2006 : « Peut-on se fier aux bases de données internationales sur la Corruption ? Une confrontation entre enquêtes- experts et enquêtes ménages en Afrique subsaharienne ». Nous reproduisons ici, les indicateurs en question :

Tableau 13. Exemples de bases de données internationales sur la Gouvernance

Indicateurs / Bases de données	Institutions
Gouvernance	
<ul style="list-style-type: none"> - <i>CPIA (Country Policy and Institutional Assessment)</i> - <i>Governance Matters I-V</i> - <i>ICRG (International Country Risk Guide)</i> - <i>IEF (Index of Economic Freedom)</i> - <i>CPI (Corruption Perception Index)</i> 	<p style="text-align: center;">Banque mondiale</p> <p style="text-align: center;">Kaufmann, Kraay, Mastruzzi / Banque mondiale</p> <p style="text-align: center;"><i>Political Risk Service Group</i></p> <p style="text-align: center;"><i>The Heritage Foundation</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Transparency International</i></p>
Démocratie	
<ul style="list-style-type: none"> - <i>Political rights, Civil liberties, Freedom Status</i> - <i>Polity I- IV (Polity's institutionalized-democracy index)</i> - <i>Bollen's Index (Bollen's liberal-democracy Index)</i> 	<p style="text-align: center;"><i>Gastil / Freedom House</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Gurr/ University of Maryland (CIDCM)</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Bollen / University of North Carolina / (ICPSR)</i></p>
Autres indicateurs	
<ul style="list-style-type: none"> - <i>ELF (Ethno-linguistic Fractionalization)</i> - <i>World Values Survey (Trust, well-being, etc.)</i> 	<p style="text-align: center;"><i>Roeder / Dept. Political Science, University of Carolina, San Diego</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Inglehart / WVS Association, Institute for Social Research,</i></p> <p style="text-align: center;"><i>University of Michigan</i></p>

Source : Razafindrakoto, M. Roubaud, F. (2006) p.6

Une liste plus complète dressée par le PNUD¹ en 2006, est disponible en annexe 12, page 288.

¹ PNUD (2006a).

Dans cette section, nous étudierons plus particulièrement, six indicateurs parmi les plus utilisés : L'ICRG, l'IPC¹, *Freedom House*, l'IEF², et les CPIA. Nous étudierons par la suite les KKZ du *World Bank Institute* (*Governance Matters*, désormais appelés *Worldwide Governance Indicators - WGI*) et présenterons la base Profils Institutionnels.

A. Le Guide international des risques pays (*International Country Risk Guide*)

Le guide des risques pays est publié depuis le début des années 80. Il s'agit avant tout d'un guide destiné aux investisseurs désireux d'évaluer les risques pesant sur la stabilité politique, économique et financière des pays émergents. Ces données sont produites par ce qui s'apparente à une agence privée de notation, *The PRS group*³, qui publie deux guides mondialement reconnus, le *Political Risk Services*, disponible depuis 1979, et l'*International Country Risk Guide*, sur lequel nous allons nous concentrer.

La méthodologie employée :

L'*International Country Risk Guide*, fournit des notations mensuelles sur 140 pays et rassemble 22 variables⁴ classées selon les trois types de risques qu'elles mesurent : les risques politiques, économiques et financiers. Trois sous-indices sont ainsi créés et notés de la façon suivante : le *Risque politique* est noté sur 100, le *Risque économique* sur 50 tout comme le *Risque financier*, noté, lui aussi, sur 50. La note obtenue est alors divisée par deux pour obtenir un indicateur compris entre 0 et 100.

Les pays dont la note est comprise entre 0 et 49,9 sont considérés comme très risqués (*Very High Risk*). Les autres sont qualifiés de très peu risqués (*Very Low Risk*). Deux scénarios prévisionnels sont également élaborés et tentent de cerner l'évolution des indicateurs : le premier, pessimiste, décrit l'évolution des notes selon le pire des cas possibles, le second, optimiste, selon le meilleur.

Deux aspects de la Gouvernance sont donc étudiés et répondent à des méthodologies différentes:

- un aspect que l'on pourrait qualifier de « gouvernance économique et financière » ;
- et un second, reflétant la « Gouvernance politique ».

Le premier aspect est capté par des indicateurs « objectifs » comme les taux de croissance, d'inflation, la dette extérieure et son service, la balance des paiements, etc. Pour consulter la liste exhaustive des

¹ Indice de Perception de la Corruption.

² *Index of Economic Freedom* (Indice de Liberté Économique).

³ *Political Risk Services*, pour plus d'information : <http://www.prsgroup.com/>.

⁴ Voir la méthodologie utilisée par PRS : http://www.prsgroup.com/ICRG_Methodology.aspx.

indicateurs utilisés, le lecteur peut se reporter à la bibliographie: *PRS*, non daté, « International Country Risk Guide Methodology ».

La « Gouvernance politique » est, quant à elle, mesurée par une douzaine de sous-indices de perceptions, sur une échelle de notation variant de 4 à 12, en fonction du risque supposé que fait courir la variable étudiée. Les conflits, la stabilité politique et les conditions socio-économiques obtiennent la pondération la plus importante, tandis que la qualité de la bureaucratie reçoit la pondération la plus faible. Au final, on obtient la note sur 100 de l'indice « Risque politique ».

Nous reprenons ci-après le document décrivant la méthodologie utilisée et publiée par *PRS*. Celui-ci détaille le poids de chacun des sous-indices utilisés:

Tableau 14. La composition de l'indicateur de risque politique

POLITICAL RISK COMPONENTS		
Sequence	Component	Points (max.)
A	Government Stability	12
B	Socioeconomic Conditions	12
C	Investment Profile	12
D	Internal Conflict	12
E	External Conflict	12
F	Corruption	6
G	Military in Politics	6
H	Religious Tensions	6
I	Law and Order	6
J	Ethnic Tensions	6
K	Democratic Accountability	6
L	Bureaucracy Quality	4
Total		100

Source: *The PRS*, « International Country Risk Guide Methodology »

La principale limite de cet indicateur, outre son accessibilité limitée pour les données les plus récentes, payantes, réside dans l'absence d'intervalle de confiance fourni avec les notations. Il apparaît donc difficile de se faire une idée de la fiabilité des notations réalisées. Ces indicateurs sont néanmoins considérés comme des standards en la matière et restent largement utilisés par le secteur privé.

B. L'Indice de perception de la corruption, réalisé par *Transparency International*

Transparency International est une organisation non gouvernementale, créée en 1993 par Peter Eigen, ancien employé de la Banque mondiale, soucieux d'améliorer la prise en compte de la corruption dans l'allocation de l'aide au développement. À la nomination de James Wolfensohn, à la tête de la Banque mondiale, un partenariat a été établi avec *Transparency International (TI)* pour mettre en place un programme commun de lutte contre la corruption. Un indice a alors été élaboré pour mesurer le poids de la corruption dans un pays à travers l'idée que s'en font notamment les entrepreneurs nationaux et étrangers. L'indice de perception de la corruption (*Corruption Perceptions Index*) répond donc à cet objectif. Il renseigne sur l'état de la corruption dans plus de 150 pays et tout comme l'*ICRG*, il jouit d'une notoriété considérable.

Transparency International définit la corruption comme « l'abus d'une charge publique à des fins d'enrichissement personnel. »¹. Cette association décrit également le champs couvert par son indicateur : « Les sondages utilisés pour établir l'IPC posent des questions en rapport avec l'abus d'un pouvoir officiel dans un intérêt personnel (par exemple, la corruption d'agents publics, les pots-de-vin dans le cadre de marchés publics, le détournement des fonds publics) ou des questions qui sondent la fermeté des politiques de lutte contre la corruption, incluant de ce fait la corruption administrative et la corruption politique. »².

Sa construction repose sur une quinzaine d'enquêtes, 13 sources en 2008, tirées de 11 institutions indépendantes³. Chaque source produit un classement pour chaque pays, les classements ainsi réalisés sont ensuite compilés en utilisant la méthode de comparaison des percentiles (*matching percentiles technique*- qui permet l'estimation de paramètres d'une distribution). Une valeur moyenne de classement de chaque pays est ainsi obtenue. Pour plus d'information, le lecteur peut se reporter à la notice méthodologique produite par *TI*⁴.

Contrairement à l'*ICRG*, *Transparency International* fournit un intervalle de confiance ainsi que le nombre de sources utilisées pour chaque cas. Le résultat de l'IPC pour chaque pays est un nombre compris entre 0 et 10, 10 correspondant au pays perçu comme étant le moins corrompu.

Les contraintes liées à cet indice sont les mêmes que celles qui touchent les indicateurs de perception. Elles concernent l'homogénéité des sources et la fiabilité des comparaisons intertemporelles. Dans son ouvrage *Les indicateurs de gouvernance, usages et abus*, l'OCDE souligne ces limites:

« Les pays pour lesquels on ne dispose pas d'au moins trois enquêtes ou évaluations sont exclues ce qui signifie que de nombreux pays, certains parmi les plus corrompus du monde ne sont pas notés,

¹Transparency International (2010b).

²Idem.

³Transparency International (2009).

⁴Transparency International (2009).

faute de données de perception »¹. « Avec le temps et parce que les personnes interrogées diffèrent, tout comme, parfois, les méthodes utilisées pour construire l'IPC, le changement de résultat d'un pays peut davantage tenir à ce que différents points de vue ont été recueillis et différentes questions posées qu'un changement de la réalité de la corruption dans les pays. »².

Il n'en demeure pas moins que l'indice de perception de la corruption reste l'indicateur privilégié pour appréhender la corruption. Les limites que nous décrivons sont, bien souvent, inhérentes à la mesure de la Gouvernance et à l'utilisation des indicateurs de perception qu'elle nécessite.

C. L'indicateur construit par *Freedom House* (*Freedom in the World*)

Freedom House est une organisation non gouvernementale, créée en 1941 aux États-Unis et basée à Washington. Elle s'est fixé comme objectif de promouvoir la démocratie et de lutter contre les dictatures d'extrême droite et d'extrême gauche³. Ses fondateurs sont des personnalités politiques provenant des Partis républicain et démocrate. Chaque année, elle publie *Freedom in the World*, ouvrage dans lequel elle étudie le progrès et le déclin de la liberté dans 193 pays et 16 territoires disputés⁴ selon deux critères, les *Libertés civiles* et les *Droits politiques*.

Méthodologie⁵:

Cet indicateur est construit à partir d'enquêtes menées par des experts. Les 27 questions posées doivent éclairer les deux critères. 15 questions se rapportent aux *Libertés civiles* :

- 4 questions concernent la liberté d'expression et de croyance ;
- 3 questions interrogent la liberté d'association et d'organisation ;
- 4 questions cherchent à décrire le respect des lois (*Rule of law*) ;
- et 4 dernières questions interrogent l'autonomie des personnes et les droits individuels.

Les 12 questions restantes ont pour objectif de cerner le second critère : les *Droits politiques*.

- 3 questions concernent le processus électoral ;
- 3 autres s'intéressent au fonctionnement du gouvernement ;
- 4 questions étudient le pluralisme politique et la participation ;
- Enfin, 2 questions subsidiaires s'adressent plus particulièrement aux monarchies et régimes autoritaires.

L'ensemble des questions posées est disponible en annexe 13, page 290.

Là encore, il s'agit d'enquêtes de perception, par conséquent subjectives. Les questions posées aboutissent à une évaluation des deux critères précédents sur une échelle allant de 1 à 7. Chaque pays obtient donc deux notes. Leur moyenne est ensuite utilisée pour classer les pays parmi trois catégories:

¹ OCDE (2006), p.27 §1.

² OCDE (2006), p.27 §2.

³ Source : <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=2>.

⁴ Freedom House (2009a).

⁵ Freedom House (2009b).

- Les pays sont dits « libres » s'ils obtiennent une note comprise entre 1,0 et 2,5
- Ils sont dits « partiellement libres » si leur note est comprise entre 3,0 et 5,0
- Enfin, ils sont qualifiés de « non libres » si leur note est comprise entre 5,5 et 7,0

À côté de ces notations, sont précisées les tendances récentes sur l'amélioration ou la dégradation de la démocratie dans les pays où l'évolution ne serait pas suffisamment significative pour justifier la modification de la note précédemment obtenue.

La méthodologie complète et notamment la pondération utilisée, n'est pas accessible en ligne. Par ailleurs, celle-ci change régulièrement, le nombre de questions étant lui-même fréquemment modifié.

Cet indicateur fait alors l'objet de diverses critiques : l'indicateur en lui-même ne permet pas d'effectuer des comparaisons fiables dans le temps. L'ouvrage publié par l'OCDE en 2006, que nous avons déjà cité, révèle que les méthodes utilisées sont régulièrement modifiées tout comme les groupes d'experts « dont la perception détermine la notation obtenue »¹.

Par ailleurs, *Freedom House*, ne fait pas preuve d'une transparence exemplaire. En effet, les résultats des différentes enquêtes utilisées dans la construction des indices ne sont pas divulgués. Par ailleurs, certains observateurs remettent en question la neutralité de cette organisation, qui serait très liée à la politique extérieure de l'administration américaine. Notons, à titre d'exemple, que son conseil d'administration a été présidé entre 2003 et 2005 par James Woolsey², ancien directeur de la CIA³ et qu'il a réuni Donald Rumsfeld et Paul Wolfowitz, respectivement ancien secrétaire et secrétaire adjoint à la Défense...

D. L'indice de liberté économique, *The Heritage Foundation*

The Heritage Foundation est considérée comme le plus important des *think tanks* conservateurs aux États-Unis. Sa neutralité peut donc être également attaquée. Il publie chaque année, en collaboration avec le *Wall Street Journal*, l'indice de liberté économique (*Index of Economic Freedom*) qui mesure la liberté économique d'un pays, en s'appuyant notamment, sur le respect des droits de propriété et le degré d'intervention de l'État. Nous allons nous arrêter un peu sur cet indicateur, largement utilisé, qui nous semble parfaitement illustrer le cas des indicateurs que nous qualifions d'*idéologiquement biaisés*.

Méthodologie utilisée

L'*IEF* est un indicateur composite mêlant des indicateurs de perception et des indicateurs objectifs. Dix critères de liberté⁴ sont ainsi retenus pour former dix sous-indices. Certains sont eux-mêmes des indicateurs composites, le *Freedom for corruption* est quant à lui issu de l'indice de perception de la corruption de *Transparency International*.

¹ OCDE (2006) p.25, §5.

² Source : <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=70&release=124>.

³ Central Intelligence Agency.

⁴ The Heritage Foundation (2009) p.1.

Le score de chaque pays est obtenu par la moyenne arithmétique des dix critères de liberté retenus. Nous allons maintenant les étudier plus en détail, en reprenant partiellement le guide méthodologique fourni par cette fondation :

1^{ère} liberté, la *Liberté d'entreprendre (Business Freedom)* :

Ce premier sous-indice est en réalité un indice composite, utilisant des données objectives traduisant la facilité avec laquelle, un individu peut créer son entreprise. Dix critères sont retenus et notés sur 100, une moyenne simple est ensuite effectuée. La note finale de chaque pays pour le sous-indicateur *Liberté d'entreprendre* est ensuite ramenée sur une échelle allant de 0 à 100, avec 100 comme note maximale. Les sources utilisées sont celles du Rapport de la Banque mondiale *Doing Business*, nous les rappelons en annexe 14, page 292.

2^{ème} liberté, la *Liberté des échanges (Trade Freedom)* :

L'indicateur de *Liberté des Échanges* est un indicateur qui mesure l'existence de barrières tarifaires et non tarifaires sur les importations et les exportations de biens et services. Il s'agit d'un indicateur composite qui associe les deux notes obtenues sur les critères suivants :

- Le droit de douane moyen observé.
- Les barrières non tarifaires.

Le droit de douane moyen observé est calculé en tenant compte des droits de douane appliqués pour chaque type de bien, pondéré par son volume dans les échanges du pays. Le lecteur peut se reporter à la méthodologie¹ pour de plus amples informations quant aux détails des calculs.

Le droit de douane minimum est de 0% et le maximum de 50%. Une pénalité, pour existence de barrières non tarifaires, est ensuite retranchée. Celle-ci peut prendre les valeurs 0 ; 5 ; 10 ; 15 ; 20 en fonction d'une échelle de notation, déterminée par la quantité de biens sujets à ce type de protection. Pour observer le niveau de barrières non tarifaires, des variables quantitatives et qualitatives sont utilisées. La liste des barrières non tarifaires prises en compte est disponible en annexe 14, page 292.

Les données utilisées sont principalement issues de la Banque mondiale (*Doing Business*), de l'OCDE et des informations fournies par les pays étudiés.

3^{ème} liberté, la *Liberté fiscale (Fiscal Freedom)* :

La *Liberté fiscale* est une mesure de la pression fiscale. Ce sous-indice prend en compte trois variables quantitatives :

- Le taux maximum d'imposition pour les entreprises ;
- Ce même taux pour les particuliers ;
- Le montant total de ressources dégagées par les impôts sur le revenu, en pourcentage du produit intérieur brut ;

A chaque variable est affecté un coefficient identique, égal à un tiers. Pour chaque variable, le meilleur score que l'on puisse obtenir est égale 100, le plus faible étant de 0.

¹ *The Heritage Foundation* (2009).

Dans son guide méthodologique, *The Heritage Foundation* prend l'exemple de la Bulgarie que nous traduisons ici:

« Dans l'indice 2008, la Bulgarie a affiché un taux de 10% pour les taxes sur les entreprises et les particuliers, ce qui aboutit à un score de 97 pour chacun de ces deux critères. Le taux d'imposition sur le revenu affiché est quant à lui de 34,4% ce qui équivaut à un score de 64,5. Une moyenne est ensuite effectuée, la note finale obtenue par la Bulgarie est alors de 86,2 »¹.

La méthode d'agrégation utilisée n'est pas une moyenne simple. En effet, l'obtention des scores pour chaque variable suit un système de pondération influencé par la courbe de Laffer, une fonction de coût quadratique est alors utilisée pour augmenter l'incidence d'un taux d'imposition élevé. En élevant au carré chaque valeur, on obtient un poids plus que proportionnel qui traduirait l'idée d'un taux d'imposition contre-productif. Ainsi, un taux faible comme 10% permet d'obtenir un score proche du maximum: 97.

Les sources utilisées pour construire cet indice sont issues du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale, des cabinets *Deloitte* et *PriceWaterhouseCoopers*, ainsi que de sources nationales. Pour plus de détails, le lecteur peut se référer au guide méthodologique déjà cité.

Cet indicateur, bien qu'utilisant des variables objectives, n'est pas neutre, sa méthode de calcul part d'un principe que certains pourraient qualifier d'idéologique.

4^{ème} liberté, la *Taille du gouvernement (Government Size)* :

Ce sous-indicateur s'intéresse au niveau de dépenses publiques en pourcentage de PIB.

Dans sa notice méthodologique, *The Heritage Foundation* souligne qu'une dépense publique trop proche de 0% ou supérieure à 30% serait néfaste pour l'économie². Cependant, la méthode quadratique utilisée est conçue pour qu'une dépense proche de 0 pénalise beaucoup moins qu'une dépense supérieure à 30%. Les auteurs partent du principe, discutable, que les autres sous indicateurs comme *Liberté des droits de propriété* et *Liberté financière* seront déjà handicapés par une dépense publique proche de 0 traduisant une dépense quasi nulle en bien public.

Cette méthode est discutable dans le sens où elle introduit un biais dans l'indicateur *Taille du gouvernement*, pour lequel on décréterait qu'il n'est pas utile de prendre en considération une dépense publique très faible puisque d'autres indicateurs la capteraient, alors qu'une dépense élevée³, qui pourrait tout aussi bien être captée par un indicateur comme *Liberté fiscale*, est quant à elle, surpondérée ! L'expression deux poids deux mesures semble bien adaptée pour décrire ce sous-indicateur que nous jugeons lui aussi, idéologiquement orienté.

Voici l'équation utilisée pour produire la note *Taille du gouvernement* :

$$GE_i = 100 - \alpha \times (Expenditures_i)^2, \text{ avec :}$$

- GE_i : la note obtenue pour le pays i ;
- $Expenditures_i$: le montant des dépenses publiques du pays i en % du PIB (entre 0 et 100)
- α est un coefficient contrôlant les variations parmi les notes (il fixé à 0,03).

La note minimale pour ce sous-indicateur est de 0.

¹ The Heritage Foundation (2009) p.4 – notre traduction.

² The Heritage Foundation (2009) p.5.

³ Là aussi, fixé à 30% du PIB le taux handicapant l'économie est un choix tout à fait arbitraire.

Les sources utilisées proviennent en priorité des statistiques nationales officielles, de la Banque africaine de développement, de la Banque asiatique du développement et du FMI.

5^{ème} liberté, la *Liberté monétaire (Monetary Freedom)* :

L'indicateur de *Liberté monétaire* étudie la stabilité des prix et leur contrôle. L'inflation et le contrôle des prix sont tous les deux considérés comme des distorsions de marché. Ainsi, deux variables rentrent dans la composition de cet indice :

- La moyenne pondérée des taux d'inflation des trois dernières années, qui sert de base au calcul de l'indicateur de *Liberté monétaire*. La pondération entre les 3 années s'effectue de telle sorte que le poids des taux d'inflation diminue en fonction du temps. L'exemple de pondération fourni dans le guide méthodologique est le suivant: 0,665 en t_1 ; 0,245 en t_2 ; et 0,090 en t_3 .

- Le contrôle des prix vient ensuite « pénaliser » l'indicateur, en lui soustrayant un maximum de 20 points. Le contrôle des prix est ici jugé néfaste pour l'économie.

Pour plus de détails sur la méthode de calcul employée, le lecteur peut se référer au guide méthodologique déjà cité.

6^{ème} liberté, la *Liberté d'investir (Investment Freedom)* :

Ce sous-indicateur étudie la politique de chaque pays concernant les flux d'investissements, domestiques ou étrangers, afin de déterminer un climat général d'investissement, noté sur une échelle allant de 0 à 100 ; 100 étant la note maximale obtenue par les pays les plus libres selon les cinq critères pris en compte:

- L'existence d'un code des investissements étrangers qui définit les lois et procédures en matière d'investissement ;
- Le traitement juste et équitable des investisseurs étrangers ;
- L'absence de restriction dans l'accès aux devises étrangères ;
- L'égal traitement au regard de la loi des entreprises domestiques et étrangères ;
- L'absence de limitation sur les paiements, transferts ou transactions financières.

Chaque défaillance dans l'un de ces critères fait perdre entre 10 et 20 points selon son ampleur. Les scores obtenus sont des multiples de 10, le détail des pénalités est également décrit dans le guide méthodologique produit par *The Heritage Foundation*. Les sources utilisées proviennent essentiellement du Fonds monétaire international.

7^{ème} liberté, la *Liberté financière (Financial Freedom)* :

L'indicateur de liberté financière mesure, quant à lui, le risque en matière bancaire, mais également le degré de contrôle du gouvernement. Il part du principe, encore une fois discutable, en particulier à l'heure de la crise financière internationale que la détention par l'État de banques ou d'autres institutions financières est un fardeau inefficace réduisant l'efficacité et diminuant la qualité des services offerts. La note de *Liberté financière* repose donc sur le degré de régulation de la finance. Nous citons ici le guide méthodologique: "State ownership of banks and other financial institutions such as insurers and capital

markets is an inefficient burden that reduces competition and generally lowers the level of available services.”¹.

Nous soulignons encore une fois la partialité avec laquelle cet indicateur est construit, pour alerter les utilisateurs sur la vision de la Gouvernance qui en découle.

Quatre critères sont évalués pour donner lieu à une échelle de notation comprise entre 0 et 100 :

- Le degré de régulation étatique sur les services financiers ;
- L'importance de l'intervention étatique sur les banques et autres institutions financières ;
- Les difficultés et contraintes rencontrées pour ouvrir et faire fonctionner une entreprise de services financiers ;
- Le poids du gouvernement dans l'allocation du crédit.

Chaque degré supplémentaire d'intervention de l'État se voit sanctionné d'une pénalité de 10 points. Le score maximum de 100 points, est qualifié de “*Negligible government influence*”, le score moyen de 50 points est quant à lui qualifié de “*Considerable government influence*” alors que la note minimum de 0 est siglée “*Repressive*”...

Les sources utilisées sont les cabinets *Economist Intelligence Unit* et *Deloitte*; la Banque mondiale (*World Development Indicators*) ainsi que les sources officielles nationales.

8^{ème} liberté, la *Liberté des droits de propriété (Property Freedom)* :

Cet indicateur étudie les possibilités de disposer de droits de propriété privée, garantis par l'État et des lois claires. Il mesure la probabilité qu'ont les individus d'être expropriés, analyse l'indépendance de la justice et la corruption dont elle peut faire l'objet, ainsi que le respect des contrats. Une notation sur 100 points est mise en place, chaque manquement à l'un de ces critères pénalise la note finale, multiple de 10.

Nous citons en exemple les critères aboutissant aux notations 100, 50 et 0:

“**100** —Private property is guaranteed by the government. The court system enforces contracts efficiently and quickly. The justice system punishes those who unlawfully confiscate private property. There is no corruption or expropriation. [...]

• **50**—The court system is inefficient and subject to delays. Corruption may be present, and the judiciary may be influenced by other branches of government. Expropriation is possible but rare. [...]

• **0**—Private property is outlawed, and all property belongs to the state. People do not have the right to sue others and do not have access to the courts. Corruption is endemic.”²

Les sources utilisées pour ce sous-indice sont les mêmes que pour le précédent.

9^{ème} liberté, la *Liberté d'échapper à la Corruption (Freedom from corruption)* :

Ce sous-indicateur mesurant la corruption reprend l'indicateur *CPI*³ publié par *Transparency International*. Seule l'échelle est modifiée et ramenée sur 100, pour ainsi coïncider avec les autres sous-indicateurs de *Liberté économique*.

¹ The Heritage Foundation (2009) p.7.

² The Heritage Foundation (2009) p.9.

³ Corruption Perception Index ou, en français : Indice de Perception de la Corruption (IPC).

Nous rappelons que l'indice de perception de la corruption est noté sur une échelle de 1 à 10. 10 étant la note maximale obtenue par les pays les moins corrompus. Pour obtenir la note de *Freedom from corruption* l'indicateur CPI est donc multiplié par 10.

Pour les pays non couverts par le CPI, d'autres sources sont utilisées, notamment : *Economist Intelligence Unit* et le département américain du commerce.

10^{me} liberté, la *Liberté du travail (Labor Freedom)* :

Le sous-indicateur *Liberté du travail* explore, à travers des variables quantitatives, le cadre légal entourant le marché du travail. La régulation est encore une fois considérée comme une entrave au bon fonctionnement du marché.

Six variables sont étudiées et reçoivent une pondération identique: (nous réalisons ici leur traduction. Elles sont disponibles en anglais à la page 10 du *Guide méthodologique* déjà cité.)

- Le ratio entre le salaire minimum et la valeur ajoutée moyenne par travailleur.
- Les obstacles à l'embauche de salariés supplémentaires.
- La rigidité des heures.
- La difficulté de licencier les employés superflus.
- La durée légale du préavis.
- L'obligation de verser des indemnités de licenciement.

Les données utilisées sont principalement celles de la Banque mondiale, *Doing Business*.

Encore une fois, la construction de ce sous-indice apparaît très orientée et place manifestement la liberté du travail du côté des employeurs et non des employés.

Les dix sous-indicateurs que nous venons d'étudier sont agrégés, par l'intermédiaire d'une moyenne arithmétique, pour former l'Indicateur de *Liberté économique*. Les modifications régulièrement apportées à la méthodologie ne permettent pas une comparaison fiable dans le temps. Par ailleurs, les sources utilisées ne sont pas disponibles pour tous les pays, les comparaisons spatiales ne sont donc pas entièrement robustes.

En détaillant chaque sous-indicateur, nous avons pu nous rendre compte que la construction d'un indice n'est pas neutre. Elle obéit à des choix qui influent directement sur le résultat obtenu. L'Indicateur de *Liberté économique* évalue donc une certaine vision de l'économie, vision que nous pourrions qualifier de néolibérale, l'intervention de l'État étant systématiquement perçue comme un handicap. Cette vision de la gouvernance, place par exemple, la Norvège en 26^{ème} position¹, la France au 64^{ème} rang derrière l'Uganda, et l'Italie à la 76^{ème} place derrière la Colombie 72^{ème}, Madagascar 73^{ème} etc. Hong Kong et Singapour occupent respectivement les première et deuxième, il semblerait que « Bonne gouvernance économique » et « Bonne Gouvernance politique ne fassent pas forcément bon ménage » ;

¹ Classement disponible sur le site Internet de l'association, <http://www.heritage.org/Index/Ranking.aspx>.

E. Les CPIA : *Country Policy and Institutional Assessments*

Mis en place au sein de la Banque mondiale depuis 1977, ces indicateurs sont avant tout des outils de contrôle interne, utilisés par l'Association de développement international (IDA), organisme de la Banque en charge des prêts concessionnels. Il s'agit, plus précisément, des « évaluations des performances des politiques et des institutions », réalisées par les bureaux nationaux de la Banque mondiale à l'étranger. Ces évaluations sont effectuées chaque année, mais sont restées confidentielles jusqu'en 2006.¹

Les CPIA font appel à 16 critères réunis en 4 grands groupes. Ils sont évalués sur une échelle allant de 1 à 6. La pondération entre groupes étant identique et le nombre de critères par groupe différent, tous les critères n'ont pas le même poids. Au-delà des questions de pondération, un groupe retient plus particulièrement l'attention pour l'étude de la Gouvernance. C'est ce que souligne l'ouvrage de l'OCDE sur les *Indicateurs de gouvernance* :

« Le groupe gestion du secteur public et des institutions est l'une des principales composantes du « facteur gouvernance » qui, outre la notation globale de la CPIA, joue un rôle déterminant au moment d'allouer les fonds de la Banque mondiale. »²

Ces critères ont évolué depuis 1977 et nous les citons tels qu'ils sont présentés par l'OCDE en 2006 :

- « le groupe de la *gestion économique* (qui comprend trois critères spécifiques – gestion macro-économique ; politique budgétaire ; politique d'endettement) ;
- le groupe de *politiques structurelles* (trois critères également – politiques commerciales ; politique financière ; environnement réglementaire pour les entreprises) ;
- le groupe des *politiques d'intégration sociale et d'équité* (avec cinq critères – égalité des sexes ; équité dans l'utilisation des ressources publiques ; renforcement des ressources humaines ; protection sociale et emploi ; politiques et institutions pour assurer un environnement durable) ;
- le groupe de *gestion du secteur public et des institutions* (cinq critères également – droits de propriété et Gouvernance fondée sur un système de règles ; qualité de la gestion budgétaire et financière ; efficacité de la mobilisation des ressources ; qualité de l'administration ; transparence / responsabilité / corruption dans le secteur public). »³

La principale critique formulée à l'encontre de ces indicateurs vient, et c'est un comble pour des indicateurs de Gouvernance, du manque de transparence dont a fait preuve la Banque à leur égard jusqu'en 2006. Cette parcimonie dans la divulgation des notations avait empêché toute comparaison internationale et tous les bénéfices qu'auraient pu tirer les pays concernés de l'amélioration des dysfonctionnements observés. En effet, les résultats n'étaient alors pas communiqués aux gouvernements des pays ainsi étudiés.

¹ Voir OCDE (2006) p.41.

² OCDE (2006) p.28

³ OCDE (2006) p.28.

Conclusion partielle

Ces exemples montrent à quel point il faut être vigilant et étudier la construction des indices avant de les utiliser. Ceci pour deux raisons essentielles.

La première raison est purement statistique : les méthodologies employées et la fréquence de leur révision ne permettent pas de mener des études comparatives robustes.

La seconde raison est plus profonde : la conception plus ou moins orientée des indicateurs reflète parfois une vision de la Gouvernance bien éloignée de celle que l'on peut s'en faire. Bien qu'intégrant des données objectives, les résultats apportés par les indicateurs peuvent être subjectifs. Il conviendrait, par conséquent, de toujours associer un indicateur à sa méthodologie pour bien identifier le sens de la Gouvernance auquel il renvoie.

Ainsi, une bonne Gouvernance selon l'indicateur de *Liberté Économique* construit par *The Heritage Foundation* possède une connotation bien particulière. Il mesure une certaine forme de liberté économique, que de nombreux auteurs qualifient de néolibérale.

Ce sens « caché » des indicateurs de Gouvernance est à la fois un défi et une opportunité. Un défi, dans le sens où il faudra toujours prendre soin de chercher ce qui se cache derrière un indicateur de Gouvernance et laisser de côté les indicateurs non transparents, dont la méthode de construction n'est pas totalement dévoilée. Une chance, car l'étude de la construction de ces indicateurs permet de toucher du doigt et d'analyser l'idéologie profonde des institutions, de faire la part entre le discours et la réalité des pratiques.

Ainsi, nous pensons que les indicateurs possèdent un double rôle. Ils éclairent bien évidemment l'objet qu'ils étudient, en conformité avec leur méthode de construction. Enfin, ils informent sur la perception qu'ont les institutions de l'objet étudié, révélant, au-delà du discours, un concentré de leur idéologie.

II. L'apport du *World Bank Institute*

Nous avons souhaité traiter à part les indicateurs développés par le *World Bank Institute* pour souligner leur importance. Par ailleurs, il s'agit d'indicateurs composites par excellence, car ils agrègent un nombre considérable d'autres indicateurs. De plus, il s'agit des indicateurs les plus utilisés en économie du développement, la Banque mondiale faisant toujours autorité en matière de recherche dans cette discipline. De fait, ces indicateurs sont reconnus pour la rigueur avec laquelle ils sont construits. Nous allons donc décrire plus en détail, la méthodologie utilisée par l'équipe du *World Bank Institute*.

A. Les indicateurs « KKZ » du *World Bank Institute* (WBI)

À côté des indicateurs *CPIA*, la Banque mondiale dispose depuis 1996 des indicateurs composites développés par l'équipe de Daniel Kaufmann du *World Bank Institute*. Les indicateurs KKZ sont publiés tous les deux ans, contrairement aux évaluations *CPIA*, qui sont effectuées chaque année.

Six indicateurs composites ont ainsi été mis au point pour saisir six facettes de la Gouvernance et pour répondre à un objectif : définir un standard et des indicateurs permettant de voir plus clair parmi la multitude d'indicateurs existants, issus de travaux disparates. L'ambition de l'équipe du *World Bank Institute* était de palier aux limites des enquêtes existantes, notamment en ce qui concerne le manque de fiabilité des indicateurs préexistants pour les comparaisons dans l'espace, associé à la difficulté d'interprétation et donc d'opérationnalisation de ceux-ci. De fait, le manque de standardisation des enquêtes régionales et internationales ne permettait pas une analyse comparative simple.

1. Construction

L'équipe de Daniel Kaufmann utilise donc six indicateurs composites pour refléter six aspects de la Gouvernance qu'elle définit ainsi :

“We define broadly as the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes (1) the process by which governments are selected, monitored and replaced, (2) the capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies, and (3) the respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them”.¹

Nous reprenons ici, les trois dimensions esquissées dans la définition, auxquelles sont associés trois couples d'indicateurs :

(1) Le processus par lequel les gouvernements sont sélectionnés, évalués et remplacés:

- Voix et responsabilité;
- Stabilité politique.

¹ Kaufmann, D. Kraay, A. Zoido Lobatón, D. (1999b) p.4.

(2) La capacité du gouvernement à effectivement formuler et mettre en place les politiques adéquates:

- Efficacité gouvernementale;
- Qualité de la régulation.

(3) Le respect des citoyens et de l'État envers les Institutions qui gouvernent les interactions économiques et sociales:

- État de droit;
- Contrôle de la corruption.

Pour autant, l'équipe du *World Bank Institute* ne regroupe pas ces indicateurs en un indicateur composite unique, ceci en raison de problèmes méthodologiques liés à l'agrégation, mais aussi et surtout, pour éviter une perte non négligeable d'informations, la Gouvernance étant avant tout un concept protéiforme. L'ouvrage de L'OCDE, précédemment cité, illustre bien ce phénomène à travers l'exemple de l'Inde et de la Chine :

« la Chine se classe dans la moitié supérieure du tableau pour le critère « efficacité gouvernementale » et dans le quart inférieur pour le critère « voix et responsabilité », alors que l'Inde se situe au milieu dans les deux cas. Le résultat agrégé masque des écarts potentiellement marqués entre les deux pays. »¹

Ces six indicateurs sont donc issus de l'agrégation de très nombreux² indicateurs de perception et couvrent la majorité³ des pays. Leurs sources proviennent, en partie, des autres indicateurs que nous avons évoqués précédemment comme l'*International Country Risk Guide* ; l'Index of Perception of Corruption (développé par l'ONG *Transparency International*) ou encore *Freedom House*. La variété des sources tout comme le nombre de pays couverts, font des indicateurs KKZ, les indicateurs de Gouvernance les plus utilisés, notamment par les bailleurs de fonds.

Les six sous indicateurs cités ci-dessus sont donc, en réalité, eux-mêmes des indicateurs composites, issus de sources différentes. Nous avons répertorié en annexe 15, page 293, l'ensemble des 37 sources utilisées pour leur construction.

Lors de leurs publications et pour chaque pays, l'on associe chaque indice KKZ à son intervalle de confiance, si bien que l'on ne peut comparer les pays aux résultats proches, que si leurs intervalles de confiance ne se superposent pas.

Nous ne détaillerons pas ici, de manière exhaustive, la méthodologie complexe utilisée pour la création des indices KKZ, nous conseillons au lecteur de se reporter aux documents conçus par ces auteurs "Aggregating governance indicators"⁴, "Governance Matters"⁵ ainsi qu'à l'ouvrage de l'OCDE, *Les indicateurs de gouvernance, usages et abus*.

¹ OCDE (2006) p.47.

² « 37 sources de données produites par 31 organisations. », OCDE (2009) p.29.

³ Entre 204 et 207 en 2004, source OCDE (2009) p.29.

⁴ Kaufmann, D. Kraay, A et Zoidon-Lobatón, P. (1999a).

⁵ Kaufmann, D. Kraay, A et Zoidon-Lobatón, P. (1999b).

2. Méthodologie

Pour construire ces indicateurs composites, l'équipe de Daniel Kaufmann commence par rassembler les indicateurs de perception disponibles sur l'aspect de la Gouvernance souhaité, en les regroupant et en les agrégeant par source, par le biais d'une moyenne arithmétique. L'objectif est d'aboutir à un sous-indice unique pour chaque source.

Il faut ensuite s'assurer que le sous-indice ainsi obtenu est disponible pour un nombre suffisant de pays. Si tel est le cas, ce sous-indice est sélectionné puisque « représentatif ». Tous les sous-indices ainsi sélectionnés vont être alors agrégés grâce à une moyenne pondérée. Le coefficient de pondération retenu va dépendre du degré de corrélation que les sous-indices vont avoir les uns avec les autres, de telle sorte que, plus un sous-indice apparaît corrélé aux autres, plus son poids dans la moyenne va être important.

B. Les limites des indicateurs KKZ et de leurs composantes

1. Les fondements statistiques contestés des KKZ

La méthode de construction des KKZ que nous venons de décrire suscite quelques critiques, en effet, le poids que peuvent prendre les sources les plus similaires vient affaiblir considérablement la prise en compte de sources « divergentes ». En effet, si l'on prend l'exemple d'un indicateur issu de quatre sources, dont trois relativement similaires, non contentes d'être plus nombreuses - ce qui augmente évidemment leur impact sur la moyenne - les sources concordantes sont, de plus, affectées d'un poids supérieur. Ce type de pondération rend les comparaisons spatiales délicates, dans la mesure où tous les indicateurs ne sont pas disponibles pour tous les pays.

« La manière dont les sources sont pondérées est donc extrêmement sensible à la composition du groupe de sources utilisées - et aux changements de composition [...] Comme la plupart des sources ne couvrent pas tous les pays, les pondérations de chaque source diffèrent d'un pays à l'autre. Ces écarts posent des problèmes pour comparer les résultats de chaque pays »¹.

La démarche utilisée par l'équipe de Daniel Kaufmann, découle en fait, d'une hypothèse de départ assez forte et parfois jugée peu réaliste²: il n'existerait pas de corrélation entre les erreurs issues de sources différentes.

Ainsi, les corrélations relevées par ces chercheurs entre les différentes sources, ne proviendraient pas d'une *corrélation des erreurs de mesure de ces sources*, mais sont, au contraire, issues du fait que plus ces indicateurs sont performants, c'est-à-dire plus ils captent effectivement leur objet, plus ils sont corrélés entre eux.

Or l'hypothèse de non-corrélation peut être fortement remise en cause, en effet, certaines sources fournissent des données pour plusieurs indicateurs qui entrent dans la composition des KKZ.

¹ OCDE (2006) p.63.

² OCDE (2006) p.62, §3.

L'étude de l'OCDE déjà citée, souligne quatre éléments de remise en cause de l'hypothèse fondamentale des KKZ: «

- 1- Les experts qui fournissent les données de perception utilisées dans une source KKZ sont souvent au courant – et influencés par – des évaluations des experts fournissant ce type d'information pour d'autres sources KKZ (qu'elles soient produites par la même organisation ou par d'autres) ;
- 2- Les experts qui fournissent des données de perception pour différentes sources KKZ sont souvent au courant – et influencés par – des perceptions et évaluations des mêmes tierces parties (sources non KKZ) ;
- 3- Les perceptions qui servent d'intrants aux indicateurs de Gouvernances de KKZ souvent fortement influencées – et de la même manière – par les crises (financières et/ou politiques) et les changements ou les évolutions à long terme perçus dans la performance économique d'un pays, les flux d'IDE, etc. ;
- 4- L'interprétation des questions d'enquêtes étant liées au contexte et à la culture, les erreurs de perception des différentes sources qui dépendent de personnes interrogées venues d'un même pays ou issues d'une même culture ont de fortes chances d'être corrélées. »¹

Il apparaît clairement qu'il existe une probabilité non négligeable d'auto-corrélation des sources utilisées pour la construction des indices KKZ.

Comme le souligne cette étude de l'OCDE, des problèmes de raisonnement en boucle apparaissent « La Banque mondiale [...] conseille à ses agents chargés de produire les *CPIA* (qui servent de sources à KKZ) d'utiliser entre autres les KKZ et certaines de leurs sources (ICRG, indicateurs de la liberté économique de la fondation Héritage, etc.) »².

Dès lors, la fiabilité statistique du mieux construit des indicateurs de Gouvernance peut être remise en cause. Il en découle une probable corrélation entre les erreurs qui viendrait modifier la taille des intervalles de confiance.

2. Des comparaisons peu précises

Ce doute mis à jour sur la fiabilité des intervalles de confiance, vient limiter la pertinence des comparaisons spatiales, notamment pour les pays dont les résultats sont relativement proches.

Un nouvel argument vient appuyer ces limites de comparaisons effectuées avec les indicateurs KKZ. Effectivement, ceux-ci sont construits de telle sorte que « la valeur moyenne de cet indicateur dans tous les pays, partout dans le monde, soit toujours égale à zéro et son écart type toujours égal à un. Cette particularité technique des indicateurs KKZ montre que leur barème est largement arbitraire et qu'ils ne peuvent pas être utilisés de manière fiable pour suivre l'évaluation de la gouvernance dans le temps, que ce soit à l'échelle de la planète, dans un pays donné ou dans un groupe spécifique de pays »³.

Si les comparaisons spatiales s'avèrent hasardeuses, les comparaisons temporelles souffrent également de certaines lacunes méthodologiques. Il apparaît, de plus, que la méthodologie et la composition des

¹ OCDE (2006) p.70.

² OCDE (2006) p.70, §6.

³ OCDE (2006) p.64, §4.

indicateurs varient d'une publication à la suivante, ce qui laisse planer un doute sur la fiabilité des comparaisons intertemporelles.

Du fait des difficultés liées aux comparaisons, ces indicateurs ne peuvent pas être utilisés pour assurer le suivi des progrès de Gouvernance d'un pays donné et ne devraient alors pas servir la conditionnalité, c'est-à-dire être utilisé par les bailleurs pour récompenser une amélioration de la Gouvernance.

Les défauts de comparabilité, qu'elle soit spatiale ou temporelle, sont néanmoins reconnus par les auteurs. Ils conseillent pour finir, d'étudier l'importance des changements mesurés et de ne prendre en comptes les évolutions, que si elles sont suffisamment importantes pour couvrir une erreur éventuelle dans le calcul de l'intervalle de confiance. Les mesures obtenues par les indicateurs de Gouvernance ne peuvent donc se vanter d'être fines.

3. Une certaine opacité

La question de la disponibilité des données désagrégées reste posée. Les sous indicateurs rentrant dans la composition des KKZ, fournis par des sources externes comme *Freedom House*, *The Heritage Foundation* etc. ne sont pas toujours d'une transparence exemplaire. La méthodologie utilisée n'est parfois pas disponible, ou les sources utilisées, non référencées. Ceci complique encore un peu la tâche de l'utilisateur scrupuleux.

4. L'existence d'un biais idéologique

L'analyse que nous avons faite de l'indicateur de *Liberté Économique* produit par *The Heritage Foundation* montre bien l'existence de biais idéologiques parmi les indicateurs retenus pour la construction des KKZ. L'équipe du *WBI*, reconnaît ce problème et mène des « tests de biais idéologiques », pour cerner son ampleur. Ces tests consistent à analyser la corrélation des différents indicateurs à une variable d'orientation politique : gouvernement de gauche ou de droite.

Comme le souligne François Roubaud et Mireille Razafindrakoto:

« Le résultat est plutôt négatif et les auteurs concluent à l'absence de biais idéologique. Seule *l'Heritage Foundation* semble systématiquement mieux noter les pays classés à droite. De plus, l'amplitude biais est plutôt modeste (amélioration de l'ordre de 7 à 10 % du classement des pays de « droite » par rapport à ceux jugés « centristes ») et le pouvoir explicatif des modèles très faible (R^2 ajusté < 0,007).

Bien que pertinent et rassurant pour les indicateurs globaux, ce test est loin d'exclure définitivement l'hypothèse d'un biais idéologique. D'abord, la lecture des résultats de Kaufmann *et alii* montrent que le biais idéologique ne touche pas seulement *l'Heritage Foundation*. Il est même largement partagé dans le cas de l'indicateur de *Political Stability*, le coefficient étant significatif pour quatre des six sources primaires testées. Il va d'ailleurs toujours dans le même sens (en faveur des gouvernements conservateurs). La seule exception très symptomatique de biais en faveur des gouvernements de gauche (*Government Effectiveness*) provient du *State Capacity Project* élaboré par *Columbia University*. »¹

¹ Roubaud, F. Razafindrakoto, M. (2006) p.27, Encadré 5.

Ce débat illustre bien les questions délicates entourant la construction d'indicateurs de Gouvernance et, plus largement, l'absence de consensus sur ce que pourrait être une bonne politique. Finalement, au cœur de la Gouvernance, se retrouvent les oppositions qui ont toujours façonné la science économique.

Néanmoins, un indicateur de Gouvernance a-t-il réellement vocation à mesurer la mise en place de telle ou telle politique économique ? Ne devrait-il pas davantage, mesurer l'état d'application d'une politique plutôt que l'orientation de son contenu ?

Ne pourrait-on pas cantonner la Gouvernance aux bonnes pratiques au sens « politique » du terme ? Nous entendons par là, l'application du programme électoral, l'efficacité de l'exécution d'une politique librement choisie, quelle que soit son orientation.

Ce débat révèle également l'absence de connexion entre une théorie de la Gouvernance et les indicateurs censés la mesurer. Elle met au grand jour l'acceptation fourre-tout qu'a pu prendre le terme Gouvernance à la fin des années 90.

“We define governance broadly as the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes (1) the process by which governments are selected, monitored and replaced, (2) the capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies, and (3) the respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them”¹.

A la question: les indicateurs KKZ répondent-ils à la définition posée par leurs auteurs, en préambule de *Governance Matters*, nous répondons: oui et au-delà !

En ce sens, nous rejoignons la critique formulée par Merilee S. Grindle, sous les termes de *Good enough governance*, qui souligne l'étendue et la complexité parfois aberrante des réformes suggérées par les institutions internationales aux pays du Sud, critique que nous détaillerons plus en détail dans le dernier chapitre de ce travail.

5. Sur les perceptions et la réalité

D'autres études soulignent quant à elles, les difficultés liées aux indicateurs de perception et au jugement des experts. En effet, la question de l'objet étudié par les enquêtes de perception mérite d'être soulevée. Par exemple, l'objet *corruption* et l'objet *perception de la corruption* sont-ils assimilables ? Il semble qu'il existe un biais favorable aux pays affichant de meilleures performances économiques, qui seraient mieux perçus, et dans lesquels les experts auraient tendance à sous-estimer l'ampleur de la corruption :

« les experts sont sensibles à des facteurs exogènes communs, dont le lien avec la Gouvernance est loin d'être solidement établi. Ainsi, les experts auront tendance à mieux noter, toutes choses égales d'ailleurs, les pays dont les performances économiques sont les meilleures (en termes de croissance, d'investissement ou d'exportation), et donc à y sous-estimer la corruption »².

¹ Kaufmann, D. Kraay, A. Zoido-Lobaton P. (1999b) p.4.

² Roubaud, F. Razafindrakoto, M. (2006) p.9.

Cette étude souligne également, le caractère réducteur des enquêtes uniquement basées sur le ressenti des entrepreneurs, soulignant le biais qu'implique un tel choix de répondants :

« s'ajoute un biais de sélection des répondants aux enquêtes. Prenons le cas d'une enquête auprès d'hommes d'affaires. Si les investisseurs « honnêtes » susceptibles de dénoncer la corruption ont dû renoncer à leurs projets, justement parce qu'ils n'ont pas accepté les pratiques corruptives, certains ayant disparu du marché (faillite), le niveau de corruption sera alors minimisé. Cette erreur systématique aura ensuite comme conséquence de sous-estimer l'impact négatif réel de la corruption sur les performances des entreprises, ou sur toutes autres variables qui leur sont liées. Au bout du compte, quelles que soient les procédures employées pour obtenir le meilleur indicateur possible à partir des sources primaires existantes et atténuer les erreurs de mesure qui pourraient résulter de certaines d'entre elles, rien ne garantit que les indicateurs ne soient pas biaisés. »¹

Pour résumer, les problèmes de mesure font qu'on ne peut pas utiliser ces indicateurs pour effectuer un classement entre les pays de manière tout à fait fiable. «Les erreurs de mesure inhérentes à leurs indicateurs composites sont telles que « pour la majorité des pays il existe une probabilité significative qu'ils puissent être classés par erreur dans la moitié inférieure de l'échantillon »².

De plus, pour les pays les plus pauvres qui disposent également d'une quantité plus faible de sources fiables, le nombre d'indicateurs est beaucoup plus restreint augmentant alors le risque d'erreurs de classement.

Les indicateurs KKZ portent finalement en eux, les limites des indicateurs qui les composent. Nous avons souligné précédemment le biais idéologique que comportent certains d'entre eux et les difficultés inhérentes aux enquêtes de perception.

Comme le concède l'équipe de Daniel Kaufmann, ces indicateurs doivent être utilisés avec précaution, car certaines limites inhérentes à leurs constructions viennent contester la portée de leurs résultats. Ces limites, bien qu'assez fortes, ne sont donc, en aucun cas, dissimulées par les chercheurs du *World Bank Institute*, bien au contraire, ceux-ci font preuves d'une assez grande pédagogie pour tenter de limiter un usage malencontreux de leurs indices.

Néanmoins, les indicateurs de Gouvernance et les KKZ en particulier, sont bien souvent utilisés abusivement et l'on cherche la plupart du temps à leur faire dire plus qu'ils ne le peuvent en réalité.

¹ Roubaud, F. Razafindrakoto, M (2006) p.9.

² OCDE (2006) p.43, §2.

Conclusion partielle

Nous avons jusqu'à présent, passé en revue les principaux indicateurs utilisés dans la mesure de la Gouvernance. Cet exercice montre bien les limites des indicateurs de perception. Par ailleurs, le choix de la méthodologie retenue semble influencer considérablement les résultats obtenus.

Certains de ces indicateurs revendiquent ouvertement leur orientation idéologique, c'est le cas notamment, de l'*Index of Economic Freedom* construit par *The Heritage Foundation*.

Nous suggérons qu'en se rapprochant du *politique*, les indicateurs de Gouvernance puissent perdre une certaine neutralité. Effectivement, le caractère plus qualitatif des données considérées, tout comme le recours aux enquêtes de perceptions, laissent une marge d'appréciation plus large dans laquelle les différentes idéologies peuvent s'exprimer. Il est d'ailleurs assez frappant de constater que parmi les indicateurs étudiés, très peu émanent du milieu académique, ils sont en majorité issus de fondations, fortement liées au milieu politico-lobbyiste américain. La Banque mondiale, consciente de cet enjeu, a ainsi mis en place des tests de biais idéologiques dans ses indicateurs.

Ce défi lancé par la nécessaire ouverture de notre discipline doit être relevé. L'établissement de normes par les organisations internationales¹ pourrait alors venir éclaircir *la jungle des indicateurs* de Gouvernance.

En définitive, il semble que les indicateurs de Gouvernance soient peu adaptés aux comparaisons spatiales et encore moins aux comparaisons intertemporelles. Faute d'alternatives, il faudra se tourner vers les indicateurs les plus transparents et les plus rigoureusement construits.

¹ Banque mondiale, Commission des Nations Unies pour les statistiques, etc..

III. La base de données Profils Institutionnels, une méthode alternative de mesure de la Gouvernance ?

Depuis une dizaine d'années et pour répondre aux limites que connaissent les *WGI*, une approche alternative de la mesure de la qualité institutionnelle a vu le jour, fondée sur des enquêtes menées auprès des missions économiques ou des représentations de l'AFD à l'étranger.

Développée à partir de 2001 et mise à jour en 2006 et 2009, la base de données Profils Institutionnels (*IPD*¹), entend concurrencer les indicateurs du *World Bank Institute*, par l'utilisation d'une méthodologie nouvelle, permettant une appréciation plus fine de la réalité institutionnelle. Cette base de données est désormais le fruit de la collaboration entre l'Agence Française du Développement, le Ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi, le CEPII² et l'Université de Maastricht. Cette démarche est par ailleurs soutenue par l'Union Européenne.

En 2003, l'initiative Profils Institutionnels a donc abouti à la constitution d'une base de données *ad hoc*. Cette démarche s'intègre désormais dans le cadre des efforts français et européens pour concurrencer la Banque mondiale dans ce domaine.

En 2006, l'Union Européenne a, en effet, souhaité se démarquer de l'approche de la Banque mondiale et se rapprocher de celle du PNUD. La communication « La gouvernance dans le consensus européen pour le développement »³ marque le positionnement de l'Union Européenne en faveur d'une nouvelle approche intégrée de la Gouvernance, associant les pays récipiendaires.

C'est ce que révèle le Ministère français des Affaires Étrangères et Européennes :

« Dans le cadre de sa nouvelle stratégie de gouvernance, adoptée en septembre 2006, la Commission européenne développe des "profils de gouvernance", inspirés de l'indice KKZ, mais qui le complètent selon une approche partenariale [...] les profils gouvernance tiennent compte des évolutions depuis lors et comprennent trois domaines non couverts par la notation KKZ : la gouvernance sociale, le contexte régional et international (rôle dans l'intégration régionale) et la qualité du partenariat avec l'Union européenne. Par ailleurs, les délégations de la Commission se sont parfois écartées des évaluations de l'Institut de la Banque mondiale. Ainsi, la Commission a relevé sensiblement la notation de Djibouti jugée trop sévère. Le processus de consultation entre la Commission européenne et les États membres dans l'élaboration des profils de gouvernance, le dialogue avec les autorités locales et la référence aux critères du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs ont permis d'insuffler progressivement un contenu spécifique à la position européenne. »⁴.

¹ Institutional Profiles Database (IPD), (2009).

² Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales.

³ Commission Européenne (2006).

⁴ Ministère des Affaires Étrangères et Européennes (2007) p.6.

L'approche ainsi proposée semble se rapprocher de la Gouvernance démocratique défendue par le PNUD. L'accent mis sur la participation et le local est sur ce point révélateur des principes défendus par le PNUD depuis 1997. Selon le MAEE¹, ce rapprochement avec le PNUD s'est concrétisé avec la participation de la France et de DIAL au programme « Évaluer, mesurer et suivre la Gouvernance démocratique » initié par le centre de Gouvernance du PNUD d'Oslo.

Le caractère innovant de cette base de données vient principalement de la collecte des informations qui la composent. La qualité institutionnelle est ici appréhendée à travers un questionnaire, adressé au personnel des missions économiques et de l'AFD, et non par le prisme d'experts de la Gouvernance. Les personnes ainsi sondées comptent aussi bien des agents recrutés localement que des expatriés. Nous sommes alors à mi-chemin entre les enquêtes ménages et les enquêtes d'experts.

A. La base de données

Contrairement aux indicateurs KKZ, la construction de la base PI, découle d'une définition précise des institutions, celle de Douglass North (1990)². Par ailleurs, aucun classement n'est effectué, les auteurs revendiquent, en effet, une approche non normative :

« Dans la base IPD, nous ne préjugeons pas de l'existence d'une norme institutionnelle, de ce qui pourrait constituer de 'bonnes' ou de 'mauvaises' institutions.

L'approche adoptée suppose qu'il n'existe pas un modèle institutionnel unique optimal qui s'imposerait quels que soient le niveau de développement et l'héritage institutionnel du pays et ses transformations historiques. Les modèles vers lesquels tendent aujourd'hui les économies développées ne sont pas à projeter tels quels sur des économies dont l'héritage institutionnel et le niveau de développement sont très différents. »³.

Avec sa mise à jour de 2009, la base Profils Institutionnels couvre désormais, un panel géographique de 123 pays⁴ (un peu plus de 150 sont couverts par les KKZ) et offre un accès sans précédent aux sous-indices utilisés pour son élaboration. En 2009, 367 indicateurs sont présents dans la base pour illustrer 9 aspects de la Gouvernance. Autre évolution, les indicateurs de flux, présents dans la version 2006, ont été supprimés. D'autres modifications ont été apportées et certains concepts intégrés comme « l'ouverture de l'ordre social', 'le contrôle de la violence', 'l'usage des rentes.' »⁵, ainsi, la grille d'analyse a été modifiée, rendant hasardeuse les comparaisons intertemporelles. Comme le soulignent les auteurs : « au fil des versions, la priorité a été clairement donnée à l'amélioration de la base plutôt qu'à la comparabilité dans le temps. »⁶. Cependant, et contrairement aux sous-indices de la base KKZ, l'ensemble des indicateurs demeure accessible, permettant aux chercheurs une analyse plus fine de la Gouvernance.

¹ Ministère des Affaires Étrangères et Européennes (2007) p.7.

² Définition disponible en Annexe 17, p. 298.

³ Institutional Profiles Database (IPD), (2009) p.9.

⁴ Voir liste en Annexe 16, p. 297, 85 pays était couverts en 2006, 51 en 2001.

⁵ Institutional Profiles Database (IPD), (2009) p.13.

⁶ Idem.

Les 9 «fonctions institutionnelles » ainsi explorées sont alors les suivantes : « 1. Institutions politiques, 2. Sécurité, ordre public, contrôle de la violence, 3. Fonctionnement des administrations publiques, 4. Liberté de fonctionnement des marchés, 5. Coordination des acteurs, vision stratégique et innovation, 6. Sécurité des transactions et des contrats, 7. Régulations des marchés, dialogue social, 8. Ouverture sur l'extérieur, 9. Cohésion et mobilité sociales. ».

Une segmentation en 4 secteurs institutionnels est alors opérée : « A- Institutions publiques, société civile, B- Marché des biens et services, C- Marché des capitaux, D- Marché du travail et relations sociales». Cette répartition aboutit alors à la matrice suivante :

Tableau 15. Champs d'investigation de la base Profils institutionnels

		SECTEURS INSTITUTIONNELS			
		Environnement institutionnel	Marchés		
		- A - Institutions publiques, Société civile	- B - Marché des biens et services	- C - Marché des capitaux	- D - Marché du travail
FONCTIONS INSTITUTIONNELLES	1- Institutions politiques	droits politiques et libertés publiques, légalité, légitimité			liberté, pluralisme syndical
	2- Sécurité, Ordre public, Contrôle de la violence	sécurité des personnes et des biens, contrôle de la violence, sécurité extérieure			
	3- Fonctionnement des administrations publiques	transparence contrôle de la corruption, efficacité de l'administration, indépendance de la justice, autonomie organisations	création d'entreprise, Gouvernance des ressources naturelles		
	4- Liberté de fonctionnement des marchés		privatisations, nationalisations, liberté des prix	privatisations, nationalisations, liberté du crédit et des taux d'intérêt	flexibilité du marché du travail formel
	5- Coordination des acteurs, Vision stratégique, Innovation	capacité d'arbitrage autonome de l'État, coordination des acteurs publics et privés, vision stratégique des autorités, innovations	environnement technologique des entreprises	capital-risque	formation professionnelle
	6- Sécurité des contrats et des transactions	sécurité des droits de propriété et des contrats, justice commerciale, droit de la faillite	information sur la qualité des biens, sur la situation des entreprises, sécurité foncière, propriété intellectuelle	systèmes de garanties, obligations d'information	respect du droit du travail
	7- Régulation des marchés, Dialogue social		régulation de la concurrence	régulation de la concurrence, règles prudentielles, supervision	dialogue social
	8- Ouverture sur l'extérieur	Circulation des personnes, de l'information	ouverture commerciale	ouverture financière	circulation des travailleurs
	9- Cohésion et mobilité sociale	équilibre social, égalité de traitement, solidarités		microcrédit	segmentation du marché du travail, mobilité sociale

Source: Institutional Profiles Database (IPD), (2009)

B. Méthodologie utilisée

Comme nous l'expliquions, la démarche adoptée ici se différencie de celle du *World Bank Institute*. En effet, l'*IPD* n'utilise pas de sources extérieures, elle est construite sur la base de questionnaires relayés par le Ministère de l'Économie et des Finances et transmis aux missions économiques et bureaux de l'Agence Française de Développement. Les réponses sont notées de 0 à 4 selon le système de notation suivant :

« - soit de 1 à 4 quand la question portait sur l'évaluation d'un phénomène (exemple : niveau de la corruption)

- soit de 0 à 4 quand la question portait sur l'existence d'un dispositif (si non = 0) et sur la qualité de sa mise en œuvre (si oui, notez de 1=faible qualité d'application à 4=forte qualité d'application). Exemple : existence et efficacité de la mise en œuvre du dispositif de régulation de la concurrence. »¹.

Près de 400 questions sont ainsi posées, les réponses révélant la perception de ces agents en matière de Gouvernance. Preuve de son succès, depuis 2008, certains des indicateurs de la base PI, sont intégrés dans la construction des *Worldwide Governance Indicators (WGI)* du *World Bank Institute*. Comme le montre le document de présentation de la base PI, « le poids moyen des indicateurs d'*IPD*² dans les WGI est de 7,2% sur les 33 sources différentes qui concourent à leur formation »³.

Si la population cible des enquêtes diffère des expériences précédentes, ce dispositif rencontre néanmoins les écueils propres aux enquêtes de perception.

Par ailleurs, l'on peut s'interroger sur le degré d'information de ces agents quant à la réalité de la corruption, de la régulation des marchés, de la coordination des acteurs ou de la sécurité des transactions, etc.

De plus, le degré de liberté des médias joue vraisemblablement un rôle dans les perceptions de ces agents locaux ou expatriés. Si la liberté de la presse est un indicateur en lui-même, celui-ci ne semble pas être utilisé pour pondérer les réponses données à l'ensemble du questionnaire. Le chapitre qui va suivre montre pourtant à quel point la liberté de la presse peut agir sur les perceptions.

¹ Institutional Profiles Database (IPD), (2009) p. 14.

² Institutional Profiles Database (IPD), (2009).

³ Institutional Profiles Database (IPD), (2009) p. 6.

Conclusion partielle

Nouvelle venue dans les bases de données relative à la Gouvernance, la base Profils Institutionnels est devenue un acteur crédible de la mesure institutionnelle, aujourd'hui utilisé pour la construction des *Worldwide Governance Indicators* de la Banque mondiale. À mi-chemin, entre enquêtes ménages et enquêtes d'experts, elle propose donc une alternative aux « mesures anglo-saxonnes », bien que, de la bouche même de ses auteurs, elle soit très probablement victime d'un « biais français ».

Elle fournit une série d'indicateurs originaux, mais qui, de par l'échelle de notation retenue, se révèlent néanmoins assez approximatifs. Les scores ainsi obtenus étant des nombres discrets allant, pour la plupart, de 1 à 4.

Cette initiative démontre cependant une réelle volonté de transparence et offre un accès gratuit à tous ses indicateurs et sous-indicateurs, pour une couverture désormais relativement vaste.

Nous venons de passer en revue les principales mesures réalisées par des experts et avons identifié certaines de leurs limites, récemment nous avons pu observer la montée en puissance d'un moyen alternatif de mesure la qualité institutionnelle, les enquêtes menées auprès de la population.

IV. Vers une systématisation des enquêtes ménages pour l'évaluation des institutions ?

L'utilisation des enquêtes ménages pour évaluer le fonctionnement des institutions n'est pas un phénomène récent, le premier *World Values Survey* a, en effet, été lancé dès 1981. La nouveauté réside alors dans la couverture toujours plus vaste de ces enquêtes et leur prise en compte par les institutions internationales en charge du développement (Banque mondiale et Programme des Nations Unies pour le développement notamment). Depuis 2006, un « nouveau venu »¹ a considérablement accéléré cette tendance. Gallup International a, en effet, depuis cette date, systématisé ce type d'enquête. Avec sa base *World Poll*, Gallup actualise désormais chaque année ses enquêtes d'opinion dans près de 150 pays, couvrant dorénavant une population représentative de plus de 98% des adultes de la planète.

Cependant, comme le diagnostiquent F. Roubaud, M. Razafindrakoto et plus généralement l'équipe DIAL², il existe un écart entre les perceptions des experts chargés des enquêtes institutionnelles et le ressenti de la population. La pertinence d'une méthode alternative construite à partir d'enquêtes ménages s'en trouverait alors renforcée. En effets, ces chercheurs ont noté une corrélation assez faible entre ces deux points de vue :

« L'appréciation des problèmes de gouvernance par les citoyens est effectivement peu corrélée avec celle des experts [...] Les problèmes spécifiques de gouvernance rencontrés par la population ne sont donc pas pris en compte à leur juste valeur (et même pas pris en compte du tout dans l'IPC) par les indicateurs globaux. Si l'IPC³ exclut les sources provenant des ménages par principe, la surreprésentation des appréciations d'experts dans les indicateurs de la Banque mondiale n'est pas le résultat d'une sélection *a priori*, mais de leur plus grande disponibilité sur le marché. Cette caractéristique introduit malheureusement un biais d'échantillon en leur faveur difficile à contrôler. »⁴.

Au regard des conclusions de DIAL, il semblerait que les experts et la population locale n'aient pas la même perception de la Gouvernance. Dans le cas de la corruption, deux éléments viendraient expliquer cette dissonance. Les enquêtes d'experts cibleraient davantage les entrepreneurs, dont la collusion avec le corrupteur pourrait aboutir à de fausses déclarations. Par ailleurs, et comme nous l'avons expliqué précédemment, il existe une probabilité pour que l'accès au marché nécessite l'usage de la corruption. Ainsi, les entrepreneurs « honnêtes » n'ayant pas accepté ces pratiques disparaîtraient du panel des répondants.

¹ Gallup produit des sondages sur la vie politique depuis plus de 70 ans. Cf. <http://www.gallup.com/>.

² Développement, Institutions et Analyses de Long-terme. <http://www.dial.prd.fr/>.

³ Indice de perception de la corruption (*Transparency International*).

⁴ Roubaud, F. Razafindrakoto, M. (2006) p.10.

Par ailleurs, l'objectivité des experts a été remise en cause, et l'existence d'un biais idéologique en faveur des gouvernements conservateurs partiellement établis. Enfin, en ciblant la population, les enquêtes ménages pourraient obtenir des informations de meilleure qualité. Il s'agit là du retournement du mécanisme précédemment décrit que suggèrent F. Roubaud et M. Razafindrakoto « Du fait d'une moindre collusion potentielle entre agents (corrupteur et corrompu), les informations sont plus faciles à obtenir et probablement plus fiables que dans le cas de la corruption enregistrée au niveau des entreprises »¹.

À en croire ces chercheurs, il semblerait que les enquêtes ménages puissent se révéler plus efficaces pour mesurer certains aspects de la Gouvernance. Le chapitre suivant proposera un éclairage détaillé sur ces débats et tentera de combler le fossé des perceptions entre experts et populations. Avant cela et pour clore ce deuxième chapitre, nous allons présenter brièvement les deux bases d'enquêtes ménages les plus importantes, le *World Values Survey (WVS)* et la base Gallup *World Poll*.

A. Le *World Values Survey*

Le *World Values Survey* n'est pas, à proprement parler, une base d'enquêtes ménages consacrée à la Gouvernance. Ces enquêtes ont d'abord pour vocation d'analyser les « valeurs en mutation et leur impact sur la vie sociale et politique »².

Mises en place au début des années 80 par la *World Values Survey Association*, basée en Suède, ces enquêtes d'opinion cherchent à mettre à jour l'évolution des valeurs concernant « la religion, le genre, les motivations des travailleurs, la démocratie, la bonne Gouvernance, le capital social, la participation politique, la tolérance des autres groupes, la protection de l'environnement et le bien-être subjectif »³. Cependant, le *World Values Survey* couvre un panel relativement restreint en comparaison des enquêtes d'experts précédemment citées. Il couvrait en 2007, un échantillon représentatif de 88% de la population de la planète soit 97 pays⁴. Néanmoins, ces résultats incluent l'ensemble des cinq vagues d'enquêtes. Prises séparément, celles-ci couvrent un nombre bien plus limité de pays, ne permettant pas une analyse globale.

Nous présentons ci-après la couverture des WVS pour chacune des cinq vagues d'enquêtes:

¹ Razafindrakoto, M. Roubaud, F. (2006) p.17.

² World Values Surveys Association (2010), *Foreword* - notre traduction.

³ World Values Surveys Association (2010), *Foreword* - notre traduction.

⁴ Voir Annexe 18, p. 298

Tableau 16. Population couverte par les cinq vagues du *World Values Survey*

Wave	Years	Countries	Population	Respondents
1	1981-1984	20	4,700,000,000	25,000
2	1989-1993	42	5,300,000,000	61,000
3	1994-1998	52	5,700,000,000	75,000
4	1999-2004	67	6,100,000,000	96,000
5	2005-2008	54	6,700,000,000	77,000
Four-wave aggregate data file		80		257.000

Source: *World Values Survey Association (2010), page 5*

Au-delà des informations sociodémographiques, ces enquêtes d'opinion interrogent principalement huit grands thèmes, eux-mêmes subdivisés en une quarantaine de sous-catégories. Ces thèmes sont¹ : la perception de la vie; l'environnement; le travail; la famille; la politique et la société; la religion et la morale ainsi que l'identité nationale. Le questionnaire complet est disponible en annexe 19, page 300.

Les résultats de ces enquêtes sont alors présentés sous la forme de pourcentages de la population affirmant, par exemple :

« Variable 4 - Importance dans la vie: la famille

1. Très important
2. Plutôt important
3. Pas très important
4. Pas du tout important »².

Les données ainsi récoltées par les *World Values Survey* permettent aux chercheurs d'avoir accès aux perceptions de la majeure partie de la population sur les grands sujets de société. Par ailleurs, l'association donne libre accès à la méthodologie employée pour les échantillonnages et met à disposition les données brutes.

Le *World Values Survey* fait bien figure de pionnier dans la systématisation des enquêtes ménages interrogeant les individus sur leurs valeurs et leurs appréciations des conditions sociopolitiques. La gratuité de ces données, tout comme la transparence dont fait preuve cette initiative, font d'elle une référence en la matière. L'utilisation de ces données par les Nations Unies et la Banque mondiale vient confirmer la qualité et la pertinence de ces enquêtes.

¹ World Values Survey Association (2005) - notre traduction.

² World Values Survey Association (2005) - notre traduction.

B. La base Gallup *World Poll*

Gallup s'est spécialisé très tôt dans les sondages, depuis les années trente, lorsque son fondateur, George Gallup, s'est intéressé aux enquêtes d'opinion politique et qu'il a installé ses filiales en Europe (1937), au Canada puis en Australie, au sortir de la Seconde Guerre mondiale. Comme nous le rappelions en introduction, les enquêtes d'opinion labellisées « Gallup » ne sont pas nouvelles.

Contrairement à la *World Values Survey Association*, Gallup International n'est pas une organisation à but non lucratif. L'accès au *World Poll* n'est donc pas libre, le coût d'accès aux micro-données représente effectivement un investissement considérable (Centaines de milliers de dollars US), limitant de fait son utilisation dans la recherche académique. Gallup International est donc, avant tout, une entreprise commerciale répondant à une demande, « Le pouvoir de savoir et d'agir en fonction de ce que le monde pense »¹.

Depuis 2006, Gallup International a construit le *World Poll*, littéralement « sondage mondial » regroupant plus de 140 questions², posées aux ménages de la majeure partie des pays du globe. Les questions constituant le cœur de l'enquête *World Poll* sont disponibles en annexe 20, page 308.

Ces enquêtes couvrent aujourd'hui près de 150 pays et une population représentative de 98% de la population mondiale.

Ces enquêtes sont renouvelées chaque année, mais les quatre vagues aujourd'hui disponibles ne sont pas le fruit d'un renouvellement systématique chaque année, pour chaque pays, si bien que l'on dispose de séries temporelles parfois incomplètes pour l'ensemble des 150 pays sondés.

Néanmoins, le *World Poll* apparaît comme la base globale d'enquêtes ménages la plus complète concernant le ressenti des populations en matière politique, économique et sociale.

Les thèmes ainsi couverts rassemblent: « Le travail; le bien-être ; les questions sociales; la religion et l'éthique; l'Etat de droit et l'ordre; la santé; le gouvernement et la politique; la nourriture et le foyer; l'environnement et l'énergie; l'engagement des citoyens; l'entreprise et l'économie »³.

Comme pour le *World Values Survey*, les résultats de ces enquêtes sont alors présentés sous la forme de pourcentages de la population affirmant, par exemple :

« Selon votre opinion, combien de personnes dans ce pays, s'il y en a, ont peur d'exprimer publiquement leurs opinions politiques ?

1. La plupart ont peur;
2. Beaucoup ont peur;
3. Quelques-uns ont peur;
4. Personne n'a peur; »⁴.

¹ Gallup (2010a).

² Le noyau commun aux 150 pays est constitué de 139 questions. Des questions supplémentaires et spécifiques à certains continents sont également posées.

³ Gallup (2010b) – Notre traduction.

⁴ Gallup World view - <https://worldview.gallup.com/default.aspx>.

Selon le service souscrit, les résultats fournis se bornent aux pourcentages de la population ayant répondu X, agrégés au niveau national, ou bien vont jusqu'aux données individuelles, permettant une analyse plus fine, détaillant le profil des répondants, zones géographiques, etc.

Les données de Gallup sont aujourd'hui utilisées par la Banque mondiale dans ses *World Governance Indicators* et par *Transparency International* pour son baromètre mondial de la corruption.

De par l'étendue de sa couverture et la fréquence d'actualisation de ses données, le *World Poll* de Gallup apparaît comme l'outil le plus complet pour analyser les perceptions de la population sur les questions sociales, économiques et politiques. La fréquence et la couverture des enquêtes du *WVS* ou des enquêtes *DHS*¹ leur permettent, en effet, difficilement de concurrencer ce « nouvel » acteur.

À l'heure où la Banque mondiale vient de rendre libres d'accès ses *World Development Indicators*, une limite de taille vient considérablement freiner l'utilisation des enquêtes de Gallup, un coût d'accès très élevé. Le peu de recherche académique pratiquée avec ces données vient, par ailleurs, limiter les possibilités de discussions autour de leur qualité.

Conclusion partielle

Les enquêtes ménages offrent un certain avantage comparé aux enquêtes d'experts: la possibilité de mener des comparaisons spatiales et temporelles. En comparaison des indices créés par les différentes organisations, où le choix des enquêteurs et la méthodologie employée peuvent introduire un biais difficile à évaluer, les enquêtes ménages fournissent des données relativement « pures ».

Néanmoins, le chapitre suivant le démontrera, les enquêtes ménages sont-elles aussi victimes de différents biais et sont notamment conditionnées par les médias et l'accessibilité de l'information.

En définitive, il apparaît que les enquêtes ménages et les enquêtes d'experts ne ciblent pas les mêmes facettes de la Gouvernance. Les enquêtes ménages sembleraient mieux adaptées pour apprécier l'efficacité des services publics, quand les enquêtes d'experts apparaîtraient plus capables d'apprécier l'efficacité de l'État dans l'accompagnement du marché.

Ces deux outils apparaissent alors complémentaires et leur utilisation conjointe, permettrait d'obtenir une vision plus large et plus précise de la qualité institutionnelle d'un pays. Notons que l'intégration des enquêtes de Gallup dans les *Worldwide Governance Indicators* du *World Bank Institute* va dans ce sens.

¹ *Demographic and Health Survey*.

Conclusion

De par sa nature protéiforme, la Gouvernance s'avère délicate à mesurer. La multiplication d'indicateurs vient, par ailleurs, corser encore un peu la tâche, chacun obéissant à une logique et une méthodologie qui lui sont propres.

Pour capter les différentes facettes de la Gouvernance, les outils mis en place sont en majorité des indicateurs composites. Certains comme les *WGI*, sont issus d'autres indicateurs composites, construits par d'autres institutions. Ainsi, pour bien comprendre la portée des indicateurs du *World Bank Institute*, il conviendrait d'étudier les modalités de construction d'un nombre considérable de sous-indicateurs, ce que ne semble pas faire la majorité des utilisateurs.

Par ailleurs, les méthodologies employées pour la construction de ces indicateurs, quels qu'ils soient, et même les plus sérieux, ne permettent pas de réaliser des comparaisons dans le temps et dans l'espace avec un degré suffisant de fiabilité. Seuls les tendances lourdes et les écarts importants peuvent être sincèrement établis. En effet, la grande majorité des indicateurs de Gouvernance repose sur des enquêtes de perception dont la méthodologie est régulièrement modifiée.

Les enquêtes de perception sont par définition subjectives et reflètent une vision du monde à un instant précis. La perception d'un même phénomène pouvant varier d'un pays à l'autre, d'une époque à une autre, les comparaisons s'avèrent inévitablement hasardeuses. La question de l'écart entre réalité et perception fait également l'objet de controverses, remettant en doute la légitimité des indicateurs globaux de perception, tel qu'ils sont actuellement construits.

Plusieurs types de problèmes se dégagent alors de notre analyse rendant incertaine la mesure de la Gouvernance. Devant l'absence de consensus autour d'une définition de la Gouvernance, il n'est alors pas surprenant de voir fleurir une multitude d'indicateurs différents, étudiant des réalités différentes, mais portant toutes le nom de Gouvernance. L'adoption d'une définition officielle de la Gouvernance permettrait certainement d'éclaircir un peu la « jungle des indicateurs de Gouvernance ».

Les limites inhérentes aux enquêtes de perception et notamment l'écart entre perception et réalité peuvent sembler insolubles.

Avec l'entrée en lice de Gallup sur le terrain des enquêtes socio-économiques, nous assistons depuis peu à la systématisation des enquêtes de perception. L'intérêt grandissant pour les mesures subjectives du bien-être¹ vient également contribuer à une prise en compte croissante du ressenti des populations, au-delà des variables économiques traditionnelles jusqu'ici étudiées.

Le rôle de l'État et plus largement de l'organisation politique des sociétés dans le développement humain et le bien-être des populations, est désormais pris en compte, légitimant l'utilisation des enquêtes de

¹ Rapport Sen-Stiglitz-Fitoussi; initiative *Global Project* (OCDE, PNUD), etc.

perception dans le domaine de la Gouvernance et enterrant définitivement une vision purement économique de celle-ci.

L'étude des indicateurs de Gouvernance permet finalement de relativiser singulièrement une partie de la littérature s'attachant à prouver statistiquement le sens de la causalité entre Gouvernance et croissance économique, rendant même cette question quasiment obsolète. Les arguments théoriques et littéraires semblent avoir leur place dans un débat où la philosophie politique dispute la vedette à « l'économie pure ».

Après avoir étudié les principaux indicateurs de Gouvernance et souligné la montée en puissance des enquêtes menées auprès de la population, dans l'évaluation des institutions, nous allons examiner en détail la mesure de la corruption et confronter les enquêtes d'experts aux enquêtes ménages réalisés par Gallup International.

Chapitre IV

Mesurer la corruption :
enquêtes d’experts vs enquêtes ménages, un écart à combler ?

Introduction

Au milieu des années 90, les premières critiques de l’ajustement structurel font vaciller le Consensus de Washington. La Banque mondiale décide alors de se concentrer sur la Gouvernance pour expliquer ce relatif échec. Avec l’arrivée de James Wolfensohn à la présidence de la Banque, la corruption s’invite sur l’agenda de l’IDA¹, un partenariat est alors établi avec Peter Eigen, fondateur de *Transparency International* et ancien cadre de la Banque mondiale.

Pour mesurer la Gouvernance, le *World Bank Institute* a développé les indicateurs KKZ, (Kaufmann, Kraay, and Zoidon-Lobatón) construits à partir d’enquêtes d’experts, nous les avons présentés au chapitre précédent. Ce type d’enquête est basé sur des investigations menées par des experts internationaux et nationaux, utilisant des données quantitatives et qualitatives décrivant différentes facettes de la Gouvernance. Ainsi, l’évaluation de la Gouvernance était alors basée sur les perceptions d’experts.

Depuis peu, un nouvel outil de mesure de la Gouvernance s’est développé, l’utilisation d’enquêtes ménages pour apprécier la qualité des institutions. Ainsi, l’évaluation de la Gouvernance n’est plus basée sur les perceptions d’experts, mais sur l’opinion des populations.

Bien que cette méthode puisse paraître plus pertinente pour mesurer la réalité de la Gouvernance, nous suggérons que les enquêtes ménages, notamment lorsqu’il s’agit de mesurer la corruption, puissent introduire certains biais, dus, en particulier, aux dysfonctionnements en matière d’accès à l’information ou encore à la confiance des populations envers leurs dirigeants.

Nos observations font état d’un écart important entre les perceptions des populations et celles des experts. Nous suggérons que *l’information* et la *confiance* pourraient expliquer une partie conséquente de ces écarts de perceptions.

Si nos premières analyses démontrent que ces écarts sont effectivement corrélés à la confiance envers les gouvernements et à l’accessibilité de l’information, nous essaierons de compléter ces analyses, en introduisant d’autres facteurs susceptibles d’améliorer notre compréhension de ces écarts de perceptions.

Avant de présenter le cadre conceptuel dans lequel nous situerons cette étude, il apparaît nécessaire de définir la corruption. Nous adopterons la définition proposée par *Transparency International*:

« La corruption implique des comportements pour lesquels les agents du secteur public, qu’il s’agisse d’hommes politiques, de fonctionnaires ou de ceux qui leurs sont proches, s’enrichissent de manière inappropriée et illégale, par l’utilisation du pouvoir qui leur est confié. »².

¹ *International Development Association (World Bank)*.

² *Transparency International* (2000), Chapitre 1, page 2 - notre traduction.

Cette définition met l’accent sur l’enrichissement personnel d’un membre de l’administration publique par le biais d’abus de pouvoir. Si cette définition peut représenter la position « officielle » de *Transparency International* sur le sujet, par contraste, se dessine une première limite propre aux enquêtes ménages, la conception de la corruption que se font les populations à travers le monde, est loin d’être homogène.

Par ailleurs, de l’Asie à la Scandinavie, les perceptions de la population en matière de corruption divergent fortement. Là où en Asie les actes de corruption ne choquent pas particulièrement la population, en Amérique du Nord par exemple, de tels agissements sont extrêmement mal considérés. Il est alors probable qu’un facteur culturel, une plus ou moins grande « permissivité » ou tolérance, vienne influencer les déclarations des populations quant à l’étendu du phénomène et limiter ainsi, les conclusions des comparaisons internationales.

Avertissement: Cette étude propose d’analyser les écarts de perceptions entre les enquêtes d’experts et les enquêtes ménages. Cependant, il apparaît difficile d’apprécier sérieusement, la réalité de la corruption ou même d’apporter des éléments de preuves suffisamment rigoureux, pour dire qui de la population ou des experts, approche au plus près cette réalité.

Néanmoins, cette étude met clairement en évidence, l’existence de différents biais, dans la mesure de la corruption, qu’il s’agisse de l’évaluation faite par la population ou bien par les experts.

Ce type de macroanalyses n’a pas vocation à remplacer une étude de terrain. Ses multiples facettes rendent la corruption trop complexe et difficile à résumer à un tel niveau d’analyse avec les données actuellement disponibles. Cependant, nous avons pu mettre à jour certaines tendances et proposons ici, une réflexion sur les méthodologies aujourd’hui mises en œuvre pour évaluer la corruption.

I. Cadre conceptuel

Par nature, la corruption est difficile à mesurer, comme pour tout acte délictueux, leurs auteurs cherchent à la dissimuler. Cette problématique pourrait ressembler à la mesure du secteur informel. Si la littérature économique s’est penchée sur des méthodes alternatives de quantification du secteur informel, utilisant des variables objectives comme la consommation énergétique, dans le cas de la corruption, ce type de mesure semble bien plus complexe à mettre en œuvre. Une solution consisterait à surveiller le niveau de vie des serviteurs de l’État, mais là également, les moyens de dissimulation apparaissent seulement bornés par l’inventivité des corrupteurs. Concernant la mesure de la corruption, on parle alors de perceptions et jusqu’ici, principalement de celles d’experts de ce domaine. Cette mesure reste néanmoins une mesure subjective, intrinsèquement partielle. Nous ne reviendrons pas sur cette limite, si ce n’est pour souligner la prudence dont il faudra faire preuve lors des comparaisons internationales.

A. Deux perceptions distinctes

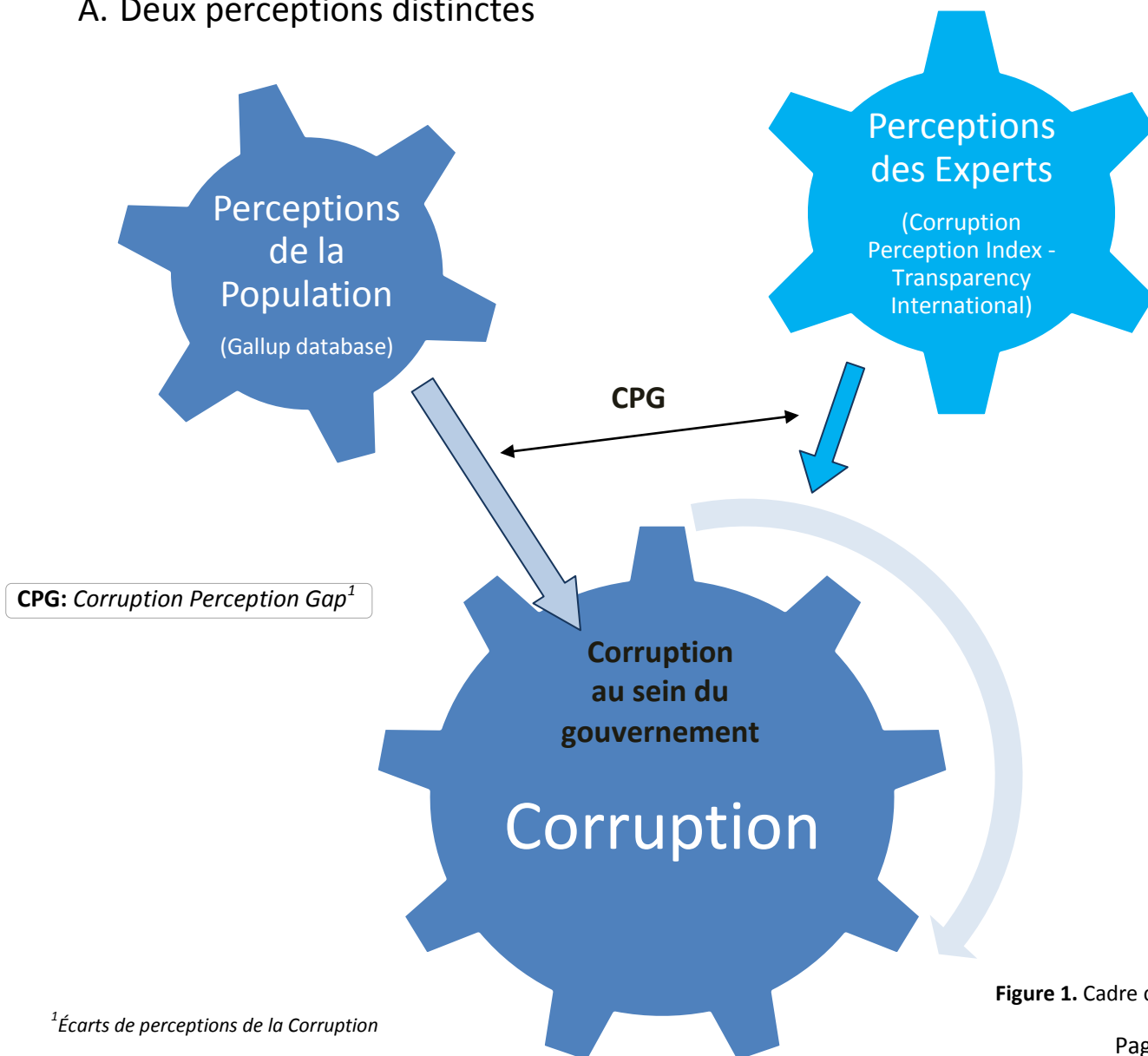


Figure 1. Cadre conceptuel

¹Écarts de perceptions de la Corruption

Récemment, un nouvel outil est apparu pour mesurer la corruption. À côté des perceptions d’experts, sont désormais prises en compte les perceptions de la population. Depuis 2006, nous disposons d’enquêtes ménages suffisamment vastes pour couvrir un échantillon de pays comparable à celui des enquêtes d’experts. La base Gallup fournit effectivement un certain nombre de perceptions en matière de corruption, perceptions que nous allons confronter, dans ce chapitre, à celles des enquêtes d’experts.

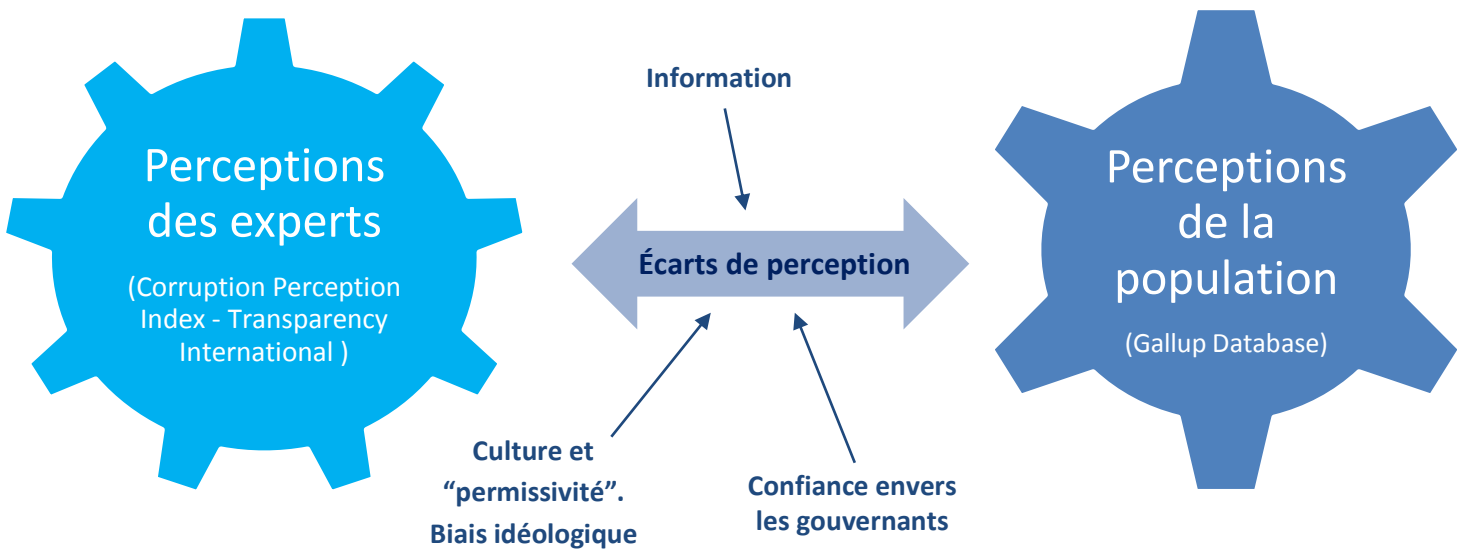
Nous proposons d’analyser dans ce chapitre, un certain nombre de points. Nous motiverons dans cette première partie l’opportunité d’une telle analyse. Nous soulèverons ensuite, les premiers questionnements. Quel est le rôle joué par la liberté de la presse et la confiance envers le gouvernement dans ces perceptions ? Les écarts de perceptions dépendent-ils du niveau global de corruption ?

Nous chercherons alors à isoler les mécanismes aboutissant à une divergence de perceptions, entre populations et experts. Nous prolongerons cette analyse par l’étude des écarts constatés, entre le vécu des populations et leurs perceptions de la corruption. Enfin, nous interrogerons l’homogénéité des différentes évaluations de la corruption, menées par les experts de ce domaine.

Il nous sera cependant difficile de nous prononcer sur certains aspects.

La littérature sur les enquêtes d’experts s’accorde sur le fait que les experts sont influencés par leur idéologie, leur *a priori* sur certains pays ou régimes. Cependant, l’analyse rigoureuse d’un tel biais nécessiterait l’étude de données sur les profils des experts, ce dont nous ne disposons pas à l’heure actuelle. L’objectif de ce chapitre n’est pas non plus, de fournir une mesure de la corruption, mais bien d’identifier certains problèmes méthodologiques, voire conceptuels, liés à cette mesure.

Figure 2. Hypothèses de travail



B. Méthodologie

Nous allons, au fil de ce chapitre, analyser les écarts de perceptions entre populations et experts, en matière de corruption. Pour ce faire, nous utiliserons différentes données provenant, en majorité, de six sources différentes. Nos données d’experts sur la corruption sont issues de *Transparency International*, de la Banque mondiale et de la base *Institutional Profiles*, décrite au chapitre précédent. Les perceptions des populations proviennent, quant à elles, des enquêtes ménages réalisées par *Gallup*.

Nous serons également amenés à prendre en considération divers facteurs à même d’influencer ces perceptions. Nous utiliserons alors des données issues du PNUD, de *Freedom house*, *Amnesty International*, *Committee to Protect Journalist*, et du *World Bank Institute*.

Le tableau suivant décrit les différentes données que nous utiliserons. Nos enquêtes ménages concernant la corruption couvrent un échantillon de 146 pays. (Liste disponible en annexe 21, page 314).

1. Données utilisées

Tableau 17. Présentation des données utilisées

Indicateur	Fournisseur	Nature	Date	Méthodologie ou question posée lors des enquêtes ménages
Corruption				
<i>Corruption Perception Index</i>	Transparency International http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009	Enquêtes d’experts	2009 + Consolidé	Afin de faciliter les représentations graphiques, nous avons modifié l’échelle de l’indicateur original. Nous utiliserons un indice compris entre 0 et 4. (4 étant le niveau maximum de corruption, le plus mauvais score.) La méthodologie utilisée par TI est disponible sur son site Internet. Les sous-indicateurs utilisés sont disponibles en annexe 34, page 331.
<i>Corruption control</i>	World Bank, Worldwide Governance Indicators (WGI) http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp	Enquêtes d’experts	2008	Cet indicateur a également été normé, sur une échelle comprise entre 0 et 4. 4, correspondant au niveau maximum de corruption. Les sous-indicateurs utilisés sont disponibles en annexe 33, page 330.
“Corruption in government”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	Latest available*	Définition proposée par Gallup: “Cette mesure est la part de la population qui pense que la corruption est importante au sein du gouvernement de son pays” - notre traduction.
“Faced bribe situation”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	Latest available	Question posée aux ménages “Ces 12 derniers mois, avez-vous personnellement été confronté avec ce type de situation - ou non- : Donner un pot de vin - (que vous ayez ou non donné un pot-de-vin/ cadeau)?” - notre traduction. (Mesure la part de la population ayant répondu « oui »)
“Give bribe”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	Latest available	Question posée aux ménages seulement s’ils avaient répondu « oui » à la question “Faced bribe situation”. “Ces 12 derniers mois, avez-vous donné un pot de vin/ cadeau)?” - notre traduction. (Mesure la part de la population ayant répondu « oui »)
« Niveau de la "petite" corruption »	Institutional Profiles Database http://www.cepii.fr/anglaisgraph/bdd/institutions.htm	Enquêtes d’experts	2009	Variable A3020: Niveau de la "petite" corruption (entre citoyens et administrations)
Information - Media				
<i>Freedom of the Press</i>	Freedom house	Enquêtes d’experts	2009	Cet indicateur a également été recodé, sur une échelle comprise entre 0 et 4. 4 étant le niveau maximum de liberté de la presse. Pour plus d’information sur la méthodologie, consulter le site internet: http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16
<i>Worldwide Press Freedom Index</i>	Reporters sans frontières	Enquêtes d’experts	2009	La méthodologie n’étant pas disponible sur le site internet de l’association, nous la décrivons en annexe 36 page 337. L’échelle de cette variable est flottante, voire méthodologie. Plus cette variable est importante et moins la presse est libre.
<i>Freedom of Press</i>	Institutional Profiles Database (IPD)	Enquêtes d’experts	2009	Cette variable est une variable discrète codée de 0 à 4, 4 étant le niveau maximum de liberté de la presse. Pour plus d’information sur la méthodologie, consulter le site internet: http://www.cepii.fr/anglaisgraph/bdd/institutions.htm

Journalistes emprisonnés	<i>Committee to Protect Journalist</i>	Variable objective	2000 à 2009	Nous avons construit une variable binaire, codée 1 si le pays avait au moins un journaliste emprisonné entre 2000 et 2009, 0 sinon.
“Confidence in media”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	2008	Question posée aux ménages “Dans ce pays, avez-vous confiance dans l’intégrité des médias?” (Part de la population ayant répondu “oui”) - notre traduction.
Confidence in press	<i>World Values Survey</i>	Enquêtes ménages	<i>Last wave 2005-2008</i>	Part de la population ayant confiance en la presse (agrégation des réponses « <i>Great deal</i> » et « <i>quite a lot</i> ») Pour plus d’information sur la méthodologie, consulter le site internet http://www.worldvaluessurvey.org/
Démocratie and liberté				
<i>Polity Index</i>	<i>Integrated Network for Societal Conflict Research. (INSCR)</i>	Enquêtes d’experts	2008	Indicateur composite, « examinant le degré de démocratie ou d’autocratie d’un régime politique » – notre traduction http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm
<i>Political Pluralism and Participation (Freedom house 2009)</i>	<i>Freedom house</i>	Enquêtes d’experts	2009	Sous-indice de l’indicateur « <i>Freedom in the world</i> ». Recodé de 0 à 4, 4 reflétant une situation démocratique. Méthodologie complète disponible sur le site Internet : http://www.freedomhouse.org
<i>Political Terror Scale</i>	Mark Gibney, Linda Cornett, sources : <i>Amnesty International</i> et <i>US State Department</i>	Enquêtes d’experts	2008	« Mesure les violations en matière de respect de l’intégrité physique des personnes, à travers le Monde» - notre traduction. Recodé de 0 à 4, 4 reflétant la situation où ce droit n’est pas respecté. Méthodologie complète disponible sur le site Internet http://www.politicalterrorsscale.org/
“Confidence in government”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	<i>Latest available</i>	Question posée aux ménages “Dans ce pays, avez-vous confiance dans le gouvernement ?” (Part de la population ayant répondu “oui”) - notre traduction.
“Afraid to express political view”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	<i>Latest available</i>	Question posée aux ménages “D’après vous, combien de personnes dans ce pays, s’il y en a, ont peur d’exprimer ouvertement leurs opinions politiques?” (Part de la population qui pense que la plupart des gens ont peur)
“Freedom to choose”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	<i>Latest available</i>	Question posée aux ménages “Dans ce pays, êtes-vous satisfait avec votre liberté de choisir dans votre vie?” (Part de la population ayant répondu “oui”) - notre traduction.
“Voiced your opinion”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	<i>Latest available</i>	Question posée aux ménages “Avez-vous fait part de votre opinion à un représentant de l’état ces derniers mois” (Part de la population ayant répondu “oui”) - notre traduction.
“Law and order”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	<i>Latest available</i>	« L’indicateur <i>Law and Order</i> mesure le sentiment de sécurité estimé des répondants, pour eux et leur famille. Deux éléments interviennent: le premier traduit la confiance dans la police locale et le sentiment de sécurité lorsque l’on marche seul la nuit, et le second traduit la confrontation du répondant avec un crime. » Cet indicateur est codé de 0 à 4, 4 reflétant un sentiment de sécurité important
Taux de participation aux élections	International IDEA http://www.idea.int/	Variable objective	<i>Latest available</i>	Cette variable regroupe les taux de participation aux élections parlementaires. Pour le cas du Gabon, ces données n’étaient pas disponibles, nous avons alors

				utilisé le taux de participation aux élections présidentielles. Nous avons utilisé les dernières données disponibles. Les moins récentes concernent : Tchad (2002), Guinée (2002), Jordanie (2003) et Yémen (2003). Pour tous les autres pays, ces données sont comprises entre 2004 et 2009.
Culture et continents				
“Religiosity Index”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	Latest available	“Religiosity Index est une mesure de l’importance de la religion pour les répondants et leur déclaration de participation aux offices religieux. Pour les religions dans lesquelles ces offices sont limités, ces données doivent être prises avec précaution ” - notre traduction. Variable recodée entre 0 et 4, 4 reflétant le comportement le plus « religieux ».
“Citizen Engagement Index”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	Latest available	“Citizen Engagement Index mesure la satisfaction des répondants avec leur communauté, et leur inclination à offrir bénévolement leur temps, argent, et d’aider les autres. Les citoyens engagés ont une vision positive de leur communauté”- Notre traduction. Variable recodée entre 0 et 4 (4 pour un plus grand engagement).
“Happiness”	Gallup International http://www.gallup.com/	Enquêtes ménages	Latest available	“Avez-vous ressenti un sentiment de bonheur important hier?” - notre traduction. (Part de la population ayant répondu « oui »)
Continents		Variable objective		Nous avons créé 6 variables binaires représentant le fait de ne pas appartenir au continent spécifié.
Variables économiques et autres indicateurs				
Human Development Index (HDI)	UNDP, Human Development Report 2009	Variable objective	2007	Informations disponibles sur le site du PNUD: http://hdr.undp.org/en/
Migration rate	UNDP, Human Development Report 2009	Variable objective	2007	Taux de migration pour le pays concerné. Information disponible sur le site du PNUD: http://hdr.undp.org/en/
Indice de Gini	UNDP, Human Development Report 2009	Variable objective	2007	Indicateur de Gini utilisé par le PNUD: http://hdr.undp.org/en/
Croissance annuelle du PIB	World Bank WDI 2010	Variable objective	Consolidée*	http://data.worldbank.org/
Taux de chômage	International Labor Organization, KILM dataset	Variable objective	Moyenne des données disponibles entre 2005 et 2008.	Informations disponibles sur le site de l’Organisation internationale du travail : http://www.ilo.org et http://www.ilo.org/empelm/what/lang--en/WCMS_114240
Variation du taux de chômage (points de pourcentage)	International Labor Organization, KILM dataset	Variable objective	2005 à 2008	Cette variable est la différence absolue entre la plus ancienne et la plus récente des données disponibles entre 2005 et 2008. http://www.ilo.org/empelm/what/lang--en/WCMS_114240

* voir consolidation des données (page suivante).

2. Consolidation des données

Afin d’obtenir le panel de pays le plus large, nous utilisons les enquêtes ménages réalisées au cours des quatre dernières années, regroupant les données les plus récentes pour chaque pays¹. Gallup étiquette alors ces données comme les dernières disponibles (“*latest available*”). Ces données sont issues des enquêtes réalisées entre 2006 et 2009. Nous présentons ci-après, la décomposition par années, des données étiquetées “*latest available*”. Cette décomposition est identique pour chaque variable “*latest available*” issue de cette base.

Tableau 18. Décomposition par année du label “*latest*” dans la base de données Gallup (Avril 2010)

Année de l’enquête	2009	2008	2007	2006
Pourcentage des observations	57,8%	27,9%	4,7%	9,5%

Afin d’analyser l’écart entre les perceptions d’experts et celles de la population de façon rigoureuse, nous avons consolidé nos données issues d’enquêtes d’experts afin que, pour chaque pays, les dates de collecte des informations soient identiques à celles de nos enquêtes auprès de la population. Cependant, si cette méthode s’impose pour sa rigueur, nos analyses de l’Indice de Perception de la Corruption (*CPI – Transparency International*) montrent que cet indicateur est stable à court terme. Ainsi, la corrélation entre « CPI 2009 » et « CPI 2006 » est très forte. (R^2 de 0,989 - Cf. annexe 23, page 316)

Pour analyser les écarts de perceptions entre experts et populations, nous utiliserons donc le *CPI* ainsi consolidé.

Dans cette étude, nous avons également consolidé les variables pouvant subir de profondes modifications à court terme, comme le taux de croissance du PIB. Certaines variables plus structurelles, comme la liberté de la presse, les indicateurs de « démocratie » ou l’indicateur de Gini étant relativement stable sur une échelle de temps réduite, nous n’avons pas jugé nécessaire de les consolider. Par ailleurs, 85% de nos données date de 2008 ou 2009 et nous ne disposons pas, à l’heure actuelle, de toutes les données nécessaires à cette harmonisation. (Gini, HDI, taux de chômage, etc.).

Le taux de croissance du PIB a donc lui aussi été consolidé. Néanmoins, considérant que l’impact du taux de croissance sur le niveau de vie des ménages agit avec un certain délai, nous avons consolidé ces données en utilisant l’année précédant l’année de référence de nos enquêtes ménages. Ainsi, pour une enquête ménage en date de 2009, nous utiliserons le taux de croissance du PIB de 2008.

¹ Liste des pays couverts disponible en annexe 21, p. 313.

C. Discussion autour des données

Débattre des données utilisées dans les études économétriques fait partie des exercices auxquels se livrent régulièrement les économistes. Nos données n’échapperont pas à cette règle. Certaines d’entre elles peuvent, bien entendu, faire l’objet de critiques, cependant, nous avons pris soin, pour chacune des réalités que nous essayons ici de décrire, de récolter les « moins mauvaises » données disponibles, en les confrontant, dans la mesure du possible, à des données comparables issues de sources différentes.

Données sur la corruption:

Les indicateurs « d’experts » sont majoritairement des indices composites, regroupant différentes variables issues de différentes sources. Ainsi, avant de choisir les indicateurs que nous utilisons, nous avons soigneusement étudié les méthodologies utilisées pour leur construction. Cette étude préalable nous permet d’éviter certains écueils méthodologiques ou imprécisions. Elle permet également d’identifier les acteurs en présence et leur interdépendance. Ainsi, *Transparency International* apparaît dans la liste des sous-composants des *Worldwide Governance Indicators*¹ (WGI- KKZ) de la Banque mondiale, qui utilise également une partie des données fournies par Gallup.

Notre choix s’est finalement porté sur deux sources différentes : la base de données Gallup et *Transparency International (TI)*.

1. Enquête d’experts : World Bank ou Transparency International ?

Pour décrire la corruption vue par le prisme des enquêtes d’experts, nous avons exclu l’indicateur composite de la Banque mondiale (*Control of Corruption*). Effectivement, il incorpore des données directement issues de la base Gallup (variable « *Corruption in Government* ») ainsi que le baromètre de la corruption de *Transparency International*, lui aussi issu des enquêtes réalisées par Gallup. L’indice « Contrôle de la corruption » de la Banque mondiale n’est donc pas intégralement constitué d’enquêtes d’experts.

Nous avons alors privilégié l’Indice de perception de la corruption (*CPI*) construit par *Transparency International*. Ce dernier étant construit uniquement à partir d’évaluations réalisées par des « experts », nous pourrions ainsi le confronter aux données issues des perceptions des ménages.

Le détail des sous-composants de l’indice de *TI* est disponible en annexe 34, page 331.

NB : *Transparency International* a récemment créé le Baromètre mondial de la corruption (*Global Corruption Barometer*), basé sur les enquêtes ménages de Gallup. Ce baromètre couvre, en 2009, un échantillon d’environ 85 pays et territoires. Ce baromètre est une mesure alternative proposée par *TI*, mais il est bel et bien distinct de l’indicateur phare de cette organisation: l’Indice de perception de la corruption (*CPI*).

¹ Liste des fournisseurs de données des *WGI* disponible en annexe 35, p. 335.

2. Enquêtes ménages: à la recherche des perceptions des populations

Pour décrire les perceptions des populations, au *World Values Survey* (WVS), nous avons privilégié *Gallup Database* en raison d’une couverture bien plus large. (85 pays pour WVS contre 143 pour Gallup).

La base Gallup regroupe des données globales, issues d’enquêtes ménages dédiées, réalisées chaque année depuis 2006. Dans cette étude nous utiliserons trois variables relatives à la corruption (Cf. tableau 17 page 169):

“Corruption in Government”: cette variable mesure le pourcentage de la population d’un pays jugeant son gouvernement corrompu.

“Faced bribe situation” recense le pourcentage de la population d’un pays ayant été confronté à une situation de corruption les 12 mois précédant l’enquête.

“Give bribe” mesure le pourcentage de la population ayant effectivement versé un « pot-de-vin » lorsque le répondant s’est trouvé en situation de le faire. (Cette question est uniquement posée aux personnes ayant répondu «oui» à la question précédente).

Le coût d’accès au micro-data de la base Gallup étant particulièrement élevé, nous ne bénéficions que des macro-data. Nous ne connaissons alors pas le profil des répondants et ne disposons que de données agrégées au niveau national. De ce fait, la portée de notre analyse restera limitée.

Comme décrit précédemment, nous utiliserons pour ces variables, les dernières données disponibles. Nous avons donc consolidé l’indicateur de *Transparency International* pour que les dates des informations collectées correspondent à celle des enquêtes menées par Gallup auprès de la population.

II. Population vs. experts, un écart à analyser

Dans cette partie, nous présentons les différentes étapes suivies pour analyser les écarts de perceptions de la corruption entre experts et populations. Pour commencer cette étude, nous proposons de vérifier le niveau de corrélation entre ces deux perceptions.

A. Analyse préparatoire

1. Les perceptions de la population et des celles des experts sont-elles corrélées ?

Nous présentons ci-après les résultats des corrélations entre nos variables mesurant la corruption:

Tableau 19. Corrélations parmi nos mesures de la corruption

		<i>Corruption Perception Index (TI- consolidé)</i>	<i>Control of Corruption (Banque mondiale 2008)</i>	<i>Population perception of government corruption (Gallup - Latest)</i>	<i>Faced bribe situation (Gallup- Latest)</i>
<i>Corruption Perception Index (TI- consolidé)</i>	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N	1 . 177	,977** ,000 177	,606** ,000 142	,527** ,000 128
<i>Control of corruption (Banque mondiale 2008)</i>	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N		1 . 191	,580** ,000 143	,543** ,000 128
<i>Population perception of government corruption (Gallup - Latest)</i>	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N			1 . 146	,427** ,000 126
<i>Faced bribe situation (Gallup - Latest)</i>	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N				1 . 130

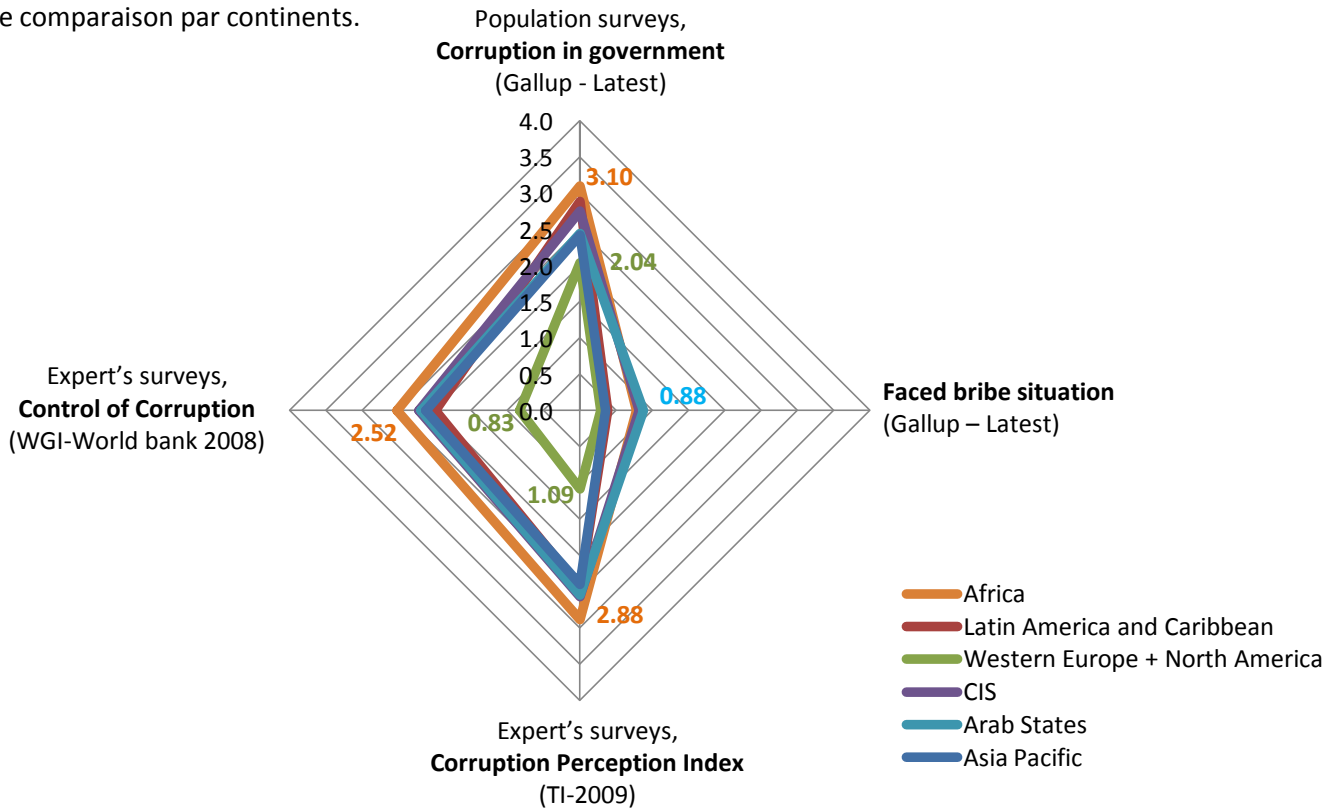
** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

La corrélation entre les perceptions de la population et des experts apparait faible, bien que significative. Nous observons par ailleurs que les coefficients de corrélation de la Banque mondiale et de *TI*, relativement aux données de Gallup, sont très proches. Bien que l’indicateur *Control of Corruption* de la Banque incorpore des données provenant de Gallup, son coefficient est légèrement plus faible que celui de *Transparency International* (0,580 contre 0,606), nous nous attendions à la situation inverse.

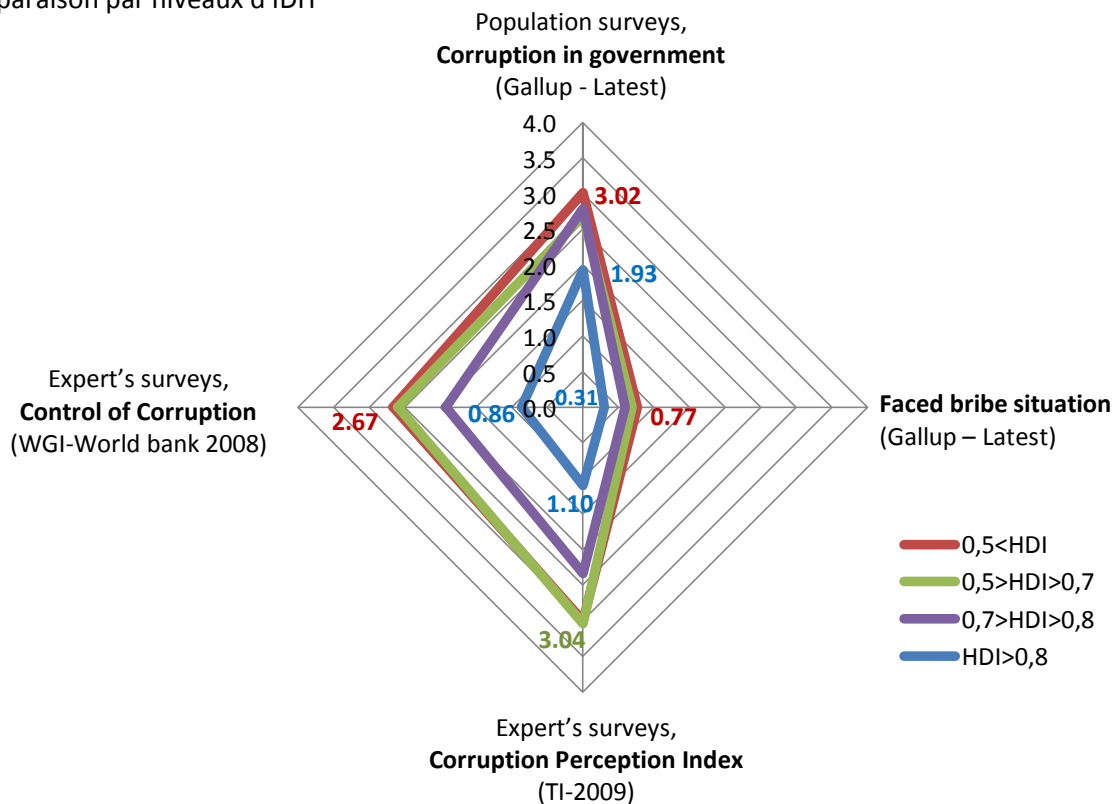
Globalement, le manque de corrélation entre nos enquêtes d’experts et nos données issue d’enquêtes auprès de la population suggère qu’il existe bien un écart de perceptions et vient confirmer l’opportunité d’entreprendre une telle étude.

Nous avons alors décidé, en préambule, d’esquisser un bref panorama des variables en jeu, afin d’offrir une première description de la situation. Nous avons établi une première représentation de ces données relativement aux continents, puis en les distinguant par niveaux de développement humain (mesurés par l’indicateur de développement humain (PNUD, *Human Development Report 2009* - données 2007).

Graphique 1. Perceptions: experts et populations, une comparaison par continents.



Graphique 2. Perceptions: experts et populations, une comparaison par niveaux d'IDH



Pour construire les représentations précédentes, nous avons calculé les moyennes pour les indicateurs sélectionnés. Nous les avons ensuite normées afin d’obtenir une échelle comprise entre 0 et 4, ceci, pour faciliter leur représentation.

Nous observons en réalité, deux écarts différents: l’écart de perceptions entre experts et populations, mais également un nouvel écart au sein même de la population, l’écart entre le vécu en matière de corruption (variable “*Faced Bribe situation*”) et sa perception au sein de l’appareil d’État.

Ainsi, nous suggérons que l’opinion de la population envers la corruption n’est pas seulement le fruit de l’expérimentation, elle est aussi le fait d’une impression plus générale. Nous pensons alors que les médias et la confiance des individus envers leur gouvernement conditionnent fortement le jugement qu’ils émettent en matière de corruption.

Ne disposant pas de données sur la corruption au sein de l’administration suffisamment fiables ou couvrant un échantillon de pays suffisamment large, nous avons été contraints d’assimiler la corruption touchant le gouvernement à celle touchant l’administration. Cette limite mérite d’être soulignée et nous compléterons notre analyse dès que possible.

Avant d’étudier ces écarts entre vécu et appréciations, nous proposons d’explorer les différences de perceptions entre enquêtes d’experts et enquêtes ménages.

Les représentations précédentes nous ont donné quelques indices concernant les forces en présence ainsi que les différences entre les continents et le niveau de développement humain.

Nous observons alors que l’Afrique semble la plus touchée par le fléau de la corruption. Cette réalité se reflète aussi bien dans les enquêtes auprès de la population, qu’au travers des enquêtes d’experts.

Néanmoins, il apparaît que les expériences de corruption sont plus fréquentes dans les États arabes.

Nous remarquons également que les écarts de perceptions semblent s’élargir en Europe de l’ouest et Amérique du Nord (ou pour des niveaux élevés de développement humain, $HDI \geq 0,8$).

Afin d’analyser plus précisément les disparités au sein de ces perceptions nous avons créé un indice capturant la force de ces écarts de perceptions.

2. Le “*Corruption Perception Gap index*” (CPG)

Le CPG mesure l’écart de perceptions entre les enquêtes d’experts et les enquêtes ménages dans leur évaluation de la corruption, pour chaque pays i observé ($i = 1, \dots, 143$).

Si $PPC_i > EPC_i$

$$CPG_i = \left(\frac{PPC_i - EPC_i}{PPC_i} \right) \times 4$$

sinon,

$$CPG_i = -1 \times \left(\frac{EPC_i - PPC_i}{EPC_i} \right) \times 4$$

Avec:

PPC = Population’s Perception of Corruption (Enquêtes ménages- Gallup « *Corruption in government* », latest available).

EPC = Expert’s Perception of Corruption (CPI- consolidé).

NB: Nous avons multiplié par 4 cet écart afin de faciliter les représentations graphiques. Cette transformation linéaire n’affecte pas nos résultats.

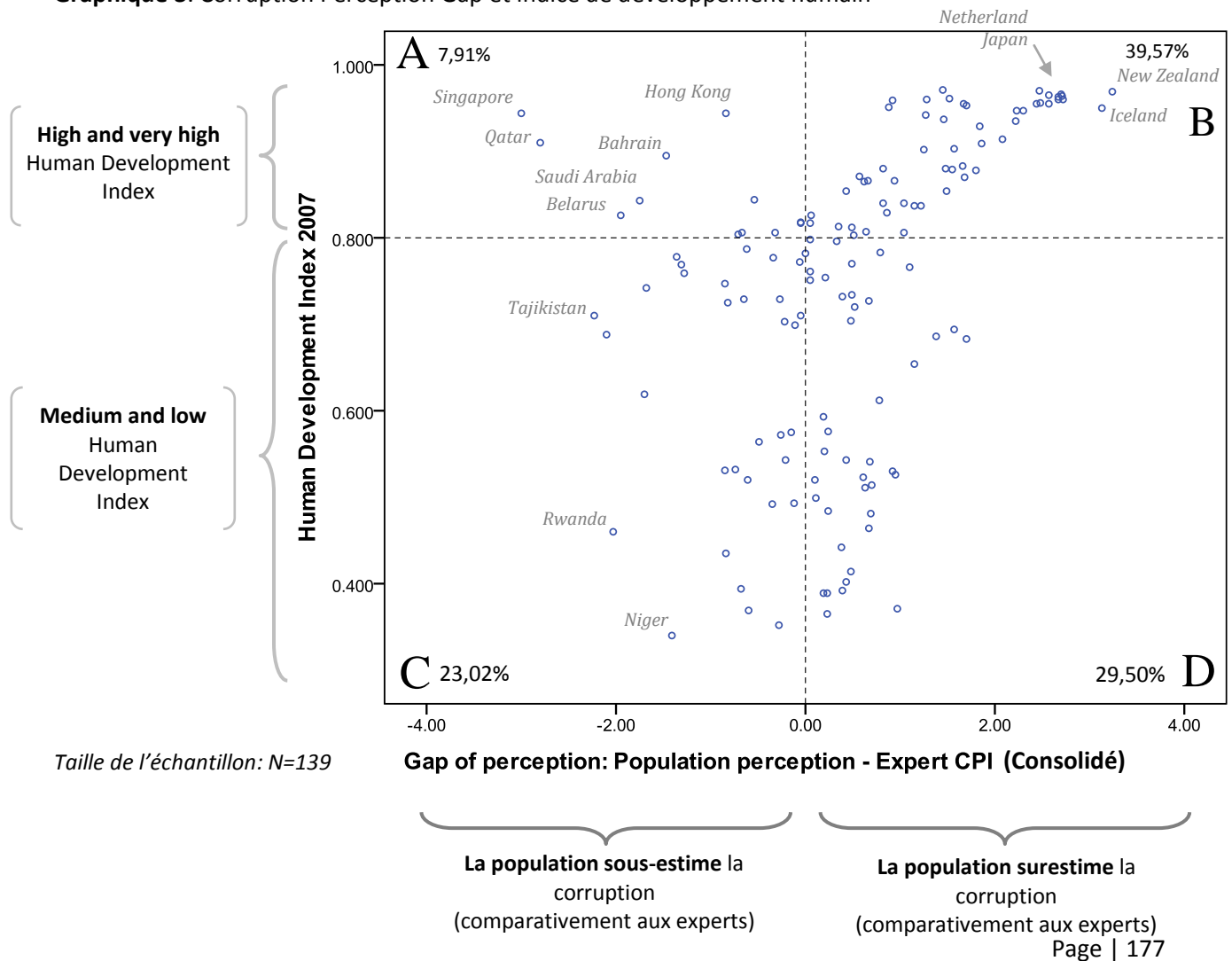
Ainsi, cet indicateur **est positif** si la **population surestime** la corruption (comparativement aux experts), et **négatif** si la **population sous-estime** la corruption (toujours comparativement aux experts).

Le lecteur remarquera que nous avons choisi d’utiliser un indicateur relatif plutôt qu’une différence absolue. Ce choix n’est pas entièrement neutre, il influence la taille de l’écart pour les pays affichant de très faibles perceptions de la corruption (à la fois de la part des experts et des populations). Ainsi, l’écart mesuré en valeur relative peut être important, même si la différence absolue est relativement petite. C’est le cas pour un nombre très limité de pays, « *outliers* » sur le cadran nord-ouest de la représentation suivante.

Pour illustrer la distribution des écarts de perceptions, nous les avons représentés sur un plan, relativement à l’indicateur de développement humain du PNUD (HDI 2007, *Human Development Report 2009*).

NB: Afin de renseigner le lecteur, nous avons construit cette même représentation en utilisant une mesure du CPG en différence absolue $CPG^* = PPC - EPC$. (Cf. annexe 22, page 315)

Graphique 3. Corruption Perception Gap et indice de développement humain



Nous observons, tout d’abord, que les écarts de perceptions s’étendent avec le développement humain. Dans les pays où l’IDH est faible ou moyen, ne se dessine pas de tendance concernant une sur-ou-sous-estimation de la corruption. Ainsi, les perceptions des experts et celles des populations semblent s’accorder. En supposant qu’en réalité, il y aurait davantage de corruption dans les pays en développement, nous pouvons soutenir que plus il y a de corruption, plus les experts et les populations convergent dans leurs évaluations de la corruption. Ce résultat apparaît finalement assez intuitif, une corruption étendue se dissimule plus difficilement. Le diagnostic d’une corruption banalisée apparaissant plus simple à prononcer, les perceptions s’accordent.

Parallèlement, dans les pays développés, les écarts de perceptions apparaissent plus vastes, en supposant toujours que la corruption soit alors moins répandue, nous pensons que la population, tout comme les experts, évalue difficilement la réalité de la corruption, lorsque celle-ci se raréfie.

Mettant en lumière les cas « extrêmes », nous pouvons opposer deux tendances:

1. Dans les pays développés et démocratiques (Nouvelle-Zélande, Islande, Pays-Bas, etc.) la population surestime profondément la corruption (comparativement aux experts);
2. Alors que dans les pays développés, mais non démocratiques (Singapour, Hong Kong, pays du Golf), la population semble la sous-estimer fortement.

Nous suggérons que ces observations sont liées à la liberté de la presse qui caractérise les démocraties, liberté de la presse et démocratie étant intimement liées. (Cf. analyse, page 196)

Nous expliquons les deux tendances ainsi mises à jour, par le fait que les médias affectent les perceptions d’une large population alors que les situations de corruption touchent un nombre restreint d’individus. Ainsi, un acte de corruption affiché dans les médias va modifier considérablement les perceptions de la corruption au sein d’une population. De ce fait, dans les pays développés où la presse se caractérise par une plus grande indépendance, il est probable que la population surestime l’étendue de la corruption.

Ce mécanisme d’amplification médiatique pourrait également expliquer la différence entre le vécu de la corruption et les perceptions. Nous proposons d’explorer ce dernier écart dans la IV^{ème} partie de ce chapitre.

B. Information et confiance

En représentant les perceptions en matière de corruption, nous avons émis l’hypothèse que l’information et confiance pourraient être les principaux facteurs explicatifs des écarts de perceptions entre populations et experts. Afin de tester cette hypothèse, nous avons sélectionné différentes variables représentant ces facteurs.

1. La liberté de la presse

Pour mesurer la liberté de la presse, deux indicateurs sont principalement utilisés par les chercheurs:

- “Freedom of Press”, construit par Freedom house¹.
- “Worldwide Press Freedom Index” élaboré par Reporters Sans Frontière.²

La base de données *Institutional Profile Database* (2009), fournit également une mesure de la liberté de la presse.

Dans le but de tester la robustesse de ces indicateurs, nous les avons comparés aux faits. Nous avons alors collecté des données issues des publications du *Committee to Protect Journalists* (CPJ), et inventorié les journalistes emprisonnés entre 2000 et 2009. Ainsi, nous avons créé une variable binaire codée ainsi:

- 1: Ce pays a emprisonné au moins un journaliste au cours de la période 2000 – 2009;
 0: aucun journaliste emprisonné n’a été recensé par le CPJ durant cette période.

La matrice des corrélations suivante, décrit les associations observées entre ces différentes variables mesurant la liberté de la presse et des médias :

Tableau 20. Comparaison des mesures de liberté de la presse (matrice des corrélations)

		<i>Freedom of Press (Freedom house 2009)</i>	<i>Worldwide Press Freedom Index* (RSF 2009)</i>	<i>Freedom Press (IPD 2009)</i>	<i>Journalistes emprisonnés (CPJ 2000-09)</i>	<i>Confidence in press (World Values Survey last wave 2005-08)</i>	<i>Confidence in media (Gallup 2008)</i>
<i>Freedom of Press (Freedom house 2009)</i>	Corrélation de Pearson	1	-,845**	,837**	-,531**	-,269	-,063
	Sig. (bilatérale)		,000	,000	,000	,052	,509
	N	192	168	122	192	53	113
<i>Worldwide Press Freedom Index (RSF 2009)*</i>	Corrélation de Pearson		1	-,783**	,484**	,217	,099
	Sig. (bilatérale)			,000	,000	,119	,292
	N		172	122	172	53	115
<i>Freedom Press (IPD 2009)</i>	Corrélation de Pearson			1	-,419**	-,418**	-,089
	Sig. (bilatérale)				,000	,004	,393
	N			122	122	46	95
<i>Journalistes emprisonnés (CPJ 2000-09)</i>	Corrélation de Pearson				1	,173	,013
	Sig. (bilatérale)					,211	,886
	N				197	54	115
<i>Confidence in press (World Value Survey last wave, 2005-08)</i>	Corrélation de Pearson					1	,103
	Sig. (bilatérale)						,487
	N					54	48
<i>Confidence in media (Gallup 2008)</i>	Corrélation de Pearson						1
	Sig. (bilatérale)						
	N						115

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

* les signes pour *Freedom of press Index* (RSF 2009) sont négatifs du fait de l’échelle inversée utilisée pour cet indice.

Les corrélations parmi les évaluations d’experts concernant la liberté de la presse (trois premières colonnes) sont significatives et particulièrement importantes, ceci quelle que soit leur source. De plus, nos données sur les journalistes emprisonnés semblent confirmer ces évaluations. L’existence de journalistes emprisonnés diminue la liberté de la presse pour tous ces indicateurs. Ainsi, nous pouvons supposer que ces trois indicateurs sont une mesure pertinente de la réalité de la liberté de la presse.

¹ Cf. Tableau17, p. 173.

² Cf. méthodologie Annexe 36, p. 336.

Ces trois indicateurs sont basés sur des évaluations réalisées par des experts, travaillant sur le terrain. Néanmoins, afin d’obtenir un premier aperçu des perceptions de la population, nous avons également introduit des mesures de la liberté de la presse, construites sur la base d’enquêtes ménages, celles du *World Values Survey* et de la base Gallup (les deux dernières colonnes).

L’observation des résultats montre que les perceptions de la population concernant la liberté de la presse ne sont pas corrélées avec celles des experts. La significativité est par ailleurs faible, et lorsqu’elle atteint le seuil de 5%, les résultats apparaissent même opposés aux évaluations des experts (IPD).

Il en va de même lorsque l’on compare ces évaluations aux faits, ainsi, selon les perceptions de la population, plus il y a de journalistes en prison, plus la population aurait confiance dans les médias...

Il est possible d’expliquer ces résultats par le caractère « réflexif » des médias et de la presse. Étant les seules sources d’information disponibles, d’un éventuel contrôle du pouvoir sur eux-mêmes, il apparaît probable que la population puisse avoir une perception biaisée de la liberté des médias.

En effet, une presse très contrôlée n’affiche pas de controverse et ne fait pas état d’une possibilité de collusion entre médias et État.

L’ensemble de ces résultats montre que les évaluations d’experts sur la liberté des médias semblent plus fiables que celles de la population, ce que confirme l’observation de faits comme l’existence de journalistes emprisonnés.

Cependant, il convient de ne pas généraliser ces résultats et de ne pas décréter ainsi que les perceptions des ménages seraient par nature biaisées. Le cas de la liberté de la presse nous apparaît particulier, de par son caractère réflexif.

2. La confiance des populations en leurs gouvernements

Pour mieux comprendre les perceptions des populations concernant la corruption au sein des gouvernements, nous avons décidé d’analyser le degré d’approbation des peuples envers leurs gouvernants. Nous suggérons ainsi que ces perceptions puissent interagir avec l’opinion des peuples, notamment, en matière de corruption.

La question de l’endogénéité est alors posée. Nous avons montré précédemment que la population a tendance à déclarer davantage les gouvernements comme étant corrompus, qu’elle n’a effectivement rencontré une situation de corruption. Ainsi, nous pensons que la défiance des populations envers les gouvernements n’est pas majoritairement le fait d’expositions à des actes de corruption. Nous supposons alors, que le sens de la causalité va principalement de la défiance vis-à-vis du gouvernement vers un jugement plus sévère de celui-ci, et notamment lorsqu’il s’agit de le décrire comme corrompu.

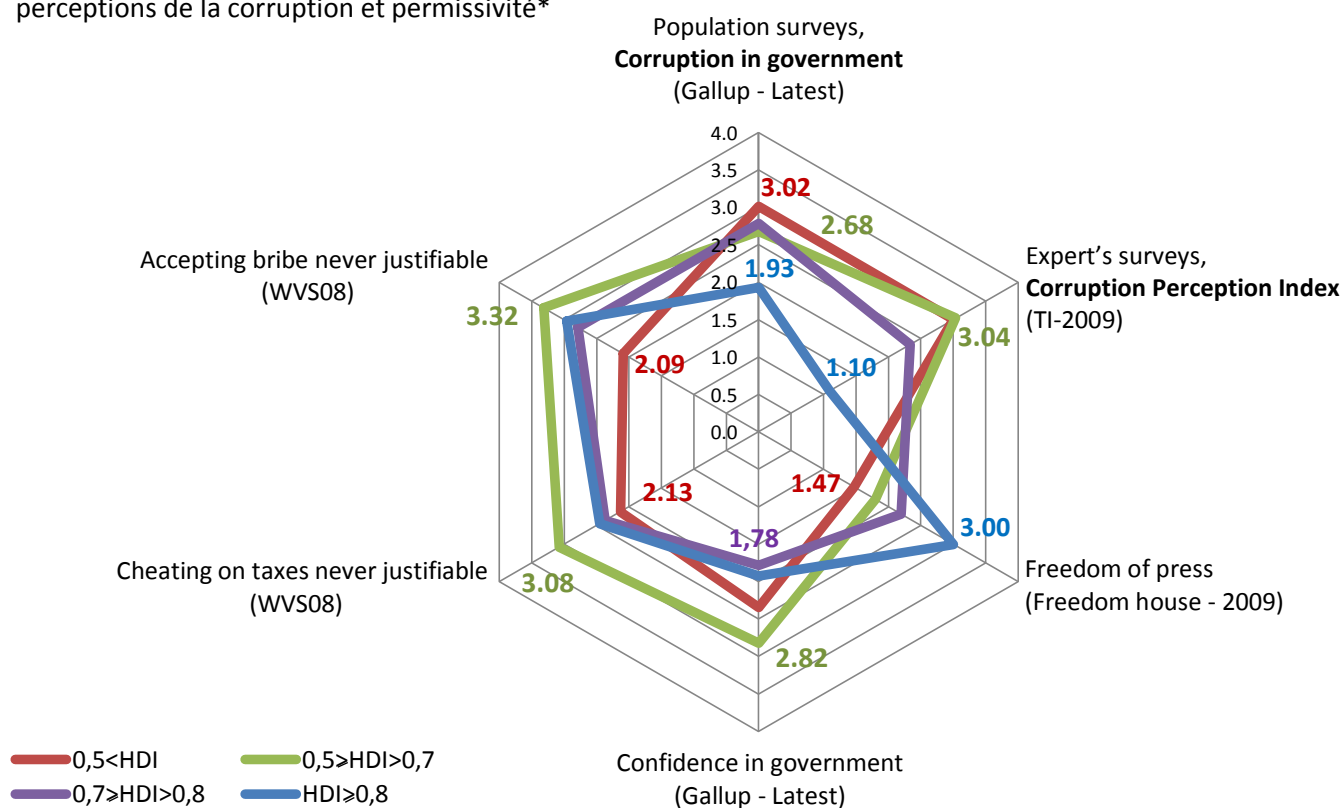
Nous suggérons également que ce biais de défiance envers le gouvernement n’a pas de raison d’affecter les perceptions des experts dans une même mesure. Ainsi, en théorie, la confiance de la population en son gouvernement pourrait expliquer une part importante des écarts de perceptions entre experts et populations.

Pour mesurer cette confiance, nous utilisons la variable “Confidence in Government” fournie pour *Gallup Database*. Cette variable représente la part de la population dans le pays *i*, ayant confiance en son gouvernement.

Nous présentons ci-après, les statistiques descriptives de nos différentes variables, relativement au niveau de développement humain. Nous avons également inclus deux mesures de “permissivité” fournies par le *World Values Survey (Last wave 2005-2008)*.

NB : Si la couverture de Gallup est relativement large (145 pays pour “Confidence in Government” celle du *World Values Survey* est bien plus limitée (54 pays pour la variable “Accepting bribe never justifiable” et 52 pour “Cheating on taxes never justifiable”).

Graphique 4. Liberté de la presse, confiance envers les gouvernements, perceptions de la corruption et permissivité*



Le niveau « moyen »¹ de développement humain (IDH compris entre 0,5 et 0,7) est le seul niveau pour lequel la population sous-estime la corruption (en comparaison avec les enquêtes d’experts).

Ce groupe de pays se caractérise également par le plus haut niveau de confiance des populations envers leur gouvernant et le plus bas niveau de tolérance (“Accepting bribe never justifiable” et “Cheating on taxes never justifiable”). Néanmoins, les pays au niveau moyen de développement humain se heurtent, en moyenne, aux plus mauvais scores accordés par les experts en matière de corruption, mais également en matière de liberté de la presse.

* Pour faciliter leur représentation, ces indicateurs ont été rééchelonnés de 0 à 4.

¹ Dénomination du PNUD pour les niveaux d’IDH compris entre 0,5 et 0,7.

L’observation des hauts et très hauts niveaux de développement humain (IDH supérieur ou égal à 0,8) nous informe qu’à une faible confiance envers les gouvernements est associé un degré élevé de liberté de la presse. Cet exercice confirme par ailleurs que ces pays affichent les écarts de perceptions de la corruption les plus larges entre experts et populations.

Tableau 21. La corruption et son environnement par niveaux de développement humain

Niveaux de développement humain IDH 2007	Population perceptions on corruption ¹ (Gallup latest)	Corruption Perceptions Index ² (Transparency International)	Freedom of press ² (Freedom house 2009)	Confidence in Government ¹ (Gallup latest)	Accepting bribe never justifiable ¹ (WVS - 08)
HDH ≥ 0,8	48,3%	27,5	75	48,3%	74,5%
0,7 ≤ IDH < 0,8	67,5%	58,5	55	44,5%	69,8%
0,5 ≤ IDH < 0,7	67,0%	76	45	70,5%	83,0%
0,5 < IDH	75,5%	75	36	58,8%	52,3%

¹ Moyenne de la part de la population déclarant la corruption étendue au sein du gouvernement, avoir confiance dans leur gouvernement, pensant qu’accepter des pots-de-vin n’est jamais justifiable.

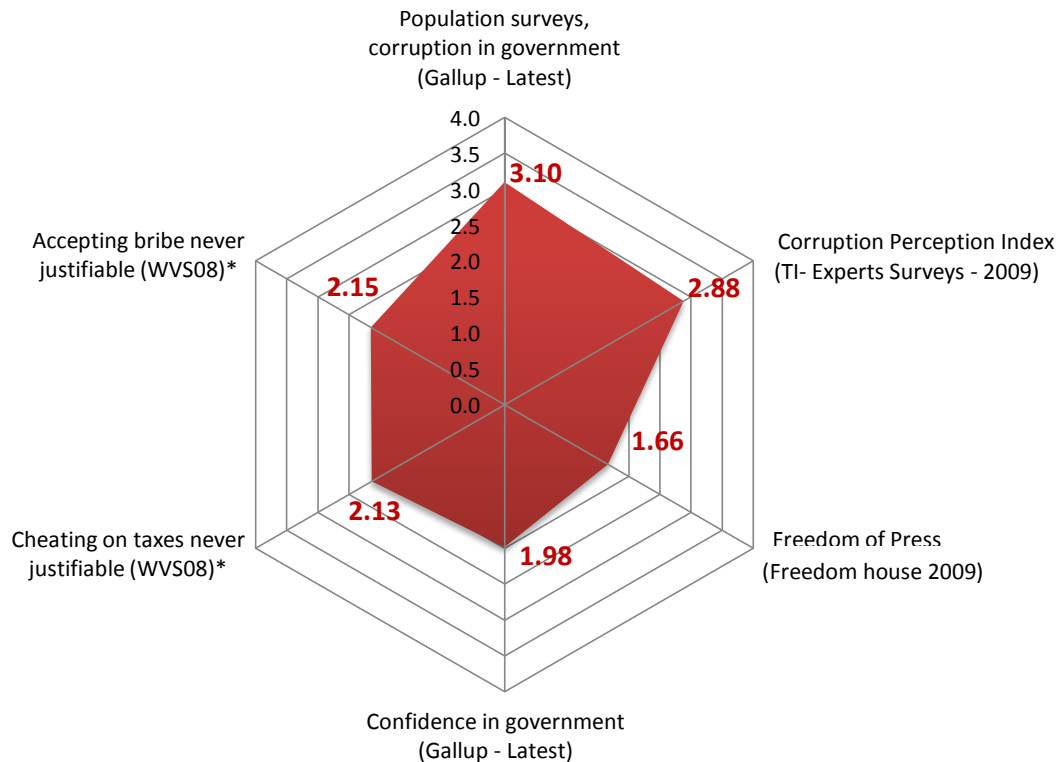
² Ces indicateurs ont été rééchelonnés de 0 à 100.

Supposant que cette étude pourrait être davantage influencée par des facteurs culturels que par des niveaux de développement, nous avons décidé de dresser des profils continentaux (Cf. pages suivantes) en construisant des diagrammes représentant les données précédentes.

Cependant, ces nouvelles représentations confirment notre intuition concernant les caractéristiques des pays aux niveaux moyens d’IDH. Les pays arabes sont donc les seuls pays où, en moyenne, la population sous-estime la corruption. Ces pays semblent partager certaines caractéristiques comme une forte approbation des gouvernants, combinée avec une faible liberté de la presse ainsi qu’une faible tolérance (“Cheating on taxes” et “Accepting bribe variables”).

L’analyse du continent Asie pacifique ne révèle pas de tendance particulière. Populations et experts semblent s’accorder sur l’évaluation de la corruption et cette région affiche des scores moyens pour la plupart de nos indicateurs.

Graphique 5. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement, perceptions de la corruption et permissivité (**Afrique**)



***Pourcentages des pays couverts pour cette région:** ■ Africa
 “Cheating on taxes never justifiable” (WVS08): 12,8%
 “Accepting bribe never justifiable” (WVS08): 14,9%

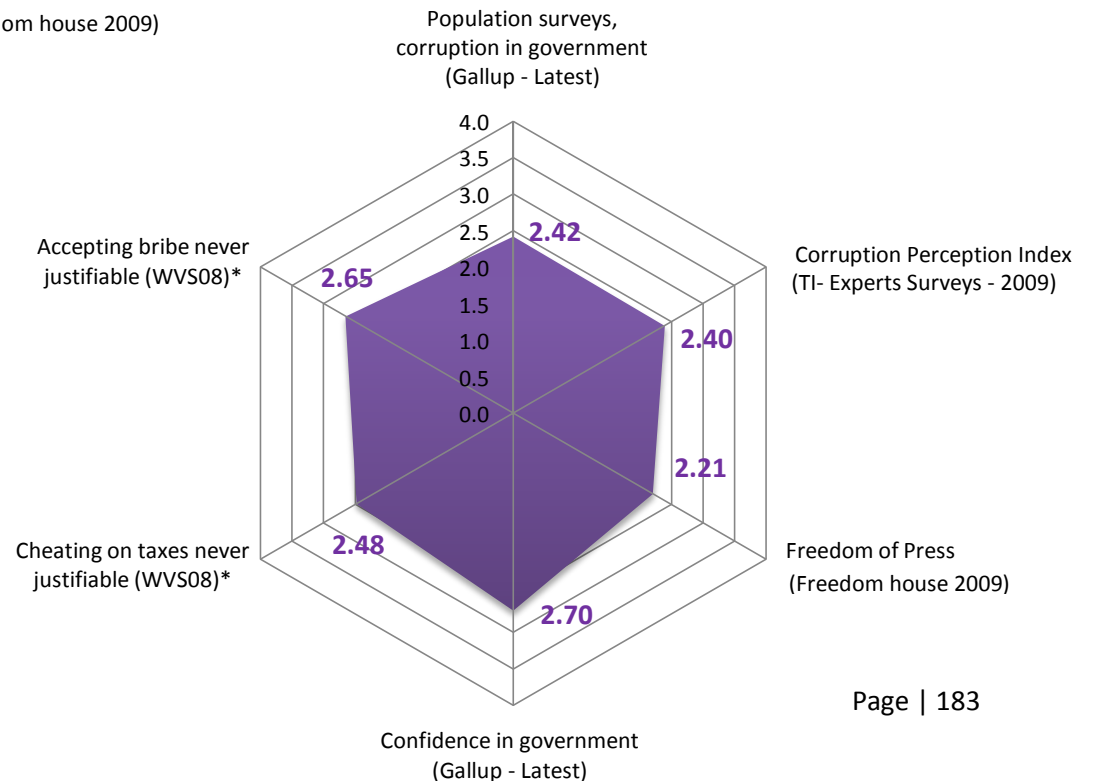
L’**Afrique** présente dans l’ensemble **les scores les moins bons** pour la majorité des indicateurs étudiés. Seules les nations arabes présentent, pour la liberté de la presse, un score plus faible. **Paradoxalement**, l’Afrique affiche une **confiance dans ses dirigeants relativement bonne**, comparée aux autres continents. En effet, elle se classe en 3^{ème} position, derrière les pays arabes. Il semblerait que liberté de la presse et confiance envers les gouvernements ne fassent pas bon ménage. Avec une couverture très faible pour le *World Value Survey*, il nous sera difficile de nous prononcer quant à la tolérance des populations africaines vis-à-vis de la fraude.

Le continent **Asie-Pacifique** présente des **scores relativement homogènes** pour la plupart de ces indicateurs. Sa singularité provient d’une **confiance importante** des populations **envers leurs dirigeants** (meilleurs scores pour cet indicateur : 67,5% de la population de ce sous-groupe déclare avoir confiance en ses dirigeants) et d’un **écart de perceptions quasi nul** entre experts et populations.

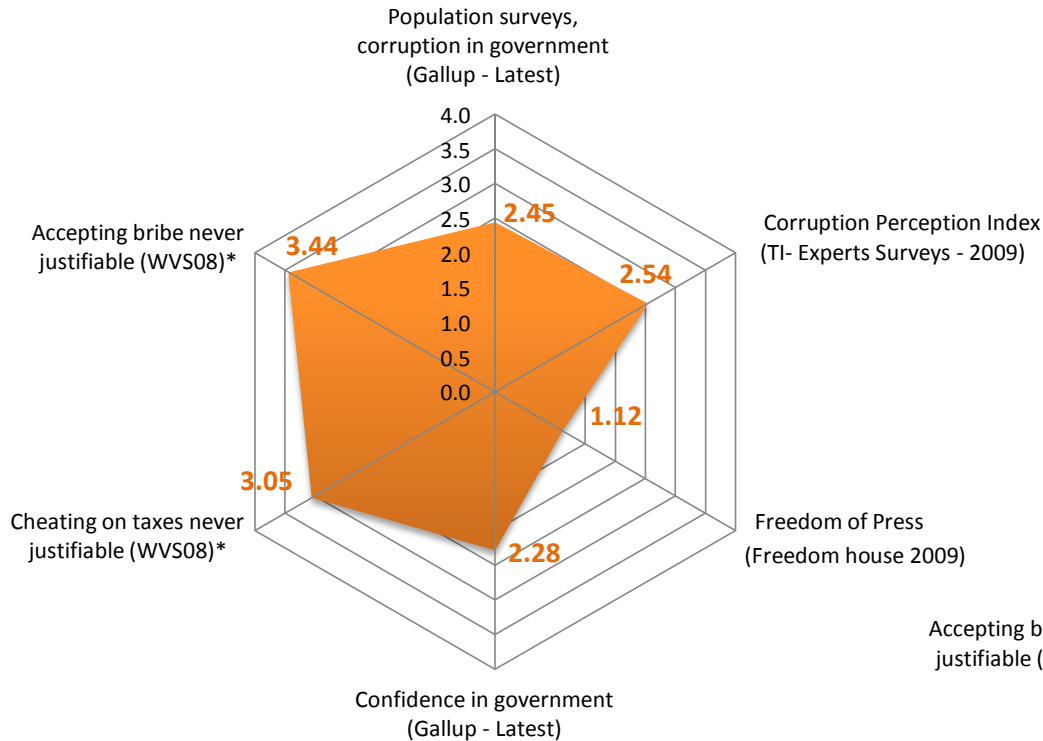
***Pourcentages des pays couverts pour cette région:**
 “Cheating on taxes never justifiable” (WVS08): 35,5%
 “Accepting bribe never justifiable” (WVS08): 35,5%

■ Asia Pacific

Graphique 6. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement, perceptions de la corruption et permissivité (**Asie Pacifique**)



Graphique 7. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement, perceptions de la corruption et permissivité (**Pays arabo-musulmans**)

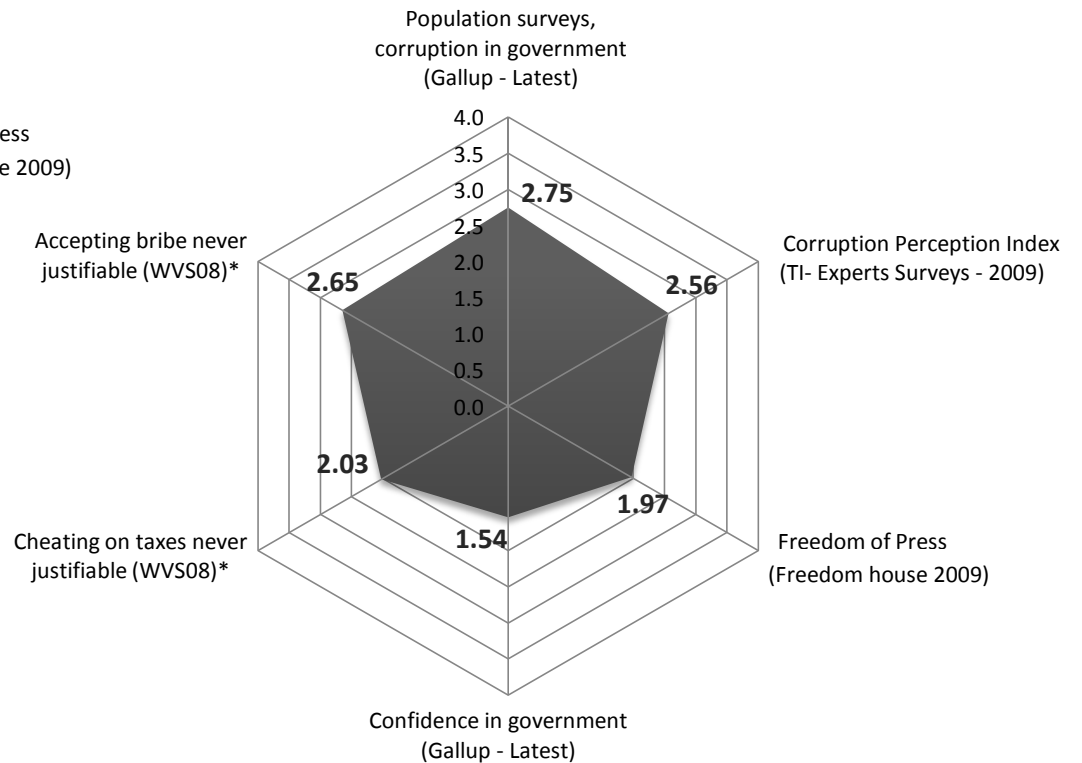


***Pourcentages des pays couverts pour cette région:**
 “Cheating on taxes never justifiable” (WVS08): 16,7%
 “Accepting bribe never justifiable” (WVS08): 23,8%

Trois traits majeurs caractérisent les nations **arabo-musulmanes** : la plus **faible liberté de la presse**, associée à une **confiance importante** des populations envers leurs dirigeants (2^{ème} après l’Asie Pacifique), enfin, la plus faible tolérance envers la fraude. Compte tenu de la couverture limitée des *World Value Surveys*, cette dernière caractéristique doit être prise avec précaution.

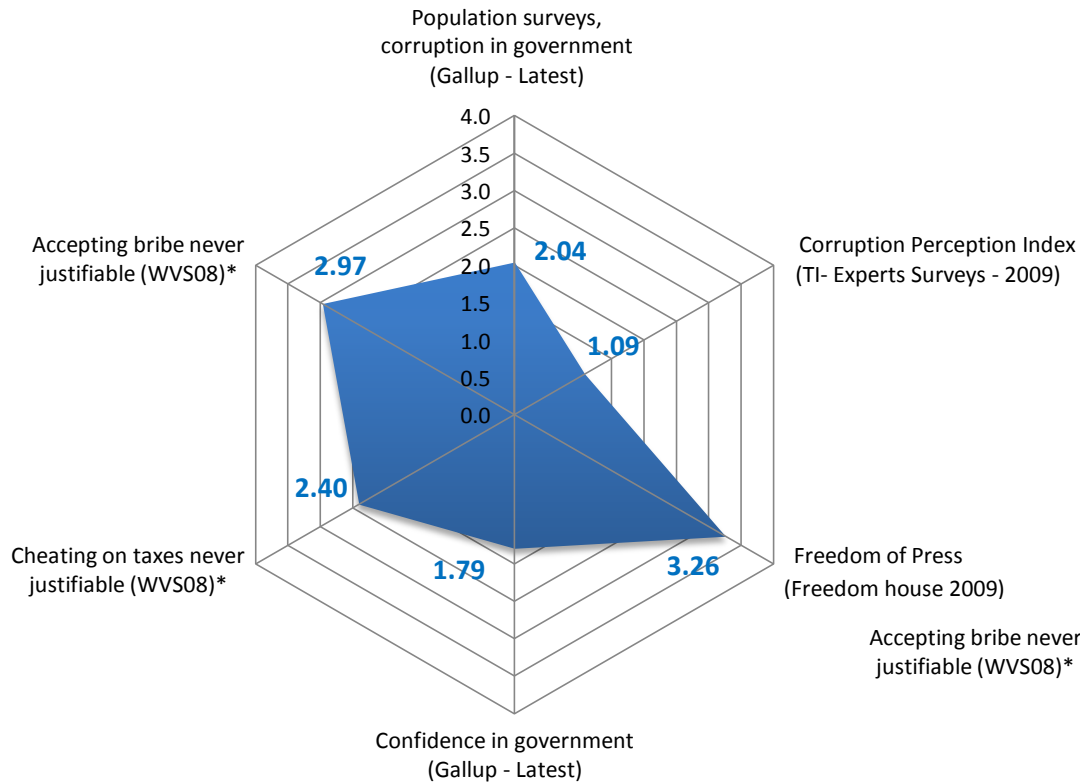
Les pays de l’**ex-bloc soviétique** sont marqués par de très **faibles niveaux de confiance** envers les gouvernements. Ils enregistrent également des niveaux importants de perceptions de la corruption. Ce sous-groupe se classe effectivement, juste après l’Afrique, si l’on considère les évaluations menées par les experts.

***Pourcentages des pays couverts pour cette région:**
 “Cheating on taxes never justifiable” (WVS08): 29,6%
 “Accepting bribe never justifiable” (WVS08): 29,6%



Graphique 8. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement, perceptions de la corruption et permissivité (**CIS**)

Graphique 9. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement, perceptions de la corruption et permissivité (Europe de l’Ouest et Amérique du Nord)



■ **Western Europe + North America**

***Pourcentages des pays couverts pour cette région:**

“Cheating on taxes never justifiable” (WVS08): 57,7%

“Accepting bribe never justifiable” (WVS08): 57,7%

Les pays d’Europe de l’Ouest et d’Amérique du Nord affichent, quant à eux, les meilleurs scores en matière de corruption, qu’il s’agisse des perceptions de la population ou de celles des experts. Ils se caractérisent également par les écarts de perceptions les plus importants. Ils sont paradoxalement marqués par un des plus faibles niveaux de confiance envers les dirigeants, mais aussi, par le niveau de liberté de la presse le plus élevé.

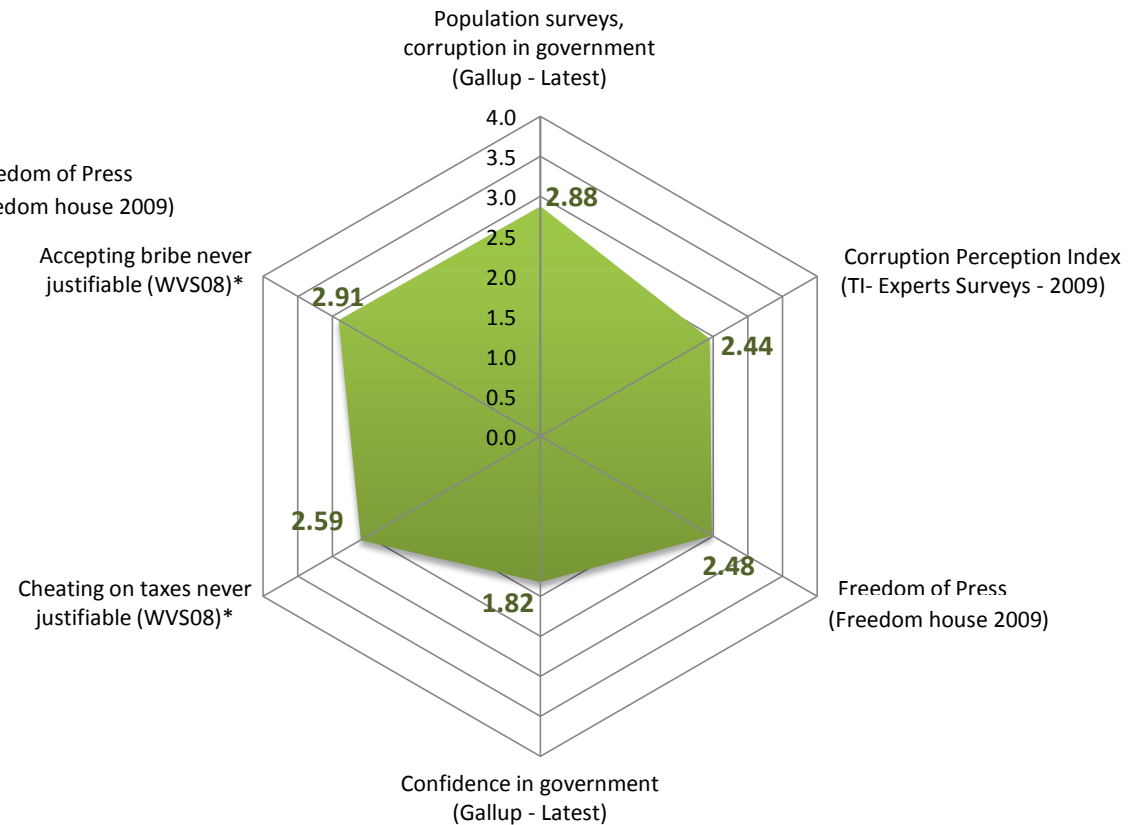
Les pays d’Amérique latine et des Caraïbes sont marqués par des scores relativement homogènes pour nos indicateurs. Cependant, ces pays affichent une **défiante importante** envers leurs dirigeants, associée à une **indépendance de la presse assez forte** (ce continent se classe 2^{ème}). Par ailleurs, l’on observe, de la part des **populations, des perceptions de la corruption élevées** (avant-dernier, devant l’Afrique).

***Pourcentages des pays couverts pour cette région:**

“Cheating on taxes never justifiable” (WVS08): 24,2%

“Accepting bribe never justifiable” (WVS08): 24,2%

■ **Latin America and Caribbean**



Graphique 10. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement, perceptions de la corruption et permissivité (Amérique latine et Caraïbe)

Afin d’analyser plus précisément l’influence des continents sur chaque variable, nous avons construit une matrice des corrélations représentant les différents facteurs en présence. Les résultats de ces estimations sont reportés dans le tableau suivant:

Tableau 22. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement et variables culturelles à travers les continents

		<i>Not being an African country</i>	<i>Not being an Arab States country</i>	<i>Not being a Western European or North American country</i>	<i>Not being a CIS country</i>	<i>Not being a Latin American or Caribbean country</i>	<i>Not being an Asia Pacific country</i>
Freedom of Press (Freedom house 2009)	Corrélation de Pearson	,272**	,354**	-,484**	,066	-,165*	-,039
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000	,363	,022	,588
	N	192	192	192	192	192	192
Confidence in government (Gallup - latest)	Corrélation de Pearson	-,072	-,171*	,027	,255**	,163	-,268**
	Sig. (bilatérale)	,390	,040	,749	,002	,050	,001
	N	145	145	145	145	145	145
Religiosity Index (Gallup - latest)	Corrélation de Pearson	-,549**	-,219**	,434**	,409**	-,001	,016
	Sig. (bilatérale)	,000	,010	,000	,000	,990	,856
	N	138	138	138	138	138	138
Accepting bribe - Never justifiable (WVS 2005-08)	Corrélation de Pearson	,415**	-,354**	-,188	,096	-,090	,113
	Sig. (bilatérale)	,002	,009	,173	,491	,518	,416
	N	54	54	54	54	54	54
Corruption in government (Gallup - latest)	Corrélation de Pearson	-,301**	,095	,346**	-,051	-,117	,103
	Sig. (bilatérale)	,000	,253	,000	,537	,158	,214
	N	146	146	146	146	146	146
Corruption Perception Index (TI-consolidé)	Corrélation de Pearson	-,339**	-,057	,623**	-,102	-,027	,004
	Sig. (bilatérale)	,000	,453	,000	,176	,717	,961
	N	177	177	177	177	177	177

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral). * . La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral).

NB. Pour mesurer les singularités continentales, nous avons créé une variable binaire pour chaque continent, codée ainsi : La variable « *Not being continent J* » prend la valeur 0 si le pays $i_{1,...,n}$ appartient au continent J, 1 sinon. Nous avons souligné en bleu clair les résultats significatifs et en bleu foncé, les coefficients de corrélations supérieurs à $|0,5|$.

Ces résultats confirment nos représentations, mettant l’accent sur les différences parmi les continents. Ce tableau souligne, par exemple, que ne « pas être un pays arabe » diminue la confiance des populations envers leur gouvernement, la religiosité et la permissivité. Par opposition, « Ne pas être un pays d’Europe de l’Ouest ou d’Amérique du Nord » accroît la religiosité de la population, caractéristique partagée avec les anciens pays du bloc soviétique.

Concernant la corruption, ces résultats confirment le contraste entre l’Afrique et les pays d’Europe de l’Ouest ou d’Amérique du Nord. Appartenir à ce dernier sous-groupe prémuni clairement contre de mauvaises évaluations en matière de corruption, qu’il s’agisse des évaluations d’experts ou des perceptions de la population. L’Afrique confirme alors sa position de continent où la corruption semble la plus répandue.

Ces résultats ne révèlent, à l’évidence, pas de grandes surprises, cependant, ils soulignent certaines tendances et permettent d’observer plus finement les différences entre continents.

Encore une fois, il semble qu’aboutir à un consensus en matière de perceptions de la corruption semble plus aisé au bas de l’échelle. En effet, pour le continent africain, les coefficients de corrélation concernant

la corruption sont très proches entre évaluations d’experts et enquêtes ménages. L’écart de perceptions entre experts et population apparaît bien plus large si l’on considère l’Europe de l’Ouest.

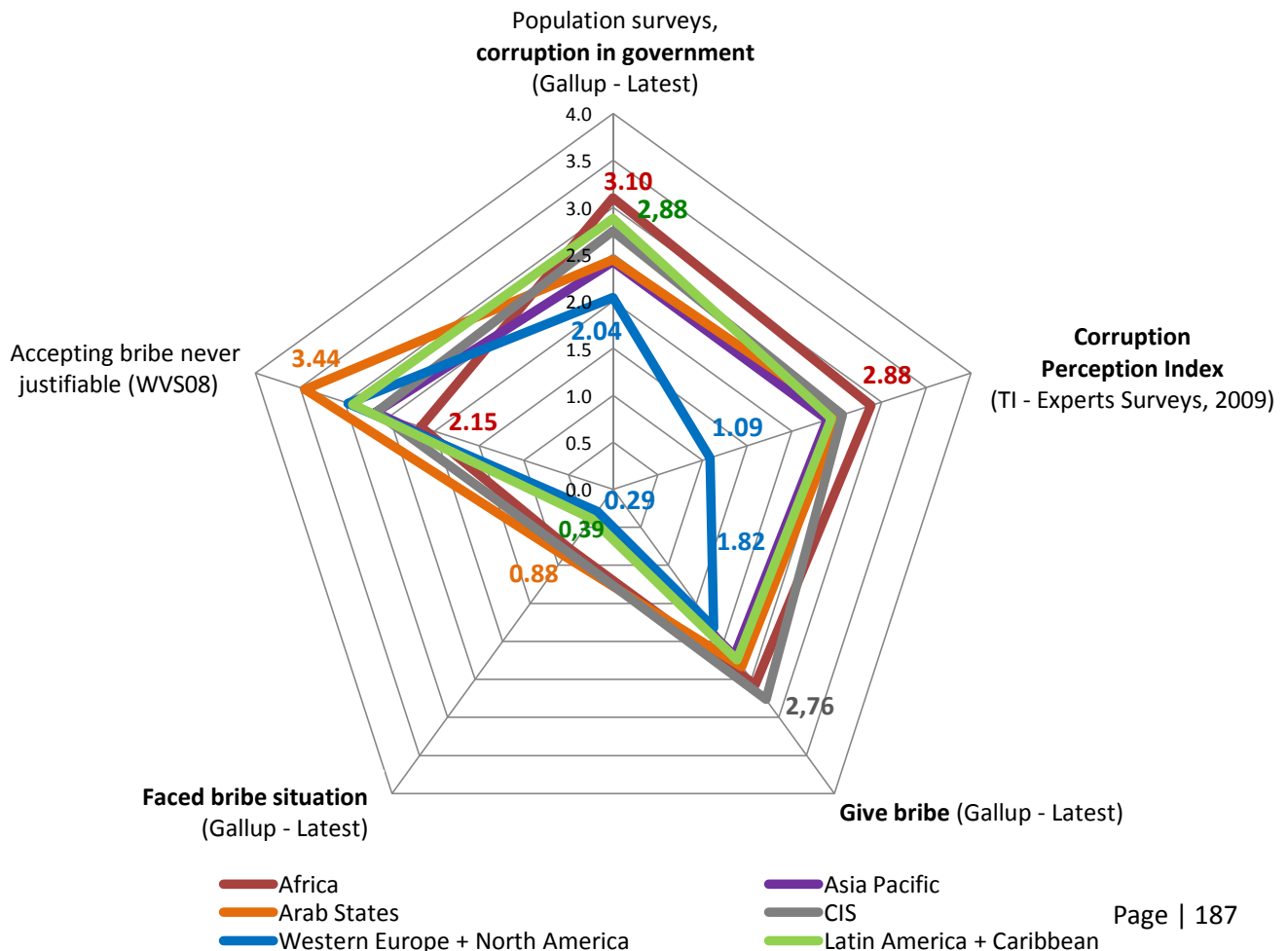
Nos données sur la permissivité des populations (“Accepting bribe never justifiable”) tendent à confirmer que l’appartenance à un continent et à travers elle, la culture, semble avoir un impact sur la tolérance des populations envers les comportements de corruption et probablement sur la perception de l’ampleur de ce phénomène.

Ces analyses ont bien confirmé l’existence d’écarts de perceptions entre experts et populations. Identifié en début de ce chapitre, un autre écart a attiré notre attention, l’écart entre perceptions et « réalité » de la corruption, en d’autres termes, l’écart entre perceptions et confrontations à des situations de corruption.

3. Vécu et perceptions de la corruption

Cherchant à mieux caractériser les perceptions en matière de corruption, nous avons utilisé des données complémentaires, issues d’enquêtes ménages. Nous avons ainsi introduit des données issues de la base de données Gallup, mesurant la part de la population ayant vécu une situation de corruption (“Faced bribe situation”) et la part de la population ayant effectivement versé un pot-de-vin lorsque cette situation s’est présentée (“Give bribe”). La représentation suivante donne alors une première description des écarts entre perceptions et vécu en matière de corruption :

Graphique 11. Vécu et perceptions, l’impact des continents



Premièrement, nous observons que, globalement, une faible partie de la population a réellement expérimenté une situation de corruption¹. Effectivement, nos résultats montrent un maximum de 22%² de la population ayant réellement été exposée (Pays arabo-musulmans) et un minimum de 7,25% (Europe de l’Ouest et Amérique du Nord). Les écarts du point de vue de la population entre perceptions et confrontation semblent particulièrement importants en Amérique latine et caraïbe où 9,75% de la population a effectivement expérimenté une situation de corruption, alors que 72% de cette même population perçoit l’appareil d’État corrompu. Nous reviendrons sur les écarts entre perceptions et confrontations dans la IV^{ème} partie de ce chapitre.

Si nous observons toujours que les pays arabes sont les moins tolérants en matière de corruption (variable “*accepting bribes never justifiable*”), nous remarquons également que ces pays demeurent ceux dont les populations déclarent avoir vécu le plus de situations de corruption. Cette réalité semble concordante dans la mesure où ce sont également les pays arabes qui sont les moins enclins à effectivement accepter de payer un pot de vin dans de telles situations.

Ces résultats tendent à confirmer la convergence de nos enquêtes ménages (Gallup et *World Values Survey*). De plus, ces données confirment que les anciens pays du bloc soviétique, tout comme l’Afrique Sub-saharienne, sont les pays les plus permissifs. Ils sont également les plus enclins à accepter de verser un pot-de-vin si nécessaire. Si la cohérence de ces enquêtes semble confirmée, la faible couverture du *World Values Survey* vient relativiser la rigueur statistique de nos résultats.

C. Des perceptions biaisées ?

Après avoir décrit les différents facteurs capables d’affecter les perceptions de la population en matière de corruption, nous proposons d’étudier plus précisément la manière avec laquelle ces facteurs pourraient interagir avec les perceptions.

Dans un premier temps, nous allons analyser le lien entre les perceptions de la population, la liberté de la presse et son corollaire, la démocratie. Par la suite, nous décrirons le rôle de la confiance de la population envers les gouvernements et essaierons de mettre à jour ses déterminants.

1. Le rôle de la liberté de la presse

Notre principale hypothèse voudrait que les écarts de perceptions de la corruption entre experts et populations puissent être expliqués par le degré de liberté de la presse et des médias. En effet, les perceptions des populations devraient être affectées par la disponibilité des informations relatives au comportement des gouvernements. Nous supposons ainsi, que les enquêtes d’experts sont moins sensibles à ce facteur, d’une part, parce que leurs évaluations reposent sur des enquêtes de terrain et, d’autre part, parce qu’il s’agit justement d’experts qui, à priori, doivent tenir compte dans leurs évaluations, de l’éventualité d’un biais lié au caractère particulier des médias.

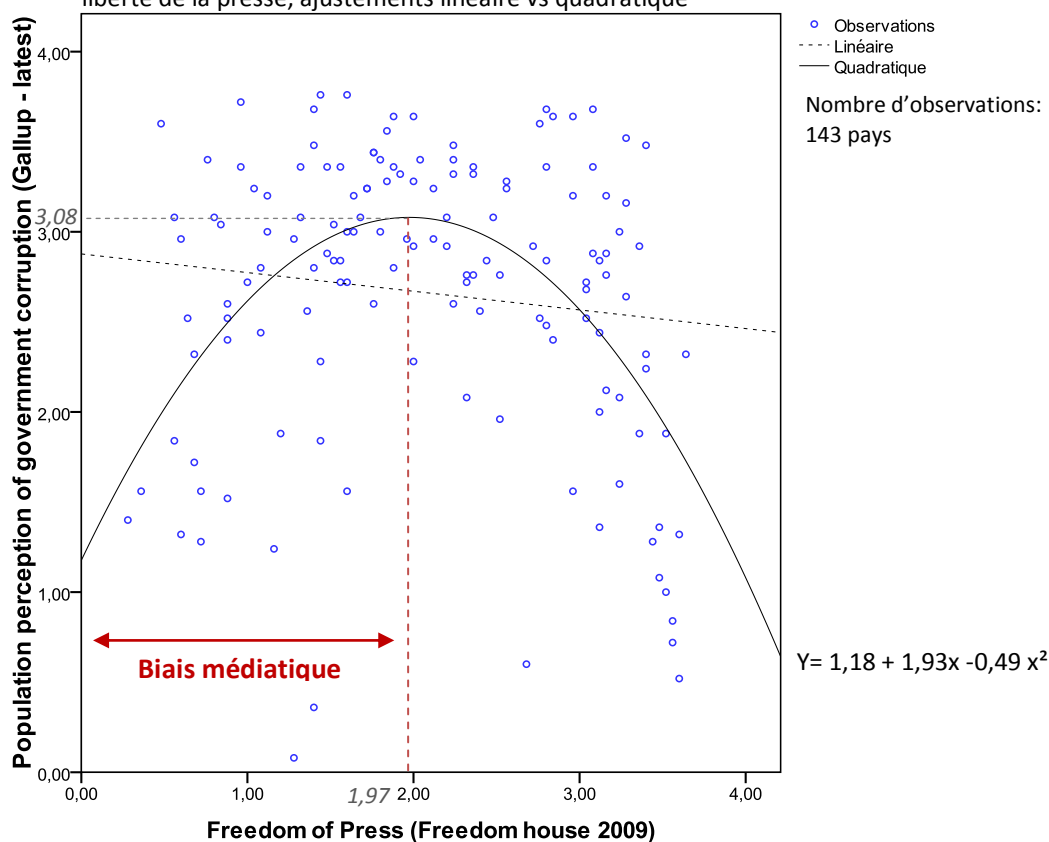
Dans un premier temps, nous avons souhaité interroger la relation que pourraient entretenir la liberté de la presse et les perceptions des populations en matière de corruption. Nous avons alors tracé la courbe

¹ Au cours des douze mois ayant précédé l’enquête.

² L’échelle variant de 0 à 4, en multipliant par 25, l’on obtient un pourcentage.

d’ajustement entre la liberté de la presse (mesurée par l’indicateur construit par *Freedom house*) et la perception de la corruption au sein du gouvernement (Gallup).

Graphique 12. Perceptions de la population en matière de corruption et liberté de la presse, ajustements linéaire vs quadratique



La caractéristique première de cette relation est sa non-linéarité. Cette courbe d’ajustement prend une forme concave suggérant que la perception de la corruption s’accroît avec la liberté de la presse, ceci jusqu’à un certain seuil, puis que cette relation s’inverse. Pour confirmer la forme quadratique de cette distribution, nous présentons, ci-après, les résultats de la comparaison des estimations des ajustements de cette courbe, confrontant ajustements linéaire et quadratique.

Tableau 23. Courbes d’ajustement, liberté de la presse et perceptions de la population en matière de corruption du gouvernement

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Freedom of Press</i> t	1,927*** (5,873)
	<i>Freedom of Press</i> ² t	-0,488*** (-6,314)
	R ²	0,232
	R ² ajusté	0,222
	Nombre d’observations (N)	143
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Freedom of Press</i> t	-0,104 (-1,408)
	R ²	0,014
	R ² ajusté	0,007
	Nombre d’observations (N)	143

Variable dépendante: *population perception of government corruption* (Gallup)

Nos résultats confirment la forme quadratique de cette distribution et que montrent que la corrélation est significative dans les deux directions prises par cette courbe. Il semble alors que la liberté de la presse explique environ 23% de la variation des perceptions de la population concernant la corruption. Ces résultats devront cependant être confirmés par l’introduction de variables de contrôle.

Calcul du point critique :

$$y=1,18+1,93x - 0,49x^2$$

La fonction atteint son maximum quand sa dérivée est égale à zéro: $\delta y=0 \rightarrow 1,93-0,98x=0$

$$x=1,93/0,98 \approx 1,969$$

$$y= 1,18+1,93(1,93/0,98) - 0,49(1,93/0,98)^2 \approx 3,08$$

Point critique:

(Liberté de la presse \approx **1,97**; Perceptions de la population concernant la corruption \approx **3,08**)

Interprétation:

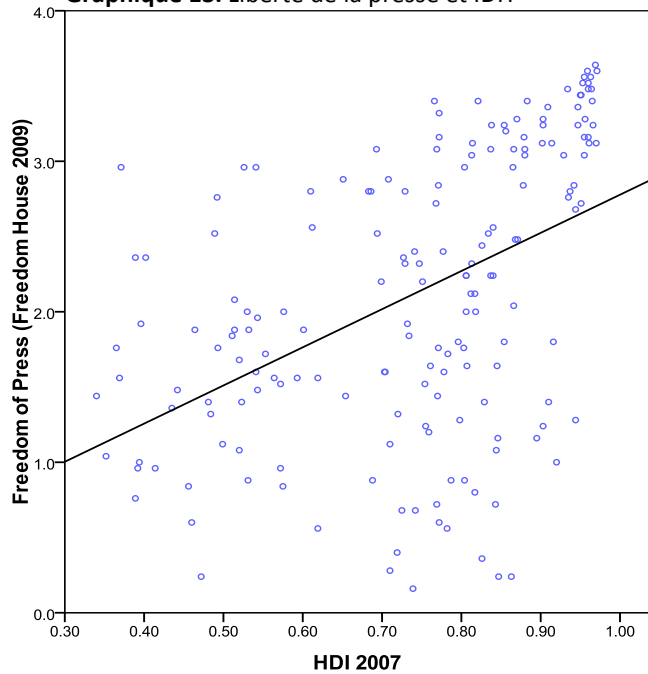
La relation entre liberté de la presse et perceptions des populations n’est donc pas linéaire. Par ailleurs, ces deux variables semblent liées de façon relativement importante. Nous suggérons que trois mécanismes puissent expliquer la forme d’association particulière observée: la nature réflexive des médias; la démocratie et le volume « réel » de la corruption.

Jusqu’à un certain niveau de liberté de la presse - ou de démocratie - plus la liberté de la presse s’accroît, plus la population prend conscience de la corruption. Effectivement, une presse indépendante relatera davantage les affaires de corruption impliquant l’État et, mécaniquement, la population percevra une augmentation de la corruption (auparavant existante, mais non dévoilée).

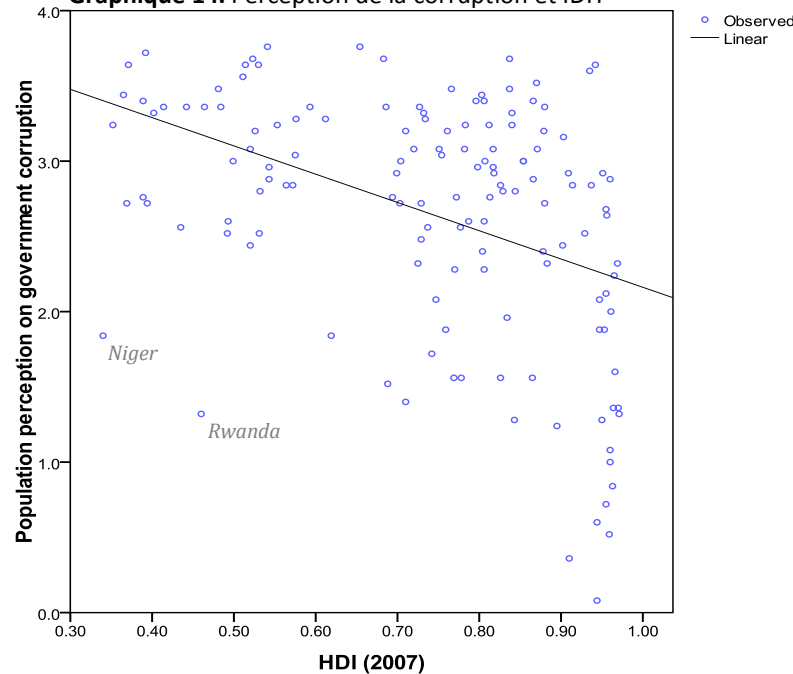
La partie décroissante de la courbe révèle à l’inverse, que plus la presse est libre et moins la population perçoit d’actes de corruption. Nous avançons pour cette partie de la courbe que le développement et la démocratie entraînent, à terme, une diminution de la corruption alors que l’indépendance de la presse continue de s’améliorer. De par son rôle, la presse agit comme un révélateur, qui imprime dans l’opinion publique, l’image de la corruption. Plus elle joue son rôle, plus la corruption devient visible et plus elle sera sanctionnée, incitant alors les représentants de l’État, à abandonner ces pratiques ou à mieux les dissimuler. Dans ces deux cas, les perceptions diminuent. Nous soutenons alors que la partie croissante de la courbe illustre un biais de perceptions relatif aux médias : l’introduction du révélateur dans la chambre noire.

Pour étayer notre argumentation, nous avons représenté les interactions entre le niveau de développement, les perceptions de la population et la liberté de la presse:

Graphique 13. Liberté de la presse et IDH



Graphique 14. Perception de la corruption et IDH



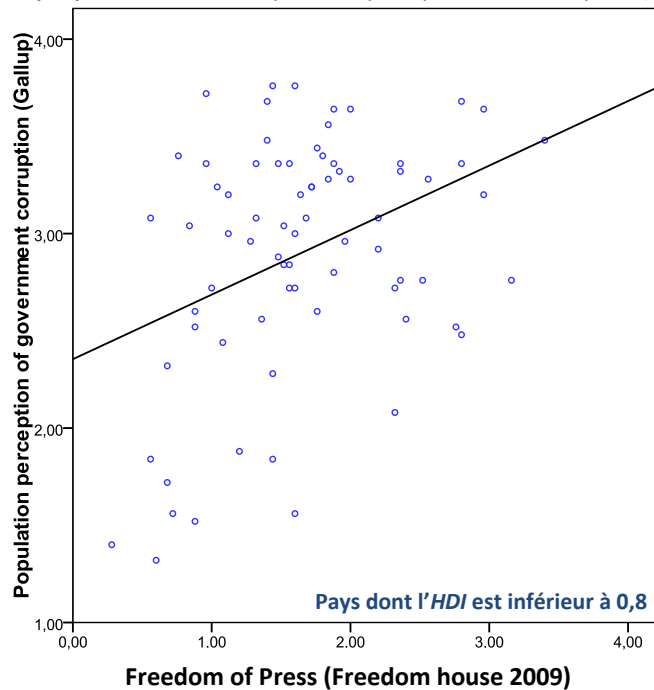
Décomposition de la courbe d’ajustement entre perceptions de la corruption et liberté de la presse:

Pour confirmer l’analyse précédente, il nous faut montrer le sens des variations entre développement, liberté de la presse et perceptions de la population en matière de corruption.

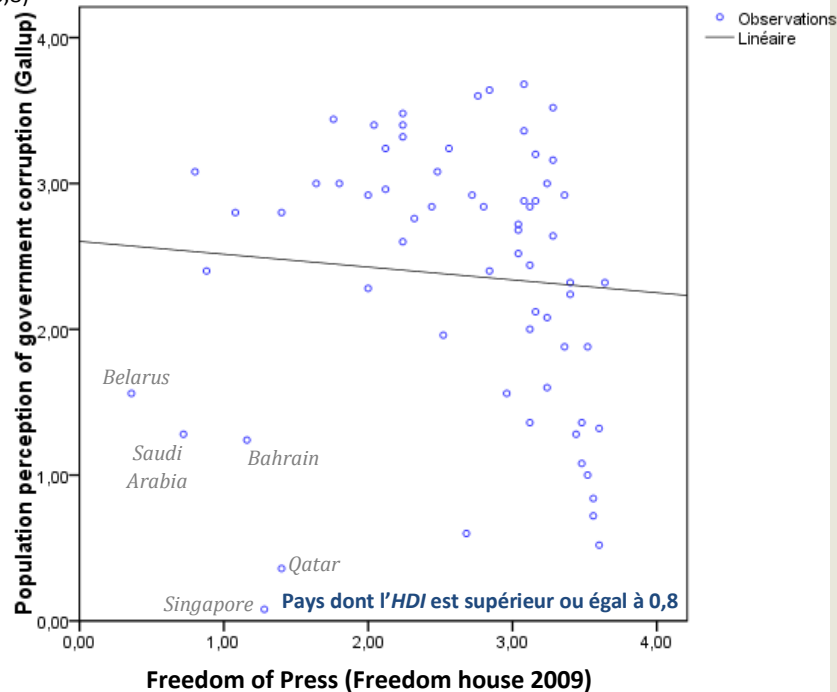
Les **graphiques 13** et **14** montrent que la liberté de la presse est bien une fonction croissante du développement humain et que les perceptions de la population ont tendance à décroître avec lui.

Nous avons mis à jours deux *outliers*: le Niger et le Rwanda, qui présentent des niveaux de perceptions de la corruption anormalement faible pour ce niveau de développement humain. (**Graphique 14**)

Graphique 15. Liberté de la presse et perception de la corruption (IDH<0,8)

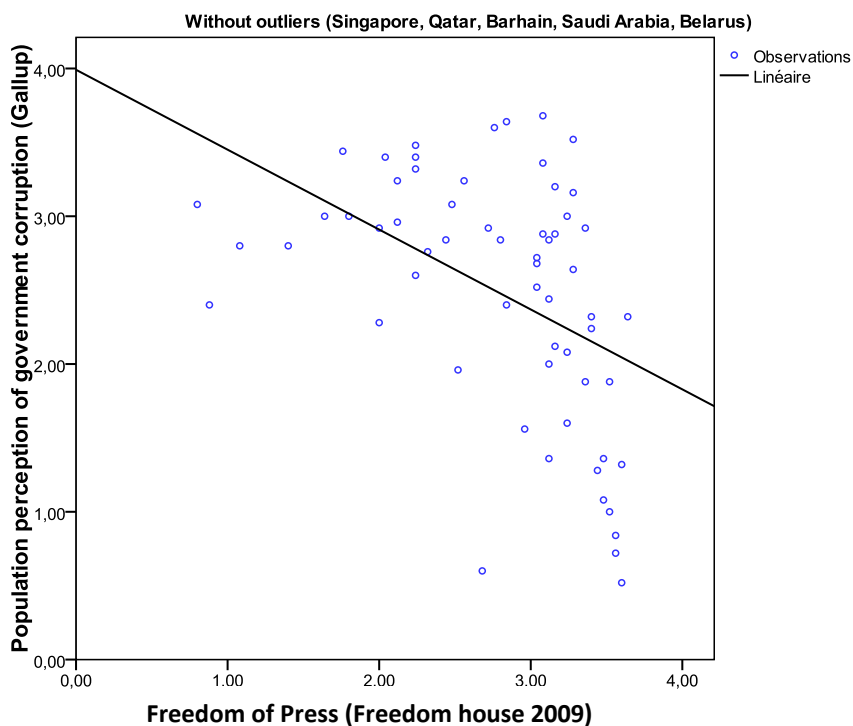


Graphique 16. Liberté de la presse et perception de la corruption (IDH≥0,8)



En opérant une distinction par niveaux de développement humain, on retrouve une forme concave. Il est alors possible d’observer le biais médiatique précédemment mis à jour, cette fois, par niveaux de développement humain. On observe alors que les perceptions de la corruption augmentent avec le niveau de développement humain pour enfin décroître passé un certain seuil ; (**Graphique 15** et **16**).

Graphique 17. Liberté de la presse et perception de la corruption (IDH \geq 0,8 ; outliers exceptés)



Là encore, nous avons mis à jours des cas particuliers présentant, pour des niveaux élevés de développement humain, une faible liberté de la presse associée à de faibles perceptions de la corruption. Nous avons identifié ce type de configuration pour Singapour, le Qatar, Barhain, l’Arabie Saoudite et dans une moindre mesure la Biélorussie. (**Graphique 16**).

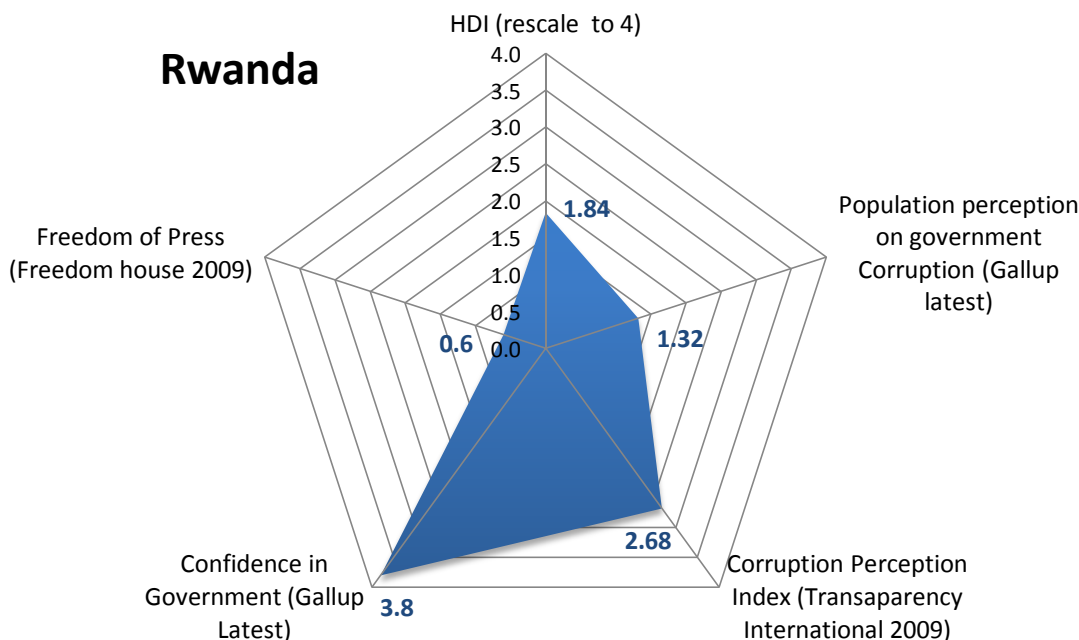
Le graphique 17 montre que sans ces *outliers* la corrélation entre liberté de la presse et perceptions de la population en matière de corruption devient importante et nettement négative.

Ces représentations montrent, premièrement, que la liberté de la presse s’accroît avec l’indice de développement humain. De plus, globalement, les perceptions des populations à l’égard de la corruption diminuent avec l’indicateur du PNUD. Lorsque l’on opère une distinction par niveau de développement, on retrouve alors la forme concave de la relation entre liberté de la presse et perceptions. En utilisant la distinction « pays développés; pays en développement », on observe des perceptions croissantes avec le degré de liberté de la presse pour un IDH inférieur à 0,8¹ et décroissantes pour un niveau de développement humain supérieur ou égal à ce même seuil. Pour ces niveaux de développement, une poignée d’*outliers* vient considérablement influencer le niveau des corrélations entre la liberté de la presse et les perceptions des populations. Après avoir identifié ces pays, nous allons établir leur profil au cours des pages suivantes.

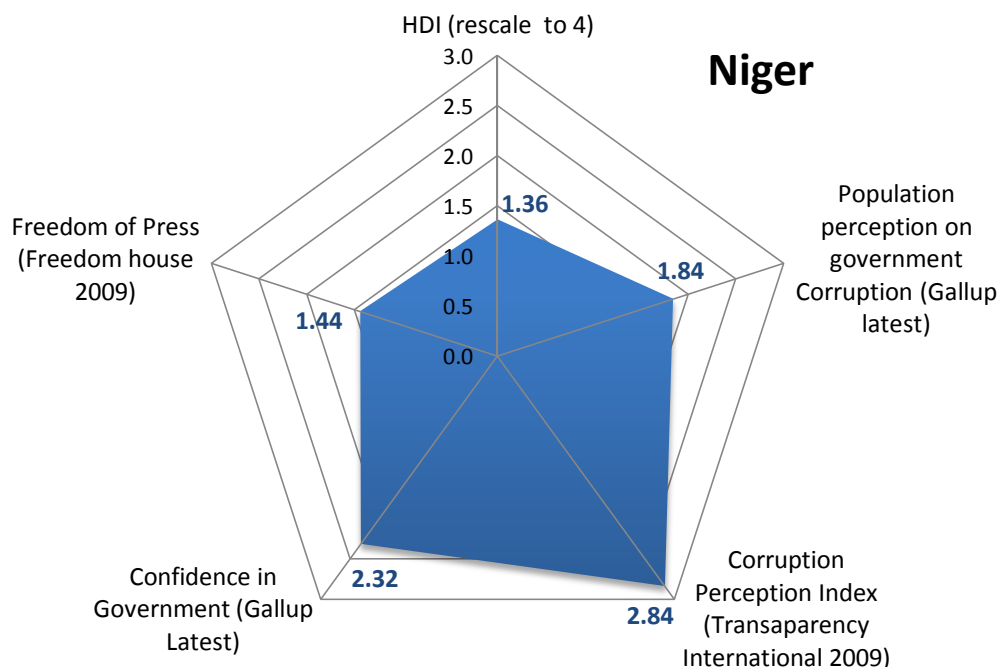
¹ 0,8 ne constitue pas le point de renversement, mais le seuil de l’IDH utilisé par le PNUD pour distinguer les pays développés des autres.

Les cas Rwandais et Nigérien:

Le profil des Outliers



Graphique 18. Profil des perceptions: Rwanda



Graphique 19. Profil des perceptions: Niger

Les représentations construites en page 178 et 192 font apparaître, le Rwanda et le Niger comme des cas particuliers, des *outliers*.

En effet, ces pays présentent des caractéristiques inhabituelles ou « extrêmes », qui exacerbent les tendances.

Dans ces pays à bas niveaux de développement humain, il apparaît que les enquêtes ménages sous-estiment clairement la corruption (en comparaison avec les évaluations réalisées par les experts).

Cette large sous-estimation n’est pas une caractéristique partagée par les pays affichant un niveau comparable de développement humain.

Parallèlement, ces écarts de perceptions sont associés à des niveaux très importants de confiance des populations envers leurs dirigeants.

Ces écarts apparaissent d’autant plus importants que les enquêtes d’experts révèlent des niveaux de corruption importants.

Nous remarquons également un faible niveau de liberté de la presse.

Le cas du Rwanda est en ce sens particulièrement symptomatique.

Si ces cas sont particuliers, ce n’est peut-être pas parce qu’ils vont à l’encontre de la tendance générale, mais peut-être, parce qu’ils en représentent une illustration assez radicale.

De plus amples analyses seront nécessaires pour confirmer les hypothèses ainsi mises à jour.

Les cas de Singapour et du Qatar

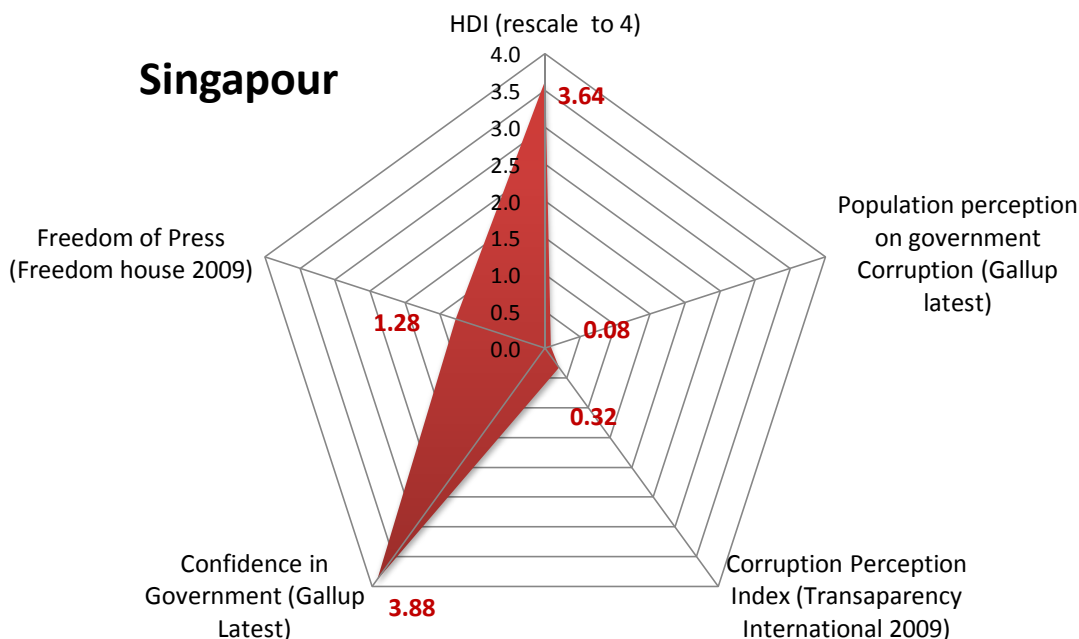
Ces deux pays présentent également des traits singuliers. Ils se caractérisent par une confiance très importante des populations en leurs gouvernants et de très bas niveaux en matière de liberté de la presse.

Ces deux pays présentent, par ailleurs, de très bons scores en matière de perceptions de la corruption de la part des enquêtes ménages tout comme des enquêtes d’experts.

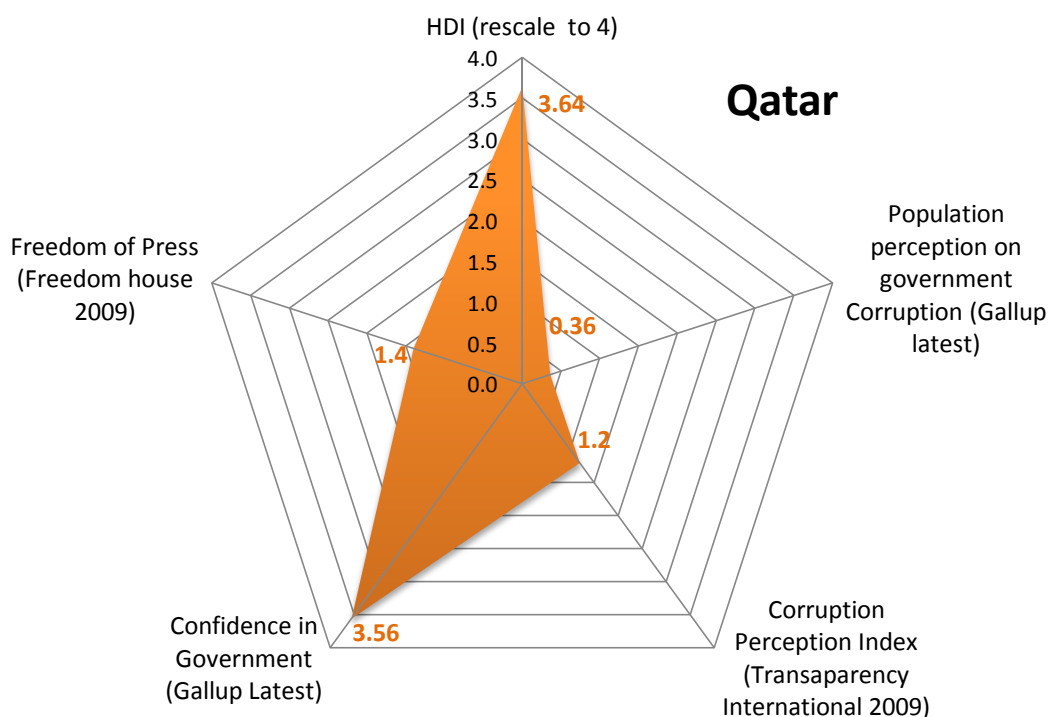
Comme nous l’évoquions en décrivant la méthodologie adoptée pour cette étude, si les écarts de perceptions apparaissent faibles en différence absolue, ceux-ci deviennent importants lorsqu’ils sont calculés en différence relative.

Quels que soient les débats méthodologiques, l’étude de ces pays semble confirmer notre intuition et montre qu’une sous-estimation de la population est associée à une forte approbation du gouvernement.

L’observation de ces *outliers*, fait apparaître un lien possible entre confiance des populations envers leurs gouvernants et faible liberté de la presse et derrière elle, de la démocratie. Afin de vérifier que ces associations ne sont pas uniquement le fait de ces pays, atypiques, nous allons étudier les déterminants de la confiance envers les gouvernements dans les pages à venir.



Graphique 20. Profil des perceptions: Singapour



Graphique 21. Profil des perceptions: Qatar

2. Liberté de la presse et démocratie creusent-elles l’écart ?

La liberté de la presse étant souvent perçue comme un miroir de la démocratie, nous avons décidé d’étudier le lien qui unit ces deux réalités. Pour ce faire, nous utilisons deux indicateurs reconnus, mesurant le degré de démocratie d’un régime.

Afin d’estimer l’étendue des corrélations entre liberté de la presse et démocratie, nous avons construit la matrice des corrélations suivante, en utilisant deux indicateurs issus de sources différentes:

- “Polity Index”¹ fourni par *Integrated Network for Societal Conflict Research*. (INSCR)
- “Political Pluralism and Participation”² sous-indice de l’indicateur *Freedom in the World Index* construit par *Freedom house*.

Tableau 24. Comparaison des indicateurs de liberté de la presse et de démocratie, matrice des corrélations

		Freedom of Press (Freedom house - 2009)	Freedom of Press Index (Reporters sans frontières- 2009)	Political Pluralism and Participation (Freedom house - 2009)	Polity index (INSCR - 2008)
Freedom of Press (Freedom house 2009)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N	1 192	-,845** 168	,893** 184	,796** 159
Freedom of Press Index (Reporters sans frontières2009)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N		1 172	-,776** 162	-,724** 161
Political Pluralism and Participation (Freedom house 2009)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N			1 186	,866** 154
Polity Index 2008	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N				1 162

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

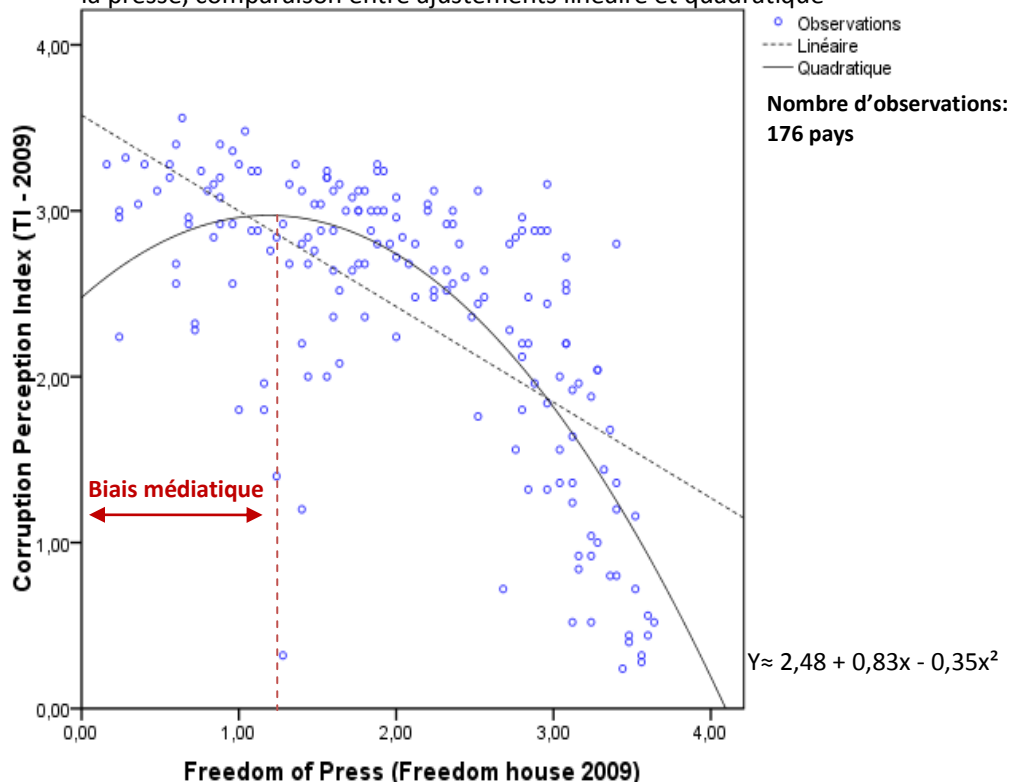
Ces résultats montrent une forte corrélation entre la liberté de la presse et nos indicateurs de niveau de démocratie. Il semble alors que la liberté de la presse soit un bon indicateur de degré de démocratie d’un régime et il nous faudra donc éviter d’incorporer ces variables conjointement aux indicateurs de liberté de la presse dans nos modèles, pour éviter les problèmes de colinéarité.

Nous avons montré précédemment que les perceptions des populations en matière de corruption étaient affectées par la liberté de la presse et que la partie croissante de la courbe quadratique mise à jour pouvait révéler ce que nous avons qualifié de biais médiatique (ou réflexif). Nous supposons que les experts puissent ne pas être affectés par ce biais identifié à travers l’étude d’enquêtes ménages. Nous proposons maintenant de vérifier si les perceptions des experts sont, elles aussi, victimes de ce biais. Comme précédemment, nous commencerons par étudier l’association entre liberté de la presse et perceptions de la corruption. Pour cet exercice, nous utilisons l’indicateur de liberté de la presse construit par *Freedom house* et l’indice de perception de la corruption construit par *Transparency International*, tous deux en date de 2009.

¹ Integrated Network for Societal Conflict Research (2008).

² Pour de plus amples informations sur les méthodologies employées, voir Freedom House (2009b et b).

Graphique 22. Perceptions des experts en matière de corruption et liberté de la presse, comparaison entre ajustements linéaire et quadratique



Nous observons que l’association entre liberté de la presse et perceptions des experts suit, elle aussi, une forme quadratique, bien que sa partie croissante soit moins prononcée que celle observée lors de l’analyse des données issues de la population. Les perceptions des experts de *Transparency International* nous apparaissent alors elles aussi, biaisées. Le tableau suivant, en comparant ajustements quadratique et linéaire, vient appuyer cette représentation. La comparaison des coefficients de corrélation montre, en effet, que le pouvoir explicatif du modèle quadratique est supérieur à celui du modèle linéaire (0,548 > 0,426).

Tableau 25. Comparaison entre ajustements linéaire et quadratique, liberté de la presse (*Freedom house 2009*) et perceptions d’experts (CPI 2009, *Transparency International*)

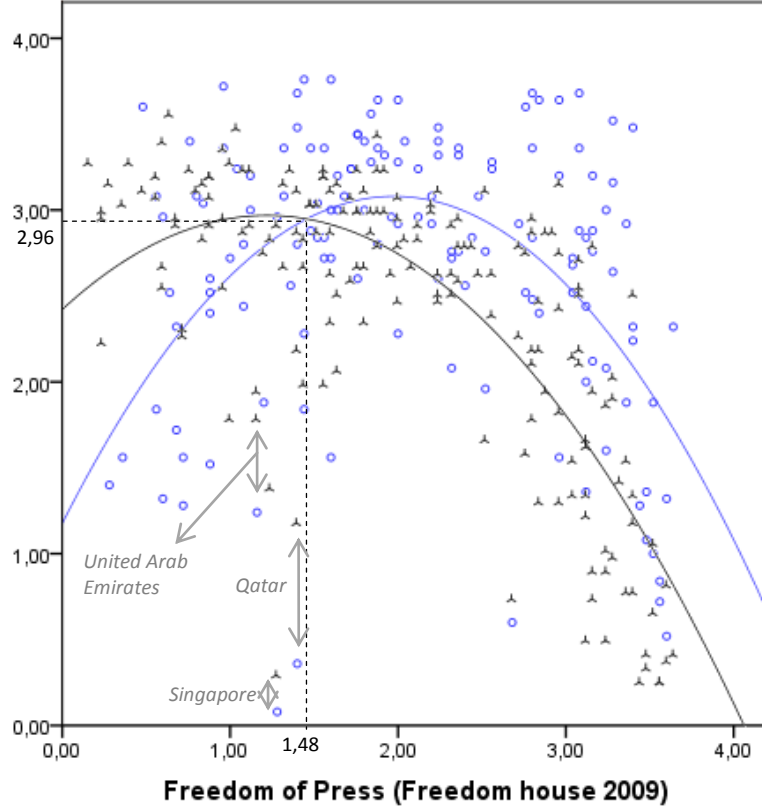
Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Freedom of Press</i> t	0,834*** (3,953)
	<i>Freedom of Press</i> ² t	-0,351*** (-6,843)
	R ²	0,548
	R ² ajusté	0,543
	Nombre d’observations (N)	176
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Freedom of Press</i> t	-0,577*** (-11,368)
	R ²	0,426
	R ² ajusté	0,423
	Nombre d’observations (N)	176

Variable dépendante: Corruption Perception Index 2009 (*Transparency International*)

Nous avons également décidé de tester la stabilité de cette relation en utilisant les indicateurs de démocratie précédemment décrits.

Ainsi, nous avons construit trois graphiques de dispersion représentant à la fois les perceptions des experts et celles des populations, relativement à la liberté de la presse puis à nos indicateurs de «démocratie ». La troisième représentation utilisant l’indicateur “*Political pluralism and participation*” est disponible en annexe 28, page 321.

Graphique 23. Perceptions de la corruption et liberté de la presse

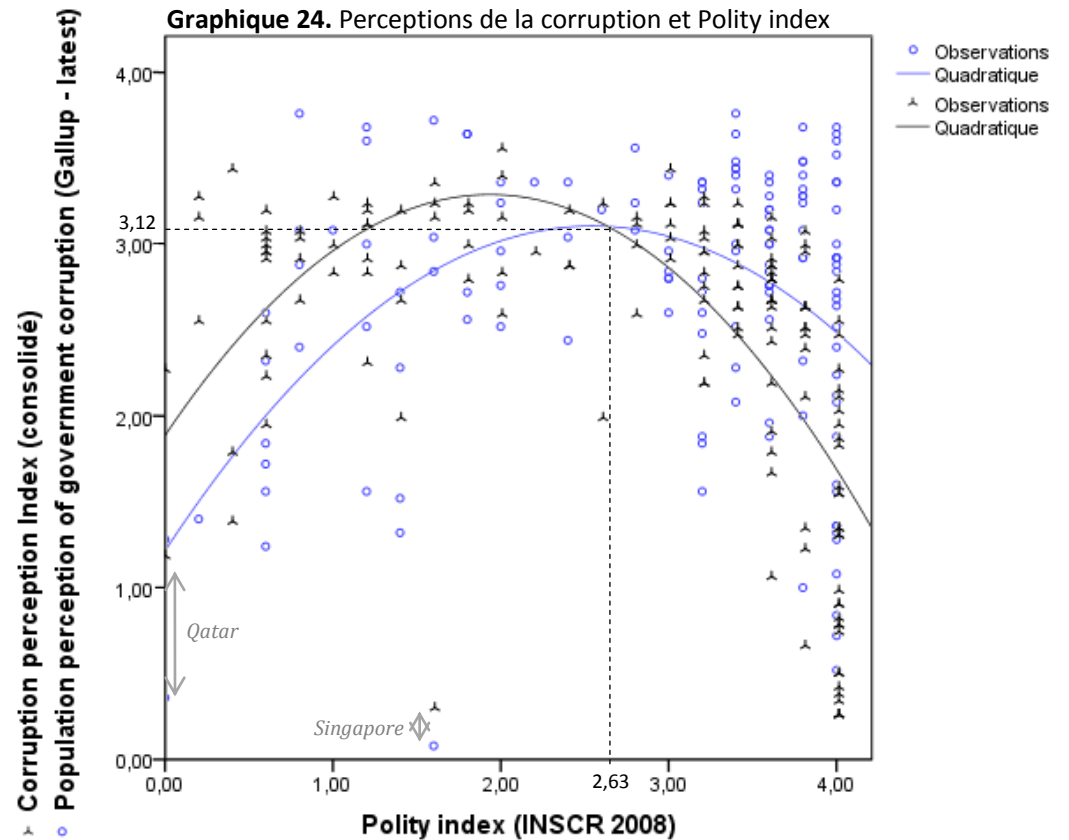


Les experts surestiment la corruption comparativement à la population

La population surestime la corruption comparativement aux experts

$$\left. \begin{array}{l} y \approx 2,427 + 0,898x - 0,366x^2 \\ y \approx 1,176 + 1,927x - 0,489x^2 \end{array} \right\} \text{Résolution du system d'équation: } (x \approx 1,48; y \approx 2,96)$$

Graphique 24. Perceptions de la corruption et Polity index



Les experts surestiment la corruption comparativement à la population

La population surestime la corruption comparativement aux experts

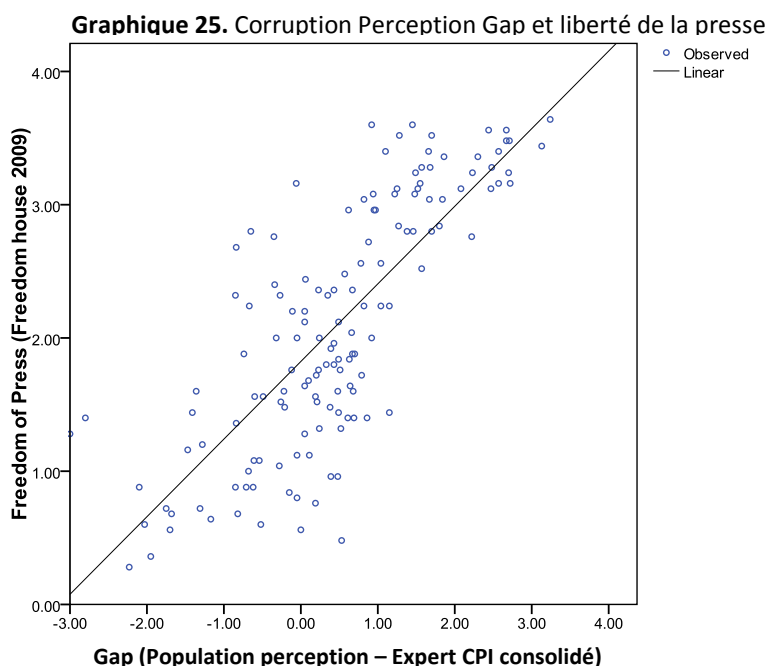
$$\left. \begin{array}{l} y \approx 2,22 + 1,001x - 0,299x^2 \\ y \approx 1,66 + 1,229x - 0,266x^2 \end{array} \right\} \text{Résolution du system d'équation: } (x \approx 2,63; y \approx 3,12)$$

Les différences entre les marques bleues et noires pour chaque niveau de liberté de la presse (ou de démocratie) représentent les écarts de perceptions entre populations et experts. Nous observons que dans les pays où la presse est contrôlée, la population a tendance à sous-estimer la corruption (ou inversement, les experts à surestimer la corruption) alors que dans les pays où la presse est plus libre, cette tendance s’inverse. Nos résultats montrent que la relation entre liberté de la presse et démocratie reste stable relativement aux perceptions des populations, mais aussi des experts. Nous observons pour chaque cas que les experts surestiment la corruption (comparativement à la population) dans les régimes peu démocratiques (où la presse est contrôlée), alors que les populations surestiment la corruption dans les pays démocratiques.

De plus, ces représentations soulignent que, malgré des formes fonctionnelles communes, des écarts de perceptions persistent entre experts et populations. En effet, l’observation de ces courbes montre que le biais médiatique semble plus prononcé dans le cas des perceptions de la population, le point de retournement de la courbe correspondant à un niveau supérieur de liberté de la presse (ou de démocratie)¹.

Ces résultats montrent en définitive, la robustesse de nos données et confirment un biais dont nous suggérons qu’il est basé sur la nature réflexive des médias.

Avant de modéliser les écarts de perceptions entre experts et populations, nous devons interroger la linéarité de la relation entre ces écarts, mesurés par l’indice que nous avons construit (CPG) et la liberté de la presse. Pour ce faire, nous avons représenté la courbe d’ajustement entre ces deux variables:



¹ Les résultats des comparaisons entre ajustements linéaires et quadratiques sont disponibles annexe 28, page 320.

Cette relation est bien linéaire et confirme nos premières observations, plus la presse est libre et plus la population semble surestimer la corruption. De plus, il semble que la corrélation entre ces deux variables soit relativement importante.

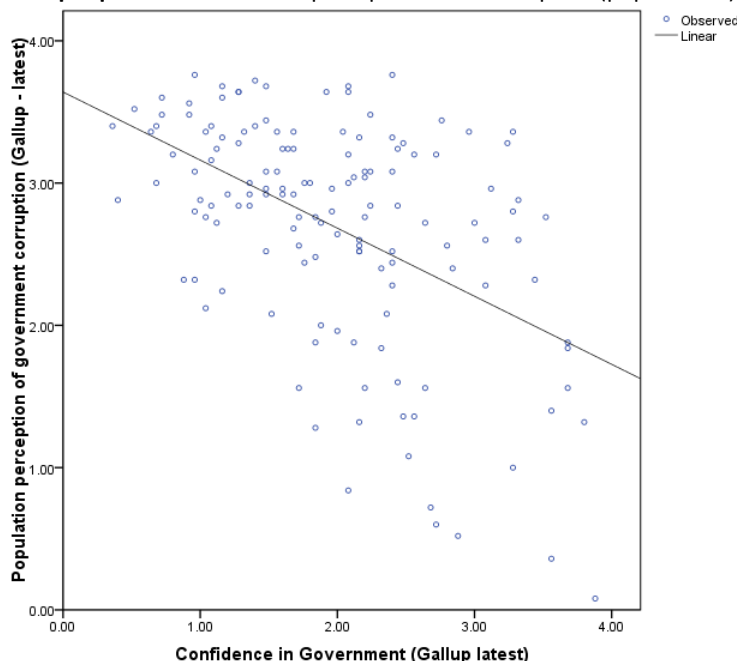
Avant d’analyser plus en profondeur les déterminants de ces écarts de perceptions, il nous est apparu intéressant de nous pencher sur le rôle de la confiance des populations envers leurs dirigeants. Ayant observé auparavant des résultats inattendus, il nous paraît primordial d’étudier plus précisément cette variable, probablement déterminante dans l’analyse des écarts de perceptions de la corruption. Si, à priori, nous ne pensons pas que la confiance puisse posséder le caractère particulier de la liberté de la presse, une analyse des déterminants de cette autre perception semble néanmoins intéressante.

D. Confiance envers le gouvernement, impact et déterminants

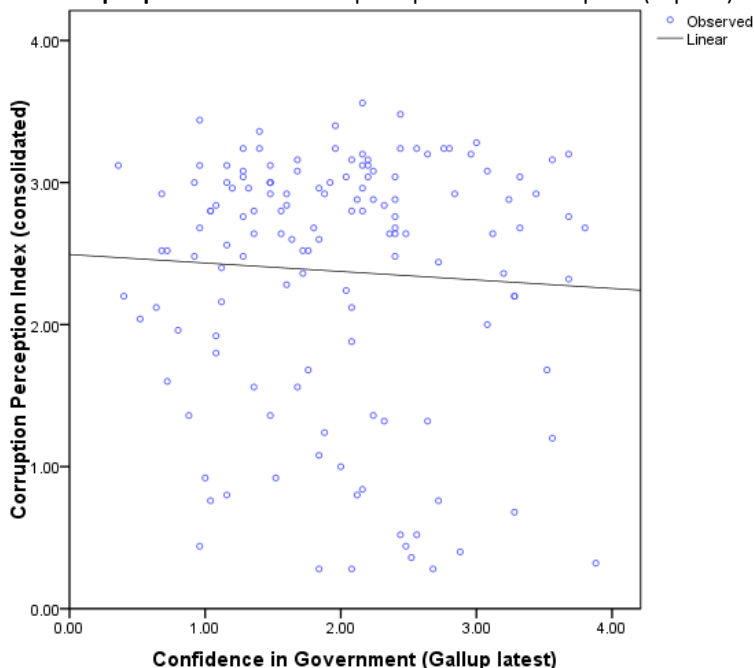
Nous avons évoqué la possible interaction entre la confiance des peuples envers leurs dirigeants et les perceptions en matière de corruption. Nous supposons que, dans leurs réponses aux enquêtes sur la corruption au sein du gouvernement, les individus soient influencés par la confiance, leurs opinions sur les hommes et les femmes qui les gouvernent.

Si, au vu des déclarations moins répandues de confrontations avec des actes de corruption, nous avons suggéré un sens probable de causalité, il apparaît difficile d’y apporter une preuve statistique. Le sens de la causalité n’étant finalement pas notre objectif fondamental pour cette analyse, l’observation d’une relation décroissante entre confiance et perceptions de la corruption nous apparaîtrait déjà intéressante. Dans un premier temps, nous avons construit deux graphiques de dispersion mettant en scène les perceptions des experts et celles des populations :

Graphique 27. Confiance et perception de la corruption (populations)



Graphique 26. Confiance et perception de la corruption (experts)



Ces représentations confirment nos premières impressions, moins les populations font confiance à leur gouvernement et plus elles le perçoivent comme corrompu. Notre second graphique montre que les enquêtes d’experts ne subissent pas l’influence d’un mauvais jugement du gouvernement par l’opinion publique. Cette observation vient étayer le sens de causalité que nous défendons. En effet, si l’opinion publique basait son jugement en matière de corruption uniquement sur son vécu, son expérience en la matière, les deux droites d’ajustements devraient avoir une forme relativement semblable.

Cette absence de convergence nous permet également de supposer que l’indicateur “confiance in government” pourrait lui aussi expliquer une part significative des écarts de perceptions entre évaluations d’experts d’un côté et enquêtes ménages de l’autre.

1. Modélisation de la confiance des populations envers leurs dirigeants

Avant d’introduire la confiance des populations dans nos modèles explicatifs des écarts de perceptions, nous allons donc analyser ses déterminants. Dans cette perspective, nous avons construit sept modèles différents, introduisant des variables économiques, politiques, de bien-être et de sécurité.

Modèle (1):

Confidence in Government_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP growth}_i + \beta_2 \text{Gini}_i + \beta_3 \text{Happiness}_i + \beta_4 \text{Law and Order}_i + \beta_5 \text{Political Pluralism and Participation}_i + \beta_6 \text{Unemployment Rate Average}_i + \varepsilon_i$

Modèle (2):

Confidence in Government_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP growth}_i + \beta_2 \text{Gini}_i + \beta_3 \text{Happiness}_i + \beta_4 \text{Law and Order}_i + \beta_5 \text{Political Pluralism and Participation}_i + \beta_6 \text{Unemployment Rate Variation}_i + \varepsilon_i$

Modèle (3):

Confidence in Government_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP growth}_i + \beta_2 \text{Gini}_i + \beta_3 \text{Happiness}_i + \beta_4 \text{Law and Order}_i + \beta_5 \text{Political Pluralism and Participation}_i + \varepsilon_i$

Modèle (4):

Confidence in Government_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP growth}_i + \beta_2 \text{Gini}_i + \beta_3 \text{Happiness}_i + \beta_4 \text{Law and Order}_i + \beta_5 \text{Political Pluralism and Participation}_i + \beta_6 \text{Emigration Rate}_i + \varepsilon_i$

Modèle (5):

Confidence in Government_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP growth}_i + \beta_2 \text{Gini}_i + \beta_3 \text{Law and Order}_i + \beta_4 \text{Political Pluralism and Participation}_i + \beta_5 \text{Emigration Rate}_i + \varepsilon_i$

Modèle (6):

Confidence in Government_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP growth}_i + \beta_2 \text{Gini}_i + \beta_3 \text{Happiness}_i + \beta_4 \text{Law and Order}_i + \beta_5 \text{Political Pluralism and Participation}_i + \beta_6 \text{Voter Turn out}_i + \varepsilon_i$

Modèle (7):

Confidence in Government_i = $\alpha + \beta_1 \text{GDP growth}_i + \beta_2 \text{Gini}_i + \beta_3 \text{Law and Order}_i + \beta_4 \text{Political Pluralism and Participation}_i + \beta_5 \text{Voter Turn out}_i + \beta_6 \text{Freedom to choose}_i + \varepsilon_i$

Nous résumons dans le tableau suivant, les résultats des estimations de ces modèles par la méthode des moindres carrés ordinaires:

Tableau 26. Déterminants de la confiance des populations envers leurs gouvernements, estimations des modèles par les MCO

Modèles testés		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Variables	<i>GDP growth</i> (consolidé) t	0,058** (2,374)	0,052** (1,964)	0,080*** (4,411)	0,077*** (4,238)	0,071*** (4,086)	0,056*** (3,184)	0,047*** (3,146)
	Gini (HDR 2009) t	0,031*** (2,876)	0,021 (1,642)	0,022*** (2,629)	0,022*** (2,641)	0,032*** (4,653)	0,027*** (3,201)	0,025*** (3,988)
	<i>Happiness</i> (Gallup Latest) t	0,195 (1,445)	0,303** (1,978)	0,217* (1,951)	0,175 (1,536)		0,220** (2,022)	
	<i>Law and order Index</i> (Gallup Latest) t	1,322*** (6,136)	1,165*** (4,640)	1,241*** (7,026)	1,266*** (7,174)	1,389*** (8,689)	1,150*** (6,613)	0,939*** (6,139)
	<i>Political Pluralism & Participation</i> (Freedom house 2009) t	-0,243*** (-3,056)	-0,244** (-2,504)	-0,182*** (-3,105)	-0,179*** (-3,059)	-0,156*** (-3,063)	-0,244*** (-4,161)	-0,305*** (-6,331)
	<i>Unemployment Rate Average</i> (2005 to 2008) t	0,012 (0,598)						
	<i>Unemployment Rate variation</i> (oldest available – latest available) t		0,030 (0,861)					
	<i>Emigration Rate</i> (UNDP-2009) t				-0,477 (-1,488)	-0,553** (-2,389)		
	<i>Voter Turn out</i> t						0,012*** (3,378)	0,009*** (2,890)
	<i>Freedom to choose</i> (Gallup Latest) t							0,483*** (5,604)
R ²		0,522	0,470	0,493	0,504	0,507	0,567	0,666
R ² ajusté		0,481	0,412	0,469	0,475	0,485	0,540	0,647
Nombre d’observations (N)		77	62	108	108	121	101	114
Test de colinéarité (VIF maximum) ¹		1,846	1,920	1,617	1,617	1,617	1,765	1,752

Variable dépendante: « *Confidence in government* » (Gallup database – Latest available)

2. Robustesse and couverture

Les variables sélectionnées expliquent entre 47% et 67% de la confiance des populations envers leurs dirigeants, suggérant que certains de ces modèles (6 et 7) parviennent à isoler, de façon relativement convenable, les principaux déterminants de la confiance des populations envers leurs dirigeants. Notre échantillon varie de 77 à 121 pays, en fonction de la disponibilité des données impliquées.

Ces résultats suggèrent que la population est particulièrement sensible à la sécurité et au respect du droit, représentés ici par la variable “*Law and order*”, mesurant la sécurité et la confiance accordée à la police locale. Ainsi, sans surprise, la confiance envers le gouvernement s’accroît avec l’indicateur “*Law and order*” (Gallup - Latest available).

¹ Maximum observé de la statistique de colinéarité VIF (SPSS).

Le caractère démocratique des régimes, mesuré par la variable “*Political Pluralism & Participation*” semble, lui aussi, avoir un impact important sur la confiance des populations. Ces données confirment un résultat intéressant et de prime abord contre-intuitif: plus un régime est démocratique et moins les populations ont confiance en leurs dirigeants.

Nous pouvons supposer que le jeu démocratique stimule de par sa nature, une insatisfaction chronique, orchestrée par les processus électoraux et les critiques de l’opposition. Une presse libre joue également son rôle en critiquant le pouvoir en place. La critique voire la défiance nous semble finalement faire partie du bon fonctionnement de la démocratie. Nous pourrions également expliquer ce phénomène par l’évolution des attentes des populations. Il semblerait naturel d’attendre peu d’un régime autocratique, et davantage d’un régime plus démocratique, les déceptions pourraient alors naître de l’ouverture d’un régime et du constat d’une faible amélioration des conditions matérielles de la population, nous pourrions plus généralement qualifier ce phénomène d’attente marginale croissante.

Nos mesures du bien-être, sont ici représentées par “*Happiness index*” et “*Freedom to choose*” qui représentent respectivement, « le sentiment de bonheur ressenti la veille de l’enquête » par la population et sa « liberté de choisir ». Nos analyses fournissent alors des résultats assez intuitifs: la confiance dans les gouvernements s’accroît avec ces indicateurs de bien-être. De même, l’utilisation du taux d’émigration (PNUD 2009) comme variable de contestation fournit un résultat similaire : moins d’émigration implique une plus grande confiance.

Le taux de participation aux élections apparaît également positivement corrélé à la confiance envers le gouvernement. Néanmoins, la question du sens de la causalité reste en suspens. Par ailleurs, son influence demeure relativement faible au sein du modèle présenté.

Cette analyse montre également que le taux de chômage ne semble pas significativement pris en compte par les populations. Au chapitre économique, le taux de croissance du PIB semble davantage alimenter la confiance ou la défiance des populations.

Concernant la distribution des revenus, nous nous attendions à ce que la confiance diminue avec l’augmentation des inégalités, mesurées par l’indicateur de Gini (PNUD 2009). Nos résultats montrent qu’en réalité dans les sociétés inégalitaires, les populations ont tendance à davantage faire confiance à leurs dirigeants. Au final, les variables économiques sélectionnées révèlent un pouvoir explicatif relativement important sur les modèles testés. Le bien-être et la sécurité, associés à la nature du régime semblent alors déterminants.

Conclusion partielle

Au cours de cette première partie, nous avons décrit les principaux facteurs pouvant expliquer les écarts de perceptions entre les enquêtes ménages et celles menées par les experts, en matière de corruption.

Une première analyse a montré que ces écarts ont tendance à s’accroître avec le développement humain et probablement décroître avec l’augmentation du niveau « réel » de corruption. Nous avons alors supposé qu’une corruption étendue favoriserait l’émergence d’un consensus de perceptions entre experts et population.

Nous avons également constaté que s’il existe un écart entre les perceptions des experts et celles des peuples, un autre écart apparaît, celui entre la confrontation à des situations de corruption et les suspicions de corruption au sein de l’appareil d’État.

Ces observations suggèrent que la liberté de la presse et des médias joue un rôle important dans les perceptions, aussi bien des populations que des experts. Nous avons alors pu constater la non-linéarité de la relation entre liberté de la presse et perceptions de la corruption, caractéristique inattendue s’écarter des théories communément admises sur le lien entre démocratie et corruption.

En effet, ces théories postulent que le jeu démocratique sanctionne par les urnes, les comportements répréhensibles des représentants de l’état. Ce postulat nous semble relativement puissant et semble globalement vérifié. Nous pensons alors que nos analyses mettent à jour un biais propre aux perceptions de la corruption, biais défavorable vis-à-vis des jeunes démocraties.

Ce biais est en réalité issu d’un mécanisme déjà observé sur d’autres thématiques. Il est effectivement courant d’observer l’augmentation des perceptions d’un phénomène (violence, insécurité, etc.) lorsque les médias s’en emparent, et ceci, sans qu’il n’y ait, en réalité, une augmentation concomitante, du phénomène observé.

Si nous ne sommes pas étonnés par l’observation de la forme concave de la courbe d’ajustement entre perceptions des populations et liberté de la presse, la stabilité de cette forme, lorsqu’il s’agit d’évaluations menées par des experts, nous a grandement surpris. La valeur ajoutée des enquêtes d’experts aurait justement été d’éviter les écueils d’un tel biais. Nous reviendrons au cours d’une étude ultérieure, sur les cas où des pays comme le Bangladesh ont vu leur classement (pour l’indicateur CPI-*T*) chuter à la suite de l’ouverture des médias.

Nous avons également montré que la confiance que les populations accordent à leurs dirigeants agit (ou interagit) avec les perceptions que se font les populations du niveau de corruption au sein de l’appareil d’État. Les données issues d’enquêtes d’experts n’y étant pas sensibles, nous avons là, un facteur capable d’expliquer une partie des écarts de perceptions entre experts et ménages.

Analysant les déterminants de la confiance des populations envers leurs dirigeants, nous avons également mis à jour un lien conflictuel entre régime démocratique et satisfaction. Il semblerait que la confiance de la population chute avec le renforcement de la démocratie. Nous suggérons que ce résultat soit non pas, le fruit d’une appréciation négative de la démocratie, mais qu’il soit plutôt symptomatique

des attentes croissantes des populations, ce que nous pourrions qualifier « d’insatisfaction marginale croissante ».

Afin d’analyser plus précisément les écarts de perceptions en matière de corruption entre populations et experts, nous allons tester dans la section qui va suivre, différents modèles utilisant les variables ainsi mises à jour et introduisant de nouvelles.

III. Perceptions de la corruption, un écart à combler

Jusqu’à présent, nous avons étudié l’impact de la liberté de la presse et de la confiance sur les perceptions de la corruption. Nos analyses suggèrent que ces deux facteurs puissent expliquer une partie des écarts de perceptions entre populations et experts. Afin d’analyser l’importance relative des facteurs étudiés précédemment et dans la perspective d’isoler de nouveaux éléments d’explication, nous avons construit neuf modèles différents pour ainsi « combler » les écarts de perceptions de la corruption entre experts (CPI-*Transparency International* - consolidé) et populations (“*Corruption in government*”, Gallup - *Latest*).

À côté des variables mentionnées, nous allons introduire des variables de contestation et de bien-être, afin d’observer leur impact sur les perceptions de la population. Nous supposons, en effet, que ce type de variables influence principalement la perception des populations, creusant ainsi l’écart avec les évaluations réalisées par les experts. Nous incluons également des variables continentales afin de confirmer les résultats précédemment obtenus.

Nous expliquerons plus en détail le choix des variables sélectionnées, dans la section C de cette partie.

A. Les modèles testés

Nous présentons ainsi neuf modèles explicatifs des écarts de perceptions de la corruption, représentés par l’indicateur **CPG** (Corruption Perception Gap) dont nous avons décrit la construction en page 177. L’estimation des coefficients est réalisée par la méthode des moindres carrés ordinaires.

Modèle (A):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Faced Bribe Situation}_i + \beta_4 \text{Non Western Europe or North American country}_i + \beta_5 \text{Emigration Rate}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (B):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Emigration Rate}_i + \beta_4 \text{Citizen Engagement Index}_i + \beta_5 \text{Gini}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (C):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Happiness}_i + \beta_4 \text{Faced Bribe Situation}_i + \beta_5 \text{Religiosity Index}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (D):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Emigration Rate}_i + \beta_4 \text{Citizen Engagement}_i + \beta_5 \text{Gini}_i + \beta_6 \text{GDP Growth Rate}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (D1):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Emigration Rate}_i + \beta_4 \text{Gini}_i + \beta_5 \text{GDP Growth Rate}_i + \beta_6 \text{Faced Bribe Situation}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (D2):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Emigration Rate}_i + \beta_3 \text{Gini}_i + \beta_4 \text{GDP Growth Rate}_i + \beta_5 \text{Faced Bribe Situation}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (E):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Citizen Engagement}_i + \beta_4 \text{Happiness}_i + \beta_5 \text{Gini}_i + \beta_6 \text{law and order}_i + \beta_7 \text{Non African countries}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (F):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{GDP per capita}_i + \beta_4 \text{square GDP per capita}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (G):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Happiness}_i + \beta_4 \text{Gini}_i + \beta_5 \text{law and order}_i + \beta_6 \text{Non African countries}_i + \beta_7 \text{GDP per capita}_i + \beta_8 \text{square GDP/capita}_i + \varepsilon_i$$

Nous présentons, ci-après, les résultats des estimations des paramètres de ces modèles :

B. Résultats des estimations

Tableau 27. Perceptions de la corruption, un écart à combler: résultats des estimations des modèles par les moindres carrés ordinaires

Modèles testés		(A) ¹	(B)	(C)	(D)	(D1)	(D2)	(E) ¹	(F)	(G)
Variables	Freedom of Press t	0,856*** (8,685)	0,762*** (9,654)	0,848*** (8,870)	0,777*** (9,378)	0,912*** (10,148)	1,020*** (11,816)	0,737*** (8,471)	0,756*** (7,328)	0,740*** (6,756)
	Confidence in Government t	-0,333*** (-3,766)	-0,385*** (-4,954)	-0,305*** (-3,495)	-0,357*** (-4,342)	-0,257*** (-2,712)		-0,316*** (-3,216)	-0,232*** (-2,766)	-0,246** (-2,468)
	Emigration rate t	-0,857*** (-2,645)	-1,145*** (-4,624)		-1,138** (-4,570)	-1,080*** (-3,113)	-1,036*** (-2,914)			
	Faced Bribe Situation t	0,390* (1,844)		0,680*** (2,998)		0,232 (1,015)	0,520** (2,498)			
	Religiosity Index t			-0,221** (-2,258)						
	Citizen Engagement Index t		0,615*** (3,283)		0,562*** (2,915)			0,497** (2,028)		
	Happiness t			0,510*** (3,953)				0,348** (2,454)		0,451*** (3,676)
	Law and order t							-0,375* (-1,722)		-0,391* (-1,752)
	Gini t		-0,13** (-2,098)		-0,14** (-2,156)	-0,018** (-2,426)	-0,014* (-1,784)	-0,034*** (-3,654)		-0,034*** (-3,602)
	GDP Growth rate Consolidated t				-0,10 (-0,497)	-0,022 (-0,978)	-0,046** (-2,093)			
	Non Western Europe or N th Am. t	-0,634*** (-3,037)								
	Non African country t							-0,340** (-2,205)		-0,404** (-2,347)
	GDP per capita, PPP t								0,003*** (2,684)	0,003** (2,080)
	square GDP per capita, PPP t								-4,213E-6** (-1,962)	-4,678E-6** (-2,136)
R ²	0,691	0,698	0,699	0,704	0,689	0,672	0,707	0,642	0,721	
R ² ajusté	0,678	0,686	0,686	0,689	0,671	0,656	0,687	0,631	0,698	
Nombre d’observations (N)	119	125	118	123	109	111	111	131	110	
Test de colinéarité (*)	2,048	1,511	1,956	1,608	1,557	1,357	2,155	2,215	2,516	

Variable dépendante: **CPG**, indicateur d’écarts de perceptions entre populations et experts

1^{Modèle (A)}: pour tester l’influence des continents nous avons créé les variables binaires suivantes :

“Non Western Europe and North American country” codé ainsi:

Western Europe or North American country = 0; *Not Western Europe and North American country* =1

“Non African country” également codé ainsi: *African country*= 0; *Not African country* =1;

(*) Maximum observé de la statistique de colinéarité VIF (disponible sous SPSS) pour les variables du modèle (GDP et square GDP exceptés.)

C. Interprétation des résultats

De prime abord, les différents modèles testés affichent un pouvoir explicatif assez important. Les variables sélectionnées expliquent entre 64 et 72% des variations des écarts de perceptions observés. Par ailleurs, selon la disponibilité des variables impliquées, notre panel couvre de 109 à 131 pays. La méthodologie employée pour mesurer les écarts de perceptions implique que plus notre indicateur s’accroît, plus la population surestime la corruption (comparativement aux experts).

Des résultats intuitifs sont ainsi statistiquement avérés:

1. Concernant la liberté de la presse

Comme supposé précédemment, nos résultats montrent que plus la presse est libre et plus la population surestime la corruption. Encore une fois, nous pensons que le raisonnement sous-jacent tient au fait que les médias ont le pouvoir de modifier considérablement les perceptions et qu’un scandale affiché en une, peut avoir des effets de contagion relativement importants.

2. Concernant la confiance des populations envers leur gouvernement

Nous avons également détaillé nos hypothèses concernant l’impact de la confiance envers les gouvernants et les perceptions de la population. Cet exercice économétrique confirme nos premières observations. L’approbation du gouvernement en place semble clairement influencer les vues de la population en matière de corruption au sein de l’appareil d’état. Une plus grande défiance envers le gouvernement se traduit alors par une plus grande perception de la corruption.

3. Le PIB par tête et son taux de croissance

L’association entre le PIB par tête et notre indicateur CPG, suit une relation quadratique¹. Elle montre que plus le PIB par tête augmente et plus la population surestime la corruption, ceci, jusqu’à un certain seuil, cette relation s’inversant par la suite. Il semble cependant, que la partie décroissante de la courbe soit bien moins prononcée, que sa partie croissante. En effet, le coefficient correspondant à cette dernière, apparaît bien plus important, quoique relativement faible ($0,003 > -4,213E-6$).

¹ Une comparaison des courbes d’ajustement est disponible en Annexe 31, p. 327.

Si le PIB par tête est utilisé ici, comme un indicateur de répartition des écarts en fonction des revenus, nous concevons le taux de croissance du PIB comme un indicateur du « moral » des ménages. Nous supposons alors que la récession engendre un mécontentement de la part des populations, à même d’influencer leurs opinions à l’égard des dirigeants.

Si nous avons testé le rôle du taux de croissance du PIB dans trois modèles différents, cette variable apparaît significative, seulement dans le modèle D2. En définitive, son influence apparaît faible, bien que plus importante que celle du PIB par tête. Néanmoins, le sens de la relation confirme l’intuition: la récession favoriserait une surestimation de la corruption de la part des populations.

La littérature sur la corruption souligne régulièrement le lien entre corruption et crise économique, la baisse des revenus conduisant à l’augmentation des comportements de corruption. Cependant, l’utilisation de série temporelle semblerait plus à même de capturer ce phénomène.

4. “*Faced bribe situation*”

La variable “*Faced bribe situation*” traduit la confrontation des populations à des actes de corruption. Ainsi, cette variable pourrait être considérée comme un moyen plus fiable de mesurer la corruption. Cependant, elle pourrait exclure une partie du phénomène. Touchant plus directement les répondants, il paraît vraisemblable qu’une partie d’entre eux, ne soit pas enclin à fournir des réponses à ce type de questions, notamment si le fait d’accepter de payer un pot de vin est puni par la loi du pays. Ces raisons ont peut être motivé la Banque mondiale dans son choix de la variable “*Corruption in Government*”, pour son indicateurs composite “*Corruption Control*”, au lieu de cette variable-ci.

Comme nous l’avons observé, les déclarations concernant la confrontation à des situations de corruption demeurent toujours faibles comparées aux perceptions. La question de la mesure idéale d’actes répréhensibles reste posée.

Ceci étant, nous avons présumé que la variable “*Faced bribe situation*” pourrait expliquer une part des écarts de perceptions entre populations et experts, supposant que les informations détenues par les ménages sur leur expérience en la matière pourraient plus difficilement apparaître dans les enquêtes d’experts.

Nos résultats semblent confirmer cette hypothèse, plus la population déclare avoir rencontré des situations de corruption, plus elle surestime cette dernière, comparativement aux experts. Ces résultats pourraient signifier que les experts n’évaluent pas correctement la corruption.

Afin de compléter notre analyse, nous étudierons en IV^{ème} partie, les divergences entre vécu et perceptions en matière de corruption.

Le lecteur notera, en consultant les annexes, que les sources de *Transparency International* se focalisent davantage sur le monde de l’entreprise. S’il existe des indicateurs spécialisés dans la mesure de la “*corruption in business*” ce n’est pas officiellement l’objectif du *Corruption Perception Index* que nous utilisons. Par ailleurs, nos analyses révèlent que le *CPI* est davantage corrélé avec la variable “*Corruption in government*”, qu’avec celle dédiée au monde des affaires, “*corruption in business*” (Gallup également, cf. annexe 29, page 326).

Le recours à l’indicateur Gallup de corruption dans les affaires, ne changerait donc pas particulièrement la donne, celui-ci étant, par ailleurs, très corrélé avec l’indicateur que nous utilisons. (Coefficient de corrélation de 0,914, cf. annexe 24, page 316)

L’ensemble des résultats ainsi obtenus apparaît intuitif et vient confirmer les précédentes observations. Les facteurs jusqu’ici présentés sont le cœur de nos modèles. Les variables de contrôle introduites présentent quant à elles, des résultats qui peuvent apparaître moins intuitifs.

5. L’indice de Gini, l’impact des inégalités de revenu

L’indicateur de Gini décrit la distribution des revenus. Nous avons utilisé, pour cette étude, l’indice issu du dernier *Rapport sur le développement humain* (2009) du PNUD, basé sur des données de 2007. Cet indicateur repose sur une échelle allant de 0 à 100, 0 reflétant une distribution parfaitement égalitaire des revenus. Nous supposons que la distribution des revenus est globalement stable à court terme, nous autorisant à questionner l’association de ces données.

Nos résultats montrent que si la distribution des revenus explique une partie des écarts de perceptions, son influence reste limitée. De plus, nos résultats contredisent l’idée que nous nous faisons de l’impact de cette distribution. Nous nous attendions à ce que les inégalités de revenu entraînent une plus grande perception de la corruption ceci, suivant deux mécanismes:

- La corruption nous semblait plus répandue dans les pays inégalitaires, et comme souligné auparavant, une corruption plus répandue implique des perceptions convergentes en matière de corruption;
- Les inégalités sont considérées comme un vecteur important d’insatisfaction.

Nous nous attendions donc à observer une augmentation des perceptions de la corruption avec l’accroissement des inégalités de revenu. Nos résultats montrent en réalité l’inverse.

Ces résultats contre-intuitifs pourraient être liés l’existence d’un facteur tiers. En effet, une plus grande égalité en matière de revenu semble être caractéristique des pays à très bas ou encore très haut niveau de développement humain, dans lesquels, en particulier pour cette dernière catégorie, la population semble surestimer la corruption. Cette répartition de la surestimation de la corruption pourrait alors guider les résultats observés.

6. L’impact de la « religiosité », un aspect difficile à saisir

En introduisant la variable “*Religiosity Index*” nous cherchions à refléter la permissivité de la population face à la corruption. Partant du postulat que la plupart des religions condamnent fermement la corruption, nous nous attendions à ce que plus la population se déclare religieuse¹, et moins l’on observe de corruption. Si la religion est institutionnalisée et intégrée dans le système politique, il apparaîtrait vraisemblable (ou naïf ?) de penser que la corruption au sein de l’appareil d’État s’en trouverait réduite.

Par ailleurs, il est envisageable qu’une contrainte sociale (ici religieuse) plus forte, puisse inciter les auteurs d’actes de corruption, à mieux dissimuler leurs méfaits, en contrôlant, par exemple, la liberté

¹ Religiosité mesurée par les enquêtes ménages de Gallup, cf. définition disponible au Tableau 17, p. 168.

des médias. En l’occurrence, comme nous l’avons souligné précédemment, les pays les plus « religieux » sont également ceux dans lesquels la presse est la plus contrôlée, le cas des pays arabes est sur ce point significatif. Quoi qu’il en soit, de ce contexte religieux pourrait découler une diminution des perceptions de la population en matière de corruption.

Néanmoins, il est possible d’échafauder un scénario contradictoire:

Les individus les plus religieux devraient, à priori, être moins tolérants vis-à-vis de la corruption. Le graphique 7 page 185 semble confirmer cette hypothèse¹. Ainsi, ces populations pourraient avoir un jugement plus sévère vis-à-vis des auteurs d’actes de corruption, stigmatisés dans les médias, ou rencontrés dans leur vie quotidienne. Ainsi, les populations peu permissives pourraient surestimer la corruption. Ceci étant, le rôle des médias serait dans ce cas primordial et nous avons rappelé que la liberté de la presse n’était pas assurée dans les pays les plus religieux.

Il semble alors plus probable qu’une plus grande religiosité conduise à une sous-estimation de la corruption de la part des populations. Un autre élément pourrait venir renforcer cette hypothèse, nous avons observé que les pays les moins développés - au sens de l’Indice de développement humain - sont aussi les plus religieux (Cf. tableau 28, page 213), or le tableau 21, page 183 montre que les experts ont tendance à surestimer la corruption (en moyenne), pour les pays en développement (IDH inférieur à 0,8).

En définitive, l’estimation économétrique du coefficient de la variable « Religiosity Index » montre que celui-ci est négatif, signifiant qu’une plus grande religiosité conduit les populations à sous-estimer la corruption vis-à-vis des experts. Ces résultats pourraient également être la conséquence de la distribution de la religiosité. Le tableau 22, page 187 montre effectivement que les pays Arabes et l’Europe de l’Ouest / Amérique du Nord comptent, respectivement, parmi les plus religieux et les moins religieux. Ils sont également les pays où les populations perçoivent, respectivement, le moins et le plus de corruption (cf. page 185 et 186).

7. Variables de contestation: “Citizen Engagement”, “Happiness Index” et taux d’émigration

Ces trois variables, initialement introduites comme variables de contestation n’ont finalement pas rempli leur fonction. Définie en introduction de ce chapitre, la variable “Citizen Engagement”, décrit la satisfaction des répondants envers leur communauté.

Nous avons également retenu un indicateur de bien être “Happiness Index”, et considéré le taux d’émigration comme une variable de « rejet » de la situation locale. Nous attendions de ces variables qu’elles expriment une forme de contestation ou d’approbation du pouvoir en place, supposant que les ménages contestataires aient tendance à formuler une opinion négative vis-à-vis de leur gouvernement.

¹ Le cas du continent Africain est cependant moins explicite, Cf. graphique 5, page 183. Une distinction par religion pourrait alors être intéressante.

L’analyse des déterminants de la confiance des populations envers leurs dirigeants avait, effectivement, montré que ces variables remplissaient ce rôle. Les résultats observés ici, montrent qu’au contraire, plus le score de l’indicateur “Happiness Index”, augmente et plus la population surestime la corruption.

8. Les différences continentales

Nous avons construit ces variables pour capter les différences culturelles et ainsi compléter la distinction effectuée par niveaux de développement humain. La variable “*non Western Europe or North American country*” confirme nos analyses précédentes. Ces résultats montrent que les populations d’Europe de l’Ouest ou d’Amérique du Nord surestiment la corruption (comparativement aux experts). Nous supposons que la couverture médiatique est le principal facteur guidant ces résultats.

Le graphique 4 page 182 et les profils continentaux pages 184 à 186 résumant finalement assez bien les facteurs en jeu. Le cas de l’Europe de l’Ouest semble être une bonne illustration de l’impact des médias sur l’opinion publique.

Pour informer davantage le lecteur du poids des continents sur les variables de contestations, nous avons construit la matrice des corrélations suivante:

		<i>Non African</i>	<i>Non Arab states</i>	<i>Non Western Europe or North American</i>	<i>Non CIS</i>	<i>Non Latin America Caribbean</i>	<i>Non Asia Pacific</i>	<i>IDH 2007</i>
Citizen Engagement (Gallup latest)	Corrélation de Pearson	,321**	-,068	-,479**	,197*	-,005	-,046	,529**
	Sig. (bilatérale)	,000	,407	,000	,016	,947	,574	,000
	N	150	150	150	150	150	150	147
Happiness (Gallup latest)	Corrélation de Pearson	,156	,171*	-,303**	,470**	-,333**	-,167	,283**
	Sig. (bilatérale)	,073	,048	,000	,000	,000	,055	,001
	N	133	133	133	133	133	133	130
Religiosity Index (Gallup)	Corrélation de Pearson	-,549**	-,219**	,434**	,409**	-,001	,016	-,702**
	Sig. (bilatérale)	,000	,010	,000	,000	,990	,856	,000
	N	138	138	138	138	138	138	135
Freedom of Press (2009)	Corrélation de Pearson	,272**	,354**	-,484**	,066	-,165*	-,039	,469**
	Sig. (bilatérale)	,000	,000	,000	,363	,022	,588	,000
	N	192	192	192	192	192	192	18

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral) * . La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral)

Ces résultats confirment les analyses précédentes. L’appartenance au continent africain ou européen guide logiquement les tendances qui s’opposent alors en tout point. Le niveau de développement humain est également bien corrélé avec ces variables. On observe ainsi une relation nettement décroissante entre l’indicateur de religiosité de Gallup et l’indicateur de développement humain du PNUD.

Cette matrice vient quelque peu éclairer la distribution de nos variables de contestation et montre l’indicateur « Happiness Index » s’accroît si l’on appartient aux pays d’Europe de l’Ouest et d’Amérique du Nord et plus généralement il est une fonction croissante de l’IDH.

Cette distribution pourrait alors guider les résultats mis à jour dans la mesure où la surestimation de la corruption est principalement le fait des pays développés. (Cf. graphique 3, page 178).

Conclusion partielle

Les différentes analyses menées jusqu’ici ont montré le rôle décisif joué par la liberté de la presse dans les perceptions de la corruption. Nous avons également souligné les ressorts de cette dynamique.

Le passage d’une presse contrôlée à une presse indépendante entraîne ainsi une augmentation de la médiatisation de la corruption et, par conséquent, une augmentation de sa perception (sans pour autant que cette perception soit adossée à une augmentation du nombre réel d’acte de corruption). Nous avons alors mis à jour un biais médiatique affectant les perceptions des populations, mais plus grave, partagé par les experts. Ce biais semble ainsi pénaliser les jeunes démocraties.

Ce résultat n’aurait pas de conséquences particulières si l’indicateur de *Transparency International*, n’était pas utilisé comme outil de décision, notamment en matière d’allocation d’aide au développement.

En théorie, la liberté de la presse et son corollaire la démocratie, réduisent la corruption par le jeu démocratique et la sanction des urnes, rendant les représentants de l’État responsables envers les citoyens. C’est ce que semble affirmer la partie décroissante de la courbe d’ajustement, liant perceptions de la corruption et indicateurs de démocratie au sens large. La partie croissante de cette courbe est donc un « ovni théorique » : le biais médiatique que les experts se devraient de prendre en compte pour mériter ce qualificatif.

Si les experts sont affectés par un biais médiatique, la population n’en est pas exempte. Au contraire, il semblerait que les populations soient davantage affectées par ce biais, la partie croissante de la courbe d’ajustement mise à jour étant plus prononcée.¹

En outre, les perceptions des individus semblent également affectées par la confiance qu’ils portent aux représentants de l’État. Nous nous sommes attachés à montrer que si une part de la défiance des populations face aux gouvernants pouvait être due à l’expérimentation de situations de corruption, ces confrontations restent toujours inférieures aux perceptions, suggérant que le sens de la causalité aille de la défiance vers une suspicion de corruption.

Par ailleurs, le fait que dans les pays démocratiques et développés (dans lesquels la corruption devrait être moindre), les populations surestiment irrémédiablement la corruption semble étayer le sens de la causalité que nous défendons.

Nos observations suggèrent alors que les écarts de perceptions, dans le cas d’une surestimation de la corruption, résultent principalement de la combinaison de quatre facteurs:

1. Faible niveau « réel » de corruption;
2. Degré élevé de liberté de la presse;
3. Faible niveau de confiance envers les gouvernements;
4. Population peu permissive.

¹ Cf. graphique 23 p. 197.

Ce dernier aspect n’apparaît pas dans nos modèles, la couverture du *World Values Survey* n’étant pas suffisante pour mener une analyse robuste. Cependant, le lien entre cette variable et l’opinion des populations apparaît tout à fait soutenable en théorie.

Les écarts de perceptions, dans le cas d’une sous-estimation de la corruption par les populations, se caractérisent quant à eux par les facteurs suivants :

1. Presse contrôlée par le pouvoir en place;
2. Niveau de confiance élevé envers les gouvernements.

Il semble que les variables économiques testées aient peu d’influence sur les écarts de perceptions. Nous pensons ainsi que l’indicateur de confiance dans le gouvernement capte une partie des mécontentements économiques.

Au vu de ces analyses, nous suggérons que ni les enquêtes d’experts, ni les enquêtes ménages ne parviennent à refléter convenablement le niveau de corruption d’un pays. Cependant, il semblerait que les enquêtes d’experts soient moins biaisées que celles menées auprès de la population. Néanmoins, la mise à jour d’un biais médiatique demeure inquiétante, tant l’indicateur de *Transparency International* est pris au sérieux par les investisseurs et les bailleurs de fonds.

La première partie de cette étude a montré qu’un second écart se dessinait, l’écart, au sein même de la population, entre le vécu et les perceptions en matière de corruption. Nous allons désormais tenter d’analyser ces divergences. Nous postulons que celles-ci cristallisent les mécontentements de la population et que la liberté de la presse joue ici un rôle secondaire, laissant le premier rôle à la confiance accordée aux gouvernements.

IV. Enquêtes ménages et corruption, confrontation et appréciation

Pour compléter l’étude précédente et mieux comprendre les éléments constitutifs des perceptions, nous avons choisi de poursuivre nos analyses par l’étude des écarts entre appréciations et vécu au sein même de la population. En préambule, il convient d’admettre que nos données sont imparfaites. Le lecteur pourrait souligner que les données utilisées peuvent, en réalité, refléter deux phénomènes distincts. La perception du niveau de corruption au sein des gouvernements et la corruption quotidienne - touchant principalement les administrations de proximité - peuvent, effectivement, obéir à des logiques différentes.

Cependant, l’absence de données couvrant un panel conséquent de pays nous contraint à poser l’hypothèse suivante: la **perception** de la corruption au sein du gouvernement est une *proxy* raisonnable de la **perception** de la corruption dans les administrations.

Pour étayer cette supposition, nous avons rassemblé et comparé les données disponibles sur les différentes facettes de la corruption. Les sous-indicateurs du Baromètre global de la corruption (enquêtes ménages réalisées par Gallup pour *Transparency International*) nous ont semblé les plus adéquats en termes de couverture et d’approximation des phénomènes étudiés. Nous comparons ces sous-indicateurs à la variable “*Corruption in government*” (*Gallup World Poll - Latest*).

Le tableau suivant donne ainsi, quelques indices, quant au degré de corrélation entre les différentes perceptions de la corruption au sein des différentes sphères de l’État. Il semble bien que les appréciations de la population concernant la corruption au sein de l’appareil d’État (au sens large) convergent.

Tableau 29. Perceptions des populations en matière de corruption dans l’appareil d’état, matrice des corrélations

		<i>Political Parties</i>	<i>Parliament Legislature</i>	<i>Media</i>	<i>Public officials Civil Servants</i>	<i>Judiciary</i>	<i>Corruption in Government</i>
<i>Political Parties</i>	Corrélation de Pearson	1	,885**	,441**	,682**	,669**	,675**
	Sig. (bilatérale)		,000	,000	,000	,000	,000
	N	69	69	69	69	69	67
<i>Parliament Legislature</i>	Corrélation de Pearson		1	,351**	,765**	,802**	,737**
	Sig. (bilatérale)			,003	,000	,000	,000
	N		69	69	69	69	67
<i>Media</i>	Corrélation de Pearson			1	,199	,133	-,060
	Sig. (bilatérale)				,101	,276	,631
	N			69	69	69	67
<i>Public officials Civil Servants</i>	Corrélation de Pearson				1	,839**	,770**
	Sig. (bilatérale)					,000	,000
	N				69	69	67
<i>Judiciary</i>	Corrélation de Pearson					1	,731**
	Sig. (bilatérale)						,000
	N					69	67

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

Données : *Transparency International* (2010), *Global Corruption Barometer* 2009, (basées sur Gallup 2008); “*Corruption in Government*” excepté (*Gallup World Poll - Latest*).

A. Représentations de ce nouvel écart

Le tableau précédent montre que lorsque la population est interrogée sur le niveau de corruption de ses représentants, ses perceptions parmi les différentes instances de l’État tendent à converger.

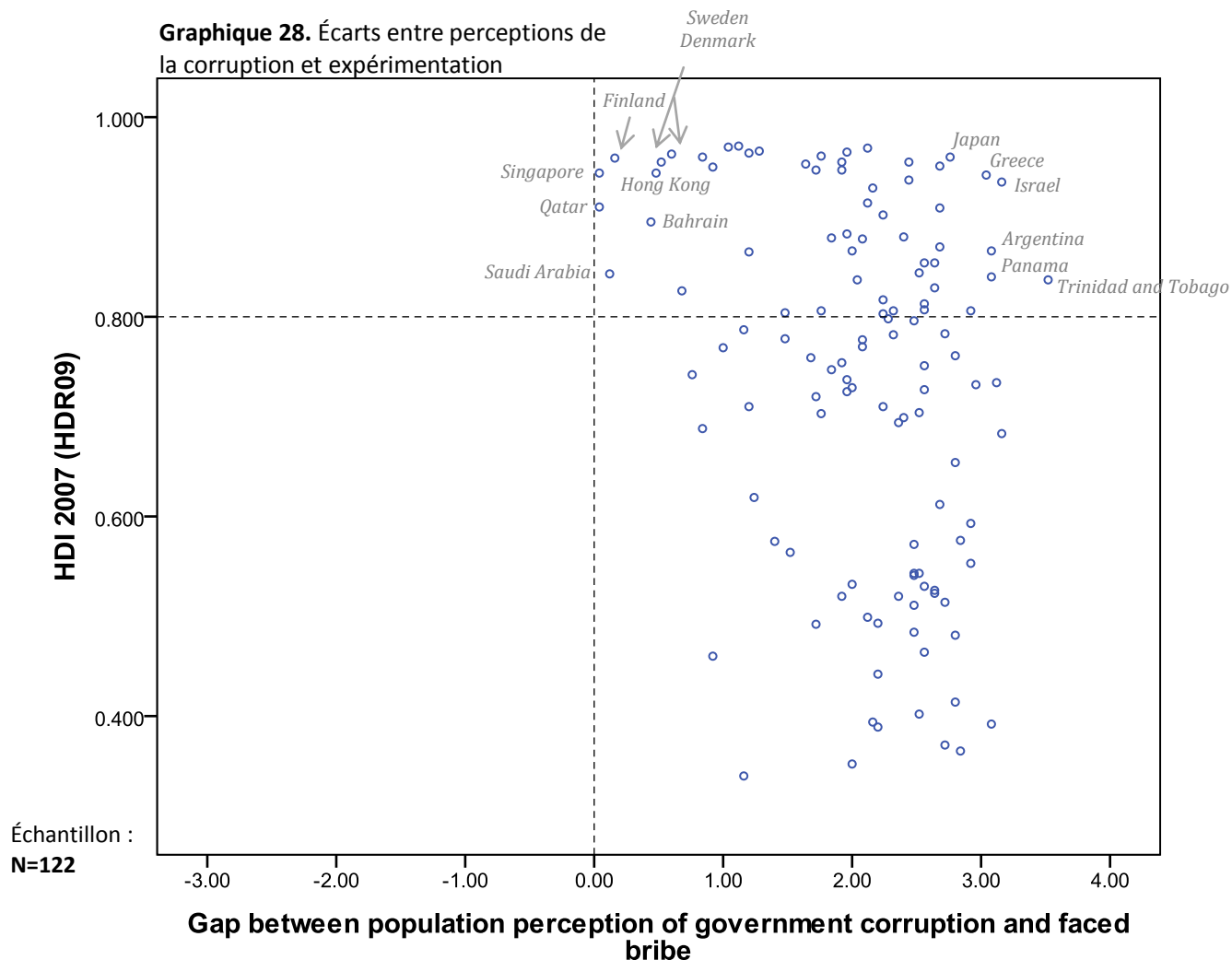
Nous allons, dans cette troisième partie, étudier l’écart entre confrontations et perceptions de la corruption. Pour ce faire, nous poserons, l’hypothèse que les perceptions de la population sur la corruption au sein du pouvoir exécutif sont proches des perceptions de la corruption au sein de l’administration.

Pour cette analyse, nous avons calculé un écart en différence absolue¹, utilisant les données de la Base Gallup (*World Poll*) :

GPC: Gap between Perception and Confrontation

$GPC_i = \text{Population Perception of Government Corruption}_i - \text{Faced bribe situation}_i$

Encore une fois, pour avoir un premier aperçu de la distribution de cet écart, nous l’avons représenté relativement à l’indicateur de développement humain (PNUD 2009)



¹ Une représentation utilisant l’écart relatif est disponible en annexe 10, page 326, on y observe une variance bien moindre. Nous avons donc opté pour un écart calculé en différence absolue.

Premier fait marquant, nous observons que cet écart est positif pour chaque pays. Ceci révèle que les perceptions des populations sont toujours supérieures aux expositions effectives, à des actes de corruption. Si pour un pays donné cet indicateur d’écarts n’offre pas réellement d’information exploitable, la comparaison internationale devient intéressante. En effet, les écarts observés peuvent varier de façon importante d’un pays à l’autre. Nous cherchons, dans cette partie, à expliquer ces écarts.

La représentation précédente montre également que l’indice de développement humain est relativement peu corrélé avec notre indicateur.

Sur ce graphique, les pays proches de l’origine sont les pays pour lesquels les perceptions de la population en matière de corruption, sont très proches de leur vécu. Au regard des analyses antérieures, nous présumons que les populations de ces pays se distinguent par la confiance très importante qu’elles accordent à leurs dirigeants. Nous qualifierons ces pays “d’*outliers*”.

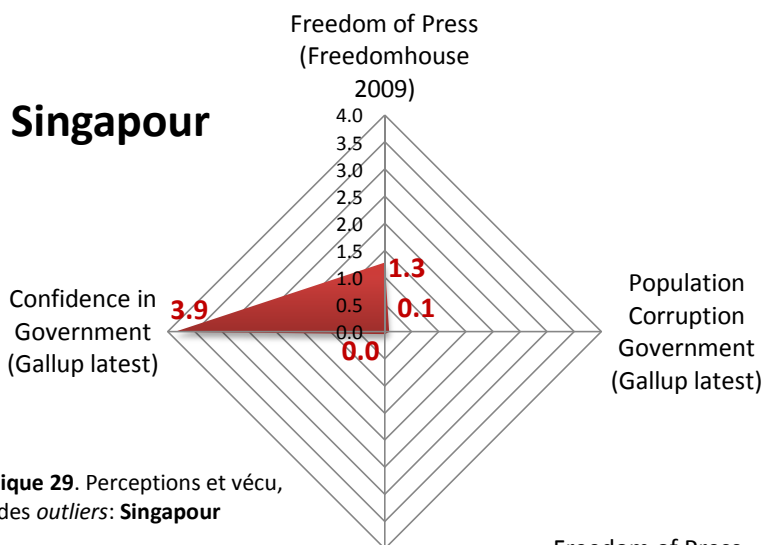
Les pays situés à l’extrémité Est de cette représentation seront alors considérés comme des “*outliers*”, dans la mesure où la différence entre leurs déclarations et leurs expérimentations en matière de corruption sont les plus contradictoires. Nous supposons que ces *outliers*, possèdent deux caractéristiques: un niveau important de liberté de la presse et un niveau de confiance très faible envers leurs dirigeants.

Afin d’observer les tendances les plus nettes, nous avons tracé le profil des *outliers* et des *outliers*.

Profils des “Outliers” et “Outliers”

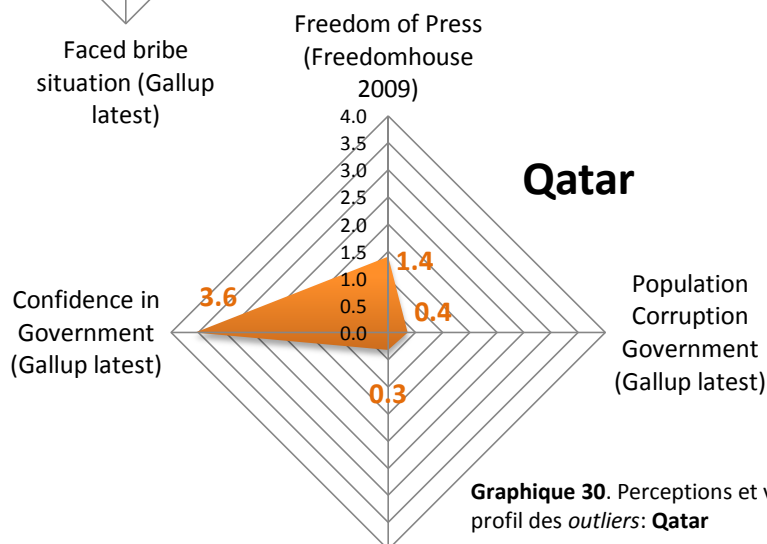
1. Les “Outliers”

Singapour



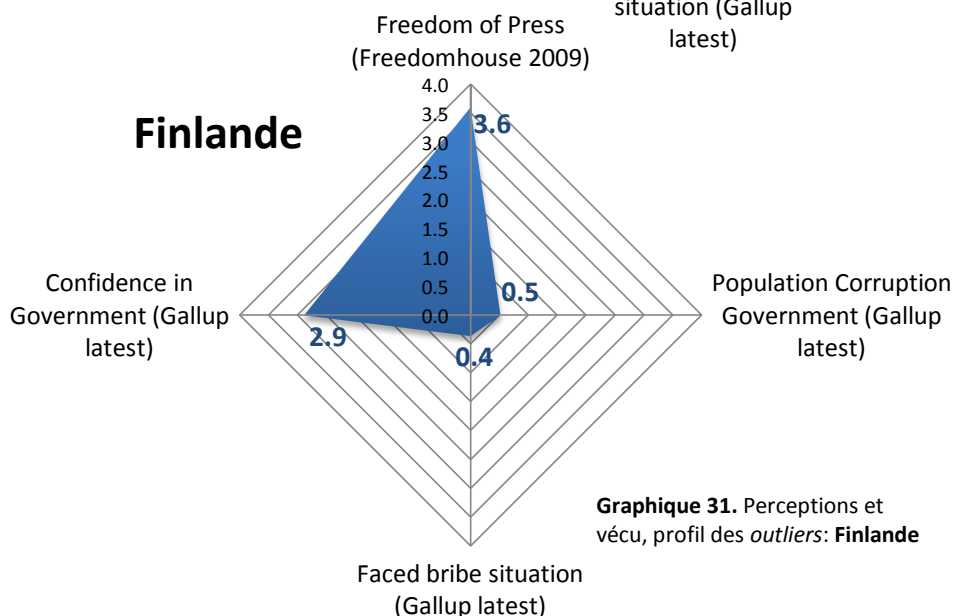
Graphique 29. Perceptions et vécu, profil des outliers: Singapour

Qatar



Graphique 30. Perceptions et vécu, profil des outliers: Qatar

Finlande



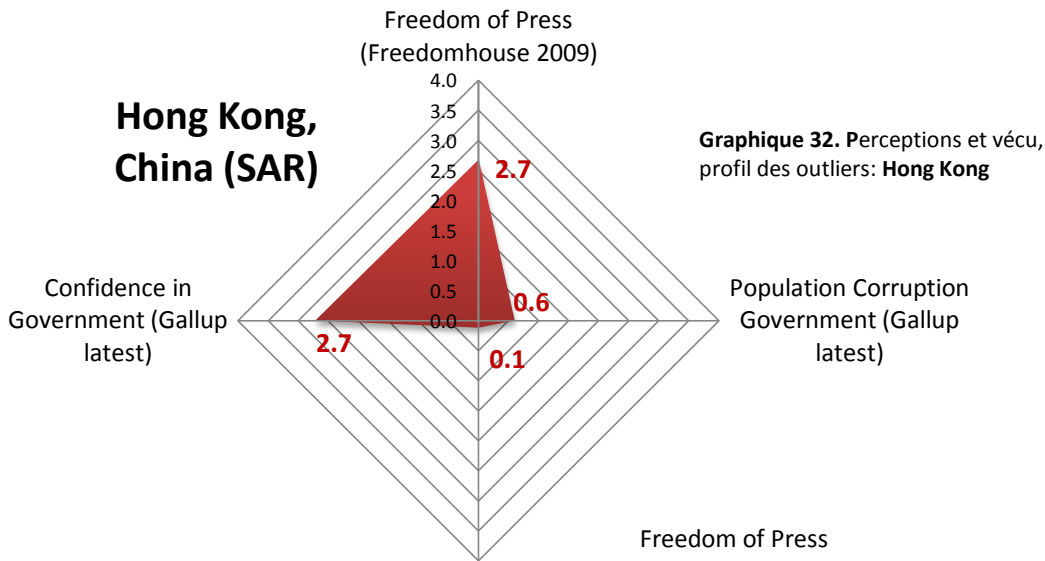
Graphique 31. Perceptions et vécu, profil des outliers: Finlande

Les “outliers”:

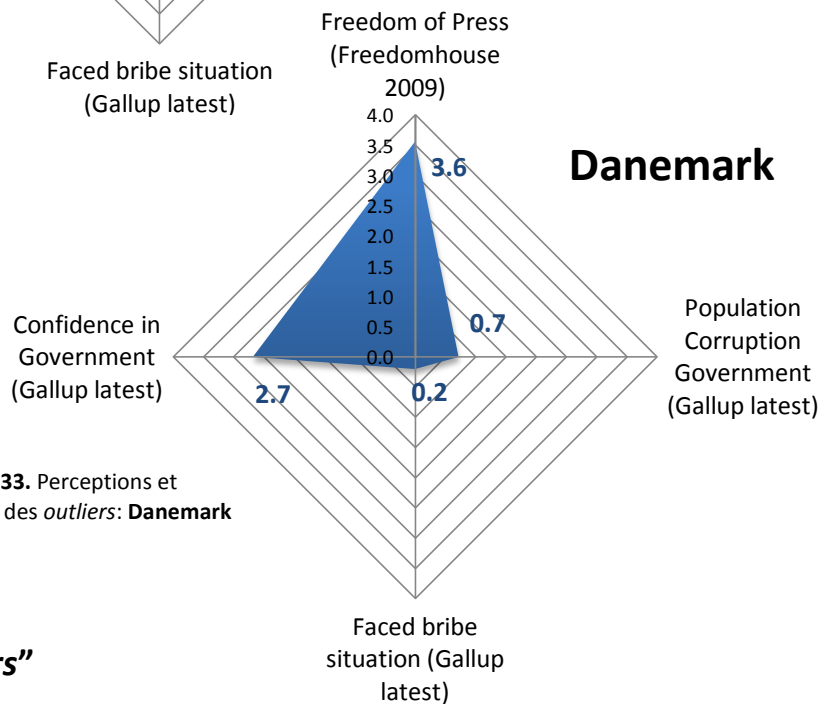
Nous appelons *outliers* les cas extrêmes pour lesquels les perceptions de la population en matière de corruption au sein du pouvoir exécutif sont très proches du vécu des populations (mesuré par la variable “Faced bribe situation” – Gallup database World poll).

Ces pays partagent au moins deux caractéristiques:

- de faibles niveaux de corruption, à la fois pour l’expérimentation et la perception de la corruption;
- une grande confiance des populations envers leurs dirigeants.



Graphique 32. Perceptions et vécu, profil des outliers: Hong Kong



Graphique 33. Perceptions et vécu, profil des outliers: Danemark

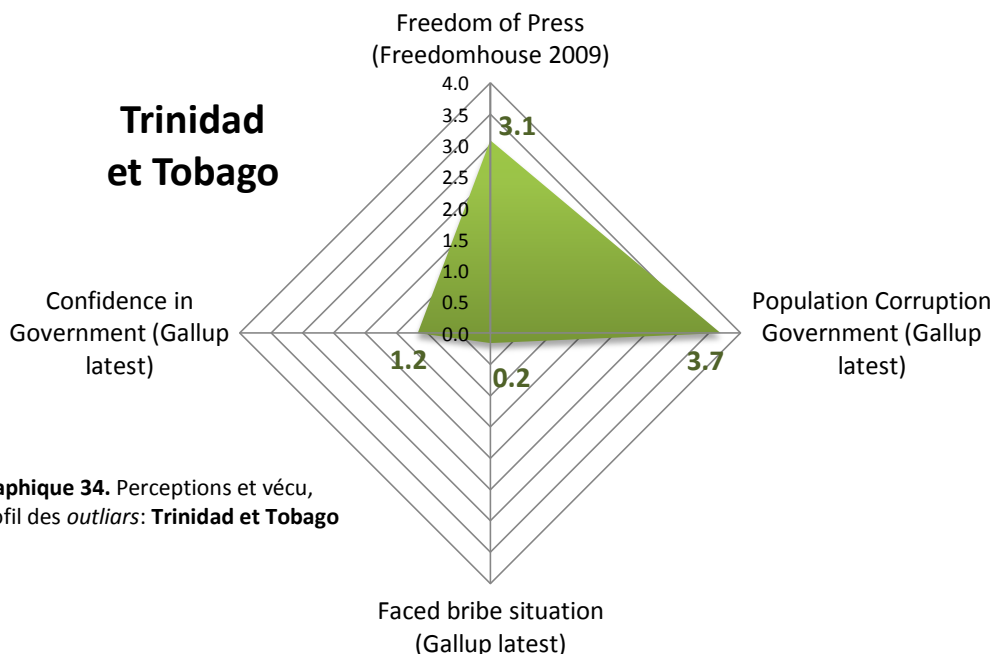
2. Les “Outliers”

Les “outliers”:

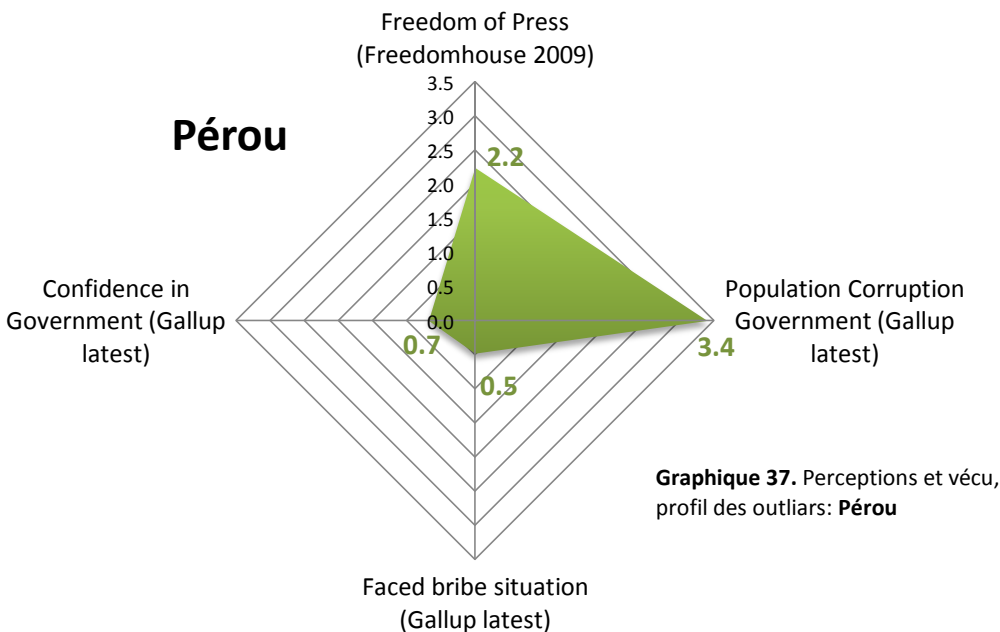
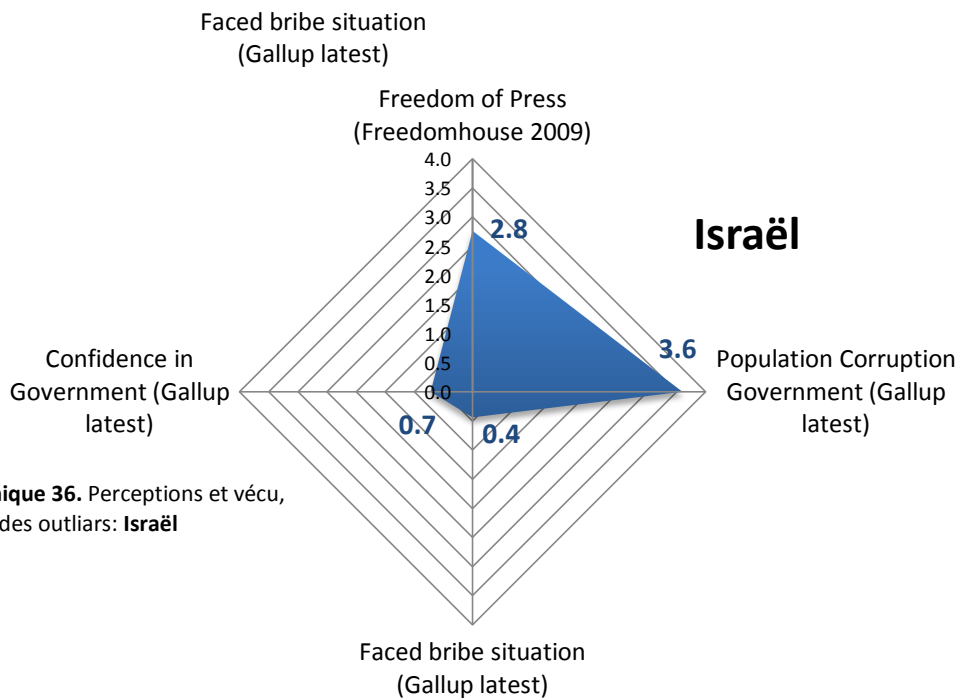
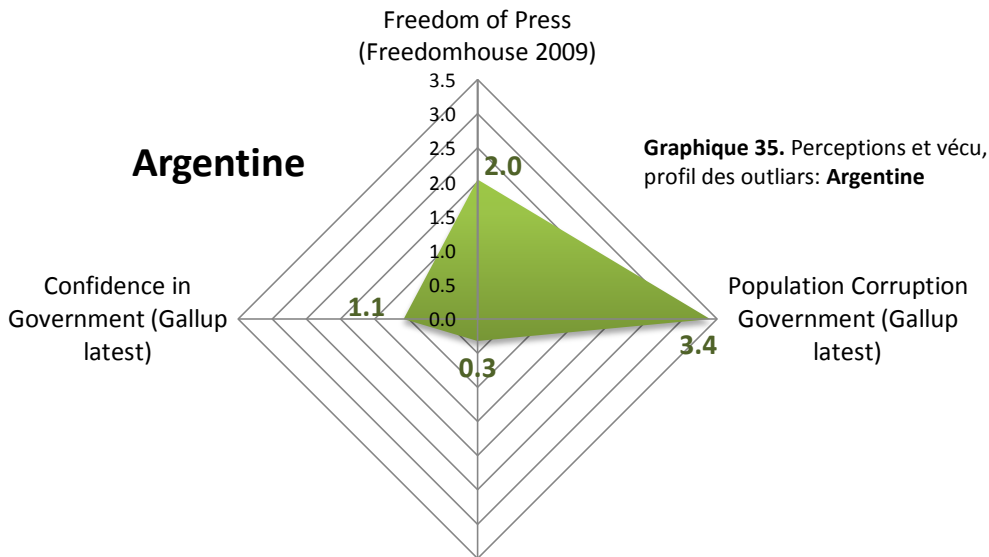
Nous qualifions d’outliers les pays pour lesquels les écarts entre les perceptions et les confrontations sont les plus importants.

La population de ces pays considère très corrompu le pouvoir exécutif de son pays, bien qu’elle-même ait été très peu confrontée à des situations de corruption.

Ces pays partagent ces caractères: une presse libre et de très faibles niveaux de confiance envers leurs dirigeants.



Graphique 34. Perceptions et vécu, profil des outliers: Trinidad et Tobago



Conclusion:

Ces représentations décrivent les cas extrêmes et ne sont donc pas représentatives de la situation moyenne.

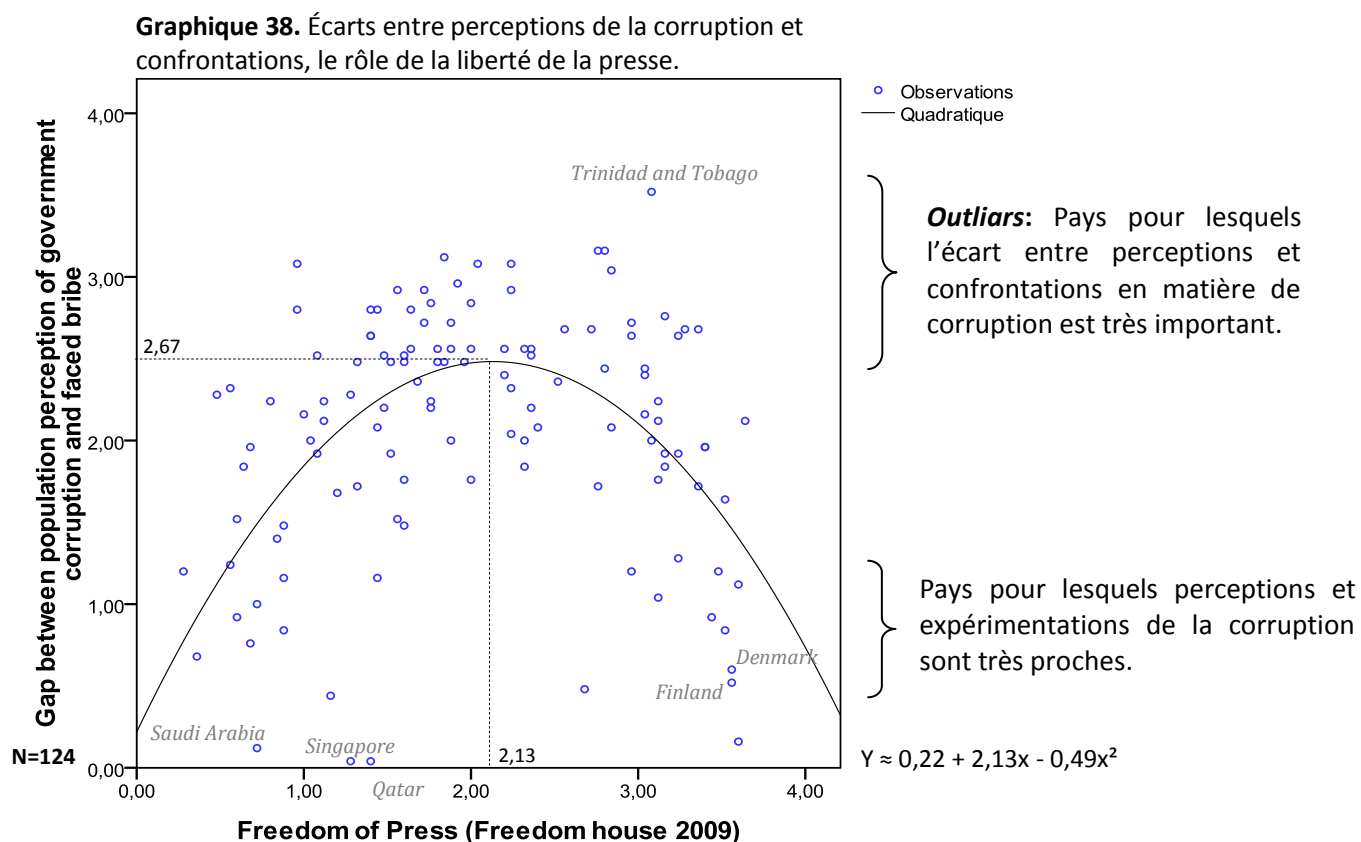
Cependant, elles permettent d’exacerber les tendances, elles représentent en quelque sorte les « faits stylisés ».

Nous supposons que les variables de contestation précédemment testées pourront expliquer une part importante de ces nouveaux écarts.

B. Perceptions de la population et expérimentation, le rôle de la liberté de la presse et de la confiance envers le gouvernement

1. Le rôle de la liberté de la Presse.

Si nous observons que pour les *outliers* la liberté de la presse semble importante, il est plus difficile de statuer sur le cas des *outliers*. Pour évaluer plus précisément l’impact de la liberté de la presse sur les écarts ainsi caractérisés, nous avons procédé à l’estimation de leur courbe d’ajustement, interrogeant par la même, la linéarité de cette relation.



Cette représentation nous informe que l’association entre liberté de la presse et écarts entre vécu et perceptions suit une forme quadratique. Les résultats de l’estimation de cette courbe sont disponibles en annexe 25, page 317.

Le raisonnement sous-jacent n’est pas intuitif, nous proposons alors différents scénarios pouvant aider à élucider la forme particulière de cette distribution.

2. Le cas des écarts faibles

a. Dans un contexte de liberté de la presse limitée

Dans ce contexte, les possibilités de contestation sont particulièrement réduites. Peu de critiques envers le gouvernement sont publiquement émises. Plus généralement, dans les régimes autocratiques, nous pouvons penser que la population pourrait être effrayée de faire part de sa défiance ou encore de témoigner de ses expériences en matière de corruption.

Deux situations sont alors envisageables :

1. Une corruption au plus haut niveau de l’État, contrebalancée par un degré important de contrôle des médias pourrait restée relativement dissimulée aux yeux de la population. Ce type de structure pourrait par ailleurs légitimer une pression forte sur les fonctionnaires pour que ceux-ci gardent un comportement éthique, ceci assuré par la mise en place de lois strictes. Ce pourrait être le cas de pays affichant un faible niveau de liberté de la presse, un pouvoir autocratique fort et une législation très stricte. (Singapour, Qatar, etc.)

2. Un scénario de la terreur est aussi envisageable. Dans les régimes très répressifs, la population pourrait se sentir suffisamment menacée pour ne pas vouloir témoigner contre les représentants de l’État ou l’administration. Ainsi, nous pourrions observer, à la fois, de faibles perceptions et peu de déclarations de confrontations à la corruption, desquelles résulterait un écart faible.

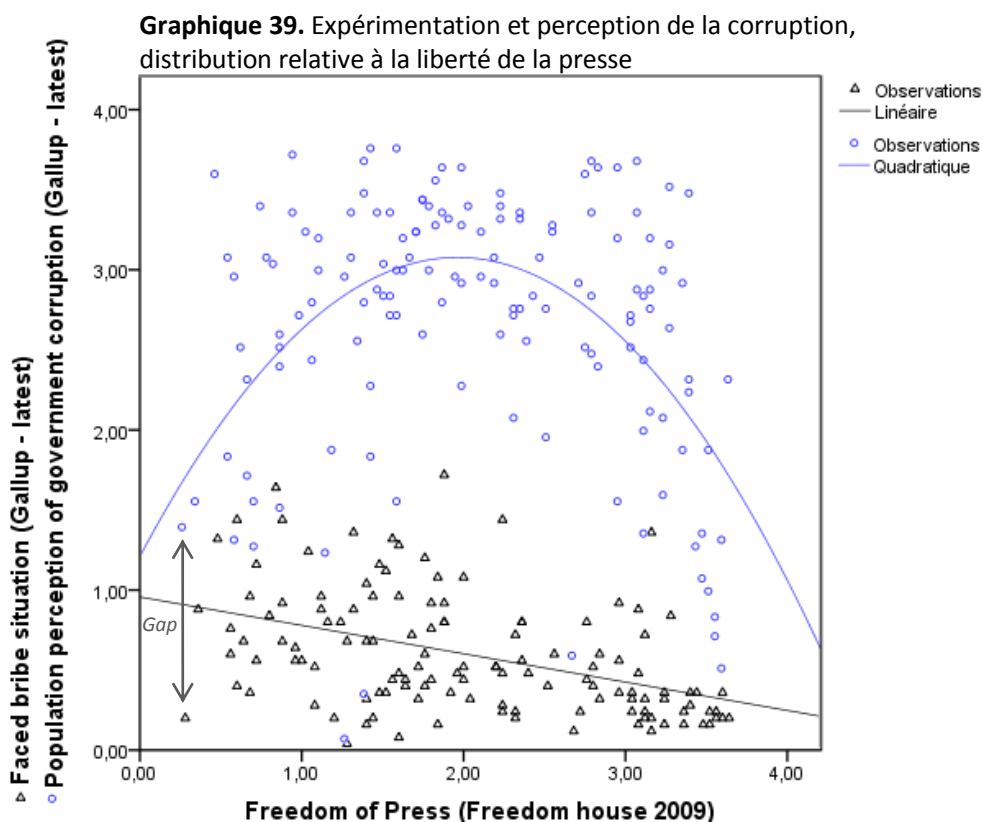
Dans cet environnement, la question de contrôle, posée lors des enquêtes ménages réalisées par Gallup “*are you afraid to express political view?*”, apparait alors bien dérisoire.

b. Dans un contexte de liberté importante des médias

Dans cette configuration, (score supérieur à 3 pour l’indicateur « Freedom of press »), nous suggérons que les écarts les plus faibles soient symptomatiques de bas niveaux de corruption, à la fois en termes de perceptions et d’expérimentations.

Le lecteur pourrait faire valoir qu’un écart peu important pourrait résulter d’une perception moyennement importante de la corruption et d’un vécu d’une ampleur comparable. Cependant, la représentation suivante (page 224) montre que des niveaux moyens de confrontation à la corruption sont généralement associés à des niveaux moyens¹ de liberté de la presse, auxquels correspondent des niveaux élevés de perceptions de la corruption. Ainsi, comme le montre ce graphique, ce type de situation correspond aux écarts les plus importants. Nous pouvons alors supposer que les écarts les plus faibles, associés avec les hauts niveaux de liberté de la presse, représentent les pays démocratiques dans lesquels les perceptions et le vécu en matière de corruption sont les plus faibles.

¹ Scores pour l’indicateur « Freedom of press », compris entre 2 et 3.



NB: Les résultats de l’estimation de la courbe d’ajustement entre “Faced bribe situation” et liberté de la presse sont disponibles en annexe 27, page 320.

La représentation précédente montre que la relation entre expérimentations de la corruption et liberté de la presse est linéaire, cette variable semble ainsi échapper aux biais précédemment décrits. L’expérimentation de la corruption est alors une fonction décroissante de l’indépendance des médias.

3. Le cas des écarts importants

Comme nous l’avons souligné, les écarts les plus importants semblent correspondre à un niveau moyen de liberté de la presse. Ce résultat semble confirmer les analyses précédentes concernant les jeunes démocraties.

Les *outliers* sont donc caractérisés par des écarts importants entre vécu et perceptions de la corruption. Si nous avons mis en avant le rôle de la confiance et de la liberté de la presse, l’on peut également supposer que pour ces pays, les populations rencontrent effectivement peu de situations de petite corruption quotidienne, mais qu’elles soient régulièrement informées, via les médias, des grandes affaires de corruption touchant le pouvoir exécutif.

Nos données sur la perception de la corruption des fonctionnaires¹, couvrent un nombre restreint de pays (77 pays et territoires) il paraît alors difficile d’intégrer ces données dans les modèles que nous avons développés. Néanmoins, la base *Institutional Profiles* fournit une mesure de la petite corruption²

¹ Issues du Baromètre de la Corruption, *Transparency International* 2009.

² La petite corruption est définie comme la corruption entre administrations et administrés.

avec une couverture certes limitée, mais plus importante que celle du Baromètre de la Corruption (une centaine de pays). Il serait alors intéressant d’intégrer cette mesure, pour vérifier qu’une diminution de la petite corruption entraîne bien un accroissement des écarts de perceptions.

Dans les pages précédentes, nous avons utilisé des statistiques descriptives pour mieux comprendre les principales tendances qui pourraient expliquer la divergence entre déclarations et expérimentations en matière de corruption.

En établissant le profil des pays dont les écarts apparaissent les plus atypiques, nous avons observé que la liberté de la presse et la confiance envers les gouvernements semblaient avoir un impact sur la taille de ces écarts. Cependant, les hypothèses précédemment émises doivent être confirmées par une analyse économétrique révélant l’importance relative de chaque variable.

C. Une tentative de modélisation des écarts entre perceptions et vécu en matière de corruption

1. Les modèles testés

Nous avons ainsi construit six modèles différents pour essayer de capturer les déterminants des écarts entre confrontations et perceptions de la corruption. Les résultats des estimations¹ des paramètres de ces modèles sont résumés dans le tableau 30 page 226:

Modèle (1): $GPC_i = \alpha + \beta_1 \text{Confidence in Government}_i + \beta_2 \text{Freedom of press}_i + \beta_3 \text{Freedom of press}_i^2 + \beta_4 \text{Religiosity Index}_i + \beta_5 \text{HDI}_i + \varepsilon_i$

Modèle (2): $GPC_i = \alpha + \beta_1 \text{Confidence in Government}_i + \beta_2 \text{Freedom of press}_i + \beta_3 \text{Freedom of press}_i^2 + \beta_4 \text{Religiosity Index}_i + \beta_5 \text{HDI}_i + \beta_6 \text{HDI}_i^2 + \varepsilon_i$

Modèle (3): $GPC_i = \alpha + \beta_1 \text{Confidence in Government}_i + \beta_2 \text{Freedom of press}_i + \beta_3 \text{Freedom of press}_i^2 + \beta_4 \text{Religiosity Index}_i + \beta_5 \text{HDI}_i + \beta_6 \text{HDI}_i^2 + \beta_7 \text{Happiness}_i + \varepsilon_i$

Modèle (4): $GPC_i = \alpha + \beta_1 \text{Confidence in Government}_i + \beta_2 \text{Freedom of press}_i + \beta_3 \text{Freedom of press}_i^2 + \beta_4 \text{HDI}_i + \beta_5 \text{HDI}_i^2 + \beta_6 \text{Happiness}_i + \varepsilon_i$

Modèle (5): $GPC_i = \alpha + \beta_1 \text{Confidence in Government}_i + \beta_2 \text{Freedom of press}_i + \beta_3 \text{Freedom of press}_i^2 + \beta_4 \text{HDI}_i + \beta_5 \text{HDI}_i^2 + \beta_6 \text{Happiness}_i + \beta_7 \text{Small Corruption}_i + \varepsilon_i$

Modèle (6): $GPC_i = \alpha + \beta_1 \text{Confidence in Government}_i + \beta_2 \text{Freedom of press}_i + \beta_3 \text{Freedom of press}_i^2 + \beta_4 \text{HDI}_i + \beta_5 \text{HDI}_i^2 + \beta_6 \text{Happiness}_i + \beta_7 \text{Small Corruption}_i + \beta_8 \text{GDP Growth consolidated}_i + \varepsilon_i$

¹ Par la méthode des moindres carrés ordinaires.

Tableau 30. Déterminants des écarts entre perceptions de la corruption et vécu, estimation des modèles par les MCO

Modèles testés		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Variables	<i>Confidence in Government</i> t	-0,393*** (-5,664)	-0,389*** (-5,744)	-0,418*** (-6,195)	-0,401*** (-6,112)	-0,373*** (-5,112)	-0,309*** (-4,002)
	<i>Freedom of Press</i> t	1,026*** (2,792)	0,842** (2,310)	0,818** (2,288)	1,004*** (3,177)	1,050*** (2,911)	1,296*** (3,551)
	<i>Sq Freedom of Press</i> t	-0,244*** (-2,762)	-0,172* (-1,901)	-0,180** (-2,034)	-0,229*** (-2,969)	-0,223*** (-2,595)	-0,290*** (-3,297)
	<i>Religiosity Index</i> t	0,268*** (2,287)	0,242** (2,119)	0,138 (1,145)			
	<i>HDI</i> t	-0,050 (-0,470)	1,727** (2,526)	1,728*** (2,577)	1,719*** (2,590)	1,614** (2,003)	1,487* (1,883)
	<i>HDI²</i> t		-0,344*** (-2,631)	-0,360** (-2,045)	-0,373*** (-2,948)	-0,315** (-2,036)	-0,290** (-1,916)
	<i>Happiness</i> t			0,233** (2,371)	0,274*** (3,009)	0,271*** (2,869)	0,258*** (2,727)
	<i>Small Corruption</i> t					-0,222** (-2,408)	-0,233** (-2,387)
	<i>GDP growth consolidated</i> t						-0,033* (-1,833)
R ²		0,463	0,495	0,520	0,516	0,569	0,566
R ² ajusté		0,438	0,467	0,488	0,489	0,534	0,526
Nombre d’observations (N)		115	115	114	115	96	96
Test de colinéarité (variables mises au carré exceptées)		3,187	3,209	3,654	1,301	4,033	4,541

Variable dépendante: *GPC*, indicateur d’écarts entre perceptions et expérimentations de la corruption

2. Interprétation

a. Confiance et liberté de la presse

La manière dont nous avons construit cet indicateur des écarts, implique que plus celui-ci s’accroît, plus l’écart entre perceptions de la corruption et confrontations est important. En d’autres termes, plus notre indicateur s’accroît, plus la population surestime la corruption comparativement à son expérience en la matière, et se rapproche ainsi, des *Outliers*.

Les modèles testés expliquent entre 46 et 57% des variations des écarts et couvrent un panel de 118 à 96 pays et territoires. Nos résultats suggèrent que la confiance envers les gouvernements et la liberté de la presse expliquent la plus grande partie des écarts entre perceptions et confrontations.

Bien que le pouvoir explicatif de ces modèles soit limité, il semblerait que la confiance envers les dirigeants soit décisive. Les modèles (2) et (3) montrent, en effet, que la liberté de la presse peut perdre en significativité.

La confiance des populations envers leurs dirigeants nous semble donc jouer un rôle déterminant. Comme observé lors de l’étude du profil des *outliers*, nous suggérons que la défiance des populations accentue l’écart entre perceptions de la corruption et expérimentations. Nos résultats confirment cette intuition, le signe négatif des coefficients de la variable « *Confidence in government* » montre, en effet, qu’une diminution de la confiance entraîne une augmentation de notre indicateur **GPC** des écarts.

L’étude préalable du lien, qui unit la liberté de la presse à cet indicateur des écarts, a mis en évidence la forme quadratique de l’association entre ces deux variables. Nous avons observé que les écarts les plus importants allaient de pair avec des niveaux « moyens » de liberté de la presse, puis que ces écarts diminuaient. Cette association quadratique semble finalement héritée des perceptions de la corruption au sein du gouvernement, victimes du biais médiatique décrit en deuxième partie. Les résultats de nos estimations semblent ainsi conforter les résultats précédemment obtenus.

b. Variables de contrôle

Nous avons introduit différentes variables pour contrôler la robustesse de nos estimations. Nous avons de nouveau introduit la religiosité comme mesure de tolérance vis-à-vis de la corruption, supposant qu’associée à une liberté de la presse relativement importante (il s’agit bien du contexte rencontré par les *outliers*), les populations puissent juger plus sévèrement les dirigeants et surestimer la corruption au sein de l’exécutif, bien qu’elles aient peu vécu de situations de corruption. Nos résultats semblent confirmer cette hypothèse puisque les coefficients pour cette variable sont positifs, indiquant qu’une plus grande religiosité conduit à l’accroissement des écarts.

Nous avons, par ailleurs, émis l’hypothèse que le cas des *outliers*, pays où les écarts entre vécu et perceptions de la corruption sont importants, pouvait effectivement correspondre à une situation où la population est peu victime de petite corruption de proximité. En introduisant une mesure de ce type de corruption, nous cherchions à vérifier cette hypothèse. Il semblerait que nos résultats confirment cette intuition puisque nos estimations produisent un coefficient négatif et significatif pour la variable “*Small Corruption*”. Ces résultats restent, néanmoins, relativement fragiles, en raison de la nature de la base *IPD*. Effectivement, ces données, contrairement à la variable “*Faced bribe situation*”¹, sont des perceptions d’experts et ne sont pas fondées sur des enquêtes auprès de la population. Par conséquent, elles s’éloignent de données factuelles dont s’approche la variable “*Faced bribe situation*”.

L’introduction des variables “*Happiness Index*” et “*GDP growth*”² visait à refléter le « moral des ménages ». Nous supposions qu’un écart important entre vécu et perceptions pourrait s’assimiler à une forme de contestation du pouvoir en place. Si la variable « *GDP growth* » semble jouer ce rôle (moins de croissance entraîne une augmentation de notre indicateur des écarts), la variable « *Happiness Index* », en revanche, ne confirme pas cette hypothèse.

Le niveau de développement humain semble, quant à lui, jouer un rôle relativement important dans la détermination de ces écarts. L’introduction du carré de l’IDH dans le modèle (2) montre que l’association entre l’indice de développement humain et notre indicateur suit une forme quadratique³. Ainsi, les écarts entre perceptions de la corruption et expérimentations s’accroissent jusqu’à un certain niveau de développement humain, pour ensuite décroître. Cette distribution rappelle la forme prise par

¹ Gallup *World Poll*, utilisé pour la construction de notre indicateur **GPC** des écarts.

² Taux de croissance du PIB par tête.

³ Une comparaison des courbes d’ajustement linéaire et quadratique est disponible en annexe 32, page 328.

l’association mise à jour entre notre indicateur des écarts et la liberté de la presse. Le raisonnement nous apparaît ainsi identique. Dans les pays développés, les perceptions tout comme les confrontations à des actes de corruption, sont les plus faibles, impliquant des écarts également minimums. (Cf. démonstration faite page 63). Nous avons, par ailleurs, montré en deuxième partie, que la liberté de la presse est une fonction croissante du développement humain, la partie croissante de l’association entre IDH et GPC pourrait alors refléter le biais médiatique. Notons que si nos coefficients demeurent significatifs, les tests de colinéarité effectués, bien qu’ils ne franchissent pas le seuil¹ de rejet, soulèvent un soupçon de corrélation parmi nos variables indépendantes.

Conclusion partielle

En établissant le profil des pays affichant des écarts particulièrement importants, ou particulièrement faibles, nous avons observé le rôle décisif de la confiance envers les gouvernements. Les modèles testés, bien que présentant un pouvoir explicatif limité des écarts entre perceptions et expérimentations de la corruption, semblent confirmer le rôle de cette variable.

Cet exercice avait pour but de mieux comprendre la mécanique des perceptions. L’existence même des *outliers*, rappel que les perceptions de la corruption sont par nature subjectives. La forte corrélation observée entre les perceptions des différents types de corruption montre que ces perceptions sont davantage le reflet d’un sentiment général, influencé par les médias, l’opinion et la tolérance des populations. En ce sens, l’analyse réalisée dans cette quatrième partie vient confirmer les résultats mis à jour précédemment, mettant ici davantage en lumière, le rôle de la confiance envers le gouvernement, dans la mécanique des perceptions.

Pour conclure cette étude, nous avons souhaité comparer brièvement les différentes bases de données internationales mesurant la corruption. Les pages suivantes s’attacheront donc à comparer les indicateurs de la Banque mondiale et de la base IPD, en utilisant comme référentiels les modèles testés au cours de la deuxième partie de ce chapitre.

¹ Un score supérieur ou égal à 5 pour ce test conduit au rejet du modèle.

V. Comparaison des principales mesures de la corruption

Les analyses précédentes sont parvenues à expliquer environ 70% des écarts de perceptions entre les enquêtes ménages de Gallup et les enquêtes d’experts réalisées par *Transparency International*. Pour achever cette étude, il nous a semblé nécessaire de vérifier la robustesse de ces analyses, mais également d’interroger l’homogénéité des mesures d’experts.

Ainsi, nous avons créé deux nouveaux indicateurs, mesurant les écarts de perceptions de la corruption entre populations et experts. Bien que nous ayons souligné en introduction, l’utilisation par la Banque mondiale, des données de Gallup, dans la construction de l’indicateur “*Control of Corruption*”, nous avons également montré que cet indicateur était relativement peu corrélé avec les perceptions des populations en matière de corruption.

Afin de comparer les trois mesures d’experts présentées en introduction, nous avons choisi de tester six, des modèles construits en partie III, utilisant cette fois, les données de la Banque mondiale puis de la base *Institutional Profiles (IPD)*.

Les experts de *Transparency International* et de la Banque mondiale étant probablement touchés par un « biais anglo-saxon » commun, nous nous attendons à trouver des différences plus marquées avec la base *Institutional Profiles*, initiative française, désormais de dimension européenne.

A. Méthodologie

Afin de produire des résultats comparables, nous avons gardé une méthodologie identique et créé deux nouveaux indicateurs d’écarts de perceptions:

1. **Corruption Perception Gap 2 (CPG₂)**. Cet indice utilise comme évaluation d’experts, l’indicateur “*Control of Corruption*”, agrégé par la Banque mondiale.

Si $PPC > EPC$

$$CPG_2 = \left(\frac{PPC - EPC}{PPC} \right) \times 4$$

sinon,

$$CPG_2 = -1 \times \left(\frac{EPC - PPC}{EPC} \right) \times 4$$

Avec:

PPC = *Population Perception of Corruption* (Enquêtes ménages, Gallup, “*Corruption in government*”, latest data available).

EPC = *Expert Perception of Corruption* (Banque mondiale, *Control of Corruption*, 2008).

2. **Corruption Perception Gap 3 (CPG₃)**. Ce nouvel indicateur a, quant à lui, été construit en utilisant les données de la base *Institutional Profile 2009*. Il s’agit, là encore, de données d’experts. La variable utilisée est la mesure de la petite corruption, précédemment introduite comme variable de contrôle et ainsi définie: « corruption entre citoyens et administration »¹. Le CPG₃ mesure alors l’écart entre enquêtes ménages et enquêtes d’experts en matière de corruption, pour chaque pays *i*, observé.

Cet indicateur est construit ainsi:

¹ Institutional Profiles Database (IPD), (2009).

Si $PPC > EPC$

$$CPG_3 = \left(\frac{PPC - EPC}{PPC} \right) \times 4$$

Sinon,

$$CPG_3 = -1 \times \left(\frac{EPC - PPC}{EPC} \right) \times 4$$

Avec:

PPC = Population Perception of Corruption (Enquêtes ménages, Gallup, “Corruption in government”, latest data available)

EPC = Expert Perception of Corruption (IPD 2009)

Comme l’indicateur CPG précédemment construit, ces indicateurs sont positifs si la population surestime la corruption (comparativement aux experts), et négatifs, si la population sous-estime la corruption (toujours comparativement aux experts).

B. Premières comparaisons: statistiques descriptives

Une première comparaison informe des différences entre nos indicateurs, relativement aux continents:

Tableau 31. Comparaison continentale des différents indicateurs d’écarts de perceptions

		<i>Non Africa</i>	<i>Non Arab states</i>	<i>Non Asia Pacific</i>	<i>Non CIS</i>	<i>Non Latin America Caribbean</i>	<i>Non Western Europe or North America</i>	<i>Non very high HDI</i>
<i>Gap (Population perceptions – CPI consolidated)</i>	Corrélation de Pearson	,131	,277**	,037	,075	,055	-,543**	-,530**
	Sig. (bilatérale)	,120	,001	,660	,376	,518	,000	,000
	N	142	142	142	142	142	142	139
<i>Gap (Population perceptions - Control of corruption World Bank 08)</i>	Corrélation de Pearson	,138	,291**	,034	,104	,050	-,585**	-,564**
	Sig. (bilatérale)	,102	,000	,689	,218	,557	,000	,000
	N	142	142	142	142	142	142	140
<i>Gap (Population perceptions – Small corruption IPD 2009)</i>	Corrélation de Pearson	,271**	,162	,042	,007	,107	-,563**	-,716**
	Sig. (bilatérale)	,004	,086	,659	,941	,261	,000	,000
	N	113	113	113	113	113	113	111
<i>Gap (population perceptions - faced bribe)</i>	Corrélation de Pearson	-,224*	,254**	-,018	,123	-,248**	,174	,318**
	Sig. (bilatérale)	,012	,004	,843	,171	,005	,051	,000
	N	126	126	126	126	126	126	122

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral) * . La corrélation est significative au niveau 0,05 (bilatéral)

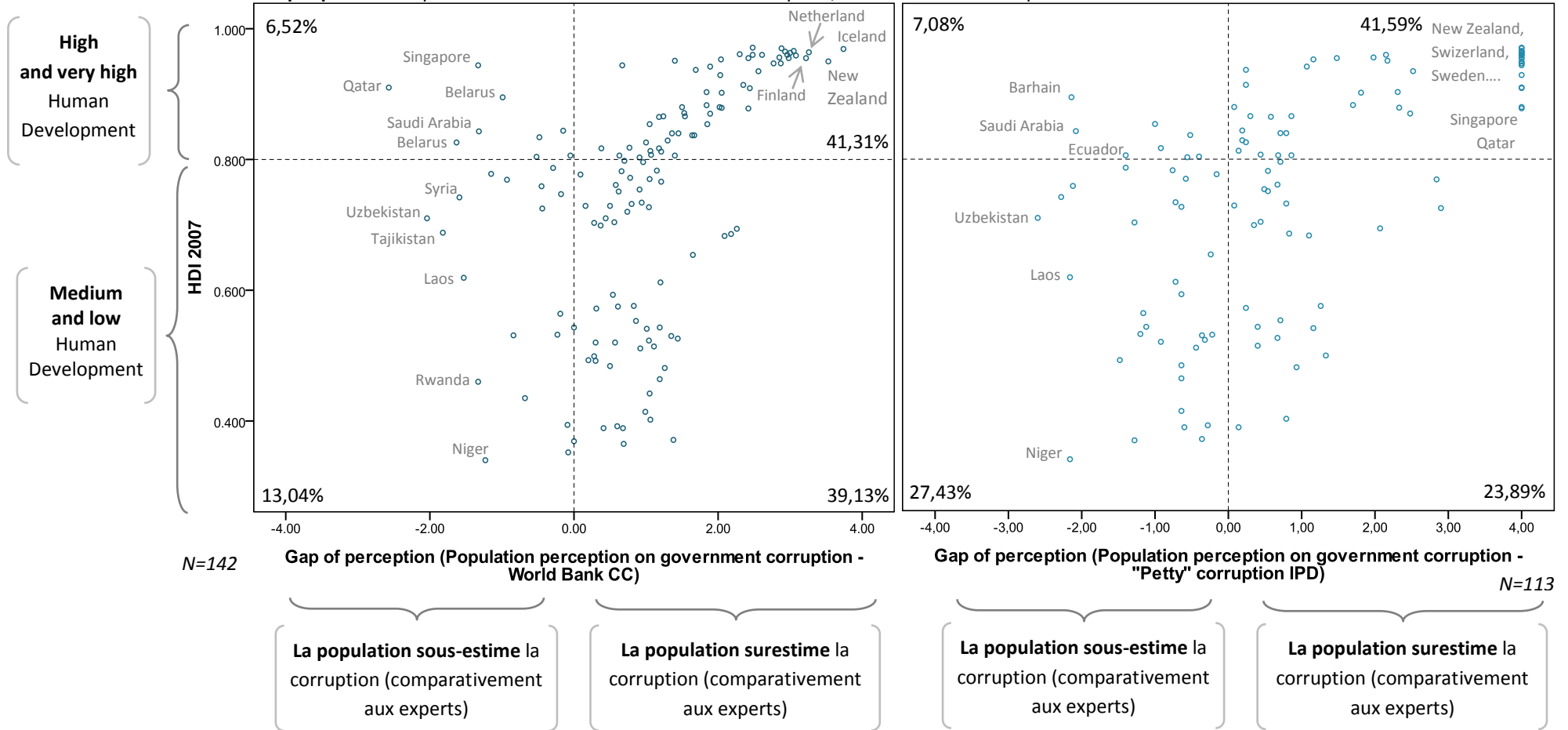
Ces résultats nous enseignent que ces indicateurs présentent une assez grande homogénéité. Premier test, tous les signes sont identiques, assurant que la distribution des écarts de perceptions est bien influencée par les mêmes groupes de pays.

La significativité des coefficients est, elle aussi, relativement stable, notamment pour les indicateurs anglo-saxons (*Transparency International - CPI* et Banque mondiale- *CC*). L’indicateur d’écarts construit avec la base IPD se distingue dans la mesure où l’influence du continent africain devient significative alors que celle des pays arabes disparaît.

Dernier élément de comparaison, les coefficients: là encore, *Transparency International* et la Banque mondiale semblent offrir des mesures très proches l’une de l’autre.

Reproduisant l’étude menée en première partie (Graphique 3, page 178), nous avons choisi de représenter ces écarts relativement à l’indice de développement humain du PNUD.

Graphique 40. Comparaison des bases de données sur la corruption, l'indicateur de la Banque mondiale et celui de la base IPD



Ces représentations confirment nos premières analyses. Les différences semblent extraordinairement fines, entre l'indicateur construit autour de l'indice de la Banque mondiale et celui créé à partir du CPI de *Transparency International*. (Cf. Graphique 3, page 178). Il semblerait qu'il y ait légèrement moins d'observations dans le cardan nord-ouest du graphique de dispersion utilisant l'indice *Control of Corruption* (Banque mondiale: 6,52% des observations contre 7,91% pour *TI*). Ces différences demeurent infimes, l'essentiel des disparités est à chercher du côté de la base IPD, où une tendance semble se dessiner. L'observation de cette troisième représentation semble montrer que dans les pays en développement ($IDH \leq 0,8$), la majorité de la population aurait tendance à sous-estimer la corruption (27,43% des observations, contre 23,89%) alors que dans les pays développés, se soit l'inverse (41,59% des observations contre 7,08%).

Cette tendance inversée apparaît uniquement lors de l’utilisation des données de la base IPD et constitue la principale divergence entre ces mesures.

Notons cependant que ces différences pourraient résulter d’une couverture différente des données. En effet, la base IPD ne couvre que 123 pays et si cette base s’est considérablement enrichie dans sa version 2009, une trentaine de pays manque encore à l’appel pour assurer une comparabilité optimale avec les données anglo-saxonnes. Par ailleurs, la base IPD produit des données catégorielles. L’éventail des notations est bien plus réduit.

Nous avons, précédemment, mis à jour un biais médiatique lors de l’analyse des corrélations entre liberté de la presse et l’indice de perception de la corruption de *Transparency International*. Pour compléter notre comparaison des bases de données sur la corruption, nous avons souhaité tester l’existence d’un tel biais pour l’indicateur *Control of Corruption* de la Banque mondiale. De par la nature des données de la base IPD (variables discrètes) ce type d’analyse apparaît moins pertinent pour la mesure produite par cette institution, nous avons donc privilégié l’étude de l’indicateur de la Banque mondiale, indicateur le plus populaire après celui de *Transparency International* :

Graphique 41. Liberté de la presse et "Control of Corruption, comparaison des courbes d’ajustements

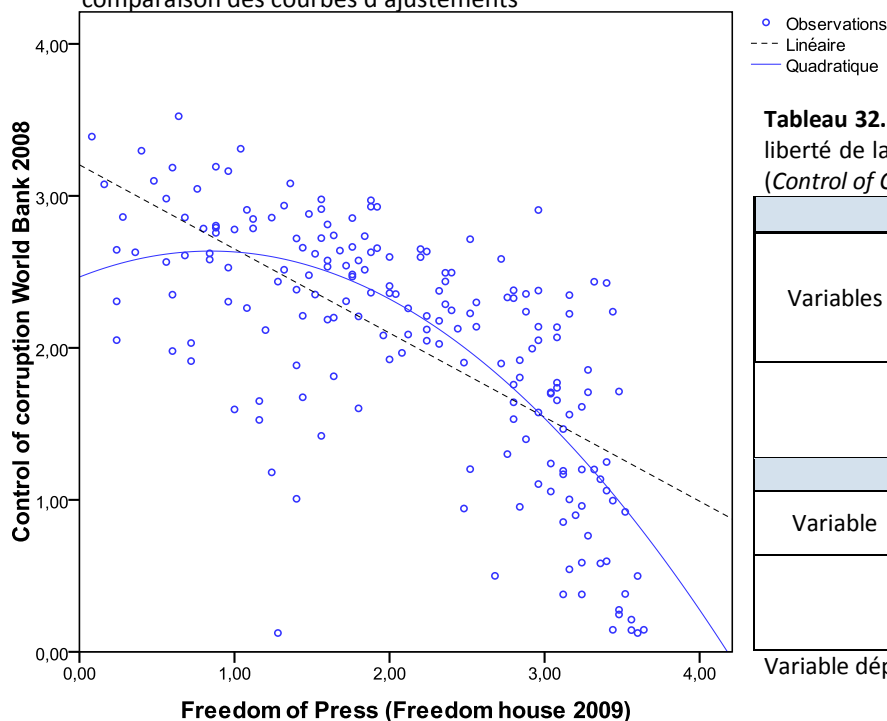


Tableau 32. Comparaison entre ajustements linéaire et quadratique, liberté de la presse (*Freedom house 2009*) et perceptions d’experts (*Control of Corruption*, Banque mondiale 2008)

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Freedom of Press</i> t	0,403** (2,051)
	<i>Freedom of Press</i> ² t	-0,238*** (-4,983)
R ²		0,516
R ² ajusté		0,510
Nombre d’observations (N)		190
Ajustement Linéaire		Coefficients
Variable	<i>Freedom of Press</i> t	-0,553*** (-12,436)
R ²		0,451
R ² ajusté		0,448
Nombre d’observations (N)		190

Variable dépendante: *Control of Corruption* (Banque mondiale 2008)

Le graphique 41 montre que l’indicateur de la Banque mondiale connaît lui aussi un biais médiatique. Le modèle quadratique semble, en effet, expliquer plus précisément l’association entre perceptions de la corruption et liberté de la presse. Cependant, cet indicateur apparaît légèrement moins biaisé que celui construit par *Transparency International*, effectivement l’écart entre modèles quadratique et linéaire apparaît plus faible pour l’indicateur de la Banque mondiale (Cf. tableau 25, page 197).

Afin de produire une analyse plus précise du niveau de similitude entre les différentes mesures d’experts relatives à la corruption, nous avons choisi de soumettre ces données aux modèles explicatifs construits préalablement (Cf. deuxième partie). Nous allons donc comparer les estimations obtenues avec l’utilisation de nos deux nouveaux indicateurs: CPG₂ et CPG₃.

C. Comparaison des modèles explicatifs des écarts de perceptions entre populations et experts

Les indicateurs CPG₂ et CPG₃ comparent donc les perceptions de la population, respectivement aux indices de la Banque mondiale et de la base IPD. Nous avons ainsi testé une partie des modèles construits précédemment (Cf. page 33), en utilisant cette fois, ces nouveaux indicateurs d’écarts de perceptions :

Modèle (A):

$$\mathbf{Gap}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Emigration Rate}_i + \beta_4 \text{Not being Western Europe or North America}_i + \beta_5 \text{Faced Bribe Situation}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (B):

$$\mathbf{Gap}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Emigration Rate}_i + \beta_4 \text{Citizen Engagement Index}_i + \beta_5 \text{Gini}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (C):

$$\mathbf{Gap}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Faced Bribe Situation}_i + \beta_4 \text{Happiness} + \beta_5 \text{Religiosity Index}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (D):

$$\mathbf{Gap}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Emigration Rate}_i + \beta_4 \text{Citizen Engagement}_i + \beta_5 \text{Gini} + \beta_6 \text{Growth Rate}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (E):

$$\mathbf{Gap}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Citizen Engagement}_i + \beta_4 \text{Happiness} + \beta_5 \text{Gini}_i + \beta_6 \text{Non African countries}_i + \beta_7 \text{law and order}_i + \varepsilon_i$$

Modèle (G):

$$\mathbf{CPG}_i = \alpha + \beta_1 \text{Freedom of press}_i + \beta_2 \text{Confidence in Government}_i + \beta_3 \text{Happiness} + \beta_4 \text{law and order}_i + \beta_5 \text{Gini}_i + \beta_6 \text{Non African countries}_i + \beta_7 \text{GDP per capita}_i + \beta_8 \text{square GDP/capita}_i + \varepsilon_i$$

Avec $\mathbf{Gap}_i = \text{CPG}, \text{CPG}_2$ puis CPG_3 .

Nous présentons ci-après les résultats des ces estimations:

Tableau 33. Comparaison des principales bases de données sur la corruption, estimations des coefficients par les moindres carrés ordinaires

Modèles testés		Pop-CPI	Pop-CC	Pop-IPD	Pop-CPI	Pop-CC	Pop-IPD	Pop-CPI	Pop-CC	Pop-IPD
		(A)	(A; CGP ₂)	(A; CGP ₃)	(B)	(B; CGP ₂)	(B; CGP ₃)	(C)	(C; CGP ₂)	(C; CGP ₃)
Variables	<i>Freedom of Press</i> t	0,856*** (8,685)	0,916*** (9,902)	0,787*** (3,611)	0,762*** (9,654)	0,873*** (11,828)	0,932*** (5,130)	0,848*** (8,870)	0,945*** (10,255)	0,766*** (3,691)
	<i>Confidence in Government</i> t	-0,333*** (-3,766)	-0,218*** (-2,655)	0,133 (0,696)	-0,385*** (-4,954)	-0,226*** (-3,117)	0,031 (0,172)	-0,305*** (-3,495)	-0,184** (-2,203)	0,202 (1,068)
	<i>Emigration rate</i> t	-0,857*** (-2,645)	-0,878*** (-2,923)	-1,128 (-1,404)	-1,145*** (-4,624)	-1,025*** (-4,427)	-0,328 (-0,389)			
	<i>Not Being Western Europe or North America</i> t	-0,634*** (-3,037)	-0,758*** (-3,908)	-1,520*** (-3,374)						
	<i>Faced Bribe Situation</i> t	0,390* (1,844)	0,362* (1,841)	-0,565 (-1,189)				0,680*** (2,998)	0,605*** (2,795)	-0,479 (-0,953)
	<i>Citizen Engagement Index</i> t				0,615*** (3,283)	0,481*** (2,178)	1,412*** (3,328)			
	<i>Gini</i> t				-0,13** (-2,098)	-0,13** (-2,178)	-0,032** (-2,205)			
	<i>Happiness</i> t							0,510*** (3,953)	0,463*** (3,740)	0,270 (0,983)
	<i>Religiosity Index</i> t							-0,221 (-2,258)**	-0,212** (-2,257)	-0,838*** (-3,857)
	<i>Non African Country</i> t									
<i>Law and order</i> t										
R ²		0,691	0,736	0,456	0,698	0,730	0,494	0,699	0,727	0,475
R ² ajusté		0,678	0,725	0,427	0,686	0,718	0,468	0,686	0,715	0,446
Nombre d’observations (N)		119	118	98	125	125	101	118	117	97
Test de Colinéarité		2,048	2,056	1,929	1,511	1,511	1,509	1,956	1,950	1,807

Variables dépendantes : CPG, CPG₂, CPG₃, indicateurs des écarts de perceptions entre experts et populations.

Tableau 34. Comparaison des principales bases de données sur la corruption, estimations des coefficients par les moindres carrés ordinaires

Modèles testés		Pop-CPI	Pop-CC	Pop-IPD	Pop-CPI	Pop-CC	Pop-IPD	Pop-CPI	Pop-CC	Pop-IPD
		(D)	(D; CGP ₂)	(D; CGP ₃)	(E)	(E; CGP ₂)	(E; CGP ₃)	(G)	(G; CGP ₂)	(G; CGP ₃)
Variables	<i>Freedom of Press</i> t	0,777*** (9,378)	0,883*** (11,364)	0,906*** (4,891)	0,737*** (8,471)	0,849*** (10,372)	0,899*** (4,507)	0,740*** (6,756)	0,774*** (7,551)	0,362* (1,669)
	<i>Confidence in Government</i> t	-0,357*** (-4,342)	-0,199*** (-2,591)	0,191 (1,058)	-0,316*** (-3,216)	-0,179* (-1,936)	0,026 (0,110)	-0,246** (-2,468)	-0,144 (-1,540)	0,090 (0,439)
	<i>Emigration rate</i> t	-1,138*** (-4,570)	-1,022** (-4,380)	-0,564 (-0,690)						
	<i>Citizen Engagement Index</i> t	0,562*** (2,915)	0,432** (2,387)	1,054** (2,484)	0,497** (2,028)	0,387* (1,676)	1,453** (2,469)			
	<i>Gini</i> t	-0,14** (-2,156)	-0,013** (-2,204)	-0,028** (-1,969)	-0,034*** (-3,654)	-0,029*** (-3,314)	-0,21 (-0,899)	-0,034*** (-3,602)	-0,025*** (-2,834)	0,005 (0,247)
	<i>Happiness</i> t				0,348** (2,454)	0,307** (2,300)	0,147 (-0,456)	0,451*** (3,676)	0,354*** (3,081)	0,094 (0,401)
	<i>Religiosity Index</i> t									
	<i>Non African Country</i> t				-0,340*** (-2,205)	-0,270* (1,859)	0,205 (0,566)	-0,404** (-2,347)	-0,403** (-2,502)	-0,288 (-0,787)
	<i>Law and order</i> t				-0,375* (-1,722)	-0,266 (-1,299)	0,181 (0,315)	-0,391* (-1,752)	-0,337 (-1,613)	-0,154 (-0,301)
	<i>GDP Annual Growth</i> t	-0,10 (-0,497)	-0,12 (-0,646)	-0,126*** (-2,956)						
	<i>GDP per capita, PPP</i> t							0,003** (2,080)	0,003** (2,501)	0,012*** (2,976)
	<i>square GDP per capita, PPP</i> t							-4,678E-6** (-2,136)	-3,800E-6* (-1,853)	-6,795E-6 (-0,840)
R ²	0,704	0,734	0,543	0,707	0,735	0,433	0,721	0,753	0,620	
R ² ajusté	0,689	0,720	0,514	0,687	0,717	0,394	0,698	0,733	0,584	
Nombre d'observations (N)	123	123	99	111	111	94	110	110	93	
Test de Colinéarité	1,608	1,608	1,576	2,155	2,155	2,809	2,516	2,516	2,908	

Variables dépendantes : CPG, CPG₂, CPG₃, indicateurs des écarts de perceptions entre experts et populations.

Interprétation :

Les résultats précédents résument les estimations de six modèles explicatifs des écarts de perceptions de la corruption entre experts et populations. Pour chaque modèle nous avons résumé les résultats des estimations des trois variantes, correspondant à trois enquêtes d’experts différentes (*TI*, *WB* et *IPD*), l’enquête ménage de référence restant identique. Nous sommes alors en mesure de comparer les estimations de ces modèles afin d’observer les similitudes et divergences entre ces évaluations d’experts.

Un premier niveau d’analyse consiste à comparer la qualité d’ajustement (R^2) des différents modèles. À ce titre, une tendance assez nette semble se dessiner. Le pouvoir explicatif de tous nos modèles s’améliore systématiquement avec l’utilisation de l’indicateur “*Control of Corruption*” de la Banque mondiale et se dégrade avec celle de l’indice extrait de la base IPD.

Si l’indicateur de la Banque mondiale accroît le pouvoir explicatif de ces modèles, les R^2 restent, en définitive, très proches de ceux des modèles utilisant l’indicateur de *Transparency International*. Là encore, la base IPD se singularise.

Ce premier niveau d’analyse confirme, ainsi, de grandes similitudes entre l’indicateur produit par la Banque mondiale et l’indice de perception de la corruption de *Transparency International*.

Un second niveau d’analyse permet cependant de mettre en lumière certaines dissemblances. La comparaison entre les différentes enquêtes d’experts, peut ainsi s’effectuer en observant la significativité, le signe et l’importance des coefficients, pour chaque variable.

L’analyse de ces coefficients pour les variables “*Freedom of press*” et “*Confidence in government*” dessine alors une tendance assez forte. Les modèles explicatifs de l’indicateur CPG₂ enregistrent systématiquement les coefficients les plus importants pour la variable “*Freedom of press*” et les plus faibles pour la variable “*Confidence in government*”, ceci en comparaison des modèles explicatifs de l’indicateur CPG, construit autour des données de *Transparency International*.

En termes d’interprétation, cela signifierait que la liberté de la presse à un impact plus important au sein des modèles utilisant l’indice de la Banque mondiale, dans la sous-estimation de la corruption par les experts¹ (relativement à la population). A contrario, cela signifierait que la confiance envers le gouvernement à une influence moindre dans ce mécanisme.

Cette analyse est avant tout celle de l’homogénéité des mesures d’experts. Une brève observation du signe des coefficients et de leur ampleur, suffit pour démontrer l’extrême ressemblance de nos résultats concernant CPG et CPG₂, en d’autres termes, de l’extrême ressemblance des indicateurs “*Control of Corruption*” (Banque mondiale) et “*Corruption Perception Index*” (*Transparency International*).

¹ Ou encore dans la surestimation de la corruption par les populations.

Conclusion partielle

Cette dernière partie avait pour objectif de dresser un bilan de l’homogénéité des évaluations de la corruption, menées par les experts de ce domaine. Certes, nous nous attendions à observer une certaine similitude entre les indicateurs produits par la Banque mondiale et *Transparency International*, mais nous avons été surpris par l’ampleur des similarités que nous avons observées. Ceci, à tel point, qu’il nous apparaît désormais probable que les experts-consultants en charge de l’évaluation de la corruption, puissent, finalement, être les mêmes, d’une institution à l’autre.

De son côté, la base Profils Institutionnels, possède une méthodologie et des experts qui lui sont propres, à mi-chemin entre enquêtes d’experts et enquêtes auprès de la population, dans la mesure où les évaluations produites dans cette base, sont le fruit de la perception des agents du ministère français des finances¹. Dès lors, les divergences ainsi constatées ne semblent pas surprenantes.

¹ Expatriés ou recrutés locaux, dans les missions économiques ou antenne de l’Agence française de développement.

Conclusion

Cette étude s’était fixé pour objectif d’analyser les similitudes et divergences de perceptions entre enquêtes ménages et enquêtes d’experts en matière de perceptions. Ce faisant, nous avons mis en lumière les différents mécanismes à l’oeuvre dans la structuration de ces perceptions et avons isolé deux facteurs déterminants, la liberté de la presse et la confiance des populations envers leurs dirigeants.

Nous avons également montré que l’appartenance à un continent et derrière elle, la culture pouvait modifier considérablement la perception de la corruption, la tolérance envers de tels comportements, et l’influence relative des éléments constitutifs de ces perceptions. Nous avons également montré que la population des pays développés avait tendance à surestimer la corruption comparativement aux experts. Nous supposons qu’il s’agit là de l’influence des médias sur les perceptions, capable de modifier l’opinion d’un nombre considérable d’individus, là où la confrontation avec un acte de corruption influence un nombre très limité de citoyens.

Par ailleurs, nous avons observé un écart parfois abyssal, entre le vécu en matière de corruption et la perception de ce phénomène, nous avons alors suggéré que la confiance des populations envers leurs dirigeants joue, là aussi, un rôle prépondérant pour expliquer de telles différences.

Mais par-dessus tout, le résultat qu’il nous semble primordial de mettre en avant est la mise à jour d’un biais médiatique ou réflexif, agissant sur les perceptions. Si nous n’avons pas été étonné de constater que l’ouverture des médias augmentait « artificiellement » les perceptions de la population - médias plus libres impliquant davantage de faits de corruption présentés au public- nous avons été surpris de constater que ce biais médiatique touchait également les évaluations réalisées par les experts.

L’indicateur phare de *Transparency International* est donc lui aussi, victime d’un biais médiatique, surestimant le fardeau de la corruption dans les jeunes démocraties. Ces résultats sont relativement inquiétants dans la mesure où cet indicateur est utilisé comme outil d’aide à la décision concernant l’allocation d’aide au développement par la plupart des bailleurs de fonds.

Notre dernière analyse visait à vérifier l’homogénéité des enquêtes d’experts, comparant l’indicateur composite du *World Bank Institute (WGI – “Control of Corruption”)*, celui de *Transparency International* et les données de la base *Institutional Profile*. Nos analyses ont montré de troublantes similitudes entre les indicateurs de la Banque et ceux de *Transparency International*, si bien que nous nous sommes demandé si les experts internationaux, impliqués dans ces différentes évaluations, n’étaient finalement pas les mêmes...

Comment améliorer l’évaluation de la corruption ?

Tout d’abord, il conviendrait de prendre en compte le biais médiatique ainsi mis à jour. Il concerne des situations facilement identifiables et une étude des séries temporelles pourrait isoler l’augmentation des perceptions due à l’ouverture des médias.

Enfin, l’utilisation des enquêtes ménages, si elle ne se résume pas à l’opinion des citoyens sur la morale de leurs dirigeants pourraient trouver sa place dans les indicateurs composites. Dans cette voie, la Banque mondiale fait figure de précurseur, ayant intégré, dès 2006, les données de Gallup.

L’on peut cependant déplorer le choix de la variable retenue (“*Is corruption in government widespread ?*”), première victime, nous l’avons montré, du biais médiatique.

L’utilisation de la variable “*Faced bribe situation*” décrivant l’expérimentation de la corruption semble à ce titre, bien moins sujette aux biais et influences précédemment décrits. Nous avons effectivement montré la linéarité de l’association entre la confrontation des populations à des actes de corruption et la liberté de la presse.

Il conviendrait également pour *Transparency International* de mieux souligner le type de corruption mesuré par son indicateur (*CPI*). S’il est considéré comme un indicateur généraliste, l’étude de ses composants suggère plutôt qu’il se focalise sur les élites et le milieu des affaires.

En définitive, les enquêtes ménages sont bien évidemment complémentaires des enquêtes d’experts. Une utilisation conjointe et l’analyse systématique des déterminants de ces perceptions permettraient d’identifier certains écueils et amélioreraient sensiblement l’évaluation d’un phénomène par nature, difficile à appréhender.

Conclusion de la seconde partie

Au cours de cette seconde partie, nous avons analysé les outils développés pour mesurer la Gouvernance. Nous avons alors montré que les indicateurs mis en place sont majoritairement issus de perceptions et qu’il en existe une multitude, chacun obéissant à une logique qui lui est propre. Arndt et Oman dans un rapport de l’OCDE¹, vont jusqu’à parler de la « jungle des indicateurs » de Gouvernance.

Ainsi, l’utilisation de ces indicateurs requiert une certaine prudence. Il conviendrait d’étudier la méthodologie et les sources employées pour leur construction, véritable condensé de l’idéologie qu’il renferme. Effectivement, en nous rapprochant du politique, se relâche quelque peu, la neutralité - relative - imposée par la posture « scientifique » que certains économistes mettent en avant. Nous avons, à cet égard, souligné la rigueur et la transparence des *Worldwide Governance Indicators* de la Banque mondiale.

Par delà leur nature qualitative, la modification quasi continue des méthodologies employées, vient quant à elle, limiter la portée et la rigueur des comparaisons intertemporelles. *A contrario*, l’analyse des enquêtes ménages de Gallup et du *World Values Survey* nous a permis d’observer l’évolution² des attentes des populations ou encore l’influence de la culture sur les perceptions. Nous avons qualifié *d’insatisfaction marginale croissante*, la corrélation négative observée entre démocratie et confiance envers les gouvernements.

En essayant de combler le faussé des perceptions entre les experts de *Transparency International* et les enquêtes ménages de Gallup, nous avons mis à jour un biais médiatique dans l’indice de perception de la corruption, probablement le plus influent des indicateurs de Gouvernance. L’influence du classement établi par *Transparency international* sur l’économie des pays concernés peut être considérable, rendant parfois difficile l’accès aux financements, qu’il s’agisse de l’aide internationale ou des investissements directs étrangers. Bien souvent, il s’agit d’une double peine pour des populations déjà victimes au quotidien de services publics gangrenés par la corruption et le clientélisme. Nos analyses ont montré que le niveau de liberté de la presse pouvait avoir une influence importante sur ces perceptions, pénalisant les jeunes démocraties et l’ouverture progressive des médias.

La fiabilité relative des indicateurs de Gouvernance impose alors une utilisation plus tempérée et pose la question des indicateurs de performance dans l’allocation de l’aide au développement. Nous essaierons d’ouvrir une réflexion sur ce sujet au cours de notre conclusion générale.

¹ OCDE (2006)

² NB. Si les enquêtes ménages permettent les comparaisons intertemporelles, nous avons, pour notre part, simplement procédé à une analyse en coupe transversale. L’évolution dont nous parlons est alors celle des différents niveaux de développement mesurés par l’indicateur de développement humain.

L’étude que nous avons menée sur la mesure de la corruption nous a donc permis d’établir que les perceptions sont parfois de mauvais juges des réalités. Cependant, sans référent universel comment apprécier l’étendue d’un phénomène ? Or, imposer un référent universel reviendrait à poser un jugement éthique universel, à nier le particularisme des cultures. L’étude des indicateurs de permissivité des populations peut, est en ce sens, se révéler particulièrement intéressant. Ces questions soulèvent les débats plus profonds qui entourent les mesures du bien-être et les indicateurs de mesure du bonheur.

L’opposition universalisme contre particularisme est finalement au cœur de ces débats. Les institutions internationales, qu’elle le souhaite ou non, en tant que vecteur de la globalisation peuvent difficilement échapper à ce travers.

Conclusion générale

« Une nouvelle économie multipolaire a besoin d'un savoir multipolaire [...] Nous devons démocratiser et démystifier l'économie du développement sachant que nous n'avons pas le monopole des réponses. Nous devons ouvrir grand les portes, conscients que d'autres peuvent trouver et créer leurs propres solutions. La révolution de la recherche ouverte a commencé. Nous devons reconnaître que le savoir en matière de développement n'est plus l'apanage du chercheur ou de l'universitaire ni l'exclusivité de la tour d'ivoire. »

*Extraits du discours de Robert Zoellick, Washington le 29 septembre 2010.
Communiqué de presse n°:2011/105/EXT*

“Economics is poised to change. Within a decade it will be different. Sources of change have come from without – with the financial collapse, and the awakening to climate change; they have come from within the discipline – for example from research in behavioural, experimental and neuroeconomics shifting the legitimate assumptions about *homo oeconomicus*; they also come from a popular demand that the economy not be the master of people’s lives, but the servant of human flourishing.”

Sabina Alkire, “Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts”,
Human Development Research Paper, 2010/01, p.67

En nous intéressant à la Gouvernance, nous avons pour ambition de mettre en lumière l'économie politique des consensus internationaux de développement. Nous cherchions également à mieux comprendre l'appréhension de la sphère politique par les économistes.

L'analyse du discours des institutions internationales sur la Gouvernance nous a permis de souligner la re-politisation du concept de Gouvernance depuis l'effondrement du Consensus de Washington et la redécouverte par le courant orthodoxe, du caractère profondément humain *donc* politique du développement.

En analysant ses écrits sur la Gouvernance, nous avons ainsi mis à jours le rapprochement de la Banque mondiale vers les conceptions défendues par le Programme des Nations Unies pour le développement. Effectivement, en renouvelant ses fondements théoriques et en puisant dans l'œuvre d'Amartya Sen, la Banque mondiale s'est rapprochée d'une conception humaine du développement, en opposition à une approche comptable de celui-ci, signature du *Consensus de Washington*. Nous avons alors qualifié de *Consensus Post-Washington*, cette dernière évolution du consensus multilatéral de développement. Effectivement, ce dernier met en avant la démocratie participative et la décentralisation comme modèle de développement. New York semble alors avoir délogé Washington comme source d'inspiration.

Au fil de notre première partie, nous avons ainsi retracé le chemin parcouru par la Gouvernance dans le discours des Institutions Internationales. Si jusqu'en 1997, le *politique* n'était pas intégré dans l'approche gouvernance de la Banque mondiale, avec le Rapport sur le développement dans le monde de 1997, le rôle de l'État dans le processus de développement est réaffirmé, après plus de 20 ans d'une approche influencée par les thèses néolibérales.

À la fin du XX^{ème} siècle, la décentralisation et la localisation du développement apparaissent dans le discours de la Banque qui n'hésite alors plus à s'impliquer dans l'organisation politique des États, faisant fi d'un mandat lui interdisant toujours toute intervention dans la politique des États membres. Cependant, la Banque est toujours marquée par une approche instrumentale de la Gouvernance, elle s'emploie encore, inlassablement, à démontrer l'intérêt économique de la Gouvernance. Comme pour justifier son existence et au risque d'un certain aveuglement, le *World Bank Institute* n'en démord pas, la bonne Gouvernance entraîne avec elle - et non l'inverse - la croissance économique. Pourtant, nous avons montré que si le stock de richesse était effectivement positivement corrélé à la Gouvernance (au sens des *World Governance Indicators*), croissance économique et Gouvernance pouvaient, quant à elles, s'opposer et remettre ainsi en question le sens de la causalité défendue par le *World Bank Institute*.

Tout au long de cette première partie, nous avons dénoncé cette approche instrumentale de la Gouvernance, en soulignant que la transparence, l'efficacité des services publics, la lutte contre la corruption, etc. doivent, au contraire, être considérées comme des objectifs à part entière. En effet, dans le cas contraire, le constat d'un échec de la Gouvernance à effectivement générer la croissance

pourrait aboutir à la remise en question des objectifs qui lui sont associés, pourtant souhaitables pour eux même.

Avec l'appropriation du concept d'*Empowerment* par la Banque mondiale, la promotion de la démocratie s'invite au programme Gouvernance de la Banque. Reprenant à son compte la réflexion d'Amartya Sen, la Banque se rapproche ainsi du paradigme onusien du Développement humain. Nous sommes désormais bien loin de l'approche fondamentalement économique qui prévalait autrefois à Washington. Au XXI^{ème} siècle, au fil de ses publications, la Banque semble dissocier le *politique* de l'*économique*. Nous suggérons ainsi qu'avec l'appropriation de l'*Empowerment* la Banque a fini par concevoir le bien-fondé d'une approche politique du développement, abandonnant par la même, cette conception instrumentale des institutions, pour finalement promouvoir la Gouvernance pour elle-même.

En analysant le chemin parcouru par le Programme des Nations Unies pour le développement, nous avons montré que, dès l'origine, celui-ci avait fait sienne une conception fondamentalement politique de la Gouvernance.

Dès 1987¹, les Nations Unies, à travers l'UNICEF, s'étaient lancées dans une bataille idéologique contre les conséquences sur les populations, des politiques d'ajustement structurel. Si pour le PNUD, la Gouvernance est démocratique, celui-ci peine cependant, à intégrer cette dimension dans son indicateur phare, l'Indice de développement humain. Bien que le *politique* soit au cœur des fondements théoriques du développement humain, l'IDH n'arrive pourtant pas à intégrer cette dimension.

Le poids du *politique* dans le Développement humain a nourri de très nombreux débats au sein du PNUD. Les bons résultats de pays comme Cuba, la Lybie, Singapour, etc. ont pu montrer l'incapacité de l'IDH à capturer un des points fondamentaux du cadre théorique érigé par Amartya Sen et Mahbub ul Haq.

Ce point sensible de la théorie du Développement humain est largement traité dans le Rapport sur le développement humain 2010, dans lequel le PNUD s'est efforcé d'intégrer une mesure de l'*Empowerment*.

Le sujet est particulièrement délicat tant les pays sont attentifs aux classements établis par le PNUD. Ainsi, dans son Rapport 2010, le PNUD tente de réaffirmer le poids du politique dans le Développement humain. Si la Gouvernance n'est pas encore une composante de l'IDH, le PNUD propose désormais un classement de plusieurs indicateurs, rassemblés sous le label *Empowerment*.

Il publie ainsi les classements de différents indicateurs² de Gouvernance tels que le niveau de liberté politique, la liberté de la presse, les atteintes aux droits de l'homme, la corruption, la «Décentralisation démocratique», etc.

¹ Avec le rapport *Adjustment with a human face* - Cornia, G. Jolly, R. Stewart, F. (1997).

² PNUD (2010d), page 188.

Ces questions soulèvent le débat plus philosophique de l'universalisme de certaines valeurs, dans le cas présent celui de la démocratie.

Manifestement, la démocratie n'est pas une condition *sine qua non* de progrès en matière de croissance économique, d'éducation ou de santé. La démocratie dans le paradigme du Développement humain peut, au même titre que ces trois éléments constitutifs de l'IDH, favoriser la liberté de choix et la réalisation des potentiels, objectifs ultimes du Développement humain. Cependant, l'on a longtemps réduit le Développement humain aux trois piliers précédemment cités, nettement plus consensuels.

Si à travers ses programmes Gouvernance, le PNUD a toujours soutenu l'instauration de la démocratie, en réconciliant l'IDH avec ses fondements théoriques, autrement dit, en intégrant progressivement la Gouvernance dans la mesure du Développement humain, le PNUD risque de faire face à la critique des pays peu démocratiques, et en particulier ceux affichant un rang assez élevé dans le classement qui prévalait jusque-là et qui seront par conséquent les plus affectés par l'introduction d'un paramètre de liberté politique.

La conclusion d'une thèse n'est pas le lieu idéal pour entamer un débat sur le bien-fondé de l'universalisation de la démocratie et nous nous sentons bien incapables de mener une réflexion originale sur ce sujet. Nous nous contenterons alors de souligner le caractère utopique d'une généralisation de la démocratie dans un environnement qui lui est encore défavorable, tant l'histoire a montré les limites des démocraties sans démocrates¹. Si Fukuyama avait annoncé la fin de l'Histoire², il nous semble au contraire que celle-ci à encore de beaux jours devant elle.

Notre première partie a montré l'élargissement progressif de la Gouvernance, nous avons alors mis en avant la montée en puissance des critiques hétérodoxes et en particulier celle de *la Good Enough Governance* décrite par Merilee Grindle. En effet, l'opérationnalisation des réflexions menées autour de la Gouvernance a débouché sur une multiplication considérable des politiques dite de Gouvernance. Comme le souligne Grindle, l'agenda des réformes a connu une inflation impressionnante. L'ampleur et la complexité des réformes préconisées (décentralisation fiscale, réformes juridiques et judiciaires, transparence et responsabilités, etc.) semblent rendre contreproductive la multiplication de chantiers non coordonnés, répondants aux financements ponctuels de bailleurs différenciés. La cohérence et la difficulté d'effectivement mener à bien les réformes estampillées Gouvernance sont au cœur de la critique formulée par Merilee Grindle. Le coût d'opportunité de ces mêmes réformes est également souligné. Comme le constate cet auteur, «Il peut être difficile d'identifier une condition ou une action souhaitable qui ne relève pas de la bonne gouvernance, suggérant que l'enjeu qui lui est attendant est en réalité la recherche d'une cure pour le sous-développement»³.

¹ Le 20ème siècle a montré comment les dictateurs européens avaient été menés au pouvoir par les urnes. Plus récemment et dans une tout autre mesure, l'élection du Hamas à la tête de l'autorité palestinienne soulève également d'autres questionnements.

² *The End of History and the Last Man*, Fukuyama, F. (1992).

³ Notre traduction. Grindle, M.S. (2002).

En nous intéressant dans une seconde partie à la mesure de la Gouvernance, nous avons également constaté la multiplication des indicateurs qui lui sont associés. L'OCDE¹ de son côté n'hésite pas à parler de la *jungle des indicateurs* de Gouvernance.

L'étude de ces indicateurs révèle notamment que ceux-ci souffrent de deux limites que leurs utilisateurs doivent prendre en considération. La première concerne les comparaisons temporelles et dans une moindre mesure, les comparaisons spatiales. Avec la modification régulière de leurs méthodes de construction, ces indicateurs permettent difficilement l'étude rigoureuse des séries temporelles. Par ailleurs, la nature même de ces indicateurs, souvent adossés à des perceptions, rend les comparaisons spatiales délicates dans la mesure où les perceptions d'un même phénomène peuvent varier d'un pays à l'autre. Notre étude de la mesure de la corruption illustre bien ce phénomène.

La seconde limite identifiée est l'existence de biais idéologiques. Nous le suggérons en introduction de cette thèse, l'étude de la Gouvernance n'est pas chose naturelle pour un économiste. Comme le reconnaissait récemment le Président de la Banque mondiale, Robert Zoellick, « le savoir en matière de développement n'est plus l'apanage du chercheur ou de l'universitaire »². Si le Président de la Banque mondiale, dans ce discours, fait référence à la société civile, nous avons montré lors de cette étude des indicateurs de Gouvernance, que ceux-ci étaient majoritairement construits par des fondations ou *think tanks*, révélant, là aussi, une politisation de la Gouvernance et peut être, plus généralement de la recherche en économie du développement. L'implication des *think tanks* dans la quantification de la Gouvernance pose bel et bien la question de la neutralité des indicateurs développés dans ce domaine.

Au-delà, des questions entourant l'existence de biais idéologiques auxquels il semble difficile d'apporter une réponse différente de celle de la Banque mondiale, qui pratique déjà des tests pour déceler d'éventuelles anomalies (OCDE 2006, Razafindrakoto, M. Roubaud, F. 2006), se pose également la question des perceptions et de leur capacité à effectivement capturer l'objet qu'elles sont censées représenter.

En décrivant la systématisation des enquêtes ménages nous avons souligné l'apparition de nouveaux outils de mesure de la qualité des institutions, mais également de nouveaux défis pour les chercheurs.

En consacrant notre dernier chapitre à la mesure de la corruption et plus particulièrement en nous attachant à combler le gouffre des perceptions entre enquêtes ménages et enquêtes d'experts, nous avons montré l'influence qu'exercent les médias sur les perceptions des populations, mais aussi des experts. Nous avons ainsi mis à jour un biais médiatique, capable de freiner l'ouverture de la presse en pénalisant les jeunes démocraties, désincitant alors les autorités à poursuivre la libéralisation des médias.

¹ OCDE (2006).

² Extraits du discours de Robert Zoellick, Washington le 29 septembre 2010. Communiqué de presse n°:2011/105/EXT.

En effet, aux premiers stades de la démocratisation d'un régime, la presse, de plus en plus libre, peut désormais mettre, sous le feu des projecteurs, les affaires de corruptions autrefois existantes, mais non révélées. Cette ouverture conduit alors mécaniquement à une augmentation des perceptions de la corruption. Le reflet de cette situation sur l'indice de perception de la corruption (IPC) construit par *Transparency international* peut, dans les faits, mener à une réduction de l'afflux d'investissements, qu'il s'agisse d'investissements directs étrangers ou encore d'aide au développement. Nous en avons alors conclu que *Transparency International* pouvait ainsi pénaliser, sans le vouloir, l'ouverture des médias.

La pertinence des modèles d'allocation de l'aide au développement utilisant des critères de Gouvernance est alors remise en question. Par ailleurs, une autre question demeure: doit-on aider les pays les plus performants ou bien ceux qui rencontrent les plus grandes difficultés ? La question de l'optimisation des financements accordés aux pays en développement demeure complexe et nous éviterons de tirer d'hâtives conclusions.

En analysant les déterminants des perceptions de la corruption, nous avons également mis en lumière, l'influence de la confiance des populations envers leurs dirigeants sur l'opinion exprimée en matière de corruption. Nous avons effectivement montré que, par delà les divergences entre experts et population, cette dernière faisait parfois preuve d'une certaine « incohérence » dans ses déclarations. Nous avons ainsi observé que dans certains pays, l'écart entre la perception de la corruption¹ et l'exposition avérée des populations à ces actes de corruption pouvait être important et corrélé au niveau de confiance que les populations accordent à leurs dirigeants.

Concernant la mesure de la corruption proprement dite, nous avons souligné que plus les pays étaient développés² et plus les écarts de perception entre experts et populations étaient importants. Nous avons également constaté que plus un régime était démocratique et ses médias libres, plus la population surestimait la corruption, comparativement aux experts.

Nous en avons conclu que la culture et l'avancée dans le processus de développement conduisaient à l'évolution des attentes des populations et peut-être à une tolérance plus faible vis-à-vis de ces pratiques. Nous avons par ailleurs observé que la confiance des populations envers leur gouvernement était une fonction décroissante du niveau de démocratisation des pays.

Ces observations posent ainsi la question de la pertinence des comparaisons internationales. En effet, les perceptions des populations nous semblent très dépendantes des contextes et des attentes différenciées des populations. La trajectoire des peuples et l'histoire des nations nous semblent décisives dans la construction des perceptions. Si nous avons mis en avant l'existence d'un biais médiatique dans l'indicateur de *Transparency International*, nous avons néanmoins souligné que les enquêtes d'experts demeuraient un outil plus fiable que les enquêtes ménages, ceci pour les raisons que nous venons d'évoquer.

¹ Au sein de l'administration.

² Au sens de l'Indicateur de développement humain du PNUD.

Ayant observé une relation décroissante entre démocratie et confiance, nous émettons l'hypothèse que la capacité des dirigeants à effectivement répondre aux attentes des populations décroît avec le niveau de développement, alors que les attentes des populations semblent, quant à elles, croissantes. Nous suggérons alors qu'un phénomène *d'insatisfaction marginale croissante* accompagne le processus de développement.

Ces questionnements font ainsi écho au débat lancé par la commission Stiglitz en 2008, sur l'évaluation du bien-être et des attentes des populations.

« Quels sont les éléments constitutifs d'une « bonne vie » ? C'est une question à laquelle se sont attelés les plus grands philosophes depuis Aristote, et la notion de « bonne vie » a fait l'objet de dizaines de définitions dans de nombreux ouvrages. Pourtant, aucune de ces définitions n'a jamais fait l'objet d'un consensus universel et chacune d'entre elles correspond à une pensée philosophique bien précise. [...] Les économistes ont longtemps supposé qu'il suffisait d'observer les choix des personnes pour en tirer des informations concernant leur bien-être, et que leurs choix se conformaient à un ensemble standard d'hypothèses. Cependant, de nombreuses recherches se sont récemment penchées sur les éléments auxquels les personnes accordent de l'importance et sur la façon dont elles agissent dans leur vie, ce qui a mis en lumière un décalage sensible entre les hypothèses classiques de la théorie économique et les phénomènes que l'on observe dans le monde réel. »¹

En s'appuyant sur l'évolution de l'approche Gouvernance au sein des institutions internationales, cette thèse a mis en évidence l'évolution du consensus multilatéral de développement. Cette évolution est à notre sens marquée par le déclin d'une approche purement comptable et réductrice de l'économie, initiée et promue par l'école de Chicago. Le jusqu'au-boutisme des partisans du tout marché a depuis montré ses limites.

Au-delà de l'économie politique de notre discipline, nous avons souligné la disponibilité croissante de données sur les perceptions des populations, tout en montrant certaines de leurs limites. En cherchant à caractériser les écarts de perceptions entre experts et populations, nous avons mis à jour certains mécanismes façonnant ces perceptions. Si la population n'est pas toujours la meilleure juge de sa propre situation, elle peut cependant mettre en lumière certains dysfonctionnements. Utilisées avec précaution - en contrôlant les différents biais qui peuvent affecter son jugement - et en complément des enquêtes d'experts, les enquêtes ménages peuvent alors révéler bon nombre d'informations inaccessibles aux experts. Avec la montée en puissance des mesures subjectives du bien-être, les enquêtes ménages auront leur mot à dire et préfigurent les débats qui ne manqueront pas d'opposer *universalisme* et *subjectivisme*.

¹ Commission sur la Mesure de la Performance Économique et du Progrès Social (2009).

Le Consensus Post-Washington, placer l'Homme au cœur du développement ?

Le 4 novembre 2010, le 20^{ème} *Rapport sur le développement humain* fut dévoilé avec ce titre *The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*. Pour la petite histoire, ce titre fut choisi après l'écriture du Rapport, reprenant la phrase introductive¹ du premier chapitre du premier Rapport sur le développement humain², elle-même choisie par Amartya Sen, en référence au plus célèbre des ouvrages d'Adam Smith.

Nous avons décrit le *Consensus Post-Washington* comme la dernière évolution des consensus du développement, en insistant sur la décentralisation de celui-ci, ainsi que sur sa « repolitisation ».

L'*Empowerment* et la participation mettent ainsi en avant, non plus les nations, mais l'être humain comme promoteur et destinataire du développement. Si l'on s'affranchit des oppositions individu-État et constructivisme-déterminisme³, nous pouvons dépasser la grille de lecture qui consisterait à voir dans la mise en avant de l'humain un effacement de l'État.

La réconciliation d'une nécessaire régulation et de l'affirmation du caractère *humain* du développement nous semble caractéristique du *Consensus Post-Washington*.

La multiplication récente des recherches menées sur la mesure du bien-être et du progrès nous semble également très bien illustrer cette prise de conscience.

L'accès de plus en plus facilité aux informations et la systématisation des enquêtes menées auprès des populations œuvrent ainsi en ce sens. Nous citons Robert Zoellick en préambule de cette conclusion, pour illustrer le virage amorcé cette année par la Banque mondiale, qui met désormais gratuitement à disposition de tous, l'ensemble des données qu'elle collecte. L'OCDE adopte elle aussi une démarche similaire. L'«IDH 2.0»⁴ du PNUD illustre lui aussi cette volonté d'appropriation.

Depuis 2007 et le *Forum mondial d'Istanbul*, un large consensus s'est formé autour de la nécessité de réfléchir et produire des indicateurs capables de refléter le *progrès des sociétés*. L'OCDE, le PNUD, la Banque mondiale et trois autres institutions⁵, ont alors été les premiers à signer la *Déclaration d'Istanbul*, entérinant le projet *Measuring the Progress of Societies*, initié en 2004 à Palerme, lors du premier *Forum mondial de l'OCDE sur les indicateurs clés (OECD World Forum on Key Indicators)*.

La *Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social* (Commission dite « Sarkozy »), transcription politique de cette volonté, a rendu ses conclusions en septembre 2009. Le Rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi a mis en avant les limites du PIB, la nécessité de mieux prendre en compte le bien-être, et préconise l'utilisation de mesures subjectives de celui-ci :

¹ "People are the real wealth of a nation."

² PNUD (1990) p.9.

³ En référence au constructivisme structuraliste de Bourdieu, voir chapitre II p.110.

⁴ Possibilité offerte aux utilisateurs de choisir les éléments constitutifs de l'Indicateur de développement humain, ainsi que leur pondération. Cet outil est disponible à l'adresse suivante : <http://hdr.undp.org/en/data/build/>.

⁵ Six organisations au total : la Commission Européenne, l'Organisation de la Conférence Islamique, les Nations Unies, le PNUD, l'OCDE et la Banque mondiale.

« La Commission considère qu'il est temps de passer de la mesure de la production à celle du bien-être, et d'essayer de combler l'écart entre nos mesures de la performance économique et les perceptions que les populations ont de leur bien-être. »

Depuis le *Forum de Busan* (Corée, fin octobre 2009), l'OCDE a lancé le site [wikiprogress](http://www.wikiprogress.org)¹ et propose désormais des statistiques détaillées sur la thématique du bien-être, regroupant des indicateurs économiques, démographiques, de gouvernance, de soutenabilité et bientôt, des mesures subjectives du bien-être². L'OCDE, à l'instar du PNUD, utilise désormais certaines données issues des enquêtes ménages du Gallup World Poll. Les tables 9 et 10 du Rapport sur le développement humain 2010 présentent ces données

L'utilisation des perceptions des populations soulèvera, nous l'avons montré, de nouveaux défis pour les chercheurs, mais elle ouvre également des perspectives de recherche passionnantes. Ayant eu la chance de collecter et d'analyser ces données avec l'équipe de recherche du Rapport sur le développement humain du PNUD, j'ai pu conserver ces données et cette thèse derrière moi, je me lance dans ce nouveau défi, interroger les perceptions de mes semblables.

À défaut d'isoler les paramètres de l'équation du bonheur, mieux comprendre l'évolution des attentes différenciées des populations permettra vraisemblablement la mise en place de politiques de développement plus adaptées aux contextes locaux et profitables à l'Homme.

¹ <http://www.wikiprogress.org>

² L'OCDE a en effet noué un partenariat avec Gallup International cette année.

Liste des acronymes

ACP : Analyse en Composante Principale
AFD : Agence Française de Développement
APD : Aide Publique au Développement
ARPP: Annual Review of Portfolio Performance
ART : Appui aux Réseaux Territoriaux
BDP: Bureau for Development Policy
BIRD : Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
BM : Banque Mondiale
CAD : Comité d'Aide au Développement (OCDE)
CADTM : Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde.
CC: Control of Corruption
CEPAL : Commission Economique Pour l'Amérique Latine
CIA : Central Intelligence Agency
CIS: Commonwealth of Independent States (« *Alliance made up of states that had been Soviet Socialist Republics in the Soviet Union prior to its dissolution in Dec 1991* »¹)
CMFI : Comité Monétaire et Financier International
CNUCED : Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CPG: Corruption Perception Gap
CPI: Corruption Perception Index
CPIA : Country Policy Institutional Assessment
CPIA: Country Policy Institutional Assessment.
CPJ: Committee to Protect Journalist
CSLP : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté
DGTEPE : Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique
DHD : Développement Humain Durable
DHS : Demographic and Health Surveys
DIAL : Développement Institution et Analyses de Long-terme
DSRP : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
DTS : Droits de Tirages Spéciaux
EPC: Expert's Perception of Corruption
FMI : Fonds Monétaire International
FRPC : Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance
GATT : General Agreement on Tariff and Trade
GDP Growth Domestic Product
GOLD : Governance and Local Development

¹ <http://www.thefreedictionary.com/CIS>

GPS: Gap between Perception and Situation
HCCI : Haut Conseil à la Coopération Internationale
HDI: Human Development Index (Indicateur de Développement Humain)
HDR: Human Development Report (Rapport sur le Développement Humain)
IBW : Institutions de Bretton Woods
IDA : International Development Association
IDA: International Development Association
IDE : Investissements Directs Etrangers
IDH : Indicateur de Développement Humain
IEF : Index of Economic Freedom
IFI : Institutions Financières Internationales
INSCR: Integrated Network for Societal Conflict Research
IPC : Indice de Perception de la Corruption
IPD: Institutional Profile Database
IQA : Indice de la Qualité de l'Administration
IQG : Indice de la Qualité de la Gouvernance
IRCG : International Risk Country Guide
IRP : Indice de Responsabilité Publique
ISI : Industrialisation par Substitution des Importations.
KKZ : (Indicateur de Gouvernance crée par) Kaufmann, Kraay et Zoido-Lobaton
LIFE : Local Initiative Facility for urban Environment
MCO : Moindres carrés Ordinaires
MENA : Middle East and North Africa
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique
OGC: Oslo Governance Centre
OMC : Organisation Mondiale du Commerce
OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG : Organisation Non Gouvernementale
ONU : Organisation des Nations Unies
OPEP : Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole
OSC : Organisation de la Société Civile
OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAS : Programmes d'Ajustement Structurel
PDHL : Programme de Développement Humain Locaux
PED : Pays En Développement
PNB : Produit National Brut
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement (United Nation Development Programme)
POGAR: Programme on Governance in the Arab Region
PPC: Population's Perception of Corruption
PSTE : Pays Pauvre Très Endetté
RDH : Rapport sur le Développement Humain

RDM : Rapport sur le Développement dans le Monde
RSF : Reporter Sans Frontière (RWB: Reporter Without Border)
TCT: Théorie des Coûts de Transaction
TI: Transparency International
UNICEF : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UNODC : United Nations Office on Drugs and Crime
WB: World Bank (Banque Mondiale)
WBI : World Bank Institute
WDI: World Development Indicators
WGI: World Governance Indicators
WVS: World Value Survey
WVSA : World Values Survey Association

Table des matières

Introduction générale	9
-----------------------------	---

1^{ère} partie. La Gouvernance, d'un consensus à l'autre, une vision instrumentale des institutions ?

Chapitre I. De la « bonne gouvernance » à la « Gouvernance démocratique », d'un consensus à l'autre

I. L'émergence de la notion de gouvernance	24
A. De la genèse à la corporate governance	24
B. L'ajustement structurel : l'arrivée de la gouvernance en économie du développement	25
C. Le retour des théories institutionnalistes	26
D. Un intérêt grandissant pour la Gouvernance depuis les années 90	27
II. De la "good governance" à la Gouvernance décentralisée, l'évolution du concept de gouvernance dans le discours de la banque mondiale	29
A. La « bonne gouvernance », une approche économique et dogmatique au service des marchés ?	30
B. Le Rapport sur le développement dans le monde 1997, l'irruption du politique	31
C. Le <i>World Development Report 1999-2000: Entering the 21st Century, la localisation en faveur d'une Gouvernance décentralisée</i>	33
D. Inclusion et responsabilité: les caractéristiques d'une Gouvernance démocratique, une porte entrouverte pour la mise en place d'un État providence?	39
III. La Gouvernance et les performances économiques.....	44
A. Les arguments mis en avant par la Banque mondiale	44
B. Une tentative de vérification empirique de l'influence supposée de la bonne Gouvernance, sur la richesse, le climat d'investissement et la qualité institutionnelle	50
C. Gouvernance et inégalité : un plaidoyer en faveur du Welfare state ?	58
IV. L'approche du PNUD, une conception fondamentalement politique de la Gouvernance	69
A. Le programme LIFE, expérimentation de la Gouvernance locale	71
B. Une bonne Gouvernance en faveur du Développement Humain Durable	73
C. Une approche résolument politique : La démocratie participative au service d'un développement humain élargi ...	76
Conclusion	83

Chapitre II. De la *Good Enough Governance* au *Legal Empowerment*, vers une Gouvernance allégée ?

I. La <i>Good Enough Governance</i> , une critique de l'éparpillement.....	89
A. Des <i>Second-best institutions</i> à la <i>Good Enough Governance</i>	89
B. La <i>Good Enough Governance</i> , l'inflation des réformes	91
C. Hiérarchisation des réformes	94
D. La « Gouvernance pour le Développement », une autre forme de <i>Good Enough Governance</i> ?	97
II. L' <i>Empowerment</i> , une Gouvernance allégée?.....	103
A. De l' <i>Empowerment</i> au <i>Legal Empowerment</i>	105
B. L' <i>Empowerment</i> vu par la Banque mondiale, quelque chose du <i>Développement humain</i> ?.....	108
C. Le <i>Legal Empowerment</i> du PNUD.....	112
Conclusion	118

2^{nde} partie. Mesurer la Gouvernance, un problème de perception

Chapitre III. La mesure de la Gouvernance, les limites d'un concept protéiforme

I.	Les indicateurs de Gouvernance	128
A.	Le Guide international des risques pays (<i>International Country Risk Guide</i>)	130
B.	L'Indice de perception de la corruption, réalisé par <i>Transparency International</i>	132
C.	L'indicateur construit par <i>Freedom House</i> (<i>Freedom in the World</i>)	133
D.	L'indice de liberté économique, <i>The Heritage Foundation</i>	134
E.	Les <i>CPIA : Country Policy and Institutional Assessments</i>	140
II.	L'apport du <i>World Bank Institute</i>	142
A.	Les indicateurs « KKZ » du <i>World Bank Institute</i> (<i>WBI</i>)	142
B.	Les limites des indicateurs KKZ et de leurs composantes	144
III.	La base de données Profils Institutionnels, une méthode alternative de mesure de la Gouvernance ?	150
A.	La base de données	151
B.	Méthodologie utilisée	153
IV.	Vers une systématisation des enquêtes ménages pour l'évaluation des institutions ?	155
A.	Le <i>World Values Survey</i>	156
B.	La base Gallup <i>World Poll</i>	158
	Conclusion	160

Chapitre IV. Mesurer la corruption, enquêtes d'experts vs. enquêtes ménages, un écart à combler ?

I.	Cadre conceptuel	166
A.	Deux perceptions distinctes	166
B.	Méthodologie	168
C.	Discussion autour des données	173
II.	Population vs. Experts, un écart à analyser	175
A.	Analyse préparatoire	175
B.	Information et confiance	179
C.	Des perceptions biaisées ?	189
D.	Confiance envers le gouvernement, impact et déterminants	200
III.	Perceptions de la corruption, un écart à combler	206
A.	Les modèles testés	206
B.	Résultats des estimations	208
C.	Interprétation des résultats	209
IV.	Enquêtes ménages et corruption, confrontation et appréciation	216
A.	Représentations de ce nouvel écart	217
B.	Perceptions de la population et expérimentations, le rôle de la liberté de la presse et de la confiance	222
C.	Une tentative de modélisation des écarts entre perceptions et vécu en matière de corruption	225
V.	Comparaison des principales mesures de la corruption	229
A.	Méthodologie	229
B.	Premières comparaisons: statistiques descriptives	230
C.	Comparaison des modèles explicatifs des écarts de perceptions entre populations et experts	233
	Conclusion	238

Conclusion générale	244
----------------------------------	-----

Liste des acronymes	254
----------------------------------	-----

Bibliographie	262
----------------------------	-----

Annexes	272
----------------------	-----

Table des illustrations

Table des illustrations - 1^{ère} partie

Figures

Figure 1. La «Bonne Gouvernance»	41
Figure 2. « Une bonne gouvernance permet davantage de croissance grâce à un meilleur environnement pour l'activité économique. ».....	46
Figure 3. Evolution des inégalités sur longue période	59
Figure 4. Evolution du PIB par habitants	59
Figure 5. Association entre Inégalités de revenu et Gouvernance	62
Figure 7. Ajustement entre recettes fiscales et WGI sans les <i>outliers</i>	63
Figure 6. Comparaison des ajustements entre recettes fiscales et WGI	63
Figure 9. Taux d'impositions maximums et inégalités de revenu.....	64
Figure 9. Les composantes de la bonne gouvernance	71
Figure 10. La bonne gouvernance au service du développement humain durable	75
Figure 11. Lien entre démocratie et développement humain.....	80
Figure 12. Lien entre démocratie et équité	81
Figure 13. « L'interaction réciproque entre droits et <i>Empowerment</i> »	108

Tableaux

Tableau 1. L'étude de l'influence de la Gouvernance, données utilisées	51
Tableau 2. Niveau d'auto-corrélation parmi les Worldwide Governance Indicators	52
Tableau 3. L'influence de la Gouvernance dans le stock et le flux de richesse, estimations par les MCO	53
Tableau 4. Poids de la Gouvernance dans les déterminants des investissements directs étrangers, estimation des paramètres du modèle par les MCO	55
Tableau 5. La qualité institutionnelle vue par la population, estimation des paramètres des modèles par les MCO	56
Tableau 6. Richesse, inégalité, services publics et Worldwide Governance indicators	60
Tableau 7. Déterminants des inégalités de revenu, estimation des modèles par les MCO.....	65
Tableau 8. Déterminants des inégalités de revenu, le rôle des WGI, estimations des modèles par les MCO	67
Tableau 9. The Good Governance Agenda	92
Tableau 10. Une hiérarchie des priorités en matière de Gouvernance ?	95
Tableau 11. De la « bonne gouvernance » à la « Gouvernance pour le développement »	100
Tableau 12. Le concept de Legal Empowerment	114

Table des Illustrations - 2^{nde} partie

Tableaux - Chapitre III

Tableau 13. Exemples de bases de données internationales sur la Gouvernance	129
Tableau 14. La composition de l'indicateur de risque politique.....	131
Tableau 15. Champs d'investigation de la base Profils institutionnels	152
Tableau 16. Population couverte par les cinq vagues du <i>World Values Survey</i>	157

Tableaux - Chapitre IV

Tableau 17. Présentation des données utilisées.....	169
Tableau 18. Décomposition par année du label “ <i>latest</i> ” dans la base de données Gallup (Avril 2010)	172
Tableau 19. Corrélations parmi nos mesures de la corruption	175
Tableau 20. Comparaison des mesures de liberté de la presse (matrice des corrélations)	180
Tableau 21. La corruption et son environnement par niveaux de développement humain	183
Tableau 22. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement et variables culturelles à travers les continents	187
Tableau 23. Courbes d’ajustement, liberté de la presse et perceptions de la population en matière de corruption du gouvernement.....	190
Tableau 24. Comparaison des indicateurs de liberté de la presse et de démocratie, matrice des corrélations	196
Tableau 25. Comparaison entre ajustements linéaire et quadratique, liberté de la presse (<i>Freedom house 2009</i>) et perceptions d’experts (CPI 2009, <i>Transparency International</i>).....	197
Tableau 26. Déterminants de la confiance des populations envers leurs gouvernements	202
Tableau 27. Perceptions de la corruption, un écart à combler: résultats des estimations des modèles.....	208
Tableau 28. Culture, liberté de la presse, territoires et développement humain	213
Tableau 29. Perceptions des populations en matière de corruption dans l’appareil d’état, matrice des corrélations	216
Tableau 30. Déterminants des écarts entre perceptions de la corruption et vécu.....	226
Tableau 31. Comparaison continentale des différents indicateurs d’écarts de perceptions	230
Tableau 32. Comparaison entre ajustements linéaire et quadratique, liberté de la presse (<i>Freedom house 2009</i>) et perceptions d’experts (<i>Control of Corruption</i> , Banque mondiale 2008).....	232
Tableau 33. Comparaison des principales bases de données sur la corruption.....	234
Tableau 34. Comparaison des principales bases de données sur la corruption.....	235

Graphiques - Chapitre IV

Graphique 1. Perceptions: experts et populations, une comparaison par continents	176
Graphique 2. Perceptions: experts et populations, une comparaison par niveaux d'IDH.....	176
Graphique 3. Corruption Perception Gap et indice de développement humain	178
Graphique 4. Liberté de la presse, confiance envers les gouvernements, perceptions de la corruption et permissivité	182
Graphique 5-10. Liberté de la Presse, confiance envers le gouvernement, perceptions de la corruption et permissivité	184
Graphique 11. Vécu et perceptions, l'impact des continents	188
Graphique 12. Perceptions de la population en matière de corruption et liberté de la presse, ajustements linéaire vs quadratique.....	190
Graphique 13. Perception de la corruption et IDH	192
Graphique 14. Liberté de la presse et IDH.....	192
Graphique 15. Liberté de la presse et perception de la corruption (IDH<0,8).....	192
Graphique 16. Liberté de la presse et perception de la corruption (IDH≥0,8).....	192
Graphique 17. Liberté de la presse et perception de la corruption (IDH≥0,8 ; outliers exceptés)	193
Graphique 18. Profil des perceptions: Rwanda	194
Graphique 19. Profil des perceptions: Niger	194
Graphique 20. Profil des perceptions: Singapour	195
Graphique 21. Profil des perceptions: Qatar	195
Graphique 22. Perceptions des experts en matière de corruption et liberté de la presse, comparaison entre ajustements linéaire et quadratique	197
Graphique 23. Perceptions de la corruption et liberté de la presse.....	198
Graphique 24. Perceptions de la corruption et Polity index	198
Graphique 25. Corruption Perception Gap et liberté de la presse	199

Graphique 26. Confiance et perception de la corruption (experts)	200
Graphique 27. Confiance et perception de la corruption (populations).....	200
Graphique 28. Écarts entre perceptions de la corruption et expérimentation.....	217
Graphique 29-33. Perceptions et vécu, profil des <i>outliers</i> : Singapour, Qatar, Finlande, Hong Kong, Danemark.....	219
Graphique 34-37. Perceptions et vécu, profil des <i>outliers</i> : Trinidad et Tobago, Argentine, Israël, Pérou.....	220
Graphique 38. Écarts entre perceptions de la corruption et confrontations, le rôle de la liberté de la presse.	222
Graphique 39. Expérimentation et perception de la corruption, distribution relative à la liberté de la presse	224
Graphique 40. Comparaison des bases de données sur la corruption, l'indicateur de la Banque mondiale et celui de la base IPD.....	231

Bibliographie

Acemoglu, D. Fukuyama, F. North, D. Rodrik, D. 2008, *Governance, Growth and Development Decision-making*, The World Bank

Alkire, S. 2010, « Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts », Human Development Research Paper, 2010/01, p.67

Banque mondiale, 1989, *L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable*. Washington D.C.

Banque mondiale, 1992, *Governance and Development*, Washington D.C.

Banque mondiale, 1994, *Managing Development. The Governance Dimension*. Washington, D.C

Banque mondiale, 1997, *Rapport sur le développement dans le monde 1997 : l'État dans un monde en Mutation*, Washington D.C.

Banque mondiale, 1999-2000: *Rapport sur le développement dans le monde 1999-2000, le développement au seuil du XXIème siècle*. Washington D.C. (En Anglais : World Development Report 1999-2000 : Entering the 21st century)

Banque mondiale, 2001, *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001 : Combattre la pauvreté*, Éditions ESKA, Paris.

Banque mondiale, 2002, *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook*, PREM, May 1, 2002

Banque mondiale, 2003, *Pour une meilleure gouvernance dans les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, Rapport sur le développement de la région MENA*, Editions Eska, Paris.

Banque mondiale, 2004, *Making Services Work for Poor People, World Development Report 2004*. Washington, D.C.

Banque mondiale, 2004, *Power, Rights and poverty, Concepts and Connections, working meeting World Bank - DFID*, March 23-24, 2004, texte disponible à cette adresse :
<http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/PPFinalText.pdf>

Banque mondiale, 2005, *A Better Investment Climate For Everyone, World Development Report 2005*, Washington, D.C.

Banque mondiale, 2006, *Rapport sur le développement dans le monde 2006, Équité et développement*, Edition Eska, Paris.

Banque mondiale, 2006a, « Abrégé du Rapport sur le développement dans le monde 2006, Équité » et développement, disponible à cette adresse:
<http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2006/Resources/477383-1127230817535/WDR2006overview-fr.pdf>

Banque mondiale, 2006b, *Empowerment in Practice From Analysis to Implementation*, World Bank direction in development, Alsop, R. Bertelsen, M.F. Holland, J. Document disponible à cette adresse: http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/Empowerment_in_Practice.pdf

Banque mondiale, 2006c, *Local Governance in Developing Countries*, Shah, A.

Banque mondiale, 2006d, *Anticorruption in Transition III: Who is Succeeding and Why*. Washington, D.C.

Banque mondiale, 2006e, *Global Monitoring Report 2006: Millennium Development Goals: Strengthening Mutual, Accountability, Aid, Trade and Governance*. Washington, D.C.

Banque mondiale, 2010, « What is Empowerment? », page internet disponible à l'adresse suivante: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTEMPowerment/0,,menuPK:486417~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:486411,00.html>

Banque mondiale, 2010b, « Corruption and Governance », page internet disponible à l'adresse suivante: <http://inweb90.worldbank.org/eca/eca.nsf/0/e9ac26bae82d37d685256a940073f4e9?OpenDocument>

Bardhan, P. 1997 « Corruption and Development: A Review of Issues. » *Journal of Economic Literature* 35 1997, 1020-1046.

Bellina S. Magro, H. et de Villemeur V. 2008, *La gouvernance démocratique. Un nouveau paradigme pour le développement ?* Editions Karthala

Benicourt E. 2001, « La pauvreté selon le PNUD et la Banque mondiale », *Études rurales* 2001/3-4, N° 159-160, p. 35-53.

Berthelie, P. Desdoigts, A, Ould Aoudia, J. 2003, « 'Profils Institutionnels', Présentation et analyse d'une base de données originale sur les caractéristiques institutionnelles de pays en développement, en transition et développés » - Document de Travail

Bourdieu, P. 1987, *Choses dites*, Minuit, Paris.

Boyer, R. 2002, « L'après Consensus de Washington, institutionnaliste et systémique ? » in Séminaire Institutions et Développement, MATISSE 2003, Université Paris I Panthéon-Sorbonne.

Burki, Shahid J., and Perry, G. E. 1998, « Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter ». Washington, D.C. World Bank, Latin American and Caribbean Studies, 1998.

Cassen, B. 2000 « Les Institutions Financières Internationales sous le feu des critiques », *Le Monde Diplomatique*, septembre 2000.

Calvès, A.E. 2009, « 'Empowerment': généalogie, d'un concept clé du discours contemporain sur le développement », *Revue tiers monde* n° 200 - octobre-décembre 2009 - p. 735-749

- Chong, A, and Calderon, C. 2000, « On the Causality and Feedback Between Institutional Measures and Economic Growth. » *Economics and Politics* 12(1) (2000): 69-81.
- Clague, C. 1997, *Institutions and Economic Development: Growth and Governance in Less Developed and Post-Socialist Countries*. Baltimore. The John Hopkins University Press, 1997.
- Clerc, D. 2000, « Haro sur le FMI », *Alternative économiques* n°181, mai 2000, p70.
- Coase, R. 1937, *The nature of the firm*, *Economica*.
- Comité du développement : Fonds monétaire international et Banque mondiale, 2006, « Renforcement de l'action du groupe de la banque pour promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption »
- Commission Européenne, 2006, « La gouvernance dans le consensus européen pour le développement - Vers une approche harmonisée au sein de l'Union européenne », communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 30 août 2006.
- Commission sur la Mesure de la Performance Économique et du Progrès Social, 2009, Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social, Stiglitz, J.E. Sen, A. Fitoussi, J.P. Rapport disponible à cette adresse : <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/fr/>
- Conte, B. 2003, « La 'bonne Gouvernance' néolibérale "», Document de travail. Université Montesquieu Bordeaux IV.
- Cornia, G.A, Jolly, R, Stewart, F. 1987, *Adjustment with a human face*, Oxford, Clarendon Press.
- Davis, K.E. 2009, « Institutions and Economic Performance: An Introduction to the Literature », New York University Law and Economics Working Papers
- Dezalay, Y. Garth, B.G. 2002, *La mondialisation des guerres de palais*, le Seuil.
- Freedom House, 2009a, « Freedom in the World Methodology Summary », disponible à l'adresse : http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw09/FIW_MethodologySummary_ForWeb.pdf
- Freedom House, 2009b, « Freedom in the World 2009 Checklist Questions », disponible à l'adresse : http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw09/FIW09_ChecklistQuestions_ForWeb.pdf
- Freire, P. 1974, *Pédagogie des opprimés, suivi de Conscientisation et révolution*, Paris, La Découverte, PCM
- Fukuyama, F. 1992, *The End of History and the Last Man*. Free Press.
- Gallup Database, World poll 2010, <http://www.gallup.com/consulting/worldpoll/24046/About.aspx>
- Gallup International, 2010a, « Gallup World Poll (le sondage mondial de Gallup) », présentation du Gallup World Poll, page internet disponible à cette adresse: <http://www.gallupcanada.com/poll/123293/gallup-world-poll-sondage-mondial-gallup.aspx>

Gallup International, 2010b, World Poll Questions, disponible à cette adresse:

http://media.gallup.com/dataviz/www/WP_Questions_WHITE.pdf

Gray, H. 2007, « Governance for Economic Growth and Poverty Reduction: Empirical Evidence and New Directions Reviewed », juin 2007

Grindle, M. S. 2002, « Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries ». Article disponible à cette adresse : <http://www.gsdc.org/docs/open/HD32.pdf>

Grindle, M. S. 2005, « Good Enough Governance Revisited, a report for DFID with reference to the Governance Target Strategy Paper, 2001 », Overseas Development Institute, background paper, février 2005. Article disponible à cette adresse :

http://www.odi.org.uk/events/states_06/29thMar/Grindle%20Paper%20gegedux2005.pdf

Grindle, M. S. 2007, « Good Enough Governance Revisited », *Development Policy Review*, 2007, 25(5), p.553-574

Grindle, M. S. 2010, « Good Enough Governance: The Inflation of an Idea », Faculty Research Working Paper Series, Harvard Kennedy School

Hirschman, A.O. 1970, *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge, Harvard University Press.

Hirschman, A.O. 1984, *L'économie comme science morale et politique*, Gallimard, Le seuil.

Ibrahim, S. Alkire S. 2007, « Empowerment and agency: A proposal for internationally-comparable indicators », *Oxford Development Studies* 35:4, p. 379-403.

Institutional Profiles Database (IPD), 2009, <http://www.cepii.fr/francgraph/bdd/institutions.htm>

Integrated Network for Societal Conflict Research, 2010, The Polity IV Project.

<http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>

Johnson, S. Kaufmann, D. Zoido-Lobaton P. 1999, « Corruption, Public Finances, and the Unofficial Economy ». World Bank Policy Research Working Paper #2169,1999.

Jonathan, I. Kaufmann D, and Pritchett, L.H. 1997, « Civil Liberties, Democracy, and the Performance of Government Projects. », *World Bank Economic Review*, Vol. 11, No. 2

Kahn M. 2007, « Governance, Economic Growth and Development since the 1960s » DESA Working Paper No. 54

Kanbur, R. 2004, « Reforming the Formula: A Modest Proposal for Introducing Development Outcomes in IDA Allocation Procedures », disponible à l'adresse :

<http://www.arts.cornell.edu/poverty/kanbur/IDAForm.pdf>

Kaufman, D., Kraay, A. 2007, « On Measuring Governance: Framing issues for debate », Jan 11th 2007 Roundtable on Measuring Governance, World Bank Institute and the Development Economics Vice-Presidency of The World Bank

Kaufmann, D. 2003, « Rethinking Governance: Empirical Lessons Challenge Orthodoxy. », in Global Competitiveness Report 2002-03, World Economic Forum. Washington, D.C.

Kaufmann, D. Kraay, A et Zoidon-Lobaton, P. 1999a, « Aggregating Governance Indicators », Policy Research Working Paper 2195, The World Bank Development Research Group Macroeconomics and Growth and World Bank Institute Governance.

Kaufmann, D. Kraay, A et Zoidon-Lobaton, P. 1999b, « Governance Matters », Policy Research Working Paper 2196, The World Bank Development Research Group Macroeconomics and Growth and World Bank Institute Governance.

Kaufmann, D. Kraay, A, and Mastruzzi, M. 2004, « Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002. » World Bank Economic Review, Vol. 18, No. 4 (2004): pp. 253-87

Kaufmann, D. Kraay, A. 2002 « Growth without Governance », Policy Research Paper 2928-World Bank Institute.

Keefer, P. 2004 « A Review of the Political Economy of Governance: From property rights to voice », World Bank Policy Research Working Paper 3315

Khan M. 2004, « State Failure in Developing Countries and Strategies of Institutional Reform », SOAS Working Paper, University of London

Khan M. 2006, « Governance and Anti-Corruption Reforms in Developing Countries: Policies, Evidence and Ways Forward », UNCTAD, No. 42.

Knack, S., and P. Keefer, 1995, « Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures. » Economics and Politics 7 (1995): 207-27.

Krueger, A. 1974, « The Political Economy of Rent-Seeking Society », American Economic Review 64.

Le Bossé, Y. Gaudreau, L. Arteau, M, Deschamps, K, Vandette, L, 2002, « L'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir : Aperçu de ses fondements et de son application. » Revue canadienne de counseling, 2002, Vol. 36:3

Malhotra, A., Schuler, S. R. and Boender, C. (2002) « Measuring Women's Empowerment as a Variable in International Development » (Washington, DC, The World Bank).

Meisel, N. Ould Aoudia, J. 2007, « La 'Bonne Gouvernance' est-elle une Bonne Stratégie de Développement? », Document de travail de la DGTPE, Numéro 2007/11 - novembre 2007

Melzer, A. 2000, *Meltzer Commission Final Report, rapport disponible à l'adresse suivante :* http://www.reformcampaign.net/civil_society/view/documents/13/eng

Ministère des Affaires Étrangères et Européenne, 2007, « Les indicateurs de gouvernance », Les Notes du jeudi- n°71 - 29 mars 2007.

Moser C. 1989, « Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs. » *World Development*, 17:1799-1825

Narayan, D. 2005, *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, World Bank, Washington

Ndulu, B. J. 1986 « Governance and Economic Management. » in Whitaker J.S. (sous la direction de.), *Strategies for African Development. A Study for the Committee on African Development*, Berkeley, University of California Press.

North, D. 1990, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

North, D. Wallis, J. Weingast, B. 2006, « A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History », NBER Working Paper No. W12795

Obama, B. 2009, « Le discours du président Obama au Ghana », La Maison Blanche, USA disponible à l'adresse suivante : www.whitehouse.gov/asset.aspx?AssetId=219

OCDE, 2004, *Coopération pour le Développement : Rapport de l'OCDE 2004*, Les dossier du CAD. Paris

OCDE, 2006, *Les indicateurs de gouvernance, usages et abus*, Étude du centre de développement, Arndt C. et Oman C.P.

ONU, 2008, *Making the Law Work for Everyone - Volume 1*, Commission on Legal Empowerment of the Poor, texte disponible à cette adresse: http://www.undp.org/legalempowerment/report/Making_the_Law_Work_for_Everyone.pdf

ONU, 2010, *Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948*, Paris, texte disponible à cette adresse: <http://www.un.org/fr/documents/udhr/index.shtml>

Oxfam, 2005, « Capacity Building for Empowerment », Report of a Workshop held in Jinja, Uganda 6-8 March 2005

Page, N. Czuba, C.E. 1999, « Empowerment: What Is It? », *Journal of extension* October 1999, Volume 37, Number 5

Parpart, J. 2004, « Gender, Power and Governance in a Globalizing World », Research Center on Development and International Relations (DIR), Working Paper No. 126

PNUD, 1990, *Human Development Report*, Oxford University Press. Disponible à l'adresse suivante : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990/chapters/>

PNUD, 1997b, « Participatory Local Governance », Technical Advisory Paper 1, Programme des Nations Unies pour le développement. New York.

PNUD, 1997, *La gouvernance en faveur du développement humain durable*, Document de politique générale du Programme des Nations Unies pour le développement.

PNUD, 1999, « Development Policy Management Development Governance Division », POGAR, Document disponible à cette adresse : <http://www.pogar.org/publications/other/undp/governance/mdgdbro-e.pdf>

PNUD, 2002, *Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté, Rapport mondiale sur le développement 2002*, Programme des Nations Unies pour le développement.

PNUD, 2006, *La gouvernance pour l'avenir : démocratie et développement dans les pays les moins avancés*. Premier rapport du PNUD sur la Gouvernance dans les Pays les Moins avancés.

PNUD, 2006a, *Indicateurs de gouvernance: Guide de l'utilisateur*, Centre d'Oslo pour la Gouvernance. Disponible à cette adresse: <http://www.pogar.org/publications/other/unstats/gov-indicators-guide-f.pdf>

PNUD, 2009, *Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development*, document disponible à l'adresse suivante: <http://content.undp.org/go/cms-service/download/publication/?version=live&id=2099719>

PNUD, 2009, *Lever les barrières : Mobilité et développement humains, Rapport sur le développement humain 2009*.

PNUD, 2010a, « Consolidated Reply: HDR 2010: Human Development for Comments », Human Development Report Office, Paola Pagliani, Thomas Roca, document disponible sur : http://hdr.undp.org/en/nhdr/networks/replies/HD_For_Comments_CR_EN.pdf

PNUD, 2010b, « UNDP Focus Areas on Empowerment », page internet disponible à l'adresse suivante : http://www.undp.org/legalempowerment/focus_intro.shtml

PNUD, 2010c, « Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts », Alkire, S. Human Development Research Paper 2010/01, texte disponible à l'adresse suivante : http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/papers/HDRP_2010_01.pdf

PNUD, 2010d, *La vraie richesse des nations: Les chemins du développement humain*, Rapport sur le développement humain 2010, édition du 20^{ème} anniversaire du RDH. <http://hdr.undp.org/>

Pouillaude A. 1999, « La 'Bonne' Gouvernance, dernier né des modèles de développement. Aperçu de la Mauritanie. » Université Bordeaux IV, CED, Document de Travail n°37.

PRS Group, non daté, « International Country Risk Guide Methodology », disponible à cette adresse : <http://www.prsgroup.com/PDFS/icrgmethodology.pdf>

Razafindrakoto, M. Roubaud, F. (2006) : « Peut-on se fier aux bases de données internationales sur la Corruption ? Une confrontation entre enquêtes- experts et enquêtes ménages en Afrique subsaharienne. » DT 2006-17

Richard, S. et Rieu, T. 2008. « Une approche historique de la gouvernance pour éclairer la gestion concertée de l'eau en France ». Université de Montpellier.

Roca, T. 2008, « Les nouvelles stratégies de l'Aide au développement : La coopération décentralisée française et l'initiative d'Appui aux Réseaux Territoriaux » in Techniques Financières et Développement n°89. Janvier 2008.

Rodrik, D. 2000, « Institutions for High-Quality Growth: What They are and How to Acquire Them », NBER Working Papers 7540, National Bureau of Economic Research

Rodrik, D. 2008, « Second best Institutions », Working Paper 14050, National Bureau of Economic Research-NBER

Rodrik, D., Subramanian, A. and Trebbi, F. « Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development. » Journal of Economic Growth Vol. 9, No. 2, June 2004.

Samman, E. Santos, M.E. 2009, « Agency and Empowerment: A review of concepts, indicators and empirical evidence », Oxford Poverty and Human Development Initiative, disponible à cette adresse: <http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-RP-10a.pdf>

Sardenberg, C. 2008, « Liberal vs. liberating Empowerment: a Latin American Feminist Perspective on conceptualising Women's Empowerment », Institute of Development Studies Bulletin, n° 39 (6), p. 18

Sen, A. 1985. « Well-being, Agency and Freedom », The Journal of Philosophy LXXXII, pp. 169-221.

Sindzingre A. 2006, « Institutions, Développement et Pauvreté », Document de travail de l'Agence Française de Développement (AFD)

Solagral, 2000. *Gouvernance locale: la scène et les acteurs*. Solidarité Agricole et Alimentaire, Courrier de la planète, n°58

Solomon, B. 1976, *Black Empowerment : social work in oppressed community*, New York : Columbia University Press

Stiglitz, J. 2002, *La grande désillusion*, Paris, Fayard.

Stiglitz, J. Sen, A. Fitoussi, J.P. *Mesure des performances économiques et du progrès social réexaminée, Réflexions et vue d'ensemble des questions abordées*. Texte disponible à cette adresse: http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/overview_francais.pdf

Tanzi, V. Davoodi. H. « Corruption, Public Investment, and Growth. », in *Governance, Corruption, and Economic Performance*, edited by G. Abed and S. Gupta. International Monetary Fund, 2002. Washington, D.C

Tavernier, Y. 2001 « Critiquer les Institutions Financières Internationales » in *L'économie politique*, n°10, 2^{ème} trimestre, p18-43.

The Heritage Foundation, 2009, « Methodology for the 10 Economic Freedoms », disponible à cette adresse: http://www.heritage.org/Index/pdf/Index09_Methodology.pdf

Transparency International, 2000, *Transparency International Source Book*, disponible à l'adresse suivante: <http://www.transparency.org/publications/sourcebook>

Transparency International, 2009, « A short methodological note », disponible à l'adresse suivante: <http://www.transparency.org/content/download/36189/568652>

Transparency International, 2010, *Global Corruption Barometer 2009*.
http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb

Transparency International, 2010b, « *l'Indice de perception de la corruption* », page internet :
http://www.transparence-france.org/ewb_pages/i/indice_de_perception_de_la_corruption644.php

Washington Times (2008), « He found the flaw? », extrait de l'audition d'Alan Greenspan devant le Congrès américain, transcription disponible à cette adresse : <http://www.washingtontimes.com/weblogs/potus-notes/2008/Oct/24/he-found-flaw/>

Williams, G. Duncan, A. Landell-Mills, P. Unsworth, S. 2008, « Politics and Growth - An analytical framework », The Policy Practice, <http://www.thepolicypractice.com/papersdetails.asp?code=13>

Williamson, O. 1975, *Markets and hierarchies, analysis and antitrust implications: A study in the economics of internal organization*. New York: The Free Press

Williamson, O. 1985, *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: The Free Press.

Wong, K. 2003, « Empowerment as a panacea for poverty - old wine in new bottles? Reflections on the World Bank's conception of power », *Progress in Development Studies* 2003, 3: 307

World Values Surveys Association (2005), « World Values Survey 1981-2004, Integrated Questionnaire », disponible sur le site internet de l'association, <http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSDocs.jsp?Idioma=I>

World Values Surveys Association (2010), « Values change the world, brochure de présentation du World Values Survey », disponible sur le site internet de l'association, <http://www.worldvaluessurvey.org/>

Zoellick, R. 2010, Extraits du discours de Robert Zoellick du 29 septembre 2010, Communiqué de presse n°:2011/105/EXT, Washington le 29 septembre 2010. Disponible à cette adresse :
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:22717029~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html>

Annexes

Table des matières - Annexes

1^{ère} partie - La gouvernance, d'un consensus à l'autre, une vision instrumentale des institutions ?

Chapitre I. De la « bonne gouvernance » à la « Gouvernance démocratique », d'un consensus à l'autre

Annexe 1. L'évolution des montants d'APD à la fin du XX ^{ème} siècle	276
Annexe 2. Liste des <i>World development report</i> publiés par la Banque mondiale de 1980 à 2010	276
Annexe 3. « Un programme pour améliorer la Gouvernance »	277
Annexe 4. Les cinq volets du développement humain durable (PNUD)	278
Annexe 5. Les caractéristiques sociologiques de la bonne Gouvernance.....	279
Annexe 6. Comparaison des ajustements quadratique et linéaire entre inégalités et WGI	280
Annexe 7. Comparaison des ajustements quadratique et linéaire entre recettes fiscales et WGI.....	280

Chapitre II. De la Good Enough Governance au Legal Empowerment, vers une Gouvernance "light" ?

Annexe 8. Degré de difficulté d'intervention en matière de Gouvernance, l'exemple de la professionnalisation des services de police	281
Annexe 9. Caractéristiques et capacités des régimes	282
Annexe 10. Les différentes définitions du concept d' <i>Empowerment</i>	283
Annexe 11 Les " <i>Direct Indicators of Empowerment</i> " de la Banque mondiale.....	286

2^{nde} partie - Mesurer la Gouvernance, un problème de perception

Chapitre III. La mesure de la Gouvernance, les limites d'un concept protéiforme

Annexe 12. Liste des indicateurs de Gouvernance établie par le PNUD en 2006.....	288
Annexe 13. "Freedom in the World 2009 Checklist Questions"	290
Annexe 14. Méthodologie utilisée pour l'indicateur de liberté économique (<i>IEF- The Heritage Foundation</i>).....	292
Annexe 15. Indicateurs utilisés par le <i>World Bank Institute</i> pour construire les WGI.....	293
Annexe 16. Les 123 pays couverts par IPD 2009	298
Annexe 17. Définition des institutions par Douglass North (1990).....	299
Annexe 18. Pays couverts par les <i>World Values Survey</i>	299
Annexe 19. Questionnaire du <i>World Values Survey</i>	300
Annexe 20. Questionnaire principal du <i>Gallup World Poll</i>	308

Chapitre IV. La mesure de la corruption, enquêtes d'experts vs. enquêtes ménages, un écart à combler ?

Annexe 21. Liste des pays couverts par la variable " <i>Corruption in Government</i> " (Gallup)	314
Annexe 22. <i>Corruption Perception Gap</i> et indice de développement humain	315
Annexe 23. Comparaison temporelle, Indice de perception de la corruption - <i>Transparency International (CPI)</i> ... 316	316
Annexe 24. Comparaison entre " <i>Corruption in Government</i> " et " <i>Corruption in Business</i> "	316
Annexe 25. Ecart entre perceptions et vécu en matière de corruption, le rôle de la liberté de la presse.....	317
Annexe 26. Perceptions de la corruption et liberté de la presse, comparaison des courbes d'ajustement.....	318
Annexe 27. Comparaison entre perceptions et vécu en matière de corruption, le rôle de liberté de la presse.....	320
Annexe 28. Perceptions de la corruption et « indicateurs de démocratie »	321

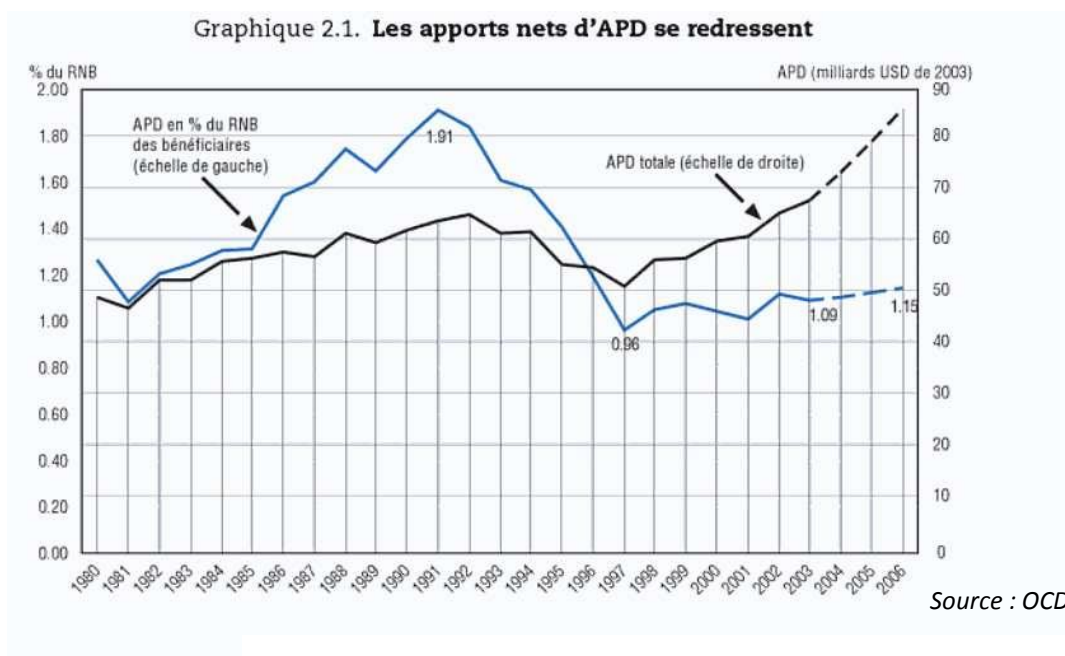
Annexe 29. Corrélations entre indicateurs de corruption dans les affaires et le gouvernement	326
Annexe 30. Ecart entre perceptions et vécu en matière de corruption - Indicateur des écarts calculé en différence relative	327
Annexe 31. Ecart de perceptions en matière de corruption et PIB par tête	328
Annexe 32. Ecart de perceptions en matière de corruption et indice de développement humain	329
Annexe 33. Données du <i>Gallup Poll</i> utilisées par les <i>Worldwide Governance Indicators</i> (Banque mondiale, <i>World Bank Institute</i>)	330
Annexe 34. <i>Corruption Perception Index (Transparency International)</i> , sous-indices utilisés en 2009	331
Annexe 35. Liste des fournisseurs de données utilisées par la Banque mondiale pour les <i>Worldwide Governance Indicators (WGI)</i>	336
Annexe 36. Méthodologie utilisée pour la construction de l'indice de liberté de la presse de Reporters sans frontières	337

Annexes

1^{ère} partie - La gouvernance, d'un consensus à l'autre,
une vision instrumentale des institutions ?

Chapitre I. De la « bonne gouvernance » à la « Gouvernance démocratique »

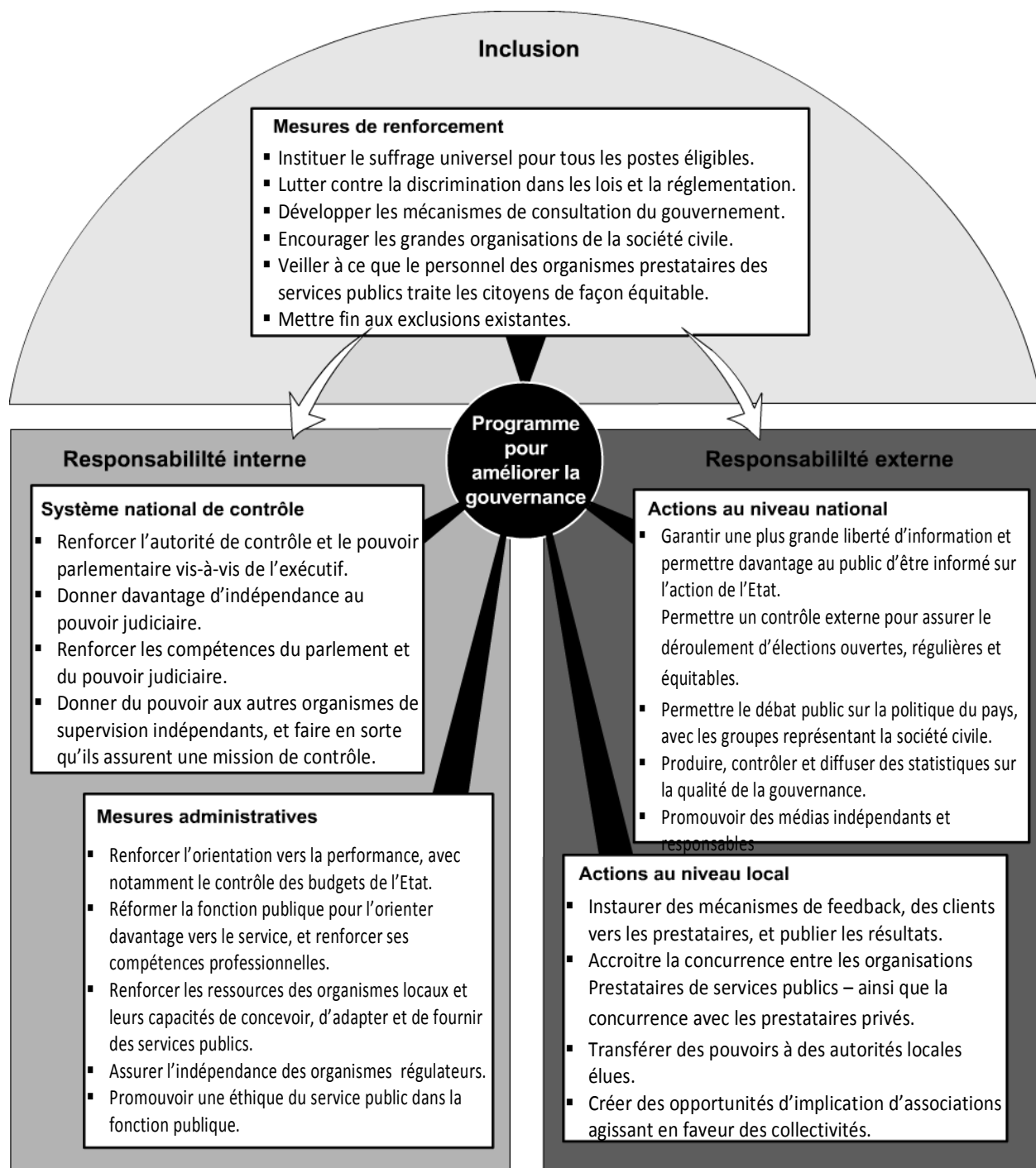
Annexe 1. L'évolution des montants d'APD à la fin du XX^{ème} siècle



Annexe 2. Liste des World development report publiés par la Banque mondiale de 1980 à 2010

2010 <i>Development in a Changing Climate</i>	1994 <i>Infrastructure for Development</i>
2009 <i>Reshaping Economic Geography</i>	1993 <i>Investing in Health</i>
2008 <i>Agriculture for Development</i>	1992 <i>Development and the Environment</i>
2007 <i>Development and the Next Generation</i>	1991 <i>The Challenge of Development</i>
2006 <i>Equity and Development</i>	1990 <i>Poverty</i>
2005 <i>A Better Investment Climate for Everyone</i>	1989 <i>Financial Systems and Development</i>
2004 <i>Making Services Work for Poor People</i>	1988 <i>Public Finance in Development</i>
2003 <i>Sustainable Development in a Dynamic World</i>	1987 <i>Industrialization and Foreign Trade</i>
2002 <i>Building Institutions for Markets</i>	1986 <i>Trade and Pricing Policies in World Agriculture</i>
1999-2000: <i>Entering the 21st Century</i>	1985 <i>International Capital and Economic Development</i>
1998-1999: <i>Knowledge for Development</i>	1984 <i>Population Change and Development</i>
1997 <i>The State in a Changing World</i>	1983 <i>Management in Development</i>
1996 <i>From Plan to Market</i>	1982 <i>Agriculture and Economic Development</i>
1995 <i>Workers in an Integrating World</i>	1981 <i>National and International Adjustment</i>
	1980 <i>Poverty and Human Development</i>

Annexe 3. « Un programme pour améliorer la Gouvernance »



Source : *Pour une meilleure gouvernance dans les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, Renforcer l'inclusion sociale et la responsabilité*, Banque mondiale 2003, p.19.

Annexe 4. Les cinq volets du développement humain durable (PNUD)

« *Responsabilisation* — L'élargissement des capacités et des options offertes aux hommes et aux femmes accroît leur aptitude à opérer des choix sans souffrir de la faim, de pénuries et de privations, tout en améliorant leur possibilité de participer aux prises de décisions qui ont une incidence sur leur vie ou d'approuver les décisions qui sont prises.

Coopération — Le sentiment d'appartenance étant important pour l'épanouissement personnel, le bien-être et le sens des responsabilités et de l'action, le développement humain s'intéresse aux moyens permettant aux gens de travailler ensemble et d'agir de manière concertée.

Équité — L'élargissement des capacités et des possibilités ne se limite pas aux revenus — c'est aussi une question d'équité, par exemple avec un système d'enseignement auquel tout le monde devrait pouvoir avoir accès.

Durabilité — Il convient de couvrir les besoins de la génération présente sans compromettre le droit des générations futures d'être à l'abri de la pauvreté et du dénuement et de tirer parti de leurs capacités de base.

Sécurité — En particulier la sécurité des moyens de subsistance. Les individus doivent être à l'abri des menaces telles que les maladies ou la répression, ainsi que des bouleversements soudains de leur vie, qui sont nuisibles. »

Source : PNUD (1997), *La gouvernance en faveur du développement humain durable*. Page 2.

Annexe 5. Les caractéristiques sociologiques de la bonne Gouvernance

« *Participation* — Tous les hommes et toutes les femmes devraient avoir voix au chapitre en matière de prise de décisions, directement ou par l'intermédiaire d'institutions légitimes qui représentent leurs intérêts. Une participation aussi large est fondée sur la liberté d'association et de parole, ainsi que sur les capacités nécessaires pour participer de façon constructive à la prise de décisions.

Primauté du droit — Les cadres juridiques devraient être équitable et les textes juridiques appliqués de façon impartiale, en particulier les lois relatives aux droits de l'homme.

Transparence — La transparence est fondée sur la libre circulation de l'information. Les personnes concernées peuvent directement avoir accès aux processus et aux institutions et l'information accessible est suffisante pour comprendre et assurer le suivi des questions.

Capacité d'ajustement — Les institutions et les processus doivent viser à répondre aux besoins de toutes les parties prenantes.

Orientation du consensus — La bonne gouvernance joue un rôle d'intermédiaire entre des intérêts différents afin d'aboutir à un large consensus sur ce qui sert le mieux les intérêts du groupe et le cas échéant, sur les politiques et les procédures.

Équité — Tous les hommes et toutes les femmes ont la possibilité d'améliorer ou de maintenir leurs conditions de vie.

Efficacité et efficience — Les processus et les institutions donnent des résultats en fonction des besoins, tout en utilisant au mieux les ressources.

Responsabilité — Les décideurs au niveau du gouvernement, du secteur privé et des organisations de la société civile rendent des comptes au public, ainsi qu'aux parties prenantes institutionnelles. Cette responsabilité diffère en fonction de l'organisation et selon que la décision est intérieure ou extérieure à l'organisation.

Vision stratégique — Les dirigeants et le public ont une vaste perspective à long terme de la bonne gouvernance et du développement humain, ainsi qu'une idée de ce qui est nécessaire à un tel développement. Par ailleurs, ils comprennent dans toute leur complexité les données historiques, culturelles et sociales dans lesquelles s'inscrit cette perspective.

Ces caractéristiques essentielles, qui sont interdépendantes, se renforcent mutuellement et ne peuvent exister indépendamment. »

Source : PNUD (1997), *La gouvernance en faveur du développement humain durable*, page 5.

Annexe 6. Comparaison des ajustements quadratique et linéaire entre inégalités et WGI

Tableau A. Courbes d'ajustement, *World Governance Indicators* et Gini Index.

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Gini</i> t	-0,228*** (-4,449)
	<i>Gini</i> ² t	0,002*** (3,820)
R ²		0,204
R ² ajusté		0,193
Nombre d'observations (N)		142
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Gini</i> t	-0,034*** (-4,389)
R ²		0,121
R ² ajusté		0,115
Nombre d'observations (N)		142

Variable dépendante: *World Governance Indicators*, World Bank 2008.

Annexe 7. Comparaison des ajustements quadratique et linéaire entre recettes fiscales et WGI

Tableau B. Courbes d'ajustement, *Worldwide Governance Indicators* et Gini Index.

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Tax revenue (% of GDP)</i> t	0,117*** (3,766)
	<i>Tax revenue (% of GDP)</i> ² t	-0,001*** (-2,615)
R ²		0,206
R ² ajusté		0,187
Nombre d'observations (N)		88
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Tax revenue (% of GDP)</i> t	0,041*** (3,770)
R ²		0,142
R ² ajusté		0,132
Nombre d'observations (N)		88
Ajustement linéaire sans les outliers (Chypre et Lesotho)		
Variable	<i>Tax revenue (% of GDP)</i> t	0,068*** (4,959)
R ²		0,226
R ² ajusté		0,217
Nombre d'observations (N)		86

Variable dépendante: *World Governance Indicators*, World Bank 2008.

Chapitre II. De la *Good Enough Governance* au *Legal Empowerment*, vers une Gouvernance “light” ?

Annexe 8. Degré de difficulté d’intervention en matière de Gouvernance, l’exemple de la professionnalisation des services de police

Intervention	Degree of conflict likely	Time required for institutionalization	Organizational complexity	Logistical complexity	Budgetary requirements	Amount of behavioral change required.
Increase salaries of police	low	low	low	low	medium	low
Police training in conflict resolution	medium	medium	low	medium	low	medium/ high
Civil service tests for police	high	medium	medium/high	medium	medium	high
Community boards to monitor police behavior	high	medium	medium	medium / high	low	high
Introduce performance-based management system, Etc.	medium	medium	medium	medium	low	high

Source : Grindle, M.S. (2005), page 19.

Annexe 9. Caractéristiques et capacités des régimes

Types of political systems	Characteristics	Institutional stability of the state	Organizational capacity of the state	Degree of state legitimacy	Types of policies in place
Collapsed states (Examples: Iraq, Somalia, Afghanistan)	There is no effective central government	Extremely low. There are no effective rules of the game that are agreed upon	Extremely low. It is difficult to identify organizations that have any capacity to produce results.	Low to non-existent. Those who wield power are outside the state.	No policies
Personal rule (Examples: Turkmenistan, Guinea, Libya)	Rule through personalities and personal connections. If political parties exist, they are based on personalities.	Stability highly dependent on personal control of power. Rules of the game emphasize power of elites and personal connections to elites; there is conflict over who controls the state.	Low. Organizations respond to the personal and shifting priorities of powerful elites.	Low. There is often significant contention over who has the right to wield power; power is used for personal wealth creation.	Policies are unstable; a major objective is to enrich those in power; few basic public services are provided.
Minimally institutionalized states (Kenya, Paraguay, Indonesia)	An unstable mixture of personal and impersonal rule, with varying degrees of legitimacy. Parties are based partly on personalities	Basic rules of the game are established in law and practice, although they function poorly and intermittently.	Low/Modest. There may be some organizations that are able to carry out responsibilities on a sustained basis.	Low/Modest. Conflict over the right to wield power persists in the absence of consensus about institutions for resolving conflict	There exist organizations to provide a range of basic public and welfare services; coverage is patchy and often based on patronage
Institutionalized non-competitive states (North Korea, Vietnam, China)	Rule through stable and legitimate organisations and procedures; no open competition for power. Political parties serve the regime or are hindered and controlled by it.	Clear rules of the game and generally orderly processes of decision-making and public management are in place; generally centralized and authoritarian practices.	Modest. Many organizations carry out routine activities on a sustained basis.	Modest. Day to day legitimacy to carry on activities, but often in the presence of major questioning of the roots of legitimacy not based on consent	A wide range of basic and welfare services may be provided, but citizens have little influence over the range and type of provision
Institutionalized, competitive states (South Africa, Chile, India)	Rule through stable and legitimate organisations and procedures; open competition for power through programmatic parties.	Rules of the game widely recognized as legitimate and not subject to significant change; conflicts resolved through appeal to the rules.	High. Organizations challenged to improve performance on a sustained basis.	High. Legitimacy to make decisions and wield power persists even in context in which there is disagreement on the decisions and use of power.	A wide range of basic and welfare services. The range and type of provision are major themes in politics.

Source: Grindle, M.S. (2007), page 564

Annexe 10. Les différentes définitions du concept d'Empowerment¹

Study	Definition or Concept of Empowerment ²
Albertyn (2001)	Effective empowerment must occur at each of 3 levels: micro (attitude, feelings and skills), interface (participation and action immediately around the individual) and macro (beliefs, action and effects)
Alkire (2005)	Empowerment is an increase in certain kinds of agency that are deemed particularly instrumental to the situation at hand. Thus I am choosing to assume that empowerment is a subset of agency, and that increases in empowerment would be reflected in increased agency (but not necessarily vice versa) ³
Alsop (2006)	Empowerment is defined as a group's or individual's capacity to make effective choices, that is, to make choices and then to transform those choices into desired actions and outcomes ⁴ .
Appleyard (2002)	Empowering people to make their own decisions, rather than be passive objects of choices made on their behalf. It focuses on empowering all people to claim their right to opportunities and services made available through pro-poor development (Bartlett, 2004, 54)
Bartle, Phil (2003).	Having the capacity to do things that community members want to do and going beyond political or legal permission to participate in the national political system
Bennet 2002	<i>Empowerment</i> is used to characterize approaches based on <i>social mobilisation</i> . A key element in most social mobilization approaches is helping poor and socially excluded individuals realize the power they gain from collective action. Often social mobilization approaches work "from below" to create voice and demand for change among diverse groups of poor and socially excluded citizens (Bartlett, 2004, 54)
Brown (2003)	Providing empowerment opportunities as Necessary prerequisites to altering a person's potential reality and giving people the means to better themselves
Chambers (1993)	Empowerment means that people, especially poorer people, are enabled to take more control over their lives, and secure a better livelihood with ownership and control of productive assets as one key element. Decentralization and empowerment enable local people to exploit the diverse complexities of their own conditions, and to adapt to rapid change. (Bartlett, 2004, 55)
Craig and Mayo 1995	Empowerment is about collective community, and ultimately class conscientization, to critically understand reality in order to use the power which even the powerless do possess, so as to challenge the powerful and ultimately to transform the reality through conscious political struggles (cited Oakley 2001, 4)
Friedmann 1992	An alternative development involves a process of social and political empowerment whose long term objective is to rebalance the structure of power within society by make state action more accountable, strengthening the powers of civil society in the management of their own affairs and making corporate business more socially responsible (cited in Oakley 2001, 3)

¹ Ibrahim, S. Alkire, S ; (2007) p.7-8.

² Les references bibliographiques complètes des ouvrages cités sont disponibles dans l'article susmentioné.

³ Alkire, S. (2005) p.4.

⁴ Alsop, R. et al (2006), p. 10.

Gootaert 2005	Empowerment falls in three categories: making state institutions more responsive to poor people removing social barriers building social institutions and social capital ¹
Grootaert (2003)	Expanding assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives
Jackson 1994	The process by which people, organizations or groups who are powerless (a) becomes aware of the power dynamics at work in their life context, (b) develop the skills and capacity for gaining some reasonable control over their lives, (c) exercise their control without infringing upon the right of others and (d) support the empowerment of others in the community (cited in Rowlands, 1997, 15)
Khwaja (2005)	Empowerment consists of two components: information and influence, which together allow individuals to identify and express their own preferences, and provides them with the bargaining power to make informed decisions (Khwaja, 2005, pp. 273-274)
Kabeer (2001)	Empowerment ... refers to the expansion in people's ability to make strategic life choices in a context where this ability was previously denied to them. (Bartlett, 2004, 57)
Lokshin and Ravallion (2003)	Taking actions that selectively empower those with little power to redress power inequality
Malena (2003)	Enabling or giving power to (whom) to do (what)
Mason and Smith (2003)	Empowerment is about "the extent to which some categories of people are able to control their own destinies, even when their interests are opposed by those of other people with whom they interact" (Mason and Smith, 2003, p. 1)
Malhotra (2002)	Enhancing assets and capabilities of diverse individuals and groups to engage, influence, and hold accountable the institutions that affect them
Mayoux 2000; DFID	Women's empowerment is defined as 'individuals acquiring the power to think and act freely, exercise choice, and to fulfill their potential has fallen equally to members of society' ²
McMillan, et al. (1995)	Gaining influence over events and outcomes of importance
Moser (2003)	Expanding assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives
Moser 1991	While the empowerment approach acknowledges the importance for women of increasing their power, it seeks to identify power less in terms of domination over others and more in terms of the capacity of women to increase their self-reliance and internal strength. This is identified as the right to determine choices in life and to influence the direction of change, though ability to gain control over crucial material and non-material sources. It places less emphasis than the equity approach on increasing women's status relative to men, but seeks to empower women through the redistribution of power within, as well as between, societies (cited in Oakley, 2001, 4)
Narayan 2005	The expansion of assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives ³ .
Oppenheim Mason and Smith (2003)	Extent to which some categories of people are able to control their own destinies even when their interests are opposed by others with whom they interact

¹ Grootaert, C. (2005), p.310.

² Mayoux, L. (2000a), p.4.

³ Narayan, D. (2002), p.vi ; Narayan, D. (2005), p. 5.

Oxaal and Baden 1997	Empowerment cannot be defined in terms of specific activities or end results because it involves a process whereby women can freely analyse, develop and voice their needs and interests, without them being pre-defined, or imposed from above, by planners or other social actors ¹
Oxfam 1995	Empowerment involves challenging the forms of oppression which compel millions of people to play a part in their society on terms which are inequitable, or in ways which deny their human rights (Oxfam, 1995) in (Oxaal and Baden 1997, 2).
Rowlands 1997	'Empowerment is more than participation in decision-making; it must also include the processes that lead people to perceive themselves as able and entitled to make decisions.' ²
Spreitzer (1995)	Intrapersonal empowerment as the component of psychological empowerment that deals with cognitive elements. Other components are interactional (thinking about and relating to the environment) and behavioral (taking action and engaging issues)
Strandburg	Empowerment can overall be defined as all those processes where women take control and ownership of their lives. Control and ownership requires an array of opportunities to choose among and this understanding of empowerment overlaps with the concept of human development when defined as "a process of enlarging people's choices". Both concepts describe processes, but where human development entails enlarging choices, empowerment is the process of acquiring the ability to choose among these enlarged choices... (Bartlett, 2004, 59)
Van Eyken 1991	Empowerment is an intentional and ongoing dynamic process centered on the local community, involving mutual dignity, critical reflection, caring and group participation, through which people lacking a valid share of resources gain greater access to and control over those resources, though the exercise of an increased leverage of power (cited in Oakley 2001, 16)
WDR 2000/2001	Empowerment as the process of 'enhancing the capacity of poor people to influence the state institutions that affect their lives, by strengthening their participation in political processes and local decision-making. And it means removing the barriers- political, legal and social- that work against particular groups and building the assets of poor people to enable them to engage effectively in markets' ³

Source : Ibrahim, S. Alkire, S. (2007) page 7-8,

¹ Oxaal, Z. and Baden, S. (1997), p. 6.

² Rowlands, J. (1997) p.14.

³ World Bank (2001) p.39.

Annexe 11 Les “Direct Indicators of Empowerment” de la Banque mondiale

<i>Domain</i>	<i>Concept or theme</i>	<i>Indicator</i>
State (justice)	Accessible justice Frequency of use of justice system Fairness of justice system Ability to complain about justice system Safety and security of citizens	Recall data on types of justice system used, frequency of use Perceptual scoring of fairness of treatment and outcomes, social difference in treatment, accountability, ease of use
State (politics)	Participatory democracy Critical and independent voting choice Use of accountability mechanisms	Recall data on frequency of elections at different levels, voting entitlements, voting behavior (including independence of decision making) Perceptual scoring of interest in elections, knowledge of parties, involvement in political processes (including aspirations), fairness of electoral process, accountability of elected officials
State (public service delivery)	Citizen voice and social accountability Accessibility, quality, relevance	Perceptual or recall data on service availability, accessibility, and making complaints Recall data on services used Perceptual scoring of quality, accessibility, and effectiveness of complaints (distinguishing by social group)
Market (labor)	Freedom to enter labor market (skill-based) Freedom to withdraw or withhold labor Ability to command market price for labor	Perceptual scoring of ease of entry and movement within labor market Perceptual data on constraints to above Recall data on union membership Perceptual data on labor rights
Market (goods)	Ability to access productive inputs Ability to access consumption goods	Perceptual data on access to productive inputs Recall data on consumer behavior
Market (private services)	Access to and use of formal or informal credit Access to infrastructure Access to information	Recall data on credit access and credit use Recall data on use of transport, telecommunications Recall data on use of different media and information sources
Society (intra-household)	Influence and control over strategic choices Control over body and reproductive choices	Perceptual data on household decision making Perceptual scoring of control over body
Society (intra-association community)	Freedom of association Freedom of mobility Participation in community decision making	Perceptual data on constraints to Perceptual data on mobility Recall data on decision making in community

Source: Banque mondiale (2005) page 50-51

Annexes

2^{nde} partie - Mesurer la Gouvernance, un problème de perception

Chapitre III. La mesure de la Gouvernance, les limites d'un concept protéiforme

Annexe 12. Liste des indicateurs de Gouvernance établie par le PNUD en 2006

SOURCE	PRODUCTEUR
ACE Comparative Data (Ace, Données Comparatives)	Réseau du savoir électoral ACE
Enquête Afrobarometer (Afrobaromètre)	Afrobarometer
Annual Survey of Freedom (Enquête Annuelle sur la Liberté)	Freedom House
Bertelsmann Transformation Index (L'indice de Transformation de Bertelsmann)	La Fondation Bertelsmann et le Centre de Recherche en Politique Appliquée (CAP) à l'Université de Munich
Bribe Payers Index (Indice de Corruption des Pays Exportateurs)	Transparency International
Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) (Enquête sur l'Environnement et les Performances des Entreprises)	La Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque mondiale
Cingranelli-Richards (CIRI) Human Rights Database	David Cingranelli, Binghamton University, Binghamton, NY USA. David L Richards, ETS, Princeton, NJUSA
Commitment to Development Index	Centre de Recherche pour le Développement International
Corruption Perceptions Index (Indice de Perception de la Corruption)	Transparency International
Country Policy and Institutional Assessment (Evaluations des performances des politiques et cadres Institutionnels)	La Banque mondiale
East Asia Barometer	East Asia Barometer Network
Electoral Quotas for Women Database	Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA) et l'Université de Stockholm
Eurobaromètre	La Commission européenne
GAPS In Workers' Rights	Roger Bohning
Indicateur de la participation des femmes	Bureau du Rapport mondial sur le développement humain du PNUD
Global Accountably Report	One World Trust
Global Competitiveness Index	Le Forum économique mondial
Global Integrity Index	Global Integrity

(L'indice d'intégrité globale)	
Governance Matters V (1996-2005) (Problèmes de gouvernance V)	L'Institut de la Banque mondiale
Indicateurs relatifs aux droits de l'homme	L'Institut danois des droits de l'homme
Index of Economic Freedom (Indice de la liberté économique)	La Fondation Héritage et le Wall Street Journal
Statistiques relatives aux journalistes assassinés	Le Comité pour la Protection des Journalistes (CPJ)
Media Sustainability Index (Indice de viabilité des médias)	International Research and Exchanges Board (IREX)
Opacity Index (Indice du manque de transparence)	Kurtzman Group
Open Budget Index (Index sur le budget ouvert)	Le Centre d'Etudes des Priorités Politiques et Budgétaires
Political Constraint Index (L'Indice des contraintes politiques)	
Political Terror Scale (L'échelle de la terreur politique)	Mark Gibney
Polity IV	L'Université George Mason et l'Université de Maryland
Press Freedom Index (Indice de la liberté de la presse)	Reporters sans frontières
Press Freedom Survey (Sondage sur la liberté de la presse)	Freedom House
State Failure Dataset (Jeux de données sur la défaillance de l'Etat)	La Political Instability Task Force et l'Université George Mason
Weberlan Comparative State Data Project (Projet de données comparatives sur l'Etat de type wébérien)	Université de Californie, San Diego (Evans-Rauch)
Women In National Parliaments Statistical Archive (Archive de données statistiques sur le pourcentage de femmes dans les parlements nationaux)	L'Union interparlementaire (UIP)
World Governance Assessment (Evaluation de la gouvernance mondiale)	Overseas Development institute
World Values Survey (WVS) (Enquête sur les Valeurs Mondiales EVM)	L'Université de Michigan - Enquête sur les Valeurs Mondiales

Source : PNUD (2006), *Indicateurs de gouvernance : Guide de l'utilisateur*

Annexe 13. "Freedom in the World 2009 Checklist Questions"

"POLITICAL RIGHTS CHECKLIST

A. ELECTORAL PROCESS

1. Is the head of government or other chief national authority elected through free and fair elections?
2. Are the national legislative representatives elected through free and fair elections?
3. Are the electoral laws and framework fair?

B. POLITICAL PLURALISM AND PARTICIPATION

1. Do the people have the right to organize in different political parties or other competitive political groupings of their choice, and is the system open to the rise and fall of these competing parties or groupings?
2. Is there a significant opposition vote and a realistic possibility for the opposition to increase its support or gain power through elections?
3. Are the people's political choices free from domination by the military, foreign powers, totalitarian parties, religious hierarchies, economic oligarchies, or any other powerful group?
4. Do cultural, ethnic, religious, or other minority groups have full political rights and electoral opportunities?

C. FUNCTIONING OF GOVERNMENT

1. Do the freely elected head of government and national legislative representatives determine the policies of the government?
2. Is the government free from pervasive corruption?
3. Is the government accountable to the electorate between elections, and does it operate with openness and transparency?

ADDITIONAL DISCRETIONARY POLITICAL RIGHTS QUESTIONS

- A. For traditional monarchies that have no parties or electoral process, does the system provide for genuine, meaningful consultation with the people, encourage public discussion of policy choices, and allow the right to petition the ruler?
- B. Is the government or occupying power deliberately changing the ethnic composition of a country or territory so as to destroy a culture or tip the political balance in favor of another group?

CIVIL LIBERTIES CHECKLIST

D. FREEDOM OF EXPRESSION AND BELIEF

1. Are there free and independent media and other forms of cultural expression? (Note: In cases where the media are state-controlled but offer pluralistic points of view, the survey gives the system credit.)
2. Are religious institutions and communities free to practice their faith and express themselves in public and private?
3. Is there academic freedom, and is the educational system free of extensive political indoctrination?

4. Is there open and free private discussion?

E. ASSOCIATIONAL AND ORGANIZATIONAL RIGHTS

1. Is there freedom of assembly, demonstration, and open public discussion?

2. Is there freedom for nongovernmental organizations? (Note: This includes civic organizations, interest groups, foundations, etc.)

3. Are there free trade unions and peasant organizations or equivalents, and is there effective collective bargaining? Are there free professional and other private organizations?

F. RULE OF LAW

1. Is there an independent judiciary?

2. Does the rule of law prevail in civil and criminal matters? Are police under direct civilian control?

3. Is there protection from political terror, unjustified imprisonment, exile, or torture, whether by groups that support or oppose the system? Is there freedom from war and insurgencies?

4. Do laws, policies, and practices guarantee equal treatment of various segments of the population?

G. PERSONAL AUTONOMY AND INDIVIDUAL RIGHTS

1. Do citizens enjoy freedom of travel or choice of residence, employment, or institution of higher education?

2. Do citizens have the right to own property and establish private businesses? Is private business activity unduly influenced by government officials, the security forces, political parties/organizations, or organized crime?

3. Are there personal social freedoms, including gender equality, choice of marriage partners, and size of family?

4. Is there equality of opportunity and the absence of economic exploitation? "

*Source: Freedom House 2009, disponible sur le site Internet de l'association
http://www.freedomhouse.org/uploads/fiw09/FIW09_ChecklistQuestions_ForWeb.pdf*

Annexe 14. Méthodologie utilisée pour l'indicateur de liberté économique (IEF- The Heritage Foundation)

Les sources utilisées pour la construction du sous-indice **Liberté d'Entreprendre**, issues du Rapport de la Banque mondiale *Doing Business*:

- « - Starting a business—procedures (number);
- Starting a business—time (days);
- Starting a business—cost (% of income per capita);
- Starting a business—minimum capital (% of income per capita);
- Obtaining a license—procedures (number);
- Obtaining a license—time (days);
- Obtaining a license—cost (% of income per capita);
- Closing a business—time (years);
- Closing a business—cost (% of estate);
- Closing a business—recovery rate (cents on the dollar). »

Types de barrières non tarifaires prises en comptes par le sous-indicateur **Liberté des Échanges** :

“**Quantity restrictions**—import quotas; export limitations; voluntary export restraints; import–export embargoes and bans; countertrade, etc.

Price restrictions—antidumping duties; countervailing duties; border tax adjustments; variable levies/tariff rate quotas.

Regulatory restrictions—licensing; domestic content and mixing requirements; sanitary and phytosanitary standards (SPSs); safety and industrial standards regulations; packaging, labeling, and trademark regulations; advertising and media regulations.

Investment restrictions—exchange and other financial controls.

Customs restrictions—advance deposit requirements; customs valuation procedures; customs classification procedures; customs clearance procedures.

Direct government intervention—subsidies and other aid; government industrial policy and regional development measures; government-financed research and other technology policies; national taxes and social insurance; competition policies; immigration policies; government procurement policies; state trading, government monopolies, and exclusive franchises. ”

Sources: *The Heritage Foundation (2009)*

Annexe 15. Indicateurs utilisés par le *World Bank Institute* pour construire les *WGI*

Tableau réalisé à partir des ouvrages suivants : OCDE (2006) et Kaufmann, D. Kraay, A. Mastruzzi, M. (2005)

Indicateurs <i>WGI</i> concernés	Enquêtes utilisées	Méthodes de collecte	Sources / Créateurs
Tous	Global Competitiveness Survey	Enquêtes internationales réalisées auprès d'entreprises	World Economic Forum
- Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - État de droit - Contrôle de la corruption	Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS)	Enquêtes internationales réalisées auprès d'entreprises	World Bank, BERD
Tous	World Competitiveness Yearbook	Enquêtes internationales réalisées auprès d'entreprises	Institute for Management Development
Tous	World Business Environment Survey	Enquêtes internationales réalisées auprès d'entreprises	World Bank
- Stabilité Politique - Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - État de droit - Contrôle de la corruption	Africa Competitiveness Report	Enquêtes internationales réalisées auprès d'entreprises	World Economic Forum
- Voix et responsabilité - Stabilité Politique - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption	Voice of the People	Enquêtes internationales réalisées auprès de particuliers	Gallup International.
- Voix et responsabilité - Stabilité Politique - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption	Gallup International Millennium Survey	Enquêtes internationales réalisées auprès de particuliers	Gallup International.

<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité - Stabilité Politique - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption 	Latinobarómetro	Enquêtes internationales réalisées auprès de particuliers	Latinobarómetro
<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption 	Afrobarometer	Enquêtes internationales réalisées auprès de particuliers	Michigan State University (USA) Institute for Democracy (South Africa) Center for Democracy and Development (Ghana)
<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité - État de droit - Contrôle de la corruption 	Latin American Public Opinion Project (LAPOP)	Enquêtes internationales réalisées auprès de particuliers	Vanderbilt University (USA) USAID
<ul style="list-style-type: none"> - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption 	Business Risk Service	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	Business Environment Risk Intelligence (BERI)
<ul style="list-style-type: none"> - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption 	Quantitative Risk Measure in Foreign Lending	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	Business Environment Risk Intelligence (BERI)
<ul style="list-style-type: none"> - Stabilité Politique - Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - État de droit - Contrôle de la corruption 	Country Risk Review (CRR)	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	Global Insight
Tous	International Country Risk Guide	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	PRS (Political Risk Services) Group
Tous	Country Risk Service and Country Forecasts	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	Economist Intelligence Unit (EIU)

Tous	World Market Online	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	World Market Research Center
- Stabilité Politique	iJet security risk rating	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	iJet
- Stabilité Politique - Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - État de droit - Contrôle de la corruption	Gray Area Dynamics	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	Merchant International Group (MIG)
- Contrôle de la corruption	Political Economic Risk Consultancy (PERC)	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	Political Economic Risk Consultancy (PERC)
- Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - Contrôle de la corruption	Opacity Index	Évaluations réalisées par des experts pour des agences de notation du risque commercial	PricewaterhouseCoopers
- Voix et responsabilité	Classement de la Liberté de la Presse	Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i>	Reporters Sans Frontières
- Qualité de régulation - État de droit	Index of Economic Freedom	Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i>	The Heritage Foundation
- Voix et responsabilité	Freedom in the World	Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i>	Freedom House
- Voix et responsabilité - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption	Nations in Transit	Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i>	Freedom House

<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité - État de droit - Contrôle de la corruption 	<p>Countries at the Cross Roads</p>	<p>Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i></p>	<p>Freedom House</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité - Stabilité Politique - État de droit 	<p>Cingranelli and Richards Human Rights Database</p>	<p>Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i></p>	<p>Binghamton University (USA); Département d'État Américain ; Amnesty International ;</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité - Stabilité Politique - État de droit 	<p>Political Terror Scale</p>	<p>Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i></p>	<p>North Carolina University (USA); Département d'État Américain ; Amnesty International ;</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption 	<p>Bertelsmann Transformation Index (BTI)</p>	<p>Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i></p>	<p>Bertelsmann Foundation</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Efficacité gouvernementale 	<p>Global E-Governance Index</p>	<p>Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i></p>	<p>Brown University (USA)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité 	<p>Media Sustainability Index</p>	<p>Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i></p>	<p>International Research and Exchanges Board (IREX) USAID</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Voix et responsabilité - Stabilité Politique - Efficacité gouvernementale - État de droit - Contrôle de la corruption 	<p>State Capacity Survey</p>	<p>Évaluations réalisées par des experts pour des agences ONG et <i>Think Tanks</i></p>	<p>Columbia University (USA)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - État de droit - Contrôle de la corruption 	<p>CPIA</p>	<p>Évaluations réalisées par des experts des gouvernements et des Organisations Multilatérales</p>	<p>World Bank</p>

Tous	BERD- Rapport sur la transition	Évaluations réalisées par des experts des gouvernements et des Organisations Multilatérales	Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement. (BERD)
- Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - État de droit - Contrôle de la corruption	CPIA de la Banque Africaine de Développement	Évaluations réalisées par des experts des gouvernements et des Organisations Multilatérales	Banque Africaine de Développement
- Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - État de droit - Contrôle de la corruption	CPIA de la Banque Asiatique de Développement	Évaluations réalisées par des experts des gouvernements et des Organisations Multilatérales	Banque Asiatique de Développement
- Voix et responsabilité - Efficacité gouvernementale - Qualité de régulation - État de droit - Contrôle de la corruption	Progress towards Good Governance in Africa	Évaluations réalisées par des experts des gouvernements et des Organisations Multilatérales	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA)

Annexe 16. Les 123 pays couverts par IPD 2009

IPD 2009 : 123 pays								
1	AGO	Angola	42	GRC	Grèce	83	NPL	Népal
2	ARE	Emirats Arabes Unis	43	GTM	Guatemala	84	NZL	Nouvelle-Zélande
3	ARG	Argentine	44	HKG	Hong Kong	85	OMN	Oman
4	AUS	Australie	45	HND	Honduras	86	PAK	Pakistan
5	AUT	Autriche	46	HTI	Haïti	87	PAN	Panama
6	AZE	Azerbaïdjan	47	HUN	Hongrie	88	PER	Pérou
7	BEL	Belgique	48	IDN	Indonésie	89	PHL	Philippines
8	BEN	Bénin	49	IND	Inde	90	POL	Pologne
9	BFA	Burkina-Faso	50	IRL	Irlande	91	PRT	Portugal
10	BGD	Bangladesh	51	IRN	Iran	92	PRY	Paraguay
11	BGR	Bulgarie	52	ISR	Israël	93	QAT	Qatar
12	BHR	Bahreïn	53	ITA	Italie	94	ROM	Roumanie
13	BOL	Bolivie	54	JOR	Jordanie	95	RUS	Russie
14	BRA	Brésil	55	JPN	Japon	96	SAU	Arabie Saoudite
15	BWA	Botswana	56	KAZ	Kazakhstan	97	SDN	Soudan
16	CAF	Rép. Centre Africaine	57	KEN	Kenya	98	SEN	Sénégal
17	CAN	Canada	58	KHM	Cambodge	99	SGP	Singapour
18	CHE	Suisse	59	KOR	Corée du Sud	100	SVK	Slovaquie
19	CHL	Chili	60	KWT	Koweït	101	SVN	Slovénie
20	CHN	Chine	61	LAO	Laos	102	SWE	Suède
21	CIV	Côte d'Ivoire	62	LBN	Liban	103	SYR	Syrie
22	CMR	Cameroun	63	LBY	Libye	104	TAI	Taiwan
23	COG	Congo	64	LKA	Sri Lanka	105	TCD	Tchad
24	COL	Colombie	65	LTU	Lituanie	106	TGO	Togo
25	CUB	Cuba	66	LVA	Lettonie	107	THA	Thaïlande
26	CYP	Chypre	67	MAR	Maroc	108	TUN	Tunisie
27	CZE	Rép tchèque	68	MDG	Madagascar	109	TUR	Turquie
28	DEU	Allemagne	69	MEX	Mexique	110	TZA	Tanzanie
29	DNK	Danemark	70	MLI	Mali	111	UGA	Ouganda
30	DOM	Rép. dominicaine	71	MLT	Malte	112	UKR	Ukraine
31	DZA	Algérie	72	MNG	Mongolie	113	URY	Uruguay
32	ECU	Equateur	73	MOZ	Mozambique	114	USA	États-Unis
33	EGY	Égypte	74	MRT	Mauritanie	115	UZB	Ouzbékistan
34	ESP	Espagne	75	MUS	Maurice	116	VEN	Venezuela
35	EST	Estonie	76	MYS	Malaisie	117	VNM	Viêt-Nam
36	ETH	Éthiopie	77	NAM	Namibie	118	YEM	Yémen
37	FIN	Finlande	78	NER	Niger	119	YUG	Serbie
38	FRA	France	79	NGA	Nigeria	120	ZAF	Afrique du Sud
39	GAB	Gabon	80	NIC	Nicaragua	121	ZAR	Congo Rép. Démoc.
40	GBR	Royaume-Uni	81	NLD	Pays-Bas	122	ZMB	Zambie
41	GHA	Ghana	82	NOR	Norvège	123	ZWE	Zimbabwe

Source : Profils Institutionnels III (IPD) (2009) p.21

Annexe 17. Définition des institutions par Douglass North (1990)

« Ensemble des règles formelles (constitution, lois et règlements, système politique, droits de propriété...) et informelles (systèmes de valeurs et croyances, coutumes, représentations, normes sociales...) régissant les comportements des individus et des organisations. Les organisations désignent des entités regroupant des individus qui poursuivent des buts communs (entreprises, syndicats, ONG...). Dans ce contexte, les institutions structurent les incitations qui agissent sur les comportements et offrent un cadre aux échanges économiques. »

North D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, UK.

Annexe 18. Pays couverts par les *World Values Survey*



■ 97 countries, covering 88% of the world's population have been surveyed as of 2007.

Source : *World Values Surveys Association (2010), page 5*

Annexe 19. Questionnaire du World Values Survey

PERCEPTIONS OF LIFE
Important in life
(V4) Important in life: Family (V4CO) Family important (V5) Important in life: Friends (V5CO) Friends important (V6) Important in life: Leisure time (V6CO) Leisure time (V7) Important in life: Politics (V7CO) Politics important (V8) Important in life: Work (V8CO) Work important (V9) Important in life: Religion (V9CO) Religion important (V10) Feeling of happiness (V11) State of health (subjective) (V12_21_MDI) Important child qualities
Active/Inactive membership of voluntary organisations
(V24) Active/Inactive membership of church or religious organization (V25) Active/Inactive membership of sport or recreation (V26) Active/Inactive membership of art, music, educational (V27) Active/Inactive membership of labour unions (V28) Active/Inactive membership of political party (V29) Active/Inactive membership of environmental organization (V30) Active/Inactive membership of professional organization (V31) Active/Inactive membership of charitable/humanitarian organization (V33) Active/Inactive membership of any other organization (V43MD_MDI) People that respondent would not like to have as neighbors (V23) Most people can be trusted (V47) Do you think most people try to take advantage of you (10 point scale) (V22) Satisfaction with your life (V46) How much freedom of choice and control (V32) Membership consumer organisation
Schwartz
(V80) Schwartz: It is important to this person to think up new ideas and be creative (V81) Schwartz: It is important to this person to be rich (V82) Schwartz: It is important to this person living in secure surroundings (V83) Schwartz: It is important to this person to have a good time (V84) Schwartz: It is important to this person to help the people nearby (V85) Schwartz: It is important to this person being very successful (V86) Schwartz: It is important to this person adventure and taking risks (V87) Schwartz: It is important to this person to always behave properly (V88) Schwartz: It is important to this person looking after the environment (V89) Schwartz: It is important to this person tradition

ENVIRONMENT
Statements about the environment
(V105) Would give part of my income for the environment (V106) Increase in taxes if used to prevent environmental pollution (V107) Government should reduce environmental pollution (V104) Protecting environment vs. Economic growth
Environmental problems in your community
(V108) Environmental problems in your community: Poor water quality. (V109) Environmental problems in your community: Poor air quality. (V110) Environmental problems in your community: Poor sewage and sanitation.
Environmental problems in the world
(V111) Environmental problems in the world: Global warming or the greenhouse effect. (V112) Environmental problems in the world: Loss of plant or animal species or biodiversity. (V113) Environmental problems in the world: Pollution of rivers, lakes and oceans.
WORK
Jobs scarce
(V44) Jobs scarce: Men should have more right to a job than women (V45) Jobs scarce: Employers should give priority to (nation) people than immigrants (V68) Satisfaction with financial situation of household
If looking for a job
(V48) First choice, if looking for a job (V49) Second choice if looking for a job
Statements about work
(V50) To develop talents you need to have a job (V51) Humiliating to receive money without having to work for it (V52) People who don't work turn lazy (V53) Work is a duty towards society (V54) Work should come first even if it means less spare time (V115) Fairness: One secretary is paid more
FAMILY
(V125) How much do you trust your family (V63) Men make better business executives than women do (V65) I seek to be myself rather than to follow others (V67) I decide my goals in life by myself (V57) Child needs a home with father and mother (V58) Marriage is an out-dated institution (V59) Woman as a single parent (V64) One of main goals in life has been to make my parents proud (V66) Make effort to live up to what my friends expect
Working Mother or Housewife
(V60) Being a housewife just as fulfilling (V61) Men make better political leaders than women do (V62) University is more important for a boy than for a girl
POLITICS AN SOCIETY
Aims of country
(V69) Aims of country: first choice (V69HK) Aims of country: first choice (HK) (V70) Aims of country: second choice (V70HK) Aims of country: second choice (HK)

Aims of respondent
(V71) Aims of respondent: first choice (V72) Aims of respondent: second choice
Most important goals
(V73) Most important: first choice (V74HK) Most important: second choice (HK) (V74) Most important: second choice (V73HK) Most important: first choice (HK) (V75) Willingness to fight for country
Future changes
(V76) Future changes: Less importance placed on work (V77) Future changes: More emphasis on technology (V78) Future changes: Greater respect for authority (V79) Future changes: More emphasis on family life (V90) Opinion about scientific advances (V95) Interest in politics
Political action
(V96) Political action: signing a petition (V100) Political action recently done: signing a petition (V97) Political action: joining in boycotts (V101) Political action recently done: joining in boycotts (V98) Political action: attending lawful/peaceful demonstrations
Attitudes concerning society
(V114) Self positioning in political scale (V116) Income equality (V117) Private vs state ownership of business (V118) Government responsibility (V119) Competition good or harmful (V120) Hard work brings success (V121) Wealth accumulation
Confidence
(V131) Confidence: Churches (V132) Confidence: Armed Forces (V146X) Confidence: Education System (V133) Confidence: The Press (V135) Confidence: Labour Unions (V136) Confidence: The Police (V140) Confidence: Parliament (V141) Confidence: The Civil Services (V134) Confidence: Television (V138) Confidence: The Government (V139) Confidence: The Political Parties (V142) Confidence: Major Companies (V143) Confidence: The Environmental Protection Movement (V144) Confidence: The Women's Movement (V137) Confidence: Justice System (V146) Confidence: The European Union

<p>(V146A) Confidence: NATO (V147) Confidence: The United Nations (V146B) Confidence: The Arab League (V146C) Confidence: The Association of South East Asian Nations -ASEAN (V146D) Confidence: The Organization for African Unity-OAU (V146E) Confidence: The NAFTA (V146G) Confidence: The Mercosur (V146J) Confidence: The APEC (V146L) Confidence: The United American States Organization (V146N) Confidence: Local/Regional Government (V146Q) Confidence: The Presidency (V145) Confidence: Charitable or humanitarian organizations (V146ZC) Confidence: Banks (V146ZG) Confidence: CARICOM (V146ZB) Confidence: CIS (V146V) Confidence: Confidence in CER with Australia (V146ZF) Confidence: International Monetary Fund (IMF) (V146ZE) Confidence: Non governmental Organizations (NGOs) (V146ZA) Confidence: The American Forces (V146Z) Confidence: The non-Iraqi television (V146ZD) Confidence: TV News (V146ZH) Confidence: Religious leaders (V146ZI) Confidence: Evangelic Church</p>
<p>Political system</p>
<p>(V148) Political system: Having a strong leader (V148MX) Political system: Having a strong leader (MX, 5 cats) (V149) Political system: Having experts make decisions (V149MX) Having experts make decisions (MX, 5 cats) (V150) Political system: Having the army rule (V150MX) Having the army rule (MX, 5 cats) (V151) Political system: Having a democratic political system (V151IQA) Political system: Having an Islamic government, where religious authorities have absolute power (V151IQB) Political system: Having an Arab socialist state (V151MX) Having a democratic political system (MX, 5 cats) (V164) Respect for individual human rights nowadays</p>
<p>Inequalities</p>
<p>(V175) Amount of foreign aid of this country (V176) How much more foreign aid this country should contribute (V177) Be willing to pay higher taxes in order to increase country's foreign aid</p>
<p>Who should decide</p>
<p>(V179) Who should decide: international peacekeeping (V180) Who should decide: protection of the environment (V181) Who should decide: aid to developing countries (V182) Who should decide: refugees (V183) Who should decide: human rights (V124) Immigrant policy</p>
<p>Political parties</p>
<p>(V231) Which party would you vote for: first choice</p>

(V232) Which party would you vote for: second choice (V233) Party that would never vote
Science and technology
(V91) Science and technology are making our lives healthier, easier, and more comfortable (V92) Because of science and technology, there will be more opportunities for the next generation (V93) Science and technology make our way of life change too fast (V94) We depend too much on science and not enough on faith (V102) Political action recently done: Attending peaceful/lawful demonstrations (V99) Political action: Other (V103) Political action recently done: Other
Democracy
(V152) Democracy: Governments tax the rich and subsidize the poor. (V153) Democracy: Religious authorities interpret the laws. (V154) Democracy: People choose their leaders in free elections. (V155) Democracy: People receive state aid for unemployment. (V156) Democracy: The army takes over when government is incompetent. (V157) Democracy: Civil rights protect people's liberty against oppression. (V158) Democracy: The economy is prospering. (V159) Democracy: Criminals are severely punished. (V160) Democracy: People can change the laws in referendums. (V161) Democracy: Women have the same rights as men. (V123) The world is better off, or worse off, because of science and technology (V162) Importance of democracy (V163) Democraticness in own country (V165) Heard of the Millennium Development Goals
Most serious problem of the world
(V166) Most serious problem of the world: 1st choice (V166_ES) Most serious problem of the world: 1st choice (V167) Most serious problem of the world: 2nd choice (V167_ES) Most serious problem of the world: 2nd choice
Most serious problem for own country
(V168) Most serious problem for own country: 1st choice (V168_ES) Most serious problem for own country: 1st choice (V169) Most serious problem for own country: 2nd choice (V169_ES) Most serious problem for own country: 2nd choice
Millennium development goals
(V170) MDG: Reduce extreme poverty (V171) MDG: Increase primary education (V172) MDG: Reduce child mortality (V173) MDG: Fight HIV (V174) MDG: Improve housing conditions (V178) Priority: Global poverty versus National problems
Information source
(V223) Information source: Daily newspaper (V224) Information source: News broadcasts on radio or TV (V225) Information source: Printed magazines (V226) Information source: In depth reports on radio or TV

<p>(V227) Information source: Books (V228) Information source: Internet, Email (V229) Information source: Talk with friends or colleagues (V230) How often use of PC (V233A) General party preference (V234) Voted in recent parliament elections</p>
<p>RELIGION AND MORALE</p>
<p>(V184) Thinking about meaning and purpose of life (V185) Religious denomination (V186) How often do you attend religious services (V187) Religious person</p>
<p>Churches give answers</p>
<p>(V188) Churches give answers: moral problems (V189) Churches give answers: the problems of family life (V190) Churches give answers: people's spiritual needs (V191) Churches give answers: the social problems (V192) How important is God in your life (V193) Moments of prayer, meditation...</p>
<p>Religion and Politics</p>
<p>(V194) Politicians who don't believe in God are unfit for public office (V195) Religious leaders should not influence how people vote (V196) Better if more people with strong religious beliefs in public office (V197) Religious leaders should not influence government</p>
<p>Justification of social behaviours</p>
<p>(V198) Justifiable: claiming government benefits (V199) Justifiable: avoiding a fare on public transport (V200) Justifiable: cheating on taxes (V201) Justifiable: someone accepting a bribe (V202) Justifiable: homosexuality (V203) Justifiable: prostitution (V204) Justifiable: abortion (V205) Justifiable: divorce (V206) Justifiable: euthanasia (V207) Justifiable: suicide (V122) Fate versus control (V208) Justifiable: For a man to beat his wife</p>
<p>NATIONAL IDENTITY</p>
<p>(V209) How proud of nationality</p>
<p>Trust in people</p>
<p>(V126) Trust: Your neighborhood (V127) Trust: People you know personally (V128) Trust: People you meet for the first time (V129) Trust: People of another religion (V130) Trust: People of another nationality (V130CAA) Trust: Canadian people in general (V130IQD) Trust: Christians (V130IQC) Trust: Kurds</p>

<p>(V130NZB) Trust: People in general (V130NZA) Trust: Relatives (V130IQQA) Trust: Shi'i (V130IQB) Trust: Sunni (V222) Language at home</p>
<p>I see myself as citizen</p>
<p>(V210) I see myself as a world citizen (V211) I see myself as member of my local community (V212) I see myself as citizen of the [country] nation (V213A) I see myself as citizen of [Latinamerica] (V213B) I see myself as citizen of [North America] (V213C) I see myself as citizen of the [European Union] (V213D) I see myself as citizen of [APEC] (V213E) I see myself as citizen of [ASIA] (V213F) I see myself as citizen of [Mercosur] (V213G) I see myself as citizen of [my province or region] (V213H) I see myself as citizen of [a country other than mine] (V213I) I see myself as citizen of [CIS] (V213J) I see myself as citizen of [The Caribbean] (V213K) I see myself as citizen of [The African Union] (V213L) I see myself as citizen of [Arab Maghreb Union] (V213M) I see myself as citizen of [ASEAN] (V213N) I see myself as citizen of [Arab Union] (V214) I see myself as an autonomous individual (V215) Mother immigrant (V216) Father immigrant</p>
<p>Requirements for citizenship</p>
<p>(V217) Requirements for citizenship: having ancestors from my country (V218) Requirements for citizenship: being born on my country's soil (V219) Requirements for citizenship: adopting the customs of my country (V220) Requirements for citizenship: abiding by my country's laws (V221) Ethnic diversity</p>
<p>STRUCTURE AND METADATA</p>
<p>(V2) Country (V254) Respondent interested during the interview (V258) Language in which interview was conducted (V260) Year survey (V1B) split ballot (V1A) split oecd</p>
<p>SOCIODEMOGRAPHICS</p>
<p>(V235) Sex</p>
<p>Age</p>
<p>(V236) Year of birth (V237) Age (V55) Marital status (V56) How many children do you have</p>
<p>Education</p>

(V239) What age did you complete your education (V238) Highest educational level attained (V238CS) Education (country specific)
Housing
(V240) Do you live with your parents
Occupation
(V241) Employment status (V247) Are you supervising someone (V242) Profession/job (V248) Are you the chief wage earner in your house (V249) Is the chief wage earner employed now (V250) Chief wage earner profession/job
Economical situation
(V251) Family savings during past year (V252) Social class (subjective) (V252B) Social class (subjective) with 6 categories (V253) Scale of incomes (V253CS) Income (country specific)
Geographical location
(V257) Region where the interview was conducted (V255) Size of town (V255CS) Size of town (country specific) (V256) Ethnic group (V243) Institution of occupation
Nature of tasks
(V244) Nature of tasks: manual vs. Cognitive (V245) Nature of tasks: routine vs. Creative (V246) Nature of tasks: independence
INGLEHART'S INDICATORS
(Y001) Post-Materialist index 12-item (Y002) Post-Materialist index 4-item (Y003) Autonomy Index

Source : World Values Surveys Association (2005), *World Values Survey 1981-2004 Integrated Questionnaire*.

Annexe 20. Questionnaire principal du *Gallup World Poll*

CORE QUESTIONS (139)	
Business and Economics	
1.	Are you planning to start your own business in the next 12 months, or not?
2.	Are you satisfied or dissatisfied with your standard of living, all the things you can buy and do?
3.	Can people in this county get ahead by working hard, or not?
4.	Comparing the quality of products manufactured in China with those manufactured in this country, would you say products made in China are generally of superior quality, inferior quality, or the same quality?
5.	Do you believe the current economic conditions in this country are good, or not?
6.	How would you rate economic conditions in this country today— as excellent, good, only fair, or poor?
7.	In the past 12 months, would you say the amount and variety of Chinese products available in this country has increased, remained about the same, or decreased?
8.	In this country, do you have confidence in each of the following, or not? How about financial institutions or banks?
9.	Is the city or area where you live a good place or not a good place to live for entrepreneurs forming new businesses?
10.	Right now, do you feel your standard of living is getting better or getting worse?
11.	Right now, do you think that economic conditions in this country, as a whole, are getting better or getting worse?
12.	Which one of these phrases comes closest to your own feelings about your household income these days? Living comfortably on present income; Getting by on present income; Finding it difficult on present income; Finding it very difficult on present income
Citizen Engagement	
1.	Are you satisfied or dissatisfied with your freedom to choose what you do with your life?
2.	Do you believe the current economic conditions in the city or area where you live are good, or not?
3.	Do you have relatives or friends who are living in another country whom you can count on to help you when you need them, or not?
4.	Have any members of your household gone to live in a foreign country permanently or temporarily in the past 5 years?
5.	In which country does/did he/she live?
6.	Have you donated money to a charity in the past month?
7.	Have you helped a stranger or someone you didn't know who needed help in the past month?
8.	Have you voiced your opinion to a public official in the past month?
9.	Have you volunteered your time to an organization in the past month?
10.	Ideally, if you had the opportunity, would you like to move permanently to another country, or would you prefer to continue living in this country?
11.	To which country would you like to move?
12.	Are you planning to move permanently to that country in the next 12 months, or not?
13.	If you were in trouble, do you have relatives or friends you can count on to help you whenever you need them, or not?
14.	In the city or area where you live, are you satisfied or dissatisfied with the beauty or physical setting?
15.	In the next 12 months, are you likely or unlikely to move away from the city or area where you live?
16.	In your opinion, how many people in this country, if any, are afraid to openly express their political

views?

17. Is the city or area where you live getting better or getting worse as a place to live?
18. Imagine a ladder with steps numbered from 0 at the bottom to 10 at the top. Suppose the top of the ladder represents the best possible situation for your country and the bottom represents the worst possible situation. Please tell me the number of the step on which you think your country stands at the present time.
19. Imagine a ladder with steps numbered from 0 at the bottom to 10 at the top. Suppose the top of the ladder represents the best possible situation for your country and the bottom represents the worst possible situation. What is the number of the step on which you think your country stood about 5 years ago?
20. Imagine a ladder with steps numbered from 0 at the bottom to 10 at the top. Suppose the top of the ladder represents the best possible situation for your country and the bottom represents the worst possible situation. And just your best guess, if things go pretty much as you now expect, what is the number of the step on which you think your country will stand about 5 years from now?
21. Right now, do you think that economic conditions in the city or area where you live, as a whole, are getting better or getting worse?
22. Thinking about the Job situation in the city or area where you live today, would you say that It is now a good time or a bad time to find a Job?
23. Would you recommend the city or area where you live to a friend or associate as a place to live, or not?
24. Communications and Technology
25. Does your home have a land line telephone? Does your home have access to the Internet? Does your home have a computer?
26. Does your home have a television? Does your home have a cellular phone?
27. In this country, do you have confidence in the quality and Integrity of the media, or not?
28. Education and Families
29. Do most children in this country have the opportunity to learn and grow every day, or not?
30. Do you believe that children in this country are treated with respect and dignity, or not?
31. In the city or area where you live, are you satisfied or dissatisfied with the educational system or the schools?
32. Including yourself, how many people who are residents of this country, age 15 or older, currently live in this household?
33. What do you think is the Ideal number of children for a family to have?
34. Were you born in this country, or not?

Environment and Energy

1. How much do you know about global warming or climate change?
2. How serious of a threat is global warming to you and your family?
3. Have you avoided using certain products that harm the environment in the past year?
4. Have you been active in a group or organization that works to protect the environment in the past year?
5. Have you tried to use less water in your household in the past year?
6. Have you voluntarily recycled newspapers, glass, aluminum, motor oil, or other items in the past year?
7. Temperature rise is a part of global warming or climate change. Do you think rising temperatures are a result of human activities, a result of natural causes, or both? (Asked of respondents who said they knew something or a great deal about global warming and climate change)
8. Over the past 5 years, would you say that the annual average temperatures in your local area have gotten warmer, colder, or stayed about the same?

<p>9. In the city or area where you live, are you satisfied or dissatisfied with the quality of air?</p> <p>10. In the city or area where you live, are you satisfied or dissatisfied with the quality of water?</p> <p>11. In your country, are you satisfied or dissatisfied with efforts to preserve the environment?</p>
<p>Food and Shelter</p>
<p>1. Do you live in this country? Does your home have electricity?</p> <p>2. Have there been times in the past 12 months when you did not have enough money to buy food that you or your family needed?</p> <p>3. Have there been times in the past 12 months when you did not have enough money to provide adequate shelter or housing for you and your family?</p> <p>4. In the city or area where you live, are you satisfied or dissatisfied with the availability of good affordable housing?</p>
<p>Government and Politics</p>
<p>1. Do you approve or disapprove of the job performance of (Leader/Head/President/etc. of this country)?</p> <p>2. Do you approve or disapprove of the job performance of the leadership of Canada?</p> <p>3. Do you approve or disapprove of the job performance of the leadership of China?</p> <p>4. Do you approve or disapprove of "the Job performance of the leadership of France?</p> <p>5. Do you approve or disapprove of 1he Job performance of the leadership of Germany?</p> <p>6. Do you approve or disapprove of "the Job performance of the leadership of Japan?</p> <p>7. Do you approve or disapprove of 1he Job performance of the leadership of India?</p> <p>8. Do you approve or disapprove of "the Job performance of the leadership of Russia?</p> <p>9. Do you approve or disapprove of "the Job performance of the leadership of the UK?</p> <p>10.Do you approve or disapprove of "the Job performance of the leadership of the USA?</p> <p>11.Do you approve or disapprove of the Job performance of the leadership of the European Union?</p> <p>12.Do you approve or disapprove of the Job performance of the leadership of the United Nations?</p> <p>13.Do you approve or disapprove of the Job performance of the leadership of this country?</p> <p>14.Do you approve or disapprove of the leadership of the city or area where you live?</p> <p>15.In this country, do you have confidence in honesty of elections?</p> <p>16.In this country, do you have confidence in national government?</p>
<p>Health</p>
<p>1. Are you satisfied or dissatisfied with your personal health?</p> <p>2. Did you experience physical pain during a lot of the day yesterday?</p> <p>3. Did you have enough energy to get things done yesterday?</p> <p>4. Do you have any health problems that prevent you from doing any of the things people your age normally can do?</p> <p>5. In this country, do you have confidence in healthcare or medical systems, or not?</p> <p>6. In the city or area where you live, are you satisfied or dissatisfied with the availability of quality healthcare?</p> <p>7. Now, please think about yesterday, from the morning until the end of the day. Think about where you were, what you were doing, who you were with, and how you fell. Did you feel well rested yesterday?</p> <p>8. Now, please think about yesterday, from the morning until the end of the day. Think about where you were, what you were doing, who you were with, and how you fell. Did you eat healthy all day yesterday?</p>
<p>Law and Order</p>
<p>1. Do you feel safe walking alone at night in the city or area where you live?</p> <p>2. Do you think the level of corruption in this country is lower, about the same, or higher than it was 5 years ago?</p>

<ol style="list-style-type: none"> 3. In this country, do you have confidence In the Judicial system and courts? 4. In the city or area where you live, do you have confidence in the local police force? 5. Is corruption widespread throughout the government in this country, or not? 6. Is corruption widespread within businesses located in this country, or not? 7. Do you think the government of your country is doing enough to fight corruption, or not? 8. Sometimes people have to give a bribe or make a present In order to solve their problems. I n the last 12 months, were you, personally, faced with this kind of situation, or not (regardless of whether you gave a bribe/present or not)? 9. Was there at least one Instance in the last 12 months when you had to give a bribe or present, or not? 10. Within the past 12 months, have you been assaulted or mugged? 11. Within the past 12 months, have you had money or property stolen from you or another household member? 12. In this country, do you have confidence in the military?
<p>Religion and Ethics</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Could you tell me what your religion is? 2. Have you attended a place of worship or religious service within the past 7 days? 3. In this country, do you have confidence in each of the following, or not? How about religious organizations (churches, mosques, temples, etc.)? 4. Is religion an important part of your daily life? 5. Some people bell ewe that groups that are oppressed and are suffering from Injustice can improve their situation by peaceful means alone. Others do not believe that peaceful means atone will work to Improve the situation for such oppressed groups. Which do you believe? 6. Some people think that for an individual person or a small group of persons to target and kill civilians is sometimes justified, while others think that kind of violence is never justified. Which is your opinion? 7. Some people think that for the military to target and kill civilians is sometimes justified, while others think that kind of violence is never justified. Which is your opinion?
<p>Social Issues</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Is the city or area where you live a good place or not a good place to live for gay or lesbian people? 2. Is the city or area where you live a good place or not a good place "to live for Immigrants from other countries? 3. Is the city or area where you live a good place or not a good place to live for racial and ethnic minorities? 4. In your country, are you satisfied or dissatisfied with efforts Id deal with the poor?
<p>Well-Being</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. All things considered, how satisfied are you with your life as a whole these days? Use a 0 to 10 scale, where 0 is dissatisfied and 10 is satisfied. 2. Did you experience anger during a lot of the day yesterday? 3. Did you experience depression during a lot of the day yesterday? 4. Did you experience enjoyment during a lot of the day yesterday? 5. Did you experience happiness during a lot of the day yesterday? 6. Did you experience sadness during a lot of the day yesterday? 7. Did you experience stress during a lot of the day yesterday? 8. Did you experience worry during a lot of the day yesterday? 9. Now, please think about yesterday, from the morning until the end of the day. Think about where you were, what you were doing, who you were with, and how you felt. Did you learn or do something interesting yesterday?

10. Now, please think about yesterday, from the morning until the end of the day. Think about where you were, what you were doing, who you were with, and how you felt. Did you smile or laugh a lot yesterday?
11. Now, please think about yesterday, from the morning until the end of the day. Think about where you were, what you were doing, who you were with, and how you felt. Were you treated with respect all day yesterday?
12. Now, please think about yesterday, from the morning until the end of the day. Think about where you were, what you were doing, who you were with, and how you felt. Would you like to have more days just like yesterday?
13. Please Imagine a ladder with steps numbered from 0 at the bottom to 10 at the top. Suppose we say that the top of the ladder represents the best possible life for you and the bottom of the ladder represents the worst possible life for you. On which step of the ladder would you say you personally feel you stand at this time, assuming that the higher the step the better you feel about your life, and the lower the step the worse you feel about it? Which step comes closest to the way you feel?
14. Please Imagine a ladder with steps numbered from 0 at the bottom to 10 at the top. Suppose we say that the top of the ladder represents the best possible life for you and the bottom of the ladder represents the worst possible life for you. On which step of the ladder would you say you stood 5 years ago?
15. Please Imagine a ladder with steps numbered from 0 at the bottom to 10 at the top. Suppose we say that the top of the ladder represents the best possible life for you and the bottom of the ladder represents the worst possible life for you. On which step of the ladder would you say you will stand on in the future, say about 5 years from now?

Work

1. Are you unemployed and on an official layoff from which you expect to be recalled by your employer? (Asked only of those with an unpaid job or no job)
2. Could you tell me the general category of work you do in your primary job? (Asked only of those with a job)
3. Do you currently have a job or work, either paid or unpaid?
4. Does your job always bring out your most creative ideas, or not?
5. Have you made an active effort to find work within the past 4 weeks? (Asked only of those with an unpaid job or no job)
6. In your country, are you satisfied or dissatisfied with efforts to increase the number and quality of jobs?
7. In your work, do you have an opportunity to do what you do best every day? (Asked only of those with a job)
8. Is this a paid full-time job, a paid part-time job, or is it unpaid? (Asked only of those with a job)
9. Please tell me whether each of the following applies to you, or not. Are you disabled? (Asked only of those without a paid, full-time job)
10. Please tell me whether each of the following applies to you, or not. Are you doing full-time housework, caring for children or others, but are not paid for it? (Asked only of those without a paid, full-time job)
11. Please tell me whether each of the following applies to you, or not. Are you retired? (Asked only of those without a paid, full-time job)
12. Please tell me whether each of the following applies to you, or not. Are you self-employed or make money or barter by working for yourself by doing domestic work, farm work, odd jobs, or working for your own business? (Asked only of those without a paid, full-time job)
13. Please tell me whether or not each of the following applies to you, or not. Are you a full-time student? (Asked only of those without a paid, full-time job)

14. Would you have been able to begin work had you been offered a job within the past 7 days? (Asked only of those with an unpaid job or no job and those who have made an effort to find work in the past 4 weeks).

Other

1. In the city or area where you live, are you satisfied or dissatisfied with the public transportation systems?

2. In the city or area where you live, are you satisfied or dissatisfied with the roads and highways?

Source : Gallup International (2010b), World Poll Questions

Chapitre IV. La mesure de la corruption, enquêtes d'experts vs. enquêtes ménages, un écart à combler ?

Annexe 21. Liste des pays couverts par la variable "Corruption in Government" (Gallup)

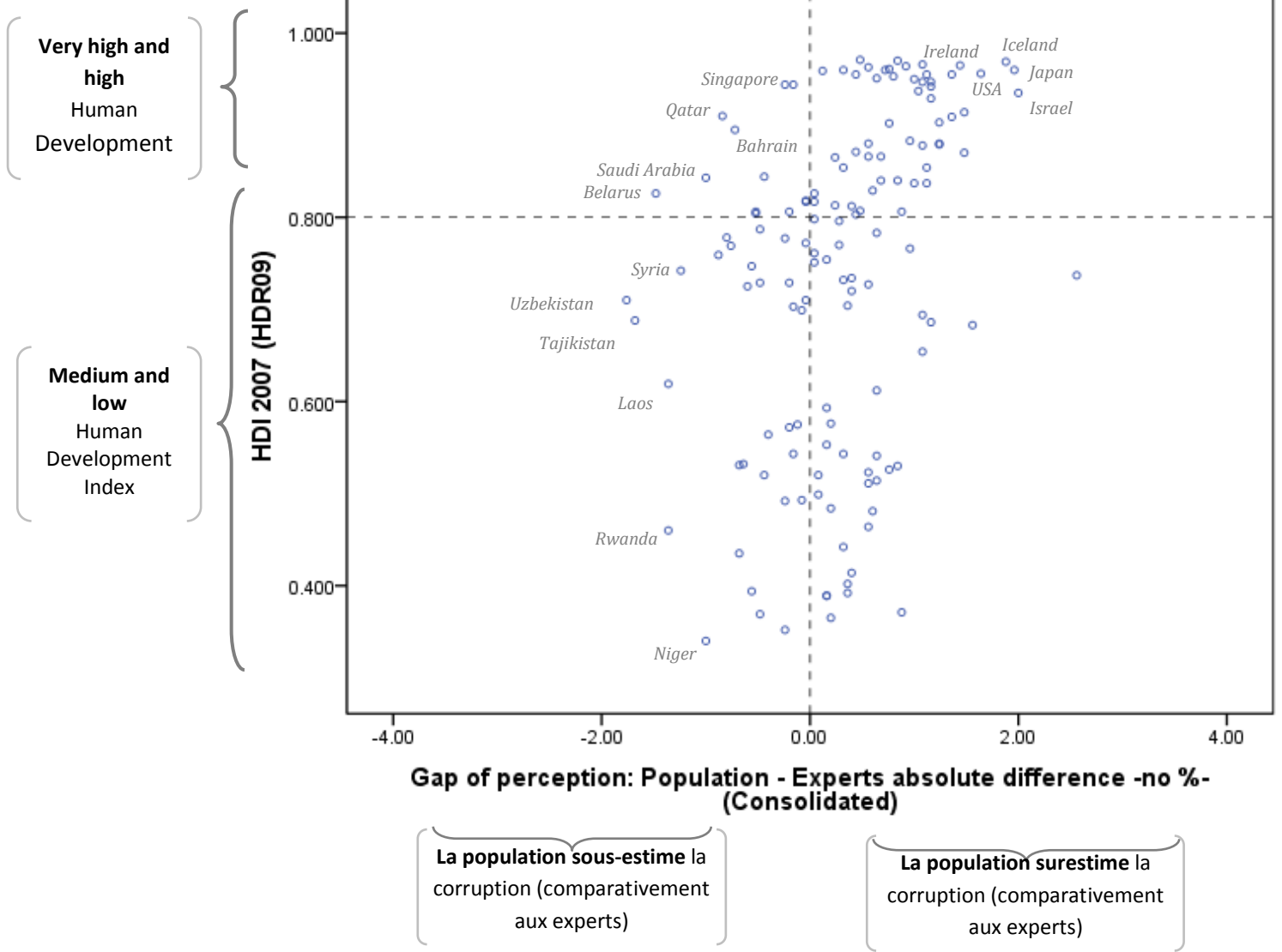
Tableau A. Pays couverts par la variable «Corruption in government» (Gallup – Latest available)

Pays	Date ¹	Pays	Date ¹	Pays	Date ¹	Pays	Date ¹	Pays	Date ¹
Afghanistan	2009	Congo (DRC)	2007	Iran	2008	Namibia	2007	Sri Lanka	2009
Albania	2006	Costa Rica	2009	Iraq	2009	Nepal	2009	Sudan	2006
Algeria	2009	Cote d'Ivoire	2009	Ireland	2009	Netherlands	2008	Sweden	2008
Angola	2008	Croatia	2006	Israel	2008	New Zealand	2008	Switzerland	2006
Argentina	2009	Cyprus	2009	Italy	2009	Nicaragua	2009	Syrian Arab Republic	2009
Armenia	2009	Czech Republic	2007	Jamaica	2006	Niger	2009	Tajikistan	2009
Australia	2008	Denmark	2008	Japan	2009	Nigeria	2009	Tanzania	2008
Austria	2008	Djibouti	2009	Jordan	2009	Norway	2008	Thailand	2008
Azerbaijan	2009	Dominican Rep.	2008	Kazakhstan	2009	Palestinian Territories	2009	Macedonia (FYR)	2006
Bahrain	2009	Ecuador	2009	Kenya	2009	Pakistan	2009	Togo	2008
Bangladesh	2009	Egypt	2009	Korea (Republic of)	2009	Panama	2009	Trinidad and Tobago	2008
Belarus	2009	El Salvador	2009	Kyrgyzstan	2009	Paraguay	2009	Tunisia	2009
Belgium	2008	Estonia	2009	Laos	2008	Peru	2009	Turkey	2006
Belize	2007	Ethiopia	2008	Latvia	2009	Philippines	2009	Uganda	2009
Benin	2008	Finland	2008	Lebanon	2009	Poland	2008	Ukraine	2009
Bolivia	2009	France	2009	Liberia	2008	Portugal	2008	United Kingdom	2009
Bosnia and Hz	2006	Georgia	2009	Lithuania	2009	Qatar	2009	United States	2009
Botswana	2008	Germany	2009	Luxembourg	2008	Romania	2009	Uruguay	2009
Brazil	2009	Ghana	2009	Madagascar	2008	Russian Fed.	2009	Uzbekistan	2006
Bulgaria	2006	Greece	2009	Malawi	2009	Rwanda	2009	Venezuela	2009
Burkina Faso	2008	Guatemala	2009	Malaysia	2009	Saudi Arabia	2009	Viet Nam	2009
Burundi	2009	Guinea	2007	Mali	2008	Senegal	2009	Yemen	2009
Cambodia	2009	Guyana	2007	Malta	2008	Serbia	2006	Zambia	2008
Cameroon	2009	Haiti	2008	Mauritania	2009	Sierra Leone	2008	Zimbabwe	2009
Canada	2009	Honduras	2009	Mexico	2009	Singapore	2009	Kosovo	2008
Central African Republic	2007	Hong Kong	2008	Moldova	2009	Slovakia	2006	Puerto Rico	2006
Chad	2008	Hungary	2008	Mongolia	2008	Slovenia	2009	Taiwan	2008
Chile	2009	Iceland	2008	Montenegro	2006	Somalia	2009		
Colombia	2009	India	2008	Morocco	2009	South Africa	2009		

¹ La date indiquée correspond à la date de l'enquête pour le pays concerné.

Annexe 22. Corruption Perception Gap et indice de développement humain

Graphique A. Corruption Perception Gap calculé en différence absolue



Annexe 23. Comparaison temporelle, Indice de perception de la corruption - *Transparency International (CPI)*

Tableau B. Comparaison temporelle de l'Indice de perception de la corruption, matrice des corrélations

		CPI2009	CPI2008	CPI2007	CPI2006
CPI2009	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N	1	,998** ,000 195	,995** ,000 195	,989** ,000 166
CPI2008	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N		1 195	,998** ,000 195	,992** ,000 166
CPI2007	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N			1 195	,994** ,000 166
CPI2006	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N				1 166

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

Annexe 24. Comparaison entre “*Corruption in Government*” et “*Corruption in Business*”

Tableau C. Niveau de corrélations parmi les indicateurs de corruption de Gallup et la confiance dans les gouvernements

		<i>Population perception of government corruption (Gallup - latest)</i>	<i>Perception of Corruption Business (Gallup - latest)</i>	<i>Confidence in Government (Gallup)</i>
<i>Population perception of government corruption (Gallup - latest)</i>	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N	1 146	,914** ,000 145	-,495** ,000 141
<i>Perception of Corruption Business (Gallup - latest)</i>	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N		1 149	-,410** ,000 142
<i>Confidence in Government (Gallup)</i>	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N			1 145

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

Annexe 25. Ecart entre perceptions et vécu en matière de corruption, le rôle de la liberté de la presse

Graphique B. Ecart entre perception et vécu en matière de corruption, le rôle de la liberté de la presse

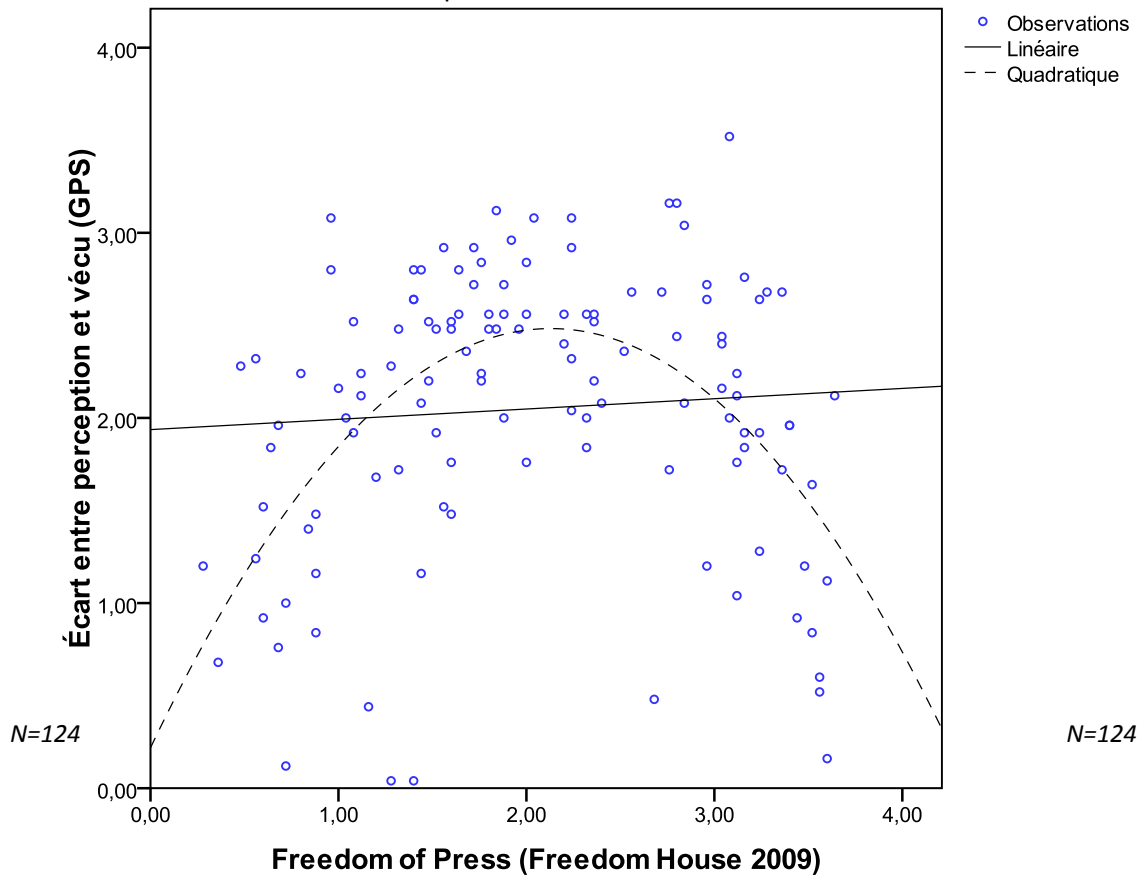


Tableau D. Comparaison des courbes d'ajustement, liberté de la presse et GPC

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Freedom of Press</i> t	2,126*** (6,771)
	<i>Freedom of Press</i> ² t	-0,499*** (-6,731)
	R ²	0.276
	R ² ajusté	0.264
	Nombre d'observations (N)	124
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Freedom of Press</i> t	0,056 0,753
	R ²	0.005
	R ² ajusté	-0,004
	Nombre d'observations (N)	124

Variable dépendante : écart entre perceptions et vécu en matière de corruption (GPC)

Annexe 26. Perceptions de la corruption et liberté de la presse, comparaison des courbes d'ajustement

1. Perceptions de la population (*Gallup Database*)

Graphique C. Perceptions de la population en matière de corruption et liberté de la presse, ajustement linéaire vs. quadratique

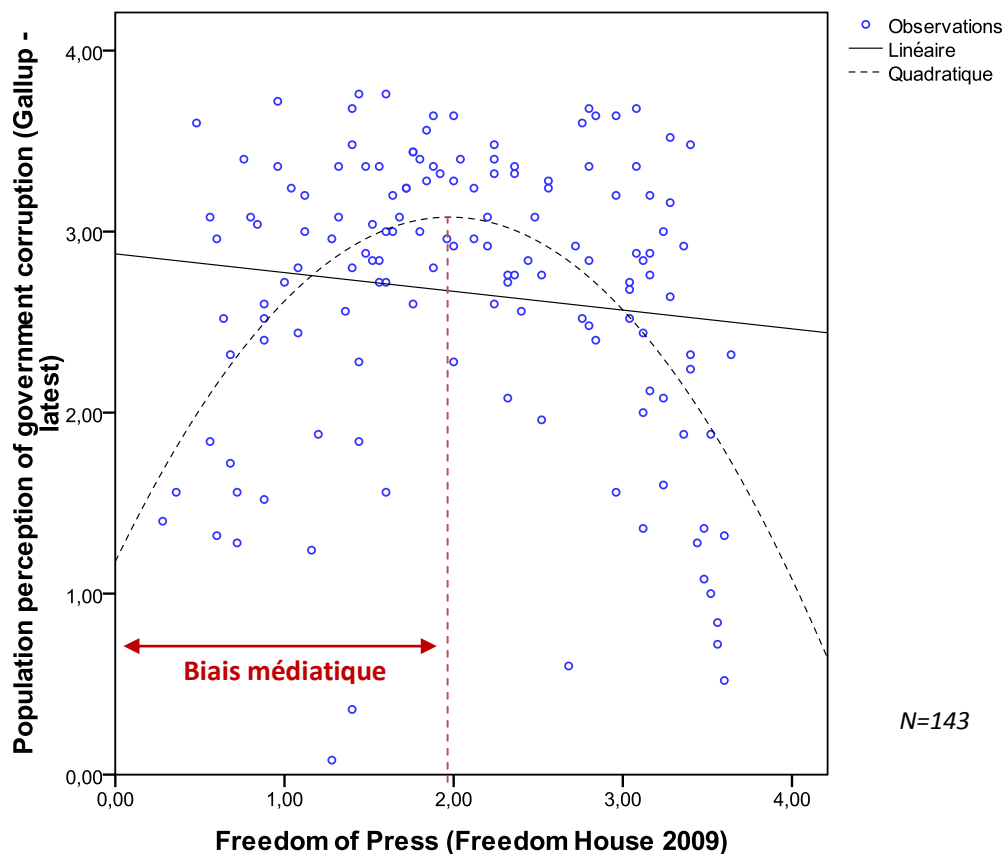


Tableau E. Liberté de la presse et perception de la corruption (populations), comparaison des ajustements.

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Freedom of Press</i> t	1,927*** (5,873)
	<i>Freedom of Press</i> ² t	-0,488*** (-6,314)
	R ²	0,232
	R ² ajusté	0,222
	Nombre d'observations (N)	143
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Freedom of Press</i> t	-0,104 (-1,408)
	R ²	0,014
	R ² ajusté	0,007
	Nombre d'observations (N)	143

Variable dépendante: population perception of government corruption (Gallup)

2. Perceptions des experts (Transparency International- CPI)

Graphique D. Perceptions des experts en matière de corruption et liberté de la presse, ajustement linéaire vs. quadratique

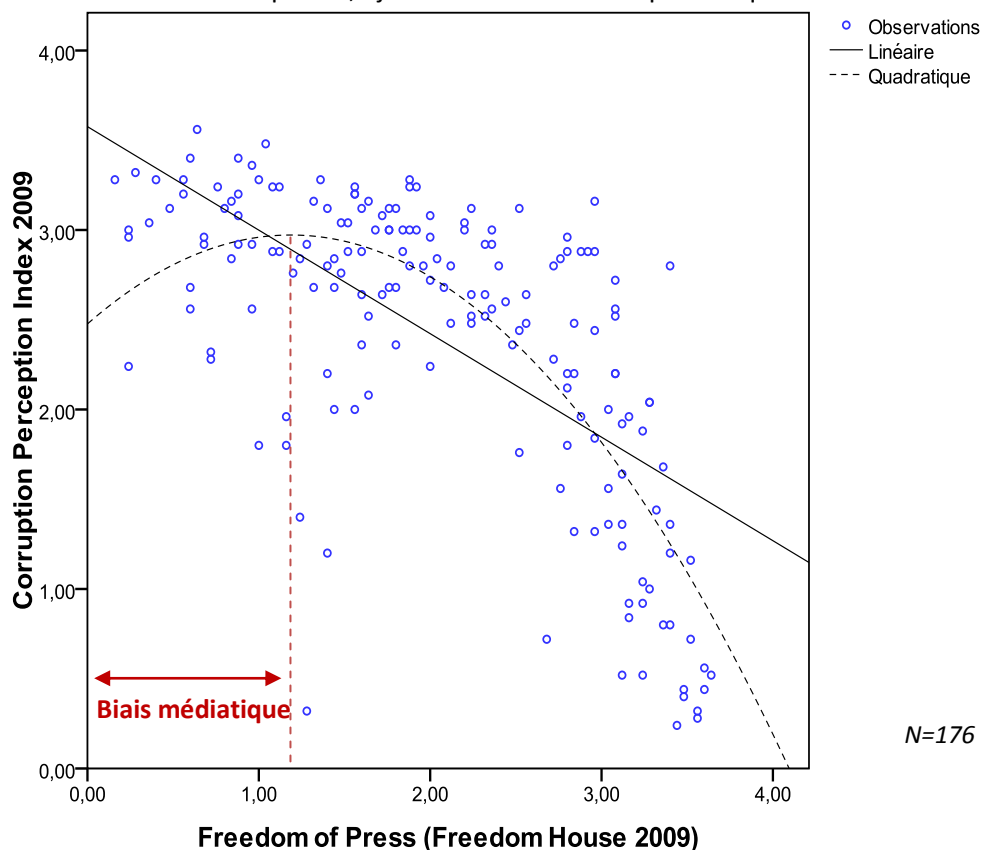


Tableau F. CPI et liberté de la presse, comparaison des ajustements linéaire et quadratique

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Freedom of Press</i> t	0,834*** (3,953)
	<i>Freedom of Press</i> ² t	-0,351*** (-6,843)
R ²		0,548
R ² ajusté		0,543
Nombre d'observations (N)		176
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Freedom of Press</i> t	-0,577*** (-11,368)
R ²		0,426
R ² ajusté		0,423
Nombre d'observations (N)		176

Variable dépendante: Corruption Perception Index 2009 (Transparency International)

Annexe 27. Comparaison entre perceptions et vécu en matière de corruption, le rôle de liberté de la presse

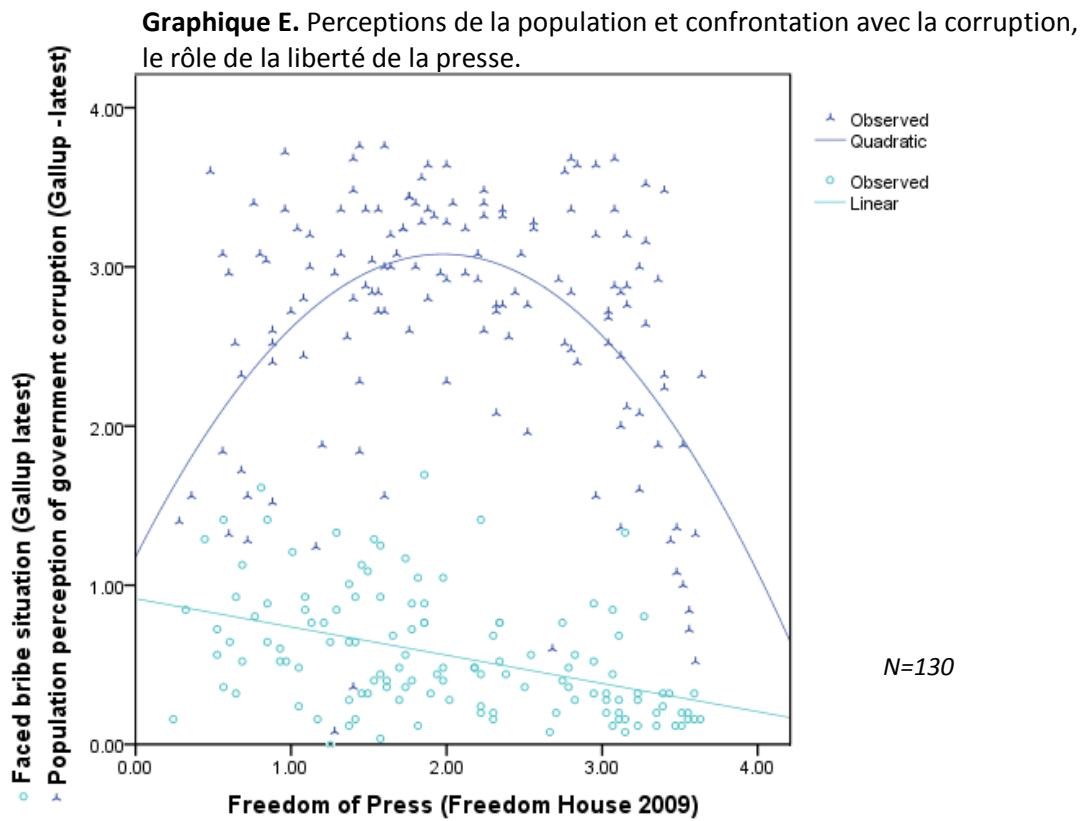


Tableau G. Estimation de la droite d'ajustement entre vécu en matière de corruption et liberté de la presse

		coefficients
Variables	<i>Faced bribe situation</i> t	- 0,177*** (-5,421)
	R ²	0,189
	R ² ajusté	0,182
	Nombre d'observations (N)	130

Variable Indépendante: Freedom of press

Annexe 28. Perceptions de la corruption et « indicateurs de démocratie », comparaison des courbes d'ajustement

1. Corruption Perception Index (*Transparency International*) et "Political Pluralism and Participation"

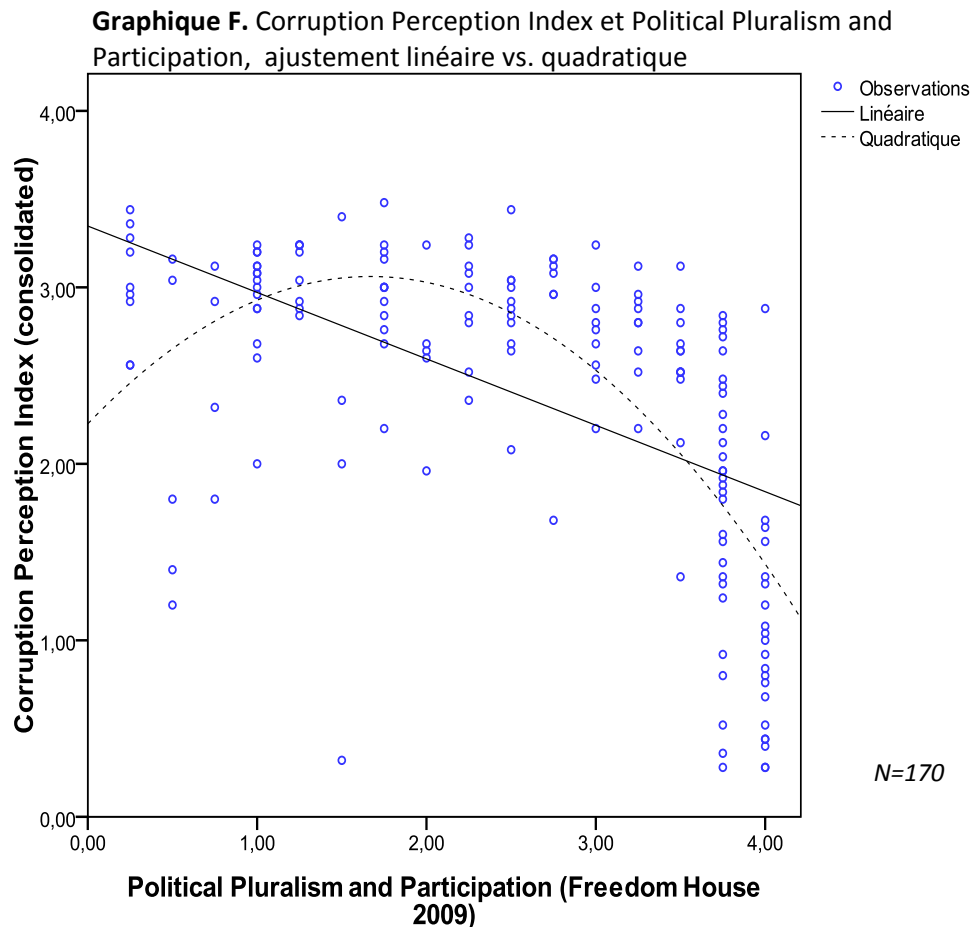


Tableau H. Courbes d'ajustement, CPI et "Political Pluralism and Participation"

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Political Pluralism and Participation</i> t	1,001*** (5,343)
	<i>Political Pluralism and Participation</i> ² t	-0,300*** (-7,515)
R ²		0,475
R ² ajusté		0,468
Nombre d'observations (N)		170
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Political Pluralism and Participation</i> t	-0,376*** (-8,422)
R ²		0,297
R ² ajusté		0,293
Nombre d'observations (N)		170

Variable dépendante: Corruption Perception Index (*Transparency International*)

2. "Corruption in Government" (Gallup) et Political Pluralism and Participation:

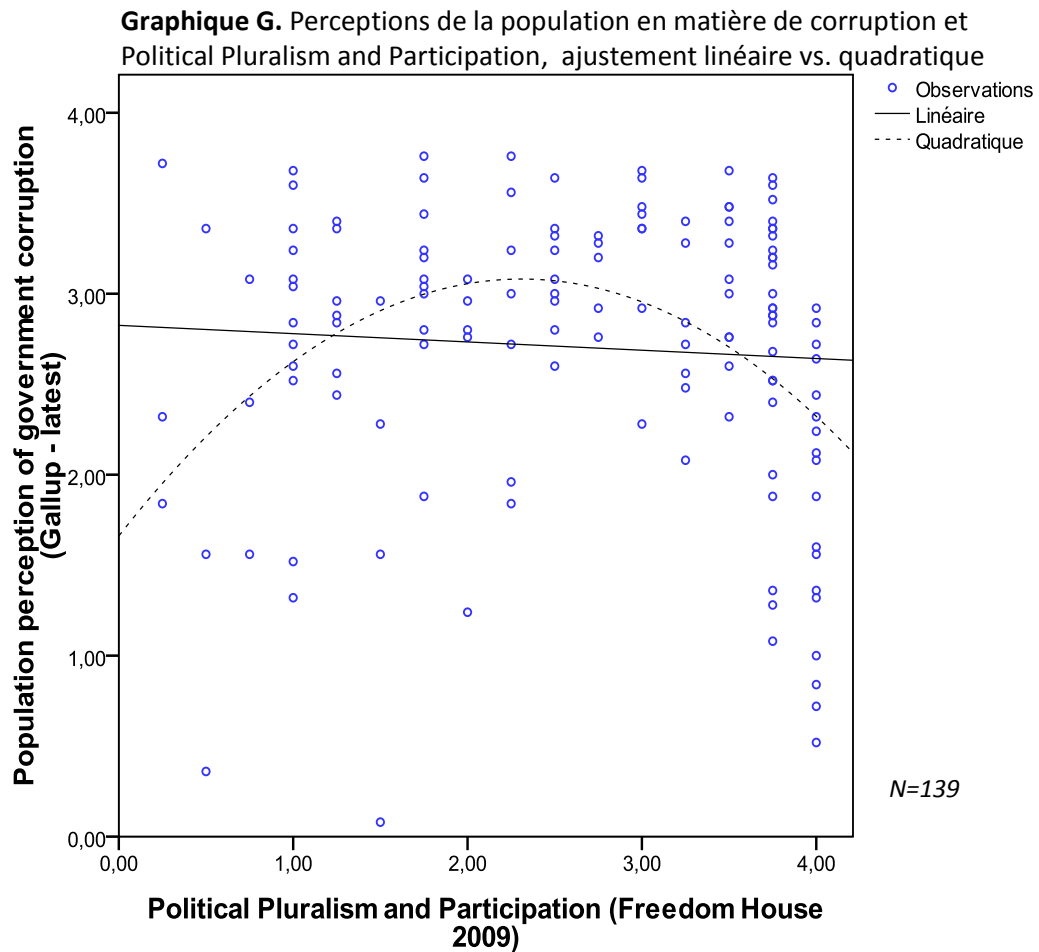


Tableau I. Courbes d'ajustement, Population perception of corruption in government (Gallup) et Political Pluralism and Participation

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Political Pluralism and Participation</i> t	1,229*** (4,254)
	<i>Political Pluralism and Participation</i> ² t	-0,266*** (-4,493)
R ²		0,133
R ² ajusté		0,120
Nombre d'observations (N)		139
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Political Pluralism and Participation</i> t	-0,046 (-0,787)
R ²		0,088
R ² ajusté		0,080
Nombre d'observations (N)		139

Variable dépendante: *Population perception of corruption in government (Gallup)*

3. Corruption Perception Index (*Transparency International*) et Polity Index:

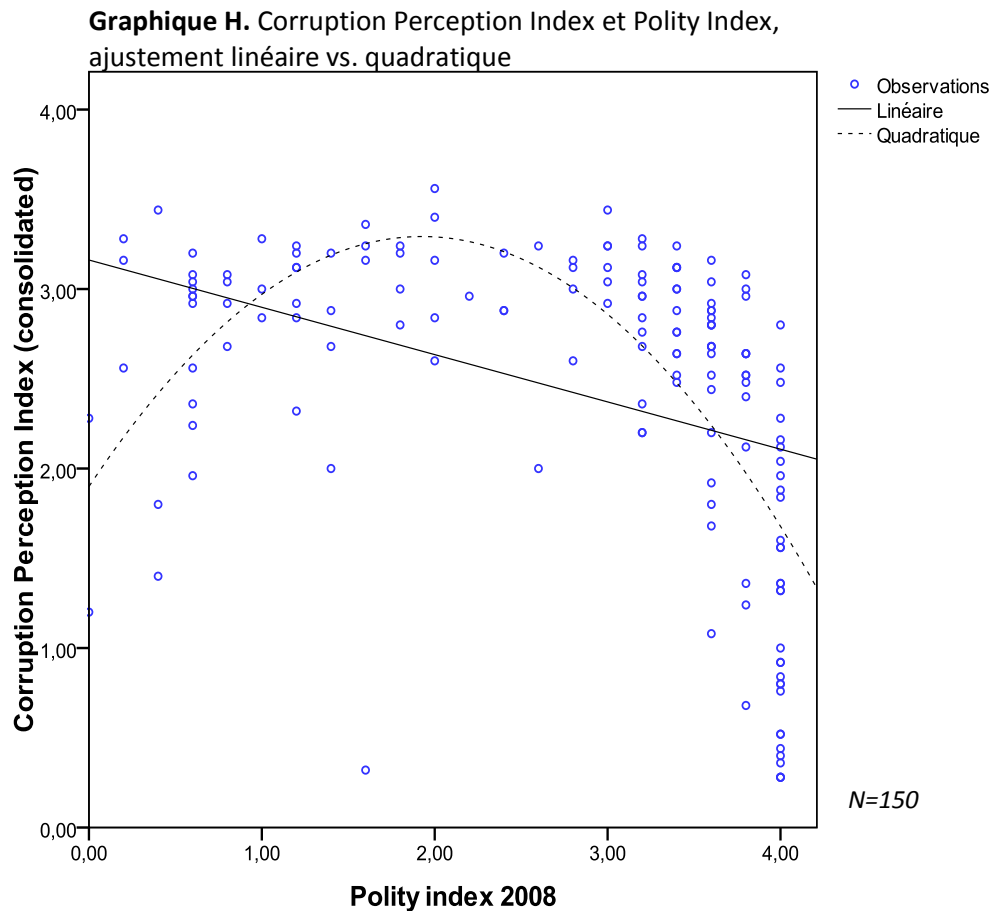


Tableau J. Courbes d'ajustement, Corruption Perception Index (*Transparency International*) et Polity Index

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Polity Index</i> t	1,446*** (6,850)
	<i>Polity Index</i> ² t	-0,375*** (-8,253)
	R ²	0,417
	R ² ajusté	0,409
	Nombre d'observations (N)	150
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Polity Index</i> t	-0,264*** (-5,404)
	R ²	0,159
	R ² ajusté	0,153
	Nombre d'observations (N)	150

Dependent variable: Corruption Perception Index (*Transparency International*)

4. "Corruption in Government" (Gallup) et Polity Index:

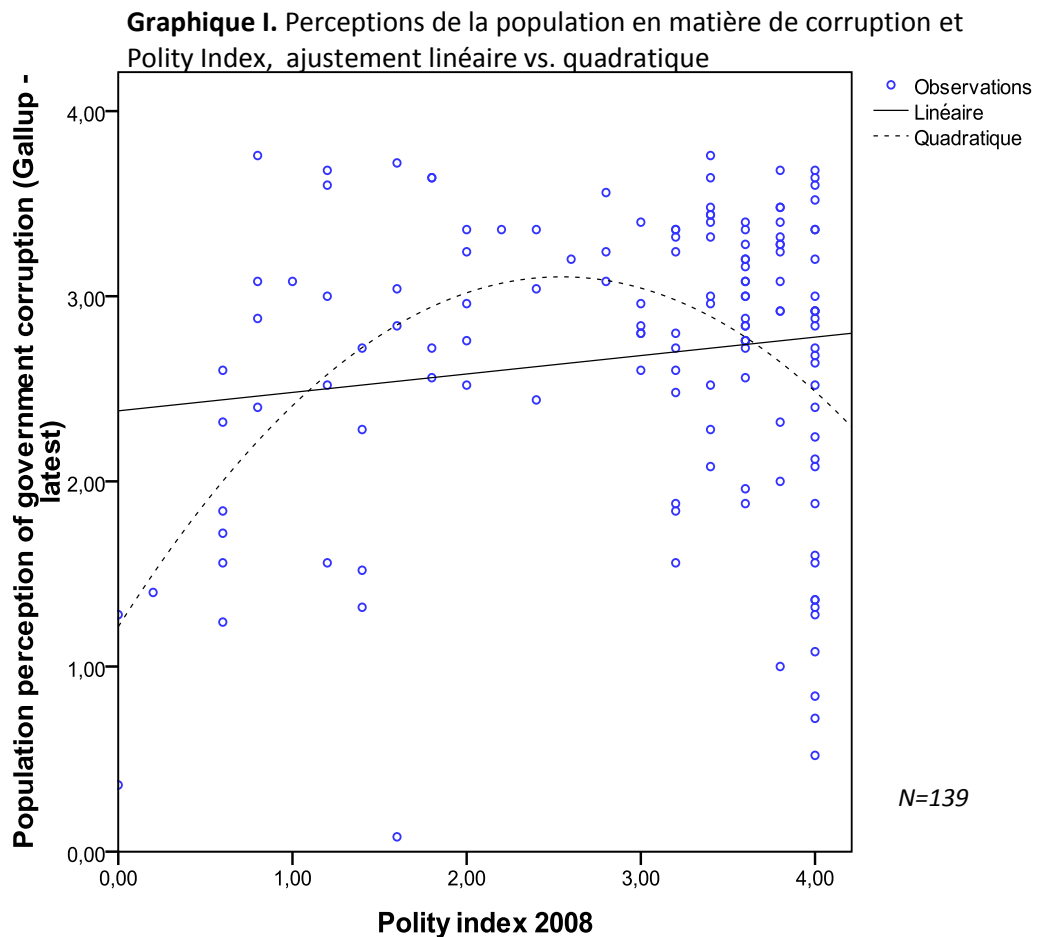


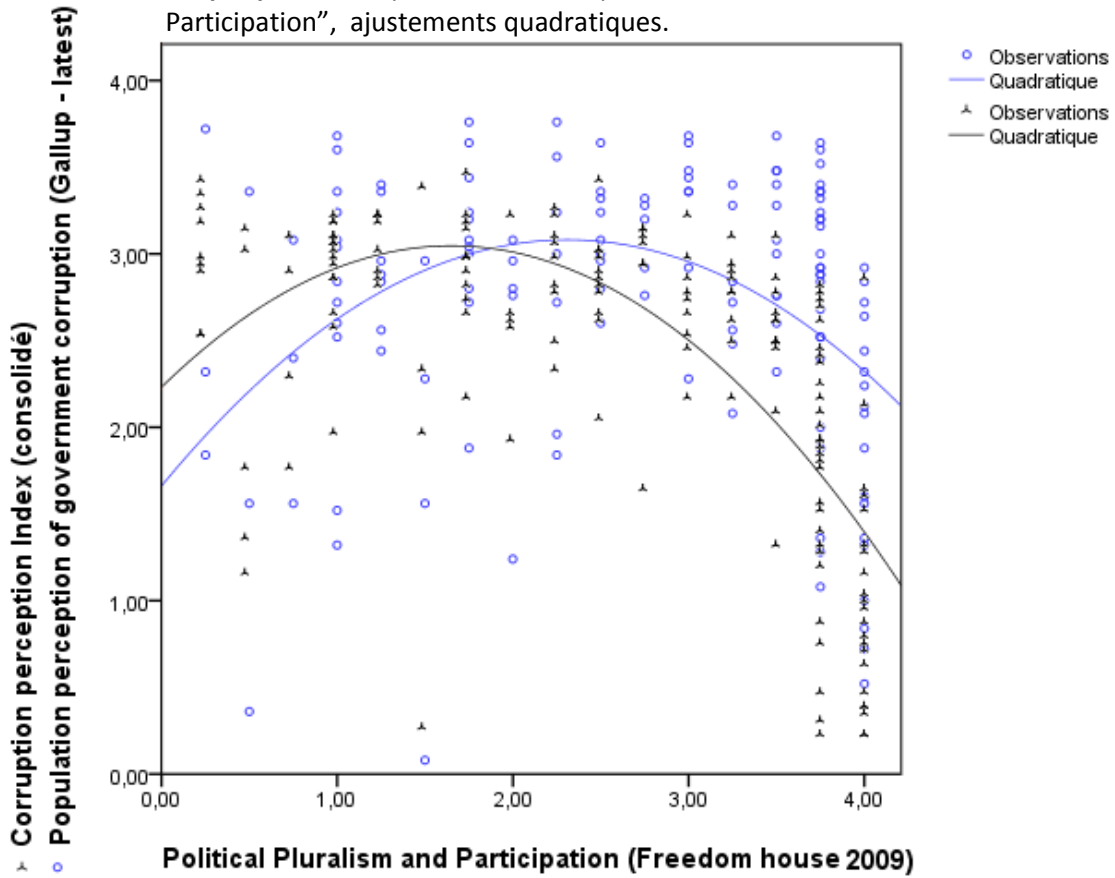
Tableau K. Courbes d'ajustement, Population perception of corruption in government (Gallup) et Polity Index

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>Polity Index</i> t	1,486*** (5,298)
	<i>Polity Index</i> ² t	-0,292*** (-5,040)
R ²		0,174
R ² ajusté		0,162
Nombre d'observations (N)		139
Ajustement linéaire		
Variable	<i>Polity Index</i> t	0,100* (1,680)
R ²		0,020
R ² ajusté		0,013
Nombre d'observations (N)		139

Dependent variable: *Population perception of corruption in government* (Gallup)

5. Comparaison des perceptions de la corruption et "Political Pluralism and Participation":

Graphique J. Perceptions de la corruption et "Political Pluralism and Participation", ajustements quadratiques.



Annexe 29. Corrélations entre indicateurs de corruption dans les affaires et le gouvernement

Tableau L. Corrélations indicateurs de corruption dans les affaires et le gouvernement

		<i>Corruption Perception Index (consolidated)</i>	<i>Control of corruption World Bank 2008</i>	<i>Perception of Corruption Business (Gallup - latest)</i>	<i>Population perception of government corruption (Gallup - latest)</i>	<i>Small Corruption (IPD 2009)</i>	<i>Big Corruption (IPD 2009)</i>
Corruption Perception Index (consolidated)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N	1	,977** ,000 177	,599** ,000 143	,606** ,000 142	-,877** ,000 122	-,850** ,000 122
Control of corruption World Bank 08	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N		1 191	,559** ,000 145	,580** ,000 143	-,878** ,000 122	-,859** ,000 122
Perception of Corruption Business (Gallup - latest)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N			1 149	,914** ,000 145	-,548** ,000 114	-,622** ,000 114
Population perception of government corruption (Gallup - latest)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N				1 146	-,570** ,000 113	-,615** ,000 113
Small Corruption (IPD 2009)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N					1 122	,770** ,000 122
Big Corruption (IPD 2009)	Corrélation de Pearson Sig. (bilatérale) N						1 122

** . La corrélation est significative au niveau 0,01 (bilatéral).

Annexe 30. Ecart entre perceptions et vécu en matière de corruption - Indicateur des écarts calculé en différence relative

Graphique K. Écarts entre perceptions et vécu (calculé en différence relative) vs. IDH

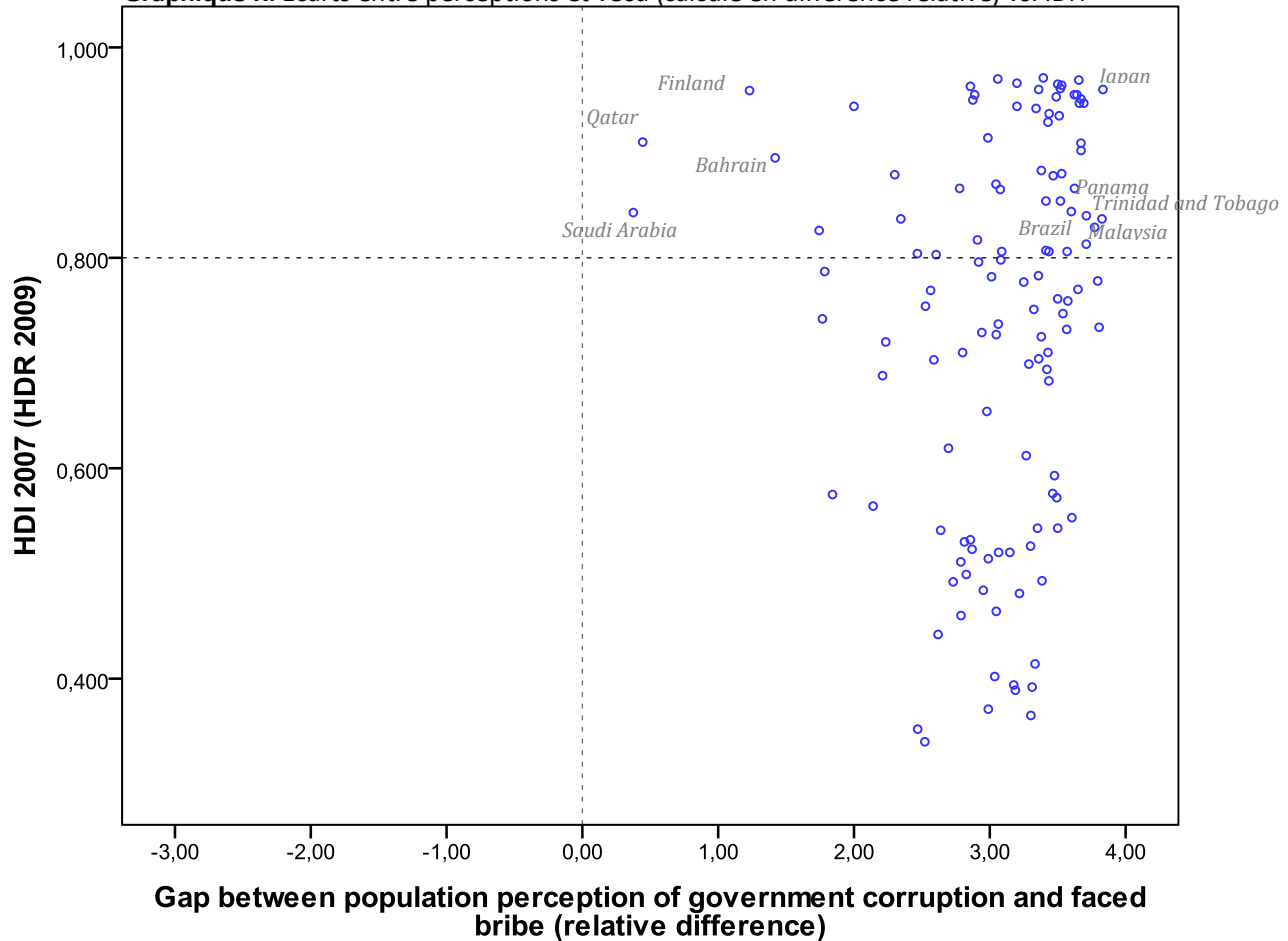


Tableau M. Les "outliers"

	Pays	Score pour l'indicateur d'écart entre perceptions et vécu en matière de corruption	IDH
Les scores les plus faibles	Saudi Arabia	0,38	0,843
	Qatar	0,44	0,91
	Finland	1,23	0,959
	Bahrain	1,42	0,895
	Belarus	1,74	0,826
	Singapore	2	0,944
	Hungary	2,3	0,879
	Romania	2,34	0,837
	Kazakhstan	2,47	0,804
	Lebanon	2,6	0,803

Tableau N. Les "outliers"

	Pays	Score pour l'indicateur d'écart entre perception et vécu en matière de corruption	IDH
Les scores les plus importants	Japan	3,83	0,96
	Trinidad and Tobago	3,83	0,837
	Malaysia	3,77	0,829
	Panama	3,71	0,84
	Brazil	3,71	0,813
	United Kingdom	3,69	0,947
	Malta	3,67	0,902
	Portugal	3,67	0,909
	Italy	3,67	0,951
	Germany	3,66	0,947
	Iceland	3,66	0,969
	Spain	3,64	0,955
	Argentina	3,62	0,866
	Austria	3,62	0,955
	Venezuela	3,6	0,844

Annexe 31. Ecarts de perceptions en matière de corruption et PIB par tête

Graphique L. Ecarts de perceptions en matière de corruption et PIB par tête, comparaison entre ajustements linéaire et quadratique

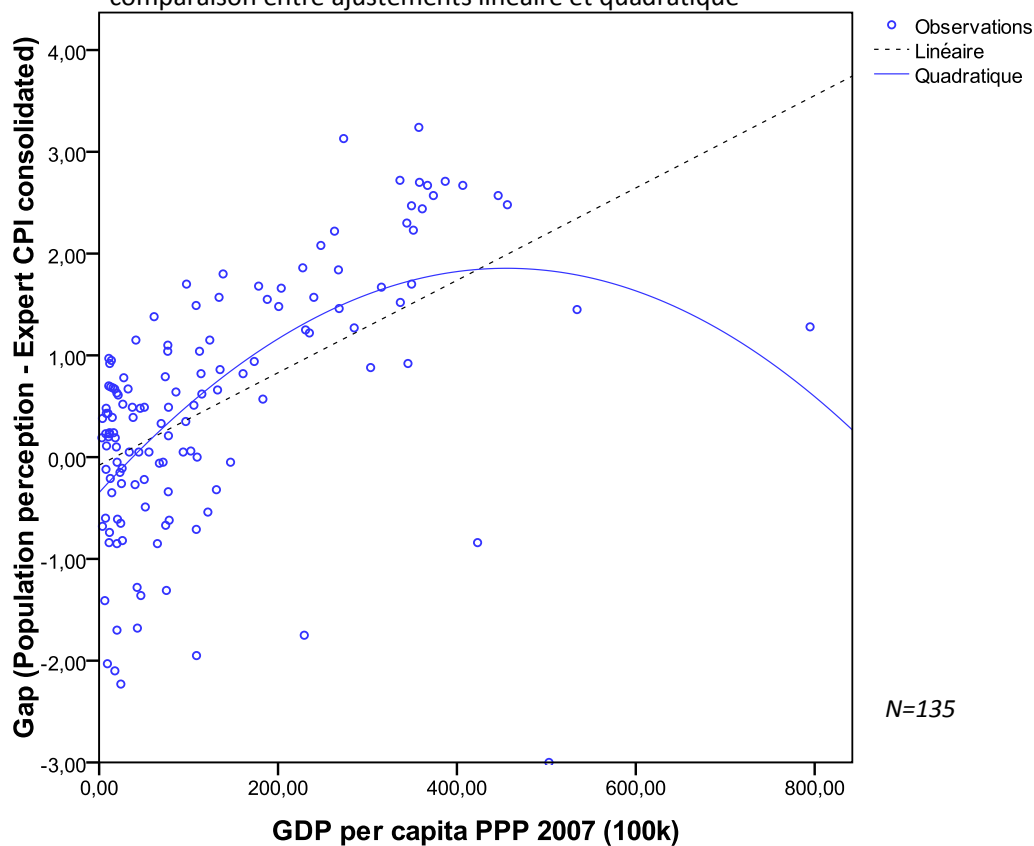


Tableau O. Comparaison des courbes d'ajustement, GDP per capita et Corruption Perception Gap (CPG)

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	<i>GDP per capita, PPP</i> t	0,010*** (6,737)
	<i>GDP per capita, PPP²</i> t	-1,062E-5 *** (-3,908)
	R ²	0,368
	R ² ajusté	0,358
	Nombre d'observations (N)	135
Ajustement linéaire		
Variable	<i>GDP per capita, PPP</i> t	0,005*** (7,457)
	R ²	0,295
	R ² ajusté	0,290
	Nombre d'observations (N)	135

Variable dépendante: *Corruption Perception Gap (CPG)*

Annexe 32. Ecart de perceptions en matière de corruption et indice de développement humain

Graphique M. Ecart de perceptions en matière de corruption et indice de développement humain, comparaison entre ajustements linéaire et quadratique

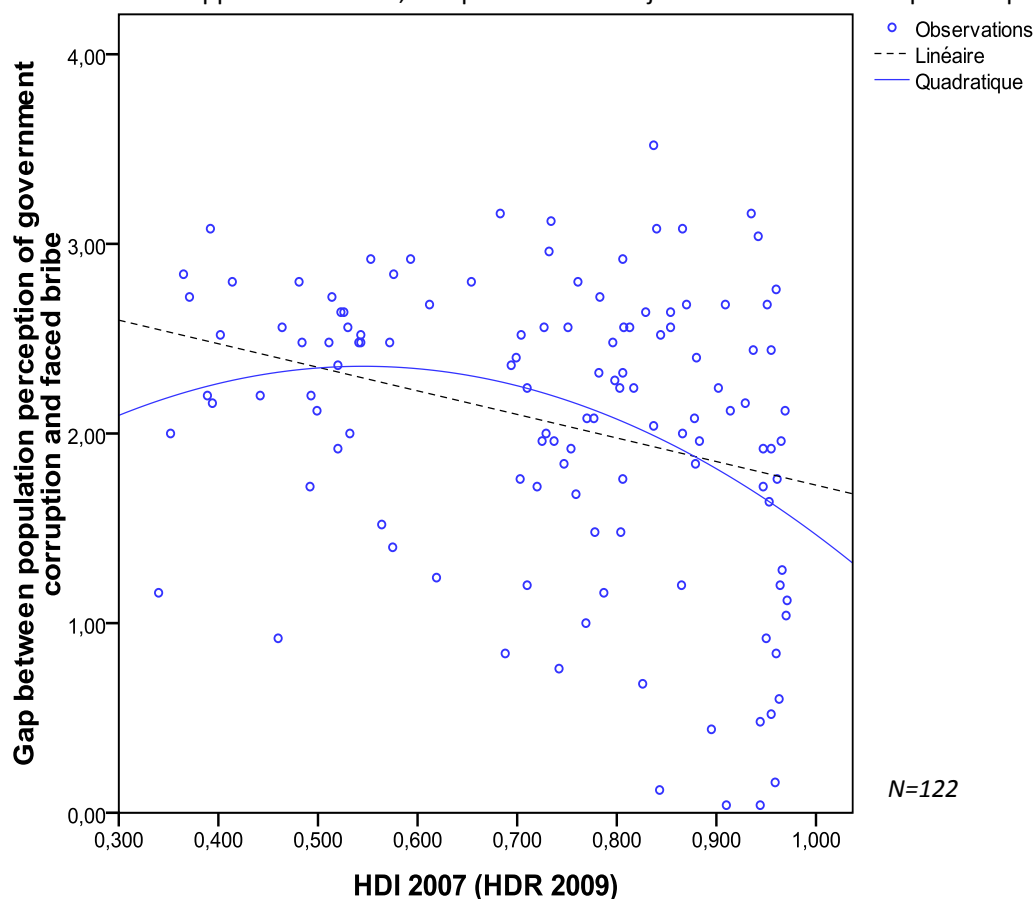


Tableau P. Courbes d'ajustement, indice de développement humain et GPC.

Ajustement quadratique		Coefficients
Variables	HDI t	4,689 (1,550)
	HDI ² t	-4,298** (-1,975)
R ²		0,117
R ² ajusté		0,102
Nombre d'observations (N)		122
Ajustement linéaire		
Variable	HDI t	-1,243*** (-3,402)
R ²		0,005
R ² ajusté		-0,003
Nombre d'observations (N)		122

Variable dépendante: *Population perception of corruption in government* (Gallup)

Annexe 33. Données du Gallup Poll utilisées par les Worldwide Governance Indicators (Banque mondiale, World Bank Institute)

Gallup World Poll (GWP)

Data Provider	The Gallup Organization
Description	Commercial survey firm based in Washington, United States
Website	www.gallupworldpoll.com
Data Source	Gallup World Poll
Type	Survey
Respondents	Households
Frequency	Annual starting in 2006
Coverage	Global sample of countries
Public Access	Full dataset is commercially available. Averages of sub-indicators are publicly available in this spreadsheet. Country level averages of variables from the core questionnaire are freely available through the Gallup World View website (worldview.gallup.com)
Description	The Gallup World Poll is a new survey polling representative samples of households in a large sample of countries. The core survey instrument asks a wide range of questions, including some related to governance as indicated below. Note that in 2007 and 2008 we have carried forward scores for those countries that were covered in previous years but not in current year.

Tableau Q. Utilisation des enquêtes ménages de Gallup par le World Bank Institute dans ses WGI.

	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2000	1998	1996
Voice and Accountability										
Confidence in honesty of elections	X	X	X	..	..	..	..	..	..	..
Political Stability and Absence of Violence										
NA	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Government Effectiveness										
Satisfaction with public transportation system	X	X	X	..	..	..	..	..	..	..
Satisfaction with roads and highways	X	X	X	..	..	..	..	..	..	..
Satisfaction with education system	X	X	X	..	..	..	..	..	..	..
Regulatory Quality										
NA	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Rule of Law										
Confidence in the police force	X	X	X	..	..	..	..	..	..	..
Confidence in judicial system	X	X	X	..	..	..	..	..	..	..
Have you been a victim of crime?	X	X	X	..	..	..	..	..	..	..
Control of Corruption										
Is corruption in government widespread?	X	X	X	..	..	..	..	..	..	..
Country coverage *	143	140	122	..	..	..	..	..	..	..
Year of Publication	2008	2007	2006	..	..	..	..	..	..	..
* includes countries carried forward from previous years										

NB: Pour plus d'information sur les sous composant des indicateurs WGI du World Bank Institute
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/>

Annexe 34. Corruption Perception Index (Transparency International), sous-indices utilisés en 2009



This Excel-sheet presents the sources used by country for the 2009 Corruption Perceptions Index. For information on data and methodology please consult the press release and the methodology documentation at www.transparency.org/cpi

ADB: Country Performance Assessment Ratings by the Asian Development Bank
 AFDB: Country Policy and Institutional Assessment by the African Development Bank
 BF: Bertelsmann Transformation Index by the Bertelsmann Foundation
 EIU: Country Risk Service and Country Forecast by the Economist Intelligence Unit
 FH: Nations in Transit by Freedom house
 GI: Global Risk Service by IHS Global Insight
 IMD: World Competitiveness Report by the Institute for Management Development
 PERC: Asian Intelligence by Political and Economic Risk Consultancy
 WB: Country Policy and Institutional Assessment by the World Bank
 WEF: Global Competitiveness Report by the World Economic Forum

NB: pour plus d'information sur la méthodologie utilisée voir <http://www.transparency.org/>

Tableau R. Sources utilisées pour construire le *Corruption Perception Index* 2009

Country Rank	Country / Territory	Surveys Used	ADB 2008	AfDB 2008	BF 2009	EIU 2009	FH 2009	GI 2009	IMD 2008	IMD 2009	PERC2008	PERC2009	WB 2008	WEF 2008	WEF 2009
1	New Zealand	6				#		#	#	#				#	#
2	Denmark	6				#		#	#	#				#	#
3	Singapore	9			#	#		#	#	#	#	#		#	#
3	Sweden	6				#		#	#	#				#	#
5	Switzerland	6				#		#	#	#				#	#
6	Finland	6				#		#	#	#				#	#
6	Netherlands	6				#		#	#	#				#	#
8	Australia	8				#		#	#	#	#	#		#	#
8	Canada	6				#		#	#	#				#	#
8	Iceland	4				#		#						#	#
11	Norway	6				#		#	#	#				#	#
12	Hong Kong	8				#		#	#	#	#	#		#	#
12	Luxembourg	6				#		#	#	#				#	#
14	Germany	6				#		#	#	#				#	#
14	Ireland	6				#		#	#	#				#	#
16	Austria	6				#		#	#	#				#	#
17	Japan	8				#		#	#	#	#	#		#	#
17	United Kingdom	6				#		#	#	#				#	#
19	United States	8				#		#	#	#	#	#		#	#
20	Barbados	4				#		#						#	#
21	Belgium	6				#		#	#	#				#	#
22	Qatar	6			#	#		#		#				#	#

22	Saint Lucia	3		#	#			#		
24	France	6		#	#	#	#		#	#
25	Chile	7		#	#	#	#	#	#	#
25	Uruguay	5		#	#	#			#	#
27	Cyprus	4		#	#				#	#
27	Estonia	8		#	#	#	#	#	#	#
27	Slovenia	8		#	#	#	#	#	#	#
30	United Arab Emirates	5		#	#	#			#	#
31	Saint Vincent and the Grenadines	3		#	#			#		
32	Israel	6		#	#	#	#		#	#
32	Spain	6		#	#	#	#		#	#
34	Dominica	3		#	#			#		
35	Portugal	6		#	#	#	#		#	#
35	Puerto Rico	4		#	#				#	#
37	Botswana	6	#	#	#	#			#	#
37	Taiwan	9		#	#	#	#	#	#	#
39	Brunei Darussalam	4		#	#				#	#
39	Oman	5		#	#	#			#	#
39	South Korea	9		#	#	#	#	#	#	#
42	Mauritius	6	#	#	#	#			#	#
43	Costa Rica	5		#	#	#			#	#
43	Macao	3				#		#	#	
45	Malta	4		#	#				#	#
46	Bahrain	5		#	#	#			#	#
46	Cape Verde	3	#			#			#	
46	Hungary	8		#	#	#	#	#	#	#
49	Bhutan	4	#	#		#			#	
49	Jordan	7		#	#	#	#	#	#	#
49	Poland	8		#	#	#	#	#	#	#
52	Czech Republic	8		#	#	#	#	#	#	#
52	Lithuania	8		#	#	#	#	#	#	#
54	Seychelles	3	#	#		#				
55	South Africa	8	#	#	#	#	#	#	#	#
56	Latvia	6		#	#	#			#	#
56	Malaysia	9		#	#	#	#	#	#	#
56	Namibia	6	#	#	#	#			#	#
56	Samoa	3	#			#			#	
56	Slovakia	8		#	#	#	#	#	#	#
61	Cuba	3		#	#	#				
61	Turkey	7		#	#	#	#	#	#	#
63	Italy	6		#	#	#	#	#	#	#
63	Saudi Arabia	5		#	#	#			#	#
65	Tunisia	6	#	#	#	#			#	#
66	Croatia	8		#	#	#	#	#	#	#
66	Georgia	7	#	#	#	#			#	#
66	Kuwait	5		#	#	#			#	#
69	Ghana	7	#	#	#	#			#	#
69	Montenegro	5		#	#	#			#	#
71	Bulgaria	8		#	#	#	#	#	#	#
71	FYR Macedonia	6		#	#	#	#		#	#

71	Greece	6			#		#	#	#		#	#
71	Romania	8			#	#	#	#	#		#	#
75	Brazil	7			#	#		#	#	#	#	#
75	Colombia	7			#	#		#	#	#	#	#
75	Peru	7			#	#		#	#	#	#	#
75	Suriname	3						#			#	#
79	Burkina Faso	7		#	#	#		#			#	#
79	China	9			#	#		#	#	#	#	#
79	Swaziland	3		#		#		#				
79	Trinidad and Tobago	4				#		#			#	#
83	Serbia	6			#	#	#	#			#	#
84	El Salvador	5			#	#		#			#	#
84	Guatemala	5			#	#		#			#	#
84	India	10			#	#		#	#	#	#	#
84	Panama	5			#	#		#			#	#
84	Thailand	9			#	#		#	#	#	#	#
89	Lesotho	6		#	#			#			#	#
89	Malawi	7		#	#	#		#			#	#
89	Mexico	7			#	#		#	#		#	#
89	Moldova	6			#	#	#	#			#	#
89	Morocco	6		#	#	#		#			#	#
89	Rwanda	4		#	#			#			#	
95	Albania	6			#	#	#	#			#	#
95	Vanuatu	3	#					#			#	
97	Liberia	3		#	#			#				
97	Sri Lanka	7	#		#	#		#			#	#
99	Bosnia and Herzegovina	7			#	#	#	#			#	#
99	Dominican Republic	5			#	#		#			#	#
99	Jamaica	5			#	#		#			#	#
99	Madagascar	7		#	#	#		#			#	#
99	Senegal	7		#	#	#		#			#	#
99	Tonga	3	#					#			#	
99	Zambia	7		#	#	#		#			#	#
106	Argentina	7			#	#		#	#	#	#	#
106	Benin	6		#	#			#			#	#
106	Gabon	3		#		#		#			#	#
106	Gambia	5		#				#			#	#
106	Niger	5		#	#	#		#			#	
111	Algeria	6		#	#	#		#			#	#
111	Djibouti	4		#		#		#			#	
111	Egypt	6		#	#	#		#			#	#
111	Indonesia	9			#	#		#	#	#	#	#
111	Kiribati	3	#					#			#	
111	Mali	6		#	#			#			#	#
111	Sao Tome and Principe	3		#				#			#	
111	Solomon Islands	3	#					#			#	
111	Togo	5		#	#	#		#			#	
120	Armenia	7	#		#		#	#			#	#
120	Bolivia	6			#	#		#			#	#
120	Ethiopia	7		#	#	#		#			#	#

120	Kazakhstan	7		#	#	#	#	#		#	#
120	Mongolia	7	#		#	#	#			#	#
120	Viet Nam	9	#		#	#	#		#	#	#
126	Eritrea	4		#	#		#			#	
126	Guyana	4					#			#	#
126	Syria	5			#	#	#			#	#
126	Tanzania	7		#	#	#	#			#	#
130	Honduras	6			#	#	#			#	#
130	Lebanon	3			#	#	#				
130	Libya	6		#	#	#	#			#	#
130	Maldives	4	#			#	#			#	
130	Mauritania	7		#	#	#	#			#	#
130	Mozambique	7		#	#	#	#			#	#
130	Nicaragua	6			#	#	#			#	#
130	Nigeria	7		#	#	#	#			#	#
130	Uganda	7		#	#	#	#			#	#
139	Bangladesh	7	#		#	#	#			#	#
139	Belarus	4			#	#	#	#			
139	Pakistan	7	#		#	#	#			#	#
139	Philippines	9			#	#	#	#	#	#	#
143	Azerbaijan	7			#	#	#	#		#	#
143	Comoros	3		#			#			#	
143	Nepal	6	#		#		#			#	#
146	Cameroon	7		#	#	#	#			#	#
146	Ecuador	5			#	#	#			#	#
146	Kenya	7		#	#	#	#			#	#
146	Russia	8			#	#	#	#	#	#	#
146	Sierra Leone	5		#	#	#	#			#	
146	Timor-Leste	5	#				#			#	#
146	Ukraine	8			#	#	#	#	#	#	#
146	Zimbabwe	7		#	#	#	#			#	#
154	Côte d'Ivoire	7		#	#	#	#			#	#
154	Papua New Guinea	5	#		#	#	#			#	
154	Paraguay	5			#	#	#			#	#
154	Yemen	4			#	#	#			#	
158	Cambodia	8	#		#	#	#		#	#	#
158	Central African Republic	4		#	#		#			#	
158	Laos	4	#		#		#			#	
158	Tajikistan	8	#		#	#	#	#		#	#
162	Angola	5		#	#	#	#			#	
162	Congo Republic	5		#	#	#	#			#	
162	Congo Democratic Republic	5		#	#	#	#			#	
162	Guinea-Bissau	3		#			#			#	
162	Kyrgyzstan	7	#		#		#	#		#	#
162	Venezuela	7			#	#	#	#	#	#	#
168	Burundi	6		#	#		#			#	#
168	Equatorial Guinea	3		#		#	#				
168	Guinea	5		#	#	#	#			#	
168	Haiti	3			#		#			#	
168	Iran	3			#	#	#				

168	Turkmenistan	4		#	#	#	#	
174	Uzbekistan	6	#		#	#	#	#
175	Chad	6		#	#		#	# # #
176	Iraq	3			#	#	#	
176	Sudan	5		#	#	#	#	#
178	Myanmar	3			#	#	#	
179	Afghanistan	4	#		#		#	#
180	Somalia	3		#	#		#	

Annexe 35. Liste des fournisseurs de données utilisées par la Banque mondiale pour les *Worldwide Governance Indicators (WGI)*

African Development Bank Country Policy and Institutional Assessments (ADB)
OECD Development Center African Economic Outlook (AEO)
Afro-barometer (AFR)
Asian Development Bank Country Policy and Institutional Assessments (ASD)
Business Enterprise Environment Survey (BPS)
Business Environment Risk Intelligence (BRI, QLM)
Bertelsmann Transformation Index (BTI)
Freedom house (FRH, CCR)
Global Insight Global Risk Service (DRI)
Global Insight Business Condition and Risk Indicators (WMO)
European Bank for Reconstruction and Development Transition Report (EBR)
Global E-Governance Index (EGV)
Economist Intelligence Unit (EIU)
TI- Global Corruption Barometer Survey (GCB)
Global Competitiveness Report (GCS)
Global Integrity Index (GII)
Gallup World Poll (GWP)
Heritage Foundation - Index of Economic Freedom (HER)
Cingranelli Richards Human Rights Database (HUM)
IFAD - Rural Sector Performance Assessments (IFD)
iJET Country Security Risk Ratings (IJT)
Institutional Profiles Database (IPD)
Latino barometro (LBO)
Cerberus Corporate Intelligence - Gray Area Dynamics (MIG, GAD)
International Research & Exchanges Board - Media Sustainability Index (MSI)
International Budget Project - Open Budget Index (OBI)
World Bank - Country Policy and Institutional Assessments (PIA)
Political Economic Risk Consultancy (PRC)
Political Risk Services International Country Risk Guide (PRS)
Political Terror Scale (PTS)
Reporters Without Borders - Press Freedom Index (RSF)
US State Department - Trafficking in People report (TPR)
Vanderbilt University's Americas Barometer (VAB)
Institute for Management & Development - World Competitiveness Yearbook (WCY)

Source: Banque mondiale 2010 : <http://info.worldbank.org/governance/wgi/sources.htm>

Annexe 36. Méthodologie utilisée pour la construction de l'indice de liberté de la presse de Reporters sans frontières

Ce document nous a été transmis par Reporters sans frontières après en avoir effectué la demande, il n'est pas disponible sur le site de l'association.

1. Questionnaire utilisé pour l'indicateur 2009

«



Critères pour l'établissement du classement mondial 2009 de la liberté de la presse

**La période prise en compte s'étend du 1^{er} septembre 2008
au 31 août 2009**

Donner autant d'exemples que possibles dans vos réponses. Les réponses doivent concerner uniquement des faits survenus dans la période mentionnée ci-dessus.

Agressions, emprisonnements et menaces

Au cours de cette période, est-ce que certains journalistes (Oui/Non) :

1. Ont été emprisonnés en dehors de tout cadre légal (pas de mandat, pas de respect de la durée de garde à vue, pas de présentation à un juge, etc.) ?
2. Ont été torturés ou victimes de mauvais traitements ?
3. Ont été enlevés ou ont disparu ?
4. Ont fui le pays à cause de pressions ?

Au cours de cette période, a-t-on pu observer (Oui/Non) :

5. La présence de milices armées ou d'organisations clandestines qui s'en prennent régulièrement aux journalistes ?
6. Des journalistes contraints de se faire accompagner par des gardes du corps ou d'utiliser du matériel garantissant leur sécurité (gilet pare-balles, véhicule blindé, etc.) dans l'exercice de leur métier ?

Menaces indirectes, pressions et accès à l'information

Au cours de cette période, a-t-on pu observer (Oui/Non) :

7. Une surveillance de certains journalistes par l'Etat (mises sur écoutes, filatures, etc.) ?
8. Des journalistes de médias privés contraints de cesser leur activité professionnelle à cause de pressions politiques ou après des menaces ?
9. Des difficultés majeures pour accéder à l'information publique ou officielle (refus des autorités, sélection des informations données selon la ligne éditoriale du média, etc.) ?
10. Des restrictions d'accès ou de couverture d'une ou plusieurs régions du pays (interdiction administrative, contrôle strict des autorités, etc.) ?
11. Des journalistes étrangers expulsés ou empêchés d'entrer dans le pays ?

Censure et autocensure

12. Combien de médias ont été censurés, saisis ou saccagés ou ont vu leur licence retirée par l'Etat ?

Au cours de cette période, a-t-on pu observer (Oui/Non):

13. Est-ce que tous les médias sont soumis à une censure préalable et systématique (contrôlés avant de paraître) ? Ceci n'inclut pas les instances de régulation mais uniquement des bureaux de censure officiels (gérés par les autorités civiles ou militaires) qui vérifient le contenu de tous les médias publics et privés et qui peuvent ordonner à un média de supprimer une information avant sa diffusion.
14. Une autocensure généralisée de la presse privée? Donnez une note de 0 (pas d'autocensure) à 5 (très forte autocensure) ?
15. Des informations importantes supprimées ou non traitées à cause de pressions économiques ou politiques ? Donnez des exemples.
16. Les médias mènent-ils régulièrement des enquêtes détaillées sur des sujets sensibles ?

Médias publics

Au cours de cette période, a-t-on pu observer (Oui/Non):

17. Un monopole de l'Etat sur la télévision ?
18. Un monopole de l'Etat sur la radio ?
19. Un monopole de l'Etat sur l'impression ou la distribution ?
20. Un contrôle de la ligne éditoriale des médias publics ?
21. Des cas de licenciements abusifs de journalistes de la presse publique ?
22. Un accès de l'opposition aux médias publics ? Donnez une note de 0 (pas d'accès du tout) à 5 (accès libre et équitable)

Pressions administratives, judiciaires et économiques

Au cours de cette période, a-t-on pu observer (Oui/Non):

23. Un usage abusif ou injustifié d'amendes, d'assignations à comparaître ou d'actions légales engagées contre des journalistes ou des organes de presse ?
24. Des cas de violation du secret des sources (plaintes, recherche de la source, enquête, etc.) ?
25. Une utilisation du boycott publicitaire (l'Etat cesse d'acheter de l'espace publicitaire dans certains journaux ou fait pression sur des entreprises privées pour boycotter des médias) ?
26. L'obligation d'obtenir une licence avant de créer un organe de presse écrite ?
27. Des menaces sérieuses sur le pluralisme de l'information, en raison notamment d'une concentration excessive des médias ? Donnez une note de 0 (pas de menaces) à 5 (pluralisme de l'information très menacé)
28. L'Etat a-t-il pris le contrôle, cette année, de médias privés, directement ou par l'intermédiaire de sociétés placées sous son autorité ?

Internet et les nouveaux médias

Au cours de cette période, a-t-on pu observer (Oui/Non):

29. Un monopole de l'Etat sur les fournisseurs d'accès à Internet ?
30. Des sites d'information, culturels ou politiques rendus inaccessibles en raison de mesures de filtrage ou fermés par les autorités ?
31. Nombre de cyberdissidents / webbloggers emprisonnés pendant une durée supérieure à une journée ?

Nombre de journalistes assassinés, emprisonnés, agressés et menacés et responsabilité de l'Etat dans ces actes

Au cours de cette période, combien de journalistes, collaborateurs des médias ou défenseurs de la liberté d'expression :

32. Ont été tués dans l'exercice de leur fonction ?
33. Ont été tués dans des situations où l'Etat est impliqué ?
34. Ont été interpellés ou emprisonnés (pour une durée supérieure à 48 heures) ?
35. Sont actuellement emprisonnés après avoir été condamnés à une lourde peine de prison pour un délit de presse (supérieure à un an) ?
36. Ont été agressés ou blessés ?
37. Est-ce que des représentants de l'Etat (policiers, militaires, responsables politiques en fonction, militants du parti au pouvoir, etc.) ont été les auteurs de toutes ou certaines de ces violences ?
38. Concernant les cas précédemment cités, les autorités ont-elles fait de leur mieux pour sanctionner ceux qui s'étaient rendus coupables de ces violations ? Donnez une note de 0 (aucun effort fourni par les autorités pour sanctionner les responsables) à 5 (réels efforts des autorités pour sanctionner les responsables).

39. Est-ce que les autorités ont, à l'inverse, pris des mesures pour empêcher les responsables de violations de la liberté de la presse d'être poursuivis et jugés (blocage dans l'enquête, report indéfini d'un procès, etc.) ? Donnez des exemples.

Données générales sur les médias dans le pays

Donnez une estimation du nombre de :

40. Médias indépendants ou d'opposition opérant dans le pays (sans tenir compte des médias basés à l'étranger)

Existe-t-il des points qui ne sont pas abordés dans ce questionnaire mais qu'il serait pertinent de traiter étant donné la situation de la liberté de la presse dans votre pays ? Veuillez les mentionner.

S'il y a des questions à propos desquelles vous avez un doute (la véracité de votre réponse ou le manque de pertinence de la question par rapport à la situation dans votre pays), veuillez le mentionner et expliquer les raisons de votre doute (manque de données, les questions sont ambiguës, la formulation de la question ne correspond pas à la situation dans votre pays, etc.)

2. Notation utilisée pour l'indicateur 2009

"2009 Worldwide Press Freedom Index

How we scored each country (0 = perfect score)

Question

1. Yes = 2 pts
2. Yes = 2 pts
3. Yes = 3 pts
4. Yes = 2 pts
5. Yes = 2 pts
6. Yes = 2 pts
7. Yes = 1 pt
8. Yes = 1 pt
9. Yes = 1 pt
10. Yes = 1 pt
11. Yes = 2 pts
12. <3 = 3 pts / ≥3 = 6 pts / ≥10 = 9 pts / ≥50 = 12 pts
13. Yes = 10 pts
14. 0.5 pts per rank (from 0 to 5)
15. Yes = 3 pts
16. No = 2 pts
17. Yes = 5 pts
18. Yes = 5 pts

19. Yes = 5 pts
20. Yes = 2 pts
21. Yes = 1 pt
22. 0 = 2.5 pts, 1 = 2 pts, 2 = 1.5 pts, 3 = 1 pt, 4 = 0.5 pts, 5 = 0 pts
23. Yes = 1 pt
24. Yes = 1 pt
25. Yes = 1 pt
26. Yes = 1 pt
27. 0.5 pts per rank (from 0 to 5)
28. Yes = 2 pts
29. Yes = 3 pts
30. Yes = 3 pts
31. 1 = 2 pts / $\leq 5 = 3$ pts / $< 15 = 5$ pts / $\geq 15 = 7$ pts / $\geq 50 = 9$ pts
32. 1 = 3 pts / $< 5 = 6$ pts / $\geq 5 = 10$ pts
33. 5 pts per case
34. 1 = 2 pts / $\leq 5 = 3$ pts / $< 15 = 5$ pts / $\geq 15 = 7$ pts / $\geq 50 = 9$ pts
35. 1 = 5 pts / $< 5 = 7$ pts / $< 10 = 9$ pts / $< 20 = 15$ pts / $\geq 20 = 20$ pts
36. Serious attacks
1 = 1,5 pts / $< 10 = 2$ pts / $\geq 10 = 2,5$ pts / $\geq 20 = 3$ pts

Minor attacks

1 = 0,5 pts / $< 10 = 1$ pts / $\geq 10 = 1,5$ pts / $\geq 20 = 2$ pts

37. Yes = 3 pts
38. -1 pt per rank (from 0 to 5) negative points
39. Yes = 3 pts
40. 0 = 20 pts / 1 = 5 pts / $< 5 = 2$ pts / $> 5 = 0$ pts

Figures of journalists/media

Journalists $> 5,000 = 3$ points to be deducted from total score in questions 4 to 11 / $> 50,000 = 6$ pts deducted.

National media $> 500 = 3$ pts to be deducted from total score in questions 4 to 11 / $> 5,000 = 6$ pts deducted.
(only the most points to be deducted, in answer to either question 1 or 2, will be counted, not the score for each question)''

RESUME en français

Avec l'évolution du Consensus de Washington comme fil conducteur, nous montrons que la gouvernance est partie à la reconquête de son caractère politique, caractère que les tenants du « tout marché » lui avaient retiré. Une fois le constat établi d'une gouvernance désormais démocratique, nous analysons les indicateurs produits pour la quantifier. Ces indicateurs sont en majorité des indices de perceptions, ils demeurent imparfaits, parfois biaisés.

En nous intéressant à la mesure de la corruption, nous avons mis à jour l'existence d'un biais que nous qualifions de réflexif ou médiatique. La liberté de la presse joue un rôle important sur les perceptions. Nous suggérons que l'indice de perception de la corruption produit par *Transparency International* pénalise les jeunes démocraties. L'ouverture des médias et une liberté de la presse grandissante, en mettant à jour les actes de corruption jusqu'alors non révélés, influencent les experts de *Transparency International* qui ont tendance à dégrader leur notation.

Récemment, un nouvel outil est apparu pour mesurer la qualité institutionnelle. Si les enquêtes menées auprès des ménages ne sont pas nouvelles en tant que telles, leur systématisation ouvre de nombreuses perspectives. En utilisant le *Gallup World Poll* nous avons été en mesure d'observer le ressenti des populations concernant la corruption, et ce, à une échelle encore inédite. Nous avons alors été en mesure de comparer les perceptions des ménages à celles des experts. Nous avons alors identifié les déterminants de ces écarts et montré l'influence de facteurs comme la liberté de la presse, la nature du régime politique ou encore la confiance envers les gouvernements.

GOVERNANCE AND THE POST-WASHINGTON CONSENSUS,

Theoretical and methodological limits of a protean concept.

RESUME en anglais

With Washington Consensus as *leit motiv*, we show that governance ultimately reaffirmed its political nature which "whole market" supporters tried to eradicate. Once established the now democratic nature of governance, we study the indicators produced to evaluate it. These indexes are mostly perceptions indicators. Thus, they remain unperfected, sometimes biased.

Focusing on corruption measurement, we uncovered a media or reflective bias. Press freedom plays an important role on perceptions. We suggest that the Corruption Perception Index, provided by *Transparency International (TI)* penalizes young democracies. Media aperture, broadcasting corruption deeds so far unrevealed, likely influences *TI* experts that consequently deteriorate their notations.

Recently, a new tool appears to assess institutional quality. If household surveys are not brand new, their systematization opens new perspectives. Using Gallup Worl Poll, we were able to observe population's feeling towards corruption at a global scale. Thus, we were able to compare population's and expert's perceptions. We then identified this gap determinants and put the light on the influence of press freedom, political organization or leadership approval.

MOTS-CLES (*en français*). Gouvernance, Consensus de Washington, corruption, économie politique, Transparence Internationale, indicateurs de Gouvernance, Gallup, enquêtes ménages.

MOTS-CLES (*en anglais*) Governance, Washington Consensus, corruption, political economy, Transparency Internatinal, Governance indicators, Gallup, household surveys.

LABORATOIRE D'ANALYSE ET DE RECHERCHE ÉCONOMIQUES, ÉCONOMIE ET FINANCE
INTERNATIONALE, Groupe d'Économie du Développement, Université Montesquieu Bordeaux
IV, Avenue Léon Duguit, 33600 Pessac