

# ESQUISSE D'UNE ÉCONOMIE POLITIQUE DES CLIENTÉLISMES : UNE ANALYSE DE L'IMPUNITÉ

JEAN CARTIER-BRESSON\*

L'agenda actuel concernant les délits économiques et financiers a commencé il y a un peu plus de vingt ans avec une attention nouvelle à « l'argent sale dans le monde ». Ce terme journalistique, relativement vague, a permis aux autorités publiques nationales ou aux organisations internationales de le décliner selon leurs perceptions du moment des grandes menaces. Il n'est peut-être plus besoin de rappeler qu'il s'agit d'un agenda de la sécurité issue de la fin de la guerre froide. Mais ce sont toujours des motivations plus politico-diplomatiques que des arguments économiques ou moraux qui expliquent le choix des nouveaux dangers : l'argent de la drogue des cartels colombiens, l'argent des paradis fiscaux, l'argent du terrorisme (Cartier-Bresson, 2002). D'une façon très différente, la lutte contre la corruption des élites nationales ne s'est déclenchée que sous la pression de scandales souvent divulgués par une alliance entre magistrats et journalistes dans les pays développés et selon un processus de conditionnalité des prêts dans les pays en développement. Rapidement, pour ces derniers, on est passé de la lutte contre la corruption à la tentative d'améliorer la gouvernance dès lors que les nombreux dysfonctionnements étaient reliés les uns aux autres (Cartier-Bresson, 2010).

Le système financier fut principalement concerné par cet agenda en tant qu'institution permettant (volontairement ou involontairement) le blanchiment de l'argent de ces délits. Plus récemment, il a de nouveau attiré l'attention

---

\* Professeur des Universités ; CEMOTEV (Centre d'études sur la mondialisation, les conflits, les territoires et les vulnérabilités), université de Versailles St Quentin.

des autorités publiques pour de nouveaux problèmes : délits d'initiés, fraudes internes et détournements de fonds, ou encore complicités dans la fraude fiscale. Ces agendas politiques ont permis la mise en place de nouvelles lois au niveau national ou international et de nouvelles institutions (souvent internationales) chargées de leur application. Ces divers problèmes de nature et de conséquences très diverses posent la question de la responsabilité des individus et des organisations financières vis-à-vis de l'intérêt général.

Les politiques de « moralisation » ont en général emprunté de façon traditionnelle les voies de la prévention et de la répression nationales et internationales. Elles ont souvent été complétées par des appels incantatoires aux changements des valeurs et à l'éthique. Mais l'évaluation fine des effets concrets de ces instruments reste très difficile et un sentiment assez pessimiste est partagé par de nombreux spécialistes. Les raisons évoquées pour expliquer l'impunité dont bénéficient ces diverses délinquances en col blanc sont connues : ce sont des délits qui restent cachés car les victimes sont inconscientes des faits ou restent assez passives (problème d'information et de mobilisation) ; la globalisation et la financiarisation ont accentué les problèmes de supervision de transactions de plus en plus nombreuses, internationalisées, rapides et complexes (problème de contrôle) ; le système judiciaire manque souvent de moyens (problème matériel ou juridictionnel en cas de vide juridique) ou d'indépendance (problème d'économie politique et de complaisance des élites) pour traiter les dossiers qui lui arrivent ; enfin, un niveau élevé de preuve est nécessaire pour les mises en examens et les condamnations (problème de justice).

Une analyse complète de la corruption et des défauts de gouvernance impliquerait d'expliquer leurs causes et leurs conséquences et de proposer une stratégie efficace de réduction optimale des phénomènes (Cartier-Bresson, 2008). Pour compléter les points évoqués précédemment sur la difficulté de lutter contre ces délits, cet article, nettement plus modeste, propose d'expliquer l'impunité relative dont bénéficient les acteurs concernés par une lecture d'économie politique des problèmes de clientélisme. Le clientélisme produit un rapport de dépendance personnelle et organise de façon très stable des échanges personnels de faveurs (certaines légales et d'autres illégales) entre les sphères économique et politique. Cette approche a le mérite d'expliquer la banalisation des dysfonctionnements qui sont, en dehors des périodes de crise, très fonctionnels pour la reproduction du système. La présence massive de ces dysfonctionnements institutionnalisés s'explique par leur système de légitimation officieux, mais accepté (cf. section 1). Cependant, la nature de ces échanges clientélistes diffère dans les pays en développement (cf. section 2) et dans les pays développés (cf. section 3), questionnant la possibilité de transformer les cultures professionnelles face à ces délits encore souvent tolérés (cf. section 4).

## LA BANALISATION DES TRANSGRESSIONS : L'ILLÉGALITÉ NORMALISÉE

Parmi les défauts de gouvernance, certains actes sont illégaux (corruption ou atteinte aux droits de l'homme et de propriété), alors que d'autres sont des anomalies légales (manque de compétence et d'imputabilité d'un fonctionnaire ou protection excessive d'un secteur économique). Pour qu'une illégalité soit normalisée et massivement tolérée, il faut que les échanges illégaux se mêlent à des échanges légaux et que, par ailleurs, ces échanges « mélangés » autorisent un système de justification professionnelle et envers la société<sup>1</sup>.

L'économie politique analyse les processus de décision collective et les institutions politiques en décortiquant les multiples échanges qui se développent entre les agents privés et les agents publics. Sa méthode standard (dans la tradition de l'école du *public choice*) est d'étudier le marché politique où se forme une demande de politique publique exprimée lors des élections par les citoyens ou bien exprimée par des mouvements sociaux et des organisations (syndicats, *lobbies*). Cette demande rencontre une offre de politique publique formulée par les partis politiques dont l'objectif est d'accéder au pouvoir. Ces derniers sont plus ou moins aidés dans cette quête par la haute fonction publique et ses relais dans toute l'administration. Ainsi, sur le marché bureaucratique, les hommes politiques demandent à l'administration la mise en œuvre de leur politique et les fonctionnaires leur offrent la production des biens et des services publics destinés aux citoyens. Les transactions peuvent être légales (*lobbying*) ou illégales (corruption). Le terme de marché implique non seulement une transaction entre offreurs et demandeurs, mais surtout que chacun cherche rationnellement à maximiser ses bénéfices et à minimiser ses coûts.

L'hypothèse de base de l'économie politique est que les acteurs économiques, politiques et sociaux ne sont pas forcément spontanément bienveillants, omniscients et omnipotents comme dans une démocratie idéale. Ils peuvent chercher des bénéfices personnels, faire de mauvais choix étant mal informés et se révéler incapables de faire réaliser leur projet. Ainsi, dans les périodes de faible engagement, les hommes politiques ne chercheraient pas à satisfaire le bien commun et seraient des entrepreneurs politiques qui tenteraient de maximiser leur chance de gagner les élections, et ce, sans forte conviction idéologique. Enfin, les fonctionnaires ne seraient pas zélés. L'économie politique participe alors d'un mouvement de désenchantement vis-à-vis de la démocratie à l'œuvre dans les pays occidentaux et d'une attitude très septique sur les chances de démocratisation dans les pays en développement. Le rôle de l'argent comme motivation et comme ressource du combat politique pourrait expliquer la baisse de confiance vis-à-vis du système démocratique.

Dans la littérature économique, l'origine de ces défaillances publiques et privées (la corruption ou la mauvaise gouvernance) provient de ce que les écono-

mistes nomment l'asymétrie d'information. Ce terme signifie qu'en présence de délégation de pouvoir, les comportements des acteurs sont difficilement observables et impliquent donc de dépenser du temps et de l'argent pour les contrôler. Dès lors que les contrôles sont trop coûteux au regard des bénéfices escomptés ou bien sont impossibles, les individus possèdent un fort pouvoir discrétionnaire et peuvent poursuivre leur intérêt même quand il est au détriment de la collectivité. Les modèles d'agence<sup>2</sup> insistent sur les conditions favorables à ces trahisons opportunistes et proposent des solutions mobilisant les incitations (par exemple, l'augmentation des salaires) et la sanction pour produire de la confiance. Ils demeurent la matrice dominante de l'économie politique (Laffont, 2000).

Diverses raisons expliquent les limites opérationnelles de cette approche. En premier lieu, l'ultralibéralisme prôné par certains se justifierait par des imperfections du marché politique tellement puissantes qu'il faudrait réduire la place de l'État et soutenir un gouvernement des technocrates économistes isolé des pressions politico-sociales néfastes. L'État régalien dédié à l'ordre s'interdirait toute redistribution. Cette proposition en vogue dans les années 1980 est aujourd'hui rejetée au nom d'une conception de la démocratie qui implique des critères de justice et de redistribution. En deuxième lieu, parler de marché politique empêche de saisir l'importance des échanges sociaux multiples et personnalisés qui sont à l'œuvre dans ces processus politiques et bureaucratiques. Enfin, la figure du marché ne permet pas de comprendre comment une culture politique et administrative mêle toujours l'ordre symbolique et l'ordre stratégique. Le premier correspond au mythe du groupe avec ses règles légales officielles et le second régit concrètement les pratiques des acteurs confrontés à la réalité sociale. Les choix opportunistes des individus dépendent du choix des autres et sont englués dans les routines opérationnelles de l'ordre stratégique qui a créé la culture du milieu professionnel.

La culture professionnelle n'est que la structure cumulée des règles concrètes du jeu. Une structure, puissante, stable, intériorisée, qui mêle respect et transgression des procédures officielles et qui débouche sur une illégalité banalisée. Cette dernière possède même parfois des normes de régulation assez strictes permettant d'ordonner les transgressions (donner un ordre et organiser). Le manque d'efficacité des politiques de contrôle de la délinquance en col blanc tient principalement à la banalisation des transgressions qui ne susciteraient en temps normal ni forte culpabilité chez les auteurs, ni forte révolte chez les victimes<sup>3</sup>. Seuls les chocs exogènes changeraient les attitudes. La principale conséquence de la banalisation des comportements stratégiques illégaux réside dans le manque de culpabilité des acteurs concernés.

La théorie du clientélisme permet de capter cette dimension ambiguë où les dépenses publiques sont ciblées pour favoriser sa clientèle et non l'intérêt général. Cependant, le degré de malveillance des gouvernements, leur stock d'information disponible et leur capacité à rendre exécutoires les engagements sont évidemment

très différents selon la nature des institutions<sup>4</sup> qui existent dans les pays en développement et les pays développés.

Si la corruption et la mauvaise gouvernance sont institutionnalisées, alors elles fondent leur propre système de croyance<sup>5</sup> légitimatrice. Le clientélisme, comme toutes les formes de socialisation, génère son propre référent de valeur, et ce, d'autant plus facilement que les actes paraissent fonctionnels tant que les normes civiques ne sont pas crédibles. Cette morale parallèle favorise la complicité et les connivences et, plus bizarrement, n'altère pas la gratitude des citoyens transformés en clients. Heureusement, il existe des croyances alternatives permettant d'envisager le changement de la règle du jeu. La croyance alternative émerge de l'insatisfaction de certains joueurs (dans le sérail ou à l'extérieur de celui-ci), d'une révision des croyances, sur des expériences différentes vécues ou sur une évolution des réalités perçues et enfin sur des théories alternatives et leur force de persuasion<sup>6</sup>. L'évolution des règles est négociée ou imposée et se détermine dans les réseaux politiques. Ces derniers sont le lieu de coordination des hommes politiques, des hauts fonctionnaires et des entrepreneurs facilitant ou bloquant les changements.

## **LA FORCE DU CLIENTÉLISME DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

Le clientélisme est une forme institutionnelle concrète de gouvernement des sociétés qui rend exécutoire la règle par un système de légitimation et/ou de coercition.

Dans les systèmes clientélistes classiques (au début du siècle à Chicago ou actuellement dans les pays en développement), les échanges personnalisés ont lieu à trois niveaux : entre le patron (le *boss*) de la machine politique et les électeurs clients (accès privilégié aux services publics contre des votes), entre le *boss* et ses collaborateurs (accès aux emplois publics contre allégeance au projet clientéliste et intégration des fonctionnaires à la machine politique) et entre le *boss* et les milieux d'affaires (la corruption qui est un échange de faveurs contre de l'argent). L'argent de la corruption permet l'enrichissement ou l'achat de votes. Dans le clientélisme des dictatures ou des monarchies absolutistes, ces échanges de faveurs ont pour fonction de construire la machine du parti unique (ou la cour du roi) et ses soutiens. Le financement du clientélisme se fait sur les budgets publics détournés de leur fonction redistributive universelle au profit d'une redistribution discrétionnaire à ceux qui ont fait acte d'allégeance. Les rapports de clientèle se développent sous la forme d'une pyramide allant du sommet de l'État vers une base constituée des personnes les plus vulnérables.

Le système implique une forte pénurie de biens publics ne permettant pas la citoyenneté (pays les moins avancés) ou bien une destruction de la citoyenneté

par une allocation discrétionnaire de ceux-ci (pays rentiers). Il s'accompagne très souvent, d'un côté, de violence exercée contre toutes formes d'opposition des concurrents politiques ou économiques qui veulent récupérer le système (ou le transformer) et, d'un autre côté, d'une grande tolérance pour de nombreuses activités criminelles dès lors qu'elles renforcent le poids de la machine politique. Les dysfonctionnements administratifs (lenteur ou inadaptation des procédures, incompétence ou fainéantise des fonctionnaires), l'arbitraire et le mépris des citoyens et le viol des droits de propriété renforcent l'allégeance en créant une menace permanente d'exclusion du réseau des faveurs et des protections de n'importe quel client. Comme très souvent il n'y a pas de survie ou d'activité économique possible sans accès aux faveurs, le coût de la résistance est extrêmement élevé. Les économies de rentes favorisent ce système de domination, car la richesse ne provient que de l'accès à la rente ou à sa redistribution (matières premières, quotas d'importation, aide publique au développement) et les rares entrepreneurs indépendants de la sphère politique sont soumis à une prédation permanente. Les réseaux de clientèle donnent une forte stabilité au système et les exclus du système sont en général trop fragiles (socialement, économiquement ou politiquement) pour faire valoir leurs revendications.

Une question importante demeure : pourquoi le clientélisme du Parti communiste chinois n'a-t-il pas les mêmes conséquences que le clientélisme du FLN algérien ? Une première réponse argumenterait que l'un renforce la capacité de prédiction des agents économiques sur l'environnement alors que l'autre renforce les incertitudes et rend difficile les choix individuels. Le Parti communiste chinois pour remplir cette fonction de coordination a construit un État grâce à la croissance, la production et l'exportation de biens et de services et grâce au développement, alors que le FLN algérien a construit un appareil pour lui-même. Ni le renforcement de l'État, ni la production efficiente, ni le développement ne sont ses objectifs. Dès lors, le fossé entre le discours officiel et les pratiques concrètes est nettement supérieur dans le cas algérien où le FNL ne peut toujours pas proposer un slogan tel que « Enrichissez-vous ».

Une seconde réponse défendrait que plus le fossé est grand, moins les engagements des forces politiques sont crédibles. Ce manque de crédibilité renforce le clientélisme. De nombreux travaux montrent parfaitement que la crédibilité des engagements touchant à la protection des hommes et des biens n'existe pas sans rapport personnalisé avec le *boss* (Keefer, 2005). Sa réputation se construit sur sa générosité avec les « obéissants », sa violence envers les « traîtres » et sa capacité à gérer l'ordre clientéliste. La sortie du système impliquerait à la fois des moyens budgétaires importants pour améliorer les capacités administratives et l'accès universel à la protection des biens et des personnes et une convergence entre de nouvelles élites et une partie importante de la population permettant la mise en place d'un nouvel ordre social d'accès ouvert et non limité (North, Wallis et Weingast, 2010).

Ainsi, des recettes fortement hétérodoxes (le clientélisme du Parti communiste

chinois) sont capables de se légitimer par des performances observables par la population. Cette légitimation est hors de portée du pouvoir algérien qui ne peut offrir que l'idée de l'ordre face au chaos, mais un ordre empêchant l'amélioration des performances<sup>7</sup>.

Les réformes ne sont envisageables (sans que leur faisabilité soit garantie) qu'à la suite d'un choc ouvrant une phase de transformation radicale : la rupture avec le maoïsme en Chine, la vague de démocratisation en Amérique latine après deux décennies de dictature, le « printemps arabe ». Cependant, pour que ces transformations politiques et administratives aient un effet concret sur la croissance, la progression de la citoyenneté et la qualité de l'offre de biens et de services publics, il faut (i) que la lutte pour l'amélioration multidimensionnelle du bien-être progresse et (ii) que les hommes politiques aient la capacité de faire des promesses crédibles.

## LA PUISSANCE DES GROUPES DE PRESSION DANS LES DÉMOCRATIES

Dans les démocraties consolidées, le clientélisme se développe en premier lieu entre des groupes de pression puissants, bien organisés, et les Pouvoirs publics<sup>8</sup>. Il ne possède donc pas cette forme pyramidale et violente irriguant toutes les strates de la société et conditionnant l'accès aux services publics. Les groupes de pression défendent de façon légale des intérêts sectoriels. Ils peuvent fédérer de nombreux adhérents (secteur agricole) ou quelques entreprises (banque, pharmacie, armement, téléphonie, pétrole, nucléaire). Leur capacité à influencer la politique publique est forte. Il est en effet facile pour les hommes politiques de justifier le soutien aux « champions nationaux » par tous les moyens et de demander en retour de nombreux services pour leur parti : embauches amicales, financements indirects, connivences par le biais des systèmes de rétrocommissions sur les marchés internationaux...

La cooptation du groupe représentatif a pour fonction officielle de faciliter la circulation de l'information et de favoriser la décision dans des réseaux souples de politique publique. Mais elle crée dans les faits une symbiose entre les hommes politiques et les groupes d'intérêt.

Les théories du néocorporatisme mettaient justement en évidence un mode de rapport entre l'État et les groupes d'intérêt fondé sur l'échange permettant un processus de légitimation réciproque pour les deux parties. Le système se fonde sur la création par l'État d'interlocuteurs pertinents, nécessaires à la gestion des dossiers. L'interlocuteur pertinent est celui qui impose sa vision du monde à la société civile grâce à son expertise qui semble à tous légitime. Il offre l'information experte qui favorise l'ordre et sécurise la mise en œuvre des politiques publiques quand apparaissent des conflits. L'État, en échange de l'information

et de l'ordre, lui offre délibérément le monopole de la représentation sociale et lui évite la concurrence. Ce monopole d'expertise en fait le partenaire social privilégié du pouvoir politique qui légitime l'influence du groupe de pression dans les décisions publiques. Ce système de cogestion facilite les connivences et les collusions et favorise les formes de corruption échange social par la symbiose entre les médiateurs et l'État.

Certains facteurs fragilisent aujourd'hui ce système en le transformant en oligopole de la représentation où les groupes de pression sont en concurrence. Citons rapidement de façon non exhaustive : la perte de souveraineté des États dans certains processus décisionnaires au vu de la globalisation, un *lobbying* s'exerçant au niveau des zones économiques intégrées telle l'Union européenne, l'apparition d'autorités administratives indépendantes de régulation et enfin la décentralisation et une montée des pouvoirs régionaux. Cependant, il me semble que s'il y a un changement d'échelle et l'apparition de marchandages interétatiques ou régionaux, la théorie de l'échange demeure parfaitement pertinente pour comprendre la règle du jeu de l'accumulation du capital et du pouvoir.

Le clientélisme à la française est facilité par plusieurs facteurs. Premièrement, un système de formation des élites politiques administratives et économiques dans les mêmes grandes écoles qui facilite la symbiose, la même vision du monde, la même culture concernant les pratiques concrètes et pragmatiques et enfin des demandes de rémunération équivalente. Deuxièmement, une tradition d'interprétation permanente de normes trop rigides, justifiant des pratiques de négociation informelle et des arrangements. Troisièmement, la difficulté à supprimer le cumul des mandats et le pantouflage (qui favorisent la circulation rapide de l'information pour le bien et le pire). Ce refus énergique de supprimer les conflits d'intérêts renforce l'échange social informel difficilement contrôlable (Mény, 1992). Le monde anglo-saxon est aussi touché par ce phénomène avec la *revolving door*, les *old boys networks*, le complexe militaro-industriel (Cartier-Bresson, 1997). Le cas d'un préfet utilisant son pouvoir pour favoriser l'implantation d'une entreprise créatrice d'emplois, qui favorisera la réélection du député contre une promesse d'avancement de carrière, représente une version de ces connivences politico-administratives.

Au bilan, le clientélisme des pays en développement et des démocraties consolidées est une forme concrète d'échanges entre divers segments des sphères publiques et privées qui s'éloigne d'un modèle politique d'engagement civique et d'un modèle administratif sans nomination politique. Dans tous les cas, ce sont les ressources échangées qui fortifient les connivences. Ces dysfonctionnements normatifs permettent au système de fonctionner concrètement et donc aux acteurs de justifier leur conduite. Mais ces règles non officielles augmentent le pouvoir discrétionnaire des hommes politiques. Ce pouvoir peut tout autant être utilisé pour faire fonctionner de façon plus efficace la « société encrassée », ou bien peut aussi servir la corruption échange social.

Plus le fossé entre les ordres symbolique et stratégique est important, plus le clientélisme prospérera.

## PEUT-ON RÉDUIRE LE CLIENTÉLISME ?

Les effets positifs des politiques répressives et préventives seront fortement minorés si celles-ci ne sont pas devancées par des transformations préalables des règles du jeu, c'est-à-dire des pratiques stratégiques clientélistes qui permettent de gagner, d'un côté, le pouvoir et, de l'autre côté, des situations de monopole sur les marchés. Pire, ces politiques ne seront pas forcément soutenues par les victimes ou les réformateurs potentiels car elles semblent utopiques, hors d'atteinte et donc assimilées à un effet rhétorique de plus dans le monde de la communication. L'intuition est que personne ne changera son comportement tant que tous ne le changeront pas. Coordonner le changement est complexe tant les gains et les pertes potentiels et les incertitudes sont importants. En théorie des jeux, cela s'appelle un équilibre sous-optimal. Le quitter peut déboucher sur un autre équilibre stable ou instable, optimal ou non. La planification des transformations institutionnelles demande ainsi plus qu'une gestion technique, elle implique un processus volontaire politique, normatif et stratégique.

La démocratie est, d'un côté, une norme et un système de valeurs et, de l'autre côté, une pratique suscitant souvent un désenchantement à l'origine des théories libérales ou populistes. Si l'objectif officiel est la poursuite de l'intérêt général (la souveraineté du peuple) par l'organisation d'élections concurrentielles, l'alternance et la séparation des pouvoirs, le moyen pour l'atteindre implique l'agrégation des clientèles, des réseaux et pose le problème de l'éthique politique.

La nécessité d'augmenter le coût moral du clientélisme pour les hommes politiques ou du secteur privé a toujours été mentionnée par des politistes (Pizzorno, 1992) et des économistes (Rose-Ackerman, 1978). Là où existent des normes fortement intériorisées sur les devoirs liés au métier politique et une image positive de celui-ci, les gains matériels et politiques seront inférieurs aux coûts moraux. Là où les normes se sont délitées et l'image du métier s'est érodée, c'est-à-dire quand plus personne ne croit au respect des normes, les gains matériels et politiques sont supérieurs aux coûts moraux. Augmenter ce coût n'est pas seulement une question d'éthique individuelle, car l'oubli des valeurs et l'acceptation d'une règle où la fin justifie les moyens sont presque toujours des phénomènes collectifs. Quand c'est le cas et que la défection est générale, c'est le respect des normes officielles (par exemple, le refus du clientélisme), qui divergent des normes opérationnelles, qui impose un coût individuel.

Lutter contre ce système anticivique implique une évolution de l'identité morale des individus et de leur groupe d'appartenance. Il faut accroître le coût moral d'entrée dans le système et réduire le coût de sortie. Il faut transformer

la culture politique et les institutions qui la concrétisent (par exemple, les conflits d'intérêts). Cela demande de trouver des alliés, de se coordonner et surtout qu'il y ait une politisation de la société civile soutenant la reconquête d'un statut des métiers politiques, fondé sur les valeurs civiques et l'éthique de la responsabilité. Il faut surtout dissocier l'éthique politique de l'éthique de l'État. Ainsi, l'utilisation de l'État dans la concurrence politique devient impossible. Si l'on ne sait pas réglementer et circonscrire la concurrence politique, on peut toujours réglementer les pratiques de l'État.

Des réformes sont indispensables pour améliorer à moyen terme soit la vie démocratique, soit l'efficacité économique, soit encore les deux à la fois. Les controverses sur la possibilité d'avoir des effets positifs dans tous les domaines ou encore sur la possibilité d'enregistrer rapidement ou non des effets bénéfiques ne sont pas closes. Les clarifier nécessitera de nouvelles recherches. Cependant, pour être crédibles, les politiques de prévention et de répression des délits liées au défaut de gouvernance et au clientélisme doivent intégrer une réflexion élargie préalable sur les règles du jeu qui ne sont pas forcément délictueuses, mais qui fragilisent les normes de la démocratie et/ou de l'efficacité. Il s'agit donc d'une réflexion sur la régulation politique et économique des capitalismes, sachant que la régulation se fonde sur les normes symboliques et les pratiques concrètes. La politique reste ce champ de passions et d'intérêts.

La diversité des contraintes structurelles, des normes historiques et des préférences collectives explique la multitude de trajectoires des divers capitalismes et leur dépendance au sentier que représente le poids du passé. Cette diversité des trajectoires possibles appelle des débats se fondant sur des matériaux permettant un diagnostic préalable de ce qui bloque les réformes et sur les leviers permettant d'envisager de façon crédible leur suppression<sup>9</sup>.

### NOTES

1. Les sociologues parlent d'échange social de ressources diverses pour décrire une situation où il y a une attente tacite de réciprocité, mais où la nature précise des contreparties et des modalités temporelles de l'échange ne sont pas établies avec précision.
2. Les modèles d'agence explicitent les relations entre les mandants et les mandataires quand ces derniers possèdent un pouvoir discrétionnaire fort issu de l'asymétrie d'information. Ils peuvent trahir leur mandant sans grand risque de sanction.
3. Les délits sont classés selon la perception des coûts qu'ils imposent et selon le degré de réprobation du noir (délits jugés graves) au gris (opinions mitigées) et enfin au blanc (délits tolérés).
4. Selon North (2005), les institutions sont des contraintes conçues par les hommes qui façonnent les interactions entre les hommes. Elles définissent et limitent l'ensemble des choix individuels. Pour Aoki (2006), une institution est un système auto-entretenu de croyances partagées sur un aspect saillant de la

manière dont se déroule le jeu répété. Elle détermine les anticipations que peuvent faire les agents à long terme et aide donc à faire des choix. Enfin, elle crée un équilibre (parmi d'autres équilibres possibles) qui est une réalité socialement construite. C'est l'interaction stratégique permanente qui permet que la norme soit auto-entretenu.

5. Les institutions coordonnent les croyances dont le contenu constitue une représentation synthétique, tacite et symbolique d'un certain équilibre du jeu.
6. La Banque mondiale a consciemment utilisé de façon abusive des résultats empiriques sur la gouvernance et la corruption pour faire changer les croyances et la tolérance selon l'idée que la fin (une démocratie de marché) justifie les moyens (la surutilisation de résultats, fragiles, parcellaires, discutables et discutés) (Cartier-Bresson, 2010).
7. Sur la relation qui est souvent conflictuelle entre l'ordre social et l'État de droit qui demande un arbitrage complexe, voir : Djankov et al. (2003).
8. Certaines villes ou régions peuvent encore connaître des formes de clientélisme intégrant tous les niveaux sociaux (par exemple, le sud de l'Italie ou bien la Corse).
9. La nouvelle tradition des *analytic narratives* (Rodrik, 2003) permet d'envisager cet enchaînement des diagnostics précédant les prescriptions quand il s'agit de réformes touchant aux structures de la régulation.

### BIBLIOGRAPHIE

- AOKI M. (2006), *Fondements d'une analyse institutionnelle comparée*, Albin Michel.
- CARTIER-BRESSON J. (1997), « Quelques propositions pour une analyse de la corruption en Europe de l'Ouest », *Revue internationale de politique comparée*, n° 2, pp. 265-295.
- CARTIER-BRESSON J. (2002), « Comptes et mécomptes de la mondialisation du crime », *L'économie politique*, juin, pp. 22-37.
- CARTIER-BRESSON J. (2008), *L'économie politique de la corruption et de la gouvernance*, L'Harmattan.
- CARTIER-BRESSON J. (2010), « Les mécanismes de construction de l'agenda de la gouvernance », *Mondes en développement*, n° 152, pp. 111-127.
- DJANKOV S., LA PORTA R., LOPEZ DE SILANES F. et SHLEIFER A. (2003), « Appropriate Institutions », World Bank, Annual Bank Conference on Developments Economics, pp. 283-298.
- KEEFER P. (2005), « Democratization and Clientelism : Why Are Young Democracies Badly Governed ? », World Bank, *Working Paper*, n° 3594.
- LAFFONT J.-J. (2000), « Étapes vers un État moderne : une analyse économique », in *État et gestion publique*, acte du colloque du 16 décembre 1999, Conseil d'analyse économique, rapport n° 24, La Documentation française.
- MÉNY Y. (1992), *La corruption de la République*, Fayard.
- NORTH D. (2005), *Le processus du développement économique*, Éditions d'organisation.
- NORTH D., WALLIS J. et WEINGAST B. (2010), *Violence et ordres sociaux*, Gallimard.
- PIZZORNO A. (1992), « La corruzione nel systema politico », in *Lo sciambo occulto*, Della Porta D., Il mulino, pp. 13-74.
- RODRIK D. (éd.) (2003), *In Search of Prosperity, Analytic Narratives and Economic Growth*, Princeton University Press.
- ROSE-ACKERMAN S. (1978), *Corruption : a Study in Political Economy*, Academic Press.

