

DEMOCRATIE, STABILITE POLITIQUE ET DEVELOPPEMENT : ANALYSE DU CAS TURC

Deniz AKAGÜL*

Les analyses sur les interactions entre la nature du régime politique, sa stabilité et le développement économique, aboutissent à des résultats qui restent souvent perplexes tant sur l'existence d'une corrélation que sur le sens des causalités. Concernant l'existence d'une corrélation entre la nature du régime politique et le développement, l'hypothèse selon laquelle la démocratie aurait des coûts en termes de croissance ou serait un stimulant ne semble pas évidente. Quant au lien entre la stabilité du régime politique et le développement, les recherches parviennent à dégager des résultats plus probants, sans toutefois déboucher sur un schéma déterministe politique ou économique solide. Les analyses butent souvent au problème d'endogénéité commune aux variables politiques et économiques. (Alesina & Perotti 1994, Barro 2000) Est-ce la nature du régime qui influence les performances économiques ou bien l'inverse ? La stabilité politique a-t-elle un impact sur les performances économiques ou au contraire ce sont ces dernières qui déterminent la stabilité politique ? Ou encore la nature du régime, sa stabilité et la croissance se renforcent-elles les unes les autres ?

* Maître de Conférences à la Faculté des Sciences économiques et sociales de l'Université de Lille 1. Chercheur au MEDEE (Mécanismes économiques et dynamiques des espaces européens –Université de Lille 1) et chercheur associé à l'IRIS (Institut de relations internationales et stratégiques – Paris).



Du point de vue méthodologique, les recherches ont adopté deux types de démarches. D'une part, les approches économétriques transversales et d'autre part, les études historiques comparatives, pour dégager dans certains cas des résultats contradictoires. (Huber, Rueschemeyer & Stephens 1993) Le point commun des analyses en coupe transversale est de saisir des variables explicatives pour décrire une séquence historique reliant le développement économique au développement politique dans la lignée des étapes de Rostow. (Rostow 1963 et 1975) Or comme dans le cas du développement économique, l'existence d'une séquence universelle n'est pas évidente. Comme en témoigne l'évolution de la démocratie turque qui connaît « un chemin sinueux avec ses heurs et ses malheurs » (Vaner 2000), il s'agirait plutôt d'une séquence à l'image du schéma de croissance déséquilibrée conflictuelle de Hirschman, même si celui-ci se garde bien de le transposer dans le cadre d'un schéma d'interactions entre le politique et l'économique dans une perspective normative. (Hirschman 1984) L'histoire politique et économique de la Turquie depuis la proclamation de la république en 1923, tout en offrant un terrain d'analyse fertile pour observer les liens entre la démocratie, la stabilité politique et le développement économique, vient confirmer la complexité des relations étudiées. Notre étude, après avoir fourni les repères historiques relatifs à la Turquie (section I), s'interroge à partir des hypothèses émises dans la littérature, tout d'abord sur les interdépendances entre le régime politique et le développement (section II), ensuite sur certains liens entre la stabilité gouvernementale et le développement (section III). La réflexion vise à apporter des éléments d'analyse, à partir de l'histoire économique et politique de la Turquie, sans prétendre à un traitement exhaustif des arguments avancés dans la littérature, mais en intégrant les spécificités historiques qui ne sont pas prises en compte par les analyses transversales.

I - Quelques repères historiques et observations des performances économiques :

Après avoir connu un régime parlementaire à parti unique jusqu'à la seconde moitié des années quarante et la première alternance en 1950 au terme des élections libres, la vie politique a fait l'objet de trois coups d'État respectivement en 1960, 1971 et 1980. À côté de ces interruptions de la vie démocratique allant de un à trois ans, apparaissent des alternances de périodes de stabilité et d'instabilité gouvernementale. À cette évolution viennent se greffer deux changements constitutionnels qui ont suivi les

coups d'État de 1960 et de 1980. Bien que conçue sous le régime militaire, la Constitution de 1961 qui a remplacé celle de 1924 a présenté des avancées importantes dans le domaine des libertés individuelles (comme la liberté d'association, de grève etc.). Celle-ci dénoncée par la suite, y compris par une partie des civils au pouvoir, a fait l'objet d'amendements au lendemain du pronunciamiento de 1971, pour être finalement remplacée par la Constitution de 1982 beaucoup moins libérale, laquelle est à son tour amendée depuis une dizaine d'années en vue de conformer le pays aux critères de Copenhague dans la perspective d'une adhésion éventuelle à l'UE. (Akagül 2001) Pour ainsi dire, l'évolution constitutionnelle se caractérise par un mouvement pendulaire ; la Constitution de 1961 conçue en réaction aux excès de l'exécutif a renforcé les mécanismes de contrôle de celui-ci et les libertés individuelles, alors que la Constitution de 1982, privilégiant la stabilité de l'exécutif les a restreint. Mais à son tour elle fait l'objet d'assouplissements dans un sens libéral. (Dodd 1996)

Les comparaisons temporelles des performances économiques suivant les régimes politiques s'avèrent complexes, en raison de la diversité des définitions retenues pour la démocratie et la stabilité politique. (Alesina et Perotti 1994) Concernant la relation entre la démocratie et le développement, selon la première définition qui exige la tenue d'élections régulières, libres et plurielles, les performances économiques de la période autoritaire et celles de la période qui a suivi la première alternance politique de 1950, sont pratiquement identiques. Le taux de croissance annuelle moyenne du PNB/tête étant respectivement de 2,5% pour la période 1924-1947 et de 2,4% pour la période 1950-2002. Toutefois, si l'on se réfère à la période 1924-1939 pour éliminer le biais introduit par la Seconde guerre mondiale, la performance du régime autoritaire, passe à 4,9%. Enfin, sur la période 1950-2002, le rythme de croissance obtenu par les gouvernements élus se révèle meilleur que celui des régimes militaires, malgré les mauvaises performances des gouvernements de coalition. (Voir le tableau n° 1)

La deuxième définition de la démocratie qui met l'accent sur le respect des libertés individuelles, conduit à un découpage temporel différent selon le caractère plus ou moins libéral du cadre constitutionnel. La comparaison des rythmes de croissances des périodes relatives aux trois constitutions ne permet pas d'établir un lien entre le degré des libertés individuelles et la croissance. La performance de la période libérale sous la Constitution de 1961 est inférieure à celle de la période précédente sous la Constitution de 1924, mais supérieure à celle de la période suivante sous la Constitution de 1982. (Voir le tableau n° 1)

Tableau n° 1 : Les performances économiques selon les libertés et la stabilité gouvernementale (1950-2002)

Périodes (1)	Durées moyennes des gouvernements (2)	Croissance annuelle du PNB/hab.	Volatilité de la croissance (3)	Inflation (4)	Solde extérieur (5)
<i>Selon les libertés individuelles</i>					
Constitution 1924	10,0	4,0	0,7	8,6	-2,0
Constitution 1961	1,3	2,5	1,4	18,9	-2,0
Constitution 1982	2,1	2,0	2,8	64,0	-1,0
<i>Selon la stabilité gouvernementale</i>					
Majorités stables (12/5)	7,5	3,5	0,7	21,7	-1,3
1950-59 (5/1)	10,0	4,0	0,7	8,6	-2,0
1966-71 (3/1)	7,9	3,8	0,4	8,3	-1,1
1984-91 (4/3)	4,4	2,8	0,7	53,0	-0,7
Coalitions (20/10)	1,1	1,5	1,5	47,4	-2,0
1962-65 (4/2)	1,0	3,2	0,9	4,5	-2,5
1974-80 (7/3)	1,0	0,5	1,4	40,0	-3,3
1992-02 (9/5)	1,4	1,5	2,0	72,6	-1,1
Régimes militaires (7/5)	1,2	1,9	0,5	17,1	-1,5
1960-61 (2/1)	0,7	0,1	0,3	3,4	-2,3
1972-73 (4/3)	1,0	4,4	0,3	14,8	0,9
1981-83(1/1)	3,2	1,5	0,2	29,0	-2,5
1950-2002	2,1	2,4	1,0	31,1	-1,6

(1) Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre de gouvernements/le nombre de Premiers ministres.

(2) Nombre d'années. Changements de gouvernements issus d'une alternance politique.

(3) Le coefficient de variation des taux de croissance annuelle du PNB/hab.

(4) Le taux de variation annuelle de l'indice des prix à la consommation.

(5) Solde de la balance courante en % du PNB.

Source: Nos calculs à partir des données de l'Assemblée Nationale et de l'Institut National des Statistiques.

Le cas turc qui tend à confirmer les analyses concluant à l'absence de liens convaincants entre la nature du régime politique et le développement, semble également corroborer leurs conclusions sur l'existence d'interactions entre la stabilité politique et le développement. (Alesina et alii. 1992) Selon la première définition de la stabilité politique qui se réfère à la stabilité gouvernementale, la comparaison des performances économiques des gouvernements s'appuyant sur une majorité parlementaire stable d'une seule formation politique avec celles des gouvernements de coalition permet d'affirmer un tel lien. Depuis la première alternance gouvernementale qui a eu lieu au lendemain des élections du 22 mai 1950 jusqu'aux élections de 3 novembre 2002, 39 gouvernements se sont succédés à la tête du pays. Sur ces 53 années, 22 ans et demi reviennent aux gouvernements stables s'appuyant sur une majorité parlementaire d'une seule formation politique, 21 ans et demi aux gouvernements de coalition considérés comme instables et enfin 8 ans et demi aux régimes militaires. Cette notion de stabilité gouvernementale est également appuyée par la durée de vie des gouvernements évaluée en excluant les changements mineurs comme les remaniements ministériels ou bien la reconduite du gouvernement sortant à

la suite d'élections législatives. La comparaison des performances conduit à confirmer l'existence d'un lien positif entre la stabilité politique et le rythme de croissance. Les gouvernements stables qui ont une durée de vie plus longue en moyenne réalisent un rythme de croissance plus élevé que les gouvernements de coalition qui se maintiennent au pouvoir pour des périodes moins longues, très souvent inférieures à une législature. (Voir le tableau n° 1)

Selon la définition de la stabilité socio-politique appréciée par des indicateurs relatifs aux différents types de protestations politiques et de violence, c'est la décennie 1970 qui se distingue sur l'ensemble de la période étudiée. Il s'agit d'une période de troubles sociaux observables à travers les données relatives aux journées de grèves ou encore aux assassinats politiques qui avoisinaient un millier par an à la veille du coup d'État de 1980. Cette période vécue d'abord sous le régime militaire (1971-73), puis sous les gouvernements de coalition instables, offre les performances les plus décevantes en termes de croissance. (Voir le tableau n° 1)

II - Régimes politiques et croissance :

Bien que l'observation des performances économiques selon les régimes politiques et leur stabilité puisse laisser entendre un certain déterminisme politique, un schéma explicatif basé sur une causalité inverse est aussi envisageable, comme en témoigne le problème d'endogénéité des variables politiques et économiques rencontré dans les analyses transversales. Plusieurs arguments, parfois contradictoires sont avancés pour décrire l'impact du régime politique sur le développement. Si le développement des libertés individuelles stimule la croissance, en encourageant l'entrepreneuriat, il engendre un effet négatif en exacerbant les conflits de répartition des revenus et des richesses. Le multipartisme favorisant le clientélisme, se traduit par des demandes de redistribution. (Alesina & Rodrik 1994) Tandis que les libertés individuelles, en réduisant l'autonomie de l'État contraignent celui-ci à privilégier la consommation présente aux dépens de la consommation future. Selon ce raisonnement qui postule que les profits sont à l'origine de l'accumulation et par voie de conséquence de la croissance, cette dernière se trouve réduite. (Przeworski & Limongi 1993) Enfin, les gouvernements élus ont une capacité à réformer limitée en raison de la contrainte de popularité et de réélection. (Frey 1985) Les régimes autoritaires qui échappent à cette contrainte ont plus d'autonomie pour entreprendre des réformes et de ce fait leurs

actions s'inscrivent dans une perspective privilégiant la croissance à long terme. (Singer 1976) En revanche, les régimes autoritaires lèguent à leurs successeurs une situation économique difficile qui est à l'origine de leur chute. (Alesina & Perotti 1994) Ces arguments dont la liste est loin d'être exhaustive, se trouvent parfois vérifiés dans le cas turc. Mais force est de constater également certaines spécificités qui conduisent non seulement à les relativiser, mais aussi à considérer la relation inverse entre le régime politique et l'évolution économique comme le font d'autres analyses qui soutiennent une causalité inverse dans le cadre d'un déterminisme économique depuis les travaux de Lipset. L'évolution du régime démocratique serait plutôt une conséquence du développement économique. (Lipset 1959)

Ici nous nous intéresserons à l'hypothèse selon laquelle le régime démocratique serait à l'origine d'une recrudescence des pressions en faveur des politiques redistributives et ralentirait la croissance et à celle qui soutient que les régimes autoritaires lèguent à leurs successeurs des situations économiques catastrophiques qui sont à l'origine de leur chute. Dans le cas turc, si la première hypothèse se trouve partiellement vérifiée, l'observation témoigne aussi de la nécessité d'une relecture des changements de régime politique à la lumière des conflits de répartition. En effet, le point commun entre le passage du régime autoritaire à la démocratie pluraliste en 1950 et les coups d'État militaires survenus à la fin des trois décennies suivantes, est une crise de légitimité en liaison avec les conflits de répartition qui ont progressivement changé de nature.

Les deux premières ruptures des régimes en place, celle de 1950 et celle de 1960, traduisent les conflits ville-campagne. L'industrialisation rapide des années trente menée sous la houlette du secteur public s'est appuyée sur une ponction importante sur le secteur agricole. (Hansen 1991) L'évolution de l'indicateur K de Kuznets témoigne d'une détérioration rapide des termes de l'échange de l'agriculture qui n'est pas liée à une différentielle de productivité. (Voir tableau n°2). Cette détérioration, ainsi que le ralentissement économique dû à la Seconde guerre mondiale ont fortement déstabilisé le régime de parti unique en place et débouché à la première alternance électorale en faveur de la formation politique représentant les intérêts des zones rurales. Pendant les années 1950, l'amélioration de la répartition en faveur de l'agriculture s'est accompagnée par des gains de productivités importantes à la suite de la modernisation rapide de l'agriculture. (Çeçen, Dogruel & Dogruel, 1990) Les conditions climatiques favorables jusqu'en 1953, ainsi que l'amélioration des termes de l'échange

internationaux en faveur de l'agriculture à la suite de la guerre de Corée figurent parmi les facteurs qui ont permis d'atteindre des taux de croissance supérieure à 10% jusqu'en 1954.

Le coup d'État de 1960, tout en traduisant la réaction des zones urbaines, annonce également le passage au conflit travail-capital. Ce coup d'État qui a abouti à l'adoption d'une Constitution libérale en faveur du travail est en relation avec le déclenchement d'une urbanisation rapide et porte en elle les germes des coups d'État futurs. En effet, le pronunciamiento de 1971, ainsi que le coup d'État militaire de 1980 seront justifiés par leurs auteurs, par l'excès de libertés politiques trop favorables au travail, selon eux, mises en place par la Constitution de 1961.¹ Soulignons au passage la convergence d'opinions entre les militaires et le pouvoir civil conservateur en place pourtant victime des coups d'État.² L'évolution de la répartition du revenu ainsi que celle des salaires réels à partir des années 1960 illustrent la rupture de 1980 dans la répartition du revenu national. (Voir le tableau n° 2)

¹ L'un des généraux auteurs du Pronunciamiento de 1971, Memduh Tagmaç déclarait à l'époque des faits : « L'éveil social a dépassé le développement économique. Il faut prendre les mesures nécessaires. » et il ajoutait « La première tâche à accomplir est celle des amendements juridiques et constitutionnels, de façon à restreindre les libertés d'opinion et d'action, ou s'il le faut, à les supprimer. » Tandis que le Général Kenan Evren, chef de la Junte militaire de 1980, disait : « Certes, l'intervention de 1960 partait de bonnes intentions. Mais, malheureusement la Constitution qu'elle a mise en place s'est rapidement révélée incompatible avec la réalité de notre pays. En 1971 nous avons essayé de la réformer. Mais en vain, toutes les tentatives de la rendre compatible avec les caractéristiques de notre pays ont échoué. » Discours prononcé le 15 octobre 1980 à Diyarbakır, cité par Hasan Cemal (1992).

² Ainsi, Süleyman Demirel, Premier ministre qui a dû abandonner le pouvoir à la suite des deux interventions militaires déclarait ; « La Constitution de 1961 n'avait pas été élaborée pour l'exécutif. Nous avons à plusieurs reprises dénoncé l'impossibilité de gouverner le pays et d'assurer la sûreté de l'État avec cette Constitution en vigueur. À la suite des élections législatives de 1969, nous n'avons pas pu obtenir la majorité parlementaire nécessaire pour la modifier. L'évolution nous a cependant donné raison et la plupart des amendements que nous avons envisagés ont été réalisées après le pronunciamiento de 1971 ». Cf. Ümit Cizre Sakallıoğlu (1993).

Tableau n° 2 : K de Kuznets, répartition du revenu, salaires réels et urbanisation

Années	K de Kuznets (1)	Répartition du revenu			Salaires réels (2)	Population	Taux d'urbanisation
		Agriculture	Salaires	Profits			
1925 (3)	9,4				100	13 648 270	24,2
1930	8,8				115	-	-
1935	13,9				171	16 158 018	23,5
1940	10,2				147	17 820 950	24,4
1945	10,7				66	18 790 174	24,9
1950	7,8				105	20 947 188	25,0
1955	5,4				129	24 064 763	28,8
1960 (4)	4,9	41,2	21,5	37,3	163	27 754 820	31,9
1965	5,7	35,8	27,0	37,2	199	31 391 421	34,4
1970	3,6	31,1	31,2	37,7	245	35 605 176	38,5
1975	4,2	30,8	31,5	37,7	316	40 347 719	41,8
1980	4,5	23,9	26,7	49,5	331	44 736 957	43,9
1985	5,7	19,1	18,5	62,1	290	50 664 458	53,0
1990 (4)	4,2	15,2	13,9	70,9	355	56 473 035	59,0
1995	4,2					-	-
2000	3,3					67 803 927	64,9

(1) Rapport de la valeur ajoutée par tête non agricole à la valeur ajoutée par tête agricole.

(2) Dans l'industrie manufacturière.

(3) 1927 pour la population et le taux d'urbanisation.

(4) 1963 et 1989 pour la répartition des revenus.

Sources: Calculs personnels (K de Kuznets) à partir des données de l'Institut National des statistiques (Population et urbanisation), Süleyman Özmucur (1986) "Türkiye'de gelir dagilimi", *Iktisat Dergisi*, n° 258, pp. 13-25 (répartition) et Tuncer Bulutay (1995), *Employment, inemployment and wages in Turkey*, State Institut of Statistics, Ankara, pp. 214-220 (salaires réels).

Ces observations qui conduisent à inverser la relation entre le régime politique et les conflits de répartition, amènent également à souligner certaines particularités des régimes autoritaires turcs. Ces régimes, contrairement à ce qui est prédit par l'argumentation avancée dans certaines analyses selon laquelle ceux-ci lègueraient à leurs successeurs des situations économiques difficiles qui sont à l'origine de leur effondrement, dans le cas turc ils sont plutôt « appelés » à prendre en charge la gestion des périodes de crises économiques aiguës que le régime démocratique se révèle incapable de surmonter. Chaque coup d'État est précédé par une crise de surchauffe suivie par la mise en œuvre d'une politique de stabilisation par les gouvernements élus, sous la houlette du FMI. Ces politiques impopulaires, exacerbant les conflits de répartition, aboutissent à des remous sociaux qui « légitiment » l'intervention des militaires. Aussi la faisabilité politique des mesures de stabilisation dépend-elle souvent des mesures prises en dehors du champ économique, comme le font remarquer certaines analyses. (Tekeli 1984, Yeldan 2001) Tandis que certains technocrates n'hésitent pas à aller jusqu'à cautionner les régimes autoritaires pour la poursuite des

mesures d'austérité.³

Cette séquence de stabilisation économique suivie de coup d'État est cependant rompue depuis les années 1990 où l'économie turque a connu trois années de dépression profonde en 1994, 1999 et 2001. Aussi l'évolution conduit-elle à reconsidérer la relation entre crises économiques et ruptures de régimes démocratiques. (Pei & Adesnik 2000) Cette transformation qui traduit une certaine évolution du système politique turc relativise le déterminisme économique qui fournit une lecture parmi d'autres des interruptions de la vie démocratique dans ce pays. Il est tout à fait légitime de penser que ces interruptions témoignent de l'incapacité du système politique et du manque d'expérience des institutions destinées à gérer les conflits de répartition et que l'évolution des années 1990 reflète une certaine maturité politique. Les acteurs du jeu politique semblent intégrer progressivement le fait que l'alternance électorale est moins coûteuse qu'un coup d'État. Les amendements à la Constitution de 1982, l'intérêt des organismes patronaux pour la démocratisation (Tanör 1997), ainsi que le concept de « démocratie économique et sociale » développé dans le cadre des réformes destinées à préparer le pays pour l'adhésion à l'UE, s'inscrivent dans cette évolution.⁴ Ces remarques tendent à démontrer que la démocratie et le développement se renforcent mutuellement et qu'il serait difficile de déterminer avec certitude le facteur qui se déclenche en premier. Elle conduit aussi à considérer la relation entre la stabilité politique et le développement qui apparaît en arrière plan dans ces interactions entre le régime politique et le développement.

³ Le secrétaire général de l'Office nationale de Planification sous le gouvernement de Turgut Özal, Yıldırım Aktürk déclarait en 1986 « Nous aurions préféré qu'une intervention militaire soit évitée. Force est d'admettre cependant que sans cette période de transition sous le régime militaire, il aurait été impossible d'assainir l'économie et de réaliser les décisions du 24 janvier [1980]. » *Milliyet* [quotidien turc] 28 janvier 1986.

⁴ Ainsi, le rapport des experts de l'Office National de Planification sur les relations avec l'UE, souligne que « Les organisations de la société civile constituent l'une des dimensions importantes du système démocratique dans les pays modernes. Ces organisations qui figurent dans les structures démocratiques de l'UE jouissent des libertés garanties par la Constitution. Leur existence, ainsi que leur fonction doivent être envisagées comme des institutions constitutionnelles en Turquie. Ainsi, il faut passer à la démocratie économique et sociale qui est mal connue en Turquie, mais qui est en vigueur dans les pays de l'UE. La démocratie économique et sociale consiste à ce que les acteurs socio-économiques contribuent à la réalisation de la paix sociale, en participant activement au fonctionnement du pouvoir politique et en faisant connaître dans les débats socio-économiques, leurs points de vue aux pouvoirs législatif et exécutif qui sont les institutions indispensables de la démocratie classique. La démocratie économique et sociale et ses corollaires institutionnels doivent être envisagés en Turquie en tant qu'« institution constitutionnelle ». Cf. Office National de Planification, *Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Özel İhtisas Komisyonu Raporu (Le rapport de la Commission spéciale des experts sur les relations Turquie-Union européenne)*, DPT :2545-ÖİK :561, Ankara, 18/12/2000, pp.145-146.

III - Stabilité politique, stabilité économique et développement :

Les différentes analyses sur la relation entre la stabilité politique et les performances en matière de croissance mettent en avant l'existence d'un gouvernement stable comme condition nécessaire d'une croissance soutenue à long terme.⁵ Car pour mettre en œuvre des réformes structurelles, le pays aurait besoin d'un gouvernement stable s'appuyant sur une majorité parlementaire homogène. (Brunetti 1997) L'argumentation s'appuie sur la séquence suivante ; la stabilité politique est une condition nécessaire de la stabilité macroéconomique et cette dernière permet d'exploiter pleinement le potentiel de croissance à long terme estimé à 7% par an pour la Turquie, en évitant les crises de surchauffe.⁶ Au premier abord, les observations corroborent l'existence d'une relation négative entre l'instabilité politique, la stabilité macroéconomique et la croissance. Cette dernière est en effet, plus faible et plus volatile pendant les périodes des gouvernements de coalition. De même que l'inflation et le déficit extérieur sont relativement plus élevés. (Voir le tableau n° 1) L'instabilité gouvernementale semble alimenter les anticipations inflationnistes. (Telatar 2003) Pour autant la séquence selon laquelle la stabilité politique qui assurerait la stabilité macroéconomique est loin d'être évidente, dans la mesure où l'instabilité macroéconomique continue d'exister sous les gouvernements stables. Les études économétriques effectuées sur la période 1950-2002 montrent que s'il y a un lien significatif entre la stabilité gouvernementale et la croissance, il n'existe pas de relation statistiquement significative entre la stabilité gouvernementale et la stabilité macroéconomique observée à travers le taux d'inflation, le déficit public et le solde de la balance courante. (Karaca 2003, Sönmez 2002)

L'existence de l'instabilité macroéconomique qui apparaît à des degrés divers comme le lot commun des différents gouvernements, conduit à s'interroger sur une relation de sens opposé, à savoir l'impact des performances en matière de croissance sur la popularité des gouvernements en place et sur la stabilité du régime démocratique. L'histoire

⁵ Ainsi, dans un rapport de conjoncture, l'expert de Paribas pensait que « l'absence de pouvoir solide, doté d'une stratégie de réforme de long terme, explique la persistance des difficultés économiques du pays ». Selon lui, « La stabilité politique et économique reste primordiale, si la Turquie souhaite mettre davantage en valeur son potentiel, incontestablement très riche. » Cf. Sergio Cioclea (1998).

⁶ Ce type de raisonnement est également tenu en Turquie, comme en témoignent les propos d'Ilhan Kesici, l'ancien député ANAP qui a été à la direction de l'Office National de Planification : « les trois périodes de croissance soutenue que l'économie turque a connues ont eu lieu sous les gouvernements stables. Pour atteindre ces performances la Turquie a besoin, dit-il, d'un gouvernement stable s'appuyant sur une légitimité électorale au-delà des 40% des voix. » Cf. entretien accordé au quotidien turc *Yeniyüzyıl*, 18 août 1996. Mais signalons au passage qu'il procède à une périodisation pour le moins curieuse, dans la mesure où les périodes de fortes croissance et les législatures ne se recoupent pas, même si l'on tient compte des délais de réaction aux politiques économiques mises en place.

économique de la Turquie témoigne abondamment des crises de surchauffe provoquées par un excès de demande publique en corollaire aux politiques de relance. (Akagül 1999) Ces politiques, s'expliquent en partie par des facteurs mis en avant dans le cadre des modèles politico-économiques qui insistent sur les déterminants économiques de la popularité des gouvernements qui les conduisent à gérer des cycles électoraux. (Frey 1985) Dans ce sens, un comportement irrationnel du point de vue économique devient tout à fait rationnel du point de vue politique. Car si la relance à court terme réussit avant l'échéance électorale, le gouvernement en place renforce sa popularité et augmente ses chances d'être réélu. Tandis que si elle provoque une crise de surchauffe à la veille des échéances électorales, le gouvernement sortant perd les élections, mais en léguant une situation économique difficile qui embarrasse l'actuelle opposition arrivée au pouvoir ; ce qui augmente les chances de réussite pour les échéances électorales suivantes. D'autres analyses soulignent le lien entre l'instabilité gouvernementale et le choix de politiques économiques de court terme qui se manifeste par le déficit budgétaire et l'accumulation de la dette publique ou par le recours à l'inflation et au seigneuriage, tout en prenant le soin de préciser la rationalité politique qui est derrière une gestion macroéconomique irrationnelle. (Lafay 1993, Lafay & Lecaillon 1993 et Cukierman, Edwards & Tabellini 1992)

Cependant, si ces modèles permettent d'appréhender l'aversion des gouvernements élus vis-à-vis des réformes et l'accumulation des problèmes économiques, ils n'épuisent pas la totalité des déterminants pour comprendre leur comportement, dans la mesure où la relance figure comme un objectif prioritaire permanent des politiques économiques, au lieu d'être conjoncturelle telle qu'elle est envisagée dans le cadre d'une gestion des cycles électoraux. Certaines analyses soulignent à ce propos le mémoire collectif profondément marqué par la coïncidence entre la première alternance gouvernementale qui a suivi le passage à un régime parlementaire pluraliste et les taux de croissance à deux chiffres réalisés dans un contexte non inflationniste pendant la période 1950-1953. Ces performances exceptionnelles obtenues dans des conditions exceptionnelles (bonne récolte liée aux conditions climatiques, amélioration des termes de l'échange internationaux en corollaire à la Guerre de Corée, l'aide financière américaine ...), sont perçues comme une référence qui conduit les gouvernements successifs à suivre des politiques économiques expansionnistes. (Sönmez 2002) Pour échapper à l'exacerbation des conflits de répartition qui menace non seulement les chances de réélection, mais aussi la légitimité du régime politique, les gouvernements élus mènent des politiques de relance par la demande jusqu'à

ce qu'elles butent sur la contrainte extérieure.⁷ La légitimité d'une stabilisation paraît en effet douteuse auprès de l'électorat, alors que dans le cas d'une stabilisation imposée par l'extérieur, la responsabilité semble partagée entre le gouvernement et les milieux financiers internationaux. Il n'est alors pas surprenant d'observer qu'entre 1961 et 2002 dix-neuf accords de confirmation couvrant une période de 18 ans ont été conclus avec le FMI. L'électorat est beaucoup plus sensible aux performances en matière de croissance immédiate qu'aux objectifs de stabilité des prix et d'équilibre extérieur. Les politiques budgétaires et monétaires expansionnistes des gouvernements élus qui consistent à créer des gagnants immédiats, sans identifier les perdants futurs, attirent ses faveurs.

La seule expérience de stabilisation, pour éviter une crise de surchauffe, sans qu'elle soit imposée par l'extérieur, est celle, mise en œuvre au lendemain des élections de 1987, sous un gouvernement stable. Si on peut observer dans ce cas que la stabilité politique a favorisé la stabilité macroéconomique, force est de constater aussi que cette dernière a largement contribué à la défaite électorale du gouvernement en 1991 et n'a pas tardé à remettre en cause la stabilité gouvernementale. Ces observations tendent à montrer que quelles que soient leurs stabilités politiques, les gouvernements élus n'échappent pas à la contrainte d'une amélioration rapide du niveau de vie, même si les gouvernements stables possèdent une marge de manœuvre accrue étant donné que l'horizon temporel dont ils disposent est relativement plus lointain que les gouvernements de coalition menacés d'éclatement en cours de législature. La priorité accordée par l'électorat à la croissance immédiate réduit substantiellement les marges de manœuvre des gouvernements élus pour engager des politiques privilégiant la stabilité macroéconomique qui permettrait d'atteindre un rythme de croissance plus élevé, mais à long terme. (Özatay 2001 et Önis & Riedel 1993)

Ces observations sur le cas turc indiquent que le sens de la causalité entre la stabilité politique et la croissance est loin d'être évident. Si la stabilité politique permet de réduire l'instabilité macroéconomique, l'expérience turque témoigne aussi du fait que la stabilité politique dépend fortement d'une accélération de la croissance de court terme qui menace la stabilité macroéconomique. Pour maintenir la stabilité politique, les

⁷ Selon Melih Esenbel, le secrétaire général du Département d'économie du ministère des Affaires étrangères entre 1954 et 1959, qui a participé aux négociations turco-américaines, « les Etats-Unis demandaient à Menderes [le Premier ministre] de procéder à une dévaluation, de restreindre les importations et de ralentir le rythme de croissance. À l'époque, le rythme de croissance avait atteint les 7-8% par an et ils nous demandait de le réduire à 4%. Quant à Menderes [le Premier ministre], il a résisté jusqu'au bout pour achever les investissements qu'il avait engagés. » Cf. entretien accordé au quotidien turc *Milliyet*, 13 février 1989.

gouvernements successifs mènent des politiques expansionnistes. Or ces politiques de relance remettent en cause la stabilité macroéconomique et se soldent par des crises de surchauffe menaçant la stabilité politique. Ainsi se trouve bouclé le cercle vicieux entre l'instabilité politique et l'instabilité économique, dont la sortie s'est effectuée par des interruptions du régime démocratique jusqu'aux années 1980.

En guise de conclusion :

L'observation des données politiques et économiques de la Turquie, sur la période 1950-2002, tend à confirmer les conclusions des analyses sur les liens entre la démocratie, la stabilité politique et le développement. En effet, le lien entre la démocratie et le développement paraît moins évident que la relation entre la stabilité politique et le rythme de croissance. En revanche, la prise en compte des éléments historiques propres à la Turquie conduit à reconsidérer certains arguments avancés pour démontrer l'existence des liens de causalité. L'hypothèse relative à la relation entre la démocratie et les conflits de répartition, si elle se trouve partiellement vérifiée, l'observation du cas turc conduit à une relecture des changements de régime politique à la lumière des conflits de répartition et à reconsidérer la gestion des régimes autoritaires. Le cercle vicieux de l'instabilité politique et de l'instabilité économique est un autre cas de figure qui illustre le problème d'endogénéité commune aux variables, déjà soulevé dans les analyses. Assez souvent, les données politiques et économiques permettent de fournir des explications cohérentes établissant des liens de causalité de sens opposés. L'analyse s'avère d'autant plus complexe que les évolutions politiques et économiques sont également marquées par les dynamiques internes à chacun des domaines, en particulier dans le domaine politique et qu'elles sont en plus influencées par les facteurs externes. En effet, la prise en compte des chocs externes qui frappent inégalement les périodes déterminées selon les variables politiques réduit substantiellement l'exclusivité des explications fournies à partir d'une analyse politico-économique. Autant de facteurs donc qui rendent difficiles à démêler et à pondérer les déterminants des évolutions politiques et économiques. En tout cas, l'histoire politique et économique du pays témoigne du fait que toutes les bonnes choses, c'est-à-dire la démocratie, la stabilité politique et le développement, n'arrivent pas en même temps.

Forum de la Régulation 2003 (Paris, 9-10 Octobre 2003)

Bibliographie :

Deniz Akagül (2001), *Le développement économique, la stabilité politique en Turquie et l'intégration européenne*, Étude rédigée pour le Ministère délégué aux Affaires européennes, Paris, ronéo.

Deniz Akagül (1999), « La libéralisation financière et la stabilité macroéconomique dans l'expérience d'ajustement structurel en Turquie », in A. Cartapanis (dir.), *L'Euro et la Méditerranée*, Éditions de l'Aube, Paris, pp. 103-116.

Alberto Alesina & Dani Rodrik (1994), « Distributive Politics and Economic Growth », *Quarterly Journal of Economics*, Vol. CIX, issue 2, pp. 465-490.

Alberto Alesina & Roberto Perotti (1994), « The Political economy of growth : a critical survey of the recent literature », *The World Bank Economic Review*, vol. 8 n°3, pp. 351-371.

Aymo Brunetti (1997), *Politique et croissance économique – Comparaison de données internationales*, Études du Centre de développement de l'OCDE, Paris.

Tuncer Bulutay (1995), *Employment, unemployment and wages in Turkey*, State Institute of Statistics, Ankara.

Hasan Cemal (1992), *Tank sesiyle uyanmak (Se réveiller avec le bruit des chars)*, Bilgi, Ankara.

Aydın Çeçen, Suut Dogruel et Fatma Dogruel (1990), *Türkiye'de ekonomik büyüme, yapısal dönüşüm ve kriz (Croissance économique, transformation structurelle et crise en Turquie)*, Egemen, Istanbul.

Sergio Cioclea (1998), « Turquie : à la recherche de la stabilité », *Conjoncture*, Paribas, n°11, décembre, Paris.

Alex Cukierman, Sebastian Edwards & Guido Tabellini (1992), « Seigniorage and Political Instability », *The American Economic Review*, vol. 82, n° 3, pp. 535-555.

Clement H. Dodd (1996), « Developments in Turkish Democracy », in Vojtech Mastny & R. Craig Nation (ed), *Turkey between East and West, New Challenges for a Rising Regional Power*, Westview Press, Boulder Colorado.

Bruno Frey (1985), *Économie politique moderne*, PUF, Paris.

Bent Hansen (1991), *The Political Economy of Poverty, Equity and Growth, Egypt and Turkey*, World Bank Comparative Study, Washington DC.

Albert O. Hirschman (1984), *L'économie comme science morale et politique*, Gallimard Le Seuil.

Evelyne Huber, Dietrich Rueschemeyer & John D. Stephens (1993), « The Impact of Economic Development on Democracy », *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 7, n° 3, pp. 71-85.

Orhan Karaca (2003), « Türkiye'de koalisyon hükümetleri, tek parti hükümetleri ve ekonomi » (Les gouvernements de coalition, d'un seul parti politique et l'économie en Turquie), *Iktisat Isletme ve Finans*, juin, Istanbul, pp. 90-100.

Jean-Dominique Lafay (1993), « Les apports de la théorie des choix publics à l'analyse des problèmes de développement », *Revue d'économie du développement*, 3/1993, pp. 103-123.

Jean-Dominique Lafay et Jacques Lecaillon (1993), *La dimension politique de l'ajustement économique*, OCDE Études du Centre de Développement.

Seymour Martin Lipset (1959), « Some Social Requisites of Democracy : Economic Development and Political Legitimacy », *American Political Science Review*, n° 59, pp. 69-105.

Ziya Önis & James Riedel (1993), *Economic Crises and Long-Term Growth in Turkey*, World Bank Comparative macroeconomic Studies, Washington.

Fatih Özatay (2001), « Populist policies and the role of economic institutions in the performance of Turkish economy », *Yapı Kredi Economic Review*, volume 12, n° 1, june, Istanbul, pp. 13-26.

Minxin Pei & Ariel David Adesnik (2000), « Why Recessions Don't start Revolutions », *Foreign Policy* n° 118, Washington D.C.

Adam Przeworski & Fernando Limongi, « Political Regimes and Economic Growth », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 7, n° 3, summer 1993, pp. 51-69.

W.W. Rostow (1960), *Les étapes du développement économiques*, Seuil, Paris.

W.W. Rostow (1975), *Les étapes du développement politique*, Seuil., Paris.

Ümit Cizre Sakallıoğlu (1993), *Ordu-AP ilişkileri ; bir ikilemin anatomisi (Les relations Armée-PJ - Parti de la Justice ; l'anatomie d'un dilemme)*, İletişim, Istanbul.

Amartya Sen (1999), *Un nouveau modèle économique - Développement, justice, liberté*, Odile Jacob, Paris.

Morris Singer (1977), *The Economic Advance of Turkey, 1938-1960*, Turkish Economic Society Publications, Ankara.

Atila Sönmez (2002), « Türkiye'de enflasyonun siyasal ekonomisi » (La politique économique de l'inflation en Turquie), *İktisat, İşletme ve Finans*, octobre, Istanbul, pp. 9-30.

Bülent Tanör (1997), *Türkiye'de demokratikleşme perspektifleri (Les perspectives de démocratisation en Turquie)*, TÜSIAD, Istanbul.

İlhan Tekeli (1984), « Ekonomik bunalımın ve bunalımdan çıkmak için izlenen politikaların toplumsal sonuçları » (Les conséquences sociales de la crise économique et des politiques pour sortir de la crise), in İlhan Tekeli et alii., *Türkiye'de ve dünyada yaşanan ekonomik bunalım (La crise économique vécue en Turquie et dans le monde)*, Yurt Yayınları, Ankara.

Funda Telatar (2003), « Türkiye'de enflasyon, enflasyon belirsizliği ve siyasi belirsizlik arasındaki nedensellik ilişkileri » (Les relations de causalités entre l'inflation, l'incertitude inflationniste et l'incertitude politique en Turquie), *İktisat, İşletme ve Finans*, février, Istanbul, pp. 42-51.

The Economist, « Why voting is good for you », *The Economist*, 27 août 1994.

Semih Vaner (2000), *La stabilité de la Turquie à l'épreuve de l'ethnicité et de l'Islam politique*, Research Unit on Security and International Cooperation, Madrid.

Erich Weede (1983), « The Impact of Democracy on Economic Growth: Some Evidence from Cross-National Analysis », *Kyklos*, Vol. 36 - 1983- Fasc.1, pp. 21-39.

Patricia Vornetti (1998), « Recherche de rente, efficacité économique et stabilité politique », *Mondes en développement*, Tome 26, n° 102, pp. 13-24.

Gülsün Gürkan Yay (2001), « The interrelationship between economic and Political development », *Yapı Kredi Economic Review*, volume 12, n° 1, june, Istanbul, pp 3-19.

Eriş Yeldan (2001), *Küreselleşme sürecinde Türkiye Ekonomisi, Bölüşüm - Birikim ve Büyüme (L'économie turque dans le processus de globalisation - Répartition, Accumulation et croissance)*, İletişim yayınları, Istanbul.