



Un projet conjoint entre Cornell University et FOFIFA, le Centre national de recherche appliquée au développement rural, financé par le USAID BASIS Collaborative Research Support Program (CRSP).

Note de politique économique

No. 2 – Janvier 2005

Réduction de la pauvreté, patronage ou achat de votes? L'allocation des biens publics et la présidentielle de 2001

Christine M. Moser

INTRODUCTION

Est-ce que le développement économique implique une plus grande démocratie, est-ce qu'une plus grande démocratie implique un plus grand développement économique, ou ces deux objectifs sont-ils conflictuels? Bien qu'il soit généralement accepté implicitement au sein des organismes de développement que la réduction de la pauvreté et les réformes démocratiques aillent de pair et soient des objectifs cruciaux pour les pays en développement, il existe un désaccord quant à savoir si ces deux objectifs sont en fait des compléments ou des substituts. Alors que la démocratie devrait en théorie pousser les politiciens à se soucier du bien-être de leur concitoyens, il est possible que la démocratie incite les politiciens à adopter des politiques qui vont maximiser le nombre de votes, sans égard aux effets de ces politiques sur le bien-être de la population.

Le présent document a pour objectif d'apporter une meilleure compréhension des effets d'une élection prochaine ou du patronage sur le comportement du gouvernement central en ce qui a trait à la réduction de la pauvreté. Trois hypothèses théoriques sont discutées brièvement et sont ensuite testées en utilisant les données de l'élection présidentielle de 2001, qui a conduit à la crise politique de 2002.

TROIS HYPOTHÈSES THÉORIQUES

Afin d'analyser l'allocation des biens publics à Madagascar au cours des mois qui ont mené à la présidentielle de 2001, trois hypothèses théoriques ont été élaborées. La première hypothèse est celle de la maximisation du bien-être social. La seconde hypothèse est celle du patronage. La troisième hypothèse est celle de l'«achat» de votes par les politiciens. La section suivante présente les détails de ces trois hypothèses, qui seront par la suite testées empiriquement.

1. Maximisation du bien-être social

Cette hypothèse (qui est aussi l'hypothèse de référence) presuppose qu'un politicien au pouvoir maximise le bien-être social, prenant ainsi des décisions purement sur la base des besoins de la population ou d'une analyse des coûts et des bénéfices. L'optimum utilitariste utilisé est adapté de Persson et Tabellini (2002) pour le cas où il n'existe ni taxes ni impôts. Un politicien au pouvoir choisit les dépenses publiques pour chaque district sous contrainte budgétaire. Le modèle mathématique derrière cette hypothèse en arrive à démontrer que le bénéfice marginal découlant des dépenses publiques est plus élevé dans les communes où il y a peu de biens publics et dans les communes où la population est plus grande.

2. Patronage

Cette hypothèse présuppose qu'un politicien au pouvoir récompense sa base politique par une allocation préférentielle des biens publics. Par exemple, un politicien au pouvoir pourrait se préoccuper davantage de sa propre commune, de sa propre province, ou encore des communes où l'on retrouve davantage d'individus qui partagent la même religion ou la même identité ethnique que le politicien. Par conséquent, les biens publics sont alloués de façon disproportionnée aux communes qui aident le politicien à demeurer au pouvoir.

3. «Achat» de votes par les politiciens

Cette hypothèse se concentre sur la relation entre les élus locaux et les politiciens au pouvoir au niveau national. Ici, les élus locaux (par exemple, les maires) promettent au politicien de lui livrer un certain nombre de vote dans leur unité administrative (par exemple, dans leur commune) en échange de biens publics.¹ En supposant que la relation personnelle entre le politicien et les élus locaux sera soutenue dans le futur, les deux individus ont intérêt à s'entraider, bien que la possibilité que l'un ou l'autre des parties ne respecte pas ses promesses. Il y a donc ici échange entre des votes et des biens publics, et le modèle mathématique derrière cette hypothèse démontre qu'un politicien au pouvoir dépensera davantage en biens publics dans les communes où le biais des électeurs est plus fort en sa faveur, dans les communes à plus forte densité de population, et dans les communes où le bénéfice politique pour les élus locaux est plus élevé.

RÉSULTATS EMPIRIQUES

Afin de déterminer laquelle des trois hypothèses ci-haut se rapproche le plus du cas malgache, les hypothèses ont été testées empiriquement à l'aide de données provenant de quatre sources distinctes : le recensement de la population fait en 1993 par INSTAT, la carte de pauvreté de Madagascar élaborée par la Banque mondiale, le recensement des communes fait en 2001 par FOFIFA, et le rapport du Consortium des observateurs des élections, publié en 2002. Le tableau 1 présente le nombre de communes qui ont bénéficié de dépenses publiques (écoles secondaires, cliniques et/ou hôpitaux, et électrification) entre 1996 et 2001. Le tableau 2 présente pour sa part le pourcentage des communes ayant respectivement bénéficié de la construction de nouveaux bâtiments.

Tableau 1: Services publics.

Service public	Nombre de communes sans ce service en 1996	Nombre de communes ayant ce service en 2001	Pourcentage des communes ayant obtenu ce service en 2001
École secondaire	626	90	14
Clinique ou hôpital	378	315	89
Électricité	1038	33	3

Tableau 2: Pourcentage des communes bénéficiant d'un projet du FID ou de nouveaux bâtiments en 2000.

	Communes bénéficiant d'un nouveau bâtiment	Communes bénéficiant d'un projet du FID
Toutes provinces	49%	47%
Antananarivo	45%	28%
Fianarantsoa	57%	52%
Toamasina	51%	43%
Mahajanga	50%	54%
Toliara	40%	49%
Antsiranana	50%	71%

1. Allocation des biens publics

¹ Cette pratique est commune aux États-Unis, où le système électoral fait en sorte qu'il soit commun pour les gouverneurs de promettre publiquement à un candidat (généralement au candidat de leur propre parti) de leur «liver» l'état qu'ils gouvernent. C'est ce qu'a tenté de faire, sans succès, le gouverneur de la Californie, par exemple, au cours de la présidentielle de novembre 2004.

Les trois hypothèses théoriques ci-haut sont testées afin de déterminer de quelle façon les biens publics – nouvelles écoles secondaires, nouveaux bâtiments publics, et projets du FID – sont alloués entre les communes. La présence d'une école secondaire en 1996, l'expérience du maire de commune en années, la présence de réceptions radio et télé ainsi qu'un pourcentage plus élevé de Betsimisaraka dans la population d'une commune ont un effet positif sur le nombre de projets du FID alloués à cette commune avant l'élection présidentielle de 2001. Toutefois, la présence d'une clinique ainsi qu'un pourcentage plus élevé de Merina dans une commune ont un effet négatif sur le nombre de projets du FID alloués à cette commune avant l'élection présidentielle de 2001. En ce qui a trait aux nouveaux bâtiments publics, un cyclone, une plus grande polarisation des votes au sein de la commune ainsi qu'un pourcentage plus élevé de Merina, de Betsimisaraka, de Betsileo, de Bara et d'autres groupes ethniques du sud ont un effet positif sur le nombre d'écoles construites entre 1996 et 2001.

Finalement, pour ce qui est des nouvelles écoles secondaires, un taux d'alphabétisation plus élevé, une population plus grande, un cyclone et la présence d'une école secondaire dans la commune en 1996 ont un effet positif sur le nombre de nouvelles écoles secondaires construites entre 1996 et 2001 dans cette commune.

Sur la base de ces résultats, il appert que certaines dépenses en biens publics soient allouées sur la base des besoins des communes. Les résultats relatifs au nombre de projets du FID tendent à supporter les hypothèses de patronage et d'achat de votes, et bien que les résultats pour la construction de nouvelles écoles ne supportent ni l'une, ni l'autre de ces hypothèses, les résultats pour la construction de nouveaux bâtiments publics supportent l'hypothèse de patronage.

2. Comportement électoral

Une plus grande inégalité, telle que mesurée par le coefficient de Gini, un taux d'alphabétisation plus élevé et une plus grande proportion de gens appartenant aux autres groupes ethniques du nord ont eu un impact négatif sur le nombre de votes en faveur de l'Amiral. Quoiqu'il en soit, un plus grand nombre d'électeur et une plus grande proportion de Betsimisaraka au sein d'une commune auront eu l'effet contraire. Par ailleurs, lorsque l'on considère les effets fixes provinciaux, on voit clairement que le fait qu'une commune se trouve à l'extérieur de la province d'Antananarivo aura eu un effet positif sur le nombre de votes en faveur de Didier Ratsiraka. Ce résultat n'est guère surprenant pour quiconque connaît un tant soit peu l'histoire politique malgache. Enfin, il est à noter que les dépenses en biens publics (nouveaux bâtiments et projets du FID) n'auront eu aucun effet sur le nombre de votes récoltés par Didier Ratsiraka.

3. Déviation de l'optimum utilitariste

Alors que les résultats économétriques présentés ci-haut semblent supporter les trois hypothèses discutées dans la première partie de ce document, l'analyse reste muette sur les conséquences de l'allocation des biens publics observée. Est-ce que l'«achat» de votes est préférable au patronage? À quelle hypothèse l'allocation observée est-elle la plus fidèle?

En gardant l'hypothèse de maximisation du bien-être social comme hypothèse de référence, nous avons comparé l'allocation qui résulterait de cette dernière aux allocations qui résulteraient du pur patronage ou du pur achat de votes par les politiciens et avons ensuite calculé des coefficients de corrélation entre les allocations. L'allocation observée suite à la présidentielle de 2001 se rapproche davantage des hypothèses de maximisation des votes et de patronage pour les projets du FID. Cette même allocation est aussi plus près de l'hypothèse de patronage que des deux autres hypothèses pour les écoles secondaires et autres bâtiments publics. Toutefois, lorsque comparée aux projets du FID et aux bâtiments publics,

l'allocation des écoles est plus fortement corrélée à la l'hypothèse de référence, c'est-à-dire à une stratégie de minimisation de la pauvreté.

CONCLUSION

Malgré l'objectif de réduction de la pauvreté par l'entremise des biens publics, la pauvreté n'aura eu aucun impact sur l'allocation de ces biens publics avant la présidentielle de 2001. Alors que les facteurs ethniques et politiques n'ont eu aucun impact sur l'allocation de nouvelles écoles secondaires et un effet limité seulement sur l'allocation des cliniques et des hôpitaux, l'allocation des projets du FID semble avoir été particulièrement sensible à l'influence politique, ce qui supporte les hypothèses de patronage et d'achat de votes.

Par ailleurs, les résultats de la présidentielle de 2001 indiquent que les électeurs votent essentiellement sur la base de leurs identités ethnique et régionale. Quoiqu'il en soit, lorsque l'électorat est très divisé, les électeurs médians (ceux qui peuvent être convaincus de changer leur vote) réagissent aux conditions locales : fluctuations de prix, inégalité, crime, insécurité et accès aux services scolaires.

L'AUTEURE

L'auteure est professeure invitée au département d'économie de Colgate University.

LECTURES SUPPLEMENTAIRES

- Moser, C.M. 2004. Poverty reduction, patronage, or vote-buying? The allocation of public goods and the 2001 election in Madagascar. *Mimeo*. Department of Economics, Colgate University.
- Persson, T. et G. Tabellini. 2000. *Political Economics: Explaining Economic Policy*. Cambridge, MA: MIT Press.

Ce document est publié grâce au soutien financier de la US Agency for International Development (USAID) par l'entremise de la bourse de recherche LAG-A-00-96-90016-00 du BASIS CRSP. Toute opinion, interprétation, recommandation, ou conclusion dans ce document sont ceux de l'auteure et ne représentent nullement les organismes coopérants.



Cornell University

