

# Gouvernance et corruption

Esther Duflo

Chaire internationale "Savoirs contre pauvreté"

2 février 2009



## Introduction: gouvernance et corruption, "vue d'en bas"

- ▶ Le discours sur les institutions est très souvent dominé par les grands débats: "la démocratie", "les droits de propriété", "la décentralisation".
- ▶ C'est la même chose pour la corruption: les comptes en Suisse des dictateurs africains viennent immédiatement à l'esprit.
- ▶ Je vous propose aujourd'hui, "une vue d'en bas", selon l'expression de Rohini Pande et Christopher Udry.
- ▶ La corruption qui touche les pauvres est beaucoup plus large: c'est la police qui n'enregistre pas votre plainte, l'infirmière qui ne vient pas travailler, le maire qui demande un pot de vin contre une carte d'alimentation.
- ▶ En termes de gouvernance, tout est dans le détail: comment la prise de décisions collectives est-elle gérée?



## Qu'est-ce que la corruption?

- ▶ Définition: un fonctionnaire (ou un élu) enfreint le règlement pour d'obtenir des avantages personnels.
- ▶ Des exemples: demander un pot de vin, le népotisme, rendre service à un ami, l'absentéisme.
- ▶ La mesure habituelle de la corruption est la perception qu'en a le monde des affaires (par exemple, les travaux de l'Economist Intelligence Unit), mais les pauvres sont les principales victimes de la corruption:
  - ▶ l'absentéisme dans les écoles et les centres de santé,
  - ▶ la mauvaise qualité des routes et des infrastructures (construction déplorables et surpoids des camions),
  - ▶ les cartes alimentaires: en Inde, l'obtention d'une carte BPL ("Below Poverty Line") n'est pas liée au niveau de pauvreté!

## Mesurer la corruption

- ▶ Pour évaluer l'impact des actions visant à réduire la corruption, nous devons pouvoir la mesurer de façon fiable, à un niveau très local.
- ▶ Difficile, puisque la corruption est illégale: souvent les participants ne veulent pas en parler!
- ▶ La méthode traditionnelle: demander leur avis à des informateurs clé.
- ▶ Les enquêteurs collectent des informations (ménages ou entreprises) sur les paiements officieux, les petits "cadeaux".
- ▶ Des études récentes ont utilisé des méthodes différentes:
  - ▶ Audit: visites-surprise (pour l'absentéisme); clients-mystère **Exemple**; les enquêteurs suivent les utilisateurs **Camions**.
  - ▶ Les "matériaux manquants": matériaux manquant sur les routes **route**, bourses de fonctionnement n'arrivant jamais dans les écoles.



## Clients-mystère au poste de police

- ▶ Dans le cadre du projet en collaboration avec le Département de la Police du Rajasthan, dans 15 postes de police situés dans 11 districts.
- ▶ Des enquêteurs locaux se sont fait passer pour des victimes, relativement pauvres, de petits délits: vol de téléphone portable, harcèlement, vol de vélo, et ont essayé de déposer plainte.
- ▶ S'ils y parvenaient, juste avant, ils revélaient leur identité,
- ▶ S'ils n'y parvenaient pas, ils revélaient aussi leur identité, juste avant de partir.
- ▶ Préalablement, tous les postes de police avaient été informés que de telles visites auraient lieu et qu'aucun résultat individuel ne serait communiqué à la hiérarchie.
- ▶ En moyenne, lors de la première visite, l'officier de police n'acceptait d'enregistrer une plainte que dans 40% des cas.



## Embarqué avec la corruption

- ▶ Une étude de Ben Olken et David Barron: transports routiers à Aceh (Indonésie).
- ▶ De Novembre 2005 à Juillet 2006, des enquêteurs ont accompagné des routiers dans leurs circuits sur deux routes principales et ont été témoins des paiements officieux.
- ▶ 304 voyages, 6 000 paiements illégaux!
- ▶ En moyenne, un chauffeur dépense \$40 (soit environ 13% du coût du voyage), en pots-de-vins, fonds extorqués et paiements de protection.



## Déterrer la corruption

- ▶ Une étude de Ben Olken, centrée sur la corruption d'une équipe locale de construction d'équipements routiers ruraux.
- ▶ Une équipe a creusé les routes à plusieurs endroits afin d'évaluer les matériaux qui avaient été utilisés. [▶ Tableau](#)
- ▶ Une enquête sur les prix a été réalisée.
- ▶ Une enquête auprès des villageois: pour relever les heures de travail fournies (gratuites ou payées).
- ▶ Ceci fut ensuite comparé avec les déclarations de l'équipe en charge des travaux: en moyenne, 24% des éléments déclarés sont manquants.

Qu'est-ce que la corruption?

# Déterrer la corruption



## Quelles sont les particularités de la corruption?

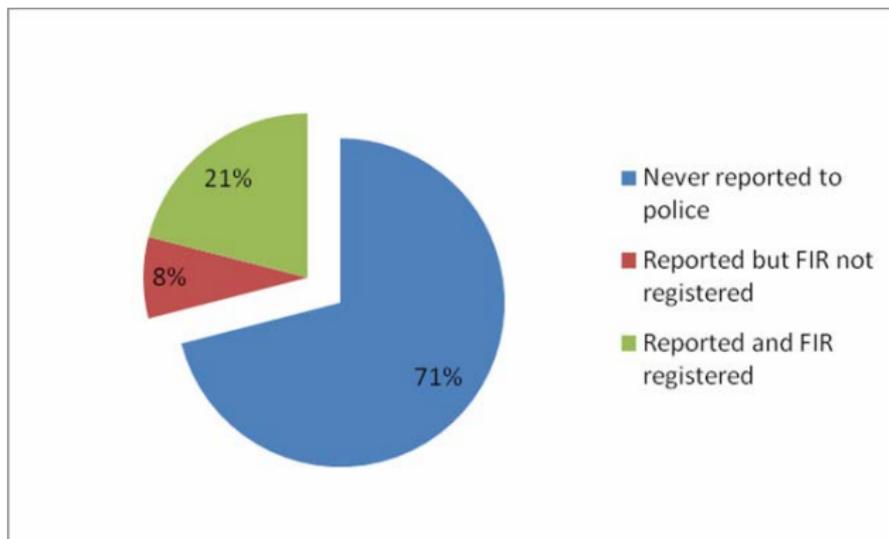
- ▶ Quelles différences entre la corruption dans la vie publique et les vols du secteur privé?
- ▶ Il s'agit moins de l'attitude du voleur que de la nature de la règle qui est violée: le gouvernement intervient souvent lorsque les biens ou les services ne sont pas répartis de façon optimale par le marché, parce qu'intérêts privés et intérêts collectifs ne sont pas en phase:
  - ▶ accorder le permis de conduire à ceux qui savent conduire,
  - ▶ mettre en prison les délinquants et non les innocents,
  - ▶ attribuer les lits d'hôpital à ceux qui sont vraiment malades, même s'ils ne peuvent pas payer.
- ▶ En violant la loi, l'officiel corrompu modifie souvent la façon dont les biens sont alloués. Il fait plus que s'attribuer à lui-même un part plus importante du gâteau, il réduit aussi sa taille en réalisant une mauvaise allocation des ressources.



## Premier exemple: la Police du Rajasthan

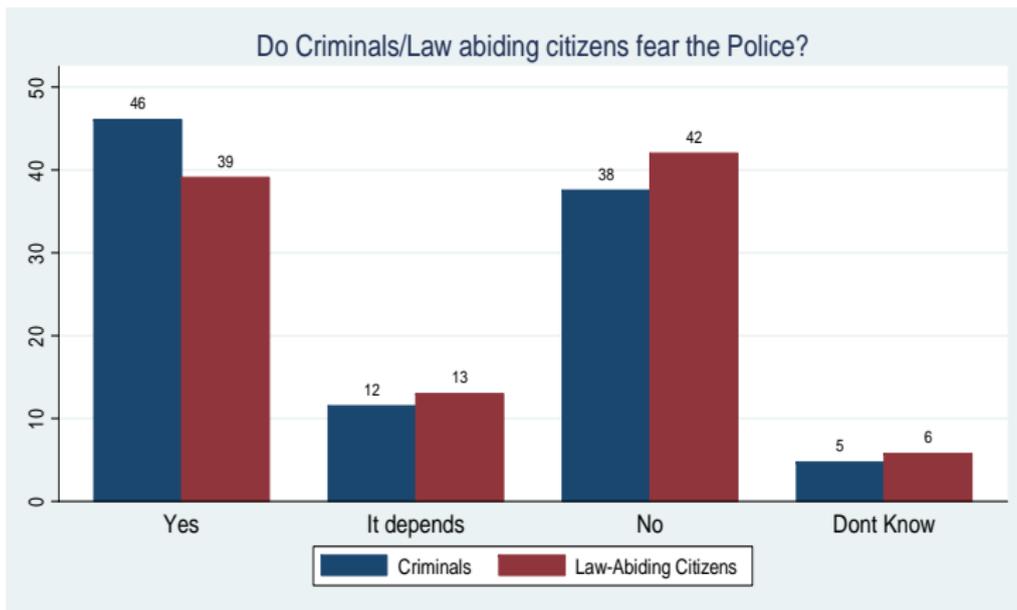
- ▶ Dans le cadre du projet avec la Police: une enquête auprès de ménages, sélectionnés de façon aléatoire à partir de la liste des électeurs: victimes de délits et relations avec la police.
- ▶ Suivant les districts, entre 3% et 18% des ménages ont été victimes d'un délit.
- ▶ Toutefois, il est rare que les délits soient rapportés à la Police, [▶ Tableau](#)
- ▶ et les citoyens respectueux des lois craignent tout autant la Police que les délinquants. [▶ Tableau](#)

## Action des victimes après un délit





## Image de la Police



## Deuxième exemple: qui obtient le permis de conduire à Delhi?

- ▶ Une étude de Marianne Bertrand, Simeon Djankov, Rema Hannda et Sendhil Mullainathan.
- ▶ 822 personnes souhaitant obtenir le permis de conduire à Delhi ont été réparties aléatoirement en trois groupes:
  - ▶ le groupe contrôle: tout se passe comme d'habitude,
  - ▶ le groupe "bonus": les participants reçoivent un bonus financier s'ils obtiennent leur permis en moins de 32 jours, (soit 2 jours de plus que le délai légal),
  - ▶ le groupe "cours": les participants se voyaient offrir des cours de conduite gratuits.
- ▶ D'Octobre 2004 à Avril 2005, ces personnes ont été suivies pendant tout le processus.
- ▶ A la fin, un test-surprise de conduite a été mis en oeuvre (échec automatique de ceux qui ne savent pas conduire).



## Statistiques détaillées de la corruption dans le groupe contrôle

- ▶ 48% ont obtenu leur permis (69% de ceux qui ont vraiment essayé),
- ▶ 70 % n'ont *pas* passé l'examen,
- ▶ 34% de ceux qui ont obtenu le permis n'ont pas passé l'examen,
- ▶ 29% ont été recalés au test surprise de conduite,
- ▶ 39% ont engagé un "agent" pour faciliter le processus,
- ▶ Surcoût moyen par rapport au prix officiel: 338 roupies (la plupart pour l'agent).



## Que font les agents?

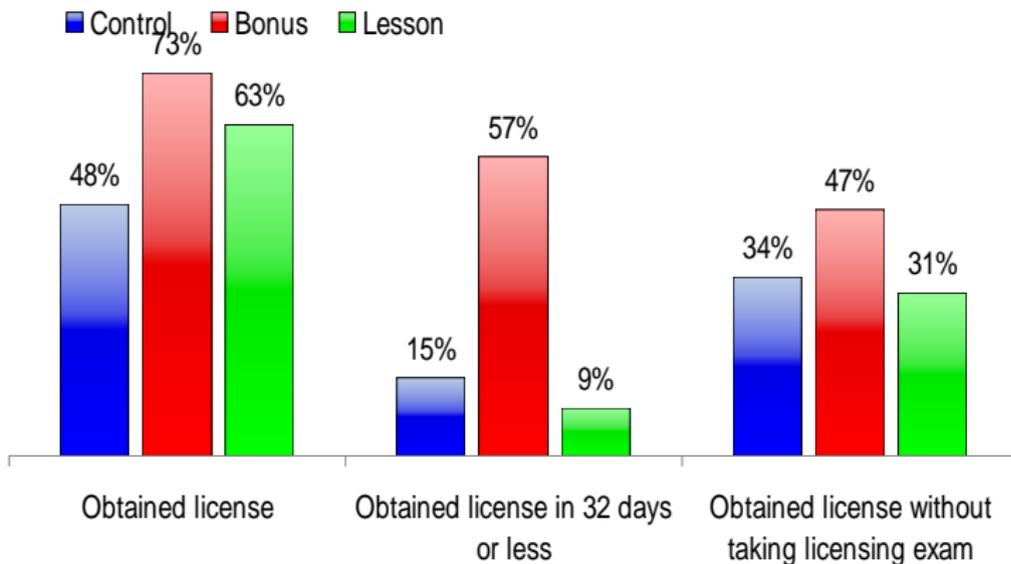
- ▶ Afin de mieux comprendre le rôle des agents, des clients-mystère sont allés les voir, leur demandant s'ils pouvaient les aider à obtenir le permis de conduire:
  - ▶ s'ils ne savaient pas conduire,
  - ▶ s'ils n'avaient pas justificatif valable d'adresse, ni l'âge requis.
- ▶ Les agents ont prétendu que le fait de ne pas savoir conduire ne posait aucun problème (cela ne coûte même pas plus cher),
- ▶ mais l'absence de justificatif d'adresse ou d'âge, réduit les chances d'obtention du permis et augmente le prix.



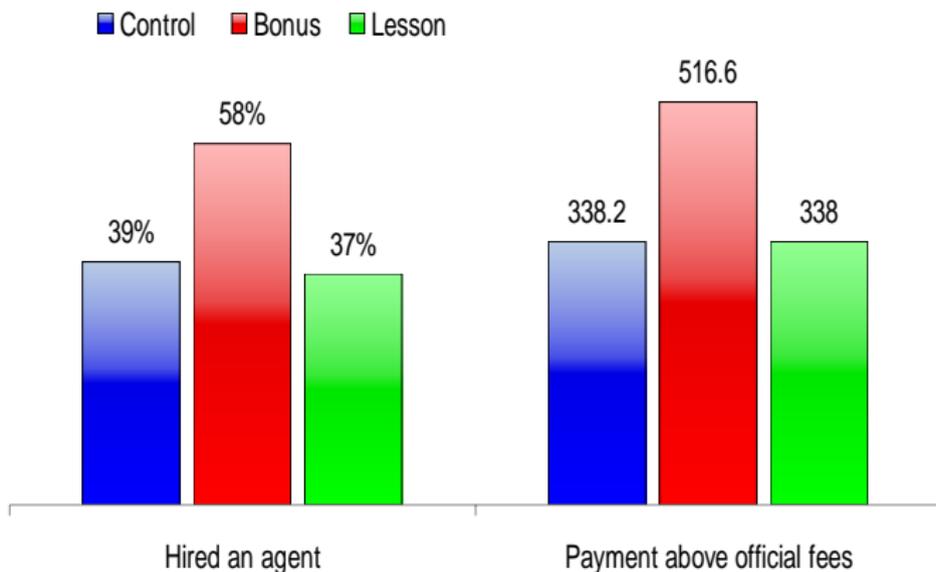
## Impact des différents traitements sur l'obtention du permis

- ▶ Le groupe "Bonus" a plus de chances d'obtenir le permis, et plus rapidement ▶ Figure
- ▶ ...en prenant un agent et en payant plus ▶ Processus
- ▶ mais pas en apprenant à conduire! ▶ driving
- ▶ Le groupe "cours" a aussi plus de chances d'obtenir le permis: la règle remplit *une partie* de son rôle de sélection. ▶ license

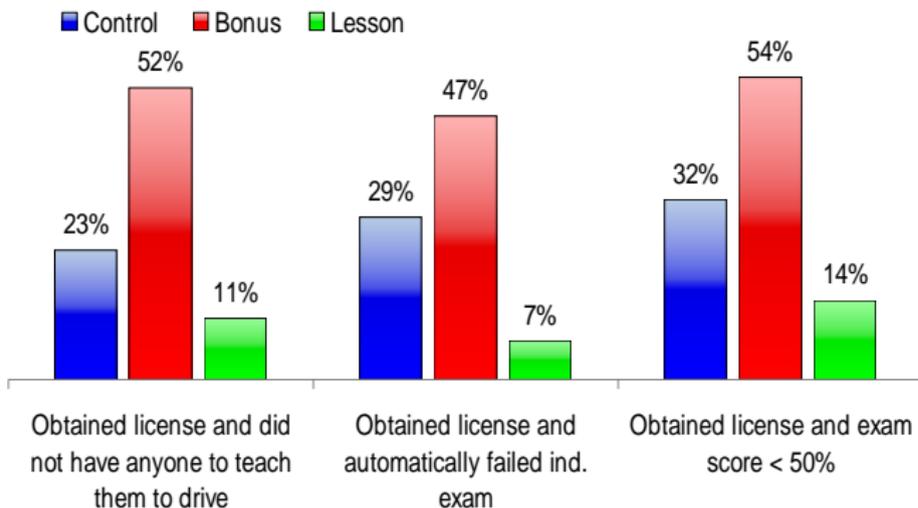
## Obtenir le permis de conduire



# Le processus



## Capacité à conduire



## Premières conclusions:

- ▶ Il n'y aurait pas de corruption dans un système où il suffirait de payer pour obtenir le permis, même sans savoir conduire (c'est le cas dans certains pays).
- ▶ Les fonctionnaires rendent le processus bureaucratique plus compliqué que nécessaire pour encourager les dessous-de-table.
- ▶ Mais puisque le fait de savoir conduire augmente quand même la probabilité d'obtenir le permis, la règle semble avoir encore son utilité.
- ▶ La corruption provient du conflit entre objectif social et volonté privée de payer, utilisée par le fonctionnaire, qui en tire le meilleur profit individuel.
- ▶ La corruption est coûteuse socialement (contrairement à l'adage qui prétend qu'elle "met de l'huile les rouages") et il est très difficile de l'éviter.

# Combattre la corruption

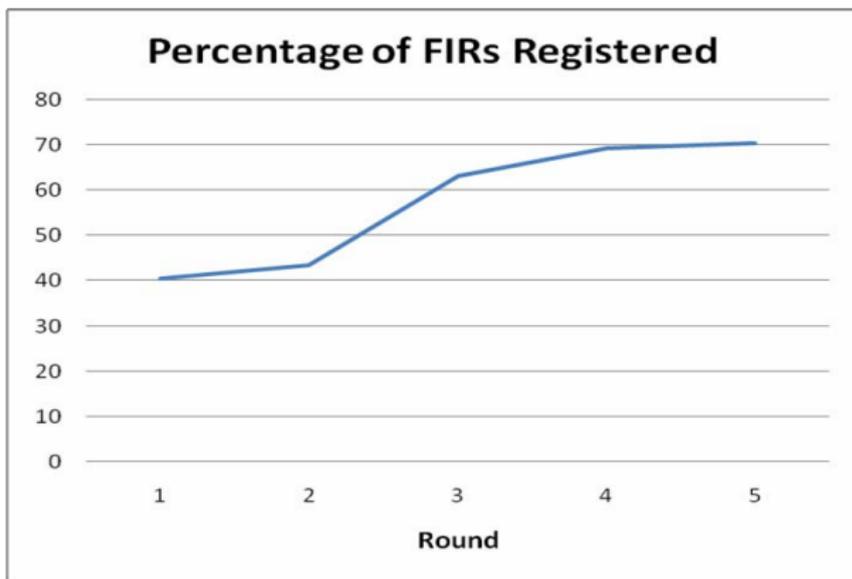
1. Incitations et supervision globale: les audits
  - ▶ La Police
  - ▶ Les routes
2. Supervision par les usagers:
  - ▶ La Police
  - ▶ Les routes
  - ▶ Les comptes municipaux au Brésil.
3. Changer les règles: la décentralisation.



## Les audits: les clients-mystère au Rajasthan

- ▶ Tous les postes de police du projet ont reçu des visites-mystères, mais leur date était aléatoire,
- ▶ Nous pouvons comparer les attitudes avant et après la visite-mystère,
- ▶ Avoir déjà fait l'objet d'une visite-mystère dans le passé augmente la probabilité d'enregistrement des plaintes.

## Effets des clients-mystère sur les comportements ultérieurs

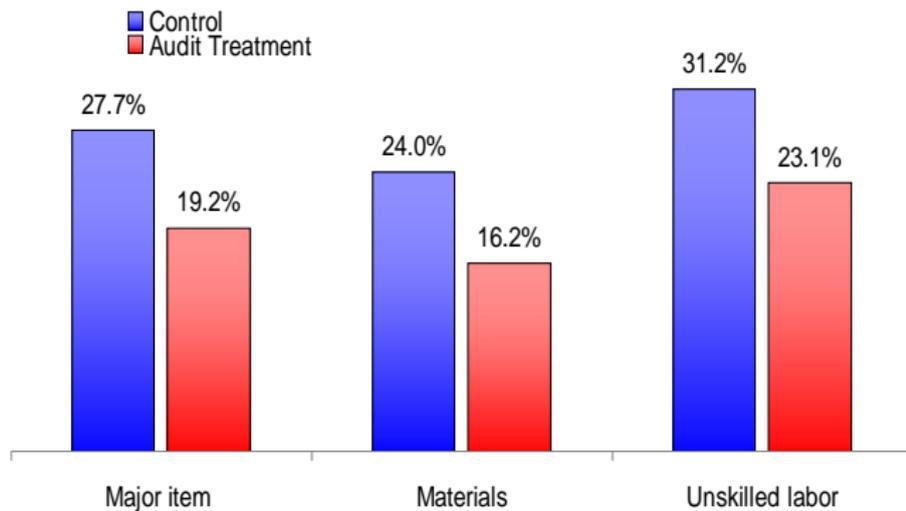




## Les audits: routes en Indonésie

- ▶ Une étude de Ben Olken du Kecamatan Development Project (KDP) en Indonésie.
- ▶ Les villages choisissent un projet (route, irrigation, etc.) et transmettent une proposition au Kecamatan (sous-district), qui sélectionne les projets et alloue des fonds aux villages.
- ▶ Les projets sont construits localement, sans entrepreneur.
- ▶ Ben Olken a travaillé avec la Banque Mondiale et l'Etat indonésien pour concevoir et tester des stratégies en vue d'améliorer la gouvernance et de réduire la corruption.
- ▶ L'une des stratégies consista à annoncer que chaque projet serait audité (finances et construction), avec une probabilité de 100% (au lieu des 4% habituels).
- ▶ La corruption, mesurée en "matériaux manquants", a reculé de manière significative.

## Pourcentage de matériaux manquants



## Supervision locale: la Police

- ▶ Pour améliorer les relations entre la police et la population, la police du Rajasthan avait créé des "Community Liaison Groups" (CLG).
- ▶ Les postes de Police ont alors rapidement coopté des petits groupes de citoyens leur étant très proches (entrepreneurs, etc.); ces groupes sont généralement considérés comme étant inutiles.
- ▶ Le projet consista à introduire une liste bien plus importante d'"observateurs communautaires" (300) qui iraient quelques heures chaque jour au poste de police, voir ce qui s'y passe.
- ▶ Le programme fut largement annoncé afin que les gens sachent qu'ils pouvaient aller au poste de police à ces moments-là.



## Un observateur communautaire





## Les observateurs communautaires n'ont aucun impact

- ▶ Ce projet fut mis en oeuvre, mais le temps passant, de moins en moins bien.
- ▶ Aucun impact sur l'enregistrement des plaintes.
- ▶ Aucun impact non plus au niveau de la satisfaction des victimes ou de la peur de la police.
- ▶ Il est pourtant possible de faire changer les perceptions: une formation à la médiation et à l'investigation s'était traduite par une amélioration de l'image de la police.
- ▶ Il s'agit donc bien d'un échec de ce programme particulier.



## Supervision locale: les routes

- ▶ Dans le cadre du projet sur les routes, Olken a aussi testé un volet communautaire.
- ▶ Les citoyens étaient officiellement invités à des réunions:
  - ▶ 300-500 invitations nominatives, avec ou sans formulaire de commentaires,
  - ▶ distribuées par le biais des écoles ou par le responsable local.
- ▶ La participation aux réunions augmenta [▶ Tableau](#)
- ▶ mais globalement la corruption ne changea pas de manière significative: le vol des salaires (travail non payé déclaré comme étant payé) baissa, mais celui des matériaux augmenta. [▶ Tableau](#)

## Supervision locale: les routes

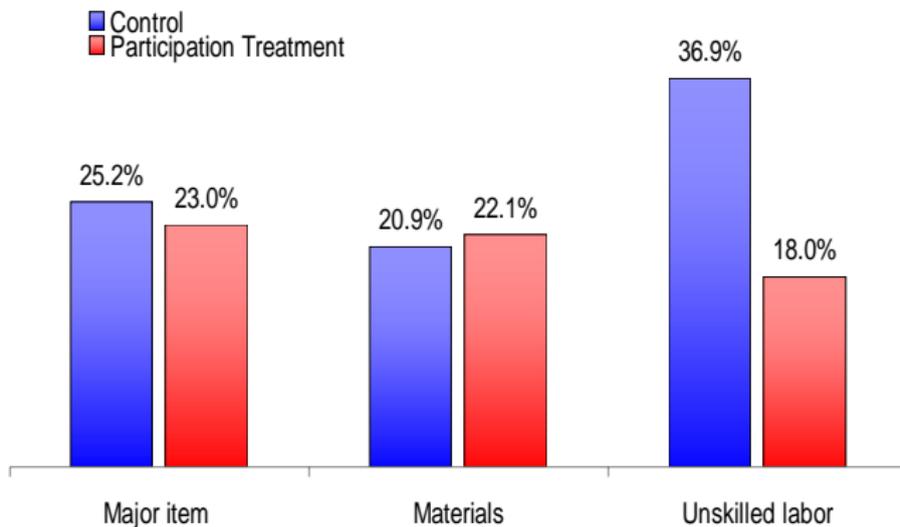
- ▶ Dans le cadre du projet sur les routes, Olken a aussi testé un volet communautaire.
- ▶ Les citoyens étaient officiellement invités à des réunions:
  - ▶ 300-500 invitations nominatives, avec ou sans formulaire de commentaires,
  - ▶ distribuées par le biais des écoles ou par le responsable local.
- ▶ La participation aux réunions augmenta [▶ Tableau](#)
- ▶ mais globalement la corruption ne changea pas de manière significative: le vol des salaires (travail non payé déclaré comme étant payé) baissa, mais celui des matériaux augmenta. [▶ Tableau](#)

# Une réunion





## Matériaux manquants: l'effet de la participation



## Responsabilité électorale: combinaison audits/sanction populaire

- ▶ Dans le projet sur les routes, les résultats des audits ont été transmis aux autorités centrales et locales, ainsi qu'aux citoyens au cours d'une réunion.
- ▶ La sanction pouvait ainsi venir des citoyens comme de la hiérarchie.
- ▶ Les réunions ont manqué leur but car les citoyens n'ont pas fait l'effort de venir chercher l'information: seul le vol de travail a baissé.
- ▶ L'idéal serait sans doute de combiner audits et sanction électorale.



## Audits et responsabilité électorale au Brésil

- ▶ C'est ce qui a été fait au Brésil.
- ▶ Tous les mois, 60 municipalités sont choisies au hasard et leurs comptes sont audités. [▶ Loterie](#)
- ▶ Les résultats des audits sont transmis au gouvernement ainsi qu'aux médias et diffusés sur la toile.
- ▶ Claudio Ferraz et Frederico Finan ont étudié l'impact de ces audits aléatoires sur les résultats électoraux.



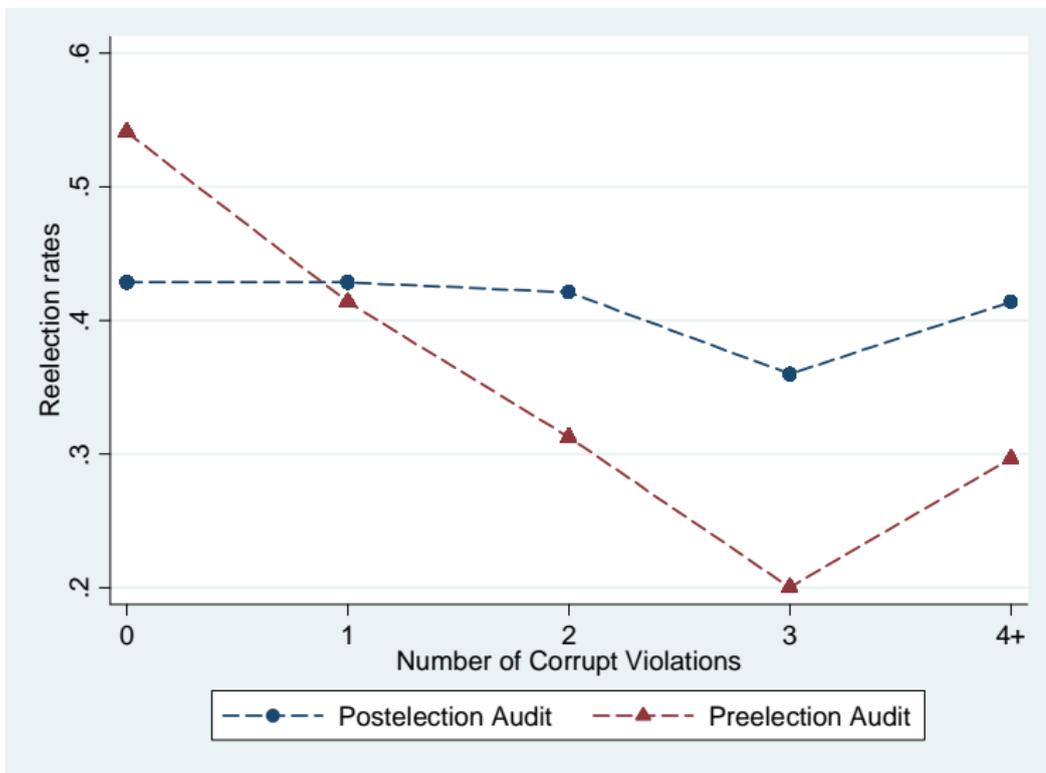
## La loterie télévisée pour les audits





- ▶ Globalement, le fait d'avoir été audité ne modifie pas la probabilité d'une réélection,
- ▶ mais ceci cache une hétérogénéité importante: être audité *et être corrompu* réduit de façon significative les chances d'être réélu, tandis que ne pas être corrompu l'augmente.
- ▶ Pour le démontrer, les chercheurs ont comparé les municipalités auditées juste avant ou juste après les élections municipales de 2004, qui étaient coupables du même niveau de corruption:
- ▶ les électeurs connaissaient donc la corruption des municipalités auditées avant les élections: [▶ Tableau](#)

# Taux de réélection et corruption





## L'intérêt pour la gouvernance locale

- ▶ L'exemple du Brésil illustre le pouvoir des élections locales pour discipliner les politiques.
- ▶ Ces dernières années, les pays en développement ont eu tendance à favoriser la décentralisation:
  - ▶ *Panchayats* en Inde: pouvoir local élu d'un village (1993-Amendement de la Constitution Indienne),
  - ▶ *Conselho do Orçamento Participativo* au Brésil.



## Les avantages de la gouvernance locale

- ▶ Arguments en faveur de la décentralisation:
  - ▶ Contrôle direct des politiques: obligation de rendre des comptes. Si le “fonctionnaire” devient un élu du peuple, l'écart entre l'intérêt général et les motivations de la personne au pouvoir, disparaît: la corruption devrait diminuer.
  - ▶ La communauté locale sait mieux ce dont elle a besoin que le pouvoir central.
  - ▶ Travailler ensemble peut aider les communautés à rester solidaires ou à se reconstruire (Community Driven Development Projects –CDD–une stratégie de développement populaire dans les zones se remettant d'un conflit).



## Le diable est dans les détails

- ▶ Mais, le contrôle local a aussi ses inconvénients:
  - ▶ la confiscation par l'élite: les Conseils locaux peuvent être la proie des élites qui en profitent pour reprendre le pouvoir (Pranab Bardhan and Dilip Mookherjee).
  - ▶ la tyrannie de la majorité: les minorités ou groupes défavorisés (intouchables d'Inde, femmes), arrivent à s'organiser au niveau national mais pas forcément au niveau local.
- ▶ Les processus spécifiques de décision et la façon dont ils sont mis en oeuvre, sont fondamentaux:
  - ▶ pour les choix politiques et leurs implications sur la distribution des biens publics,
  - ▶ pour la confiance dans les institutions et leurs relations avec les citoyens, (les CDD peuvent conduire à une aggravation des tensions ethniques).

## Qui vient aux réunions? Qui parle? Qui est entendu?

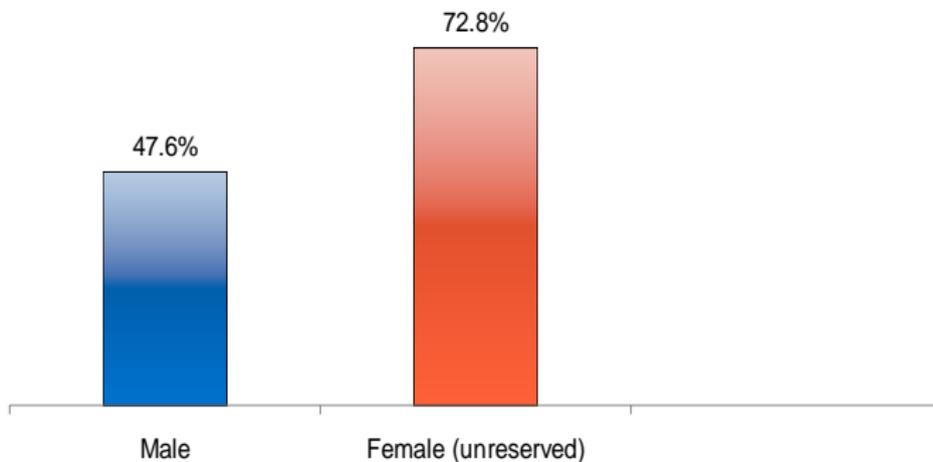
- ▶ La réunion publique est la structure de gouvernance de base des administrations décentralisées dans la plupart des pays en développement.
- ▶ Toutefois, seul un petit nombre de citoyens éligibles fréquente ces réunions; ceux qui sont pauvres et vulnérables y viennent peu:
  - ▶ les femmes: au Bengale occidental, en 2000, 7% des participants aux réunions de village sont des femmes,
  - ▶ les pauvres: en Indonésie, seules 30 à 50 personnes (sur plusieurs centaines) sont présentes aux réunions de suivi de prise de décision, et sont souvent issues de l'élite locale.
- ▶ Même lorsque les pauvres viennent aux réunions, ils ont peu de chance de prendre la parole.
- ▶ Et lorsqu'ils parlent, ils ont moins de chances d'être entendus.



## Inde: participation des femmes au pouvoir local

- ▶ Une étude de Lori Beaman, Esther Duflo, Rohini Pande.
- ▶ 200 réunions de Gram Sabhas dans 8 Etats ont été intégralement enregistrées.
- ▶ Nous les avons ensuite dépouillées: qui parle, combien de temps, sur quoi, les réactions.
- ▶ Globalement les femmes prononcent moins de 6% des mots.
- ▶ Dans la plupart des réunions, elles ne disent pas un mot.
- ▶ Quand elles prennent la parole, si le président de séance est un homme, elles obtiennent 25% de "mauvaise réaction" de plus que les hommes.

## Réponses du leader: Pourcentage de mauvaises réactions

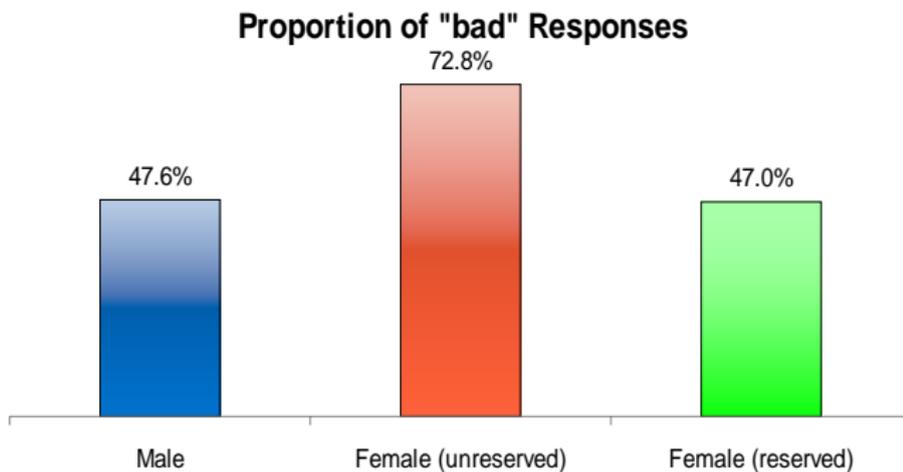


## Ce qui affecte la participation

- ▶ Présence aux réunions:
  - ▶ Invitations et formulaires de commentaire: l'exemple de l'Indonésie.
- ▶ La participation "effective":
  - ▶ En Inde: lorsque le Pradhan est une femme, les femmes parlent plus et sont moins souvent interrompues. [▶ Tableau](#)
  - ▶ En Indonésie: distribution du formulaire par le biais de l'école ou par le chef du village [▶ Tableau](#)



## Comment les Pradhan répondent aux villageois: circonscriptions réservées et non-réservées





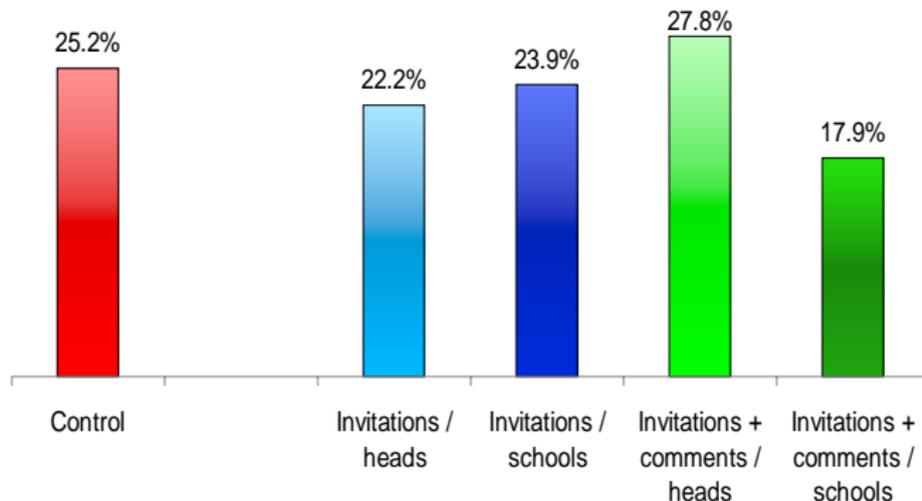
## Quand le processus de participation est confisqué par l'élite: les routes

### ▶ Résultats

- ▶ Nous avons vu que le fait d'augmenter la participation aux réunions n'est suffisant: cela ne modifie pas la corruption.
- ▶ En revanche, la distribution de formulaires de commentaire anonymes réduit la corruption *seulement* si les formulaires sont distribués dans les écoles: si on leur en laisse le choix, les chefs les distribuent seulement aux gens qui leur sont favorables.
- ▶ Les réunions ne sont donc sans doute pas les meilleures structures pour encourager la participation populaire: elles sont facilement confisquées par les élites.
- ▶ Les formulaires ou le vote semblent plus efficaces pour permettre aux préférences populaires de s'exprimer réellement. Les détails des règles sont importants.



## Nombre d'éléments manquants: les routes



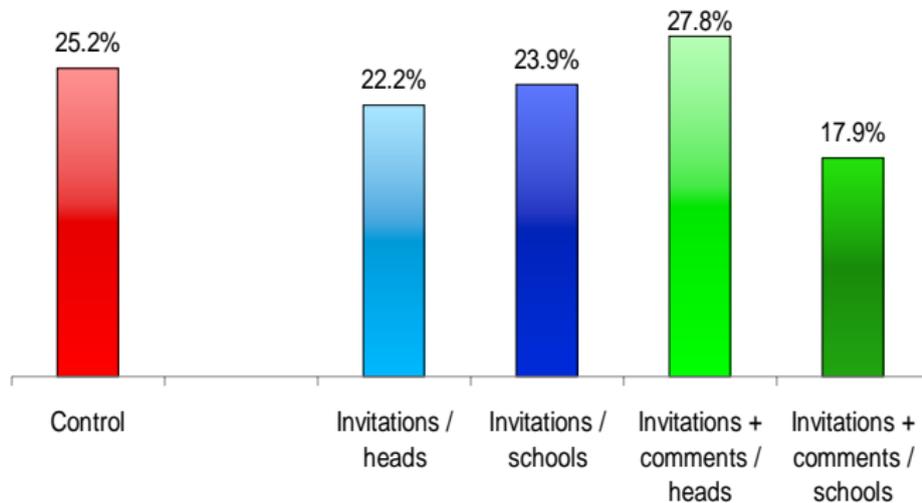


## Des réunions ou des votes?

- ▶ Pour vérifier cette idée, Ben Olken a entrepris une deuxième expérience dans quelques villages du KDP (28 dans le groupe test, 21 dans le groupe contrôle).
- ▶ Chaque village devait sélectionner deux propositions: l'une générale, l'autre pour les femmes.
- ▶ Les chercheurs ont fait varier le processus de sélection des propositions:
  - ▶ Le processus KDP normal: une série de réunions a lieu dans les quartiers, afin que deux listes de propositions soient établies (générale, femmes). Deux réunions finales ont lieu au village pour choisir un projet dans chaque liste.
  - ▶ Le référendum: à la place de la réunion finale, un vote a été organisé dans le village.



## Le vote...





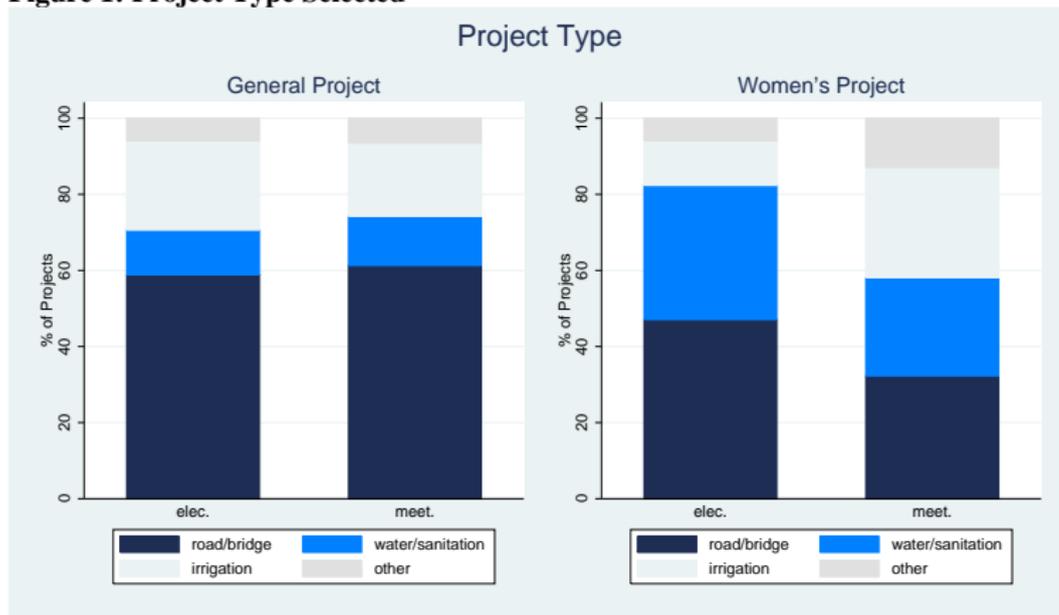
## Résultats

- ▶ Taux de participation moyen: 60% (plus de 20 fois supérieur à celui de participation aux réunions).
- ▶ Pour le projet général, aucun changement de type ou de lieu du projet choisi, [▶ Tableau](#)
- ▶ En revanche, pour le projet des femmes, celui-ci était beaucoup plus souvent situé dans les quartiers pauvres. [▶ Tableau](#)
- ▶ De plus, partout, les villageois sont plus satisfaits du programme KDP, ainsi que des projets choisis. Ils sont plus prêts à participer. [▶ Tableau](#)
- ▶ Le processus de vote augmente la légitimité du processus, même lorsque le résultat est inchangé.



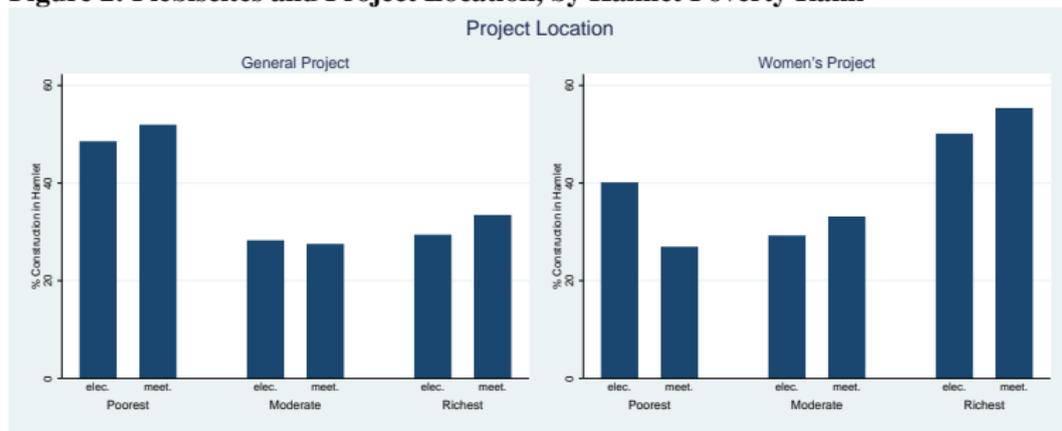
# Projet type

**Figure 1: Project Type Selected**



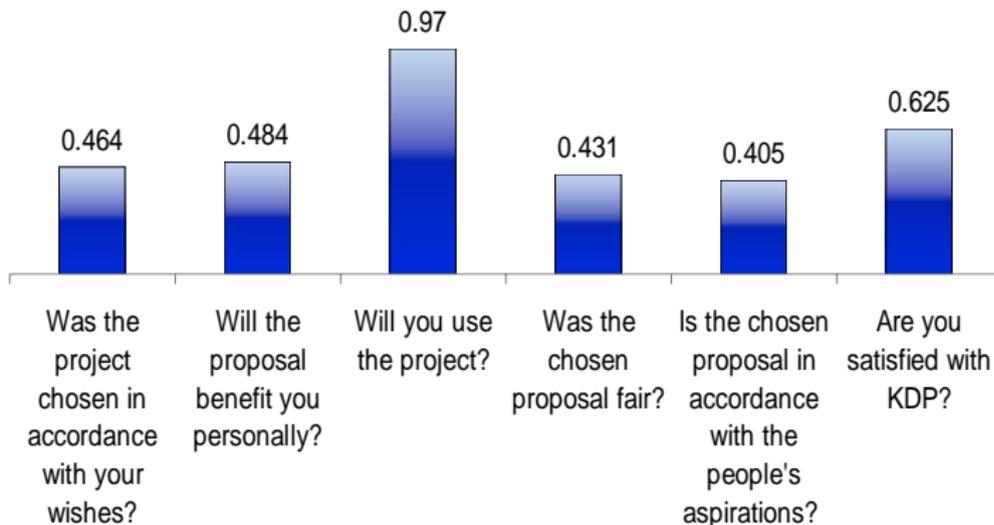
## Lieu du project

**Figure 2: Plebiscites and Project Location, by Hamlet Poverty Rank**



**Notes:** Poorest refers to the poorest hamlet in the village, richest to the wealthiest hamlet, and moderate to the hamlets in between, where hamlet affluence is ranked subjectively by the village head.

## Effets sur la satisfaction



## Protéger les minorités

- ▶ Même dans le cadre du référendum, le principe d'un projet spécifique pour les femmes et pour les hommes a été maintenu: le vote n'est pas suffisant pour s'assurer que les besoins des femmes soient pris en compte,
- ▶ et elles ont des besoins différents [▶ Tableau](#)
- ▶ Dans un système centralisé, les femmes, les groupes défavorisés, peuvent faire du lobbying pour avoir aussi leur part (castes et tribus répertoriées en Inde).
- ▶ Mais dans un système décentralisé, ces groupes risquent de n'avoir aucun pouvoir et que leurs besoins ne soient pas représentés.
- ▶ Pour y répondre, des règles particulières peuvent être adoptées afin qu'une représentation satisfaisante soit assurée:
  - ▶ les deux projets du KDP,
  - ▶ la représentation obligatoire (femmes, dans plus de 100 pays; minorités: en Inde, depuis l'Indépendance).



## Inde: l'impact de la représentation obligatoire

- ▶ L'amendement constitutionnel qui a créé le système des Panchayat a également rendu obligatoire la représentation des femmes et des minorités.
- ▶ Pour les minorités: des sièges au sein des Conseils, ainsi que postes de Pradhan doivent leur être réservés dans chaque district, en proportion de leur représentation dans la population du district.
- ▶ Pour les femmes, dans chaque liste (listes des Castes Répertoirees, des Tribus Répertoirees et générale), 1/3 des sièges de Conseillers et 1/3 des postes de Pradhan doivent leur être réservés.



## Inde: l'impact de la représentation obligatoire

- ▶ L'identité du Pradhan modifie-t-elle le type de décisions d'investissements prises au sein du Conseil?
- ▶ Ceci n'a rien d'évident:
  - ▶ si la démocratie était parfaite, dans la mesure où le leader doit toujours être élu par tout le monde, son programme devrait représenter les préférences de la majorité.
  - ▶ Inversement, si le Conseil municipal est aux mains de l'élite, que celui ou celle qui le dirige change, ne devrait pas avoir de conséquences.



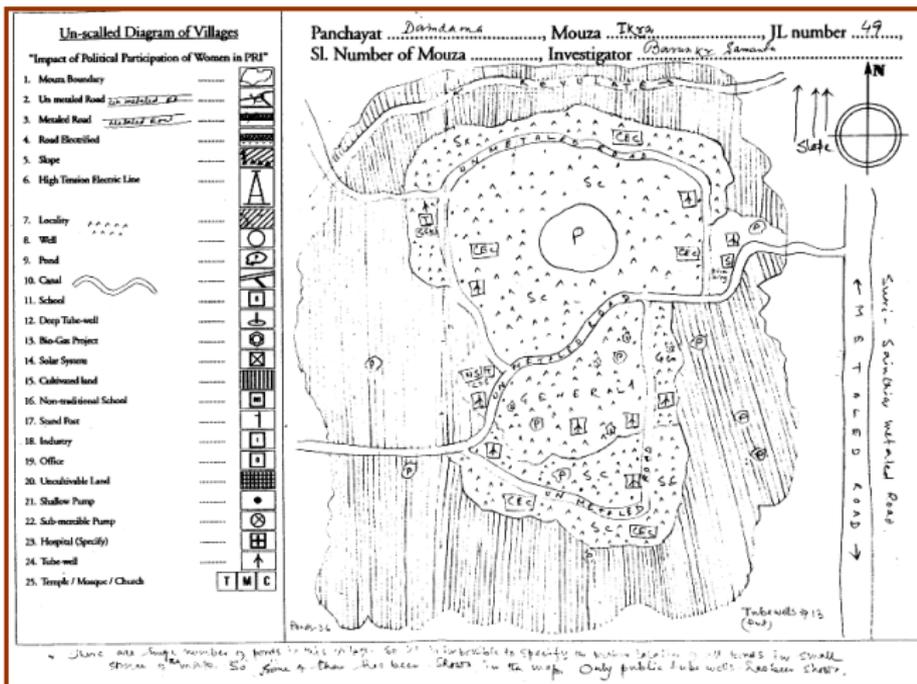
## Evaluer l'impact des quotas

- ▶ Avec Raghendra Chattopadhyay, nous avons conduit des exercices participatifs d'identification des ressources (PRA) dans les villages: ce qui avait été construit ou rénové, où et quand. [▶ Carte](#)
- ▶ Nous avons ensuite comparé les investissements dans les villages réservés aux SC (ou aux femmes) à ceux des villages non-réservés.
- ▶ Les quotas sont attribués de façon aléatoire, aussi les villages réservés et non réservés sont-ils comparables. Quelques villages non-réservés ont des Pradhan femmes ou SC, mais ils sont rares.



## Règles et résultats

## Une carte





## Impact des Quotas pour les Castes répertoriées

- ▶ Aucun changement significatif sur le *type* d'équipements construits,
- ▶ Mais, entre 1998 et 2000, la proportion des équipements investis dans les hameaux SC augmenta de 14%.
- ▶ Le pouvoir permet aux communautés défavorisées de faire valoir leurs droits.



## L'impact des quotas pour les femmes

- ▶ Nous voulons répondre à la même question: quand les femmes ont plus de pouvoir, les décisions politiques reflètent-elles mieux leurs besoins?
- ▶ Les femmes vivant dans les mêmes lieux que les hommes, il n'y a pas de moyen aussi simple de mesurer leurs préférences.
- ▶ Nous avons utilisé leurs préférences déclarées: de quoi se sont plaints les hommes et les femmes durant l'année précédente?

### ▶ Tableau

- ▶ Au Bengale Occidental et au Rajasthan: les femmes sont très concernées par l'eau potable,
- ▶ au Bengale Occidental: les hommes préfèrent l'éducation et l'irrigation,
- ▶ au Rajasthan: les hommes préfèrent les routes.
- ▶ Les différences entre Conseils réservés et non réservés devraient être alignées sur ces préférences.



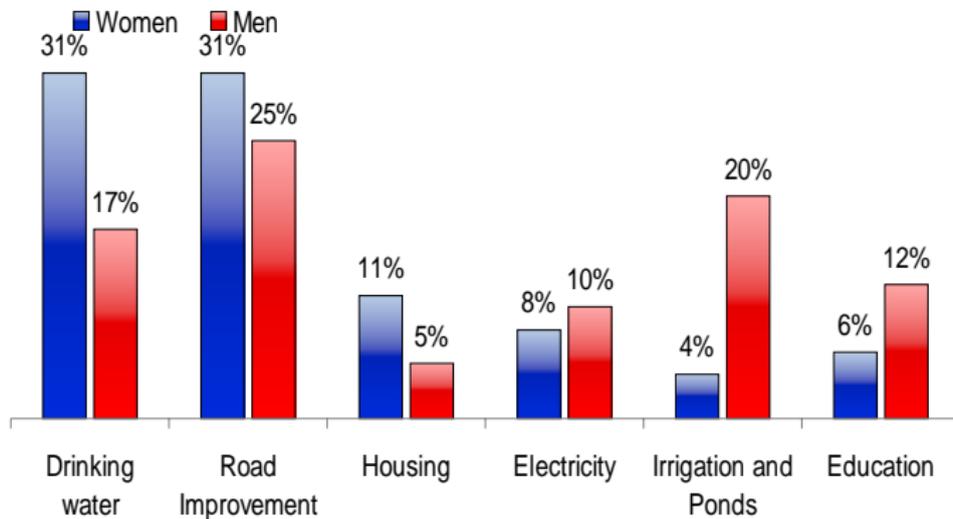
## L'impact des quotas pour les femmes

- ▶ Nous voulons répondre à la même question: quand les femmes ont plus de pouvoir, les décisions politiques reflètent-elles mieux leurs besoins?
- ▶ Les femmes vivant dans les mêmes lieux que les hommes, il n'y a pas de moyen aussi simple de mesurer leurs préférences.
- ▶ Nous avons utilisé leurs préférences déclarées: de quoi se sont plaints les hommes et les femmes durant l'année précédente?

### ▶ Tableau

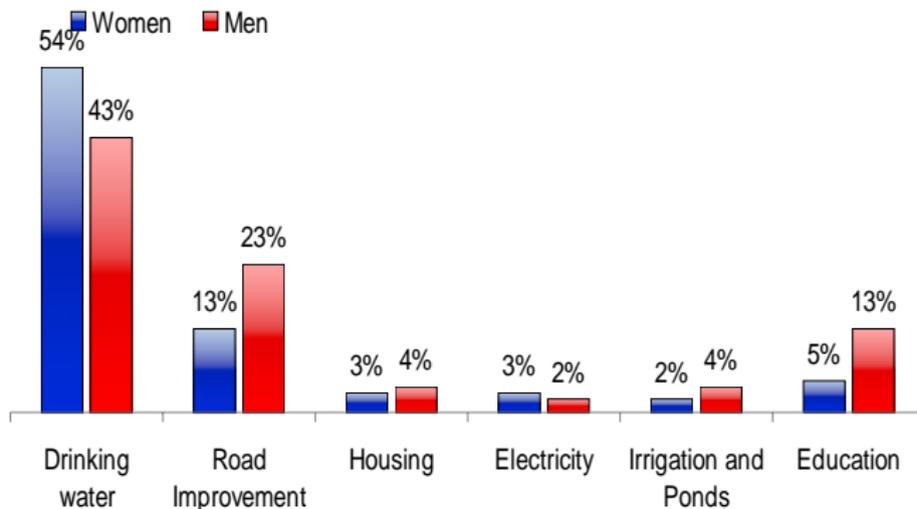
- ▶ Au Bengale Occidental et au Rajasthan: les femmes sont très concernées par l'eau potable,
  - ▶ au Bengale Occidental: les hommes préfèrent l'éducation et l'irrigation,
  - ▶ au Rajasthan: les hommes préfèrent les routes.
- ▶ Les différences entre Conseils réservés et non réservés devraient être alignées sur ces préférences.

## Proportion des plaintes portant sur différents sujets: Bengale Occidentale



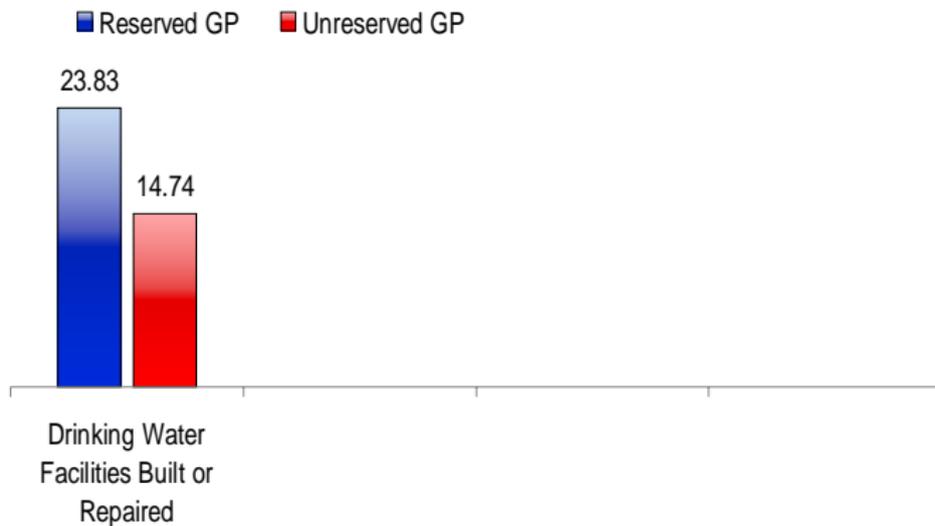


## Proportion des plaintes portant sur différents sujets : Rajasthan



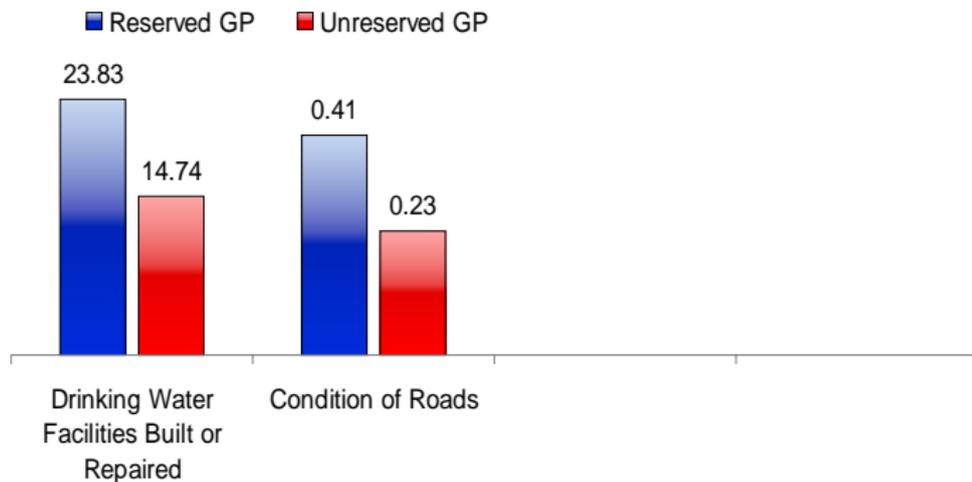


## Résultats: Bengale Occidental



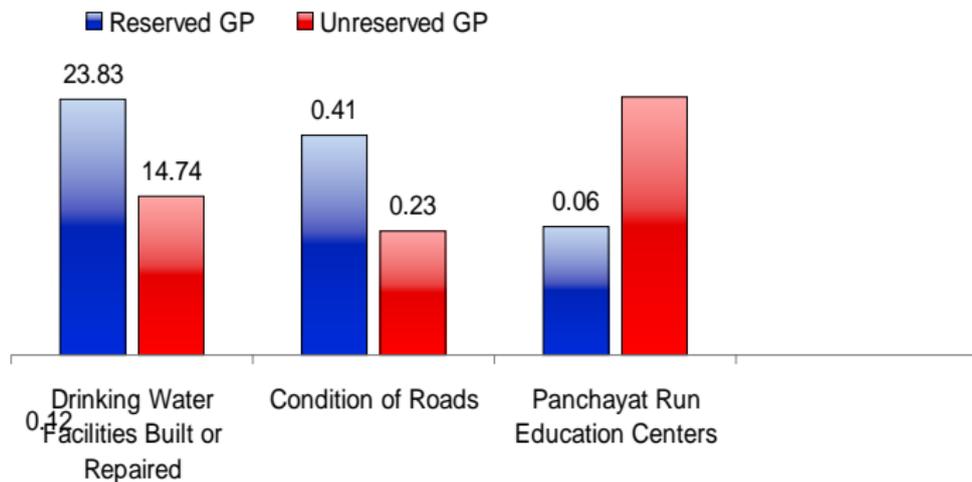


## Résultats: Bengale Occidental

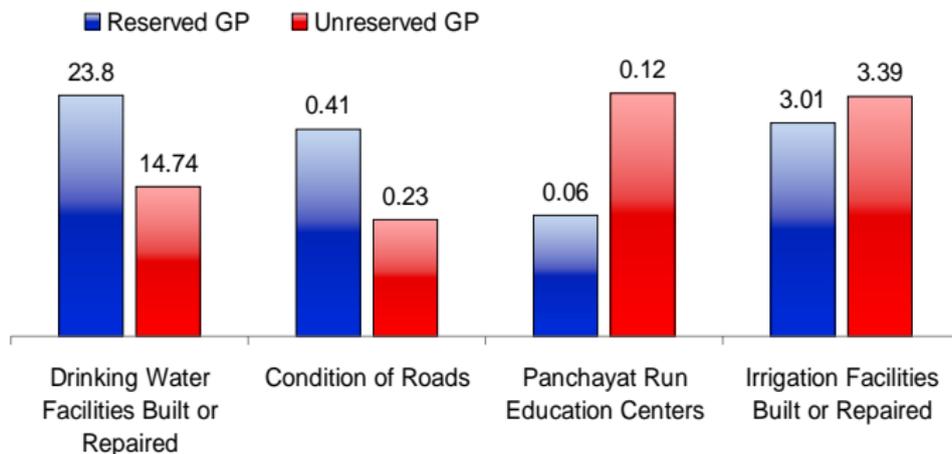




## Résultats: Bengale Occidental

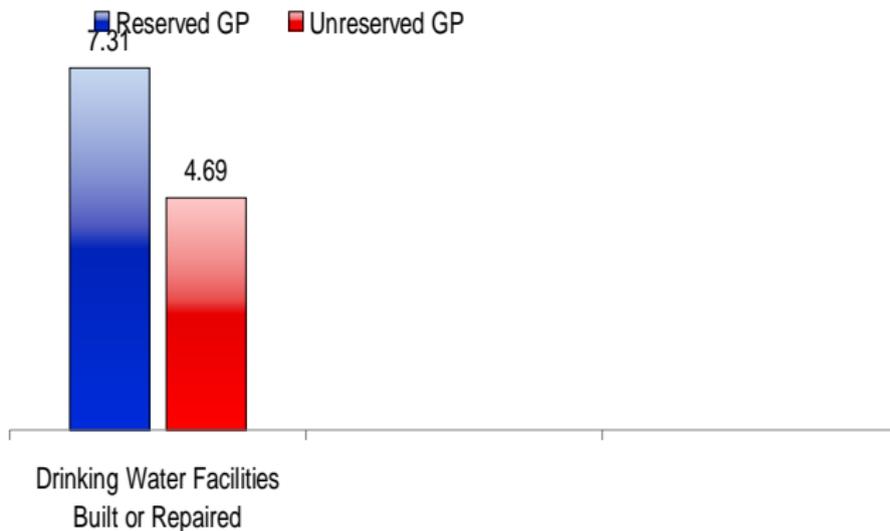


## Résultats: Bengale Occidental





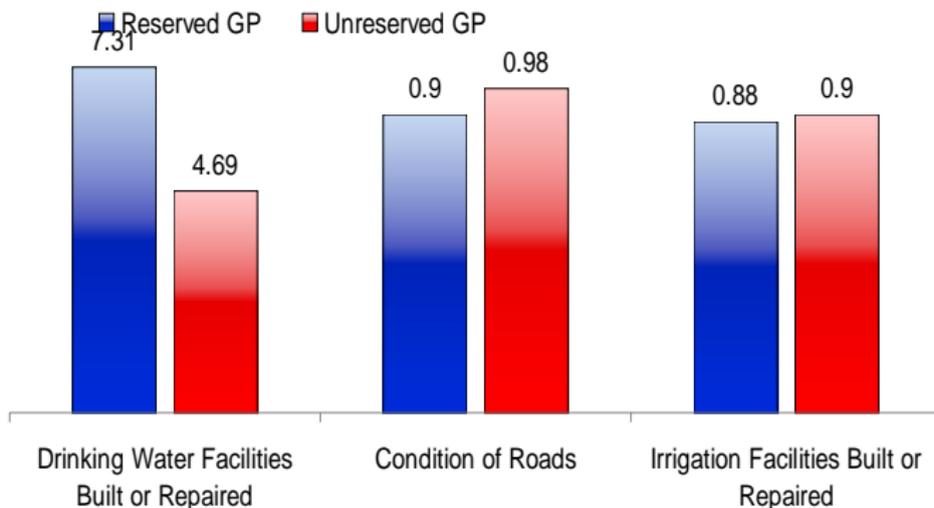
## Résultats: Rajasthan







## Résultats: Rajasthan





## Les quotas améliorent-ils le bien-être social?

- ▶ Ces résultats suggèrent que les règles qui favorisent l'élection de femmes entraînent que les équipements publics construits correspondent mieux aux besoins des femmes.
- ▶ Ces résultats persistent dans le temps (nouvelle enquête en 2005):
  - ▶ Les femmes élues la deuxième fois investissent de la même façon que celles élues la première fois,
  - ▶ il n'y a pas de retour en arrière dans les endroits où les hommes reviennent au pouvoir.
- ▶ Mais si nous constatons une redistribution claire au profit des femmes, nous ne pouvons en déduire que ceci améliore le bien-être: cela dépend de l'importance respective des routes, des écoles ou des puits.



## Règlement ou compétition électorale?

- ▶ Un Etat central doit-il imposer quelque chose (une femme) à ses citoyens qui de toute évidence n'en veulent pas (sans les quotas, seuls 7% des Pradhan sont des femmes )?
- ▶ Deux justifications des quotas sont invoquées:
  - ▶ L'équité: dans la mesure où, quelqu'en soit la raison, en l'absence de quotas, les femmes ne sont pas élues, alors qu'elles représentent mieux les besoins des femmes, la Société peut décider qu'il est normal de leur donner leur tour.
  - ▶ L'efficacité: les préférences politiques qui empêchent les femmes d'être élues peuvent faire évoluer les attitudes à leur égard. Des quotas temporaires au profit des femmes peuvent accroître le nombre de candidats qualifiés, et donc la qualité de la gouvernance.



## La politique des quotas modifie-t-elle les préférences politiques?

- ▶ Deux types de discrimination envers les femmes:
  - ▶ Discrimination pure (discrimination de goût, ou “taste discrimination” (Gary Becker)): avoir une femme dirigeante n'est pas acceptée socialement,
  - ▶ Discrimination statistique: les citoyens pensent que les femmes sont en moyenne des dirigeants moins compétents.
- ▶ Comment une politique de quotas doit-elle faire face à ces deux types de discrimination?
  - ▶ Discrimination pure: très profonde, probablement difficile à changer.
  - ▶ Discrimination statistique: peut-être due au fait que les citoyens voient très rarement une femme en position de dirigeant; elle pourrait donc changer s'ils en font l'expérience.



## Mesurer la discrimination “de goût”

- ▶ Discrimination explicite: ce que les gens disent; mais ceci peut refléter ce que les gens pensent que l'enquêteur doit (ou veut) entendre.
- ▶ Discrimination implicite: essai de mesure des préférences implicites, dont la personne n'est peut-être pas totalement consciente.
  - ▶ Mazarin Banaji et ses collaborateurs ont développé un test sur ordinateur pour mesurer ce type de discrimination.



La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

## Les tests d'associations Implicites

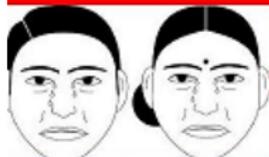
<https://implicit.harvard.edu>

- ▶ Utiliser pour démontrer le racisme, les discriminations.
- ▶ Double tâche de catégorisation:
  - ▶ Catégorie du bien et mal,
  - ▶ Hommes leaders/ Femmes leaders.
- ▶ Deux blocs de test: les catégories femmes leaders/mal sont du même côté de l'écran (bloc stéréotypique) ou dans des côtés opposés (non stéréotypique).
- ▶ L'idée est que la tâche sera plus facile si l'individu associe les concepts. Si les gens n'aiment pas les femmes leaders, ils iront plus vite pour le bloc stéréotypique.



La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

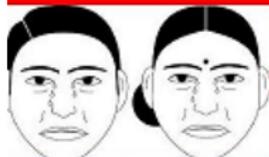
Exemple: Homme/Femme leader et Bien/mal Bloc non-stéréotypique





La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

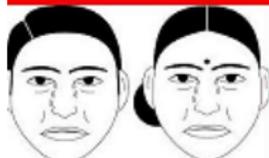
Exemple: Homme/Femme leader et Bien/mal Bloc non-stéréotypique





La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

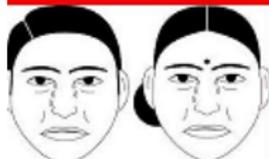
Exemple: Homme/Femme leader et Bien/mal Bloc stéréotypique





La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

Exemple: Homme/Femme leader et Bien/mal Bloc stéréotypique



La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

## IAT à l'oeuvre





La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

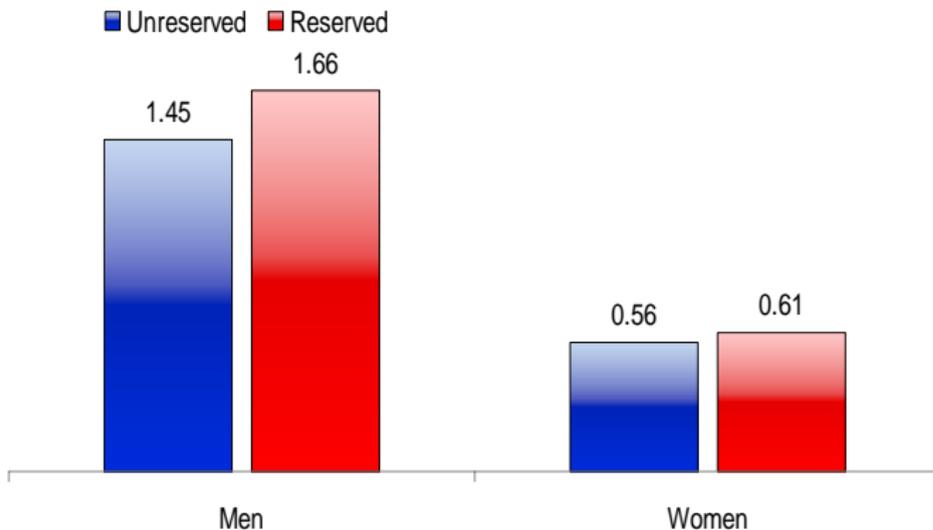
## Résultats

- ▶ La discrimination explicite: les quotas *aggravent* ce que les gens pensent des femmes leaders en général. [▶ Tableau](#)
- ▶ La discrimination implicite : aucun impact. [▶ Tableau](#)

La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

## La discrimination explicite

Difference between favorable opinion of male versus female Pradhan







La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

## Mesurer la discrimination statistique

- ▶ La personne interrogée écoute un discours politique (reprise d'un discours réel prononcé par un Pradhan):
- ▶ le discours est enregistré soit par un homme, soit par une femme (plusieurs voix),
- ▶ les bandes sont réparties de façon aléatoire entre les participants: chacun n'écoute qu'une version, soit avec une voix masculine, soit avec une voix féminine,
- ▶ des questions sont ensuite posées: qualité du discours, si le Pradhan parle des problèmes des villageois, si ce Pradhan est un bon leader, etc.



## Mesurer la discrimination statistique

- ▶ Si le participant a tendance à mal noter le discours prononcé par une femme, c'est une indication de discrimination statistique: jugement différencié, sur la base de la même information, de quelqu'un appartenant à une catégorie spécifique.
- ▶ Si les différences de points de vue se rapprochent ou disparaissent dans les villages réservés, cela permettra de constater que la politique de quotas aide à réduire la discrimination statistique.
- ▶ Résultats
  - ▶ Hommes et femmes sont biaisés vis à vis des femmes leaders.
  - ▶ Le biais est réduit, mais moins chez les femmes.
  - ▶ Chez les hommes, il va même jusqu'à s'inverser: les électeurs qui ont fait l'expérience des femmes leaders deviennent plus favorables aux femmes.

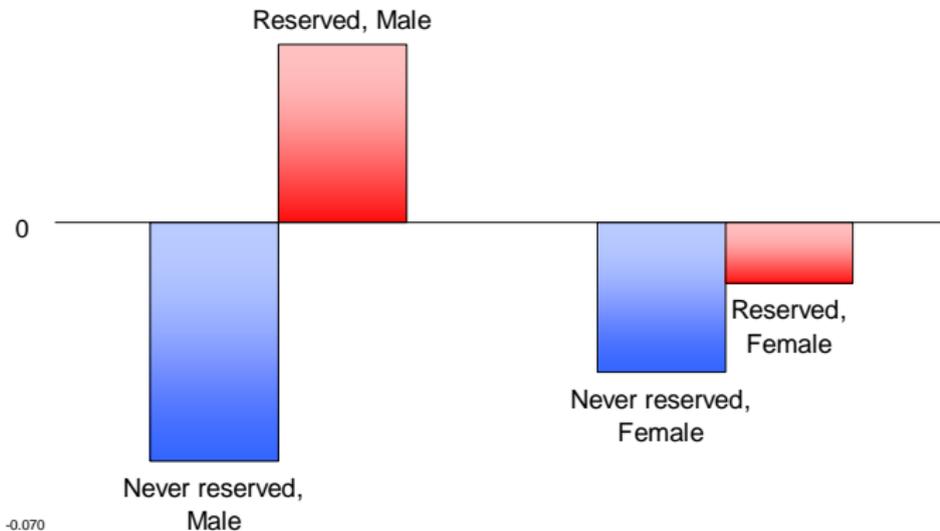


## Mesurer la discrimination statistique

- ▶ Si le participant a tendance à mal noter le discours prononcé par une femme, c'est une indication de discrimination statistique: jugement différencié, sur la base de la même information, de quelqu'un appartenant à une catégorie spécifique.
- ▶ Si les différences de points de vue se rapprochent ou disparaissent dans les villages réservés, cela permettra de constater que la politique de quotas aide à réduire la discrimination statistique.
- ▶ Résultats
  - ▶ Hommes et femmes sont biaisés vis à vis des femmes leaders.
  - ▶ Le biais est réduit, mais moins chez les femmes.
  - ▶ Chez les hommes, il va même jusqu'à s'inverser: les électeurs qui ont fait l'expérience des femmes leaders deviennent plus favorables aux femmes.

La politique des quotas modifie-t-elle les attitudes envers les femmes?

## Différences entre les notes données au discours prononcé par un homme ou une femme





## Bilan: nombre de femmes élues

- ▶ Après avoir fait l'expérience d'une femme dirigeante grâce aux quotas, les électeurs:
  - ▶ expriment plus de résistance vis à vis de l'idée d'une femme dirigeante,
  - ▶ ne semblent pas avoir évolué quant à leurs préférences profondes,
  - ▶ mais ont changé d'opinion sur la compétence des femmes.
- ▶ Cela se traduit-il par une augmentation de la probabilité que les femmes soient élues?
- ▶ Oui: cela peut être une justification à une politique de quotas, pour obliger les électeurs à faire l'expérience d'une femme dirigeante en politique.





## Politique "ethnique" et corruption

- ▶ Nous avons vu que l'identité du leader politique (caste, sexe) a une influence sur les décisions politiques.
- ▶ Peut-être à cause de cela, beaucoup de démocraties dans les pays en développement souffrent de politique sectaire: les électeurs votent en fonction de leur ethnie, même si cela entraîne l'élection d'hommes politiques bien pires (corrompus, parfois criminels, pas seulement dans les états ayant échoué. Voir les casiers judiciaires des élus en Uttar Pradesh, en Inde).
- ▶ Un exemple frappant au Bénin. [▶ Tableau](#)
- ▶ Cela touche d'autant plus les pauvres et les marginaux, qui ont moins de chance d'être représentés dans les courants politiques principaux et veulent donc s'assurer une voix.



## Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

### Candidat ethnique au Bénin

- ▶ Une étude de Léonard Wantchekon, un ancien étudiant militant du Bénin, maintenant professeur de sciences politiques à la New York University, toujours en relation avec les élites politiques béninoises actuelles.
- ▶ Une élection présidentielle démocratique entre 4 candidats.
- ▶ L'expérience a eu lieu dans 8 districts où l'un ou l'autre des candidats dominait largement. Dans chaque district, 2 villages sont choisis, pour expérimenter sur la nature d'un message politique.
- ▶ L'un reçoit un message de clientélisme, ▶ Exemple, et l'autre un message de politique d'intérêt public ▶ Exemple.
- ▶ Quel message obtint le plus de votes?



## Le message de clientélisme

*Nous sommes les porte-paroles du candidat Saka Lafia, qui se présente aux élections présidentielles du 3 mars 2001. Comme vous le savez, Saka est le seul candidat Bariba, et le premier depuis 1960. Saka se présente car la région du Nord-Est, Borgou-Alibori, est très sous-développée: taux d'alphabétisme faible, infrastructures et centres de santé très pauvres, etc.. S'il est élu, il représentera les intérêts de la région de Borgou-Aligari, en construisant des écoles, des hôpitaux, des routes et surtout, en engageant des Bariba dans l'Administration.*



## Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

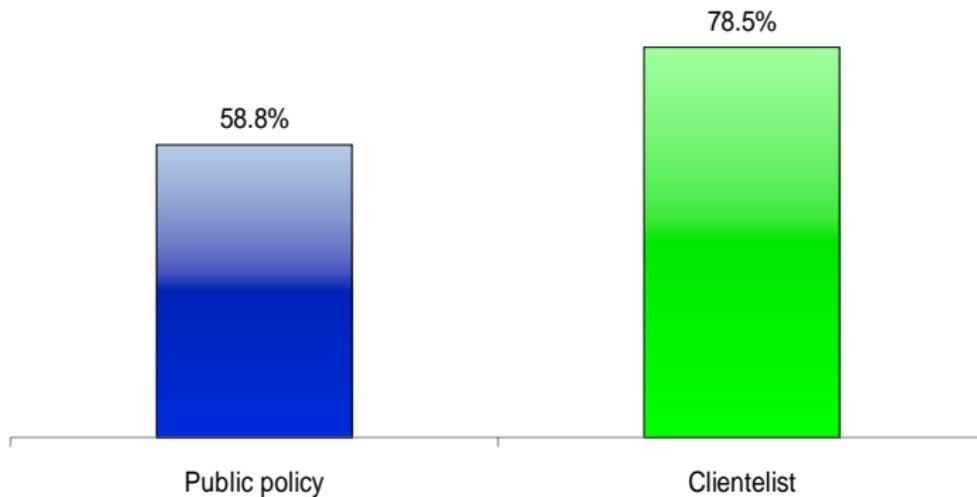
### Le message de politique d'intérêt public

*Nous sommes les porte-paroles de Saka Lafia, l'USD, notre parti défend la démocratie et la solidarité nationale. Saka se présente comme le candidat de l'opposition. S'il est élu, il engagera une réforme nationale de l'éducation et du système de santé publique qui mettra l'accent sur la construction d'écoles, d'hôpitaux et sur les campagnes de vaccination. En accord avec d'autres leaders de l'opposition, nous lutterons contre la corruption et pour la paix entre tous les groupes ethniques et toutes les régions du Bénin.*



Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

## Les résultats: moyenne des soutiens au candidat





## A quel point les attitudes politiques sont-elles fixées?

- ▶ L'exemple indien de la politique de quotas montre que le comportement électoral n'est pas forcément profondément fixé: des électeurs qui n'avaient jamais voté pour une femme sont plus disposés à le faire après avoir fait l'expérience d'un leader féminin.
- ▶ Ceci permet d'imaginer que les attitudes politiques peuvent être modifiées par d'autres types d'actions: information, campagnes de sensibilisation.
- ▶ Beaucoup de groupes (souvent les ONG, plus que les partis politiques) essaient de convaincre les citoyens de ne pas voter en fonction de critères ethniques, sans tenir compte des autres qualités du candidat.
- ▶ Deux exemples montrent la flexibilité des attitudes politiques:
  - ▶ une campagne contre la violence au Nigéria, [▶ Détails](#)
  - ▶ une campagne contre la corruption et le vote de caste en Inde.

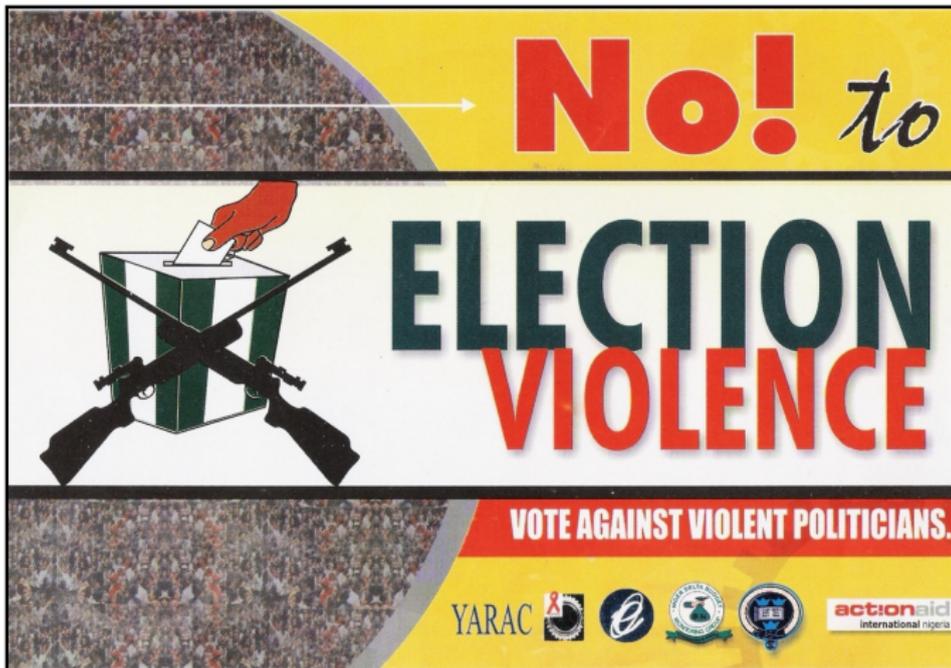


## Campagne contre la violence électorale au Nigéria

- ▶ Organisée au Nigéria par ActionAid: théâtre de rue, discours, réunions pour apprendre à résister à la violence électorale,  
[▶ Une affiche](#)
- ▶ Évaluée Paul Collier et Pedro Vicente.
- ▶ Randomisée dans 12 régions sur un échantillon de 24.
- ▶ Des journalistes ont été embauchés pour rendre compte des incidents liés à la violence électorale.
- ▶ Des ménages ont été interrogés avant et après la campagne dans les régions test et contrôle:
  - ▶ Dans les régions test, la violence électorale et la perception de la violence ont diminué,
  - ▶ les intentions de participer au scrutin ont augmenté,
  - ▶ et les électeurs ont eu davantage le sentiment que les élections étaient libres et justes.

Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

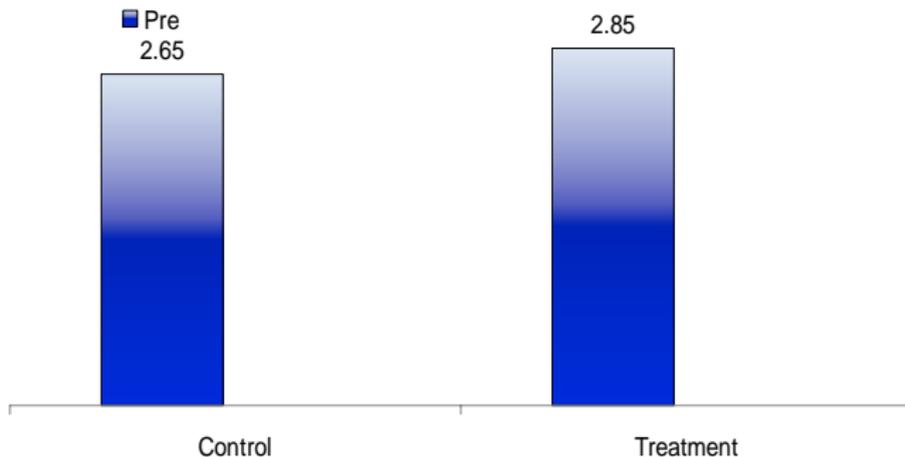
# Une affiche





Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

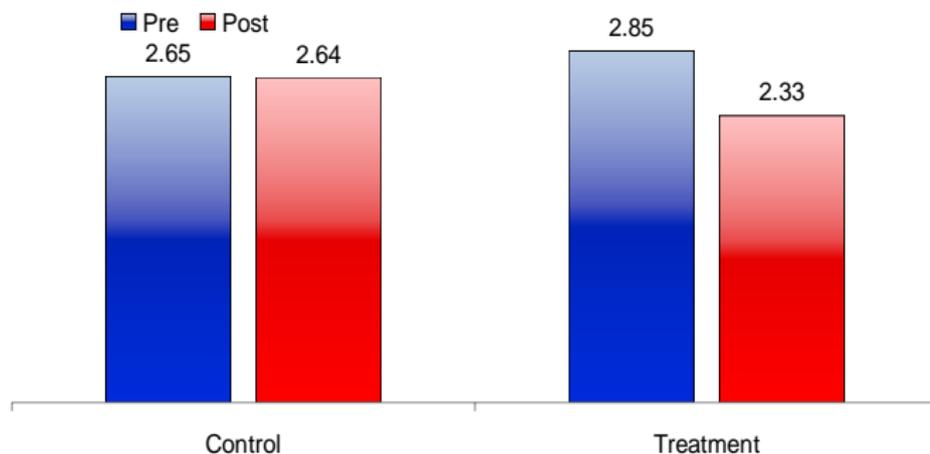
## Incidents de violence électorale: avant





Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

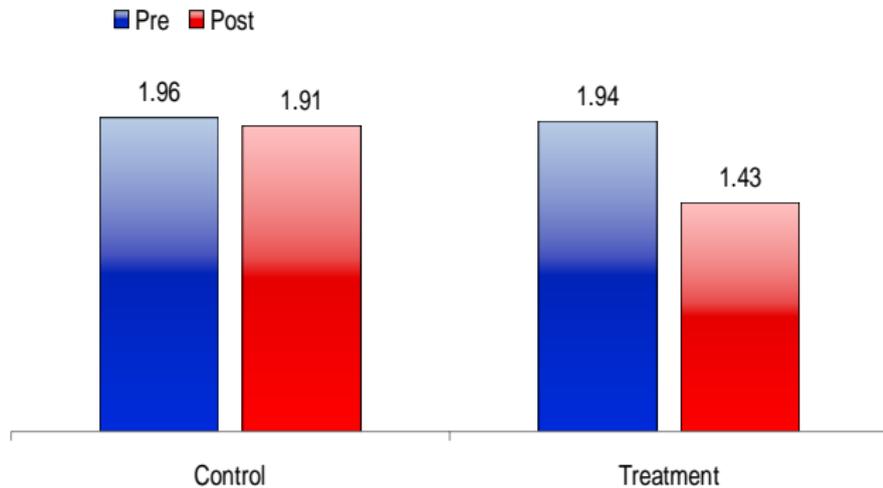
## Incidents de violence électorale: avant et après





Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

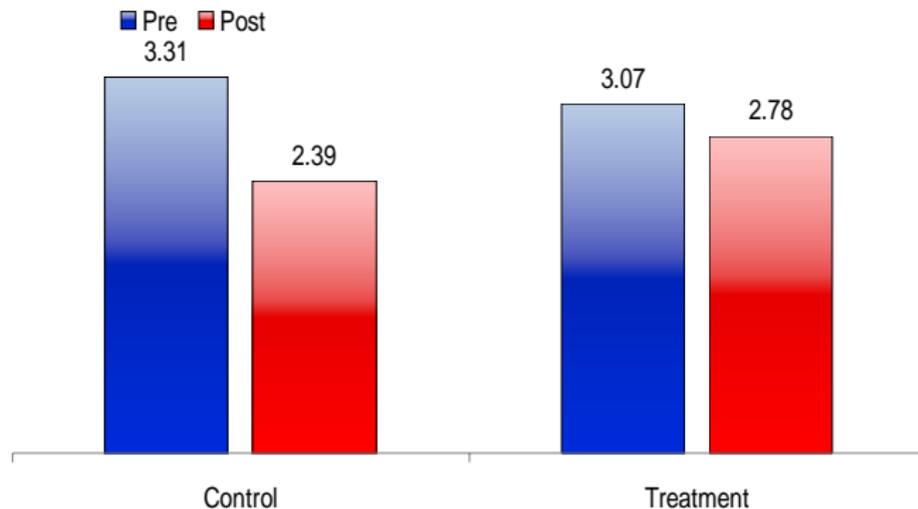
## Perception de la violence





Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

## Perception que l'élection est libre et juste





## Campagnes électorales en Uttar Pradesh

- ▶ Une étude d'Abhijit Banerjee, Rohini Pande, Don Greene, Jennifer Greene.
- ▶ En Uttar Pradesh, un état dominé par une politique fondée sur la caste (Mayawati, le premier ministre est le leader du BSP, le parti des intouchables) et un milieu politique criminel (un nombre non négligeable de députés ont été condamnés pour meurtres ou autres crimes).
- ▶ Deux campagnes associant manifestations, spectacles de marionnettes et réunions d'enfants, organisées par des ONG:
  - ▶ l'une incitait les femmes à voter et à utiliser leur pouvoir pour obliger les hommes politiques à rendre des comptes à la population,
  - ▶ l'autre incitait les gens à voter sur des questions politiques, non en fonction de la caste.



Les préférences ethniques sont-elles incontournables?

## Résultats

- ▶ Le taux de participation féminin a été amélioré par ces deux campagnes.
- ▶ La campagne “anti-caste” fit diminuer le vote de caste des électeurs des castes supérieures: ils ont eu plus tendance à voter pour le BSP (le parti des intouchables, qui tente d’élargir sa base).
- ▶ Le taux de participation des électeurs des basses castes a plutôt diminué: peut-être ont-ils été convaincus de ne pas voter par préférence de caste, mais ne savaient plus comment exercer leur choix.



## Conclusion

- ▶ Les pauvres sont les premières victimes de la mauvaise gouvernance et de la corruption: ils subissent la qualité mdiocre des services locaux et ne perçoivent pas ce à quoi ils ont droit.
- ▶ En définitive, tout ce que nous avons vu pendant les cours restera lettre morte s'il n'y a pas la possibilité de mettre en oeuvre des programmes: la qualité de la gouvernance est une question essentielle.
- ▶ C'est le paradoxe de la démocratie: même les institutions démocratiques n'assurent pas automatiquement une bonne gouvernance au niveau local.
- ▶ Les efforts des Etats pour améliorer la répartition issue du marché sont par nature sujets à corruption.



## Conclusion

- ▶ Il n'y a pas de solution miracle, mais il y a certainement de l'espoir:
  - ▶ la corruption peut être limitée par des incitations et par une discipline électorale,
  - ▶ les règles de la démocratie influencent les décisions politiques, à la fois à court et à moyen termes: les institutions peuvent être conçues pour mieux résister à la main-mise des élites et à la tyrannie de la majorité,
  - ▶ les préférences politiques sont sensibles à l'expérience et à l'information.