

# Les promesses sont-elles des dettes ?

## Economie politique des promesses électorales

Etienne Farvaque \*

Gaël Lagadec \*\*

### Résumé:

Cet article analyse la dynamique des promesses électorales, à travers un modèle de compétition électorale dans lequel la politique économique est définie de façon endogène. Ce cadre analytique intègre la dimension intertemporelle nécessaire à la compréhension du cycle des promesses, de leur déception, et de leur renouvellement jusqu'à nouvelle déception.

Mots-Clés: Lobbies, Promesses, Elections, Compétition électorale, Mensonges

Classification JEL: D72, P16

## Are promises indebting? Political Economy of electoral promises

### Abstract:

This article exposes the dynamics of electoral promises, building on an electoral competition model with endogenous policies. This framework allows to deal with the intertemporal dimension needed to understand the prevalent cycle of promises, disappointment, new promises, new disappointment ...

Key-words: Lobbies, Promises, Elections, Electoral competition, Lies

JEL Classification: D72, P16

"Les promesses n'engagent que ceux qui les reçoivent."  
Jacques Chirac, *Le Monde*, 22 février 1988

"Les promesses électorales, de toute façon, ne valent pas grand-chose."  
Arlette Laguiller, Discours, Montpellier, 9 mars 2007

---

\* Equipe, Université de Lille 1, Faculté des Sciences Économiques et Sociales, 59655 Villeneuve d'Ascq Cedex, France; Contact : [Etienne.Farvaque@univ-lille1.fr](mailto:Etienne.Farvaque@univ-lille1.fr).

\*\* LARJE, Université de la Nouvelle-Calédonie; Contact : [lagadec@univ-nc.nc](mailto:lagadec@univ-nc.nc).

Nous souhaitons remercier Gérard Hamiache ainsi que les participants au Congrès de l'AFSE 2007 et au séminaire Siute, pour leurs remarques et commentaires sur la première version. Toute erreur ou omission resterait de notre fait.

Les décideurs politiques de tous bords ont tendance à promettre beaucoup en période électorale, ce qui fait la joie des caricaturistes et commentateurs, et parfois le désespoir des électeurs et militants, pour qui "la promesse est une dette"<sup>1</sup>. Malgré cela, l'art de la promesse électorale subsiste. Il importe donc d'en comprendre les déterminants.

Dans cet article, nous analysons donc la dynamique des promesses électorales, à travers un modèle de compétition électorale dans lequel la politique économique est définie de façon endogène. Ce cadre analytique permet d'intégrer la dimension intertemporelle nécessaire à la compréhension du cycle des promesses, de leur déception, et de leur renouvellement jusqu'à nouvelle déception.<sup>2</sup>

La littérature sur ce thème est relativement peu abondante, ce qui peut surprendre au regard de l'importance des promesses, qu'il s'agisse de comprendre les résultats électoraux ou la définition des politiques économiques. Le cadre de référence le plus proche de celui développé ici est probablement celui du modèle de Grossman et Helpman (1994), dans lequel les hommes politiques sont influencés dans la mise en œuvre des politiques économiques par l'influence que recherchent les groupes de pression et lobbies. Inversement, les groupes de pression sont sensibles aux arguments développés par les hommes politiques cherchant à attirer à eux le soutien des lobbies et groupes de pression.

Si ce type de modèle semble bien trouver une contrepartie empirique satisfaisante (cf. Lopez et Matschke, 2006), le caractère statique en constitue une limite importante pour comprendre le soutien récurrent de groupes de pression et d'électeurs n'ayant pas été satisfaits par la mise en œuvre d'une politique économique compatible avec leurs intérêts. Cette limite a été mise en évidence par Wirl (1994), qui affirme que l'aspect dynamique du lobbying est sa caractéristique fondamentale, mais dans un cadre qui ne prend pas en compte la date de l'élection. Chez Wirl (1994), comme chez Bennedsen et Feldmann (2006), le lobbying est continu, et non rythmé par le calendrier électoral. Dès lors, l'enjeu de la réélection, et le fait de mettre en œuvre ou non les promesses électorales, sont en quelque sorte évacués de l'analyse.

Si l'analyse du lobbying sous-estime l'importance des promesses électorales, les modèles de compétition électorale, eux, ont tendance à sous-estimer l'influence des lobbies et groupes de pression. Ainsi, le modèle de Banks (1990) a l'avantage de prendre en compte les promesses électorales et un cadre dynamique, mais ne relie pas les politiques mises en œuvre aux intérêts qu'elles satisfont. On rejoint ici les limites des modèles de Ferejohn (1986) ou de Rogoff (1990), qui s'intéressent à la compétition électorale, mais non aux soutiens électoraux. La même limite s'applique à l'étude de Callander et Wilkie (2007), qui analysent les mensonges des candidats, mais en dehors de la présence de groupes de pression.

Le modèle que nous présentons se propose de remédier aux deux défauts cités de la littérature (absence de prise en compte de l'élection, non prise en compte des soutiens électoraux), en développant une approche par les promesses électorales. La section suivante présente les hypothèses de comportement du modèle. Le modèle est ensuite résolu et ses premiers résultats analysés, puis la dynamique des promesses électorales est étudiée.

---

<sup>1</sup> Proverbe Guadeloupéen, à rapprocher du proverbe français : "Promesse de grands n'est pas héritage".

<sup>2</sup> Pisani-Ferry (2007) insiste sur l'importance de la dimension temporelle dans les modèles d'Economie Politique.

## HYPOTHESES

Nous considérons deux élections, la première se déroulant en période  $t$ . Chaque période couvre la campagne précédant l'élection, l'élection elle-même et le mandat en découlant. L'élection se joue notamment sur la compétence économique, réelle ou anticipée<sup>3</sup>. La compétence est normée et comprise entre 0 et 1, et elle correspond à la qualité de la réponse aux attentes d'un groupe. Ainsi, si aucune des attentes d'un groupe n'est satisfaite, la compétence de l'élu sera perçue par les membres de ce groupe comme égale à zéro.

La probabilité d'élection dépend, *a priori*, des promesses faites par les candidats et des contributions qu'ils ont reçues. A la période  $t$ , nous supposons que la probabilité d'être élu en  $t$ ,  $P_t$ , ne dépend que des contributions. En effet, l'annonce par le candidat ne correspond pas entièrement à son programme, mais à la connaissance que l'opinion a de ce programme. Ainsi, un candidat dont les contributions reçues sont nulles ne pourra pas faire connaître son programme, alors qu'un candidat ayant reçu un montant quasi-infini de contributions verra sa probabilité d'être élu se rapprocher de l'unité. On a donc :

$$(1) \quad P_t = \frac{C_t}{1 + C_t} \text{ avec } C_t = \lambda \chi y^a$$

où  $\chi$  est la part des secteurs productifs organisés en lobbies,  $\lambda$  un paramètre positif représentant la sensibilité des lobbies aux promesses ( $y^a$ ) faites par le candidat.

A la période suivante ( $t+1$ ), la réélection du candidat sortant dépendra de l'évolution des contributions qu'il saura attirer en soutien à sa candidature, ainsi que de l'évolution du bien-être social. La variation de la probabilité d'élection du sortant s'écrit donc :

$$(2) \quad \dot{P}_{t+1} = (1 - \alpha) \dot{C}_{t+1} + \alpha \dot{W}_{t+1}$$

avec  $\alpha \in [0,1]$ , qui dépend de la proportion de la population travaillant dans des secteurs politiquement organisés (comme chez Grossman et Helpman, 1994).

Les lobbies et groupes de pression modifient leurs contributions en fonction de l'écart entre la compétence effective du candidat dans leur domaine ( $y$ , mesurant la performance des politiques sectorielles mises en œuvre) et l'annonce qui avait été faite de pouvoir satisfaire leurs intérêts ou revendications sectorielles ( $y^a$ ):

$$(3) \quad \dot{C}_{t+1} = \mu (y - y^a)$$

le paramètre  $\mu$ , positif, étant la sensibilité des lobbies à la tromperie (nous qualifierons ainsi, dans la suite, un écart entre les promesses et les réalisations).

Pour la population, la variation de bien-être ressentie dépend de l'écart entre la compétence qui avait été annoncée par le candidat ( $x^a$ ) et celle effectivement exercée ( $x$ ):

$$(4) \quad \dot{W}_{t+1} = \nu (x - x^a)$$

---

<sup>3</sup> Pour autant, le modèle n'est pas un modèle de prévision électorale. Même si la probabilité d'être élu est une fonction croissante des contributions reçues, nous considérons que l'élection elle-même dépend d'autres paramètres (dont certains aléatoires) non formalisés ici.

le paramètre  $\nu$ , positif, étant la sensibilité de l'électorat à la tromperie. Un gouvernant sera donc d'autant plus durement jugé qu'il aura promis beaucoup. Par la suite, on supposera que  $x^a$  est fixé au niveau qui maximise son effet, sans pour autant être égal à 1. En effet, la crédibilité d'une annonce de compétence totale est probablement faible. Pour illustrer notre propos, citons le "contrat avec les italiens" proposé par Silvio Berlusconi durant la campagne de mai 2001, et par lequel il s'engageait à ne pas se représenter en 2006 s'il n'avait pas rempli quatre au moins de ses cinq principales promesses électorales. Dans les termes de notre analyse, cela annonçait aux électeurs :  $x^a \geq 0,8$ .

La sensibilité des lobbies à la tromperie est plus élevée que celle de l'électorat ( $\mu > \nu$ ), les lobbies étant généralement plus informés (et ayant la plus grande incitation à être informés) que la population pour les enjeux les concernant directement. Ils ont donc une plus grande mémoire et une plus grande capacité de représailles (cf. Baron, 1994).

## RESOLUTION

Le candidat va tenter de maximiser à la fois sa probabilité d'élection de première période, et son évolution en seconde période. Sa fonction d'utilité s'écrit donc :<sup>4</sup>

$$(5) \quad U = P_t + \dot{P}_{t+1}$$

qu'il cherchera à maximiser sous les contraintes suivantes:

$$(6a) \quad P_t > \frac{1}{2}$$

$$(6b) \quad \dot{C}_{t+1} + \dot{W}_{t+1} \leq \dot{Y}$$

$$(6c) \quad x \leq L(1 - \lambda y)$$

La première contrainte est la contrainte primordiale pour le candidat: en effet, pour pouvoir être réélu, il est nécessaire d'être d'abord élu<sup>5</sup>. La deuxième contrainte est celle des ressources disponibles dans l'économie: *ceteris paribus*, la somme de la croissance des contributions et de celle du bien-être social (exprimé sous forme de surplus) ne peut dépasser la croissance totale de l'économie ( $\dot{Y}$ ). En effet, plus il sera accédé aux revendications des lobbies (dont les contreparties sont les contributions accordées aux candidats), plus on empiètera sur les (autres) possibilités de redistribution offertes par la croissance économique (cf. les DUPs de Bhagwati, 1982).<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Pour faciliter la lecture, nous omettons le taux d'actualisation du candidat, les résultats étant insensibles à sa présence.

<sup>5</sup> La contrainte est précisément  $P_t > \frac{1}{2} + k$ ,  $k \in [0, \frac{1}{2}]$  représentant la marge de sécurité souhaitée par le candidat (qui témoigne également de sa préférence pour le présent). L'introduction de ce paramètre est toutefois sans effet sur les résultats du modèle.

<sup>6</sup> L'analyse de Laband et Sophocleus (1988) illustre cette contrainte. Les auteurs étudient la perte en bien-être issue de la recherche de rente. Prenant la croissance économique comme critère de bien-être, et le nombre d'avocats en exercice comme *proxy* du lobbying, ils montrent que la recherche de rente a amputé la croissance du PNB américain de 22.6% pour l'année 1985.

La dernière contrainte qui s'impose au candidat est celle du temps qu'il consacre au bien-être des électeurs. L'exercice de sa compétence,  $x$ , par le candidat élu dépend du temps ( $L \in [0;1]$ ) qu'il lui consacre. Cette compétence exercée au profit de l'électorat est toutefois réduite par celle exercée au profit des lobbies et groupes de pression ( $y$ ). Même si on considère que la définition de politiques sectorielles n'est pas coûteuse en temps, car elle ne fait que respecter des engagements pris (voire, au pire, la définition de ces politiques par les lobbies eux-mêmes), il reste que toute concession faite aux lobbies détourne des ressources productives qui auraient pu être employées de façon plus efficace vis-à-vis de l'électorat. En fonction de la part  $\chi$  des secteurs productifs organisés en lobbies, l'effort politique sera donc plus ou moins coûteux.

Sous les hypothèses précédentes, la résolution du modèle délivre les solutions suivantes:

$$(7a) \quad x = L \frac{\mu(1-\lambda) + \chi\lambda(vx^a + \dot{Y})}{\lambda(L\chi v - \mu)}$$

$$(7b) \quad y^a = \frac{1}{\chi\lambda}$$

$$(7c) \quad y = \frac{\mu + \chi\lambda(v(x^a - L) + \dot{Y})}{\chi\lambda(L\chi\lambda - \mu)}$$

A partir de ces expressions, trois premiers résultats intéressants peuvent être déclinés. Ainsi, on vérifie d'abord que l'on a toujours  $y > x$ .<sup>7</sup> Autrement dit, les intérêts des lobbies sont toujours mieux servis que ceux de la population considérée dans son intégralité. Au-delà des conditions traditionnelles d'efficacité des lobbies (petite taille, concentration, spécificité des facteurs, *etc.*), ce résultat justifie la rationalité de l'organisation en lobby : à quoi servirait l'action collective si elle ne permettait pas d'être avantagée par rapport au reste de la population ?

D'autre part, le modèle vérifie la condition olsonienne relative à l'organisation des groupes de pression (cf. Olson, 1966): il existe un seuil,  $\tilde{\chi}$ , pour la proportion de secteurs organisés, tel que, en deçà du seuil, lorsque la taille des lobbies augmente, l'effort du candidat en leur faveur augmente.<sup>8</sup> Dans ce cas la condition de petite taille est remplie et permet donc aux lobbies d'être efficaces. Quand leur taille augmente le candidat s'en préoccupe davantage (en fonction du "poids" économique représenté).

Inversement, au-delà du seuil, les lobbies sont trop importants, et ils perdent leurs caractéristiques. Dans ce cas, le soutien politique s'exprimera de la même manière que pour l'électorat dans son ensemble<sup>9</sup>.

Enfin, il apparaît que lorsque la quantité de travail du candidat augmente, la politique mise en œuvre est d'abord tournée vers le bien-être de la population, tout supplément de travail s'effectuant au détriment des lobbies et groupes de pression (on a, respectivement :

<sup>7</sup> Pour des raisons d'espace, les résultats détaillés ne sont pas fournis, mais une annexe les démontrant est disponible sur demande auprès des auteurs.

<sup>8</sup> Cela signifie que la condition olsonienne, plutôt qu'un postulat traditionnel, est ici endogène au modèle.

<sup>9</sup> Le lobby n'étant plus efficace dans son activité de *rent seeking*, le soutien politique de ses membres s'exprime par le vote (comme les groupes de grande taille tels que les syndicats ou les associations de consommateurs).

$\frac{\partial x}{\partial L} > 0$ ;  $\frac{\partial y}{\partial L} < 0$ ). Ce point illustre clairement l'antagonisme entre les lobbies et la population qui est également l'opposition entre intérêts privés et intérêt général.

## LA DYNAMIQUES DES PROMESSES ELECTORALES

Ainsi qu'il a été défini plus haut, le terme de tromperie désigne l'écart entre les promesses du candidat et ses réalisations, tant envers la population dans son ensemble qu'envers les lobbies. Dans cette partie, nous montrons à quelles conditions les candidats aux élections peuvent sans trop de conséquences électorales faire des promesses sans remplir, une fois élus, les contrats offerts aux électeurs et soutiens politiques durant la campagne. Nous analysons d'abord la réaction des agents aux promesses, puis aux politiques effectivement mises en œuvre, enfin par rapport à l'écart entre les deux.

Dans un premier temps, observons la sensibilité des politiques menées par rapport aux promesses faites aux électeurs. D'après (7a), on obtient :  $\frac{\partial x}{\partial x^a} < 0$ . Les politiques menées vis-à-vis de la population sont donc d'autant plus faibles que les promesses auront été importantes. Ce résultat *a priori* paradoxal est important. Son explication provient de la disjonction temporelle entre promesses et réalisations que notre modèle permet de mettre en évidence. En effet, plus les promesses sont élevées, moins elles sont atteignables. Plutôt que d'essayer de minorer l'écart par la suite, il devient moins coûteux pour le décideur politique de rechercher du soutien politique du côté des lobbies (on vérifie d'ailleurs que  $\frac{\partial y}{\partial x^a} > 0$ ). Cette situation est notamment liée à l'hypothèse (réaliste) de la moindre sensibilité des électeurs à la tromperie ( $\mu > \nu$ , cf. Baron, 1994). Ce résultat est confirmé par le fait que les lobbies tendent à bénéficier d'une augmentation des ressources disponibles, par rapport aux électeurs ( $\frac{\partial y}{\partial Y} > 0$ ).

Dans un deuxième temps, il convient d'analyser l'impact de la sensibilité à la tromperie sur les politiques menées vis-à-vis de chacun des deux types d'agents avec lesquels les candidats sont en relation (i.e. les lobbies et la population). D'après les résultats précédents, on montre que, à condition que  $\chi$  soit relativement faible, on aura  $\frac{\partial y}{\partial \mu} > 0$ . En d'autres termes, si les lobbies vérifient la condition olsonienne d'efficacité politique (cf. *supra*), alors les candidats auront d'autant plus tendance à chercher à les satisfaire que les lobbies seront sensibles aux efforts réellement fournis. Des lobbies relativement petits seront donc d'autant plus enclins à contribuer à l'effort de campagne des candidats (ce qui est une déclinaison supplémentaire de la condition d'efficacité liée à la petite taille).

D'autre part, sauf si le travail fourni par les candidats est proche de zéro, la compétence exercée par les candidats une fois élus réagira positivement à la sensibilité de l'électorat aux promesses (on a en effet :  $\frac{\partial x}{\partial \nu} > 0$  pour  $L$  différent de zéro).

En revanche, on a :  $\frac{\partial x}{\partial v} \leq 0$  quand  $L$  tend vers zéro. Ce résultat se comprend intuitivement si l'on raisonne *a contrario*: imaginons que le gouvernement travaille très peu pour la population, alors les caractéristiques de la population n'interfèrent pas avec les décisions qu'il prend (dans les termes du modèle: avec la compétence qu'il exerce) une fois au pouvoir. En corollaire, étant donnée la contrainte (6c), on remarque que si le gouvernement favorise fortement les lobbies par rapport à la population, alors il est probable que la compétence exercée le soit sans égard aucun pour la population.

La formulation du modèle permet un troisième temps de l'analyse, par rapport aux tromperies subies par les agents. Les résultats étant relativement complémentaires pour les deux catégories d'agents considérés (lobbies et population), nous présentons ici uniquement les résultats pour les lobbies. La tromperie vis-à-vis des lobbies s'écrit donc comme l'écart entre ce qui leur avait été promis et ce qui est mis en œuvre :  $T \equiv y^a - y$ . Notons que les tromperies sont des valeurs positives, les promesses étant supérieures aux réalisations. L'analyse sera effectuée à partir des élasticités, ce qui permet de comparer des variations, et rend les résultats plus directement interprétables.

On remarque d'abord que  $\frac{\partial T}{\partial \chi} \cdot \frac{\chi}{T} > 0$ . La tromperie vis-à-vis des lobbies a donc tendance à augmenter lorsque leur efficacité politique diminue (voir la condition relative à la condition olsonienne ci-dessus). Plus ceux-ci représentent une part importante de l'économie, moins leur efficacité est grande. D'autre part, on constate que plus les lobbies sont sensibles aux annonces, et plus les décideurs auront tendance à les tromper ( $\frac{\partial T}{\partial \lambda} > 0$ ), de façon à engranger le maximum de contributions de la part de soutiens politiques relativement peu rétifs.

Un deuxième résultat intéressant sur ce point est que, lorsque la sensibilité des lobbies à la tromperie augmente, ils ont tendance à être moins trompés ( $\frac{\partial T}{\partial \mu} \cdot \frac{\mu}{T} < 0$ ).<sup>10</sup> Notons que les deux résultats ne sont pas contradictoires, et sont plutôt complémentaires, la sensibilité des lobbies à la tromperie pouvant venir contrebalancer leur sensibilité aux annonces.

---

<sup>10</sup> Notons que la sensibilité des lobbies à la tromperie n'a pas d'impact sur la tromperie vis-à-vis des électeurs, ce qui maintient des marges de manœuvre pour le décideur. C'est de fait le contraire pour la population, par rapport à qui la tromperie diminue lorsque sa sensibilité à la tromperie augmente. L'explication est la suivante: quand le candidat est contraint par une population plus sensible à la tromperie, ce qui limite les promesses les plus "irréalisables", il se dégage des marges de manœuvre du côté des lobbies, ce qui lui permet de recevoir un surcroît de contributions.

## CONCLUSION

Cet article propose un cadre d'analyse de la dynamique des promesses électorales, mettant l'accent sur les tromperies vis-à-vis de l'électorat et des groupes de pression (ou lobbies). Nous montrons que le soutien politique reçu de la part des lobbies par les candidats est relativement plus récompensé que celui reçu de la population. De même, il est montré que plus les promesses sont élevées, moins elles seront satisfaites. Pour autant, l'analyse met en évidence les conditions sous lesquelles les tromperies peuvent s'exercer. Dès lors, il est montré que des promesses réellement utopiques ne sont pas payantes. En effet, dans le cadre du modèle, la sensibilité des lobbies à la tromperie contrebalance leur sensibilité aux annonces, créant une force de rappel pour le décideur.

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Banks J. S. [1990], "A Model of Electoral Competition With Incomplete Information", *Journal of Economic Theory*, 50, 309-325
- Baron. D. P. [1994], "Electoral Competition With Informed and Uninformed Voters", *American Political Science Review*, 88, 1, 33-47
- Bennedsen M., Feldmann S. E. [2006], "Informational lobbying and political contributions", *Journal of Public Economics*, 90, 631-656
- Bhagwati J. N. [1982], "Directly Unproductive, Profit-seeking (DUP) Activities", *Journal of Political Economy*, 90, 5, 988-1002
- Callander S., Wilkie S. [2007], "Lies, damned lies, and political campaign", *Games and Economic Behavior*, vol. 60, 262-286
- Ferejohn J. [1986], "Incumbent Performance and Electoral Control", *Public Choice*, 50, 5-26
- Grossman G., Helpman E. [1994], "Protection for sale", *American Economic Review*, 84, 4, 833-850
- Laband D, N., Sophocleus J, P. [1988], "The Social Cost of Rent-Seeking : First Estimates", *Public Choice*, 58, 269-275
- Lopez R. A., Matschke X. [2006], "Food protection for sale", *Review of International Economics*, 14, 3, 380-391
- Olson M. [1966], *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press (traduction française : *Logique de l'action collective*, 1978, Presses Universitaires de France, 199 p.)
- Pisani-Ferry J. [2007], "Politique économique: avons-nous appris?", Allocution présidentielle, Congrès de l'AFSE
- Rogoff K. [1990], "Equilibrium Political Budget Cycles", *American Economic Review*, 80, 21-36
- Wirl. F. [1994], "The dynamics of lobbying - A differential game", *Public Choice*, 80, 307-323