



Démocratie et droits de l'homme

Journal
électronique
de l'Agence
d'information
des Etats-Unis

Juin
1998

Vol. 3 No. 2

Les groupes de
pression aux
Etats-Unis

Avant-propos

Les groupes de pression aux Etats-Unis

La présente revue se propose d'examiner le rôle des groupes de pression dans une démocratie. Il s'agit d'associations que forment des citoyens afin de promouvoir une cause auprès de la population et des représentants élus du pays.

L'expression groupe de pression, ou « lobby », désigne tous les mouvements, aussi bien publics que privés, qui cherchent à influencer les pouvoirs publics. Les groupes de pression ont généralement pour but de défendre les intérêts économiques des sociétés et des syndicats ainsi que les causes de mouvements dont les objectifs ne sont pas forcément d'ordre économique.

La caractéristique la plus importante des groupes de pression aux Etats Unis, qu'il s'agisse de la défense d'intérêts publics ou privés, est le fait qu'ils sont protégés par le Premier Amendement à la Constitution, bien que leurs activités soient régies par des lois et une réglementation strictes. Dès le début de la

république, les activités des groupes de pression ont été protégées, voire encouragées, et les tribunaux les ont constamment soutenues.

La justification politique et philosophique des activités des groupes de pression a même précédé la ratification de la Constitution des Etats-Unis. L'un des fondateurs de la nation américaine, James Madison, traite en effet cette question dans *The Federalist Papers (Le Fédéraliste)*, série d'articles qu'il écrivit avec Alexander Hamilton et John Jay pour encourager les Etats à ratifier la Constitution, document qui détermine la forme de gouvernement des Etats-Unis.

La conclusion de Madison est que, tout bien considéré, l'action des groupes de pression est indispensable à toute véritable démocratie et que sa limitation – si elle s'avère nécessaire – se réalisera par la libre concurrence entre les groupes et grâce à l'adoption d'un mécanisme de contrôle régi par des lois ou d'autres moyens.

Du moment que la concurrence existe, les groupes de pression peuvent apporter d'importantes contributions au système politique, notamment sur le plan de l'expertise et des connaissances. Ce point a été souligné maintes fois, au cours des années, par des hommes politiques de toutes tendances politiques, le plus éloquemment peut-être par John Kennedy.

En 1956, bien avant son élection à la présidence, John Kennedy avait prôné en ces termes le rôle des groupes de pression : « Les groupes de pression sont, dans bien des cas, composés d'experts capables d'expliquer de façon claire et intelligible des questions complexes, écrivait-il. Ils ont avec les membres du Congrès des entretiens personnels au cours desquels ils peuvent leur expliquer en détail les raisons des positions qu'ils préconisent (...) Notre représentation parlementaire étant fondée sur des limites géographiques, les groupes de pression s'expriment en faveur des différents intérêts économiques, commerciaux et autres, du pays. Ils sont donc extrêmement utiles et jouent un rôle important dans le processus législatif. »

A l'époque où John Kennedy exprimait ce point de vue, la plupart des groupes de pression représentaient des intérêts économiques, principalement ceux des sociétés et des syndicats. Depuis les années 1960, toutefois, on assiste à une prolifération des groupes de défense de causes particulières.

Si les organismes de défense des droits civiques, de l'environnement, de la sécurité et de la protection des consommateurs, des soins de santé et autres causes ont fait leur apparition en masse sur la scène américaine, c'est en partie parce que l'intervention du

gouvernement américain dans ces domaines s'est considérablement accrue pendant et après l'adoption du programme dit de la « Grande Société » du président Johnson.

Deux de ces nouveaux groupes sont des organisations qui en coiffent plusieurs autres et qui méritent une mention spéciale en raison de leur taille et de l'influence qu'elles exercent. Ce sont « Common Cause », qui défend toute une série de causes, notamment l'amélioration de la déontologie des pouvoirs publics et la réforme du Congrès, et « Public Citizen », ensemble de groupes de pression dirigé par Ralph Nader et qui tente d'infléchir la politique gouvernementale dans tous les domaines, de l'environnement à la réforme de la réglementation.

Les membres du public et les observateurs du régime politique américain portent sur les groupes de pression des jugements variés. Certains, sceptiques, estiment que les groupes puissants exercent une influence excessive sur les représentants élus, en particulier du fait de leurs contributions financières aux campagnes électorales. D'autres, au contraire, pensent que ces associations contribuent de façon indispensable à l'efficacité de la démocratie, à condition toutefois qu'ils fassent l'objet d'une réglementation adéquate.

Indépendamment de leurs idées sur la question, rares sont les Américains qui refuseraient aux groupes de pression le droit « de réclamer au gouvernement le redressement des torts dont ils ont à se plaindre », pour reprendre les termes du premier amendement à la Constitution des Etats Unis. Pour empêcher ces groupes d'exercer une influence excessive, les

législatures et gouvernements successifs ont cherché à réglementer davantage leurs activités.

Un certain nombre de mesures législatives ont été adoptées sous le gouvernement Clinton, la plus importante d'entre elles étant la loi de 1995 sur les groupes de pression, à laquelle est consacré un article de cette revue présentant les points de vue de deux de ses principaux défenseurs, MM. Carl Levin, sénateur démocrate du Missouri, et Lee Hamilton, député démocrate de l'Indiana.

Dans un autre article, M. James Thurber, professeur de sciences politiques et directeur du Centre d'études parlementaires et présidentielles de l'université Américaine de Washington, examine l'essor des groupes de pression depuis une trentaine d'années et les tactiques qu'ils emploient dans l'arène politique.

On trouvera également une discussion franche et libre sur les groupes de pression, à laquelle ont participé MM. Richard Sachs, politologue et historien au service de documentation de la bibliothèque du Congrès, qui a consacré de nombreux articles et causeries à cette question ; Eusebio Mujal-Leon, chef du département d'études administratives à l'université de Georgetown à Washington, et spécialiste des groupes de pression en tant qu'élément du processus de démocratisation ; et Bruce Adams, directeur des projets de « Greater Washington », association de figures de proue locales et d'hommes d'affaires influents.

Enfin, le journaliste Stuart Gorin décrit les objectifs de la Fondation de la baie de Chesapeake, l'un des nombreux groupes de pression qui ont vu le jour au cours des trente dernières années.

Démocratie et droits de l'homme

Revue
électronique
de l'Agence
d'information
des Etats-Unis

Sommaire *Les groupes de pression aux Etats-Unis*

D O S S I E R

**La loi de 1995 sur les groupes de pression :
Données de base 7**

Le point de vue de deux parlementaires 8

M. Carl Levin, sénateur démocrate du Michigan et l'un des principaux auteurs de la loi de 1995 sur les groupes de pression, présente les principales dispositions de ce texte de loi et en fait ressortir les premiers résultats positifs, tandis que M. Lee Hamilton, député démocrate de l'Indiana, souligne, dans une déclaration publiée le 13 mai dans le journal officiel du Congrès, le rôle « légitime et important » que jouent les groupes de pression dans le régime démocratique américain.

A N A L Y S E

**La prolifération des groupes de pression
aux Etats-Unis 14**

M. James Thurber, directeur du Centre d'études parlementaires et présidentielles à l'université Américaine, étudie l'essor des groupes de pression et de leurs messages publicitaires au cours des trente dernières années.

Table ronde sur les groupes de pression 20

M. Richard Sachs, politologue et archiviste au service de recherche documentaire de la bibliothèque du Congrès, Eusebio Mujal-Leon, chef du département d'études administratives à l'université de Georgetown, et Bruce Adams, directeur de projets de la confédération « Greater Washington » qui regroupe des figures de proue de la collectivité et des milieux d'affaires, analysent les aspects positifs des groupes de pression, mais également les écueils à éviter.

R A P P O R T

- Sauver la baie : la Fondation de la baie de Chesapeake** 35
M. Stuart Gorin, rédacteur de l'USIA, décrit l'un des nombreux groupes de pression qui ont vu le jour dans les années soixante.

R U B R I Q U E S

- Bibliographie (en anglais)** 41
Sélection de livres et d'articles récemment parus en anglais et consacrés à l'étude des groupes de pression aux Etats-Unis.
- Sites Internet (en anglais)** 44
Sites ayant trait à la démocratie et aux droits de l'homme, et en particulier aux groupes de pression.
Les opinions exprimées dans ces sites d'Internet ne représentent pas nécessairement les vues du gouvernement des Etats-Unis.

Démocratie et droits de l'homme

Revue
électronique
de l'Agence
d'information
des Etats-Unis

Vol. 3 No. 2
**Bureau of
Information
U.S. Information
Agency**
ejdemos@usia.gov

Juin
1998

Directrice de la publication Judith Siegel
Directeur de la rédaction Mark Smith
Rédacteur en chef de ce numéro David Pitts
Rédacteur en chef adjoint Wayne Hall
Version Internet Deborah Brown
Rédacteur associé Stuart Gorin
Recherche et documentation..... Carol Norton
..... Barbara Sanders
Conception graphique Diane Woolverton
Assistante artistique Sylvia Scott
Traduction Services linguistiques de l'USIA
Conseil de rédaction Howard Cincotta
..... John Davis Hamill
..... Judith Siegel

Les revues électroniques diffusées à intervalle de trois semaines par l'USIA dans le monde entier examinent les principales questions d'actualité intéressant les Etats-Unis et la communauté internationale. Dans cinq numéros distincts – Perspectives économiques, Dossiers mondiaux, Démocratie et droits de l'homme, Les Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis et La Société américaine – elles présentent des articles de fond, des analyses, des commentaires et des renseignements de base sur un thème donné. Les versions arabe, espagnole, française, portugaise et russe suivent d'une quinzaine de jours la version anglaise. Les opinions qui y sont exprimées ne représentent pas nécessairement le point de vue du gouvernement des Etats-Unis. Le contenu de ces revues peut être librement reproduit à l'extérieur des Etats-Unis, sauf indication contraire. Les numéros les plus récents ainsi que les archives sont accessibles sur le WWW de l'Internet à la page d'accueil des Revues du Service d'information des Etats-Unis (USIS), soit :

<http://www.usia.gov/journals/journals.htm>. Veuillez adresser toute correspondance soit à votre centre local de l'USIS, soit à la rédaction : Editor, Issues of Democracy, Democracy and Human Rights – I/TDHR, U.S. Information Agency, 301 4th Street, S.W., Washington, DC 20547, Etats-Unis d'Amérique. Courrier électronique : ejdemos@usia.gov.

La loi de 1995 sur les groupes de pression : *Données de base*

La loi de 1995 sur les groupes de pression, en anglais «Lobbying Disclosure Act» ou LDA, est l'aboutissement de décennies d'efforts visant à réglementer de manière plus efficace les activités des groupes de pression aux Etats-Unis. Un texte antérieur, la Loi de réglementation fédérale du lobbying, promulgué en 1946, était devenu pratiquement caduc au lendemain de son adoption. On trouvera ci-dessous un bref aperçu historique de cette première loi et de ses conséquences.

Depuis bien avant l'entrée en vigueur de la loi de 1995 sur les groupes de pression, les activités de ces derniers ne suscitaient que suspicion et cynisme chez une bonne partie de l'électorat, et les élus en étaient de plus en plus conscients. Le désabusement du public n'avait certes rien de nouveau. Il remontait aux toutes premières années de la République, époque où les électeurs mettaient déjà en question la légitimité de l'accès des groupes d'intérêt particulier aux détenteurs du pouvoir, surtout lorsqu'il en résultait des mesures perçues comme contraires au salut public.

Pendant plus de cent cinquante ans, le Congrès avait envisagé diverses modalités de réglementation de ces activités que protégeait le premier amendement de la Constitution des Etats-Unis. Ce n'est toutefois qu'en 1946 qu'il adopta un texte législatif de portée générale, la loi de réglementation fédérale du lobbying.

Le texte de 1946 imposait aux groupes

de pression l'obligation de divulguer leurs activités, de manière que le public sache quels étaient les particuliers et les organisations qui s'efforçaient d'influencer ses représentants parlementaires. En vertu de cette loi, les « lobbyistes » étaient tenus de s'inscrire et de fournir des déclarations trimestrielles sur les montants dépensés dans le cadre de leurs activités.

Toutefois, il apparut rapidement que ces mesures étaient d'une efficacité des plus limitées. Deux ans après avoir signé la loi, le président Harry Truman demandait déjà qu'il y soit apporté des modifications majeures pour lui donner « du muscle ». Le principal défaut du texte était qu'il ne s'appliquait ni aux activités de lobby du pouvoir exécutif et des associations civiques, ni aux pressions exercées sur les fonctionnaires du Congrès. En outre, la plupart des lobbyistes échappaient à l'obligation de s'inscrire en raison de diverses carences de la loi.

En 1991, la Cour des comptes des Etats-Unis révéla que près de dix mille des treize mille cinq cents personnes et organisations figurant dans l'« Annuaire des représentants de Washington » n'étaient pas inscrites en tant que lobbyistes. Dès lors, le climat général semblait propice à l'adoption de mesures qui porteraient remède aux défauts de la loi adoptée près de 50 ans auparavant.

Malgré une certaine opposition initiale, la loi de 1995 sur les groupes de pression reçut du Congrès un appui massif, et le président Clinton la promulgua en janvier 1996. Elle élargit considérablement la définition des particuliers et des organisations tenus de s'inscrire en qualité de lobbyistes.

Autre point significatif, dans le contexte de la mondialisation de l'économie, la

nouvelle loi amende également celle de 1938 sur l'enregistrement des agents étrangers, qui exigeait des personnes et des organisations agissant auprès du Congrès au nom de gouvernements et de partis politiques étrangers de s'inscrire auprès du ministère de la Justice. La loi de 1995 impose également à tous les lobbyistes de s'inscrire auprès du greffier de la Chambre des représentants et du secrétaire du Sénat.

Le point de vue de deux parlementaires

M. Carl Levin, sénateur démocrate du Michigan et l'un des principaux auteurs de la loi de 1995 sur les groupes de pression, présente les principales dispositions de ce texte de loi et en signale les premiers indices d'efficacité. De son côté, M. Lee Hamilton, député démocrate de l'Indiana, souligne, dans une déclaration publiée le 13 mai dans le journal officiel du Congrès, le rôle « légitime et important » que jouent les groupes de pression dans le régime démocratique américain.

M. Carl Levin, sénateur démocrate du Michigan

Les activités des groupes de pression font aujourd'hui partie intégrante du mécanisme législatif des Etats-Unis, strictement au même titre que l'établissement des règles parlementaires et les audiences publiques du Congrès. Il s'agit d'un des moyens essentiels par lesquels l'information circule dans le



Le sénateur Carl Levin

cadre du processus politique qui assure la viabilité de notre démocratie.

Certes, les régimes totalitaires peuvent se passer de groupes de pression, du fait qu'aucune personne située à l'extérieur du gouvernement n'a la moindre possibilité d'influer sur ce qui se passe à l'intérieur. La situation est diamétralement opposée dans un régime démocratique. L'information provenant des citoyens est indispensable à la création de lois qui reflètent la volonté du peuple et qui entretiennent la vitalité du processus démocratique.

De même, le public a le droit de savoir quelles sommes ont été payées, à qui et par qui, pour exercer des pressions, et à quel sujet. Ces renseignements garantissent que les gouvernants demeurent responsables devant le public, et présentent à ce dernier une image réaliste de la nature et de la portée des influences subies par les gouvernants. La divulgation diminue le pouvoir de la coulisse et fait la lumière sur les forces qui interviennent dans les prises de décisions. La transparence est le gage de la confiance publique.

Les éléments de la loi de 1995

La loi de 1995 sur les groupes de pression, adoptée par le Congrès il y a tout juste trois ans, joue un rôle important en vue de la réalisation de cet objectif. C'est la première réforme de fond des lois régissant la divulgation des activités de ces groupes depuis cinquante ans : en rénovant les dispositions existantes, elle vise à remédier à certaines carences évidentes.

Elle contient notamment les mesures suivantes :

- le lobbying visant les fonctionnaires du Congrès n'est plus exempté ;
- le lobbying exercé sur les membres du pouvoir exécutif n'est plus exempté ;
- le lobbying concernant les questions non législatives n'est plus exempté.

Pour la première fois, tous les lobbyistes professionnels rémunérés sont tenus de révéler qui les paient, et combien, pour promouvoir leur cause auprès du Congrès et du pouvoir exécutif.

Par ailleurs, la loi de 1995 sur les groupes de pression définit les exigences applicables en la matière et les rend plus compréhensibles et plus faciles à respecter :

- en établissant des règles de divulgation claires et rationnelles ;
- en fixant des règles raisonnables de seuils minimums ;
- en éliminant les chevauchements en matière de divulgation ;
- en exigeant des déclarations semestrielles et non plus trimestrielles ;
- en autorisant l'usage de déclarations informatisées ;
- en n'exigeant qu'une seule

déclaration par organisme au lieu d'en imposer l'obligation individuellement à tous les lobbyistes employés ;

- en demandant que soient fournies des estimations de bonne foi des dépenses totales de lobbying ; et

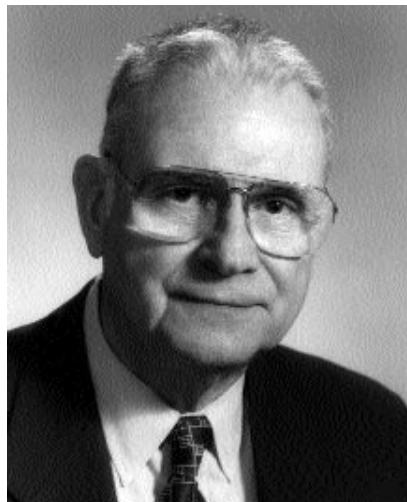
- en autorisant les groupes qui doivent déclarer leurs dépenses de lobbying au fisc à utiliser les mêmes données dans leurs déclarations publiques.

Les directives détaillées émises par le secrétaire du Sénat et le greffier de la Chambre des représentants ont également contribué à définir clairement qui est visé par la loi et quels sont les renseignements à divulguer.

Une loi efficace

Les preuves de l'efficacité de la loi de 1995 sur les groupes de pression ne manquent pas. Selon un rapport de la Cour des comptes, il y avait 6 078 lobbyistes inscrits ou identifiés en 1995, dernière année de l'ancienne loi, et 14 912 en 1996, première année d'application de la nouvelle loi ; il y a également 10 612 organisations et particuliers inscrits conformément à la loi de 1995, qui ne l'étaient pas sous l'ancien régime.

Les déclarations relatives aux dépenses des groupes de pression en vertu de la loi de 1995 font aussi apparaître une augmentation encore plus marquée de ces dépenses, qui atteindraient à présent un milliard de dollars par an. Les nouveaux formulaires de déclaration fournissent non seulement des renseignements plus précis que les anciens formulaires, mais ils les présentent également de manière bien plus lisible et compréhensible. Le public a ainsi une image plus fidèle qu'auparavant



Le représentant Lee Hamilton

des questions intéressant les groupes de pression, de l'identité des lobbyistes et des sommes dépensées.

Cette initiative, comme toutes les initiatives bien intentionnées, n'est pas sans certains défauts. C'est ainsi que la loi de 1995 ne s'applique pas aux démarches qu'entreprennent les lobbyistes professionnels pour encourager les associations de citoyens à faire pression de leur côté. De même, il serait souhaitable d'accélérer l'établissement de feuilles de déclaration informatisées et de bases de données électroniques, qui faciliteraient les déclarations et rendraient l'information plus accessible.

Tout bien considéré, cependant, d'immenses progrès ont été réalisés en matière de divulgation publique des activités des groupes de pression aux Etats-Unis.

M. Lee Hamilton, représentant démocrate de l'Indiana

L'une des principales critiques dont le Congrès fait l'objet, de nos jours, a trait au

pouvoir qu'exercent les groupes de pression sur le processus législatif. Les lobbyistes sont perçus comme des brasseurs d'affaires extrêmement puissants, capables de manipuler le système à leur propre avantage et d'« acheter » les membres du Congrès moyennant diverses faveurs, notamment de grosses contributions aux campagnes électorales : ils passent, en somme, pour des agents de corruption de l'appareil politique.

Il y a incontestablement des raisons de s'inquiéter. Protégés par la Constitution, qui garantit le droit de présenter des requêtes au gouvernement, les groupes de pression ont proliféré. Ils ont acquis une puissance redoutable et des ressources immenses. Il en existe pour pratiquement toutes les causes et le lobbying est le troisième secteur d'activités de la capitale fédérale des Etats-Unis, dépassé seulement par le gouvernement et le tourisme.

Les groupes de pression ont accès au Congrès par des contributions électorales et par la promotion opiniâtre de leur cause auprès des parlementaires dont ils cherchent l'appui lors des votes. Ils ont également une influence plus générale sur le processus législatif. Ils se réunissent régulièrement avec les parlementaires influents pour participer à la rédaction des projets de lois, souvent à huis clos. Les membres du Congrès débattent parfois de mesures législatives dont il est improbable, voire inconcevable, qu'elles seront adoptées, à la seule fin de satisfaire les groupes de pression qui les réclament.

On reproche en outre aux groupes de pression de diffuser des interprétations trompeuses sur des questions d'actualité et de n'épargner aucune dépense pour

attaquer dans les médias tous ceux qui ne se rangent pas à leur point de vue.

Comme, la plupart du temps, ils appuient des mesures qui profitent à des intérêts particuliers plutôt qu'à l'intérêt général, ils sont capables de compliquer le mécanisme de prise de décision par concessions mutuelles qui fait partie intégrante de notre système de gouvernement. Il est incontestable que les associations riches et politiquement actives, telles que les retraités, les anciens combattants et les petits entrepreneurs, sont plus écoutées que les autres au Congrès.

Une histoire qui se répète

Le pouvoir des groupes de pression est reconnu depuis longtemps. Il y a plus de deux cents ans, James Madison et les autres fondateurs de la nation trouvaient particulièrement préoccupante la puissance des « factions » dans la démocratie. Au fil des ans, de nombreux scandales impliquant le Congrès ont eu pour origine les agissements de puissants groupes et leurs trafics d'influence, depuis les scandales boursiers de l'Union Pacific et du Crédit mobilier au XIX^e siècle, jusqu'aux affaires des Keating Five, du Koreagate et d'Abscam.

Toutefois, en dépit de cet aspect préoccupant de la question et du jour peu favorable sous lequel le public perçoit leur influence, les groupes de pression ont un rôle légitime et important à jouer dans notre système de gouvernement.

Comme les auteurs de la Constitution l'avaient compris, ces groupes ont des inconvénients, mais ils ont l'avantage de tenir les parlementaires au courant des opinions de catégories importantes de la population. Ils peuvent informer le Congrès de l'effet qu'ont les mesures

législatives sur leurs membres, lui fournir des données exhaustives sur les questions d'actualité et attirer l'attention du public sur les dossiers importants. Cet échange d'informations entre gouvernants et gouvernés est ce que Jefferson appelait le « dialogue de la démocratie ». En fait, les lobbyistes les plus efficaces sont ceux qui fournissent des informations fiables aux parlementaires et à leur personnel. Et les lobbyistes savent que la confiance est leur atout le plus précieux.

La représentation de tous les Américains

Les groupes de pression n'interviennent pas exclusivement en faveur des « méchants ». D'une manière ou d'une autre, ils représentent pratiquement tous les Américains et ceux-ci bénéficient de leur travail. Les lobbyistes, par exemple, agissent en faveur de la recherche médicale, de la protection de nos cours d'eau, de l'amélioration de notre réseau routier, du maintien des programmes de prêts pour les étudiants, et de la défense de la liberté de religion. Les groupes de pression ont contribué à l'adoption de mesures législatives diverses, depuis la protection des droits civiques fondamentaux jusqu'au programme de réduction du déficit qui a enfin permis d'équilibrer le budget fédéral.

Il est exact que les groupes de pression font parfois adopter des lois qui profitent à de petits groupes aux dépens de la majorité. Mais le public exagère la facilité avec laquelle ils peuvent manipuler le système à leur avantage.

Si les membres du Congrès écoutent ce que les groupes de pression ont à dire, ils accordent également une grande attention aux intérêts généraux de leur électorat, car

ils savent bien, au bout du compte, que s'ils ne répondent pas aux souhaits de leurs électeurs, ils ne seront tout simplement pas réélus.

Par ailleurs, les groupes de pression ont proliféré ces dernières années, à tel point que leurs actions s'annulent souvent réciproquement. C'est ainsi, par exemple, que le secteur de la santé, qui était naguère dominé par un ou deux groupes, compte aujourd'hui quelque sept cent cinquante groupes de pression.

Des motifs légitimes d'inquiétude

Les auteurs de la Constitution prirent soin, en établissant notre gouvernement, de placer de nombreux obstacles sur la voie des groupes de pression désireux de faire adopter des lois en leur faveur. Le Congrès, avec ses règles complexes et son dédale de procédures, a été conçu pour freiner le mécanisme législatif et permettre à toutes les parties de se faire entendre. Les groupes de pression ont des effets variables sur notre système politique. Nous devons nous garder de les condamner en bloc, mais nous devons aussi refréner leurs excès et répondre aux préoccupations légitimes qu'ils inspirent.

Sur ce point, il convient en premier lieu de réformer le financement des campagnes électorales afin de réduire la dépendance croissante des parlementaires à l'égard des ressources financières des groupes de pression.

Deuxièmement, ces dernières années, la Chambre des représentants a essentiellement interdit la pratique des cadeaux offerts par les lobbyistes. Tout le monde n'est pas satisfait de cette prohibition, mais nous devons maintenir la stricte réglementation en place dans ce domaine.

Troisièmement, le Congrès a adopté en 1995 des mesures améliorées concernant la divulgation des activités des groupes de pression afin de mieux identifier ceux-ci et de mieux connaître leurs actions. Il s'agit d'une législation importante dont nous devons à présent suivre de très près l'application afin d'éviter que certains ne la contournent comme l'ont été les réformes antérieures.

Quatrièmement, nous devons interdire le financement des déplacements des parlementaires et de leur personnel par des groupes qu'intéresse directement l'adoption de certaines propositions de loi.

Cinquièmement, nous devons exiger des renseignements plus précis des lobbyistes dans les cas où ils auraient participé à la rédaction de propositions de loi soumises au Congrès. Il est clair que le public a le droit d'être informé à ce sujet.

Sixièmement, étant donné que les parlementaires sont bien plus susceptibles de subir les pressions des groupes représentant les couches les plus aisées de la société que celles de groupes moins riches, nous devons en tenir compte et prendre des mesures de compensation pour faire en sorte que tous les membres de notre société, y compris les moins fortunés, aient voix au chapitre et participent aux prises de décision.

Enfin, nous devons tous nous préoccuper davantage de l'intérêt de la nation dans son ensemble et moins de notre propre intérêt individuel. Après tout, ne l'oublions pas, nous sommes tous des Américains.

La prolifération des groupes de pression peut être inquiétante par certains côtés, mais ces associations font partie intégrante de notre régime politique. Comme l'a noté James Madison, la liberté engendre l'activité politique. Les groupes n'agissent pas toujours dans le sens que l'on souhaiterait et ils sont peut-être sujets à des excès, mais ils n'en constituent pas moins une force importante au sein de notre système de démocratie représentative.

Démocratie et droits de l'homme. Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis, Vol. 3, No. 2, juin 1998.

La prolifération des groupes de pression aux Etats-Unis

James A. Thurber

Les groupes de pression ont toujours été présents dans la société américaine. Jadis, la plupart d'entre eux représentaient les milieux d'affaires et d'autres organisations qui avaient des intérêts économiques à défendre. Pourtant, depuis quelques années, on assiste à un essor considérable des groupes formés par des particuliers. Dans son examen de ce phénomène relativement récent en politique américaine, le professeur James Thurber, directeur du Centre d'études parlementaires et présidentielles et de l'Institut du lobbying au sein de l'université Américaine, analyse la façon dont ces associations de particuliers se forment, s'organisent et s'appliquent à exercer leur influence.

Par contraste avec le XVIII^e siècle, époque qui vit la création de la République américaine, le gouvernement des Etats-Unis possède aujourd'hui une infrastructure énorme et complexe composée de centaines de services, rien que dans l'exécutif. Le temps où un citoyen ordinaire pouvait entrer à la Maison-Blanche sans se faire annoncer, et parfois même obtenir une audience du président, est depuis longtemps révolu. Même les cinq cent trente-cinq parlementaires qui siègent à la Chambre des représentants et au Sénat ont un personnel nombreux et représentent des circonscriptions d'une taille considérablement supérieure à celles du début de la république.

Il n'en reste pas moins que tout citoyen peut encore exercer une profonde influence sur ses représentants élus, grâce principalement au scrutin, mais aussi aux autres moyens dont il dispose pour faire connaître son point de vue. De plus en plus fréquemment au cours de ce siècle, et



James A. Thurber

plus spécialement depuis quelques décennies, les particuliers ayant les mêmes intérêts s'unissent pour former des groupes de pression qui s'efforcent d'influencer à la fois l'opinion, les législateurs et l'exécutif. C'est peut être une façon pour les citoyens de retrouver l'influence qu'exerçaient leurs aïeux quand la population des Etats-Unis était beaucoup moins nombreuse et le gouvernement beaucoup plus proche du peuple.

A l'instar des vastes groupes de pression, constitués principalement de grandes sociétés et de syndicats, les associations formées par des particuliers sont protégées par le premier amendement à la Constitution des Etats-Unis qui garantit aux Américains le droit de pétition auprès des pouvoirs publics et la liberté d'expression.

Les groupes défendant une cause particulière font depuis longtemps partie de ce paysage, mais leur nombre s'est multiplié depuis une vingtaine d'années. Selon M. Burdett Loomis, auteur de « *The Contemporary Congress* » (Le Congrès contemporain), le nombre de groupes de

pression installés à Washington est passé de quatre mille en 1977 à plus de quatorze mille cinq cents au début des années 1990. Un élément important de cet ensemble, ajoute-t-il, est représenté par les « groupes de citoyens », tels que les nombreuses associations de défense des droits civiques, de l'environnement et des consommateurs qui se sont formées par suite de l'intervention de l'Etat dans ces domaines à partir des années 1960.

Tactiques et stratégies

Afin d'influencer à la fois l'opinion publique et les autorités fédérales et locales, les groupes de pression ont recours à toute une panoplie de tactiques et de stratégies, notamment les dépositions au Congrès, les pressions directes, les procès, la formation de coalitions, la mobilisation à la base, les relations publiques et la publicité.

De tout temps, les groupes de pression ont tenté d'influencer l'opinion et les législateurs. Au XX^e siècle, ils ont diversifié et raffiné considérablement leurs méthodes. Les techniques modernes de communication telles que les télécopieurs et Internet facilitent leur action et la rendent moins coûteuse.

Qu'elles soient vastes ou locales, les campagnes que mènent ces groupes ont pour but de mobiliser les membres et de recueillir des fonds pour soutenir une cause – ou la combattre – en faisant pression sur les candidats et responsables gouvernementaux pour qu'ils agissent en leur faveur. Les groupes de pression ne sont pas tous structurés en tant qu'associations de particuliers. Mais ceux qui le sont possèdent un atout énorme.

Ainsi, certains des groupes les plus influents des Etats-Unis comptent un très

grand nombre d'adhérents, tels l'Association nationale des éducateurs, l'Association américaine des retraités (AARP), la Coalition chrétienne, le Conseil de recherche sur la famille (FRC) et l'Organisation nationale des femmes (NOW). Ces groupes cherchent à s'implanter à tous les échelons de la société et dans toutes les circonscriptions électorales des Etats-Unis. Aussi tout parlementaire qui brigue un nouveau mandat aura-t-il tendance à prêter attention à une organisation qui a des bureaux dans la circonscription qu'il représente.

Les groupes de pression et la télévision

De toutes les méthodes de publicité auxquelles recourent les groupes d'intérêt particulier, la plus efficace, à l'époque moderne, est la télévision.

La prolifération des groupes de pression est l'une des raisons pour lesquelles on assiste à une montée en flèche du temps d'antenne acheté à la télévision pour la promotion de tel ou tel point de vue, qu'il ne faut pas confondre avec la promotion d'un candidat particulier à un poste électif. Selon M. Darrell West, auteur de « How Issues Ads Have Reshaped American Politics » (Comment la publicité pour des causes a transformé la politique américaine), environ vingt-cinq pour cent de toutes les annonces politiques télévisées durant la campagne électorale de 1996 étaient payées par des groupes représentant un intérêt particulier. Ces annonces sont de plus en plus courantes du fait qu'elles sont généralement exemptes des limites de dépenses imposées pour les messages publicitaires soutenant des candidats précis à un poste électif.

Selon un rapport de l'« Annenberg Public Policy Center » de l'université de Pennsylvanie, en 1995 et 1996, au moins trente et un groupes de pression ont dépensé de cent trente-cinq à cent cinquante millions de dollars pour des annonces publicitaires, télévisées pour la plupart. Ceci représentait environ le tiers des quatre cents millions de dollars que les candidats ont consacrés à leur publicité dans toutes les campagnes électorales fédérales de cette période.

La télévision, qui diffuse souvent à de vastes auditoires, est l'outil de choix pour les associations qui peuvent se permettre le coût élevé du temps d'antenne, car ces groupes savent que leur efficacité tient dans une large mesure à leur capacité d'influencer aussi bien l'opinion que les candidats à un poste électif.

M. West estime que de quarante à cinquante pour cent des messages politiques télévisés de la campagne électorale de l'an 2000 proviendront probablement des groupes de pression. Sans être, tant s'en faut, une nouveauté sur la scène politique américaine – le premier message avait été diffusé à la radio dans les années trente pour s'opposer à la proposition du président Franklin Roosevelt en faveur de la Sécurité sociale – la publicité connaît un bel essor depuis une vingtaine d'années, du fait de la prolifération des associations et de la rigueur croissante des lois réglementant les dépenses des candidats aux élections.

En effet, les groupes de pression peuvent échapper à la plupart des lois sur le financement des campagnes électorales. En s'abstenant simplement, dans leurs annonces, de lancer un appel pour ou contre un candidat précis, ces groupes

peuvent influencer profondément sur les résultats d'une élection. Si un groupe préconise explicitement, dans une annonce publicitaire, la défaite d'un candidat particulier, la Commission électorale fédérale exige que ce groupe se fasse immatriculer en tant que Comité d'action politique, ou PAC. En revanche, tant qu'il ne préconise pas la défaite d'un candidat dans ses annonces, il n'est tenu d'indiquer ni l'origine ni le montant des fonds utilisés. De nombreux observateurs se demandent sérieusement s'il ne s'agit pas là d'une échappatoire à la réglementation actuelle sur le financement des campagnes électorales.

La campagne électorale de 1992 est instructive à cet égard. Durant cette période, la Coalition chrétienne a exhorté les électeurs à rejeter le tandem Clinton-Gore qui soutenait des positions contraires aux croyances chrétiennes fondamentales de cette association. Les messages diffusés par ce groupe de pression recommandaient indirectement aux électeurs de voter contre certains candidats sans toutefois les nommer. Ce groupe n'a pas eu à révéler le coût des annonces en question, la Commission électorale fédérale ayant estimé qu'elles ne tombaient pas sous le coup de la loi puisqu'elles ne recommandaient pas explicitement de voter contre un candidat particulier.

Les conséquences de cette situation sur la politique sont profondes car la publicité diffusée par les groupes de pression influence de plus en plus non seulement les campagnes électorales, mais aussi la conduite des affaires politiques du pays en général. Ces annonces paraissent bien sûr lors des campagnes électorales, c'est-à-dire au moment où les candidats sont le plus vulnérables, mais aussi entre

les élections, notamment quand d'importantes questions controversées arrivent sur le tapis. Et les annonces ne sont pas toutes financées par des groupes représentant un seul intérêt particulier. Certaines le sont par de vastes groupes de pression représentant les milieux d'affaires ou l'univers syndical.

Ainsi, en 1992, les deux camps opposés sur la question de l'adoption de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) défendirent leur position à grand renfort de messages télévisés. Les milieux d'affaires soutenaient généralement le traité parce qu'ils souhaitaient développer leur commerce avec le Mexique et le Canada. Ils financèrent une grande campagne publicitaire prônant les vertus de l'ALENA. En revanche, l'AFL CIO, centrale syndicale américaine qui représente environ quatorze millions de travailleurs à travers les Etats-Unis, fit passer des annonces mettant en garde contre les pertes d'emplois qui, selon elle, frapperaient les travailleurs américains si cet accord était conclu. Dans ce cas-là, les partisans de l'ALENA l'emportèrent.

Le débat sur la réforme de l'assurance-maladie nous fournit un autre exemple. Lorsque le président Clinton présenta son projet de réforme, lors de son premier mandat, il reçut l'appui de plusieurs groupes influents, dont l'AFL-CIO, qui consacra plus de dix millions de dollars à des annonces publicitaires en faveur de ce plan, et l'Association américaine des retraités, qui dépensa dans le même but 2,5 millions de dollars au nom de ses membres. Aux yeux de ces deux groupes, la loi proposée par le président permettrait de réduire le coût élevé des soins médicaux et d'assurer la couverture médicale de toute la population.

Dans le camp opposé, des groupements tels que la Fédération nationale des entreprises indépendantes, l'Association des assurances-maladie des Etats-Unis et divers groupes particuliers représentant un point de vue conservateur versèrent des millions de dollars pour faire échouer le projet de loi en question, déclarant qu'il représentait un gaspillage de l'argent du contribuable et mènerait à une augmentation considérable du pouvoir du gouvernement fédéral. Dans ce cas, le plan de réforme du président fut rejeté.

Répercussions sur la démocratie représentative

Etant donné que la prolifération des groupes de pression et de leurs messages publicitaires est relativement récente, peu de propositions ont été avancées jusqu'à maintenant pour les régler. L'inquiétude soulevée par cette situation tient au fait que non seulement ces annonces sont, dans l'ensemble, exemptes des lois actuelles sur le financement des campagnes, mais aussi que certains des groupes les plus argentés gagnent de l'influence aux dépens de mouvements sociaux plus vastes et des partis politiques traditionnels. Les groupes qui disposent d'amples ressources ont manifestement un avantage sur les groupes moins aisés, encore que cet avantage ne soit pas nécessairement déterminant.

On craint en outre que certains groupes de pression ne soient, en réalité, des organisations de façade qui défendent des intérêts économiques ou autres que ni le public ni même les parlementaires ne discernent aisément. Dans leur livre « Dirty Little Secrets » (Les petits secrets inavouables), les politologues Larry Sabato et Glenn Simpson montrent,

documentation à l'appui, comment certains groupes dont le nom laisse à penser qu'ils poursuivent un objectif désintéressé et conforme à l'intérêt public sont en fait des groupes de pression qui agissent pour défendre des intérêts particuliers. C'est ainsi qu'un groupe appelé « Citizens for Sensible Control of Acid Rain » (Les citoyens pour une lutte raisonnable contre la pluie acide), était en réalité financé par l'industrie du charbon et de l'électricité pour faire pression contre l'adoption de la Loi sur la salubrité de l'air.

M. West et d'autres soulignent la nécessité d'élargir la portée des lois sur la divulgation du financement des annonces pour surveiller plus efficacement les groupes d'intérêts et leurs dépenses. « Il devrait exister une transparence plus complète des dépenses des groupes de pression dans les campagnes électorales », affirme M. West, qui se demande s'il ne conviendrait pas en outre d'adopter une nouvelle réglementation pour démasquer les groupes de façade.

Tous les experts ne partagent pas le niveau d'inquiétude exprimé par M. West et les autres partisans d'une réglementation. Dans leur récent livre « Congress and its members » (Le Congrès et ses membres), Roger Davidson et Walter Oleszek soulignent qu'un équilibre automatique est assuré par le système actuel. « Des freins intrinsèques limitent les pressions des groupes, écrivent-ils. Dans la plupart des cas, les groupes rivaux s'équilibrent mutuellement. ».

Alors qu'au niveau fédéral, aucune mesure traitant spécifiquement de la question des groupes d'intérêt n'a été prise, un certain nombre d'Etats ont adopté des codes pour assurer « la transparence des communications ». La

réglementation la plus complète est celle d'un Etat du Centre, le Wisconsin. Conformément à sa loi qui régit les groupes de pression, toute personne ou association de personnes se livrant à des activités « ayant pour but d'influencer une élection » doit s'inscrire auprès du conseil électoral de l'Etat et révéler le nom des personnes qui lui ont versé une contribution. Ses annonces publicitaires et autres messages ne peuvent en aucun cas être financés par des fonds provenant de sociétés ou de syndicats. Durant les élections de 1996, les tribunaux de l'Etat du Wisconsin ont ordonné le retrait de certaines publicités télévisées qui critiquaient les élus de l'Etat car les groupes en question n'avaient pas révélé leurs sources de financement.

Au niveau fédéral, il est probable que les membres du Congrès réexamineront cette question dans le cadre du projet de réforme générale du financement des campagnes électorales qui continue à faire l'objet de débats aux Etats-Unis. De leur côté, les politologues mettent l'accent sur le rôle que peuvent jouer des médias libres et responsables pour surveiller les groupes de pression et leurs annonces publicitaires.

Perspectives d'avenir

La diversité grandissante des tactiques des groupes de pression, en particulier leur recours à la télévision, fait resurgir un problème fondamental qui avait été identifié dès 1787 par James Madison dans le dixième article des « Federalist Papers » (Le Fédéraliste). Dans une société libre et ouverte, écrivait Madison, des groupes se constituent en vue de faire adopter des mesures gouvernementales qui leur sont favorables, et cela aux dépens de

l'intérêt général. Madison espérait que la solution de ce problème viendrait de la diversité de la population et de la structure du nouveau gouvernement.

Dans une certaine mesure, l'espoir exprimé par Madison s'est réalisé, si bien qu'aucune association n'exerce de véritable tyrannie aux Etats-Unis. Il reste cependant que les groupes de pression ne sont pas tous de force égale. En particulier, ceux qui appliquent des tactiques subtiles, par exemple la défense d'une idée plutôt que la promotion d'un candidat précis, exercent une influence supérieure aux autres. Ces inégalités font ressortir les carences possibles du pluralisme.

Il n'existe pas de mécanisme susceptible d'assurer automatiquement la création de groupes de pression qui s'exprimeront au nom de ceux qui ont besoin d'être représentés. La recommandation de Madison d'éviter toute diminution des libertés politiques, quitte à permettre à des intérêts égoïstes représentant des tranches étroites de la population de promouvoir leurs propres causes, a généralement guidé la démocratie américaine.

On ne s'est pas encore accordé sur la façon de concilier ces facteurs antagoniques. Tant que les groupes de pression seront protégés par la Constitution, ils mèneront campagne afin d'influencer l'opinion publique et, partant, la politique gouvernementale. Circonscrire leur action ne sera pas chose aisée, surtout s'il appartient au gouvernement de s'en occuper.

Démocratie et droits de l'homme. Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis, Vol. 3, No. 2, juin 1998.

Table ronde sur les groupes de pression aux Etats-Unis

L'USIA a invité trois experts à participer à une table ronde organisée sur le thème des groupes de pression aux Etats-Unis. Il s'agissait de MM. Richard Sachs, politologue et archiviste au service de recherche documentaire de la bibliothèque du Congrès et auteur de nombreux articles sur les groupes de pression; Eusebio Mujal-Leon, chef du département d'études administratives à l'université de Georgetown, spécialiste des questions relatives aux groupes de pression en tant que composante du processus de démocratisation; et Bruce Adams, directeur de projets de la confédération «Greater Washington» qui regroupe des figures de proue de la collectivité et des milieux d'affaires. M. Adams participe activement à la vie de l'association «Common Cause», l'une des principales organisations de défense d'intérêts particuliers aux Etats-Unis. Nous donnons ci-après la transcription révisée de leur entretien animé par le rédacteur en chef de la présente revue, M. David Pitts.

Présentateur : L'action des groupes d'intérêts particuliers destinée à influencer le législateur ou l'opinion publique joue-t-elle un rôle indispensable dans une démocratie ?

R. Sachs : Je crois que si les groupes de pression n'existaient pas, il faudrait les inventer. Leur importance est fondamentale pour diverses raisons, à commencer par le fait qu'ils contribuent à la formulation des décisions prises par les pouvoirs publics dans la mesure où ils participent à l'échange d'informations entre leurs adhérents et les décideurs, et vice versa. Le rôle qu'ils jouent dans l'orientation de la politique générale du gouvernement n'a pas d'équivalent dans certains autres régimes.

B. Adams : Tout en étant d'accord sur les aspects positifs de l'intervention des groupes d'intérêts, je ne puis toutefois pas cacher mon désespoir face à la pagaille qu'ils ont mise dans la vie démocratique de notre pays en polarisant les questions, ce qui crée un climat tellement antagonique que les décideurs ont beaucoup de mal à agir en toute



De gauche à droite : Bruce Adams, Richard Sachs et Eusebio Mujal-Leon.

connaissance de cause dans l'intérêt public.

Nous devons donc discuter l'aspect positif de cet élément essentiel du processus démocratique qu'est la possibilité de soumettre une requête au gouvernement, mais nous ne devons pas oublier de parler du dérapage qui s'est produit et du fait que l'intérêt public n'est pas toujours bien servi.

E. Mujal-Leon : Mon point de vue correspond à la synthèse des vôtres. Je conviens avec vous qu'il y a eu un dérapage aux États-Unis à certains égards, parce que certains groupes de pression, mieux organisés et mieux financés que d'autres, finissent par exercer une influence plus prononcée que ce à quoi on est en droit de s'attendre dans un régime de suffrage universel où chacun n'a droit qu'à une voix.

Cela ne m'empêche pas de penser que les groupes de pression revêtent une très grande importance. Leur fonction ne se

résume pas seulement, ni même principalement, à la collecte et à la dissémination d'informations – encore qu'il s'agisse-là d'un point capital, je n'en disconviens pas -, mais elle consiste plutôt à assurer la représentation de secteurs de la société qui ne sont pas nécessairement représentés par les partis politiques. Je n'ai rien contre les partis politiques, mais il faut reconnaître qu'ils ont une logique qui leur est propre. A mon avis, dans une démocratie, c'est par l'entremise des partis et des groupements d'intérêts particuliers que les citoyens bien informés et bien organisés participent à la vie politique de leur pays.

L'important, c'est de faire ce qu'on peut pour que les groupes de pression qui représentent des secteurs relativement marginaux de la société aient les moyens de s'organiser et de fonctionner. Je parle donc le même langage que vous, encore que j'insiste, moi, sur le caractère crucial des composantes organisation et accès.

B. Adams : On a un jour posé la question de savoir comment faire en sorte que tout le monde ait voix au chapitre et qu'en même temps on arrive à des résultats. C'est une bonne question.

R. Sachs : Je ne m'inquiète pas trop à l'idée que la pléthore de groupes de pression risquent d'immobiliser les rouages de la vie politique. C'est une hypothèse que la réalité semble démentir. En fait, notre système politique est très ouvert. Les groupes de pression même peu fortunés n'ont jamais eu autant de possibilités qu'aujourd'hui pour faire entendre leur voix. Le réseau Internet compte pour beaucoup dans l'équation. Quand on voit que certains groupes de pression, notamment dans le domaine de l'environnement et des questions d'intérêt public, sont devenus des interlocuteurs prépondérants sur la scène nationale, alors qu'ils ont commencé avec trois fois rien, il devient difficile de soutenir que ces organisations n'ont pas leur mot à dire et qu'elles ne sont pas représentées.

Sur le sujet de la représentation à proprement parler, il est certain que ce serait une bonne chose si nos partis fonctionnaient comme ils sont censés le faire. On peut malheureusement déplorer la faiblesse de notre système de partis politiques, faiblesse qui s'accroît d'ailleurs au fil des ans. De nos jours, nos partis ne servent pratiquement qu'à organiser les élections et les législatures. En dehors de cela, leur rôle dans la formulation de la politique générale se révèle presque inexistant.

Or c'est un domaine qui déteste le vide, et les groupes de pression ont compris qu'ils pouvaient saisir la balle au bond. C'est donc un phénomène tout à fait naturel.

E. Mujal-Leon : Je suis d'accord avec vous, mais jusqu'à un certain point seulement. Bien évidemment, la situation telle que la perçoit tel ou tel groupe de pression varie au fil du temps et en fonction de la structure sociale et économique, etc. Mais à mon avis, la gageure de la démocratie, en particulier lorsqu'elle fonctionne relativement bien, mais qu'elle cherche aussi constamment à s'améliorer, c'est de veiller à ce que les secteurs peu représentés aient les moyens de s'organiser et de participer.

Or je crois qu'aux Etats-Unis à l'heure actuelle – et je soupçonne que Bruce Adams pourrait être beaucoup plus précis que moi sur ce chapitre – il y a des groupes qui sont insuffisamment organisés et représentés. Ils ne participent pas suffisamment au processus électoral, ce qui est pourtant important même si un défaut de participation ne constitue pas, en soi, une erreur fatale. Il me semble que la démocratie offre diverses possibilités de participer et de voter, encore qu'on ait peut-être du mal à le comprendre dans certains pays étrangers. Si l'on ne voit pas plus loin que le taux d'abstention lors d'une élection présidentielle, lequel, il faut le reconnaître, peut avoisiner les cinquante pour cent, on peut effectivement se demander ce qui ne tourne pas rond dans notre système. Il est vrai que notre système politique a des travers. Mais il ne faut pas nécessairement voir des travers là où existent tout simplement différentes formes de participation. On ne peut pas faire obstruction à la participation. Au contraire, il faut l'encourager. A cet égard, je dois noter que certains secteurs sont insuffisamment organisés et que d'autres le sont trop. Considérez l'exemple des consommateurs qui entreprennent une

action dans les domaines les plus divers, tels l'alimentation, la santé, les questions juridiques, le remboursement des soins médicaux. Il s'agit non pas simplement de considérer s'ils sont organisés ou non, mais de se rendre compte que la partie adverse est, elle, très bien organisée. A mon avis, la nécessité de rééquilibrer les forces en présence relève directement de la tâche politique.

B.Adams: Je suis sensible aux questions d'équité qui sont soulevées ici même et dont la réalité est indiscutable. Il y a des gens qui ne sont pas représentés à la table. L'objectif que je vise, c'est d'entendre tout l'éventail des voix qui s'expriment et de pouvoir compter sur la pleine représentation de tous les points de vue, mais de réussir malgré tout à accomplir quelque chose pour le bien public. Le défaut que je constate, c'est qu'en faisant valoir leur droit de plaider telle ou telle cause les gens demandent parfois trop et ils ne se rendent pas compte qu'ils devraient agir dans un contexte respectueux du bien public ; en d'autres termes, ils ont raison de défendre leur point de vue, mais ils ne doivent pas oublier que le point de vue d'autrui est tout aussi légitime (...)

Le problème n'est pas que les gens défendent des causes qui leur sont chères. Bien au contraire, je voudrais qu'ils soient encore plus nombreux à le faire et à participer. Mais j'aimerais qu'ils prennent davantage conscience du bien public qui les transcende. Je vois beaucoup trop de gens se concentrer sur leur intérêt personnel avec tant d'intensité qu'ils en arrivent à être intolérants face aux intérêts d'autrui. A mon avis, c'est ce qui entraîne l'éclatement de notre vie politique, elle-même source de paralysie.

E. Mujal-Leon: Evidemment, il faut se demander comment on peut contrer ces tendances. Quelles formes l'éducation civique doit-elle revêtir, dans toutes les tranches d'âge de la population, pour promouvoir précisément la notion de la collectivité ?

Dans tous les systèmes qui fonctionnent comme ils le doivent, tout individu doit se sentir libre de plaider sa cause tout en se sentant intégré à la collectivité au sein de laquelle s'exprime son action. La question qui se pose, c'est de savoir comment l'on peut promouvoir l'éducation civique. On pense souvent que c'est un problème propre aux pays moins développés. En réalité, cela tient de la gageure dans tous les systèmes, et les Etats Unis sont loin d'être épargnés en la matière.

R. Sachs : On s'accorde généralement à penser que les groupements issus des milieux d'affaires sont ceux qui influencent le plus la formulation de la politique générale depuis quelques années, mais la vérité, c'est que l'accroissement des effectifs et le renforcement de la participation se sont surtout observés dans le secteur non lucratif. Dans une grande mesure, cela tient à certaines décisions prises par le Congrès en ce qui concerne les questions d'intérêt public, et en particulier à celle qui a été prise il y a plus de vingt ans d'autoriser les organismes sans but lucratif à intensifier leurs pressions sans compromettre leur statut d'exonération fiscale. C'est ce qui explique que l'on trouve aux Etats-Unis des organisations minuscules qui s'allient à d'autres, et les coalitions ainsi formées arrivent à exercer une grande influence sur la formulation de la politique générale.

De la sorte, nous avons trouvé une façon d'intégrer à notre système politique divers groupements qui auraient eu autrement du mal à faire entendre leur voix. C'est une composante fondamentale de notre système. Il ne fait aucun doute que certains secteurs sont laissés pour compte, en particulier la couche des pauvres. Je ne me fais plus trop de souci pour les consommateurs. Ils sont maintenant bien représentés. Les pauvres, en revanche, sont particulièrement sous-représentés, ils manquent de ressources et ils ont du mal à entrer dans la danse.

Nous devons donc nous doter de mécanismes capables de promouvoir la représentation des exclus. Il me semble que la situation a évolué depuis la fondation de « Common Cause », au début des années 1970. Les secteurs de la société et les organisations qui sont représentés, et même très, très bien représentés dans certains cas, reflètent une bien plus grande diversité qu'autrefois.

Présentateur : A votre avis, quelle sorte de règlements pourrait-on adopter pour maximiser les dividendes de la participation des groupes de pression dans une démocratie ? Vous pourriez peut-être discuter la loi de 1995 relative à l'obligation de divulgation à laquelle sont soumis les groupes de pression et nous dire à quel point vous pensez qu'elle a réussi à éliminer certaines échappatoires.

R. Sachs : Pour ma part, je suis fermement convaincu du bien-fondé de l'obligation de divulgation. Il n'y a rien de tel que la transparence, et notre loi de 1995 est un pas dans la bonne direction. On aurait certainement pu adopter une meilleure loi

sur l'obligation de divulgation. Mais d'un point de vue strictement politique, on ne pouvait pas faire mieux à l'époque.

La difficulté à laquelle nous nous heurtons depuis les deux années qui ont suivi la promulgation de cette loi, c'est de pouvoir communiquer à la population les informations que divulguent les groupes de pression et de le faire de telle sorte que les gens puissent les utiliser à bon escient lorsqu'ils votent ou qu'ils écrivent à leur député. La solution qui semble se dessiner a son origine non pas dans le gouvernement, mais dans une organisation sans but lucratif, le « Center for Responsive Politics », qui a organisé toutes ces informations, les a analysées et les a présentées sur le réseau Internet. Ce réseau tient aujourd'hui une place prépondérante dans la dissémination de ce genre d'informations.

La nouvelle loi sur les groupes de pression est un point de départ. Elle gagnerait à être encore travaillée. Elle fait ainsi l'impasse sur les mouvements qui se forment à l'échelon local. Ce serait une très bonne chose que de se mettre d'accord sur ce qui constitue un groupe de pression à l'échelon local et d'avoir une loi qui couvrirait cet aspect, mais nous n'en sommes pas encore là. Au moins commençons-nous à disséminer les informations que nous parvenons à glaner. Il m'arrive maintenant de lire dans la presse des articles qui sont précisément fondés sur les analyses qui ont été faites. C'est exactement ce que l'on est en droit d'attendre d'une loi sur l'obligation de divulgation.

B. Adams : Cela fait maintenant dix ans que je plaide en faveur de l'obligation de divulgation à l'échelon tant fédéré que

local ou national. Disons qu'un groupe quelconque affirme représenter « les Américains soucieux de créer un monde meilleur » ; il faudrait tout de même savoir s'il n'est pas financé par un groupement d'intérêts particuliers à l'optique très restreinte. Les particuliers ont besoin de le savoir, les membres du Congrès et les élus locaux aussi.

Il est bon que tout ce qui puisse être divulgué le soit. Mais il faut se garder de croire que tout est pour le mieux maintenant que la loi relative à l'obligation de divulgation a été promulguée. Ce qui me semble capital, c'est de changer la mentalité des groupes de pression et la façon dont ils présentent leurs arguments.

Même moi qui suis un partisan convaincu du bien-fondé de la réglementation et de l'obligation de divulgation, je reconnais que ce n'est pas ainsi que l'on amènera les groupes à modifier les tactiques par lesquelles ils tentent d'influencer le législateur ou l'opinion publique. Ce qu'il faut promouvoir, c'est un changement de mentalité et le type d'éducation civique dont on a parlé précédemment.

E. Mujal-Leon: Je suis d'accord avec vous pour dire que l'éducation civique est l'un des éléments de réponse au problème qui se pose. Mais je tiens à souligner au moins un aspect de la réglementation, en ce qui concerne aussi bien la loi relative à l'obligation de divulgation que les autres mécanismes de réglementation du financement des campagnes électorales. L'obligation de divulgation est assurément une bonne chose. Qui oserait prétendre le contraire ? Qui peut se dire contre la transparence ? Mais il y a un certain

nombre de lois qui sont rédigées de façon équivoque et qui permettent aux individus de contourner la réglementation. A mon avis, il faut clarifier ce genre de chose, et cela va prendre du temps. A l'époque où elle a été promulguée, la loi relative à l'obligation de divulgation était ce qu'il y avait de mieux, mais encore faut-il l'améliorer aujourd'hui.

D'aucuns reprocheront peut-être à notre discussion de n'intéresser que les Américains. Quel sens faut-il donner à tout cela ? De quels groupes de pression s'agit-il ? Comment sont-ils organisés et en quoi les problèmes et situations évoqués rappellent-ils ceux d'autres pays ?

Sans vouloir m'étendre longuement sur la question, je voudrais faire quelques allusions comparatives qui sont implicites dans mes propos. Le système américain se caractérise par sa décentralisation administrative ; par la compétition que se livrent les divers pouvoirs de l'Etat selon des modalités inconnues dans d'autres systèmes ; et par la faiblesse du système des partis, en tout cas par comparaison avec l'Europe.

Le bénéfice net de ces trois caractéristiques, c'est que le système américain est dominé par les groupes d'intérêts particuliers. C'est bien différent de ce que l'on voit dans beaucoup d'autres pays, qu'il s'agisse des démocraties industrielles ou des pays moins développés. Les gens qui nous lisent sont en droit de s'interroger sur l'applicabilité de nos propos à leur situation particulière et sur la nature des problèmes qui les affectent, eux spécialement. Je ne dis pas que les groupes de pression sont inconnus dans beaucoup de pays. Ce qui arrive souvent, c'est qu'ils opèrent dans des séances à huis clos, et non pas en public.

Ne disons donc pas que les groupes de pression n'existent pas dans tel ou tel pays. Disons plutôt que leur action se fait à l'insu de l'ensemble de la population. L'élite, par contre, en est pleinement consciente.

Aux Etats-Unis, ce qui compte, ce n'est pas tellement que les groupes de pression ou d'intérêts particuliers soient présents et actifs ; c'est que leur action est visible, qu'ils sont reconnus et qu'ils sont réglementés. Ils existent au même titre dans bien d'autres pays, mais à l'étranger ils opèrent dans l'ombre et ils ne sont pas réglementés.

Le deuxième point capital que je dois mentionner, c'est l'efficacité de l'appareil judiciaire. On peut parler autant qu'on veut des lois et se féliciter de celles qui ont été promulguées, mais si on n'a pas les moyens de les faire appliquer, si l'appareil judiciaire n'est pas indépendant, on n'est pas plus avancé qu'avant. Dans un bon nombre de pays, l'Etat est très faible, la corruption généralisée, l'appareil judiciaire particulièrement chancelant, et ce sont en fait des groupes d'intérêts particuliers qui tirent les ficelles.

La difficulté qui se pose aux démocraties naissantes aussi bien qu'aux pays en transition, c'est précisément de mettre en place un système d'équilibre des pouvoirs de façon à favoriser la représentation des divers secteurs, à promouvoir le dynamisme de l'économie et de la société par leur entremise, mais aussi à veiller à ce qu'ils soient réglementés.

Pour conclure, je pense que la solution consiste non pas à affaiblir l'Etat ni à l'éliminer, mais à en rehausser l'efficacité. L'image que les gens se font probablement des Etats-Unis, ce n'est pas celle d'un Etat

faible ; c'est plutôt celle d'un Etat relativement efficace, tout au moins par rapport à d'autres pays.

Je sais bien que les Etats-Unis connaissent toutes sortes de difficultés, mais il n'empêche que c'est précisément parce qu'ils sont efficaces qu'ils arrivent à ne pas se laisser dépasser par les groupes d'intérêts particuliers. C'est mon explication.

R. Sachs : Je voudrais ajouter deux choses. La première, c'est que la loi relative à l'obligation de divulgation décrit un système presque facultatif. Compte tenu du premier amendement à la Constitution, ce texte ne peut pas empêcher un groupe de pression de tenter d'influencer le législateur. Même si le groupe en question est en infraction vis-à-vis de cette loi, on ne peut pas l'empêcher de faire ce qu'il fait. Il ne s'agit pas d'une loi pénale ; c'est strictement une obligation de divulgation.

La deuxième chose, c'est que j'ai beaucoup appris en parlant à des membres du parlement d'autres pays, notamment dans des régimes moins démocratiques que le nôtre et dans lesquels une loi sur l'obligation de divulgation ne ferait pas, à mon avis, beaucoup d'effet. La vérité, c'est que les concepts qui sous-tendent ce genre de loi font défaut dans ces pays. Il faudrait qu'ils commencent par se doter d'une presse libre et transparente. Dans notre système, la presse joue un rôle absolument fondamental dans la divulgation des activités des groupes de pression et d'intérêts particuliers aux relents extrémistes. Lorsque la presse est soumise à l'Etat, en totalité ou en partie, ces problèmes ne sont pas abordés. On ne peut pas avoir prise sur la corruption. Ce qui est beaucoup plus utile dans ce genre

de système, c'est la transparence et le dynamisme de la presse. Ce sont deux caractéristiques d'une importance indéniable dans les régimes moins démocratiques.

Présentateur : On dit qu'il y a une distinction entre ce que l'on pourrait appeler les groupes d'intérêts privés, qui cherchent à influencer la promulgation de lois susceptibles de leur conférer un avantage économique quelconque, et les groupes d'intérêt public, dont un grand nombre ne recherchent pas un avantage économique. Est-ce une distinction fallacieuse ou a-t-elle son importance ?

B. Adams : Disons qu'elle est peut-être un peu exagérée. Les intérêts privés, c'est-à-dire ceux qui tentent d'obtenir un avantage monétaire quelconque, ont tout à fait le droit d'être représentés. L'on ne peut que se féliciter de constater que depuis une vingtaine ou une trentaine d'années les groupes de défense des intérêts de la collectivité ont davantage droit au chapitre et qu'ils s'appuient sur une base plus large. Mais j'en reviens à la question de l'équité, parce que c'est effectivement un problème. En dépit des grands pas en avant qui ont été faits, certains éléments de la société sont très insuffisamment représentés, et c'est particulièrement le cas de la classe des pauvres. Je ne vois donc aucun mal à ce qu'une grande société se serve de ses ressources, tant qu'elle le fait en toute transparence, pour faire valoir son point de vue. Cela dit, il y a encore du travail à faire pour équilibrer la situation.

R. Sachs : De tout temps, on a débattu la question de savoir si l'intérêt public est

l'amalgame de tous les intérêts privés ou s'il existe en soi, indépendamment de tout le reste. Il y a une vingtaine ou une trentaine d'années, au moment de la création de « Common Cause », le débat était beaucoup mieux défini. A l'époque, la situation était tellement polarisée que l'on pouvait aisément cerner un intérêt public qui n'avait rien à voir avec l'accumulation des divers intérêts privés. Aujourd'hui, les choses ne sont pas aussi clairement démarquées. Il est beaucoup plus difficile de savoir s'il existe ou non un intérêt public indépendant.

E. Mujal-Leon : Le fait qu'un groupe dise n'avoir aucun but lucratif et être une association d'intérêt public ne diminue en rien l'obligation qu'a chaque citoyen de s'informer et de faire des choix éclairés. Loin de prendre ce genre de déclarations pour argent comptant, les gens doivent examiner soigneusement les principes dont ces groupes se réclament. Il faut veiller à la transparence de leur message et soumettre leurs activités à l'examen le plus rigoureux. En fait, l'un des dangers de la démocratie, et en particulier de la nôtre, c'est qu'on donne tellement d'informations qu'elles finissent par être ensevelies.

B. Adams : Vous avez parfaitement raison. Pendant les huit années où j'ai détenu un poste électif, j'ai eu affaire à certains groupes soi-disant d'intérêt public qui étaient parmi les plus vociférants et les moins serviables de tous. En fait, je me souviens avoir été sollicité par des organisations professionnelles et des sociétés qui avaient l'esprit beaucoup plus pratique que certains groupes sans but lucratif censés agir au nom de l'intérêt

public. Les représentants des milieux d'affaires étaient plus pragmatiques parce qu'ils visaient un résultat précis. Il arrive parfois que les associations locales particulièrement extrémistes aient pour seul objectif de mettre des bâtons dans les roues pour empêcher toute possibilité d'aboutissement, ce qui les rend d'autant plus virulentes et intransigeantes.

R. Sachs : La plupart des gens, c'est bien clair, sont dégoûtés par la politique alors qu'ils devraient se sentir passionnés et désireux d'y participer. Aux Etats-Unis, le taux de participation électorale est on ne peut plus déprimant. Lors de la dernière élection présidentielle, à peu près la moitié seulement des Américains en âge de voter se sont rendus aux urnes. Et l'on estime que le quart d'entre eux seulement prendront la peine d'aller voter aux élections législatives prévues pour le mois de novembre.

Les gens n'ont vraiment pas l'air d'avoir envie de participer à la vie politique de leur pays, ne serait-ce que pour voter. Ils ne font même pas le strict minimum qu'on attend des citoyens d'une démocratie, ils ne se comportent pas en citoyens affranchis parce qu'ils ne vont pas voter lorsqu'ils en ont l'occasion.

Une façon d'équilibrer le pouvoir des groupes de pression, tout au moins dans notre système, consisterait à prodiguer une meilleure éducation civique pour convaincre les gens qu'il est dans leur intérêt de participer à la vie politique et, au minimum, d'aller voter.

B. Adams : C'est un point tellement important. Le meilleur livre que j'ai lu sur ce sujet est celui d'E.J. Dionne, « Why Americans Hate Politics » (Pourquoi les

Américains détestent la politique). L'auteur décrit la scène nationale des idéologues de gauche et de droite, tellement campés sur leur position qu'ils ne peuvent pas évoluer vers une position centriste et agir dans l'intérêt du public.

Disons-le franchement : les gens qui prétendent ne pas vouloir participer à la vie politique de leur pays ne sont pas rationnels. E.J. Dionne soutient que les hommes politiques sont à la merci des extrémistes de gauche et de droite [aux Etats-Unis, ce mot s'applique aux partisans des groupements extrêmement progressistes ou très conservateurs et dont l'action ne se situe pas en marge du système], ce qui fait qu'ils ne peuvent pas agir comme l'Américain moyen l'attend d'eux, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas s'attaquer aux grandes questions, trouver un terrain d'entente, proposer des solutions et mettre en place une politique générale propre à faire avancer les choses.

Si je veux créer un environnement politique plus positif – c'est la mission d'éducation civique dont vous parlez tous les deux -, c'est parce c'est une façon d'attirer des gens à l'esprit plus positif. A l'heure actuelle, ce sont souvent les gens qui crient le plus fort et le plus longtemps qui ont le dernier mot. C'est décourageant pour ceux qui veulent faire leur devoir de citoyen et aussi pour ceux qui voudraient briguer des postes électifs.

E. Mujal-Leon : Il va nous falloir redécouvrir les structures locales et réussir à les faire fonctionner (...) C'est dans le caractère artificiel des racines sociales que réside le cœur du problème (...) Les Américains travaillent en moyenne quarante-sept heures par semaine, ce qui fait qu'il est très difficile, d'un point de vue purement

pratique et étant donné la nature de l'économie américaine, d'aller à une réunion à huit heures du soir, à moins d'avoir l'âme d'un militant ; l'Américain moyen préfère passer la soirée en famille ou se livrer à toutes sortes d'autres activités.

B.Adams : Le phénomène que vous décrivez là est réel, cela ne fait aucun doute, et les pressions sont d'autant plus fortes aujourd'hui que, dans bien des familles, le père et la mère ont besoin de travailler tous les deux. On constate que les associations soucieuses de promouvoir au maximum la participation politique, telle la « League of Women Voters », ont de moins en moins d'adhérents. La vérité, c'est que les gens n'ont plus autant de temps qu'avant à consacrer à la participation démocratique, cet idéal auquel on aspire.

Faire de la politique, cela signifie de plus en plus adopter des positions extrêmes – les groupes d'intérêts particuliers le savent, et les hommes politiques aussi – pour faire sortir de leurs gonds les éléments les plus militants. Le problème, c'est qu'ils se manifestent de part et d'autre de l'échiquier politique, et du coup la situation se bloque.

En ce qui me concerne, je forme le vœu – car il s'agit bien d'un vœu, et non pas d'un fait prouvé – que nous réussirons à instaurer un climat politique plus positif. Je crois qu'on verrait à ce moment-là des gens venir à la vie politique. Mais tant que la politique restera une guerre d'extrémistes, pour reprendre l'image d'E.J. Dionne, l'Américain moyen restera sur la touche. Il préférera passer du temps avec ses enfants, regarder la télé ou lire un livre.

Et c'est comme cela que les extrémistes gardent la mainmise sur la vie politique.

R. Sachs : On peut présenter la situation sous un autre angle. C'est exactement à cause de ces pressions que les gens adhèrent à des associations au lieu de militer eux-mêmes. C'est une façon de se laisser porter par le courant et ça ne coûte rien.

B.Adams : Ou alors ça ne coûte que quinze ou vingt dollars, le prix de l'adhésion.

R. Sachs : Exactement. Il suffit de cotiser. C'est ce qui explique l'accroissement du nombre de groupements qui fonctionnent pour ainsi dire indépendamment de leurs adhérents. Dans certains cas, la participation des adhérents se limite au versement de la cotisation et c'est la direction du groupe à Washington qui prend toutes les décisions. Cotiser, c'est dire implicitement qu'on est d'accord sur la mission générale de l'association et qu'on compte sur elle pour atteindre l'objectif visé.

B.Adams : Vous soulevez un point extrêmement important. Ce qui saute aux yeux, c'est qu'on cède aux éléments les plus persuasifs son droit à la participation démocratique. C'est exactement ce qui est en train de détruire le tissu même de la démocratie. Ce n'est pas en rédigeant une déclaration positive, modérée et raisonnable sur une question d'intérêt public que l'on arrive à solliciter des cotisations. Au contraire, on fait appel aux franges en écrivant des lettres grandiloquentes et probablement remplies d'exagérations. La démocratie finit par se résumer à une guerre de solutions. Untel

écrit une lettre au nom d'une organisation qui défend le port d'armes. Quelqu'un d'autre va se dire qu'il faut trouver de l'argent pour combattre ce point de vue. Et voilà cette personne qui va prendre systématiquement le contre-pied des arguments avancés. Les groupes d'intérêts particuliers s'éloignent donc de plus en plus les uns des autres au lieu d'essayer de se rapprocher dans l'espoir de dégager une politique raisonnable et dans l'intérêt public général. J'ai bien l'impression que le publipostage est au cœur de la polarisation de notre politique.

Présentateur : Parlons un peu des stratégies auxquelles les groupes de pression ont recours.

B.Adams : Dans notre association « Common Cause », on disait autrefois : « Pas d'ennemis permanents, pas d'alliés permanents. » C'était notre façon de dire qu'il fallait toujours former des coalitions. On pouvait ne pas être d'accord avec le sénateur Untel sur la question du financement des campagnes électorales, mais on évitait de faire monter le ton un peu trop haut de peur d'être dans l'incapacité de collaborer ultérieurement avec lui sur d'autres questions ; qui sait si ce sénateur n'aurait pas un rôle décisif à jouer sur la question de l'obligation de divulgation à laquelle les groupes de pression sont soumis ou sur les questions de déontologie ?

Je voudrais que tout le monde se rende compte que nous n'opérons pas en marge du système politique, que nous avons plus en commun qu'on ne pourrait le croire au premier abord, et nous devons surmonter les obstacles et les frontières artificielles qui ont tendance à nous diviser. Pour

arriver à quoi que ce soit, il faut impérativement former des coalitions. Ce qui m'inquiète, c'est que les gens qui se spécialisent dans le publipostage n'ont justement pas la marge de manœuvre nécessaire pour en créer. Les individus auxquels ils se frottent ne vont pas oublier la façon dont ils ont été traités et, dans un tel climat, il devient difficile de s'entendre et de forger un compromis.

R. Sachs : Je suis entièrement d'accord. En politique, la clé du succès a toujours été de constituer des coalitions, de rechercher l'assentiment du plus grand nombre possible de parlementaires qui partagent les mêmes idées, de regrouper autant d'associations que possible qui visent les mêmes objectifs, d'exercer des pressions tous azimuts.

En dehors des Etats-Unis et même dans les pays démocratiques, les gens ont couramment l'impression que les groupes de pression arrivent à leurs fins parce que les avocats tout puissants qui les représentent savent tirer les ficelles qu'il faut à Washington (...) Ce cas de figure se présente indubitablement, mais à mon avis à un degré moindre qu'autrefois. De nos jours, les collectivités et groupements d'intérêts locaux ont davantage tendance à prendre la situation en mains et à chercher eux-mêmes à influencer le législateur. Ainsi est-il plus fréquent aujourd'hui de voir des responsables de groupements d'intérêts particuliers, des personnalités dirigeantes des milieux d'affaires, des P.D.G., des présidents de syndicats, etc., venir exprès à Washington pour faire des dépositions au Congrès. On voit aussi de simples citoyens prendre rendez-vous avec des députés et des sénateurs pour discuter des problèmes qui se posent à l'échelon

local, ce qui est même plus courant que le copinage entre avocats influents et sénateurs, ceux qui fréquentent les mêmes clubs et qui essaient de se rendre mutuellement service.

Cela se voit un peu moins aujourd'hui, parce que l'action des groupes de pression est plus diffuse. J'ai l'impression que le temps n'est plus où un petit nombre d'individus agissent dans les coulisses du pouvoir, de connivence avec les chefs de file du Congrès, pour définir des politiques qui leur conviennent. Je le répète, les stratégies des groupes de pression sont beaucoup plus diffuses. Il n'est plus question de s'en remettre exclusivement aux intermédiaires à Washington. De plus en plus souvent, les pressions s'exercent de l'extérieur.

E. Mujal-Leon : Pour ma part, je me sens relativement optimiste (...) Il y a des raisons très précises qui expliquent la tournure négative de la politique observée depuis dix ou quinze ans. Mais il y a aussi des raisons de croire que cela ne va pas durer. Les sondages montrent que les Américains en ont vraiment assez. Fait plus important encore, lorsqu'on examine l'effet de toute cette publicité négative sur les jeunes d'aujourd'hui, en particulier ceux de la fameuse « génération X », on est frappé par leur cynisme extraordinaire non pas vis-à-vis du système, mais des messages eux-mêmes qui sont transmis pour susciter des réactions dans le domaine de la consommation comme dans celui de la politique.

B. Adams : Ce que vous dites est tout à fait juste. A l'instar du juge de la Cour suprême Louis Brandeis, je suis depuis longtemps fermement convaincu de la

grande beauté de notre processus démocratique. On peut mettre un tas de formules à l'essai à divers échelons des collectivités locales et de l'administration des Etats fédérés, ce qui peut donner des idées au gouvernement national et l'inciter éventuellement à adopter des stratégies qui s'avéreront positives pour le pays (...)

Divers indices montrent que les Américains en ont par-dessus la tête et il y a suffisamment de gens ici ou là qui veulent changer la nature de la politique. Peu à peu, on va les voir faire leurs premières armes dans des postes électifs à l'échelon local ; ils vont apprendre que c'est par la collaboration et les partenariats entre le secteur privé et le secteur public qu'on arrive à produire des résultats ; ultérieurement, ils vont réussir à se faire élire au Congrès, comme député ou comme sénateur ; qui sait si, en ce moment même, nous ne sommes pas en train de créer une génération qui attaquera les problèmes sous un angle différent. Je crois vraiment qu'il y a de l'espoir à l'échelon local.

R. Sachs : Je voudrais revenir une minute sur les stratégies des groupes de pression, parce que j'entrevois un problème qui se dessine en ce moment : je veux parler de l'amalgame des pressions exercées en faveur de l'élection de tel ou tel candidat d'une part, et des questions législatives d'autre part. Autrefois, on arrivait à faire la part des choses. Un groupe d'intérêts particuliers se débrouillait pour faire élire le candidat de son choix et, une fois que celui-ci siégeait au Congrès, il n'y avait qu'à s'entendre avec lui pour promouvoir un certain programme d'action. De nos jours, en particulier au vu des méthodes adoptées lors de l'élection présidentielle de 1996 pour faire avancer des causes

particulières, on n'arrive plus à faire la distinction entre les efforts engagés pour faire élire quelqu'un et ceux qui visent à promouvoir telle ou telle cause. Ils se déroulent de façon concomitante. Ajoutez à cela les problèmes considérables qui se posent au niveau du financement des campagnes électorales, dont on n'a d'ailleurs encore pas beaucoup parlé, et vous avez tous les éléments réunis pour créer une situation très épineuse, qui tient même du casse-tête. Cette possibilité de trafic d'influence exercé par certains groupes d'intérêts particuliers me paraît être un problème réel et on arrivera peut-être à la conclusion que ce type de pression constitue une démarche inconvenante dans une démocratie comme la nôtre.

Présentateur : Vous mettez le doigt sur certaines tendances récentes qui se profilent dans le domaine de la défense des causes particulières et qui sont effectivement inquiétantes, spécialement en ce qui concerne l'absence de distinction bien nette entre le financement des campagnes et la promotion des intérêts particuliers. Pourriez-vous tous les trois nous donner votre avis sur la signification de ces phénomènes, notamment pour la démocratie, et sur les moyens de les contrer ?

B. Adams : Comme le disait Alexis de Tocqueville, la démocratie tire sa force du fait que les gens ont la possibilité de s'organiser, de faire connaître leur point de vue, de produire des résultats et de resserrer le tissu social de leur collectivité. J'espère qu'à l'étranger les gens se rendent compte que c'est là un aspect positif de la démocratie américaine. Maintenant que nous nous sommes

organisés à l'extrême, que nous avons « perfectionné » les stratégies du publipostage, du financement des campagnes électorales et d'un tas d'autres phénomènes tout aussi inquiétants, nous avons, je le crains, sapé l'intention fondamentale de la démocratie qui est précisément de regrouper les intérêts de la collectivité et d'agir dans un souci de collaboration. Nous avons fait de la démocratie une source de fracture, et il y a de quoi se faire du souci.

Sur la base des recherches que j'ai effectuées récemment et à partir de mon expérience personnelle, je puis affirmer que les Américains ont une envie profonde de renouer avec le sentiment d'appartenance à la collectivité, d'en finir une fois pour toutes avec les points de vue extrémistes et avec la polarisation de la politique. Cela me fait chaud au cœur de voir la population se tourner de nouveau vers la notion de communauté, celle-là même qui fait précisément la force de la démocratie américaine.

E. Mujal-Leon : C'est probablement le problème le plus difficile auquel se heurtent la société et la politique américaines. Notre système repose précisément sur la possibilité qu'ont les groupes et les individus de faire acte de participation, non seulement en votant, mais aussi en exprimant de diverses façons le soutien qu'ils apportent au candidat de leur choix, sur le plan organisationnel, monétaire, etc. C'est un droit dont la Cour suprême a réaffirmé l'existence à de nombreuses occasions. Il s'agit donc bien d'une réalité constitutionnelle et non pas d'une fabulation. C'est un principe qui a été réitéré de nombreuses fois et qui

demeurera probablement l'un des piliers de la vie politique des États-Unis.

Pour autant, il est tout à fait clair que le financement des campagnes électorales fait l'objet d'abus considérables depuis au moins dix ans. C'est effarant de penser au nombre d'heures et à la somme d'argent que doivent dépenser les députés et les sénateurs, semaine après semaine et mois après mois, pour se procurer des fonds supplémentaires. Sans compter que c'est gênant, voire humiliant, pour un serviteur de l'État que de devoir solliciter des fonds pour financer sa campagne électorale.

Comment équilibrer tout cela ? Je ne prétends pas avoir une réponse toute prête, mais il est clair qu'on est en plein dilemme. En tout cas faudrait-il au minimum que le système fonctionne dans la plus grande transparence, que tous les éléments pertinents soient divulgués, que les lois soient appliquées plus rigoureusement et qu'elles soient, en fait, plus claires.

Je plaide donc pour la transparence, pour la clarté des lois. La clarté revêt une importance capitale car l'on aurait grand tort de croire que le financement par le secteur public est, en soi, la panacée. Dans ce domaine comme dans n'importe quel autre, la façon de procéder est d'une importance fondamentale. Je pourrais citer beaucoup de pays où cette formule n'a pas nécessairement produit les résultats escomptés. L'important, c'est donc de mettre en place un système extrêmement rigoureux et qui ait l'aval des deux principaux partis. Il faut bien se dire que cela fait déjà un moment que l'on tente de réformer les mécanismes de financement des campagnes électorales, mais ces efforts n'ont pas encore abouti. C'est une question qui va rester à l'ordre du jour et

quelque chose sera fait un jour ou l'autre. Il me semble que diverses propositions à l'étude au Congrès, telle celle de M. John McCain (sénateur républicain de l'Arizona) pour ne citer que cet exemple, bénéficient d'un large soutien.

R. Sachs : Je suis d'accord avec vous, en particulier en ce qui concerne l'obligation de divulgation et la transparence. La question qui est débattue, c'est de savoir si cela vaut le coup d'essayer de plafonner les dépenses et les contributions ou s'il ne vaut pas mieux se concentrer sur l'amélioration des lois relatives à la transparence et à l'obligation de divulgation, au vu des décisions qui ont été prises à cet égard par la Cour suprême et compte tenu des réalités politiques, puisqu'à l'impossible nul n'est tenu. Que chacun se débrouille pour essayer de savoir qui donne combien à qui. C'est une solution qui est loin d'être parfaite, mais pour le moment on ne peut pas faire mieux.

Bruce Adams n'a certainement pas oublié le temps qu'il a fallu pour faire adopter la nouvelle loi relative à l'obligation de divulgation. Plus de cinquante années se sont écoulées depuis la promulgation de la première loi sur ce sujet, en 1946. A peine celle-ci avait-elle été promulguée qu'elle était déjà complètement discréditée et il n'y a que quelques années que le Congrès a réussi à la remplacer par une autre. Or c'est une question beaucoup moins tendancieuse que celle du financement des campagnes électorales. Ces problèmes-là sont nettement plus graves parce qu'ils attaquent la fibre même de notre système. Ce sont des problèmes institutionnels, systémiques. Un pays qui ne serait pas

régi par une loi semblable au premier amendement à la Constitution des États-Unis aurait peut-être les moyens de régler la question. Le premier amendement a du bon comme du mauvais. Dans le cas qui nous concerne, il nous empêche d'améliorer les mécanismes de financement des campagnes électorales. Les pays qui ne sont pas régis au même degré que les États-Unis par ce genre de lois pourraient éventuellement désamorcer la situation par la voie législative, ce que nous ne pouvons pas faire pour le moment.

B. Adams : Il est indiscutable que les nouvelles techniques – je veux parler du réseau Internet, de la multitude des chaînes de télévision câblée, de la richesse extraordinaire que connaît aujourd'hui notre pays – nous donnent les moyens de nous entre-déchirer et de dépouiller notre démocratie de ses valeurs fondamentales. Mais peut-être aurons-nous suffisamment de jugeotte pour nous abstenir d'utiliser ces outils à des fins négatives et comprendrons-nous l'essence des valeurs qui ont unifié notre pays ; c'est alors seulement que nous pourrions concevoir et appliquer au vingt et unième siècle une politique nouvelle fondée sur la collaboration et le bien commun. On peut évoluer dans un sens ou dans l'autre. J'espère que nous aurons la sagesse de donner la priorité au bien commun.

Démocratie et droits de l'homme. Revue électronique de l'Agence d'information des États-Unis. Vol. 3, No. 2, juin 1998.

Sauver la baie :

La Fondation de la baie de Chesapeake

Stuart Gorin

Une eau claire, bleutée. Des baigneurs qui s'ébattent dans des vagues légères et transparentes. Des voiliers qui glissent à l'horizon. Une faune et une flore marines abondantes et un écosystème salubre et diversifié. Tel est le tableau idéal que l'on devrait pouvoir faire de l'immense baie de Chesapeake, entaillée dans la côte est des Etats-Unis. Mais durant les trente dernières années, cette image n'a pas toujours prévalu. C'est ce qui explique la formation de la Fondation de la baie de Chesapeake (CBF), groupe de défense de l'environnement sans but lucratif dont les actions de sauvetage de la baie sont décrites ci-dessous par notre journaliste Stuart Gorin.

Au milieu des années 1960, la baie de Chesapeake, le plus vaste estuaire des Etats-Unis, semblait dépérir. Des algues proliféraient à la surface de l'eau. La pollution attribuable à l'industrie et aux usines de traitement des eaux usées faisait des ravages. Les ressources en poissons et crustacés se raréfiaient rapidement.

Bien des gens pensaient qu'il fallait agir pour sauver la baie, mais ils se contentaient souvent d'exprimer leurs craintes sans faire quoi que ce soit pour remédier à cette situation. C'est alors qu'intervint un groupe d'amis qui fréquentaient la baie pendant leurs loisirs pour y pêcher et y faire du bateau. Ils sollicitèrent l'aide des responsables locaux, qui leur conseillèrent de prendre l'affaire en main. Ils décidèrent alors qu'une organisation privée s'avérait nécessaire, une association qui pourrait représenter au mieux les intérêts de la baie en encourageant les autorités locales et le public à travailler ensemble à cette fin.

Ils créèrent, en 1967, la Fondation de la baie de Chesapeake (CBF), organisation sans but lucratif soutenue par des membres, établie dans l'Etat du Maryland et ayant pour but de redonner à la baie son environnement naturel et de le protéger. La fondation prit pour slogan « Sauvons la baie » et commença à sensibiliser le public, grâce notamment à des projets sur le terrain. La tâche consistait à mettre les gens au courant des problèmes de la baie de Chesapeake et à faire pression sur les autorités locales pour qu'elles adoptent la législation nécessaire.

Un observateur vigilant

Au début des années 1970, les Etats du Maryland et de Virginie avaient adopté des lois protégeant les marais côtiers. Cette législation n'était guère mise à l'épreuve et les biologistes de la CBF durent insister auprès des autorités pour qu'elles veillent à son application. En l'espace de quelques années, la déperdition des marais s'était ralentie de plus de quatre-vingt-dix pour cent.

En 1976, la CBF avait suffisamment alerté le public sur l'avenir de la baie pour que l'ancien sénateur du Maryland Charles Mathias, qui faisait partie du conseil d'administration de la CBF, parvienne à faire approuver par le Congrès une étude de la baie de Chesapeake portant sur sept années et dont l'exécution fut confiée à l'Agence fédérale de protection de l'environnement (EPA). C'est sur cette étude que reposent en grande partie les vastes programmes de nettoyage que poursuivent encore à l'heure actuelle les Etats de la région.

Quand cette étude était en cours, des membres du personnel de la CBF conseillaient l'EPA et les laboratoires de

l'université qui effectuaient les recherches dans le cadre de ce programme. Les scientifiques surveillaient le respect, par l'industrie et les usines de traitement des eaux usées du Maryland et de Virginie, des niveaux de déversement des déchets autorisés par une loi fédérale de 1972, la loi sur la salubrité de l'eau. En s'acquittant de son rôle d'observateur vigilant, la CBF attirait l'attention sur certains problèmes auxquels remédiaient les services de l'Etat chargés de surveiller la qualité de l'eau, et la fondation encouragea ces services à s'attaquer eux-mêmes à d'autres problèmes.

En 1983, l'EPA publia un rapport sur son étude, qui faisait état des déclinés systémiques enregistrés dans la zone de la baie de Chesapeake. Plus tard dans l'année, les gouverneurs du Maryland, de Virginie et de Pennsylvanie ainsi que le maire de Washington se réunirent dans le cadre d'une importante conférence à laquelle assistaient également du personnel de la CBF et des représentants d'autres organisations écologiques et des laboratoires de recherche. Leur objectif était d'élaborer ce qui allait devenir le premier Accord entre Etats sur la baie de Chesapeake.

Une conséquence particulièrement importante de cet accord a été une loi du Maryland, le « Critical Area Act », première législation sur l'utilisation des sols, qui avait pour but de limiter les effets, sur l'écosystème de la baie, de la mise en exploitation du littoral. A la suite de l'adoption de cette loi, le public manifesta un intérêt extraordinaire en faveur de l'assainissement de la baie de Chesapeake. Le nombre des membres de la CBF doubla, passant de dix mille en 1981 à vingt mille en l'espace de dix huit mois.



La collaboration de la CBF avec la Virginie et la Pennsylvanie

Dans les années 1980, la Fondation de la baie de Chesapeake élargit son rôle de conseiller et d'observateur vigilant de la protection des ressources de la baie collaborant avec la législature des Etats de Virginie et de Pennsylvanie. En outre, ses responsables déposaient souvent devant des commissions législatives de l'Etat et ses membres étaient fréquemment incités à s'entretenir avec leurs représentants locaux, ce qu'ils continuent à faire aujourd'hui.

L'un des résultats des pressions exercées par la CBF sur les législatures d'Etat fut l'adoption, par l'Assemblée générale de la Virginie, de la loi pour la préservation de la baie de Chesapeake. En 1987, l'Assemblée amenda cette loi, sur les instances de la CBF, pour exiger une réduction de quarante pour cent des déversements dans la baie de deux

engrais, l'azote et le phosphore, et y inclure un objectif précis portant sur l'élimination des produits toxiques provenant de toutes les sources contrôlables.

La fondation finança également un petit bureau en Virginie et commença à organiser, à l'intention des écoliers, des sorties en canot sur les voies navigables de Virginie pour faire leur éducation et les encourager à s'associer à sa campagne.

Avec l'appui de la CBF et de son bureau dans la capitale de l'Etat, la Pennsylvanie s'attaqua à la pollution d'origine agricole dans les comtés du sud et du centre, une zone d'agriculture intensive située le long de la Susquehanna. Une attention était également accordée au traitement des eaux usées, au ruissellement des eaux pluviales urbaines et à la protection des marais.

A la fin des années 1980, un nouveau danger menaça la baie : la prospection du pétrole. Une compagnie pétrolière, Texaco,

avait creusé en Virginie, près du Potomac, un puits qui s'était tari. Cette menace amena la CBF à mettre davantage l'accent sur les dangers posés par le pétrole dans l'estuaire, en raison non seulement de la prospection et de la production, mais aussi du transport du pétrole et des innombrables rejets qui ne manqueraient pas de se produire régulièrement. Avec le soutien énergique de la fondation, la Virginie adopta une loi interdisant les puits de pétrole.

La CBF poursuit son rôle

La zone de la baie de Chesapeake alimente un complexe hydrographique de quelque cent soixante-six mille kilomètres carrés et abrite une population de quinze millions d'habitants répartie dans six Etats de la côte atlantique et dans la capitale fédérale, Washington. On prévoit que cette population augmentera de trois millions durant les vingt prochaines années. Le développement de la région, qui se caractérise par la construction de nouvelles routes et de nouveaux bâtiments, entraînera un accroissement des déversements de pollueurs dans la baie. C'est pourquoi la CBF poursuit ses efforts pour sauver la baie en collaborant avec des groupes privés et les services gouvernementaux de planification.

A ses modestes débuts, en 1970, la fondation comptait deux mille membres et un personnel composé de trois personnes. Elle a maintenant plus de quatre-vingt mille adhérents et cent cinquante personnes rétribuées dans trois Etats, le Maryland, la Virginie et la Pennsylvanie. Bien qu'elle soit de taille modeste comparée à d'autres organisations écologiques nationales, la CBF est le plus vaste groupe de ce genre à l'échelon

régional. Avec un budget annuel de dix millions de dollars, les cotisations de ses membres, en plus des dons et contributions de particuliers et d'autres organisations de bienfaisance obtenus par des collectes, constituent la majeure partie de ses revenus.

Les principaux programmes de la fondation sont l'éducation écologique et la biorestauration et la protection des ressources de la baie, indique M. Michael Shultz, son vice-président chargé des relations publiques. Par exemple, la CBF continue à s'associer avec les groupes écologiques nationaux pour assurer le respect de la loi sur la salubrité de l'eau. Bien qu'il reste encore un grand nombre de problèmes à résoudre en ce qui concerne non seulement la baie de Chesapeake, mais aussi d'autres nappes d'eau, la qualité de l'eau s'améliore lentement, indique-t-il. Les changements les plus importants sont l'amélioration du fonctionnement des usines de traitement des eaux usées et la baisse de la pollution attribuable aux produits chimiques toxiques d'origine industrielle.

Dans le domaine de la défense de l'environnement, la fondation se bat pour l'amélioration des programmes visant à réduire la pollution causée par le déversement des déchets industriels et des égouts et le ruissellement de l'eau de pluie dans la baie. On s'inquiète également des pollueurs toxiques provenant de pesticides et d'engrais émanant des exploitations agricoles et des gazons ainsi que des produits chimiques de nettoyage et des gaz d'échappement des automobiles.

« La CBF travaille également avec les entreprises qui prennent leurs responsabilités au sérieux et qui désirent lui apporter leur concours », déclare M.

Shultz, qui cite à ce propos la Chesapeake Corporation, fabrique de papier au nom prédestiné, et Toyota, qui ont aidé à financer certains programmes d'éducation de la CBF. « Nous hésitons beaucoup à travailler avec les sociétés, à cause des risques de conflit d'intérêts, ajoute M. Shultz. Quand il s'agit de traiter avec les milieux d'affaires et le gouvernement, nous ne voulons pas risquer de réduire notre efficacité. Nous ne pouvons pas leur être financièrement redevables. »

Nouveaux objectifs et nouveaux dangers

En 1993, la CBF a entamé une planification à long terme pour redéfinir ses objectifs et se structurer en prévision du XXI^e siècle. Pour ce faire, elle a mis davantage l'accent sur le recrutement de nouveaux membres afin d'accroître considérablement le nombre de personnes qui participent activement à l'assainissement de la baie et aux programmes de biorestauration, en particulier en ce qui concerne l'ostréiculture, les marais et les herbes aquatiques. Dans ces domaines, les techniques de restauration se sont développées à tel point qu'une partie des ressources perdues peuvent maintenant être reconstituées.

Durant la première partie des années 1990, la baie a commencé à donner des signes de progrès modestes. C'est ainsi que les herbes aquatiques ont repoussé dans un certain nombre de zones dont elles avaient disparu. La perche est redevenue abondante, après un moratoire sur la pêche établi à la fin des années 1980. Parallèlement toutefois, les populations d'huîtres étaient alors tombées à leur niveau le plus bas, au Maryland

comme en Virginie, causant de grandes difficultés à l'industrie des fruits de mer et entraînant un accroissement dangereux de la pêche au crabe bleu, produit de base des pêcheurs de la baie.

En 1997, un nouveau danger fut posé par un micro-organisme, la *pfisteria piscicida*, auquel on attribue la destruction de nombreux poissons dans deux rivières de Caroline du Nord, la Neuse et la Tar, dont les eaux sont considérablement enrichies par le ruissellement de déchets provenant des fermes d'élevage de porcs de la région.

L'épidémie gagna la baie de Chesapeake et s'étendit également, cet été-là, à une rivière du Maryland, le Pocomoke, dans le bassin duquel sont élevées des dizaines de millions de volailles. A la fin de l'été, les poissons se sont mis à mourir dans le Kings Creek, affluent du Manokin et du Chicamacomico. La CBF lança alors une campagne massive de surveillance, envoyant sur le terrain des membres de son personnel. Ceux-ci constatèrent la mort de nombreux poissons ainsi qu'un grand nombre d'affections chez les bateliers et les fonctionnaires de l'Etat qui enquêtaient sur cette épidémie. La surveillance effectuée sur le terrain, en Virginie, par du personnel supplémentaire révéla que la *pfisteria* y sévissait également, mais à un degré moindre.

Une tâche inachevée

Pour attirer davantage l'attention sur des problèmes tels que la *pfisteria*, divers responsables de la CBF comme M. Thomas Grasso, directeur exécutif de la fondation pour le Maryland, font parvenir aux journaux des articles dans lesquels ils définissent leur position sur les diverses

questions et incitent le public et les responsables gouvernementaux à s'associer à leur action. « Comme l'a prouvé l'assainissement de l'environnement dans d'autres industries, il est possible d'avoir à la fois un environnement salubre et une économie saine, dans l'intérêt de l'ensemble de la collectivité », affirme M. Grasso.

« Cependant, les nouvelles menaces telles que l'épidémie de *pfisteria* nous rappellent de façon impérieuse que la baie de Chesapeake n'est pas encore sauvée et que son assainissement est une tâche qu'il faut poursuivre », conclut-il.

Démocratie et droits de l'homme. Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis, Vol. 3, No. 2, juin 1998.

Bibliographie

(en anglais)

*Sélection de livres et d'articles
consacrés à l'étude des groupes
de pression aux Etats-Unis*

**Alderson, George and
Everett Sentman.**

How You Can Influence Congress: The Complete Handbook for the Citizen Lobbyist. NY: E.P. Dutton, 1979. 350 pp.

Bailey, Charles W.

"Snakes in the Grass," *The Washington Monthly*, vol. 28, no. 9, September 1996, pp. 24–27.

Berry, Jeffrey M.

"Citizen Groups and the Changing Nature of Interest Group Politics in America," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 528, July 1993, pp. 30–41.

Berry, Jeffrey M.

"Interest Groups," *Encyclopedia of Democracy*. Washington: Congressional Quarterly Press, 1995, pp. 616–620.

Chi, Keon S.

"Tougher Rules for Legislative Lobbyists," *State Government News*, vol. 40, no. 1, January/February 1997, pp. 10–13.

**Cigler, Allan J. and
Burdett A. Loomis.**

Interest Group Politics. 4th ed. Washington: Congressional Quarterly Press, 1995. 435 pp.

Clark, Charles S.

"Regulating Nonprofits," *CQ Researcher*, vol. 7, no. 48, December 26, 1997, pp. 1129–1152.

Cummings, Jeanne.

"Issue-Advocacy Groups to Play Bigger Role," *Wall Street Journal*, March 6, 1998, p. A16.

**Davidson, Roger H. and
Walter J. Oleszek.**

"Congress and Organized Interests," *Congress and Its Members.* 6th ed. Washington: Congressional Quarterly Press, 1998, pp. 327–346; Notes pp. 454–457.

Deakin, James.

The Lobbyists. Washington: Public Affairs Press, 1966. 309 pp.

deKieffer, Donald.

How To Lobby Congress: A Guide for the Citizen Lobbyist. NY: Dodd, Mead, 1981. 241 pp.

Dionne, E.J., Jr.

Why Americans Hate Politics. NY: Simon & Schuster, 1991. 430 pp.

Drinkard, Jim.

"Industry Masquerades as Grassroots," *AP Online*, December 17, 1997.

Eisele, Albert.

"Your Money, Their Views: Playing Partisan Politics With Nonprofits," *New York Times*, December 9, 1997, p. G10.

Euchner, Charles C.

"The President and Interest Groups," *Congressional Quarterly's Guide to the Presidency*, 2nd edition. Washington: Congressional Quarterly Press, 1996, pp. 905–925.

Gardner, John W.

In Common Cause. NY: W.W. Norton, 1972. 130 pp.

Hamburger, Martin.

"Political Advertising, Issue Advocacy, and our Grim Future," *Improving Campaign Conduct*. Washington: American University, Center for Congressional and Presidential Studies, 1997. 19 pp.

Hardt, Jan Carol.

"Interest Groups," and "Lobbying and Lobbyists," *Survey of Social Science: Government and Politics Series*, Pasadena, CA: Salem Press, pp. 936–941, 1130–1135.

Hrebenar, Ronald J. and Ruth K. Scott.

Interest Group Politics in America. 2nd edition. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1990. 275 pp.

Jones, Mary Lynn F.

"How to Lobby from Home or Office," *The Hill*, January 7, 1998, p. 7.

Key, V. O., Jr.

Politics, Parties, & Pressure Groups. 5th ed. NY: Thomas Y. Crowell, 1964. 738 pp.

"Lobbyists: Definitions and Prohibited Activities/Registration and Reporting," *Book of the States*, 1996–97 ed. Lexington, KY: The Council of State Governments, 1996, pp. 357–360.

Loftus, Tom.

The Art of Legislative Politics. Washington: Congressional Quarterly Press, 1994. 179 pp.

Loomis, Burdett A.

The Contemporary Congress. NY: St. Martin's Press, 1996. 196 pp.

Maskell, Jack.

"Legal and Congressional Ethics Standards of Relevance to Those Who Lobby Congress," *CRS Report for Congress*, 96–210 A, March 5, 1996, 18 pp.

Maskell, Jack.

"Lobbying Regulations on Non-Profit Organizations," *CRS Report for Congress*, 96–809 A, September 27, 1996, 9 pp.

Maskell, Jack.

"Restrictions on Lobbying Congress With Federal Funds," *CRS Report for Congress*, 97–57 A, December 23, 1996, 16 pp.

Miller, Stephen.

"The 1970s: The Rise of Public Interest Groups," *Special Interest Groups in American Politics*, New Brunswick, NJ: Transaction Books, 1983, pp. 113–135.

Nownes, Anthony J. and Allan J. Cigler.

"Public Interest Groups and the Road to Survival," *Polity*, vol. 27, no. 3, Spring 1995, pp. 379–404.

Petracca, Mark P., ed.

The Politics of Interests: Interest Groups Transformed. Boulder, CO: Westview, 1992, 421 pp.

Petracca, Mark P.

"The Rational Choice Approach to Politics: A Challenge to Democratic Theory," *Review of Politics*, vol. 53, no. 2, Spring 1991, pp. 289–319.

Remez, Michael.

"Policy, Persuasion Take Shape on Internet," *Hartford Courant*, February 26, 1998, p. A12.

Ripley, Randall B.

"Congress, Interest Groups, and Constitutents: Members and Interest Groups," *Congress: Process and Policy*. NY: W.W. Norton, 1988, pp. 261–284

Rothenberg, Lawrence S.

Linking Citizens to Government: Interest Group Politics at Common Cause. NY: Cambridge University Press, 1992. 306 pp.

Sabato, Larry and Glenn R. Simpson.

Dirty Little Secrets: The Persistence of Corruption in American Politics. NY: Times Books. 430 pp.

Sachs, Richard C.

"Lobbying," *Encyclopedia of the United States Congress*. NY: Simon & Schuster, 1995, pp. 1302–1312.

Sachs, Richard C.

"The Lobbying Disclosure Act of 1995: A Brief Description," *CRS Report for Congress*, 96–29 GOV, January 4, 1996, 6 pp.

Stevens, L. Nye.

Comparison of Lobbyists' Registrations. Washington: U.S. General Accounting Office, GAO/GGD-98-105R, April 28, 1998, 5 pp.

Thomas, Andrew P.

"Erasing the Pressure on Pressure Groups: Toward a Constitutional Right to Lobby," *Harvard Journal of Law & Public Policy*, vol. 16, no. 1, Winter 1993, pp. 149+

Walker, Jack L.

Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991. 272 pp.

West, Darrell M.

"How Issue Ads Have Reshaped American Politics," *Improving Campaign Conduct*. Washington: American University, Center for Congressional and Presidential Studies, 1998. 26 pp.

Wohl, Alexander.

"Friends With Agendas: Amicus Curiae Briefs May Be More Popular Than Persuasive," *ABA Journal*, November 1996, pp.46, 48.

Wolpe, Bruce C. and Bertram J. Levine.

Lobbying Congress: How the System Works. 2nd ed. Washington: Congressional Quarterly Press, 1996. 206 pp.

.....
Démocratie et droits de l'homme. Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis, Vol. 3, No. 2, juin 1998.

Sites Internet

(en anglais)

Sites ayant trait à la démocratie et aux droits de l'homme, et en particulier aux groupes de pression. Les opinions exprimées dans ces sites d'Internet ne représentent pas nécessairement les vues du gouvernement des États-Unis

The advocacy organizations listed here are those referred to in the articles of this electronic journal. They are just a few of the many that exist in the United States. Please note that USIA assumes no responsibility for the descriptions, contents and availability of those non-USIA resources listed below, which reside solely with the providers:

INTERNET SITES FOR ISSUE ADVOCACY ORGANIZATIONS

American Association of Retired Persons (AARP)

<http://www.aarp.org/>

AARP is a nonprofit, nonpartisan organization dedicated to helping older Americans achieve lives of independence, dignity and purpose. AARP serves their needs through information and education, advocacy and community services provided by a network of local chapters and experienced volunteers throughout the country.

American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO)

<http://www.aflcio.org/home.htm>

A "union of unions," which represents about 14 million workers throughout the United States, the AFL-CIO strives to improve the lives of working families and to bring economic justice to the workplace and social justice to the nation.

Center for Responsive Politics

<http://www.crp.org/index.html-ssi>

A non-partisan, non-profit research group, the Center for Responsive Politics specializes in the study of Congress and particularly the role that money plays in its elections and actions. The Center's work is aimed at creating a more involved citizenry and a more responsive Congress.

Chesapeake Bay Foundation (CBF)

<http://www.cbf.org/aboutcbf/index.html>

Since 1967, the Chesapeake Bay Foundation has been the voice of those who care about restoring North America's largest estuary. CBF is the largest and only independent, bay-wide organization and exists solely to restore the health of the Chesapeake Bay.

peake Bay, which spans six states on the East Coast of the United States.

Christian Coalition

<http://www.cc.org/>

Christian Coalition was founded in 1989 to give U.S. Christians a voice in government.

Common Cause

<http://www.commoncause.org/>

A nonprofit, nonpartisan citizen's lobbying organization promoting open, honest and accountable government. Supported by the dues and contributions of over 250,000 members in every state across the nation, Common Cause represents the unified voice of the people against corruption in government and big-money special interests.

Family Research Council

<http://www.frc.org/frc/home.html>

A nonprofit, nonpartisan educational organization which reaffirms and promotes the traditional family unit and the Judeo-Christian value system.

Health Insurance Association of America (HIAA)

<http://www.hiaa.org/>

The Health Insurance Association of America is a national trade association, whose more than 250 members are insurers and managed-care companies that serve tens of millions of Americans.

League of Women Voters

<http://www.lwv.org/>

The League of Women Voters is a multi-issue organization whose mission is to encourage the informed and active participation of citizens in government and to influence public policy through education and advocacy.

National Education Association (NEA)

<http://www.nea.org/>

NEA is America's oldest and largest organization committed to advancing the cause of public education.

National Federation of Independent Business (NIFB)

<http://www.nfibonline.com/>

NIFB is the nation's largest advocacy organization representing small and independent businesses.

National Organization for Women (NOW)

<http://www.now.org/>

The National Organization for Women is the largest organization of feminist activists in the United States. Since its founding in 1966, NOW's goal has been "to take action" to bring about equality for all women.

Office of the Clerk, Legislative Resource Center, House of Representatives

<http://clerkweb.house.gov/lrc/pd/lobby/lobby.htm>

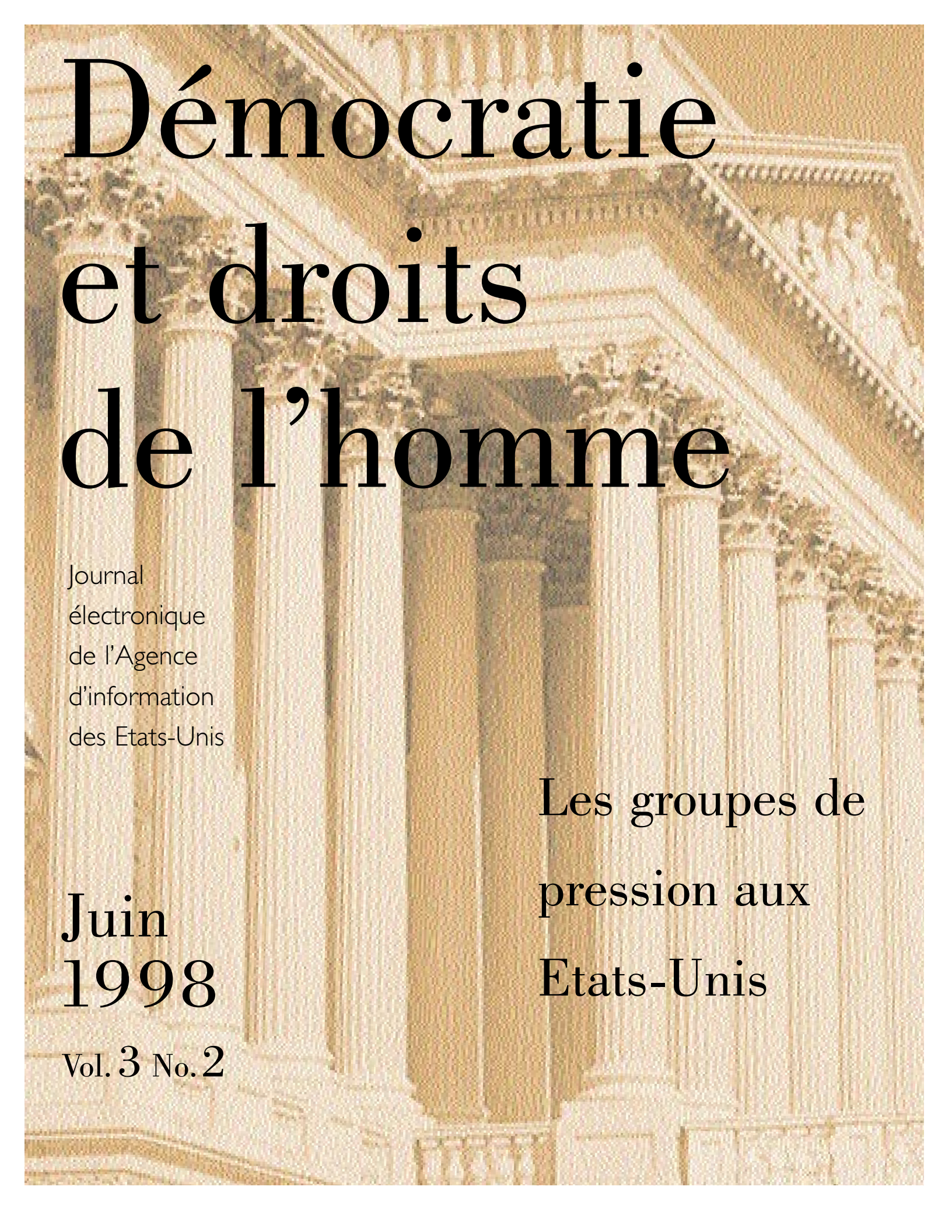
Lobbying registration and frequently asked questions for those lobbying organizations which operate in the United States.

Public Citizen

<http://www.citizen.org/>

Public Citizen is a national, non-profit consumer rights organization founded in 1971 by consumer-activist Ralph Nader. Public Citizen fights for consumer rights in the marketplace, safe products, a healthy environment and workplace, clean and safe energy sources, and corporate and government accountability.

.....
Démocratie et droits de l'homme. Revue électronique de l'Agence d'information des Etats-Unis, Vol. 3, No. 2, juin 1998.



Démocratie et droits de l'homme

Journal
électronique
de l'Agence
d'information
des Etats-Unis

Juin
1998

Vol. 3 No. 2

Les groupes de
pression aux
Etats-Unis