

Élections et argent : les USA...

Par Sébastien Carrière (1997)

De tous les sujets abordés à l'occasion de la dernière campagne électorale américaine, un des plus controversés était celui du financement des campagnes électorales (*campaign finance reform*). En effet, la somme d'argent dépensée pour les différentes courses électorales de cette année (présidence, congrès, gouverneurs d'États, etc...) devrait dépasser 1.6 milliards de dollars américains, 37% de plus qu'en 1992 (1.2 milliards).

Une petite partie de cette somme (environ 175 millions de dollars) provient des coffres du gouvernement, et ne fait aucunement l'objet de controverse. Une seconde partie (environ 400 millions) provient des campagnes de financement des partis républicains et démocrates, et plusieurs contestent le fait qu'il n'y a pas de limites de contribution (individuelles) et que certains de ces donateurs ne sont pas des citoyens américains. Finalement, le reste des sommes injectées pour les différentes campagnes provient des différents groupes de pression et autres organisation, ce qu'on nomme des dépenses indépendantes (*independent spending*). Il s'agit ici d'un sujet extrêmement d'actualité aux États-Unis d'Amérique, et qui sera certainement au menu législatif du 105e Congrès.

Les organisations qui dépensent des fortunes dans les campagnes électorales sont très nombreuses aux États-Unis. Nous nous intéresserons ici à l'*American Federation of Labour and Congress of Industrial Organizations* (AFL-CIO), la centrale syndicale la plus influente du pays. Nous discuterons donc tout d'abord brièvement des origines et de la composition de l'AFL-CIO. Ensuite, nous analyserons l'effort électoral de cette dernière, pour par la suite discuter des résultats de leurs efforts.

L'AFL-CIO : le leader du mouvement syndical américain

L'AFL-CIO est née, en 1955, de la fusion de l'AFL, une organisation de syndicats de métiers, et la CIO, une organisation de syndicats d'industries (tous métiers confondus). Elle est constituée de 78 syndicats et représente environ 13,6 millions de travailleurs (fait à noter, le nombre de membres est en baisse, alors qu'en 1983, la centrale représentait 14,2 millions de membres).

Bien évidemment, l'AFL-CIO appuie généralement le Parti Démocrate, traditionnellement plus proche des préoccupations de la classe ouvrière (il peut exister parfois des exceptions, sur des sujets plus locaux, dans certains districts). Ces dernières années, le sujet principal sur la liste de priorités de la centrale est de combattre les réformes économiques et sociales proposées par le Parti Républicain (GOP), qui sont considérés par l'AFL-CIO comme dangereuses pour les ouvriers américains.

Les syndicats sont également opposés au libre-échange en général, et à l'extension de l'Accord de Libre-Échange Nord-Américain (ALÉNA) en particulier, projet qui intéresse grandement Bill Clinton. Ceci explique pourquoi, en année électorale, les américains n'ont pas participé aux discussions entre le Canada et le Chili à cet effet. Malgré cette opposition

fondamentale sur la question du libre-échange, l'AFL-CIO continue d'appuyer Clinton et son parti, puisque les politiques sociales du GOP sont considérés par la centrale comme bien plus dangereuses pour les ouvriers américains que l'ALÉNA.

L'AFL-CIO agit donc en tant que voix politique et législative du mouvement syndical américain. Ceci s'effectue, entre autres, par du démarchage (*lobbying*) au Congrès et au sein des législatures des différents États. Également, pour parvenir à ses fins, la centrale maintient une équipe de recherchistes, d'experts sur l'assurance sociale (*social security*), d'avocats et de spécialistes en relations publiques. De plus, la centrale utilise les services de nombreux spécialistes sur différentes questions: droits civiques, droits des travailleurs, questions des vétérans (*veteran's affairs*), etc...

Mais la technique la plus importante utilisée cette année par l'AFL-CIO pour défendre les intérêts de ses membres est sans doute le soutien qu'elle apporte aux candidats aux différents postes électifs, de la présidence des États-Unis d'Amérique aux conseils municipaux des plus petits villages du Mid-West.

Ceci dit, ce soutien s'articule des différentes façons: par des contributions "normales" à la caisse du Parti Démocrate, par des dépenses "non-partisanes" (qui visent à s'assurer que les électeurs soient bien informés...) et par l'implication active de plusieurs de leurs membres au sein du Parti Démocrate (primaires, convention, comités locaux). C'est de ces deux derniers aspects, et dans le cadre de l'élection de cette année, dont nous discuterons maintenant.

L'effort électoral de l'AFL-CIO en 1996

Les dépenses électorales de l'AFL-CIO (dans le cadre de sa campagne nommée *Labor '96*) pour 1996 totalisent 35 millions de dollars américains. De cette somme, 15 cents par mois (en 1996) fut fournie directement par les membres, en supplément à leurs cotisations syndicales habituelles. Ceci dit, il importe de souligner que le GOP estime qu'environ 40% des membres de l'AFL-CIO votent pour eux. Bien que cet estimé soit probablement un peu exagéré, il est intéressant de noter que plusieurs sympathisants républicains ont ainsi contribué à la victoire de Bill Clinton, en même temps qu'il allaient voter pour Bob Dole...

La loi électorale américaine (fédérale) plafonnant les montants de contributions aux partis politiques et aux candidats, l'AFL-CIO déclarait que les 35 millions de dollars était destinés à des "*nonpartisan voter education programs*", qui ne visent pas des candidats en particulier, et donc ne tombe pas sous la juridiction de la loi. Fait évidemment vivement contesté par le GOP, qui allait même jusqu'à affirmer que le montant réel des sommes investies par la centrale atteignait les 200 millions de dollars américains. Après de nombreuses démarches juridiques, le GOP dû se résigner, lui-même profitant de l'appui financier de groupes puissants (*National Rifle Association, Christian Coalition*). Le "remplissage" de ces "trous" dans la législation électorale fait partie des projets de réforme du financement des campagnes.

De plus, l'AFL-CIO a commencé tôt sa campagne, annonçant officiellement son appui à Bill Clinton et son programme de 35 millions de dollars le 25 mars, soit plus de sept mois avant l'élection. Mais le but précis n'était pas autant d'assurer la présidence à Clinton (qui n'a

pratiquement jamais été menacé par Dole) que de permettre aux démocrates de reprendre le contrôle du Congrès. Pour ce faire, le programme d'action de la centrale visait particulièrement 75 districts (à la Chambre des Représentants - chambre basse), ou des républicains l'avait emporté de justesse en 1994.

Pour ce faire, presque 20 millions de dollars furent dépensés en publicité, à la fois dans les médias électroniques et dans la presse écrite. Trois différents messages télévisés furent diffusés, qui s'attaquaient tous au GOP (en particulier au tandem législatif Gingrich-Dole). Mais la plus grosse opération publicitaire fut l'envoi de "brochures d'information" aux électeurs de ces districts clés. En plus d'encourager les citoyens à aller voter, ces brochures démolissaient littéralement le GOP. Les 15 millions de dollars restants furent utilisés pour la constitution (et le financement d'activités) de groupes d'activistes de 100 à 150 membres (la plupart des syndiqués de l'AFL-CIO), dans les districts mentionnés ci-haut, groupes qui fonctionnaient parallèlement au comités de soutien "officiels" des différents candidats.

Justement, l'effort électoral de l'AFL-CIO ne se mesure pas qu'en dollars. En effet, plusieurs membres de l'AFL-CIO sont également actifs au sein même du Parti Démocrate, en particulier en participant à la convention nationale du parti, au mois d'août (800 délégués de la centrale y étaient présents), rampe de lancement du dernier droit de la campagne. Dans un geste sans précédent, le président de l'AFL-CIO, John J. Sweeney était un des orateurs à la convention, alors que les délégués de son organisation s'assuraient que les préoccupations des travailleurs étaient considérés dans l'élaboration du programme du parti.

Mais le plus grand problème de l'AFL-CIO demeure la non-participation généralisée des électeurs, et également de ses propres membres. Un des buts principaux de la campagne Labor '96 menée par la centrale visait à résoudre ce problème, celui du "40-40-40". Le directeur politique de l'AFL-CIO, Steve Rosenthal, le résume ainsi:

"In a district of, say, 35 000 union members, 40 percent aren't registered. That leaves 21 000. Then, 40 percent likely won't vote, and we're down to 12 600. Of those, 40 percent may vote against their own economic interests. We have to do better than 7 560 union members out of 35 000 voting for pro-workers candidates"¹.

Les stratèges de l'AFL-CIO ont donc décidés, pour tenter de contrer ce problème de l'attaquer sur tous les fronts: encourager ses membres à s'inscrire sur les listes électorales, les mobiliser pour s'assurer qu'ils se déplacent pour exercer ce droit de vote, et tout tenter pour convaincre ses membres républicains de "changer d'idée".

Bilan de l'effort électoral de l'AFL-CIO en 1996

L'AFL-CIO a donc fait campagne à la fois auprès de ses membres et de la population en général. Son objectif de permettre à Bill Clinton d'être réélu constitue un succès, mais ce n'était pas leur objectif principal (étant donné que sa victoire paraissait inévitable). C'est

¹ BYRNE, Michael, "Voter turnout efforts take hold", 11 octobre 1996, site web de l'AFL-CIO - <http://www.aflcio.org>

principalement le retour des démocrates comme force majoritaire au Congrès qui constituait le but de la campagne *Labor '96*. Ceci dit, les résultats parlent d'eux-mêmes.

Au Sénat (un tiers des sièges en jeu), les républicains occupent maintenant deux sièges de plus qu'avant l'élection, soit 55, contre 45 pour les démocrates. A la Chambre des Représentants (435 sièges en jeu), les républicains continuent de dominer (225 sièges contre 208 pour les démocrates), mais ils ont perdus dix sièges et les démocrates en occupent neuf de plus qu'avant l'élection (deux indépendants). L'AFL-CIO a réussi à faire battre plusieurs républicains radicaux (comme Blute au Massachusetts et Funderbunk en Caroline du Nord), dont plusieurs membres de la "*Class of 94*" (artisans du "*Contract with America*", très à droite) de Newt Gingrich, le leader du parti à la Chambre des Représentants.

Cependant, dans plusieurs districts, les efforts (financiers) de l'AFL-CIO se sont retournés contre la centrale, alors que les candidats républicains dénonçaient, avec succès, les sommes impressionnantes d'argent investies et accusaient la centrale de vouloir acheter les élections.

Également, alors que l'AFL-CIO commençait ses efforts de publicité tôt pendant la campagne, son antithèse, la *Christian Coalition* (droite religieuse) distribuait, deux jours avant l'élection, plus de 45 millions de "guides de électeurs" dans 125 000 églises à travers le pays. Ceci eut pour effet probable de sauver quelques républicains d'une défaite serrée.

Un autre facteur majeur qui explique que les républicains aient réussi à conserver le contrôle du Congrès (et qui échappe complètement à toute forme d'influence de la part de l'AFL-CIO) pourrait être le fait que Bill Clinton ne posséderait pas la confiance de l'électorat américain. En effet, plusieurs analystes affirment que les américains ne font pas assez confiance à leur président pour le réélire et lui donner un Congrès favorable à ses idées.

Peut-on alors qualifier d'échec la campagne *Labor '96* de l'AFL-CIO? Bill Clinton est réélu, mais les républicains conservent leur majorité (bien que réduite) à la Chambre des Représentants. Un analyste de *Time Magazine*, George J. Church, affirmait que l'AFL-CIO et la *Christian Coalition*, les deux organisations les plus puissantes (après les partis), ont fait match nul. Et qu'en est-il des projets d'extension de l'ALÉNA de Bill Clinton, qui étaient suspendus pour l'année électorale? Ce résultat électoral divisé nous permet de croire que c'est dans les actions du président et celle du Congrès, sur des sujets tels le libre-échange, l'assurance maladie (*Medicare*) et comment parvenir à l'équilibre budgétaire, que nous pourrions juger des effets de *Labor '96*, et établir si l'AFL-CIO s'en trouve plus puissante, plus influente qu'auparavant.

Après les deux prochaines années de travail législatif, la centrale sera donc en mesure de juger de la pertinence de l'effort de cette année, et se demander si ses actions habituelles (*lobbying*) ne sont pas suffisantes...

Finalement, un mot sur la participation, qui constituait un des objectifs majeurs de *Labor '96*. Le taux de participation de cette année est le plus bas depuis la deuxième guerre mondiale, 49%. Malheureusement, les statistiques concernant les membres de l'AFL-CIO ne sont pas disponibles. Ceci dit, malgré tous les efforts de la centrale et de tous les intervenants

politiques pour encourager les américains à aller voter, une élection dont l'enjeu principal (la présidence, selon une majorité d'américains) semble déjà décidé d'avance ne peut attirer beaucoup d'électeurs. Les derniers sondages, deux jours avant l'élection, donnaient Bill Clinton gagnant par plus de 10% du vote, fait qui a probablement nuit à la participation.

Un constat: rien n'est réglé...

Ce texte nous a donc permis de constater l'ampleur de l'effort électoral déployé par l'AFL-CIO, et de voir à quel point les "dividendes" sont limitées. Cette analyse pourrait évidemment s'effectuer sur d'autres organisations.

Mais le fait demeure que, qu'il s'agisse de l'AFL-CIO, de la *National Rifle Association*, de la *Christian Coalition* ou de tout autre groupe, rien dans les résultats électoraux de cette année nous permet d'affirmer que les grandes campagnes d'appui (ou de "démolition"...) à des candidats ont un impact majeur sur l'électorat, particulièrement au plan national.

Ceci dit, le Président Clinton et Bob Dole ont tous deux proposé une réforme du financement des campagnes électorales, dans le cadre d'une commission bipartisane du Congrès. Il est souhaitable que ceci se réalise, puisque les montants ne cessent d'augmenter, et le niveau de débat ne cesse de baisser...

Bibliographie

SWOBODA, Frank et EDSALL, Thomas B., "AFL-CIO endorses Clinton, Approves \$35 million political program", *Washington Post*, 26 mars 1996, p. A6.

YANG, John E., "GOP says AFL-CIO's efforts violate election laws", *Washington Post*, 14 février 1996, p. A6.

La quasi-totalité des articles parus dans les éditions spéciales sur les élections de *Time* et de *Newsweek* (18 novembre 1996) ont servi à l'élaboration de ce texte.

Site web de l'AFL-CIO (<http://www.aflcio.org>)

Site CNN/Time All Politics (<http://www.allpolitics.com>)