



## Etats-Unis: Les voies de l'investiture suprême

par Hassan RAHMOUNI (\*)

*L'année 1988 aura été pour beaucoup d'observateurs politiques l'année du renouveau. Au delà des divers rapprochements régionaux (relance maghrébine, dégel gréco-turc, plus grande intégration européenne,...) et des mutations substantielles dans les relations entre supergrands, elle aura surtout fourni l'occasion à un certain nombre de grandes puissances de renouveler*

*leurs équipes dirigeantes. Après la France (avril-mai 88), c'est aux Etats-Unis d'occuper les devants de la scène par les subtilités d'un mécanisme électoral qui permet de gérer l'imbroglie d'une multitude de tentatives locales et de l'endiguer vers l'assentiment unitaire que lui auraient préalablement préparé les «rank-and file» faiseurs des décisions partisans.*

«Anes» et «Eléphants» s'emploient ardemment à briguer l'investiture suprême. D'importants moyens financiers et humains sont mobilisés de part et d'autre pour l'animation d'un spectacle électoral dont l'alternance a souvent marqué le dénouement. Est-ce à dire que Mike DUKAKIS est bien parti pour exploiter les brèches dont l'Iranguête et les intrigues du Pentagone l'ont miraculeusement gratifié? Les démocrates peuvent-ils enfin effacer les traces des cuisantes défaites qu'a magistralement infligé Ronald REAGAN à leurs

candidate Jimmy CARTER et Walter MONDALE 489 contre 49 en 1980 et 525 contre 13 en 1984? Les partenaires étrangers de l'Amérique auront-ils à souffrir de nouvelles incertitudes d'un pouvoir démocrate plutôt tourné vers les réformes sociales que vers l'intransigeance musclée qui fait le fort des républicains?

Ni le thème ni l'enjeu ne pouvant se prêter de notre part à de quelconques supputations éclairées, il conviendrait mieux de réserver ses pronostics jusqu'à l'expression finale d'un suffrage populaire qui départagera les protagonistes par le verdict du scrutin.

Tout au moins pourrait-il s'avérer opportun d'appréhender les mécanismes d'un processus électoral dont les mass média ne se contentent souvent que de proclamer les résultats. Or les élections présidentielles américaines ont non seulement cet avantage d'illustration des mécanismes de fonctionnement d'un régime qu'Alexis de Tocqueville a si vaillamment décrit, mais aussi et surtout, peuvent-elles constituer un important instrument d'apprentissage des dosages subtils entre les règles élémentaires de la démocratie libérale et les intrigues sornioises des instances qui manipulent discrètement les véritables leviers de commande.

Constitutionnellement tout au moins, la fonction de président peut être confiée par vote électoral à tout citoyen né américain ayant atteint au moins 35 ans d'âge et justifiant d'une résidence ininterrompue de 14 ans aux Etats-Unis. Toutefois, et d'après les termes du XXII<sup>ème</sup> amendement, tout candidat ne peut remplir que deux mandats présidentiels à moins qu'il n'ait succédé (pour terminer son mandat) à un président déchu, décédé ou démissionnaire, auquel cas il ne pourra prétendre qu'à un seul mandat électif si la période de suppléance a excédé deux années. Cette mesure a été

introduite pour rompre avec une tendance au renouvellement incessant de l'investiture présidentielle illustrée surtout par Franklin D. Roosevelt qui fut à quatre reprises porté au pouvoir et ne dut le quitter qu'à son décès en avril 1945.

Accessoirement, et en cas de vacance du pouvoir exécutif suprême, sa dévolution s'opère au profit du vice président ou, le cas échéant, respectivement au profit du «Speaker of the house», du «Président Pro Tempore of the Senate» ou du fonctionnaire hiérarchiquement le plus élevé du gouvernement des Etats-Unis: respectivement le Secrétaire d'Etat, le Secrétaire au Trésor, le Secrétaire à la Défense, etc.. Mais ces situations étant demeurées pour la plupart largement hypothétiques (sauf dans le cas du vice président Gerald Ford remplaçant Richard Nixon en août 1974, Lyndon Johnson remplaçant John F. Kennedy en novembre 1963 et Harry Truman remplaçant Franklin D. Roosevelt en avril 1945), le mode de désignation normal reste imparti au choix populaire. Ce choix s'opère dans ses phases apparentes selon un processus en 5 étapes:

- Le choix des délégués à la Convention du parti,
- La nomination du candidat du parti par la Convention
- La campagne électorale
- L'expression du suffrage populaire
- Le vote par le Collège électoral

### 1. Le choix des délégués à la Convention du parti

Pendant plusieurs années les partis politiques en présence (le Parti Fédéraliste d'une part et le Parti Démocrate-Républicain d'autre part) s'accordaient aisément d'un mode de désigna-

tion des candidats fortement centralisé. S'il n'y eut guère de concurrence à G. Washington lors des premières élections de 1789, ses successeurs John Adams en 1797, Thomas Jefferson en 1801, et James Madison en 1809 furent des candidats choisis par les ténors des partis essentiellement en dehors de la consultation de la base. Mieux encore, le partage des voix du Collège électoral en 1801 entre le candidat T. Jefferson et son concurrent Aaron Burr (73 contre 73) fournit à la Chambre des Représentants l'occasion unique de se substituer au suffrage populaire en départageant les candidats par le vote de 10 Etats en faveur de Jefferson contre 4 pour Aaron et 2 abstentions.

D'ailleurs dès 1796, la formule du choix des candidats à l'investiture suprême par un caucus congressionnel national commençait à faire son chemin. Ce ne fut cependant qu'en 1828, avec l'élection d'Andrew Jackson, qu'un nouveau mode de nomination des candidats, articulé autour des instances législatives des Etats, fut institué. L'étape du transfert de ce pouvoir à des conventions nationales réunissant les délégués de la base fut franchie en 1840 sans pour autant amenuiser la mainmise de la machine politique des partis sur les choix décisifs. Ce ne fut qu'en 1904 que l'Etat de Floride promulguait la première loi sur les élections primaires suivi en cela en 1905 par l'Etat de Wisconsin.

Dès 1916, le nombre d'Etats organisant des élections primaires s'élevait à 36. Ce système du choix des délégués du parti à sa convention nationale par le biais d'élections primaires ouvertes aux seuls adhérents du parti donne théoriquement lieu à une plus grande participation de la base; il existe sous différentes formes:

- un système de simple sélection de délégués ne faisant pas apparaître les noms des candi-

daté à la présidence sur les bulletins de vote; les délégués sont alors choisis en fonction de leurs préférences présidentielles connues sans aucun mandat impératif.

— un système de préférence présidentielle souhaitable, dénotant d'une manière plus sensible le penchant des électeurs pour tel ou tel candidat;

— un système impératif de vote exclusif, donnant lieu à une exigence de vote par les délégués choisis en faveur du candidat qui aurait remporté la majorité des suffrages dans les élections primaires de leur parti dans leur Etat.

— un système de représentation proportionnelle attribuant à chaque candidat du parti un nombre de délégués proportionnel aux suffrages exprimés en sa faveur dans les élections primaires de l'Etat en question.

Néanmoins la pratique fit ressortir certaines situations fâcheuses de mainmise de certaines castes dirigeantes des partis sur le choix des candidats: le malaise atteignit son point culminant lorsqu'en 1968 les sénateurs Eugène Mc Carthy et George Mc Govern alors majoritaires lors des élections primaires perdirent la nomination en faveur du vice président Hubert Humphrey du fait des pressions des délégués désignés aux divers niveaux de l'intelligentsia du parti démocrate. La commission Mc Govern-Fraser devait alors s'atteler à produire un train de réformes favorisant l'impact de la base sur le choix des candidats. Par la suite la commission Vinograd (en 1975) et la commission Hunt (en 1982) en assouplirent d'autres mécanismes. Parallèlement, le parti républicain adopta un train de réformes visant des objectifs d'élargissement analogues.

En 1998, 38 états et territoires dépendants purent organiser des primaires, après que le New Hampshire en ait annoncé les couleurs le 16 février. Les autres

Etats, soit 25 environ, ont plutôt eu recours à la forme traditionnelle du choix des candidats par des caucus locaux des partis: à peu près 250.000 réunions de leaders de parti aux niveaux des quartiers, des districts et des comtés ont régulièrement lieu entre février et juin de chaque année électorale. Elles permettent de désigner les délégués aux conventions des partis au niveau de chaque Etat, lesquelles conventions veillent à leur tour au choix des vrais délégués à la convention nationale du parti. Le recours au vote au sein de ces réunions de caucus n'est d'ailleurs pas exclu en vue de départager les tendances. Le caucus de l'Iowa le 8 février sert généralement d'indicateur de la tendance du résultat final de cette phase primaire du processus électoral: Ce ne fut pas le cas en 1988 car les 22,3 % de Mike Dukakis et les 8,7 % de Jesse Jackson traînent loin derrière les scores enregistrés par Richard Gephardt (31,3 %) et Paul Simon (26,5 %). Chez les républicains, Bob Dole prit nettement les devants avec 37 % face à Pat Robertson (26 %) et George Bush

(19 %). Le super mardi de mars (20 Etats et un territoire groupant environ 35 % des délégués à la convention de chaque parti) fait irrémédiablement basculer la balance en faveur des futurs candidats à l'investiture suprême: chez les républicains George Bush, y gagna en 1988 572 nouveaux délégués, alors que chez les démocrates Mike Dukakis devança ses concurrents Jesse Jackson et Albert Gore avec 370 délégués contre 353 pour Jackson et 316 pour Gore. Il ne reste plus alors à ces acteurs du spectacle électoral bipartisan des Etats-Unis qu'à entrer en scène à l'occasion des conventions nationales de leurs parties respectives.

---

## 2. La nomination du candidat du parti par la Convention

---

Au terme de la phase primaire d'identification des grandes ten-

dances électorales au sein de chaque parti, les délégués des Etats et leurs substituts se retrouvent au cours de l'été de l'année électorale dans l'une des grandes villes dont les accommodations (supports financiers municipaux, facilités d'hébergement et de restauration, halls de conférences etc...) se prêtent favorablement à l'organisation d'une manifestation de la taille d'une convention. Avec la presse, les personnels de support, les invités et les agents de sécurité, le nombre de participants peut facilement dépasser les 30.000. Les temps n'étant plus appropriés aux petites réunions d'église de Baltimore tel que ce fut souvent le cas avant la guerre civile, c'est aux grands moyens techniques, humains et financiers que font de nos jours appel les organisateurs des conventions de parti: à peine 116 délégués avaient assisté en 1831 à la première convention américaine constituée par la réunion du groupe anti-maçonique.

De nombreux déséquilibres régnaient alors au niveau de la représentation. A la convention du parti démocrate en 1835, l'Etat du Maryland était à lui seul représenté par 188 délégués disposant de dix votes seulement alors qu'il fallut qu'un commerçant du Tennessee soit accidentellement de passage dans la ville de la convention pour exprimer les 15 suffrages de son Etat entre deux réunions d'affaires. A l'heure actuelle, ce sont de véritables états-majors organisationnels qui s'attellent à faire fonctionner les engrenages de cette imposante machine. Certaines grandes villes se sont trouvées maintes fois honorées.

Chicago en est par exemple à sa 24ème convention: 14 pour le parti républicain et 10 pour le parti démocrate. En 1984 le parti démocrate a tenu sa convention à San Francisco alors que le choix du parti républicain s'était alors porté sur Dallas. En 1988, les deux partis ont respectivement

opté pour Atlanta (Géorgie) en juillet et la Nouvelle-Orléans (Louisiane) en août.

Malgré les multiples tractations qui ont généralement lieu en coulisse, le scénario de la partie publique de chaque convention s'avère relativement simple: 4 journées marquées par une ambiance de fête bon enfant caractéristique des apparences de la vie politique américaine. Après les formalités et discours d'inauguration, les vérifications et disputes occasionnelles d'accréditation, l'élaboration finale du programme électoral du parti (party-platform) et l'échafaudage des divers compromis, le processus de nomination est entamé: à l'appel, le chef de la délégation de chaque Etat exprime les suffrages de sa délégation en faveur de chacun des candidats en lice. Après le décompte, le candidat ayant eu la majorité absolue est entériné comme candidat officiel du parti. Dans le cas contraire, un procédé à un nouvel appel: la convention du parti démocrate de 1924 a établi un record de 103 votes consécutifs avant de convenir de présenter le candidat John Davis (qui devait par la suite perdre les élections face au président Calvin Coolidge par 382 contre 136).

Mais la tendance générale a été au cours des quatre dernières décennies de connaître préalablement les favoris du scrutin intra-parti; ceci a fait que depuis 1936 (chez les démocrates) et 1952 (chez les républicains), un seul tour a généralement suffi pour dégager un candidat sensiblement majoritaire par rapport à ses concurrents: Dwight Eisenhower en 1956 a été retenu à l'unanimité comme candidat à la présidence par la convention du parti républicain. La nomination de Franklin Roosevelt par la convention du parti démocrate en 1936 à Philadelphie et de Lyndon Johnson en 1964 à Atlantic City s'est faite par simple acclamation. La même tendance à l'unanimité a été enregistrée en 1972

à l'occasion de la reconduction du candidat Richard Nixon. Plus récemment, Ronald Reagan réalisa un raz de marée tant à la convention de son parti à Détroit en 1980 qu'à Dallas en 1984.

Mais il n'empêche que le choix du candidat à la vice-présidence donne lieu à des marchandages nécessitant certains dosages générateurs de compromis: en 1972 le candidat démocrate George McGovern a dû renoncer à son choix porté sur Thomas Eagleton comme candidat à la vice-présidence devant les pressions du comité national du parti qui favorisait sensiblement le candidat Sargent Shriver qui fut finalement retenu. En 1984, ni la percée fougueuse de Gary Hart ni les sermons provocateurs de Jesse Jackson n'empêchèrent les tenors du parti démocrate de placer le nom de Geraldine Ferraro à côté de celui de Walter Mondale sur le ticket de la candidature présidentielle. Des considérations idéologiques, géographiques, voire parfois religieuses ou ethniques président souvent à cette détermination du successeur potentiel du candidat à la Maison Blanche.

Chacun des candidats à la prési-

dence et la vice-présidence se maintient généralement dans les coulisses de la convention jusqu'à la confirmation de sa nomination. La tradition a voulu que depuis 1932 (chez les démocrates) et 1944 (chez les républicains), les candidats se présentent devant les délégués à la convention après leur nomination pour prononcer leur discours d'acceptation, entamant ainsi leur vraie campagne électorale.

---

### 3. La Campagne électorale

---

Elle donne lieu à une animation enthousiasmée de la vie publique au cours de l'été et d'une partie de l'automne de l'année électorale. L'impact des médias y est incontestable. Chaque candidat s'emploie ardemment à soigner son image de marque: cette opération de marketing politique commence généralement par la désignation d'un directeur de campagne et d'une équipe de consultants en relations publi-

ques. Les experts en médias élaborent une stratégie électorale qui s'articule autour de l'identification des «médias markets» les plus avantageux, de la programmation des discours télévisés et des spots publicitaires ainsi que sur l'orientation médiatique du candidat: John Kennedy en 1960 et Gary Hart en 1984 en savent quelque chose.

La mobilisation d'importants moyens de communication de masse s'avèrent également fort utiles: dépliants, stickers, affiches, courrier individuel et boutons en sont les plus usités. Comités locaux de support et volontaires bénévoles font parvenir le message électoral jusqu'au domicile et au lieu de travail des électeurs. Même les écoles primaires et les lycées organisent au profit de leurs jeunes élèves des «mock-elections» qui les sensibilisent de près à l'univers électoral de leurs aînés.

Pour leur part, les candidats s'astreignent à un programme éprouvant de visites, rencontres, rallies populaires et débats télévisés.

La mise en marche de cette imposante machine électorale nécessite à l'évidence d'importants fonds qu'une multitude de comités nationaux de support à la campagne se font forts de réunir: les républicains ont généralement été plus doués que les démocrates dans ce genre d'activité: 11,5 millions de dollars en 1971 contre 2,8 millions de dollars seulement pour les démocrates. Ces derniers n'en disposent pas moins d'un plus grand nombre de comités nationaux de support: 9 comités contre 6 seulement pour les républicains dont en particulier le Democratic National Committee et le Republican National Committee.

L'obtention des moyens de financement de la campagne revêt des aspects largement diversifiés: elle commence par l'envoi d'un courrier direct sollicitant les contributions indivi-

duelles ou collectives des sympathisants, jusqu'à la promesse de distribution de faveurs en contre partie de dons substantiels, en passant bien évidemment par d'autres mécanismes divers tels que la vente d'objets d'art et l'organisation d'activités mondaines. Le législateur a cependant pris le soin d'apporter d'importantes limites aux facultés de contribution à la campagne électorale, surtout en vertu du Federal Election Campaign Act (FECA) de 1971 tel qu'il a été modifié et complété.

Outre la collecte des fonds, les comités nationaux de support contribuent à la préparation des thèmes d'intervention des candidats pendant la campagne (discours ou communiqués de presse) et veillent même parfois à la mise sur pied de «media-centers» susceptibles d'orchestrer le support publicitaire aux candidats. Le Democratic Congressional Campaign Committee (DCCC) a notamment œuvré dans ce sens à partir de 1983.

D'autres groupements de support, tels que les Political Action Committees (PAC) se sont également développés à la faveur de la législation électorale de l'après Watergate: ils servent aussi bien comme moyens supplémentaires de canalisation des fonds vers les candidats que comme moyens d'influence idéologique ou comme sources de données; ils veillent également au perfectionnement des qualités électorales des candidats et peuvent même mettre parfois à leur disposition des experts en campagne électorale: le National Conservative Political Action Committee, le Realtors P.A.C., le Fermland Industries P.A.C., le National Education P.A.C., l'Independent P.A.C. et le Citizens for the Republic P.A.C. en constituent des exemples assez actifs.

Cependant, l'animation démesurée de cette importante manifestation politique ne lui confère guère les attributs d'un quel-

conque mouvement de remise en cause. Les thèmes de campagne demeurent largement modérés. Les deux grands partis s'accordent à la préservation des acquis de leur système. Le caractère unidimensionnel des horizons de l'électeur américain cantonnent les programmes électoraux des partis et, partant, les thèmes de campagne dans la négation de tout projet de société démarqué par rapport au statu quo. L'aspect constamment dualiste et alternatif du bipartisme américain a parfois donné lieu à des expressions circonscrites de dissidences incarnées par de petits partis politiques à existence éphémère: le parti populiste, le parti socialiste et le parti indépendant ont pu même dépasser le cap des 5 % d'électeurs. George Wallace a même pu drainer une bonne partie de l'électorat démocrate en 1968. Mais la lutte électorale pour le placement des sympathisants à des postes clés demeure du seul ressort des partis démocrate et républicain.

---

#### 4. Collège électoral et expression du suffrage populaire

---

L'article II de la constitution américaine habilite chaque Etat à désigner un nombre de grands électeurs égal au total du nombre de sénateurs et de représentants dont l'Etat dispose au sein du Congrès. Le jour du scrutin est fixé au premier mardi consécutif au premier lundi de novembre de l'année électorale. L'originalité de ce suffrage appliqué dans l'une des plus grandes démocraties libérales est qu'il n'est ni direct ni universel: son inspiration est dans une large mesure assez restrictive.

Pendant longtemps, le droit de

vote y a été limité seulement à la population masculine, adulte, protestante, de race blanche, possédant des biens immobiliers, justifiant du paiement de taxes et passant avec succès des tests de «littéracy». Il a fallu tout un échafaudage juridique d'une série d'amendements constitutionnels couplés à des pressions sociales persistantes pour que s'effacent en 1975 les dernières reminiscences des mesures électorales discriminatoires. Déjà en 1870, le 15ème amendement chercha à annuler les contraintes raciales; en 1920, le 19ème amendement écarta la discrimination d'ordre sexuel; le 24ème amendement, intervenu en 1964 élimina le suffrage censitaire; le 26ème amendement abaissa en 1971 le droit de vote à 18 ans; et enfin, les tests de «littéracy» furent abolis en 1975 après avoir été suspendus en 1970.

C'est dire qu'il a fallu presque deux siècles à la démocratie américaine pour faire son chemin vers un mode d'expression électoral se voulant généralisé.

Toutefois, la persistance du système des grands électeurs présidentiels dénote, malgré le caractère impératif de leur mandat, d'une caducité institutionnelle peu conciliable avec l'envergure de l'évolution qu'a connu ce pays. Certes, l'institution du collège électoral a constitué en son temps un important compromis entre les tenants de la thèse de l'élection du président par le biais d'un vote populaire direct et ceux qui prônaient plutôt sa désignation par les membres du Congrès. Alors que les uns pensaient que l'ignorance du peuple et que son analphabétisme se conciliaient mal avec l'importance du choix de ses dirigeants, les autres exprimaient une nette appréhension à l'égard d'une éventuelle mainmise de l'organe législatif sur la branche exécutive que le régime présidentiel a voulu cantonner dans une grande indépendance par rapport aux autres organes. Le

«comité des onze» alors établi par la convention constitutionnelle de 1787 suggéra cette formule qui devait maintenir l'électeur américain dans une minorité éternelle.

Au delà du 8 novembre, il faudra toujours attendre que les grands électeurs se réunissent dans leurs états respectifs et qu'une session conjointe du Sénat et de la Chambre des Représentants procède chaque 6ème jour de janvier de l'année consécutive à l'année électorale au décompte formel des voix obtenues par

chaque ticket présidentiel. Le Président de la Cour Suprême pourra alors administrer le Serment d'Allégeance au président et au vice-président élus sur les marches du Congrès au cours de l'après-midi du 20 janvier suivant.

Intéressante rencontre en plein air du législatif, de l'exécutif et du judiciaire dans un régime qui se refuse à toute forme d'interdépendance.

---

1\*1 Professeur à la Faculté de Droit de Rabat - Université Mohammed V.

# الاتاساس

## SOMMAIRE

N° 88 — Septembre 1988

<p>4</p> <p><i>L'été de la paix</i> par AL ASAS</p> <hr/> <p>6</p> <p><i>États-Unis : Les voies de l'investiture suprême</i> par Hesan RAHMOUNI</p> <hr/> <p>14</p> <p><i>L'enfant marocain: bilan, critique et perspective</i> par El Mostafa HADDIYA</p> <hr/> <p>21</p> <p><i>L'action de l'O.D.E.P. Des améliorations en profondeur au bénéfice des usagers des ports</i> par AL ASAS</p> <hr/> <p>25</p> <p><i>L'œuvre d'hérédité</i> par J. François CLEMENT</p>	<p>33</p> <p><i>Le Casbah d'Alger d'hier à aujourd'hui</i> par Hadji KHEDOUJ</p> <hr/> <p>34</p> <p><i>L'écriture asymptote</i> par M.N. GHAZOUANE</p> <hr/> <p>36</p> <p><i>L'agence foncière nationale</i> par Abdelgheni ABDUHANI</p> <hr/> <p>40</p> <p><i>L'Égyptienne... ou... les multiples faces d'Ève l'Orientale</i> par Tahani GMAR</p> <hr/> <p>45</p> <p><i>Lecteurs et évaluateurs textuels</i> par Gerald PRINCE</p> <hr/> <p>46</p> <p><i>Prix Nobel : Lehbabi candidat</i> par AL ASAS</p>
--	---

en couverture: Affiche concours Nations-Unies sur le désarmement

 <p>1256, Charia Al Hourrya B.P. 1623 — Hay Assalam SALE (Maroc) Tél : 872.79</p>	<p>Directeur <b>Ahmed El Kohen LAMRHILI</b></p>	<p>Pour vous abonner il suffit de nous retourner le bulletin d'abonnement inséré à l'intérieur de la revue, accompagné de votre règlement effectué par</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— chèque CCP compte 2089 64 K</li> <li>— ou chèque bancaire</li> <li>— ou mandat postal</li> </ul>
	<p><b>ABONNEMENT</b></p> <p><b>MAROC:</b>            Tarif normal ..... 70 DH            Tarif étudiant ..... 60 DH            (joindre justificatif)</p> <p><b>ETRANGER :</b>            Tarif normal ..... 140 FF            (ou équivalent)            Tarif étudiant ..... 100FF            (joindre justificatif)</p>	
		<p>Dossier de Presse : 8/78            Dépôt Légal : 3/1977</p>