



National Library
of Canada

Bibliothèque nationale
du Canada

Canadian Theses Service Service des thèses canadiennes

Ottawa, Canada
K1A 0N4

NOTICE

The quality of this microform is heavily dependent upon the quality of the original thesis submitted for microfilming. Every effort has been made to ensure the highest quality of reproduction possible.

If pages are missing, contact the university which granted the degree.

Some pages may have indistinct print especially if the original pages were typed with a poor typewriter ribbon or if the university sent us an inferior photocopy.

Reproduction in full or in part of this microform is governed by the Canadian Copyright Act, R.S.C. 1970, c. C-30, and subsequent amendments.

AVIS

La qualité de cette microforme dépend grandement de la qualité de la thèse soumise au microfilmage. Nous avons tout fait pour assurer une qualité supérieure de reproduction.

S'il manque des pages, veuillez communiquer avec l'université qui a conféré le grade.

La qualité d'impression de certaines pages peut laisser à désirer, surtout si les pages originales ont été dactylographiées à l'aide d'un ruban usé ou si l'université nous a fait parvenir une photocopie de qualité inférieure.

La reproduction, même partielle, de cette microforme est soumise à la Loi canadienne sur le droit d'auteur, SRC 1970, c. C-30, et ses amendements subséquents.



National Library
of Canada

Bibliothèque nationale
du Canada

Canadian Theses Service Service des thèses canadiennes

Ottawa, Canada
K1A 0N4

The author has granted an irrevocable non-exclusive licence allowing the National Library of Canada to reproduce, loan, distribute or sell copies of his/her thesis by any means and in any form or format, making this thesis available to interested persons.

The author retains ownership of the copyright in his/her thesis. Neither the thesis nor substantial extracts from it may be printed or otherwise reproduced without his/her permission.

L'auteur a accordé une licence irrévocable et non exclusive permettant à la Bibliothèque nationale du Canada de reproduire, prêter, distribuer ou vendre des copies de sa thèse de quelque manière et sous quelque forme que ce soit pour mettre des exemplaires de cette thèse à la disposition des personnes intéressées.

L'auteur conserve la propriété du droit d'auteur qui protège sa thèse. Ni la thèse ni des extraits substantiels de celle-ci ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans son autorisation.

ISBN 0-315-56364-8

Canada

L'IMPOSSIBILITE DU CONGRES DE FAIRE UN CONTREPOIDS EFFICACE
A L'ADMINISTRATION REAGAN DANS LE CONTEXTE DE LA
POLITIQUE INTERVENTIONNISTE AU NICARAGUA

PAR LYNN ARSENEAULT

THESE DE MAITRISE EN SCIENCE POLITIQUE
PRESENTEE A L'ÉCOLE DES ETUDES SUPERIEURES
UNIVERSITE D'OTTAWA

JUIN 1989
OTTAWA, ONTARIO



Lynn Arseneault, Ottawa, Canada, 1989



UNIVERSITÉ D'OTTAWA
UNIVERSITY OF OTTAWA

REMERCIEMENTS

L'auteure désire remercier les Professeurs William Badour et Théophile Kis pour leur précieuse contribution en tant qu'examineurs. Un merci plus particulier au Professeur Joseph Frank, directeur de cette thèse, sans qui cette modeste recherche n'aurait été possible. Enfin, à Jean-Marie Eddie, toute ma reconnaissance pour sa patience inépuisable, ses bons conseils et ses inestimables encouragements.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION

p. 1

CHAPITRE PREMIER: LE ROLE DU CONGRES DANS LA POLITIQUE ETRANGERE AMERICAINE

p. 13

A. LES FONDEMENTS CONSTITUTIONNELS

p. 14

B. LE ROLE DU LEGISLATIF DANS LE SYSTEME PARLEMENTAIRE BRITANNIQUE

p. 16

C. LES POUVOIRS CONFERES AUX BRANCHES LEGISLATIVE ET EXECUTIVE EN POLITIQUE ETRANGERE PAR LA CONSTITUTION AMERICAINE

p. 19

D. LES MOYENS (SANCTIONS) DU CONGRES AFIN D'ASSURER SON ROLE DE CONTREPOIDS EN POLITIQUE ETRANGERE

p. 24

1) Le pouvoir de la bourse

p. 24

2) Le contrôle législatif par la vérification des dépenses exécutives

p. 26

3) Le contrôle législatif par les enquêtes

p. 27

4) Le veto législatif

p. 29

E. CONCLUSION

p. 32

11

CHAPITRE 2: LE ROLE DEFINI PAR LE CONGRES EN
POLITIQUE ETRANGERE DANS LE CONTEXTE DE LA
POLITIQUE INTERVENTIONNISTE DE L'ADMINISTRATION
REAGAN AU NICARAGUA

p. 33

A. LA DOCTRINE REAGAN

p. 34

B. LA RESOLUTION SUR LES POUVOIRS DE GUERRE
(1973)

p. 37

1) Les "Marines" au Liban

p. 38

2) L'invasion de la Grenade

p. 42

3) Les tensions Etats-Unis/Libye

p. 44

C. L'AMENDEMENT BOLAND (1982)

p. 47

D. L'ARMS EXPORT CONTROL ACT (1976)

p. 53

1) La vente des AWACS (Air-borne Warning
and Control System)

p. 54

2) La vente d'armes à l'Iran

p. 56

E. CONCLUSION

p. 59

CHAPITRE 3: LES HYPOTHESES DE LA RECHERCHE

p. 60

A. LA CUEILLETTE DES DONNEES

p. 65

1) La variable dépendante: les votes sur
l'aide aux 'contras'

p. 65

2) La discipline des membres du Congrès
(allégeance idéologique),

p. 67

3) Les sommes du budget de défense versées
dans les arrondissements/Etats

p. 68

4) Les contributions des PACs idéologiques
de droite

p. 69

B. INTERPRETATION DES RESULTATS ET
VERIFICATION DES HYPOTHESES

p. 70

- 1) Le manque de discipline des partis politiques américains. p. 70
- 2) L'influence des sommes allouées du budget de défense aux différents arrondissements/Etats. p. 74
- 3) L'influence des contributions des PACs idéologiques de droite p. 76
- 4) La combinaison "discipline des partis politiques", "sommes allouées du budget de défense" et "contributions des PACs idéologiques de droite"/votes sur l'aide aux 'contras' p. 79

C. CONCLUSIONS

p. 81

- 1) La personnalité et la popularité de Président Reagan p. 83
- 2) La "lune de miel" du Président Reagan p. 85
- 3) Les médias p. 87

CONCLUSIONS DE LA RECHERCHE

p. 91

BIBLIOGRAPHIE

p. 95

INTRODUCTION

La présente recherche se propose d'étudier les causes pouvant expliquer l'impossibilité du Congrès américain de faire un contrepois efficace à l'administration Reagan dans le contexte de la politique étrangère américaine au Nicaragua. Nous tenterons d'expliquer l'échec du législatif en fonction de trois hypothèses: le manque de discipline des partis politiques américains, l'influence des contributions des Political Action Committees (PACs) idéologiques de droite et l'influence, sur les membres du Congrès, des sommes allouées du budget de défense à leur arrondissement/Etat respectif. Ces hypothèses cherchent ainsi à circonscrire la possible influence du Président sur les votes des membres du Congrès, à savoir si les intérêts économiques (sommes versées du budget de défense) et/ou les intérêts idéologiques (contributions des PACs idéologiques de droite) expliquent leurs comportements (votes sur l'aide aux 'contras').

La première partie de cette analyse s'attardera sur le rôle du Congrès dans la politique étrangère américaine. En effet, le rôle du Congrès dans la démocratie constitutionnelle américaine est de voir au contrôle de l'exécutif. Ce rôle de contrepois permet au Congrès de pouvoir partager les responsabilités gouvernementales en politique étrangère. Contrairement aux

~~régimes~~ parlementaires où les pouvoirs gouvernementaux en politique extérieure sont concentrés entre les mains de l'exécutif¹, le pouvoir décisionnel en politique étrangère est partagé entre les deux branches gouvernementales dans le régime présidentiel des Etats-Unis. Les pères de la Confédération Américaine, étant plutôt préoccupés par la possible tyrannie résultant de pouvoirs concentrés en une seule branche, n'ont pas laissé ces responsabilités qu'à la discrétion de l'exécutif, comme l'ont fait les initiateurs du régime parlementaire britannique.

La Constitution américaine, façonnée sur le principe de la séparation des pouvoirs, offre la particularité d'un système de poids et contrepoids entre les différentes branches gouvernementales. Les pouvoirs accordés en politique étrangère démontrent clairement l'enchevêtrement des pouvoirs causé par le "check and balance" entre le Congrès et la branche exécutive. Edward Keynes insiste sur une distinction des pouvoirs offensifs (Art. I, accordés au Congrès) et des pouvoirs à caractère défensifs (Art. II, investis à l'exécutif). En légiférant, le Congrès permet au rôle de "Commandant en chef des forces armées" (investi en la personne du président) de devenir "offensif", en lui déléguant les lignes de conduite. Par exemple, ce rôle accordé au président par la Constitution est de caractère

1) P.G. RICHARDS, *Parliament and Foreign Affairs*, Londres, George Allen & Unwin, Ltd., 1967, pp. 16-17.

défensif tant et aussi longtemps que le Congrès ne lui délègue les lignes de conduite qui permettent l'offensivité de l'acte. Sans cette délégation de la part du Congrès (déclaration de guerre, par exemple), le président ne peut jouer qu'un rôle défensif:

"...the President has the exclusive constitutional authority to defend U.S. citizens, territory, troops, and property against sudden attacks or when the threat of attack is imminent. As long as the President's actions remain "defensive", he does not require congressional authorization to continue military operations."²

Sans cet accord législatif, le Président n'a donc qu'un pouvoir défensif (Art. II; Sec. 2, cl. 1) en politique étrangère.³

Contrairement au régime parlementaire britannique où les pouvoirs en politique étrangère sont concentrés entre les mains de l'exécutif, la Constitution américaine permet une plus forte participation législative. En vertu de son rôle de contrepoids, le Congrès peut véritablement exercer un contrôle sur l'exécutif, lui assurant théoriquement une part des responsabilités en politique étrangère américaine.⁴

2) E. KEYNES, *Undeclared War: Twilight Zone of Constitutional Power*, University Park, Pennsylvania State University Press, 1982, p. 88.

3) *Ibid.*, pp. 163-64.

4) E.G. CARMINE, L.C. DODD, "Bicameralism in Congress: The Changing Partnership" dans L.C. DODD, B.I. OPPENHEIMER (eds.), *Congress Reconsidered*, Washington, D.C., Congressional

Nous nous devons par contre de souligner que le chevauchement des pouvoirs accordés par la Constitution a mené à de nombreuses confrontations entre les deux organes décisionnels. Textuellement, le titre de "Commandant en chef des forces armées" semble contenir un élément d'unilatéralisme décisionnel; ayant été investi de la sorte, le président peut ainsi amplifier ce rôle en lui donnant plus d'étendue et l'interpréter avec davantage de permissivité. Ainsi, le principe de partage des responsabilités en politique étrangère s'est vu désintégré par une prédominance de l'exécutif au détriment du Congrès: le conflit de la guerre du Vietnam, la poursuite des bombardements au Cambodge, l'invasion américaine de la Grenade, raid sur le Golfe de Sidra contre la Libye en 1981 et le débarquement des Marines américains au Liban ne sont que quelques exemples d'actions en politique étrangère décidées unilatéralement par l'exécutif.

Afin que puisse être respectée sa participation en politique étrangère et ainsi réussir à assurer un contrôle continu sur l'exécutif, le Congrès dispose de certains pouvoirs (sanctions). Par exemple, le veto législatif permet au Congrès d'assurer un droit de regard sur les actions de l'exécutif⁵; l'approbation des

Quarterly Inc., 1985, p. 414.

⁵) M. DRY, "The Congressional Veto and the Constitutional Separation of Powers" dans J.M. BESSETTE, J. TULIS (eds.), *The Presidency in the Constitutional Order*, Baton Rouge, Louisiana

crédits nécessaires aux activités de l'administration se retrouve entre les mains du Congrès qui peut les refuser ou les réduire. De plus, diverses enquêtes peuvent permettre au Congrès de vérifier si l'administration agit comme elle a été autorisée; d'autres sanctions, plus informelles, prennent la forme d'avis, d'inspections, d'instructions, de suggestions auprès de l'exécutif. Le Sénat peut, bien sûr, refuser la ratification de traités et certaines nominations diplomatiques.

La deuxième partie de cette recherche portera sur les rapports de force entre l'administration Reagan et le Congrès en politique étrangère. En fonction des possibilités constitutionnelles précédemment mentionnées, le Congrès a défini son rôle en politique étrangère notamment par les trois amendements suivants: la résolution sur les pouvoirs de guerre de 1973, l'amendement Boland de 1982 (le terme 'amendement' désignant un changement à la loi), et l'Arms Export Control Act de 1976. Ces derniers, ayant pour but de permettre autant que possible un contrôle législatif sur l'exécutif, seront étudiés dans le contexte de la politique interventionniste de l'administration Reagan au Nicaragua afin de vérifier s'il y a eu respect de ces différents amendements par l'exécutif.

La politique interventionniste de l'administration Reagan se démarque des doctrines de présidents antérieurs, et plus

particulièrement de l'administration Carter, par son caractère offensif, ses solutions militaires plutôt que par des négociations, et par l'intervention dans le but de renverser tout gouvernement contraire aux intérêts américains.⁶ Le support armé aux rebelles, comme les "contras" au Nicaragua, démontre l'utilisation de la part de l'administration Reagan du pouvoir américain dans le but de défendre leurs intérêts,⁷ en l'occurrence, le renversement du gouvernement sandiniste de Daniel Ortega, jugé illégitime par les Etats-Unis.

Suite à ce bref aperçu de la politique interventionniste de l'administration Reagan, nous tâcherons de démontrer comment le Congrès, avec les trois cas d'espèce précédemment mentionnés, n'a pu réussir à jouer un rôle de contrepois face à l'administration Reagan. La première résolution choisie, celle des pouvoirs de guerre de 1973 ("War Powers Resolution") avait pour but de restreindre le pouvoir de disposition des forces armées que se donnaient pratiquement tous les présidents.⁸ Cette résolution suivait de trois ans la décision unilatérale du Président Nixon de déployer les forces armées américaines au Cambodge. Avec

6) W.M. LEOGRANDE, "Central America: U.S. Hegemony in Decline" dans D.P. FORSYTHE (ed.), *American Foreign Policy in an Uncertain World*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1984, pp. 369-391.

7) T.L. DEIBEL, "Why Reagan is Strong", *Foreign Policy*, 62, printemps 1986, p. 117.

8) L. HENKIN, "Foreign Affairs and the Constitution", *Foreign Affairs*, 66, (2), hiver 1987-88, p. 300.

cette résolution, l'exécutif devait entre autre soumettre un rapport au Congrès expliquant la présence d'hostilités. Le Congrès jugerait ainsi de la validité et du besoin d'intervention des forces armées. Par une résolution de non-autorisation, le Congrès pourrait alors exiger un retrait des forces armées s'il n'y avait eu au préalable de déclaration de guerre ou autre autorisation.⁹

Cette première résolution a été peu reconnue par les présidents subséquents étant donné les doutes sur la constitutionnalité du veto législatif.¹⁰ Selon certains auteurs, le déploiement des Marines américains au Liban autorisé par le Président Reagan en 1983, avait semé la crainte d'un "autre Vietnam". Aucun avis n'avait été donné au Congrès par le Président Reagan. Le Congrès, suite à un compromis, autorisait la continuation de la présence américaine au Liban, et ce, sans que le président n'eut concédé de limites à son rôle de Commandant en chef des forces armées (but premier de la résolution des pouvoirs de guerre de 1973). Suite à ce premier amendement, le Congrès n'a donc pas véritablement réussi à faire un contrepoids efficace à l'administration Reagan.

9) M.J. RUSSELL, "The War Powers Resolution: An Act Facing 'Imminent Hostilities' a Decade Later", Vanderbilt Journal of Transnational Law, 16, (4), automne 1983, pp. 916-1051.

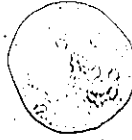
10) C.V. CRABB, Jr., K.V. MULCAHY, Presidents and Foreign Policy: From FDR to Reagan, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1986, pp. 33-35.

Pour sa part, l'amendement Boland de 1982 avait pour but d'empêcher les agences gouvernementales (Département de défense, la CIA, par exemple) de fournir une aide militaire directe ou indirecte aux "contras". Tout au long de 1983, l'administration Reagan reçut \$24 millions en assurant le Congrès que les "contras" servaient à stopper l'entrée d'armes au Salvador.¹¹ En 1984, l'amendement Boland s'étend dès lors à interdire toute aide aux "contras" par n'importe quelle agence d'intelligence américaine. Le Congrès n'accordait plus, depuis avril 1985, de financement à des fins militaires et ce, suite à la divulgation du rôle de la CIA dans le minage des ports nicaraguayens en 1983 (la Cour internationale de justice a condamné les Etats-Unis dans son jugement de juin 1986) et suivant des rapports démontrant l'utilisation de la terreur par les "contras" pour arriver à leurs fins.¹² Mais l'amendement Boland a été abandonné suite à une demande d'aide du Président Ortega auprès de Moscou. Suite à ce rapprochement ayant embarrassé les défenseurs de l'amendement Boland, le Congrès a accepté d'accorder une aide de \$27 millions aux "contras".¹³

11) Congressional Quarterly Weekly Report, 45, (21), 23 mai 1987, p. 1043.

12) A. NEIER, "The U.S. and the Contras", The New York Review of Books, 33, (6), 10 avril 1986, p. 3.

13) EDS. CONGRESSIONAL QUARTERLY, U.S. Foreign Policy: The Reagan Imprint, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1986, p. 73.



Nous devons présenter le dernier amendement avant de commenter sur l'amendement Boland puisque ces derniers se rejoignent dans leurs conclusions. L'Arms Export Control Act de 1976 stipule qu'aucune vente d'armes ne doit être faite à des pays dits "terroristes", en l'occurrence l'Iran.¹⁴ Par cet amendement, le Congrès devait être avisé de toute vente majeure d'armes à des pays étrangers. Ainsi, le président se devait d'aviser le Congrès trente jours avant une transaction, permettant au Congrès de bloquer toute vente "controvertée".¹⁵ Cette manœuvre du Congrès lui assurerait ainsi une participation décisionnelle en politique étrangère et du même coup, une part des responsabilités.

Pourtant, l'administration Reagan a ignoré le rôle du Congrès en politique étrangère et a violé les amendements Boland et l'Arms Export Control Act si l'on en juge par le récent scandale de l'Irangate. Ce dernier a dévoilé la vente secrète d'armes à l'Iran, le détournement de fonds afin de financer les "contras", et ainsi le non-respect des pouvoirs législatifs quant à l'autorisation des crédits pour les activités de l'exécutif. Si l'administration a dû se servir de tels détournements pour arriver à ses fins, cela n'est pas, à notre avis, une marque de reconnaissance d'un pouvoir législatif en politique étrangère.

14) Congressional Quarterly Weekly Report, 44, (47), 22 novembre 1986, pp. 2929-2931.

15) Ibid., 44, (48), 29 novembre 1986, pp. 2971-2976.

américaine.

Bref, en dépit des pouvoirs constitutionnels considérables du législatif, étudiés dans une optique comparative, et malgré les pouvoirs de restriction que peut exercer le Congrès sur l'exécutif, il n'a pas réussi à faire un contrepoids efficace à l'administration Reagan en politique étrangère. Dans le cas-étude de la politique interventionniste de Reagan au Nicaragua, nous allons tenter d'expliquer les causes du manque d'efficacité du législatif en fonction de trois hypothèses:

- 1) Les partis politiques américains ne peuvent tenir tête au Président parce qu'il n'y a pas de discipline des partis.

Nous allons vérifier si l'influence du Président Reagan sur les membres du Congrès rend impossible des coalitions d'adversaires à la politique interventionniste en Amérique centrale. Il s'agira de vérifier si l'influence présidentielle se concrétise plus facilement en raison du manque de discipline des partis politiques.

2) Les membres du Congrès cèdent aux pressions présidentielles en fonction des sommes versées du budget de défense dans leur arrondissement/Etat respectif.

L'influence de l'exécutif sur les membres du Congrès pourra être vérifiée en observant à la fois l'allégeance idéologique d'un membre (conservateur et libéral) et les membres non idéologiques (fluctuants) et la distribution du budget de défense dans son arrondissement/Etat. Il s'agira de prendre les membres fluctuants ("swing vote") et de constater si leur façon de voter a un lien quelconque avec le montant reçu par le Département de défense dans l'arrondissement ou l'Etat. Cela nous permettra de voir si l'appui en faveur des "contras" dépend de la somme allouée par le Département de la défense.

3) Le Congrès est vulnérable aux pressions présidentielles à cause de la liaison entre les contributions des "PACs idéologiques" de droite et l'exécutif.

Nous prendrons les contributions provenant des PACs idéologiques de droite (Political Action Committees) et le comportement des membres du Congrès afin de savoir si de telles contributions ont une influence sur leur vote sur l'aide aux 'contras'. En prenant les contributions des PACs par capita pour chaque arrondissement/Etat, nous tenterons de vérifier si un appui au financement des "contras" se reflète dans la somme des contributions. Ceci nous permettra de voir si c'est l'idéologie

qui est responsable du genre d'appui ou bien les contributions financières. Nous tenterons de voir s'il y a une corrélation entre le vote d'un membre sur l'aide aux "contras" et les contributions.

Bref, cette recherche veut être une étude des différents facteurs influençant les représentants et sénateurs américains. Nous allons voir lesquels sont importants dans le rapport de force qui aura permis au Président Reagan d'agir en politique étrangère sans les contraintes d'un Congrès réticent. Nous tenterons donc de faire ressortir la distinction entre la théorie (pouvoirs constitutionnels importants du législatif) et la pratique (l'impossibilité pour le Congrès d'avoir un pouvoir décisionnel en politique étrangère).

CHAPITRE PREMIER: LE ROLE DU CONGRES DANS LA POLITIQUE ETRANGERE AMERICAINE

Cette première partie comprendra l'étude des fondements constitutionnels de la démocratie américaine, ce qui servira à mieux cerner les intentions des pères fondateurs. Nous ferons une brève comparaison avec le système parlementaire britannique afin de capter la différence dans la répartition des pouvoirs en politique étrangère aux différentes institutions. De plus, nous démontrerons pourquoi, malgré les pouvoirs plus importants du Congrès en politique étrangère, ce dernier n'est pas plus en mesure de contrôler la politique étrangère de l'exécutif que les autres législatures des démocraties occidentales.

Par la suite, nous nous attarderons à la distribution constitutionnelle des pouvoirs accordés aux branches législative et exécutive en politique étrangère. Enfin, nous tâcherons d'étudier les différents moyens que possède le Congrès afin de faire valoir son 'input' dans les décisions touchant la politique étrangère américaine.

A. LES FONDEMENTS CONSTITUTIONNELS

Une démocratie libérale, se voulant à l'abri d'abus pouvant provenir de l'autoritarisme¹⁶, doit s'efforcer de limiter les pouvoirs du gouvernement central. Afin d'empêcher cette possible tyrannie, les pères de la Confédération américaine se sont basés sur le principe de la "séparation des pouvoirs" et sur un système de poids et contrepoids ("checks and balances") entre chaque branche lors de l'élaboration des fondements constitutionnels du pays:

"...separate institutions sharing power...The premise of that claim is that power is an entity that can be divided up to prevent any one branch from having enough to rule another. In this view, the sole purpose of separation of powers is to preserve liberty by preventing the arbitrary rule of any one center of power."¹⁷

Les trois branches gouvernementales résultant de cette séparation sont le judiciaire, le législatif et l'exécutif. Afin qu'aucune de celles-ci ne soit trop puissante, les pères fondateurs ont cru bon d'instaurer un système de poids et

16) Un gouvernement autoritaire en est un où les pouvoirs décisionnels ne sont concentrés qu'en un seul organe.

17) J. TULIS, "The Two Constitutional Presidencies" dans M. NELSON (ed.), The Presidency and the Political System, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1984, p. 68.

contrepoids afin de contrebalancer les actions des trois organes :

"Checks and balances basically require that the branches of government be given part of the power of other branches in order to serve as a check".¹⁸

Suite aux fondements constitutionnels qui accordent de nombreux pouvoirs à la branche législative américaine, nous allons vérifier du côté du parlementarisme britannique afin de voir si le législatif y a reçu autant d'importance. Par la suite, nous examinerons la responsabilité des différentes institutions en politique étrangère pour ainsi déceler qui, des branches législatives américaine ou britannique, se sont vues accorder le plus de pouvoirs.

¹⁸) H.W. CHASE, R.T. HOLT, J.E. TURNER, American Government in Comparative Perspective, New York, New Viewpoints, 1980, p. 3.

B. LE RÔLE DU LÉGISLATIF DANS LE SYSTÈME PARLEMENTAIRE BRITANNIQUE

Alors que le régime présidentiel voit ses fondements constitutionnels encadrés par la séparation des pouvoirs, le système parlementaire britannique est, basé, comme le disent les auteurs, sur une "fusion" des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif (le judiciaire étant indépendant du Parlement):

"...in contrast to the United States, Britain has a fusion, rather than a separation of powers. The executive structures are not separated from the legislative, but in their origin and maintenance are intertwined with it."¹⁹

L'essence du régime parlementaire se retrouve dans la suprématie du Parlement. Cette dernière fait en sorte qu'un Parlement ne peut en lier un autre. De plus, les membres de l'exécutif (Cabinet) doivent démissionner dès qu'ils ont perdu la confiance du Parlement.²⁰ En pratique, par contre, vu la très grande discipline des partis politiques et étant donné que les membres de l'exécutif sont choisis parmi les élus du parti majoritaire, l'exécutif dicte et le législatif n'a qu'un rôle d'approbation. De plus, le Premier ministre est en position de

19) A.N. DRAGNICH, J. RASMUSSEN, Major European Governments, Homewood, Ill., Dorsey, 1970, p. 53.

20) R.J. VAN LOON, M.S. WHITTINGTON, The Canadian Political System: Environment, Structure, and Process, 3ème édition, Toronto, McGraw-Hill Ryerson Limited, 1981, p. 167.

force tant et aussi longtemps que son parti a une majorité en Chambre, ce qui n'est pas le cas du Congrès. C'est donc l'interdépendance plutôt que l'indépendance qui explique les rapports entre le législatif et l'exécutif dans le système parlementaire britannique.²¹

La politique étrangère de ce régime est sous la responsabilité, en théorie, du Monarque; c'est lui qui est le "Commandant en chef des forces armées", qui conclut les traites et déclare la guerre.²² En pratique, c'est plutôt le Premier ministre et son Cabinet qui en assume les responsabilités.²³ Suivant la pensée libérale de John Locke, la politique étrangère d'un Etat insulaire tel la Grande Bretagne n'avait pas à être soumise à une interprétation législative lorsqu'il fallait agir rapidement.²⁴ C'est donc entre les mains de l'exécutif que sont concentrés les pouvoirs gouvernementaux en politique étrangère; ainsi, le législatif n'a qu'un rôle d'estampillage dans ce domaine.

21) F. LECHEVRETTE, H. MARX, Droit constitutionnel: Notes et jurisprudence, Montréal. Presses de l'Université de Montréal, 1982, pp. 113-114.

22) P.G. RICHARDS, op. cit., pp. 36-43.

23) C. GUILLOT, Les institutions britanniques, Paris, Editions 'Que sais-je?', no. 1386, 1970, p. 39.

24) "Locke was prepared for the executive to take action without legal authority, indeed to act contrary to the law if this were for the public good..."

Nous pouvons conclure cette partie en disant que le Congrès se distingue de la branche législative britannique grâce à cette séparation des pouvoirs. Cette dernière lui accorde un rôle de contrepois face à l'exécutif, contrairement au système parlementaire où l'exécutif (ayant une majorité disciplinée) est responsable devant le Parlement. Le contrepois législatif américain, intensifié par le "checks and balances", permettra ainsi un contrôle sur les décisions de l'exécutif.²⁵

Nous allons maintenant nous attarder aux pouvoirs conférés par la Constitution aux branches exécutive et législative en politique étrangère afin de voir l'importance accordée au Congrès américain comparativement à la branche législative du système parlementaire britannique.

²⁵) Voir J.P. HARRIS, *Congressional Control of Administration*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1965.

C. LES POUVOIRS CONFERES AUX BRANCHES LEGISLATIVE ET EXECUTIVE EN POLITIQUE ETRANGERE PAR LA CONSTITUTION AMERICAINE

En politique étrangère, le président est le "Commandant en chef des forces armées" des États-Unis (Art. II, sec. 2, cl. 1):

"...the President has constitutional authority to defend the nation, its armed forces, and its citizens and their property against armed attack or when the threat of such an attack is imminent."²⁶

En prêtant le serment de "protéger, préserver et défendre la Constitution", le Président reconnaît son devoir de défendre la population contre toute attaque ou menace sur le pays.²⁷ Il est important de souligner que l'Article II ne lui confère aucune autorité constitutionnelle indépendante à caractère offensif, comme déclarer la guerre, par exemple. Les pères fondateurs n'avaient pas été impressionnés par la "prérogative royale" qui, en Grande Bretagne, permettait au Monarque de déclarer unilatéralement la guerre; ils ont donc exclu le caractère offensif des mains exécutives et l'ont intentionnellement accordé au Congrès:

26) E. KEYNES, op. cit., p. 163.

27) Ibid., p. 164.

"In order to safeguard the security of the country while simultaneously protecting against their fears of Executive-inspired foreign adventures and Executive misuse of standing armies, the framers lodged certain crucial powers in the Congress. They gave Congress, not the President, the power to declare war; they gave Congress, not the President, the power to raise armies and provide for navies..."²⁸ (nous soulignons)

Ainsi, le Congrès autorise le caractère offensif du rôle accordé au président (Art.I, sec.8, cl.11-14) en fonction des pouvoirs suivants:

"... 'declare war', 'raise and support Armies', 'provide and maintain a Navy', and 'make rules for the government and regulation of the land and naval forces'."²⁹

Bref, le Congrès décide quelle(s) force(s) armée(s) le Président doit mener, décide de l'entrée en guerre du pays, du genre de déploiement qu'il doit effectuer, du but et de l'endroit de l'intervention³⁰:

28) L.R. VELVEL, *Undeclared War and Civil Disobedience: The American System in Crisis*, New York, Dunnellen Publishing Company, Inc., 1970, p. 73.

29) C.V. CRABB, Jr., K.V. MULCAHY, op. cit., p. 29

30) L. HENKIN, op. cit., p. 294.

"...in foreign affairs the executive 'conducts' war and negotiations when the legislature 'authorizes' or 'legitimizes' either by declaration of war or by treaty ratification...the executive function depends upon legislative authorization".³¹

Cette énumération des pouvoirs offensifs du Congrès en politique étrangère et des pouvoirs défensifs accordés à l'exécutif par la Constitution, démontre que c'est le Congrès qui permet à l'exécutif de prendre des mesures offensives. Toutefois, malgré l'autorisation offensive donnée par le Congrès, il ne peut limiter les pouvoirs défensifs du Président. Les pères fondateurs ont voulu assurer une zone d'autorité constitutionnelle exclusive à l'exécutif:

"In the event of an attack when Congress is not in session, the President has plenary power to challenge an enemy without waiting for Congress to convene, ratify his past actions, and authorize his future conduct. Even if Congress is in session, the President need not necessarily wait for congressional blessing before responding to the enemy's challenge. As long as the President's actions are defensive, his conduct falls within the zone of exclusive authority that the Constitution confers on his office."³² (nous soulignons)

31) R. WEISSBOURD, GRANT, S. GRANT, "The Madisonian Presidency" dans J.M. BESSETTE, J. TULIS (eds.), op. cit., p. 42.

32) E. KEYNES, op. cit., p. 165.

Par rapport à ces pouvoirs relevés de la Constitution, il est permis de croire que ce chevauchement de pouvoirs accordés aux deux paliers gouvernementaux entraînera des difficultés d'interprétation en politique étrangère:

"What may have been intended as a self-limiting system of institutional restraints can become an 'invitation to struggle' between Congress and the Presidency for control over the foreign policy process."³³

Contrairement aux rôles constitutionnels précis accordés au législatif, les pères fondateurs ont omis cette précision en énonçant les pouvoirs du président. Ceci permet donc une interprétation généreuse* du rôle présidentiel étant donné l'absence de limites précises:

"By defining executive power broadly and by wedding the commander in chief clause to the take-care clause, such aggressive presidents as Lincoln, Wilson, the two Roosevelts, Johnson and Nixon, have converted the Constitution's silence on the meaning of executive power into a claim for unlimited executive power to make foreign and military policy."³⁴

³³) C.V. CRABB, Jr., K.V. MULCAHY, op. cit., p. 12.

³⁴) F. KEYNES, op. cit., p. 20.

En pratique, c'est donc l'exécutif qui a prédominé en politique étrangère. Malgré le rôle de contrepoids du Congrès, les présidents ont su donner une grande envergure au rôle de Commandant en chef des forces armées:

"As the article can be construed, the president's powers as commander in chief give him the right to move troops from Point A to Point B and to tell them what to do when they get there. The destination may be Fort Benning or the presidio; it may also be Seoul or Saigon. The latter destinations refer to but two of the approximately 125 situations in which an American president committed troops to hostilities during the nation's two-hundred-year history. These 'undeclared wars' have been of various sorts and have had varying degrees of political effect".³⁵

Nous allons maintenant examiner les différents moyens que possède le Congrès afin de faire respecter ses pouvoirs en politique étrangère.

³⁵) Ibid., p. 21;

"Presidents have made war without declaring it, but they have done so by pretending that they were waging something other than war".

D. LES MOYENS (SANCTIONS) DU CONGRES AFIN D'ASSURER SON ROLE DE CONTREPOIDS EN POLITIQUE ETRANGERE

Puisque c'est le Congrès qui légifère, il veut s'assurer que les politiques et les programmes adoptés seront menés à terme et ce, dans les conditions entendues. Il dispose ainsi de moyens afin de concrétiser les prescriptions législatives. Nous n'examinerons que les moyens susceptibles d'avoir un meilleur contrôle sur l'exécutif en politique étrangère américaine.

1) Le pouvoir de la bourse

Le Congrès vote les crédits nécessaires aux actions exécutives (Art. I, sec. 8). Ce pouvoir permet au législatif de contrôler l'exécutif. En effet, ce dernier peut se voir refuser ou réduire certains crédits pour des actions en politique étrangère:

"It is through the expenditure budget that Congress reviews and passes on not only the departments' budgets but also their programs, operations, and policies. Through appropriations, Congress allocates available resources among the competing government programs - one of its most important policy decisions".³⁶

³⁶) J.P. HARRIS, Congress and the Legislative Process, San Francisco, McGraw-Hill, 1972, p. 171.

Une des prérogatives du législatif est de vérifier si les crédits accordés à chaque département sont utilisés comme prévus; cette tâche de vérification est sous la responsabilité des sous-comités:

"The task of checking falls partly on the legislative committees, but to an even greater extent on the appropriations subcommittees, which annually review the departments' activities and future plans and, having the powerful sanction of passing the budget, are able to exercise continuous direction and supervision of department policies and administration."³⁷

Dans le cas de violations des autorisations budgétaires, les sous-comités peuvent retirer, restreindre et limiter l'agence en question en imposant des limites dans la loi.³⁸

En politique étrangère, le pouvoir de la bourse devient un outil très influent pour le Congrès, lui permettant de jouer un rôle directement permis par la Constitution. Puisqu'il accorde le financement des activités militaires de l'administration, notamment pour les 'contras' au Nicaragua, le Congrès en devient ainsi directement le régulateur.³⁹

³⁷) Supra note 25, p. 86.

³⁸) Ibid., p. 97.

³⁹) M.J. GLENNON, "Strengthening the War Powers Resolution: the Case for Purse-Strings Restrictions", Minnesota Law Review, 60, (1), 1975, pp. 32-33; voir également G. WOOTERS, "The Appropriations Powers as a Tool of Congressional Foreign Policy Making", Boston University Law Review, 50, 1970, p. 34.

2) Le contrôle législatif par la vérification des dépenses exécutives

Le Congrès peut exercer un contrôle sur l'exécutif par l'intermédiaire du vérificateur général. Le Congrès a créé le Bureau des comptes ("GAO-General Accounting Office") dans le but de vérifier la façon dont les agences gouvernementales utilisent les crédits votés. Le Congrès se trouve ainsi informé des dépenses de chaque département:

"[GAO]...a nonpolitical, nonpartisan agency in the legislative branch of the Government created by the Congress to act in its behalf in examining the manner in which Government agencies discharge their financial responsibilities with regard to public funds appropriated or otherwise made available to them by the Congress and to make recommendations looking to greater economy and efficiency in public expenditures."⁴⁰

Le Congrès voulait se donner une source sûre d'information sur les dépenses publiques et sur l'efficacité de ces dernières. La loi permet au vérificateur général de:

"...investigate 'all matters relating to the receipt, disbursement, and application of public funds' and require him to make an annual report to Congress on the work of the GAO, including recommendations on any financial legislation he considers necessary and any

40). U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE, Functions of the U.S. General Accounting Office, Report for the Senate Committee on Government Operations, 87ième Congrès, 2ième session, 1962, p. 1.

other 'recommendations looking to greater economy of efficiency in public expenditures'."⁴¹

Le Congrès est ainsi avisé de l'utilisation des dépenses de l'administration. Le vérificateur général lui permet donc d'exercer un contrôle plus accru sur cette dernière. En politique étrangère, le financement accordé aux 'contras' pouvant être vérifié, les utilisations non-autorisées par la loi peuvent entraîner une cessation des fonds accordés et rendre difficile la reprise de ce même financement. Le GAO a donc pour but de dissuader l'administration de changer les destinations des fonds accordés par le Congrès en politique étrangère.

3) Le contrôle législatif par les enquêtes

Les enquêtes permettent au Congrès de vérifier le travail des agences gouvernementales.⁴² Ce contrôle existe afin de

⁴¹) Ibid., p. 149.

⁴²) "~~Congress uses its investigative power for~~ four main purposes: to enact legislation, to oversee the administration of programs, to inform the public, and to protect its integrity, dignity, reputation, and privileges"... "Congressional investigations play an important part in protecting individual liberties, especially by uncovering executive abuses."

dénoter les abus, incompétences, ou mauvaise administration de la part de l'exécutif. J.P. Harris souligne ainsi l'effet dissuasif des enquêtes:

"They provide a necessary -but not the only- safeguard against executive mismanagement and abuse of authority, and the improper use of public funds. The possibility of a congressional investigation acts a constant deterrent against improper and unauthorized executive acts."⁴³

les enquêtes peuvent devenir de puissantes armes législatives afin de dénoncer certains abus de l'exécutif. Elles informent la population et peuvent même influencer cette dernière lors de campagnes électorales, au détriment de l'exécutif. En politique étrangère, l'enquête menée par la commission Tower afin d'éclairer les causes du fameux scandale de l'Irangate (que nous aborderons plus longuement au Chapitre 2) a permis d'informer le public sur diverses actions controversées de l'administration Reagan; cette enquête aura permis au Congrès d'être plus méfiant envers le financement des actions américaines en Amérique centrale.

Quarterly Press, 1981, pp. 77-78.

⁴³) J.P. HARRIS, Congressional Control of Administration, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1965, p. 270.

4) Le veto législatif

Le veto législatif permet au Congrès de se prononcer sur les actions de l'exécutif en ayant un droit de regard⁴⁴ sur ces dernières:

"The congressional veto, also known as the legislative veto, permits Congress to (1) disapprove a proposed presidential action; (2) disapprove a regulation proposed by an executive department, a legislative or administrative agency, or a court; or (3) terminate presidential action already underway."⁴⁵

Le veto législatif permet au Congrès de regagner ses pouvoirs constitutionnels affaiblis par une trop grande discrétion présidentielle. Il peut être mis en oeuvre par une majorité des votes dans les deux chambres, ou par un vote regroupant les deux tiers d'une seule chambre, ou encore par un vote regroupant les deux tiers des deux chambres; il peut même

.44) "...the right to review and disapprove specific actions proposed by the executive."

J. MACGREGOR BURNS, *The Power to Lead*, New York, Simon and Schuster, 1984, p. 185.

.45) M. DRY, "The Congressional Veto and the Constitutional Separation of Powers", dans J.M. BESSETTE, J. TULIS (eds.), *op. cit.*, p. 195; sur le veto législatif, voir aussi l'article de P. VIALLE, "Le Congrès, le Président et la politique étrangère", *Revue internationale de droit comparé*, no. 3, juillet-septembre 1979, pp. 603-614.

être délégué à des comités ou sous-comités.⁴⁶ Comme nous le démontrerons dans les différentes résolutions abordées au prochain chapitre, le veto législatif aura permis un rôle plus accru en politique étrangère, et ce depuis son adoption en 1973 avec la résolution sur les pouvoirs de guerre.

Les doutes sur la constitutionnalité du veto législatif ont profondément altéré le respect de ce contrôle auprès de l'exécutif et du même coup, le rôle du législatif en politique étrangère. La divergence majeure était la clause de présentation (Art. I, Sec. 7, cl. 3) qui veut que toute résolution ou vote du Congrès soit présentée au Président pour sa signature.

Dans la "décision Chadha" de 1983, le veto législatif a été jugé inconstitutionnel par la Cour suprême des Etats-Unis. Pour la Cour, la clause de présentation n'était pas respectée lors d'un veto législatif:

"Adherence to the requirements of the Presentation Clause was found by the Court to be required in any instance in which the legislative action has the 'purpose and effect of altering the legal rights, duties and relations of persons, including the... Executive Branch...outside the legislative branch'. Adoption of a concurrent resolution under section 5(c) would have the purpose and effect of altering the

⁴⁶) J. HAGGREGOR BURNS, op. cit., p. 155.

rights and duties of the President".⁴⁷

Le veto législatif fut dès lors défini comme une altération aux droits et tâches de l'exécutif, rebutant le rôle de contrepoids du Congrès en politique étrangère.

47) M. GLENNON, "The War Powers Resolution Ten Years Later: More Politics than Law", op. cit., p. 577. La clause de présentation (Art. I, Sec. 7, cl. 3) devait être respectée:

"Every Order, Resolution, or Vote to which the Concurrence of the Senate and House of Representatives may be necessary (except on a question of adjournment) shall be presented to the President of the United States; and before the same bill shall take effect, shall be approved by him, or being disapproved by him, shall be repassed by two-thirds of the Senate and House of Representatives, according to the Rules and Limitations prescribed in the case of a Bill".

M. DRY, "The Congressional Veto and the Constitutional Separation of Powers", op. cit., p. 205. Sur ce jugement, voir entre autres: R.L. YOUNG, "The Court Vetoes the Legislative Veto", American Bar Association Journal, 69, septembre 1983, pp. 1288-1290; "The Court Vetoes the Veto", Newsweek, 4 juillet 1983, p. 18; R.B. SMITH, G.H. STRUVE, "Aftershocks of the Fall of the Legislative Veto", American Bar Association Journal, 69, septembre 1983, pp. 1258-1262; Congressional Quarterly Weekly Report, 41, 1983, pp. 1263-65 et p. 2235; P. JUILLARD, "A propos d'un arrêt de la Cour Suprême: mort du veto législatif aux Etats-Unis", Pouvoirs, 29, Paris, P.U.F., 1987, pp. 75-88.

I. CONCLUSION

Nous avons énuméré quelques contrôles législatifs touchant aux actions exécutives en politique étrangère américaine. Ces contrôles ont été, dans la plupart des cas, établis en fonction de dispositions constitutionnelles. Nous avons démontré que toutes les actions offensives de l'exécutif nécessitent l'autorisation du Congrès. Cette permission reflète l'étroite interrelation entre ces deux branches gouvernementales en politique étrangère. En théorie, il est donc évident que le Congrès joue un rôle très important en politique étrangère étant donné le contrepois qu'il représente face à l'exécutif. Aucune action de l'exécutif ne peut être entreprise sans l'accord du Congrès. Nous pouvons conclure que parmi toutes les législatures du monde occidental, c'est la Constitution américaine qui permet la plus forte participation législative en politique étrangère.⁴⁸

Le chapitre suivant portera sur trois résolutions du Congrès à travers lesquelles il a défini son rôle en politique étrangère américaine. Étudiées dans le contexte de la politique interventionniste du Président Reagan, ces résolutions seront abordées après avoir exposé la "doctrine Reagan" afin de mieux comprendre le cheminement de chaque résolution.

48) E. G. CARMINE, L.C. DODD, "Bicameralism in Congress: the Changing Partnership", dans L.C. DODD, B.I. OPPENHEIMER (eds.), op. cit., p. 414.

CHAPITRE 2: LE RÔLE DÉFINI PAR LE CONGRÈS EN POLITIQUE ÉTRANGÈRE
DANS LE CONTEXTE DE LA POLITIQUE INTERVENTIONNISTE DE
L'ADMINISTRATION REAGAN AU NICARAGUA.

Avec l'autorisation constitutionnelle précédemment élaborée, le Congrès a défini son rôle en politique étrangère dans le contexte de la politique interventionniste de l'administration Reagan au Nicaragua par l'introduction notamment de plusieurs résolutions: ces dernières avaient pour but de permettre autant que possible, un contrôle législatif sur l'administration.

Afin de démontrer concrètement les rapports de force politique entre l'administration Reagan et le Congrès, nous examinerons la "doctrine Reagan" pour ensuite introduire les tentatives de contrepoids du Congrès, en l'occurrence, la résolution sur les pouvoirs de guerre, les amendements Boland et l'Arms Control Export Act.

A. LA DOCTRINE REAGAN

La doctrine Reagan se caractérise par le fait que les solutions militaires ont remplacé les négociations: raid sur le Golfe de Sidra contre la Libye en août 1981, présences des "contras" au Nicaragua, déploiement des forces navales américaines au Liban en 1983, et l'invasion de la Grenade en octobre 1983. Jeane Kirkpatrick, qui fut ambassadrice des Etats-Unis à l'O.N.U., a manifestement influencé le Président Reagan dans le développement et la mise en oeuvre de la politique étrangère américaine. Reprochant à l'administration Carter son manque de réalisme dans sa politique étrangère et dans sa vision des intérêts américains, elle justifiait ainsi l'essence d'une politique interventionniste américaine:

"Only intellectual fashion and the tyranny of Right/Left thinking prevent intelligent men of good will from perceiving the facts that traditional authoritarian governments are less repressive than revolutionary autocracies, that they are more susceptible of liberalization, and that they are more compatible with U.S. interests".⁴⁹

Depuis la fin 1981⁵⁰, "un groupement armé, plus communément

49) J. KIRKPATRICK, "Dictatorships and Double Standards", Commentary, 68, (5), novembre 1979, p. 44. Voir aussi T. JACOBY, "The Reagan Turnaround on Human Rights", Foreign Affairs, Vol. 64, (5), été 1986, pp. 1066-86.

50) V.P. VAKY, "Positive Containment in Nicaragua", Foreign Policy, 68, automne 1987, p. 43.

connu sous le nom de "contras" ou "combattants de la liberté", séjourne au Nicaragua.⁵¹ Ce groupement est financé par les Etats-Unis dans le but de renverser le gouvernement sandinista de Daniel Ortega.⁵² Le support armé aux rebelles caractérise la doctrine Reagan:

"...the administration has used covert action more boldly than its predecessor, enunciating the so-called Reagan Doctrine, which supports aid to armed insurgencies in Nicaragua, Afghanistan, Cambodia, and perhaps, some day, Angola."⁵³

La doctrine Reagan s'est radicalement démarquée des années Carter. L'objectif du Président Carter en politique étrangère était de promouvoir les droits humanitaires. Suite à la prise du pouvoir par les Sandinistes au Nicaragua, cette administration a

51) "Contras...came into being in the latter part of 1981 when the U.S. National Security Council approved setting up CIA-directed paramilitary and political operations against the Cuban presence in Nicaragua and, by implication, against the Cubans' Sandinista hosts. President Reagan authorized the plan on Nov. 16, 1981, allotting \$19 million for the dual purpose of cutting off the arms supply to Salvador rebels from Nicaragua and of encouraging internal opposition to the Sandinista regime. Congressional committees were told the plan was to train 500-man rebel force inside Honduras with the help of Argentina".

R.C. SCHROEDER, "Decision on Nicaragua", Editorial Research Report, 1, (8), 28 février 1986, p. 150.

52) Déclaration du Président Reagan justifiant leur présence au Nicaragua; voir Department of State Bulletin, Vol. 85 (2099), 11, juin 1985, p. 11.

53) T.L. DEIBEI, op. cit., p. 117.

opté pour le maintien de relations cordiales entre les deux pays.⁵⁴ Comparativement aux doctrines de présidents antérieurs, une particularité de la doctrine Reagan se trouve dans le caractère offensif; le but étant de s'opposer à tout intérêt contraire aux intérêts américains:

"The Reagan Doctrine might aptly be subtitled 'Containment Plus'. It extends-some would argue replaces-the traditional concept of containment, which essentially was defensive, by affirming that intervention is justified to overthrow sitting governments that the U.S. considers illegitimate. The measures it suggests are difficult to reconcile with traditional concepts of international law and order".⁵⁵

Nous verrons maintenant comment le Congrès a défini son rôle en politique étrangère dans le contexte précédemment exposé. Nous débiterons avec la résolution des pouvoirs de guerre (1973).

54) W. LEOGRANDE, "Central America: U.S. Hegemony in Decline", dans D.P. FORSYTHE (ed.), American Foreign Policy in an Uncertain World, Lincoln, University of Nebraska Press, 1984, pp. 373 et 376.

55) V.P. VAKY, op. cit., p. 50; S.S. ROSENFELD propose aussi le caractère offensif de la doctrine Reagan:

"It upholds liberation, the goal of trying to recover communist-controlled turf for freedom. In theory, its reach is universal. In practice, the places to which the Reagan Doctrine has been applied are a particular set of Third World countries where the Marxist grip is relatively recent and therefore presumably light".

S.S. ROSENFELD, "The Guns of July", Foreign Affairs, 64, (4), printemps 1986, p. 699.

B. LA RESOLUTION SUR LES POUVOIRS DE GUERRE (1973)

Devant la continuelle prédominance décisionnelle de l'administration Nixon lors du conflit au Vietnam et la poursuite des hostilités au Cambodge, le Congrès a tenté de restaurer l'équilibre constitutionnel entre les deux branches gouvernementales.⁵⁶ C'est par une majorité des deux tiers dans chaque chambre du Congrès que fut adoptée la résolution des pouvoirs de guerre (1973) dont voici les principales dispositions:

"1) Before introducing the armed forces into hostilities or into situations in which hostilities are imminent, the president shall consult with Congress in every possible instance.

2) Within forty-eight hours after the involvement of the armed forces in hostilities, the president must submit a report to Congress.

3) The president must withdraw the armed forces sixty days after his report (ninety days in certain circumstances)

⁵⁶) Congressional Quarterly Guide to Current American Government, printemps 1974, p. 46.

"Congress enacted the WPA (War Powers Act) to create for itself a more influential role in determining under what circumstances U.S. troops should participate in hostilities...the inclusion of a 'legislative veto' provision in the WPA reserved for Congress the ultimate power to require the President to remove the U.S. armed forces from hostilities at any time".

M.J. RUSSELL, "The War Powers Resolution: An Act Facing Imminent Hostilities a Decade Later", Vanderbilt Journal of Transnational Law, 16, (4), automne 1983, p. 917.

unless Congress declares war or allows a sixty-day extension of the hostilities.

4) Congress by a concurrent resolution [veto législatif] may order the withdrawal of armed forces engaged in hostilities outside of the United States if there is no declaration of war or specific statutory authorization".⁵⁷

Malgré cette résolution, le Congrès a rencontré de nombreuses difficultés quant au respect de cette dernière, qui se veut être une reconnaissance du législatif en politique étrangère. Nous verrons ici comment le Congrès s'est servi de cette résolution afin de contrôler les politiques de l'administration Reagan.

1) Les "Marines" au Liban

En août 1982, l'administration Reagan décide unilatéralement d'envoyer des troupes au Liban afin de combattre la guerrilla palestinienne. Quoique le Président Reagan avait donné un rapport et s'était soumis quelque peu aux exigences de la résolution, il n'explique aucunement quel genre d'actions les "Marines" américains entreprenaient:

"Unwilling to concede the probability of involvement in hostilities, but anxious to avoid a confrontation with

⁵⁷) G.V. CRABB, Jr., K.V. MULCAHY, op. cit., p. 32.

key congressional leaders, the president submitted a report immediately following the deployment without specifying under which subparagraph the action was being taken."⁵⁸

Le Congrès, ne siégeant pas en août, ne pouvait ainsi contester cette évasion de l'administration. D'après le Président Reagan, l'envoi des troupes ne représentait aucune "hostilité". C'est pourquoi il n'avait spécifié sous quel article de la résolution il entendait se soumettre. Sans cette précision, le Congrès ne pouvait intervenir, par exemple, pour exiger un retrait immédiat des troupes.

En avril 1983, suite au bombardement de l'ambassade américaine à Beyrouth, l'administration Reagan obtient la permission du Congrès d'envoyer d'autres Marines au Liban (1,200 au total); les membres du Congrès laissent ainsi de côté l'essence de la résolution.⁵⁹ L'administration continuait de nier l'implication des Marines dans des situations conflictuelles au Liban, afin de ne pas avoir à se conformer à la

⁵⁸) R.F. TURNER, The War Powers Resolution: Its Implementation in Theory and Practice, Philadelphie, Foreign Policy Research Institute, 1983, p. 82.

⁵⁹) "Members of both committees [House Foreign Affairs and Senate Foreign Relations Committees] said their actions on the troops issue were not direct response to the bombing".

résolution et ce, malgré la mort de deux Marines.⁶⁰

Malgré l'évidence des hostilités dans lesquelles étaient engagées les troupes, un compromis entre l'administration et le Congrès, à la fin septembre 1983, a permis aux troupes de demeurer au Liban pour encore dix-huit mois. Pour la première fois, la résolution est prise en considération par l'administration Reagan qui a demandé l'appui du Congrès pour que les Marines demeurent au Liban. Le Président n'a pas consulté le Congrès, ni demandé son autorisation; il a plutôt demandé un appui, s'émancipant des différentes dispositions de la loi qu'il avait implantées afin que l'administration se comporte en fonction de la résolution.

Déclarant qu'il ne reconnaissait aucunement la "constitutionnalité" de la résolution, le Président Reagan s'est contenté de rassurer le Congrès. Il demanderait l'approbation du Congrès seulement dans le cas où la période de dix-huit mois devrait être étendue.⁶¹ Pour la majorité des membres du Congrès, le fait d'avoir été avisé était une marque de reconnaissance de la résolution sur les pouvoirs de guerre:

"Stephen J. Solarz, D-N.Y., said the adoption of the resolution was necessary, in part, to save the War

⁶⁰) Congressional Quarterly Weekly Report, Vol. 41, (35), 3 septembre 1983, p. 1876.

⁶¹) Ibid, Vol. 41, (40), 8 octobre 1983, p. 2095.

Powers law... If Congress were to defeat the resolution, he said, 'it will mean that the War Powers act now and forever more will be a dead letter'. The president, he added, would be 'unfettered' to conduct his policies in Lebanon, and Congress would not be playing its 'rightful role'.⁶²

Pourtant, la raison d'être de la résolution n'est pas respectée puisque le Président Reagan ne reconnaissait pas la constitutionnalité de la résolution:

"Reagan did not seek the congressional authorization, [he] said he did not need it to keep the Marines in Lebanon, and notified Congress that he would express reservation about its [resolution] constitutionality. Nevertheless, the president lobbied in its behalf, and hailed its passage as a 'great victory' for a 'responsible, bipartisan foreign policy'.⁶³

Le 23 octobre 1983, une série de bombardements à Beyrouth tuent plus de 200 Marines et fait une quarantaine de blessés.⁶⁴ Le Congrès ne peut tenir l'administration Reagan responsable pour la présence des troupes dans des situations conflictuelles puisqu'il a lui-même autorisé l'envoi de Marines.

⁶²) Ibid., Vol. 41, (39), 1er octobre 1983, p. 2019.

⁶³) Ibid., p. 2015.

"[Secretary of State George P.] Shultz created the most controversy, telling congressional committees on September 21 that the resolution would not infringe on the president's constitutional powers as commander in chief of the armed forces".

Ibid., Vol. 41, (40), 8 octobre 1983, p. 2095.

⁶⁴) Ibid., Vol. 41, (43), 29 oct. 1983, p. 2215.

supplémentaires. Dès lors, le Président Reagan annonce les véritables raisons de la présence américaine au Liban: il faut assurer la sécurité des alliés (Israël) et des réserves de pétroles et afin de donner l'assurance d'une crédibilité américaine dans ses engagements.⁶⁵ Comme le soulève le représentant Mel Levine, D-Calif.:

"Administration officials, ... tell Congress about foreign policy initiatives 'after they've occurred, and then they expect bipartisan cooperation, by which they mean bipartisan approval of what they do, and it makes it very, very difficult to support what they're doing'. At the same time, he said, the administration 'puts us in a very difficult spot' in which any effort to reverse policy is portrayed as an 'unacceptable option'."⁶⁶

Le Congrès, ayant appuyé l'envoi de Marines supplémentaires, a ainsi servi l'administration Reagan et a permis à cette dernière de faire fi des différentes dispositions législatives devant être respectées.

2) L'invasion de la Grenade

Suite au coup d'Etat hissant l'emprise communiste au pouvoir, l'administration Reagan autorise l'invasion de la Grenade, prétextant la rescousse d'étudiants américains présents

⁶⁵) Ibid., p. 2219.

⁶⁶) Ibid. p. 2218.

sur l'île. La résolution sur les pouvoirs de guerre empêchait justement ce genre de liberté décisionnelle.

Le Président Reagan avait encore une fois réussi à contourner les exigences contenues dans la résolution en ne spécifiant sous quel article il se soumettait. Il avait avisé les présidents des deux Chambres du Congrès que la veille de l'invasion; rien n'aurait pu être entrepris afin de stopper les actions de l'administration. Les adversaires de cette invasion se sont par contre rapidement calmés lorsque des sondages d'opinions publiques accordaient un appui sans équivoque aux actions de l'exécutif.⁶⁷

Il nous paraît évident que les membres du Congrès n'ont pas contesté les actions de l'administration étant donné le support populaire à l'invasion. Mais, l'embarras du Congrès lors de la présence des Marines au Liban a certainement eu un effet. Comme dans ce cas, le Président Reagan n'a pas adhéré à une disposition en particulier. Il y avait quand même eu une forte réaction du Congrès dans le cas du Liban. Dans ce cas-ci, c'est

67) "With leading Democrats reluctantly joining the applause for the U.S. invasion of Grenada, Congress is giving President Reagan a free hand to continue U.S. involvement on the island. On the record, the Democrats denied that they changed their minds when it became clear through public opinion polls that Reagan was winning overwhelming approval for his course".

véritablement l'opinion publique qui a fait en sorte qu'aucune réaction adverse n'est apparue et ce, malgré les actions discutables entreprises par l'administration Reagan contre les buts de la résolution.

3) Les tensions Etats-Unis/Libye

Depuis 1981, de fortes tensions existent entre les Etats-Unis et la Libye. La fermeture de l'ambassade libyenne à Washington en mai et la fusillade par les F-14 américains de deux avions libyens au-dessus du Golfe de Sidra n'ont fait qu'envenimer les relations entre les deux pays.⁶⁸

Le Golfe de Sidra est au coeur du conflit. Jugé comme eaux internationales par les Etats-Unis mais comme territoire libyen pour le Colonel Kadhaffi, le Golfe fut le site d'un conflit naval en 1986. L'administration Reagan a réussi à s'émanciper des différentes conditions de la résolution en ne consultant et en ne donnant aucun rapport au Congrès.⁶⁹ Pourtant, l'administration

⁶⁸) Ibid., Vol. 44, (13), 29 mars 1986, p. 701.

⁶⁹) "At 4pm EST April 14, -when the British-based Fllls were about halfway to their targets- Reagan and his aides met with a dozen congressional leaders at the White House to inform them of the impending attack".

La rencontre avait plutôt comme but d'aviser que de consulter qui

Reagan ne pouvait nier l'implication d'hostilités dans ce genre de manœuvres et aurait dû se soumettre aux exigences de la résolution; l'administration semblait donc se conformer à la résolution en fonction de ses intérêts;

"[Dante B. Fascell, D-Fla., chairman of the House Foreign Affairs Committee] said the Reagan administration has been 'waltzing around the act' and complying with it 'only when it suits them'. But he told administration officials they must recognize that the War Powers Act 'is still the law, whether you like it or not'."70

Le comportement de l'administration Reagan dans les conflits énumérés démontre le non-respect de la résolution sur les pouvoirs de guerre (1973). Dans le cas des Marines envoyés au Liban, le compromis entre les deux branches gouvernementales (accordant la prolongation de 18 mois) était à l'avantage de l'administration Reagan. Rien dans ce compromis n'a restreint le président dans l'envoi des troupes dans des situations hostiles sans la déclaration de guerre découlant du Congrès (but premier de la résolution).

Nous croyons que la résolution des pouvoirs de guerre a été peu reconnue parce qu'elle a été adoptée suite au renversement du veto présidentiel de Nixon. D'ailleurs, les présidents

que ce soit; voir: Ibid., Vol. 44, (16), 19 avril 1986, p. 839.

70) Ibid., Vol. 44, (19), 10 mai 1986, p. 1022.

subsequents n'ont jamais reconnu la constitutionnalité de cette révolution. Néanmoins, les actions législatives avaient force de loi et la résolution a bel et bien été légalisée. Il n'en demeure pas moins qu'elle n'a jamais joué le rôle escompté.

C. L'AMENDEMENT BOLAND (1982)

Suite à la divulgation des intentions déstabilisatrices de l'administration Reagan au Nicaragua⁷¹ et du rôle de la CIA dans le financement et l'entraînement des 'contras', le Congrès se retrouvait face à une controverse: bien des membres s'opposaient à de telles manoeuvres afin d'affaiblir un autre gouvernement. De plus, un malaise envahissait le Congrès face au rapprochement de l'administration Reagan et des forces de l'ancien dictateur Somoza.⁷² C'est le Président Reagan qui avait autorisé la CIA à mettre sur pied des forces militaires afin de terrasser le gouvernement sandiniste.⁷³

C'est dans ce contexte que le Congrès adopte l'amendement Boland le 20 décembre 1982; dès le lendemain, il est signé par le président. Cet amendement avait pour but d'empêcher le Pentagone et la CIA d'utiliser leurs fonds de dépenses pour un

71) "The committees traced the administration's abuse of intelligence laws to late 1981, when Congress was first notified of plans to aid a small band of guerrillas in Nicaragua, now called the contras. The stated purpose was to stop the flow of weapons from Nicaragua to leftist rebels in nearby El Salvador. But it soon became apparent that the real goal instead was to oust the Sandinistas."

Ibid., Vol. 45, (47). 21 novembre 1987, p. 2850.

72) Ibid., Vol. 41, (14), 9 avril 1983, p. 703.

73) Ibid., Vol. 44, (1), 4 janvier 1986, p. 37.

soutien militaire aux 'contras' afin de renverser le régime sandiniste.⁷⁴

L'administration Reagan devait désormais démontrer que ses actions étaient compatibles avec l'amendement Boland, c'est-à-dire, que l'administration ne cherchait pas le renversement du gouvernement de Daniel Ortega. Niant ainsi ses intentions déstabilisatrices envers ce dernier, l'administration Reagan assura que les 'contras' servaient de blocus à l'entrée d'armes aux rebelles salvadoriens.⁷⁵ Malgré des rapports en mars et avril 1983 stipulant que les véritables buts de l'administration Reagan étaient de renverser le gouvernement sandiniste par le financement et l'entraînement des insurgés situés au Honduras, les ardents défenseurs d'une aide aux 'contras' soutenaient qu'il n'y avait pas violation de l'amendement Boland:

"Referring to CIA activities, [Senate Intelligence Committee Chairman Barry ... R-Ariz] Goldwater said that 'anyone who has bothered to learn the facts about Central America knows that the number of [CIA] people there, the amount of money being spent, the geographical positioning of the people--all clearly show that there is no intent to overthrow the

74) Facts on file, Vol. 42, (2198), 31 décembre 1982, p. 988; voir aussi: Congressional Quarterly Weekly Report, Vol. 45, (21), 23 mai 1987, p. 1043 et Vol. 45, (22), 30 mai 1987, p. 1131; Facts on file, Vol. 42, (2195), 10 décembre 1982, et 1er juin 1984, p. 382.

75) C.V. CRABB, Jr., P.M. HOLT, Invitation to Struggle: Congress, the President and Foreign Policy, (2e éd.), Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1984, p. 181.

government of Nicaragua'."76 (nous soulignons)

Nous devons souligner que la CIA aurait apporté, durant la période 1981-82, une aide de \$45 à \$50 millions aux 'contras'.77 De plus, ces derniers sont passés de quelques milliers en 1982 à plus de 10,000 en 1983.78

Malgré l'éloquence de ces chiffres, le Président Reagan tentait toujours de démontrer son respect de l'amendement Boland:

"We do not seek its [gouvernement sandiniste] overthrow. Our interest is to insure that it does not infect its neighbors through the export of subversion and violence. Our purpose, in conformity with American and international law, is to prevent the flow of arms to El Salvador, Honduras, Guatemala, and Costa Rica".79

Pourtant, le Congrès faisait face à des preuves contraires. En juillet 1983, des forces navales étaient envoyées, bordant le Nicaragua des deux côtés, et augmentant ainsi la durée et la dimension des exercices militaires avec le Honduras.80 De plus, cette manoeuvre navale n'avait pas été approuvée par le Congrès, qui possède constitutionnellement (Art. I, sec. 8, cl. 11-14:

76) Ibid., Vol. 41, (16), 23 avril 1983, p. 776.

77) Ibid., Vol. 43, (16), 20 avril 1985, p. 710.

78) Loc. cit.

79) Ibid., Vol. 41, (17), 30 avril 1983, p. 854.

80) Ibid., Vol. 41, (30), 30 juillet 1983, p. 1535.

"provide and maintain a Navy"... "make rules for the government and regulation of the land and naval forces")⁸¹ des pouvoirs dans le domaine.⁸²

Que le Congrès croyait ou non les véritables motifs des actions américaines en Amérique centrale, il devait décider du sort de l'amendement Boland qui arrivait à échéance à la fin septembre 1983. L'avion des Korean Air Lines abattu par les soviétiques le 1er septembre allait semer le doute des membres du Congrès et alimenter la méfiance envers la présence communiste dans l'hémisphère.⁸³ Suite à cet incident, les deux Chambres s'entendent dès lors sur les rectifications suivantes à l'amendement Boland:

"During fiscal year 1984, not more than \$24,000,000 of the funds available to the Central Intelligence Agency, the Department of Defense, or any other agency or entity of the United States involved in intelligence activities may be obligated or expended for the purpose or which would have the effect of supporting directly or indirectly, military or paramilitary operations in Nicaragua by any nation, group, organization, movement or individual".⁸⁴

⁸¹) Voir supra note 29.

⁸²) Ibid., p. 1536; voir aussi (31), 6 août 1983, pp. 1596-97.

⁸³) Ibid., Vol. 41, (41), 15 octobre 1983, p. 2137; voir également Vol. 45, (21), 23 mai 1987, p. 1043.

⁸⁴) Ibid., Vol. 41, (47), 26 novembre 1983, p. 2486.

Le minage des ports nicaraguayens autorisé par la CIA en avril 1984 est venu semer la colère des membres du Congrès, y compris le sénateur "Goldwater (R-Ariz.), président du "Senate Intelligence Committee" qui a juridiction sur la CIA et qui n'avait, bien entendu, pas été avisé.⁸⁵

Suite à ces incidents, aucune aide financière ne fut accordée à l'administration Reagan pour les 'contras'. Mais, l'administration détenait un certain contrôle sur le législatif. La limite de \$24 millions se terminait en septembre 1984 et advenant la non-réimposition de cette limite pour l'année suivante, la CIA pourrait utiliser ses propres fonds afin de poursuivre l'entraînement des 'contras'. Le président pouvait bloquer, avec son veto, une loi réimposant la limite, à moins que cette loi ne contienne une augmentation des fonds pour les 'contras'.⁸⁶

La visite du Président Daniel Ortega à Moscou allant influencer le Congrès quant au sort de l'amendement Boland. La Chambre des représentants, venant de rejeter une demande d'aide du Président Reagan, fut dupée par la demande d'aide du chef sandiniste auprès de Moscou:

⁸⁵) Ibid., Vol. 43, (16), 20 avril 1985, p. 711.

⁸⁶) Ibid., Vol. 42, (26), 30 juin 1984, p. 1554.

"Recent actions by Nicaraguan President Daniel Ortega appear to be a major reason for the second thoughts among some who earlier opposed aid to the contras. Ortega angered them when he embarked on an aid-seeking journey to the Soviet Union less than a week after the House on April 23 and 24 voted down humanitarian assistance to the contras."⁸⁷

Quoique l'amendement Boland était valide jusqu'à la fin octobre 1985, son avenir n'était pas assuré. Devant les demandes d'aide à des fins non-militaires de l'administration Reagan, l'amendement ne semblait plus répondre à la réalité. La visite d'Ortega à Moscou et l'humiliation des démocrates s'étant toujours opposés au financement accordé aux 'contras', sonnaient le glas pour l'amendement Boland. Une aide humanitaire de \$27 millions fut approuvée par le Congrès deux mois plus tard.⁸⁸

⁸⁷) Ibid.; Vol. 43, (19), 11 mai 1985, p. 876.

⁸⁸) Ibid., Vol. 44, (1), 4 janvier 1986, p. 33.

D. L'ARMS EXPORT CONTROL ACT (1976)

En amendant l'Arms Export Control Act (1976), le Congrès voulait restreindre certains élan du programme d'aide étrangère de l'exécutif. Dans le but d'exercer une surveillance sur les transferts d'armements, le Congrès pourrait dès lors limiter la discrétion de l'exécutif en politique étrangère.⁸⁹ Cette résolution permettait au Congrès de bloquer, après examen de trente jours, toute proposition de ventes d'armes. Le veto législatif pouvait s'appliquer à des montants allant de \$7 millions à \$25 millions⁹⁰:

"Under section 36 (b) of the law, the president must send Congress an unclassified notice describing major sales before he can issue a formal 'letter of offer' to the country buying the weapons or services. Congress can block a sale if both houses pass an identical concurrent resolution [veto législatif] within 30 days of receiving the president's notice".⁹¹

Le président ne pouvait outrepasser le veto législatif sans prouver l'existence d'une "urgence", nécessitant que la vente se

89) C. VOLZ, "The Legislative Veto in the Arms Export Control Act of 1976", Law and Policy in International Business, No. 9, 1977, p. 1029.

90) Congressional Quarterly Weekly Report, Vol. 39, (37), 12 septembre 1981, p. 1757.

91) Ibid., Vol. 39, (42), 17 octobre 1981, p. 2008.

fasse dans l'intérêt de la sécurité nationale des Etats-Unis.⁹²
De plus, aucune vente d'armes ne pouvait être faite à des pays
dits "terroristes", tel l'Iran.⁹³

1) La vente des AWACS (Air-borne Warning and Control System)

La vente des avions-radars AWACS et autres armes à l'Arabie
Saoudite a entraîné de nombreuses controverses entre
l'administration Reagan et le Congrès. Ce dernier pouvait
rejeter cette vente d'armements avec son veto législatif,
nécessitant la majorité des deux chambres. La moitié (50%) des
sénateurs avaient préalablement assuré qu'ils appuieraient le
veto. Mais, l'administration Reagan a vu se raffermir son
pouvoir en politique étrangère par un revirement du Sénat (8 dont
7 républicains), annulant ainsi les chances d'appliquer le

⁹²) "If the President says there is such an
emergency, he must give Congress 'a detailed
justification for this determination,
including a description of the emergency
circumstances which necessitate the immediate
issuance of the letter of offer and a
discussion of the national security interests
involved'."

Loc. cit.

⁹³) Ibid., Vol. 40, (15), 10 avril 1982, p. 802; Vol. 44,
(47), 22 novembre 1986, pp. 2929-31; Vol. 44, (48), 29 novembre
1986, pp. 2971-76; et Vol. 45, (47), 21 novembre 1987, p. 2851.

veto.⁹⁴ (Les membres du Congrès voulaient appliquer le veto car l'administration n'avait pas respecté l'amendement en ne mentionnant pas l'urgence d'une telle vente).⁹⁵

Une autre vente d'armes, 45 jours plus tard, fut organisée pour le même destinataire. Le 28 mai 1984, 400 missiles portables et 200 lanceurs de missiles sont livrés en Arabie Saoudite. Deux jours suivant cette livraison, le Président Reagan a fait parvenir son avis annonçant l'urgence de l'envoi d'armes. Pourtant, selon l'amendement, le président ne peut faire de ventes avant les 30 jours écoulés pendant lesquels le Congrès peut émettre son veto (avec les nécessités que l'on connaît). De plus, le Congrès avait été avisé, lors de consultations privées les 23-25 mai, de la possible vente mais qu'il était question de 200 missiles portables et non de 400.⁹⁶

Puisqu'il invoquait l'urgence de la vente, le Président Reagan devait démontrer que les intérêts américains étaient en danger :

"...Reagan said that withholding the Saudi arms would 'damage our vital strategic, political and economic interests in the Middle East and undermine our balance policy in that region'. It would, he said, 'send the worst possible message as to America's dependability

⁹⁴) Ibid., Vol. 39, (44), 31 octobre 1981, p. 2075.

⁹⁵) Ibid., Vol. 39, (42), 17 octobre 1981.

⁹⁶) Ibid., Vol. 42, (22), 2 juin 1984, p. 1304.

and courage".⁹⁷

L'action de l'administration Reagan a ainsi permis d'éviter les conditions incluses dans l'AECA. Les 30 à 50 jours pendant lesquels une révision pouvait être faite par le Congrès et l'application possible du veto ont été tout simplement ignorées. Sans nier l'importance de l'urgence pour les intérêts nationaux, il n'en demeure pas moins que l'avis a été envoyé au Congrès deux jours après que la vente d'armes ait été conclue.

2) La vente d'armes à l'Iran

L'AECA interdit toute vente ou transfert d'armes à des pays dits "terroristes". Pourtant, les Etats-Unis ont vendu des armes à Israël afin que ces dernières soient transférées à l'Iran. Le 17 janvier, le Président Reagan a signé la vente d'armes à l'Iran et, intentionnellement, n'en a pas avisé pas le Congrès:

"One section of Reagan's order also instructed CIA Director William J. Casey not to inform Congress of the secret operation."⁹⁸

L'AECA insistait sur le fait que le Congrès, soit avisé lorsque l'administration permettait un tel transfert d'armes. En

⁹⁷) Ibid., p. 1204.

⁹⁸) Ibid., Vol. 44, (48), 29 novembre 1986, p. 2973.

plus, les profits de cette vente étaient destinés au financement des 'contras'.⁹⁹ Le Congrès n'accordait pourtant aucune aide aux 'contras' à cette époque et interdisait à l'administration de le faire; une fois de plus, l'administration Reagan avait réussi à s'émanciper des exigences de l'amendement. L'AECA, ayant été adopté afin de 'permettre au Congrès de bloquer toute vente d'armes "controvertée", n'a donc pas été respecté.

Le scandale de l'Irangate a mis à jour les violations de l'administration Reagan des différents amendements du Congrès, démontrant ainsi le manque de reconnaissance du rôle du législatif en politique étrangère américaine. Sans trop s'attarder sur le scandale comme tel, voici plutôt les principaux résultats du rapport de la Commission Tower, chargée de l'enquête:

"...the administration secretly traded arms for hostages while publicly proclaiming that it would have no dealings with terrorists;

...Reagan made several statements to the American public that turned out to be 'wrong';

...the administration's decision to aid the Nicaraguan contras by using private agents, foreign contributions and diverting arms-sale money was an 'evasion' of Congress' power to appropriate funds for government programs. These actions violated the letter and spirit of the Boland amendment, which barred U.S. aid to the contras;

...several administration officials gave information to Congress that turned out to be false or misleading;

⁹⁹) Loc. cit.

...the administration failed to give Congress legally required notices about covert operations used in the Iran-contra affairs".¹⁰⁰

Il est devenu évident, suite au rapport Tower, que l'administration Reagan a commis diverses violations. Malgré ses tentatives de participation en politique étrangère, le Congrès a dû se contenter de faire le "nettoyage" de l'Irangate:

"Congress has rarely chosen or succeeded in sharing the responsibility for foreign policy with the President. Congress has in fact been largely craven in the face of presidential initiatives and has stepped in only after some executive action has misfired or resulted in a debacle. Congressional actions in foreign affairs have usually been cleanup operations, such as these very hearings after the Iran-contra fiasco."¹⁰¹

Il en résulte que ni les pouvoirs de contrôle que la Constitution américaine accorde au Congrès, ni les principes de droit international n'ont pu empêcher l'administration Reagan d'agir ainsi en Amérique centrale.

¹⁰⁰) Ibid., Vol. 45, (47), 21 novembre 1987, p. 2848.

¹⁰¹) T. DRAPER, op. cit., p. 74.

E. CONCLUSION.

Il n'a donc pas été facile pour le Congrès de jouer un rôle dans le contexte de la politique interventionniste de Reagan au Nicaragua. Les trois cas d'espèce choisis ont démontré la faiblesse du Congrès devant une administration très décidée à manoeuvrer seule la politique étrangère du pays.

Nous pensons que la lutte entre les deux branches gouvernementales afin de s'attirer l'opinion publique explique l'éloignement du Congrès de ses intentions initiales. Le Congrès n'a donc voulu utiliser de sanctions de façon efficace (voir Chapitre 1) afin d'imposer un respect plus rigide des exigences contenues dans les cas étudiés. Puisque le mérite semble naturellement accordé à l'exécutif en politique étrangère, le Congrès avait plus à gagner en se rangeant du côté de l'administration et continue ainsi d'être le "pantin" de cette dernière.

Nous allons maintenant étudier quelques hypothèses afin de vérifier les causes pouvant expliquer les difficultés du Congrès à tenir tête à l'administration Reagan en tant qu'appareil législatif.

CHAPITRE 3: LES HYPOTHESES DE LA RECHERCHE

1) Les partis politiques américains ne peuvent tenir tête au Président parce qu'il n'y a pas de discipline des partis (ces derniers n'ayant pas la carapace protectrice d'une organisation partisane).

Nous croyons que l'influence du Président Reagan sur les membres du Congrès rend impossible des coalitions d'adversaires à la politique interventionniste en Amérique centrale. Une des façons de cerner l'impact de cette influence est de vérifier le manque de discipline des partis politiques américains.

Cette vérification se fera de deux façons: tout d'abord, en démontrant qu'il y a une autre catégorie de membres à part les membres libéraux et les membres conservateurs, c'est-à-dire les membres fluctuants ("swing vote") et deuxièmement, en démontrant le manque d'adhérence des membres à leur parti. Il s'agira de vérifier si l'influence présidentielle se concrétise plus facilement en raison du manque de discipline des partis politiques et si elle a comme cible les membres fluctuants.

2) Les membres du Congrès cèdent aux pressions présidentielles en fonction des sommes du budget de défense versées dans leur arrondissement/Etat respectif.

La littérature traitant du complexe "militaro-industriel" insiste sur l'importance d'un niveau élevé des dépenses militaires afin de protéger les intérêts nationaux en matière de sécurité.¹⁰² Puisque c'est le Congrès qui vote le budget de défense, il pourrait y avoir un lien entre un appui sans équivoque au budget de la part d'un membre et les avantages pouvant proportionnellement découler dans son arrondissement/Etat. En d'autres mots, un membre pourrait voter en faveur du budget de défense si les intérêts de son arrondissement/Etat sont axés sur l'entrée de fortes dépenses militaires.

Plusieurs auteurs ont vérifié l'impact du vote des membres sur le budget de défense et les sommes versées dans leur arrondissement/Etat. R.A. Ray a axé son étude sur le comportement des membres de la Chambre des représentants et a conclu que les fortes concentrations de dépenses dans certains arrondissements ne sont pas liées à une position "pro-militaire" du membre.¹⁰³ S. Cobb, quant à lui, en est venu à la conclusion

¹⁰²) S. ROSEN (ed.), *Testing the Theory of the Military Industrial Complex*, Lexington, Mass., Lexington Books, 1973, pp. 2-3.

¹⁰³) R.A. RAY, "Defense Department Spending and 'Hawkish' Voting in the House of Representatives", *Western Political Quarterly*, Vol. 24, (3), septembre 1981, pp. 438-446.

que les sommes supérieures accordées aux sénateurs n'avaient pas de véritables influences sur leurs votes en politique étrangère.¹⁰⁴ J. Clotfelter avait orienté sa recherche dans le même sens et n'a pu déterminer si les dépenses élevées entraînaient les sénateurs à appuyer une augmentation ou un maintien du niveau de dépenses contrairement aux sénateurs d'Etats moins dépendants des dépenses militaires.¹⁰⁵ En 1976, S. Cobb s'est cette fois attardé à la Chambre des représentants et en a conclu que l'influence sur les votes résultait non pas des sommes allouées du budget de défense, mais plutôt de l'idéologie des membres et du parti politique.¹⁰⁶

Se basant sur les résultats de ces études, R. Fleisher a tenté de voir l'impact de l'idéologie des sénateurs et leur vote sur le budget de défense.¹⁰⁷ Son hypothèse de base impliquait que les conservateurs appuieraient des budgets élevés de défense, peu importe les sommes allouées; seuls les libéraux ayant reçu

104) S. COBB, "The United States Senate and the Impact of Defense Spending Concentrations" dans S. ROSEN (ed.), op. cit., pp. 197-223.

105) J. CLOTFELTER, "Senate Voting and Constituency Stake in Defense Spending", *Journal of Politics*, Vol. 32, (4), novembre 1970, pp. 979-983.

106) S. COBB, "Defense Spending and Defense Voting in the House: An Empirical Study of an Aspect of the Military Industrial Thesis", *American Journal of Sociology*, Vol. 82, (1), juillet 1976, pp. 163-182.

107) R. FLEISHER, "Economic Benefit, Ideology, and Senate Voting on the B-1 Bomber", *American Political Quarterly*, Vol. 13, (2), avril 1985, pp. 200-211.

des sommes élevées voteraient en faveur d'un tel budget.¹⁰⁶ Malgré l'infirmité de l'hypothèse dans le cas des sénateurs libéraux (trop faible corrélation), l'idéologie était responsable des positions des membres, et ce peu importe le niveau des sommes allouées.

Notre hypothèse offre la particularité de contenir à la fois une autre catégorie de membres (membres fluctuants ou non idéologiques) et de vérifier si les votes de ces membres sur l'aide aux 'contras' sont influencés par les sommes allouées du budget de défense. L'influence de l'exécutif sur les membres du Congrès pourra être vérifiée en observant à la fois l'allégeance idéologique d'un membre et la distribution du budget de défense dans son arrondissement/Etat. Il s'agira de prendre les membres fluctuants et de vérifier si leur comportement a un lien quelconque avec le montant reçu par le Département de défense dans leur arrondissement/Etat. Cela nous permettra de voir si l'appui en faveur des 'contras' dépend des sommes versées par le Département de défense.

Puisque le Président Reagan a besoin autant de l'appui des démocrates que des membres de son parti afin de recueillir une majorité, ces membres fluctuants sont la cible du président. Nous tenterons de voir si ces membres ont tendance à recevoir des sommes plus élevées du budget de défense.

¹⁰⁶) Ibid., p. 200.

3) Le Congrès est vulnérable aux pressions présidentielles à cause de la liaison entre les contributions des "PACs idéologiques" de droite et l'exécutif.

Les contributions des Political Action Committees (PACs) idéologiques de droite pour 1985-86 se sont élevées à \$19,389,797.¹⁰⁹ Puisque ces PACs ont un caractère conservateur¹¹⁰ et que leurs intérêts tendent à favoriser le "Grand Old Party"¹¹¹, il sera intéressant d'étudier le comportement des membres du Congrès afin de savoir si de telles contributions ont une influence sur leur vote. En prenant les contributions des PACs idéologiques de droite par capita pour chaque arrondissement/Etat, nous tenterons de vérifier si un appui au financement des 'contras' se reflète dans la somme des contributions reçues. Ceci nous permettra de voir si c'est l'allégeance idéologique qui est responsable du genre d'appui ou bien les contributions financières.

109) M. BARONE, G. UJIFUSA, Almanac of American Politics 1988, Washington, D.C., National Journal Inc. 1987, p. 1365.

110) Dollar Politics, 3ème édition, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1982, p. 50.

111) A. FITZGERALD, Capital Corruption: The New Attack on American Democracy, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1984, p. 37.

A. LA CUEILLETTE DES DONNEES

1) La variable dépendante: les votes sur l'aide aux 'contras'

Nous avons examiné les résultats de deux votes clés sur la question de l'aide aux 'contras' dans les deux Chambres du Congrès. Ces votes clés, qui eurent lieu avant et après les élections présidentielles de 1984, renferment des membres ayant changé leur position sur cette question. Nous avons procédé de la façon suivante afin de les circonscrire: nous avons relevé la position de chaque membre (pour ou contre) sur ces deux votes clés, ce qui représente leur appui ou non au Président Reagan. Dans les résultats, les membres ayant voté pour aux deux votes clés seront catégorisés comme des membres ayant appuyé l'aide aux 'contras'; les membres ayant voté contre sur les deux votes clés seront regroupés sous les membres ayant refusé l'aide aux 'contras'. Enfin, les membres ayant voté différemment à l'un ou l'autre des votes clés seront catégorisés comme des membres ayant changé leur position sur l'aide aux 'contras'.

Voici les votes clés avant les élections présidentielles de 1984:

Sénat:

"Resolution Making Continuing Appropriations for Fiscal Year 1985 (HJR 648) Oct. 3, 1984. Amendment halting

The funding of military or paramilitary assistance to anti-government rebels in Nicaragua, but providing funds for withdrawal and resettlement. Rejected 42-57 (D--34-10; R--8-47)".

Chambre des représentants:

"Intelligence Authorization Act of Fiscal Year 1983, amendment (HR 2760)--July 28, 1983. Bill prohibiting U.S. support of military or paramilitary operations in Nicaragua. Adopted 228-195 (D--210-49; R--18-146)". 112

Les votes clés après les élections présidentielles de 1984 sont:

Sénat:

"March 27, 1986--Nicaraguan Resistance Assistance (SJR 283). Amendment to provide \$100 million in aid and lift restrictions on U.S. involvement with guerilla forces in Nicaragua. Adopted 53-47 (D--11-36; R--42-11)".

Chambre des représentants:

"March 20, 1986--Resolution Concerning Funding for Nicaragua Democratic Resistance (HJR 540). Joint resolution to approve the President's request for \$100 million in aid to the Nicaraguan contras and to lift restrictions on CIA and defense Department involvement. Rejected 210-222 (D--46-206; R--164-16)". 113

112) H. BARONES. G. UJIFUSA, Almanac of American Politics (1986). Washington, D.C., National Journal Inc., 1985. pp. xxix-xxx.

113) Ibid., (1988), p. xix.

2) La discipline des membres du Congrès (allégeance idéologique)

Nous avons recueilli les pourcentages d'allégeance idéologique d'un membre ayant été présent au Congrès de 1981 à 1986 inclusivement en utilisant les pourcentages (0 à 100) compilés sur le sujet de la politique étrangère par M. Barone et G. Ujifusa, auteurs du Almanac of American Politics, (1984), (1986), et (1988). Ces auteurs ont catégorisé les membres libéraux et conservateurs; nous avons voulu cerner, à partir de ces compilations, une autre catégorie de membres (non idéologiques). Nous avons établi une division à 50%; ceux qui se sont toujours retrouvés entre 0% à 50% inclusivement au cours des années 1981-86 seront catégorisés comme membres libéraux. Les membres conservateurs se sont toujours classés entre 51% et 100% inclusivement. Les membres ayant changé de l'une à l'autre de ces catégories au moins une fois au cours de ces années seront les membres fluctuants. Les membres ayant été élus pendant cette période ne figurent pas dans cette recherche.

3) Les sommes du budget -- de défense versées dans les arrondissements/Etats.

Le budget de défense accordé à chaque arrondissement/Etat étudié pour l'année 1986¹¹⁴ a été calculé par capita en fonction de la population recensée en 1980. La moyenne obtenue en divisant le budget total de défense par la population totale (1980) nous a donné \$1.01 par habitant. Toujours en fonction des mêmes membres étudiés, nous avons ainsi marqué d'un plus (+) ou d'un moins (-) chaque membre, à savoir s'il avait reçu plus ou moins d'argent par capita que la moyenne obtenue.

114) U.S. DEPT. OF COMMERCE, BUREAU OF CENSUS, Consolidated Federal Funds Report, Fiscal Year 1986, pp. 2-81.

4) Les contributions des PACs idéologiques de droite

Le montant des contributions des PACs idéologiques de droite¹¹⁵ versé en 1985-86 à un membre a été compilé comme suit: le montant total par arrondissement/Etat par capita sera étendu sur 1000 habitants afin d'éviter les fractions. Après avoir recueilli le montant d'argent contribué par les PACs idéologiques de droite, nous avons établi une moyenne en calculant le total \$/1000 habitants en divisant par le nombre de membres qui se sont qualifiés, c'est-à-dire, qui ont reçu des contributions des PACs idéologiques de droite pour 1985-86. La moyenne obtenue est de \$26.98/1000 habitants. Par la suite, les membres ont été catégorisés en fonction des contributions supérieures ou inférieures à cette moyenne.

115) Ces PACs idéologiques regroupent différents groupes d'intérêts par exemple: National Congressional Club, Fund for America's Future, National Conservative Political Action Committee et al.; voir Almanac of American Politics, (1988), p. xxi et pp. 1365-1367.

B. INTERPRETATION DES RESULTATS ET VERIFICATION DES HYPOTHESES

Notre étude comprend 276 membres du Congrès dont 163 démocrates et 113 républicains. Les démocrates représentent 59.1% du total, alors que les républicains en représentent 40.9%.

1) Le manque de discipline des partis politiques américains

Selon nous, le manque de discipline des partis politiques empêcherait les membres du Congrès de tenir tête au président en politique étrangère. Si l'on se réfère au tableau 1, il y a tout de même 23.9% des membres étudiés qui n'ont pu maintenir une position ferme et stable au cours des années 1981-86 sur des questions de politique étrangère.

Tableau 1.

LA DISCIPLINE DES PARTIS POLITIQUES

	total	rep.	démo.
membres conservateurs	34.1% (94)	61.1% (69)	15.3% (25)
membres libéraux	42.0% (116)	7.1% (08)	66.3% (108)
membres fluctuants	23.9% (66)	31.9% (36)	18.4% (30)
TOTAL	100% (276)	40.9% (113)	59.1% (163)

Il est intéressant de constater que le pourcentage des démocrates conservateurs (15.3%) ainsi que celui des démocrates n'ayant pu démontrer l'une ou l'autre des allégeances idéologiques (18.4%) nous démontrent qu'un tiers des démocrates ont une allégeance autre que libérale.

Chez les républicains, nous avons également trouvé qu'un peu plus du tiers de ces derniers ont une allégeance idéologique autre que conservatrice (7.1% et 31.9%). Les démocrates conservateurs (15.3%) sont un peu plus nombreux que les républicains libéraux (7.1%) quoiqu'il se chiffre plus de républicains fluctuants (31.9%) que de démocrates (18.4%).

Avant ainsi démontré le manque de discipline des partis politiques, nous allons maintenant voir si ces comportements se maintiennent lorsque les membres doivent voter sur l'aide aux 'contras' (variable dépendante).

Si l'on se réfère au tableau 2, nous pouvons constater que les membres conservateurs appuient majoritairement l'aide aux 'contras' contrairement aux libéraux qui la refusent de façon majoritaire.

Tableau 2

LA DISCIPLINE DES PARTIS POLITIQUES ET LES VOTES
SUR L'AIDE AUX 'CONTRAS'

	appui	refus	changé de position
membres conservateurs	96.8% (91)	0.0% (0)	3.2% (3)
membres libéraux	1.7% (2)	94.0% (109)	4.3% (5)
membres fluctuants	48.5% (32)	33.3% (22)	18.2% (12)
TOTAL (100%)	45.3% (125)	47.5% (131)	7.2% (20)

Il est donc évident que ces deux groupes considèrent l'aide aux 'contras' en fonction de leur allégeance idéologique et maintiennent fermement une discipline sur la question.

Les résultats des membres fluctuants attirent notre attention. Nous avons démontré que ces derniers ont tout de même appuyé l'aide aux 'contras' (48.5% contre 33.3%), quoiqu'il n'y avait pas majorité. Nous pouvons en conclure que sur la question des 'contras', les membres fluctuants s'apparentent aux conservateurs puisqu'ils appuient également l'aide aux 'contras'. Ils sont donc susceptibles aux pressions présidentielles.

Ainsi, il nous faut cerner quelles sont les différentes variables pouvant assurer de ces membres fluctuants un appui continu aux 'contras' afin de confirmer nos hypothèses. Par la

suite. nous examinerons différentes combinaisons pouvant expliquer que les membres fluctuants sont influencés sur la question des 'contras' contrairement aux libéraux et aux conservateurs qui semblent toujours voter selon leur allégeance idéologique.

2) L'influence des sommes allouées du budget de défense aux différents arrondissements/Etats.

Nous voulions vérifier si les membres fluctuants cèdent aux pressions présidentielles en fonction des sommes du budget de défense versées dans leur arrondissement/Etat. Par exemple, si ces sommes sont supérieures à la moyenne, on pourrait croire en l'appui de l'aide aux 'contras' et vice-versa.

Le tableau 3 nous indique que de ceux qui ont reçu des sommes supérieures à la moyenne, les démocrates sont plus nombreux.

Tableau 3

LA DISTRIBUTION DU BUDGET DE DEFENSE

	total	rép.	démo.
sommes supérieures	30.4% (84)	26.5% (30)	33.1% (54)
sommes inférieures	69.9% (192)	73.5% (83)	66.9% (109)
TOTAL	100% (276)	40.9% (113)	59.1% (163)

Il y a tout de même près du tiers des membres étudiés qui ont reçu des sommes supérieures à la moyenne. Lorsque nous appliquons ces résultats par rapport aux votes sur l'aide aux 'contras', l'écart est très mince entre les positions des membres.

quelles que soient les sommes allouées du budget de défense.

Tableau 4

LES SOMMES ALLOUEES DU BUDGET DE DEFENSE
ET LES VOTES SUR L'AIDE AUX 'CONTRAS'

	appui	refus	changé de position
sommes supérieures	47.0% (40)	48.8% (41)	3.6% (3)
sommes inférieures	44.3% (85)	46.9% (90)	8.9% (17)
TOTAL (100%)	45.5% (125)	47.5% (131)	7.2% (20)

Les membres refusent l'aide aux 'contras' quoiqu'il y ait presque autant de membres qui l'appuient. Nous avons pensé qu'en se basant sur les fondements du complexe militaire industriel préalablement expliqué, les membres ayant reçu des sommes supérieures à la moyenne se seraient rangés majoritairement vers un appui de l'aide aux 'contras'. Dans ce cas-ci, les sommes allouées du budget de défense ne semblent donc pas avoir une corrélation directe sur les positions des membres. Nous examinerons plus loin si ces résultats se maintiennent lorsque combinés avec d'autres variables (PACS idéologiques et la discipline des partis politiques); ceci nous permettra de vérifier si les sommes allouées du budget de défense ont une influence quelconque sur le vote des membres sur l'aide aux 'contras'.

3) L'influence des contributions des PACs idéologiques de droite

Dans cette hypothèse, nous voulions vérifier s'il existe un lien entre les contributions des PACs idéologiques de droite¹¹⁶ et la position d'un membre sur l'aide aux 'contras'. Nous espérons voir si des contributions supérieures, par exemple, entraînent les membres fluctuants à appuyer l'aide plutôt qu'à la refuser.

Le tableau 5 nous indique que près du tiers des démocrates ont reçu des contributions supérieures des PACs idéologiques de droite et presque autant chez les républicains.

Tableau 5

LES CONTRIBUTIONS DES PACs IDEOLOGIQUES DE DROITE

	total	rép.	dém.
contributions supérieures	30.4% (84)	29.2% (33)	31.3% (51)
contributions inférieures	69.6% (192)	70.8% (80)	68.7% (112)
TOTAL	100% (276)	40.9% (113)	59.1% (163)

¹¹⁶ Supra note 115.

Nous avons conclu que si les contributions supérieures sont accordées dans le but d'influencer le vote d'un membre, l'influence se fait autant chez les républicains que chez les démocrates. Par rapport aux votes sur l'aide aux 'contras', nous constatons, dans le tableau 6, que lorsque les contributions sont supérieures à la moyenne, les membres refusent l'aide. Malgré le mince écart entre ceux qui appuient et ceux qui refusent l'aide, les contributions inférieures semblent davantage amener les membres à appuyer l'aide.

Tableau 6

LES CONTRIBUTIONS DES PACS IDEOLOGIQUES DE DROITE
ET LES VOTES SUR L'AIDE AUX 'CONTRAS'

	appui	refus	changement de position
contributions supérieures	36.9% (31)	53.6% (45)	9.5% (8)
contributions inférieures	42.0% (94)	44.8% (86)	6.3% (12)
TOTAL (100%)	45.3% (125)	47.5% (131)	7.2% (20)

Ces résultats démontrent que les sommes supérieures reçues influencent les membres vers un refus de l'aide alors que les sommes inférieures reçues donnent l'effet contraire (appui de l'aide). L'influence des contributions des PACs idéologiques de droite semblent donc jouer de façon contraire à nos attentes.

Nous allons maintenant aborder les différents résultats obtenus suite à la combinaison de toutes nos variables. Nous tenterons de voir si les résultats précédemment obtenus se maintiennent ou bien si les membres seront influencés par le jumelage des variables, et ce toujours en fonction de nos hypothèses.

4) La combinaison "discipline des partis politiques", "sommes allouées du budget de défense" et "contributions des PACs idéologiques de droite"/votes sur l'aide aux 'contras'

Dans cette combinaison, nous avons volontairement omis les résultats comprenant les membres conservateurs et libéraux puisqu'ils démontraient que l'allégeance idéologique est constamment responsable de leurs votes sur l'aide aux 'contras'. Le tableau 7 nous indique que les contributions des PACs idéologiques de droite semblent avoir une plus grande signification chez les membres fluctuants (qui rappelons-le, sont ceux qui n'ont pu maintenir soit une position libérale ou conservatrice sur les questions de politique étrangère de 1981-86).

Tableau 7

LES MEMBRES FLUCTUANTS, LES SOMMES ALLOUEES DU BUDGET DE DEFENSE, LES CONTRIBUTIONS DES PACs IDEOLOGIQUES DE DROITE/VOTES SUR L'AIDE AUX 'CONTRAS'

	appui	refus	changé de position
sommes et contributions			
supérieures:	60.0% (3)	40.0% (2)	0.0% (0)
sommes supérieures et contributions inférieures:	33.3% (4)	50.0% (6)	16.7% (2)
sommes inférieures et contributions supérieures:	36.8% (7)	31.6% (6)	31.6% (6)
sommes et contributions inférieures:	60.0% (18)	26.7% (8)	13.3% (4)

Malgré leurs faiblesses, les résultats indiquent que lorsque les contributions des PACs idéologiques sont supérieures à la moyenne (quelles que soient les sommes allouées du budget de défense), les membres fluctuants appuient l'aide aux "contras" (60% et 36.8% contrairement à 40.0% et 31.6%).¹¹⁷

Comme il avait été préalablement établi (tableau 4) que les sommes allouées du budget de défense n'ont pas démontré de véritables influences chez les membres fluctuants, il n'est donc pas surprenant qu'elles n'aient joué aucune influence dans ce cas et également.

¹¹⁷) Nous avons trouvé, dans des essais préliminaires aux résultats figurant dans cette analyse, que lorsque l'on combinait la variable "discipline des partis politiques" avec les contributions des PACs idéologiques de droite uniquement, les membres fluctuants ont appuyé l'aide quelles que furent les contributions (41.7% et 52.4%). Dans la combinaison du tableau 7, nous n'aurions donc pu prouver que très faiblement nos prévisions quant à l'influence des contributions des PACs idéologiques de droite sur les votes des membres face à l'aide aux "contras" si nous n'avions inclut la variable "sommes allouées du budget de défense".

C. CONCLUSIONS

Malgré le caractère notoire de notre première hypothèse, les résultats démontrent clairement le manque de discipline des partis politiques américains. Seuls les membres fluctuants (idéologiquement indécis) ont été influencés par nos différentes variables (contributions des PACs idéologiques de droite et les sommes allouées du budget de défense aux arrondissements/Etats). Nous avons pu constater ces influences par les différentes oscillations en fonction de ces variables; cela n'a pas été le cas chez les membres libéraux et conservateurs, davantage soustraits idéologiquement. C'est donc dire que sur une question purement politique (l'aide aux 'contras'), les membres fluctuants votent selon leurs intérêts personnels et non pas en fonction de leurs allégeances partisannes (puisque'il n'y a aucune discipline de partis et qu'ils sont idéologiquement indécis).

Nous avons démontré que l'intérêt économique (sommes du budget de défense versées aux différents arrondissements/Etats) n'a eu aucune véritable influence chez les membres étudiés et, chose étonnante, même pas chez les membres fluctuants. Les principes et croyances individuelles semblent outrepasser de tels intérêts.

Quant aux résultats sur l'influence possible d'intérêts idéologiques (contributions des PACs idéologiques de droite) sur le comportement des membres étudiés, nous avons trouvé que, toujours en fonction d'une question purement politique, seuls les membres fluctuants semblent se comporter différemment des deux autres groupes. Mais, comme démontré au tableau 2, les membres fluctuants appuient le président dans ce cas et infirment notre hypothèse.

Puis, lors, il faut se demander une fois de plus ce qui peut influencer un membre, à savoir quand et pourquoi un président a-t-il de l'influence? Dans le cas des membres fluctuants (idéologiquement indécis), l'influence du Président Reagan peut se concrétiser grâce à son autorité et à celle des groupes de pression. Or, ni les partis politiques, ni les intérêts économiques et idéologiques étudiés ont une influence sur la majorité des membres quant à la question des 'contras' au Nicaragua. Les membres fluctuants, étant donné leur indécision sur cette question, sont tout de même vulnérables aux pressions du président et de son entourage. Ainsi, ces membres sont la cible à atteindre afin d'obtenir le soutien du Congrès aux activités militaires des 'contras' au Nicaragua.

Nous devons donc trouver d'autres facteurs pouvant expliquer la prééminence de cette présidence malgré les tentatives du Congrès de se voir accorder des responsabilités en politique étrangère. Nous croyons dès lors que les facteurs suivants expliquent le contexte dans lequel les relations exécutive & législative ont oeuvré. Afin de mieux cerner ces explications, l'interrelation de ces différents facteurs permettent d'en apprécier davantage le raisonnement.

1) La personnalité et la popularité du Président Reagan

La perte de popularité de l'ex-Président Carter a facilité la venue de Ronald Reagan à la présidence; ce dernier s'est retrouvé dans une situation stratégiquement favorable et ce, à la fois devant le Congrès et la population du pays. Son arrivée au pouvoir a été favorisée par le contexte suivant: aucune crise (domestique ou externe) n'était présente, le retour triomphal des otages américains détenus à Téhéran, la victoire éclatante qui a permis aux républicains d'être majoritaire au Sénat pour la première fois en plus de vingt ans.¹¹⁸

¹¹⁸) J.P. PFIFFNER, "The Carter-Reagan Transition: Hitting the Ground Running", *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 13, (4), automne 1983, p. 623.

Rassurée dès le tout début de l'ère Reagan, l'Amérique a succombé au charme du nouveau président. Son image de puissance (optimisme, détermination, résistance, assurance, etc.)¹¹⁹ fut essentielle à son éclatante victoire et à son énorme popularité. Les deux décennies précédant son ascension au pouvoir ne furent pas les plus glorieuses pour les Etats-Unis. Les assassinats des deux Kennedy et du Dr. King, les luttes raciales des années soixante, l'échec de l'intervention armée au Vietnam, le scandale du Watergate, la crise des otages à Téhéran sont tous des événements ayant terni l'image du pays. Dans ce contexte, Ronald Reagan incarnait, pour le peuple américain, la confiance et la puissance tant espérées et il a su exploiter ce contexte de façon maximale:

"The drive to rebuild American power energized the first Reagan term in office, heavily influencing both domestic and foreign policy. Reasserting American power became the leitmotiv of Reagan's presidency".¹²⁰

Le fait que l'Amérique était maintenant entre bonnes mains soulageait la population; le Congrès, quant à lui, aspirait vers un partage des responsabilités en politique étrangère et des relations plus harmonieuses avec l'exécutif. Contrairement à ses attentes, le Congrès s'est plutôt retrouvé devant un président

¹¹⁹) T. DEIBEL, op. cit., p. 112.

¹²⁰) Ibid., p. 110.

désireux de remettre, au détriment de la branche législative, les pouvoirs présidentiels au-dessus de tout organe décisionnel. Le contexte a ainsi permis au Président Reagan de le faire, rendant le Congrès impuissant.

2) La "lune de miel" du Président Reagan

Grâce à sa grandiose ascension au pouvoir, le Président Reagan a joui d'une "lune de miel" des plus bénéfiques. Cette période, habituellement de six mois tout au plus, s'est prolongée jusqu'à quatorze mois pour le Président Reagan.¹²¹ Plusieurs explications peuvent alors faciliter la compréhension de cette situation et ainsi démontrer que l'influence apportée par cette période sur les relations exécutif-législatif a avantage l'administration Reagan.

Le Président Reagan s'est armé d'un personnel se rapprochant le plus de son idéologie conservatrice¹²² et de ses convictions.

121) W.E. WALKER, M.R. REOPEL, "Strategies for Governance: Transition and Domestic Policymaking in the Reagan Administration", *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 16, (4), automne 1986, p. 744.

122) "...there was a highly organized, well-financed, and powerful conservative movement from which the Republican party and Reagan himself recently had derived much vitality

personnelles, confiant les positions les plus stratégiques à ses proches les plus loyaux:

"Being a Republican was not enough; one also had to share Reagan's conservative ideology and give evidence of personal support for the president before Inauguration Day. The intention was to compose an administration of such likeminded people that the managerial authority of the president would be exercised automatically."¹²³

Ces personnes¹²⁴ se sont ainsi vues confier des pouvoirs les plaçant au cœur même l'exécutif; ceci a eu pour effet de rendre à la fois le Congrès et le Cabinet désarmés devant ce que Hedrick Smith a appelé "staff power" et "staff presidency".¹²⁵ Ainsi muni, le Président Reagan a réussi à s'émanciper des différents contrôles et "points chauds" en accordant cette liberté d'action aux subalternes. Son attitude d'éloignement

and considerable financial and organizational muscle".

C.M. BRAUER, *Presidential Transitions: Eisenhower Through Reagan*, New York, Oxford University Press, 1986, p. 233.

¹²³) E.C. HARGROVE, H. NELSON, *Presidents, Politics, and Policy*, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1984, p. 262.

¹²⁴) "...chief of staff, national security adviser, budget director, and one or two aides depending on the style of each presidents".

H. SMITH, *The Power Game: How Washington Works*, New York, Random House, Inc., 1988, p. 297.

¹²⁵) Ibid., p. 300.

face aux particularités de certaines politiques, l'ont empêché de se retrouver coincé dans l'étau des responsabilités et des explications pouvant découler d'un trop grand engagement. Ces situations délicates sont ainsi réservées pour les subalternes du président, sélectionnés à cet effet.¹²⁶ C'est ce que plusieurs ont appelé l'effet "Teflon", c'est-à-dire que toute situation controversée ne "colle" pas au président mais retombe plutôt sur les têtes dirigeantes des départements qui en ont pris la responsabilité. Nous en avons eu la preuve lors du scandale de l'Irangate, où le Président Reagan s'en est sorti quasi indemne, — alors que ses subordonnés en ont subi les conséquences.¹²⁷

3) Les médias

Un bon exemple du phénomène expliqué ci-haut est le fait que les sondages d'opinions démontrent que le président n'a pas été

¹²⁶) D. MERVIN, "The President and Congress" dans M. SHAW (ed.), *Roosevelt to Reagan: The Development of the Modern Presidency*, Londres, C. Hurst & Co., 1987, p. 112.

¹²⁷) "President Reagan has been such a master at dissipating heat, at putting distance between himself and the mistakes and controversies of his administration, that he has been called the "Teflon President"... This lightning-rod effect of delegation, which allows subordinates to take responsibility of unpopular administrative decisions, extended Reagan's public support..."

affecté par les controverses. Devant une population ainsi "moulée", le Congrès se retrouve dans une situation peu intéressante lorsqu'il faut débattre son rôle de contrepoids. Le Président Reagan a su utiliser les médias au maximum, mobilisant la population et le Congrès également. Dans le but d'amadouer le Congrès et de rendre nulle sa réticence aux propositions exécutives de projets de loi, les apparitions au petit écran influencent à la fois la population et les groupes d'intérêt, d'où découle une double pression sur les élus:

"In essence polls provided Reagan with the script of what people wanted to hear and the President then mobilized them through television appearances. Since modern technology is also available to special interest groups, it was not uncommon for a Congressman to receive 75 to 100 calls from businessmen of his district within 24 hours after a Presidential television appeal for support".¹²⁸

Le Président Reagan avait un style de leadership très personnalisé; afin de mobiliser et d'influencer les législateurs, il exerçait un "lobbying" personnel directement auprès de ces derniers.¹²⁹ Comme le mentionnait un démocrate du sud:

"The lobbying is unbelievable. I realized how big the lobbying was when I got a telephone call from the

¹²⁸) Ibid., p. 748.

¹²⁹) D. MERVIN, op. cit., p. 111.

president (in early March), and he talked for so long that I had to say, 'I know how busy you are and must get off the phone'. Even my brother in Louisville doesn't talk that long".¹³⁰

Comme nous l'avons mentionné, la "lune de miel" permet au président de jouir d'une très grande latitude dans la mise en oeuvre de ses politiques (agenda). A notre avis, cette période s'est étendue jusqu'aux élections législatives qui suivent de deux ans l'élection du président. Or, la réélection d'un membre du Congrès pourra être facilitée par ses positions favorables aux propositions de l'administration alors qu'elle (réélection) pourra être mise en péril en raison de ses opinions contraires.¹³¹

En plus, certains auteurs s'entendent sur la réussite du Président Reagan de s'être attiré le support des démocrates.

¹³⁰) W.J. KEEFE, Congress and the American People, 2ème édition, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, Inc., 1984, p. 154.

¹³¹) "If a Republican doesn't vote for us, he will have one hell of a time getting us into his district to campaign for him [...]. And if a Democrat votes against us, he just might see a lot of us in his district when he runs for reelection".

B.A.J. INGOLD, T.O. WINDT, Jr., "Trying to 'Stay the Course': President Reagan's Rhetoric During the 1982 Elections", Presidential Studies Quarterly, Vol. 14, (1), hiver 1984, p. 87.

"conservateurs" du sud ("Boo! Weevils").¹³² Puisque ces membres étaient idéologiquement très proches du Président Reagan, ils ont servi, en tant que groupes, de tactiques de lobbying pour le président surtout auprès des démocrates "libéraux":

"One of the most potent tactics was the use of electoral leverage...the promise that conservative organizations would not campaign against Democrats voting the right way. There was even a presidential promise not to campaign against southern Democrats who consistently supported his budget program".¹³³

Le contexte précédemment exposé n'est certes pas exhaustif, mais il est responsable, et ce en très grande partie, de la puissance de l'exécutif et par conséquent, de la piètre performance du Congrès dans le contexte de la politique interventionniste de Reagan au Nicaragua.

132) J.P. PFIFFNER, op. cit., pp. 627-28.

133) Ibid., p. 628.

CONCLUSIONS DE LA RECHERCHE

Dans cette analyse, nous avons démontré que le rôle du Congrès en politique étrangère américaine est de voir au contrôle de l'exécutif. Afin d'empêcher la possible tyrannie d'une concentration des pouvoirs en une seule branche gouvernementale, les pères de la Constitution américaine se sont basés sur l'expérience du parlementarisme britannique. Ce dernier démontrait l'autoritarisme décisionnel (prérogative royale) exercé par la monarchie au détriment de la branche législative en politique étrangère; l'exécutif (Cabinet) est de nos jours l'organe décisionnel -- et le législatif n'a qu'un rôle d'estampillage.

Devant la "fusion" des pouvoirs dans le système parlementaire britannique, les pères fondateurs ont cru en une "séparation des pouvoirs" des différentes branches gouvernementales, intensifiée par un système de "poids et contrepoids" afin qu'aucune de ces branches n'empiète sur l'autre et vice versa. Le Congrès peut ainsi exercer un contrôle sur l'exécutif en politique étrangère.

Constitutionnellement, le Congrès a le pouvoir d'autoriser le caractère offensif du "Commandant en chef des forces armées" (président). En décidant de quelle(s) force(s) armée(s) le

président doit utiliser, où, quand et dans quel but, le Congrès permet clairement au Président d'agir; ce dernier ne peut constitutionnellement agir de façon unilatérale puisque les pères de la Confédération ont expressément accordé ces tâches à la branche législative. Afin de faire respecter ses pouvoirs constitutionnels, le Congrès dispose de moyens (sanctions) qui servent à faciliter son rôle de contrepoids. Ainsi, il est permis de croire que de toutes les législatures du monde occidental, le Congrès américain est la législature ayant reçu le plus de pouvoirs en politique étrangère.

Dans le contexte de la politique interventionniste de l'administration Reagan au Nicaragua, le Congrès a défini son rôle de contrepoids notamment par trois résolutions: la résolution sur les pouvoirs de guerre (1973), l'amendement Roland (1982) et l'Arms Export Control Act (1976). Comme nous l'avons démontré ultérieurement, ces dernières n'ont pas été reconnues par l'administration Reagan. Elles avaient pourtant été adoptées dans le but d'éviter l'unilatéralisme décisionnel de l'exécutif en politique étrangère. Le Congrès, agissant en fonction de ses pouvoirs constitutionnels, s'est lui-même retrouvé coincé entre les actions exécutives d'une part, et le support populaire accordé à ces dernières d'autre part. Les sanctions législatives ayant été bien souvent reléguées au second plan, le Congrès abandonnait ses intentions initiales, affaiblissant son rôle de contrepoids devant l'influence du Président Reagan.

Nos hypothèses mesurant économiquement et idéologiquement l'influence du Président Reagan n'ont pas donné les résultats escomptés. Le vote des membres fluctuants (idéologiquement incertains) n'a pas été influencé par les sommes supérieures du budget de défense. Les membres fluctuants votent ainsi sur l'aide financière aux 'contras' selon leurs propres principes et croyances. Quant à l'influence idéologique (contributions des PAC idéologiques de droite), les résultats démontrent que les membres fluctuants sont influencés par les contributions accordées, mais dans le sens contraire à nos attentes; nous aurions plutôt cru que les contributions supérieures pousseraient les membres fluctuants à appuyer le financement des 'contras'.

Les résultats n'ont pas été probants malgré notre tentative d'analyser de multiples variables afin d'avoir un amalgame reflétant les différentes influences possibles du Président Reagan. Il n'a pas été possible de rationaliser ces influences étant donné le contexte renfermant une panoplie d'explications. Nous avons tout de même tenté quelques explications, se rattachant au "phénomène Reagan" dans le but de comprendre l'ampleur de son influence.

La présidence moderne renferme un ensemble de facteurs compliquant encore plus nos tentatives d'explications. La

question d'image a été fort importante pour qu'on puisse dire de Ronald Reagan qu'il était le "grand communicateur". La simplicité des messages ne trompait pas l'importance et le poids de ces derniers. Le regain du patriotisme a permis au Président Reagan de véhiculer un discours que la population américaine voulait entendre. Ayant su utiliser au maximum ces facteurs et bien d'autres, le Président Reagan s'est armé de l'opinion publique, laissant au Congrès la tâche de l'en défaire.

BIBLIOGRAPHIE

1) documents officiels

"Congress and Foreign Policy", Hearings before the Special Subcommittee on Investigations of the House Committee on U.S. International Relations, 94th Cong., 2 Sess., 1976.

"War Powers Resolution, 1977", Hearings Before the Senate Committee on Foreign Relations, 95th Cong., 1st Sess., 1977.

"Relationship Between Congress and the Executive in the Formulation and Implementation of Foreign Policy", Hearings before the Committee on Governmental Affairs, U.S. Senate, 98th Cong., 2nd Sess., 26 et 31 juillet, 26 septembre 1984.

U.S. DEPT. OF COMMERCE, BUREAU OF CENSUS, Consolidated Federal Funds Report, Fiscal Year 1986, pp. 2-81.

U.S. GENERAL ACCOUNTING OFFICE, Functions of the U.S. General Accounting Office, Report for the Senate Committee on Government Operations, 87th Cong., 2nd Sess., 1962.

2) publications gouvernementales

BARONE, M., UJIFUSA, G., Almanac of American Politics (1984), (1986), (1988), Washington D.C., National Journal Inc., 1983, 1985, 1987.

Congressional Quarterly Guide to Current American Government, printemps 1974.

Congressional Quarterly Weekly Report, 1980-1987.

Department of State Bulletin, no. 2096, mars 1985.

Department of State Bulletin, no. 2099, juin 1985.

Dollar Politics, 3ème édition, Washington, D.C., Congressional Quarterly, Inc., 1982.

Facts on Files, 1984, 1985, 1986.

Legislators and the Lobbyists, 2ème édition, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1968.

3) ouvrages de doctrine

ABRAMSON, P.R., ALDRICH, J.H., ROHDE, D.W., Change and Continuity in the 1984 Elections, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1986.

BESSETTE, J.M., JULIS, J. (eds.), The Presidency in the Constitutional Order. Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1981.

BRAUER, C.M., Presidential Transitions: Eisenhower Through Reagan, New York, Oxford University Press, 1986.

CHASE, H.W., HOLT, R.T., TURNER, J.E., American Government in Comparative Perspective, New York, New Viewpoints, 1980.

CHEVRETTE, F., MARY, H., Droit constitutionnel: Notes et jurisprudence, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1982.

EDS. CONGRESSIONAL QUARTERLY, U.S. Foreign Policy: The Reagan Imprint, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc.,

1986.

CRABB, JR., C.V., HOLT, P.M.; Invitation to Struggle: Congress, the President and Foreign Policy, (2ème édition), Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1984.

MULCAHY, K.V., Presidents and Foreign Policy: From FDR to Reagan, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1986.

DAHL, R.A., Congress and Foreign Policy, New York, W.W. Norton & Co. Inc., 1950.

DAVIDSON, R.H., OLESZEK, W.J., Congress and Its Members, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1985.

DODD, L.C., OPPENHEIMER, B.I. (eds.), Congress Reconsidered, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1985.

DRAGNICH, A.N., RASMUSSEN, J., Major European Governments, Homewood, Ill., Dorsey, 1970.

ETZIONI, A., Capital Corruption: The New Attack on American Democracy, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1984.

FISHER, L., Constitutional Conflicts Between Congress and the President, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1985.

The Politics of Shared Power: Congress and the Executive, Washington, D.C., Congressional Quarterly Press, 1981.

FORSYTHE, D.P., American Foreign Policy in an Uncertain World, Lincoln, University of Nebraska Press, 1984.

FRANCK, T.M., WEISBAND, E., Foreign Policy by Congress, New York, Oxford University Press, 1979.

GUIPLOT, C., Les institutions britanniques, Paris, Ed.

Que sais-je?, no. 1386, 1970.

GOLDWIN, R.A., KAUFMAN, A. (eds.), Separation of Powers: Does It Still Work?, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1986.

HARGROVE, E.C., NELSON, M., Presidents, Politics, and Policy, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1984.

HARRIS, J.P., Congressional Control of Administration, Washington, D.C., Brookings Institution, 1965.

Congress and the Legislative Process, San Francisco, McGraw-Hill, 1972.

KEEFE, W.J., Congress and the American People, 2ème édition, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, Inc., 1984.

KEYNES, E., Undeclared War: Twilight Zone of Constitutional Power, University Park, Pennsylvania, State University Press, 1982.

KIRKPATRICK, J., The Reagan Phenomenon and Other Speeches on Foreign Policy, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1983.

MACGREGOR BURNS, J., The Power to Lead, New York, Simon and Schuster, 1985.

MALBIN, M.J. (ed.), Money and Politics in the United States: Financing Elections in the 1980s, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1984.

MANSFIELD, H.C. (ed.), Congress Against the President, New York, Praeger, 1975.

MELANDRI, P., La politique étrangère des Etats-Unis de 1945 à nos jours, Paris, Presses universitaires de France, 1982.

MURPHY, D.J., VIOTTI, P.R. (eds.), The Defence Policy

of Nations, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1982.

NELSON, M. (ed.), The Presidency and the Political System, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1984.

ORRAN, E. (ed.), Le système politique des Etats-Unis, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 1987.

ORNSTEIN, N.J. (ed.), President and Congress: Assessing Reagan's First Year, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1982.

, et al., Vital Statistics on Congress, 1984-1985 Edition, Washington, D.C., American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1984.

PARKER, G.R. (ed.), Studies of Congress, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1985.

RICHARDS, P.G., Parliament and Foreign Affairs, Londres, George Allen & Unwin Ltd., 1967.

RIESELBACH, L.N., Congress Reform, Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1986.

ROSEN, S. (ed.), Testing the Theory of the Military-Industrial Complex, Lexington, Mass., Lexington Books, 1973.

SCHNEIDER, J.E., Ideological Coalitions in Congress, Westport, Conn., Greenwood Press, 1979.

SCHWARZ, J.E., SHAW, L.E., The United States Congress in Comparative Perspective, Hinsdale, Ill., Dryden Press, 1976.

SHAW, M. (ed.), Roosevelt to Reagan: The Development of The Modern Presidency, Londres, C. Hurst & Co., 1987.

SMITH, H., The Power Game: How Washington Works, New York, Random House, Inc., 1988.

SUNDQUIST, J.L., The Decline and Resurgence of Congress. Washington, D.C., Brookings Institution, 1981.

TOINET, M.-F., Le Congrès des Etats-Unis. Paris, P.U.F., 1972.

TURNER, R., The War Powers Resolution: Its Implementation in Theory and Practice. Philadelphia, Foreign Policy Research Institute, 1983.

VAN LOON, R.J., WHITTINGTON, M.S., The Canadian Political System: Environment, Structure, and Process, 3ème édition, Toronto, McGraw-Hill Ryerson Limited, 1981.

VELVEL, L.R., Undeclared War and Civil Disobedience: the American System in Crisis, New York, Durnellen Publishing Company, Inc., 1976.

VOGLER, D.J., WALDMAN, S.R., Congress and Democracy. Washington, D.C., Congressional Quarterly Inc., 1985.

WIDAVSKY, A. (ed.), Perspectives on the Presidency. Boston, Little Brown, 1975.

4) articles

ART, R.J., "Congress and the Defense Budget: Enhancing Policy Oversight", Political Science Review, Vol. 100, (2), été 1985, pp. 227-248.

BEAUTE, J., "Le problème de la limitation des compétences du président des Etats-Unis en matières d'opérations militaires". Revue générale de droit international public, 80, 1976, pp. 1037-1131.

BERRY, N.O., "Detente and the Troubled Presidency of the

1970s", Presidential Studies Quarterly, 15, (2), printemps 1985, pp. 271-276.

BIRNBAUM, J.H., "Helms Defeats Lugar for Top GOP Post on Senate Foreign Relations Committee", The Wall Street Journal, 21 janvier 1987, p. 50.

BLOOMFIELD, L.P., "What's Wrong with Transitions?", Foreign Policy, 55, été 1984, pp. 23-39.

BLUMENTHAL, S., "Dateline Washington: The Conservative Crackup", Foreign Policy, 69, hiver 1987-88, pp. 166-188.

CLOTFELTER, J., "Senate Voting and Constituency Stake in Defense Spending", Journal of Politics, Vol. 32, (4), novembre 1970, pp. 979-983.

COBB, S., "Defense Spending and Defense Voting in the House: An Empirical Study of an Aspect of the Military-Industrial Thesis", American Journal of Sociology, Vol. 82, (1), juillet 1976, pp. 163-182.

COHEN, R.E., "Deadlock on Capitol Hill", National Journal, 45, 10 novembre 1984, pp. 2134-2150.

"Back in the Saddle", National Journal, 45, 8 novembre 1986, pp. 2676-2692.

..., Schneider, W., "Moving to the Center", National Journal, 47, 21 mars 1987, pp. 672-679.

GRONIN, T.E., "An Imperiled Presidency?", Society, 16, (1), novembre-décembre, 1978, pp. 65-68.

"A Resurgent Congress and the Imperial Presidency", Political Science Quarterly, 95, (2), printemps 1980, pp. 224-233.

DAVIS, E.L., "Legislative Liaison in the Carter Administration", Political Science Quarterly, 94, (2), été 1979, pp. 287-301.

DEIBEL, T.L., "Why Reagan is Strong". Foreign Policy, 62, printemps 1986.

DODD, L.C., "Cycles of Congressional Power", Society, 16, (1), novembre-décembre 1978, pp. 65-68.

DRAPER, T., "The Rise of the American Junta", The New York Review of Books, 34, (15), 8 octobre 1987, pp. 44-58.

"An Autopsy", The New York Review of Books, 17 décembre 1987, pp. 67-74.

DRISCHLER, A.P., "Foreign Policy Making on the Hill". The Washington Quarterly, Vol. 8, (3), été 1985, pp. 165-175.

EDSALL, T.B., "Republican America". The New York Review of Books, 33, (7), 24 avril 1986, pp. 3-6.

EDWARDS, G.C. III, "The President and Congress: The Inevitability of Conflict", Presidential Studies Quarterly, 8, (3), été 1978, pp. 245-257.

"Presidential Legislative Skills as a Source of Influence in Congress", Presidential Studies Quarterly, 10, (2), printemps 1980, pp. 221-223.

"The Two Presidencies: A Reevaluation", American Politics Quarterly, Vol. 14, (3), juillet 1986, pp. 247-263.

FASCELL, D.B., "Congress and Foreign Policy", Congressional Studies, 7, (2), hiver 1986, pp. 5-10.

FLEISHER, R., "Economic Benefit, Ideology, and Senate Voting on the B-1 Bomber", American Political Quarterly, Vol. 13, (2), avril 1985, pp. 200-211.

FOWLER, L.L., "Candidate Perceptions of Electoral Coalitions", American Politics Quarterly, Vol. 8, (4), octobre 1980, pp. 483-494.

FRYE, A., "Congress and President: the Balance Wheels of American Foreign Policy", *Yale Review*, 69, (1), automne 1979, pp. 1-16.

GALCY, M.E., "Congress, Foreign Policy and Human Rights Ten Years after Helsinki", *Human Rights Quarterly*, 7, (3), août 1985, pp. 334-372.

GLENNON, M.J., "Strengthening the War Powers Resolution: the Case for Purse-Strings Restrictions", *Minnesota Law Review*, 60, (1), 1975.

"The War Powers Resolution Ten Years Later: More Politics than Law", *American Journal of International Law*, 78, 1984, pp. 571-581.

GREGORIAN, H., "Assessing Congressional Involvement in Foreign Policy: Lessons of the Post-Vietnam Period", *Review of Politics*, 46, (1), janvier 1984, pp. 91-112.

HAYNES HENRY, D., "The War Powers Resolution: A Tool for Balancing Power Through Negotiation", *Virginia Law Review*, 70 (5), juin 1984, pp. 1037-1058.

HENKIN, L., "Foreign Affairs and the Constitution", *Foreign Affairs*, 66, (2), hiver 1987-88, pp. 284-310.

HINCKLEY, B., "'Stylized' Opposition in the U.S. House of Representatives: The Effects of Coalition Behavior", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 2, (1), février 1977.

HOCKING, B., SMITH, M., "Reagan, Congress and Foreign Policy: a Troubled Partnership", *The World Today*, 40, (5), mai 1984, pp. 188-198.

INGOLD, B.A.J., WINDT, JR., T.O., "Trying to 'Stay the Course': President Reagan's Rhetoric During the 1982 Elections", *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 14, (1), hiver 1984, pp. 87-97.

JACOBY, T., "The Reagan Turnaround on Human Rights", Foreign Policy, Vol. 64, (5), été 1986, pp. 1066-86.

JAMESON, D.F.B., "The Iran Affairs, President Authority and Covert Operations", Strategic Review, 15, (1), hiver 1987, pp. 24-30.

JOYNER, C.C., GRIMALDI, M.A., "The U.S. and Nicaragua: Reflections on the Lawfulness of Contemporary Intervention", Virginia Journal of International Law, 25, 1984-85, pp. 621-689.

JUILLARD, P., "A propos d'un arrêt de la Cour Suprême: mort du veto législatif aux Etats-Unis", Pouvoirs, 29, P.U.F., Paris, 1984, pp. 75-88.

KAHN, G., "In Perpetual Tension: Executive-Legislative Relations and the Case of the Legislative Veto", Presidential Studies Quarterly, 11, (2) printemps 1981, pp. 271-279.

KIRKPATRICK, J., "Dictatorships and Double Standards", Commentary, 68, (5), novembre 1979.

KIRSCHTEN, D., "Reagan's New Challenges", National Journal, 45, 10 novembre 1984, pp. 2123-2127.

"Reagan on the Road", National Journal, 42, 18 octobre 1986, pp. 2488-2491.

"Building Bridges", National Journal, 45, 8 novembre 1986, pp. 2701-2702.

LELOUP, L.F., SHULL, S.A., "Congress Versus the Executive: the 'Two Presidencies' Reconsidered", Social Science Quarterly, 59, (4), mars 1979, pp. 704-719.

LENCHNER, P., "Partisan Realignments and Congressional Behavior: Some Preliminary Snapshots", American Politics Quarterly, Vol. 4, (2), avril 1976, pp. 223-236.

MADISON, C., "Triumph and Challenge", National Journal, 42, 18 octobre 1986, pp. 2492-2496.

"The Widening Gap", National Journal, 51-52, 20 décembre 1986, pp. 3060-3064.

"The Arms Sale Say-So", National Journal, 12, 21 mars 1987, pp. 667-671.

"It's Congress's Move", National Journal, 32, 8 août 1987, pp. 2014-2019.

MILLER, L.B., "Innocence Abroad? Congress, the President and Foreign Policy", The World Today, 43, avril 1987, pp. 62-65.

MURAVICHIK, J., "The Nicaragua Debate", Foreign Affairs, 65, (2), hiver 1986-87, pp. 366-382.

NEIER, A., "The U.S. and the Contras", The New York Review of Books, 33, (6), 10 avril 1986, pp. 3-6.

OSTERLUND, P., "Au! Contra-ire!", National Review, 30 janvier 1987, p. 31.

PFIFFNER, J.P., "The Carter-Reagan Transition: Hitting the Ground Running", Presidential Studies Quarterly, Vol. 13, (4), automne 1983, pp. 623-645.

PRITCHARD, A., "Presidents Do Influence Voting in the U.S. Congress: New Definitions and Measurements", Legislative Studies Quarterly, 8, (4), novembre 1983, pp. 691-711.

RAY, R.A., "Defense Department Spending and 'Hawkish' Voting in the House of Representatives", Western Political Quarterly, Vol. 24, (3), septembre 1981, pp. 438-446.

RHODE, D.W., SIMON, D.M., "Presidential Vetoes and Congressional Response: a Study of Institutional Conflict", American Journal of Political Science, 29, (3), août 1985, pp. 43-55.



ROSATI, J.A., "Congressional Influence in American Foreign Policy: Addressing the Controversy", *Journal of Political and Military Sociology*, 12, (2), automne 1984, pp. 311-333.

RIALS, S., "Régime 'congressionnel' ou régime 'présidentiel'? Les leçons de l'histoire américaine", *Pouvoirs*, 29, 1984, pp. 35-47.

ROBERTS, S.V., "The Foreign Policy Hassle: House Speaker Jim Wright Bids for Control", *The New York Times Magazine*, 24 janvier 1987, pp. 26-34.

ROSENFELD, S.S., "The Guns of July", *Foreign Affairs*, 64, (4), printemps 1986, pp. 698-714.

ROURKE, J.T., "Congress, the Executive, and Foreign Policy: a Propositional Analysis", *Presidential Studies Quarterly*, 10, (2), printemps 1980, pp. 179-193.

"Congress and Foreign Policy", *Polity*, 13, (4), été 1981, pp. 688-696.

RUSSELL, M.J., "The War Powers Resolution: An Act Facing 'Imminent Hostilities' a Decade Later", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 16, (4), automne 1983, pp. 916-1051.

SCHNEIDER, W., "An Uncertain Consensus", *National Journal*, 45, 10 novembre 1984, pp. 2130-2132.

SCHROEDER, R.C., "Decision on Nicaragua", *Editorial Research Report*, 1, (8), 28 février 1986, pp. 145-164.

SINCLAIR, B., "Agenda Control and Polity Success: Ronald Reagan and the 97th House", *Legislative Studies Quarterly*, 10, (3), août 1985, pp. 291-314.

SMITH, R.B., STRUVE, G.M., "Aftershocks of the Fall of the Legislative Veto", *American Bar Association Journal*, 69, septembre 1983, pp. 1258-1262.

SOLARZ, S.J., "When to Intervene", Foreign Policy, 63, été 1986, pp. 20-39.

THOMAS, N.C., "Presidential Accountability Since Watergate", Presidential Studies Quarterly, 8, (4), automne 1978, pp. 417-434.

THOMPSON, E.V., "Reagan and the 97th Congress, or, Just How Long is Pennsylvania Avenue?", Australian Journal of Politics and History, 28, (1), 1982, pp. 56-67.

TOWER, J.G., "Congress Versus the President: the Formulation and Implementation of American Foreign Policy", Foreign Affairs, 60, (2), hiver 1981-82, pp. 229-246.

VAKY, V.P., "Positive Containment in Nicaragua", Foreign Policy, 68, automne 1987.

VIALLE, P., "Le Congrès, le Président et la politique étrangère", Revue internationale de droit comparé, 3, juillet-septembre 1979, pp. 603-614.

VOIZ, C., "The Legislative Veto in the Arms Export Control Act of 1976", Law and Policy in International Business, 9, 1977.

WALKER, W.E., REOPEL, M.R., "Strategies for Governance: Transition and Domestic Policymaking in the Reagan Administration", Presidential Studies Quarterly, Vol. 16, (4), automne 1986, pp. 734-760.

WALLOP, H., "U.S. Covert Action: Policy Tool or Policy Hedge?", Strategic Review, Vol. 12, (3), été 1984, pp. 9-16.

WATTENBERG, M.P., "The Reagan Polarization Phenomenon and the Continuing Downward Slide in Presidential Candidate Popularity", American Politics Quarterly, Vol. 14, (3), juillet 1986, pp. 219-245.

WICKER, T., "An Empty Weapon", New York Times, 4 janvier 1988, p. A19.

"A Law That's Failed", New York Times, 7 janvier 1988, p. A27.

WILLIAMS, P. "The Limits of American Power: from Nixon to Reagan", International Affairs, 63, (4), automne 1987, pp. 575-587.

WOOTERS, G., "The Appropriations Powers as a Tool of Congressional Foreign Policy Making", Boston University Law Review, 50, 1970, pp. 34-50.

ZEIDENSTEIN, H.G., "Presidential Popularity and Presidential Support in Congress: Eisenhower to Carter", Presidential Studies Quarterly, 10, (2), printemps 1980, pp. 224-233.

"American Survey: New Tales from the Arabian Nights", The Economist, Vol. 301, (7472), 15 novembre 1986, pp. 21-22.

"Lost Shirts", The Economist, Vol. 301, (7471), 8 novembre 1986, pp. 13-14.

"American Survey: the Pressure to Speak and to Stay Silent", The Economist, Vol. 301, (7476), 13 décembre 1986, pp. 21-27.

"Run, Run, Run", Newsweek, 2 mai 1977, p. 38.

"The Court Vetoes the Veto", Newsweek, 1 juillet 1983, p. 18.

"The War Powers Act", New York Times, 25 décembre 1973, 20. col. 3.