

## AMÉRIQUES

## La politique et l'argent : l'exemple des États-Unis

## II. — Financer les campagnes électorales plutôt que les partis

par MICHEL AURILLAC

Au retour d'une mission d'information aux États-Unis, pour le compte de la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Michel Aurillac, député R.P.R. de l'Indre, a exposé (« le Monde » du 22 octobre) comment sont contrôlées, dans ce pays, les dépenses liées à l'activité politique. Il envisage ci-dessous les leçons qui pourraient être tirées, en France, de l'exemple américain.

Le financement public aux États-Unis ne concerne pour le moment que l'élection présidentielle. Il s'applique à tous les niveaux de l'élection : la primaire, la convention et l'élection proprement dite.

Pour l'élection primaire, il s'agit de fonds que le candidat peut obtenir du budget fédéral à égalité de chaque contribution privée qu'il reçoit, à concurrence de 250 dollars. Comme les versements privés sont plafonnés à 1 000 dollars, cela veut dire que la part supérieure à 250 dollars d'une contribution individuelle n'ouvre pas droit au concours de l'Etat ou encore que le candidat a intérêt à recevoir des versements inférieurs à 250 dollars intégralement compensés par le budget fédéral. Les versements anonymes, obligatoirement inférieurs à 100 dollars, n'ouvrent pas droit au concours de l'Etat, ce qui en limite l'intérêt et décourage la fraude. Ce mécanisme de fonds de concours ne peut mathématiquement aboutir à un concours de l'Etat fédéral supérieur à la moitié du coût plafonné de l'élection primaire, soit aujourd'hui de l'ordre de 7,5 millions de dollars.

L'élection primaire désigne les délégués des candidats à la convention de leur parti, qui, à son tour, choisira le candidat officiel du parti à l'élection présidentielle. Il est donc logique que les conventions soient subventionnées par l'Etat fédéral. C'est

le seul exemple de financement public direct d'une activité des partis américains. L'explication la plus couramment admise est la méfiance du législateur américain qui ne souhaite pas alourdir l'emprise des partis sur les candidats et veut laisser à l'élection un tour aussi personnel et individualiste que possible.

Troisième phase, l'élection présidentielle proprement dite. Elle est prise en charge intégralement par le budget fédéral dans la limite des 20 millions de dollars, indexés depuis 1976 (aujourd'hui, près de 30 millions de dollars). Il est désormais interdit au candidat d'ajouter le moindre financement privé, fût-ce sur sa fortune personnelle, au financement public de la campagne. L'acte majeur de la vie politique américaine est donc purgé de toute pression financière extérieure.

La participation des citoyens au financement des campagnes bénéficie d'une double incitation fiscale. D'une part, les contributions aux campagnes et aux partis sont traditionnellement déductibles du revenu imposable dans la limite de 100 dollars. C'est l'un des nombreux exem-

ples de déduction fiscale de dépense d'intérêt général qui font l'originalité du système américain. Les montants des entrées dans les principaux musées, qui sont laissés à l'appréciation des visiteurs, sont, eux aussi, déductibles. La vie politique est donc assimilée à la vie culturelle et aux contributions aux œuvres sociales.

La seconde incitation est plus récente. Tout contribuable peut, sur sa déclaration, indiquer qu'il entend affecter 1 dollar (ou 2 dollars pour un couple) de ses impôts au financement public de la campagne présidentielle, quels que soient les candidats en présence pour les primaires ou l'élection finale. Cette contribution « volontaire » n'est acceptée que par la moitié environ des contribuables et ne suffit pas, de beaucoup s'en faut, à payer la contribution de l'Etat fédéral à la campagne électorale, qui doit puiser dans les recettes normales du budget. Elle n'a qu'une signification symbolique en attirant l'attention du contribuable sur l'élection.

## Le développement des radios locales et des télévisions régionales

De ce foisonnant exemple américain, la France peut tirer la première leçon qu'elle n'est pas aussi américanisée qu'on le dit. Irait-elle s'américaniser qu'elle devrait éviter le style publicitaire des campagnes américaines, si coûteuses pour un résultat peu convaincant. La radio et la télévision publiques devraient, en France, s'orienter vers un style de participation aux campagnes électorales assez différent de celui des États-Unis, mais s'en rapprochant sur un point, la personnalisation des

campagnes électorales permettant aux candidats, au premier tour des législatives, de disposer d'un temps de parole et aux candidats au second tour de s'affronter dans un véritable face-à-face. Ceci suppose évidemment un développement des radios locales et une organisation du réseau de télévision régionale, évitant de trop nombreux chevauchements d'une circonscription à l'autre. Il va de soi que ces temps de parole devraient être attribués gratuitement sur la durée réservée aux campagnes électorales

par les cahiers des charges des sociétés de radios et de télévision.

Une telle évolution de l'audio-visuel permettrait de corriger les inconvénients propres à la situation politique française où l'existence d'une importante presse d'opinion interdit en fait à de nombreux journaux, notamment en province, de participer avec équité à la campagne électorale de tous les candidats, comme il en va de fait aux États-Unis. L'égalité de la campagne radiotélévisée compenserait l'inégalité de la campagne par voie de presse. Elle contribuerait à la démassification de ces médias qu'Alvin Toffler présente comme l'une des nécessités du proche futur.

La seconde leçon à tirer de l'exemple américain est celle de l'efficacité de la divulgation des financements de campagnes électorales. La France, où l'argent ne joue pas encore le même rôle qu'aux États-Unis, aurait tout avantage à se prémunir contre l'invasion de l'argent en obligeant les candidats à déclarer ce qu'ils reçoivent et ce qu'ils dépensent, en obligeant aussi ceux qui les soutiennent à déclarer ce qu'ils donnent au-delà d'un certain plancher (100 F ou 200 F par exemple) et sous un plafond pour une année de l'ordre de 1 000 à 2 000 F. En contrepartie, les donateurs devraient pouvoir déduire les sommes versées de leurs revenus imposables aux mêmes conditions que pour leurs contributions à des œuvres d'intérêt général.

Les déclarations devraient être faites devant une commission de type quasi juridictionnel composée de personnalités indépendantes et non pas de représentants des partis — ce système, concevable avec deux partis aux États-Unis,

ne le serait pas en France. Des magistrats de la Cour des comptes, assistés de magistrats des tribunaux judiciaires ou des tribunaux administratifs, pourraient être investis de cette mission.

Faut-il aller, en France, jusqu'à la publicité intégrale des déclarations? Ce serait, certes, un moyen radical de faire participer l'opinion publique au contrôle de la moralité des campagnes électorales. Mais, en

## La part de l'Etat

Reste enfin la question du financement public. Ce n'est pas en France une nouveauté. Le remboursement de ses dépenses au candidat qui a obtenu 5% des suffrages est même aussi vieux que la République. Mais, en vieillissant, le principe s'est racorni, car les dépenses prises en compte, même si le plafond vient d'en être relevé (deux affiches, les circulaires, les bulletins et l'annonce des réunions par affichettes), n'ont plus guère à voir avec les réalités d'une campagne qui dure bien plus que les trois semaines officielles et fait appel à quelques moyens supplémentaires : envoi de journaux électoraux, tournées en automobile, lettres à diverses catégories socio-professionnelles, location de salles.

Pour éviter que l'argent privé des particuliers, des groupes de pression socio-professionnels ou économiques ne s'engouffre dans les campagnes électorales, il faut augmenter la prise en charge par l'Etat et plafonner simultanément le coût des campagnes, au moins pour les présidentielles et les législatives. Pour fixer un plafond et l'indexer correctement, il faudra procéder à des études de budgets-types et les publier. Il faut enfin que le gouvernement, seul maître de l'initiative budgétaire, accepte de traduire en propositions de dépenses un changement d'échelle de la participation de l'Etat au coût des campagnes électorales.

L'opinion publique, bien que peu soucieuse de voir augmenter le coût des dépenses budgétaires, serait sensible à une action de l'Etat qui mettrait plus d'équité et de clarté dans le jeu politique à un niveau où la participation des citoyens est, en droit, universelle et, en fait, aux alentours de 80%. Bien qu'il s'agisse d'un gadget publicitaire, on pourrait imaginer une participation volontaire des contribuables au

contrepartie, ce serait fournir, à l'occasion d'élections dont l'enjeu politique est un choix de société, de redoutables moyens de pression sur les électeurs pour les dissuader d'aider les candidats de leur choix. C'est ainsi, par exemple, qu'un patron pourrait avoir la liste de ses collaborateurs engagés politiquement. C'est pourquoi, dans une première étape, on peut imaginer une sorte de quitus donné par la commission de contrôle qui publierait uniquement le montant total des fonds collectés et des dépenses effectuées par le candidat.

coût des campagnes électorales prises en charge par l'Etat, sous la forme du franc symbolique précompté sur l'impôt sur le revenu. Il resterait à justifier que, seuls, les citoyens imposables à l'impôt sur le revenu pourraient ainsi manifester leur intérêt pour la vie politique.

Dernière variante du financement public, celui des partis politiques. L'exemple américain l'écarte, et pour de bonnes raisons. En France, il ne saurait venir avant le financement des campagnes électorales qui est la première nécessité. Restera-t-il de l'argent public à dépenser en faveur des partis politiques? C'est douteux, et, au surplus, difficile à justifier, car si le fait électoral est universel, le militantisme politique est nécessairement le choix d'une minorité de volontaires dévoués. La grande masse des citoyens et des contribuables qui votent sans militer n'ont aucune appétence à financer des partis pour lesquels ils ont souvent une méfiance innée. Le financement forcé des partis, loin d'être une école de démocratie, pourrait se retourner contre les intentions de ses inventeurs.

FIN

Psychanalyse  
Structurale

Week-end de formation

I. S. H. A.

(Institut de Sciences Humaines  
d'Avignon agréé par la préfecture  
de région pour la formation  
permanente).

Conditions :

— Formation un...  
— 500... d'unAL  
VRES :  
PERSONNEL  
VRES, ETC.

prenez