
Les commissions mixtes : la perspective du Congrès

par Robin M. LeBlanc

Aux États-Unis, comme au Canada, toute la législation doit être adoptée dans une forme identique par les deux Chambres. À l'encontre des Canadiens, les Américains font souvent appel à des commissions mixtes pour résoudre les différends entre les Chambres. Ces délibérations sont d'une telle importance qu'elles ont été nommées sur le quatrième organe du gouvernement. La plupart des études portant sur les commissions mixtes se concentrent sur la question plus restreinte du « gagnant ». À l'aide de trois études de cas, le présent article examine la commission mixte comme institution législative de plein droit.

Nul ne peut vraiment dire quelle chambre va l'emporter au sein d'une commission mixte, dans quelles commissions mixtes une chambre donnée a des chances de l'emporter, ou pourquoi une chambre l'emporterait sur l'autre. Sans doute serait-il possible, selon la méthodologie appliquée, de réduire la liste des gagnants ou de les classer par catégories. Mais outre que cela serait fastidieux et ne servirait pas à grand chose, cela serait indéniablement difficile. Comme le reconnaît Richard Fenno, essayer de quantifier avec exactitude le succès d'une chambre au sein d'une commission mixte n'est pas un mince problème.

Nous ne pouvons savoir ce que « gagner » signifie à moins de connaître les préférences des deux parties (et, mieux encore, celles de chaque membre) à l'égard des divers amendements en question. Par exemple, si un groupe est prêt à renoncer à un article coûtant 50 millions de dollars pour obtenir un autre article auquel il tient particulièrement et qui coûte seulement 10 millions de dollars, la méthode qui consiste à utiliser les dollars et les cents ne suffira pas à définir le gain.¹

Même s'il existait une méthodologie pour expliquer les configurations de préférences les plus compliquées, l'étude visant à savoir qui l'emporte serait très limitée. Quand nous pensons à la myriade de différences qui doivent exister entre les projets de loi et dont il faudrait tenir compte pour donner un sens empirique à la question de savoir qui l'emporte au sein des commissions mixtes, force nous est de constater que même si nous savions quelle chambre domine, nous ne serions pas nécessairement très renseignés sur les résultats du processus législatif.

Le fait de savoir qui l'emporte ne nous permet pas de répondre à l'une des questions les plus sérieuses des études relatives au Congrès. Comment le processus législatif contribue-t-il à l'élaboration d'une politique vraiment judicieuse, ou de quelle manière l'entrave-t-il?

Robin M. LeBlanc est un boursier Carl Albert qui effectue des études supérieures au Carl Albert Congressional Research and Studies Center de l'université de l'Oklahoma, à Norman (Oklahoma). Il se spécialise dans l'étude des démocraties industrielles avancées, se concentrant principalement sur la politique des États-Unis et du Japon.

Sans aucun doute, les commissions mixtes sont un partenaire clé dans le processus législatif. Le recours, depuis le début des années 80, à des méga-commissions regroupant plus de 200 membres fait ressortir que les commissions mixtes sont en elles-mêmes des assemblées législatives. Certains projets de loi qui n'auraient pas été adoptés si les commissions mixtes n'a-

vaient pas été là pour éliminer les incohérences des versions proposées par la Chambre des Représentants et le Sénat constituent aujourd'hui les lois les plus importantes de l'histoire des États-Unis. Le *Bill of Rights*, par exemple, n'est devenu partie de la Constitution qu'après examen par une commission mixte.

Alors que, dans une année donnée, la proportion des projets de loi nécessitant le renvoi devant une commission mixte est tout juste de 10 à 15 p. 100, il pourrait bien s'agir des projets de loi les plus importants adoptés par le Congrès. Les rapports des commissions mixtes doivent, en vertu d'un règlement interdisant tout amendement, être adoptés ou rejetés comme tels par les chambres. Si le rapport est rejeté, le projet de loi correspondant doit être renvoyé en commission. En règle générale, les délais sont tels qu'il faut adopter le rapport si l'on veut que le projet de loi arrive jusqu'au président. Les membres des commissions mixtes ajoutent souvent à un projet de loi des dispositions substantiellement nouvelles, en dépit de la règle selon laquelle la portée des modifications ne doit pas dépasser celle du texte de loi initial.

Les commissions mixtes font plus que concilier les éléments des différentes versions d'un même projet de loi. Depuis qu'elles ont été ouvertes au public après la réforme de 1975, les commissions mixtes servent de noyau autour duquel se rassemblent les différents groupes d'intérêts désireux d'influer sur l'élaboration des décisions. Depuis cette réforme, les groupes d'intérêts réussissent plus souvent à infléchir la politique dans leur sens. Les avis donnés par les représentants du pouvoir exécutif peuvent avoir un certain poids dans les commissions mixtes, où les décisions peuvent être compliquées du fait de la nécessité d'obtenir un consensus (et un consensus auquel le Président n'opposera pas son veto) sur des questions à première vue inconciliables. Le personnel des commissions, auquel les groupes de pression ont accès et qui est habitué à mettre au point les détails de compromis les plus prosaïques ou à fournir des conseils techniques, peut aussi exercer une certaine influence.

Bien que, dans leur façon de négocier, les membres soient influencés par le désir de voir leur propre chambre l'emporter, les stratégies auxquelles ils ont recours visent souvent un objectif commun : le compromis.

À en juger par certains signes, les commissions mixtes peuvent influencer le processus législatif avant même que ne soit rédigé le projet de loi qui leur sera soumis. Ainsi, la certitude que les résolutions ayant trait au budget finiront devant une commission mixte déclenche dès le départ un processus de négociation entre la Chambre des Représentants et le Sénat. Les membres qui ne sont pas satisfaits du texte

d'une résolution rédigé dans leur assemblée peuvent conclure des ententes avec les membres de l'autre assemblée dans l'espoir d'obtenir ce qu'ils souhaitent en commission. Le fait de savoir comment l'autre chambre est prédisposée à l'égard d'une résolution peut agir sur l'évolution de la résolution dans la chambre qui en est l'auteur.

Par ailleurs, des membres pourraient voter en faveur ou contre un projet de loi dans leur propre assemblée parce qu'ils savent qu'ils feront partie par la suite d'une commission mixte où il leur sera peut-être possible de faire modifier le projet en fonction de leurs intérêts.

Même les membres les moins accommodants d'une commission mixte adoptent des positions stratégiques. Les possibilités sont nombreuses. On peut déclarer un attachement inconditionnel à certains points et manifester une certaine ouverture pour d'autres. On peut aussi recourir à la menace, par exemple celle de demander des instructions à sa chambre. Ces menaces peuvent avoir un caractère destructeur, par exemple lorsque les membres menacent de quitter tout simplement la table des négociations si certaines parties du projet de loi final ne satisfont pas aux souhaits de leur chambre. Les membres des commissions mixtes tirent également parti de toute une série de dettes et de promesses, étant donné qu'il est courant que les commissions regroupent les mêmes législateurs, même si les projets de loi sont différents.

Mais cela n'est pas toujours facile. Le Congrès sait mieux distribuer les ressources que les redistribuer. Le moyen le plus rapide de parvenir à un compromis serait que chacun des membres de la commission se voit concéder au moins une partie de ses demandes – en gros une stratégie de distribution. Mais une telle stratégie n'est pas possible de nos jours. Étant donné l'accent placé actuellement sur l'austérité financière, les commissions mixtes chargées d'examiner les questions budgétaires sont forcées de procéder à une redistribution plutôt qu'à une simple distribution. Ce problème ne se limite pas à ces commissions. Celles qui s'occupent davantage des politiques que des finances sont également forcées de reconnaître la nécessité d'une quelconque redistribution. Il est impossible d'inscrire dans une loi tous les programmes proposés; les fonds nécessaires ne sont tout simplement pas disponibles.

La difficulté que pose la redistribution peut renforcer les avantages d'un compromis au sein d'une commission, faisant de celle-ci un terrain législatif substantiellement différent de celui des chambres. Les chambres peuvent être plus centrées sur elles-mêmes que les commissions. Même quand une redistribution s'impose, elles sont plutôt portées à distribuer. La distribution est par nature inclusive. C'est le moyen le plus facile de s'assurer une majorité solide pour un programme législatif, et il n'existe pas à l'intérieur des chambres de mécanismes de contrôle pour s'assurer que les programmes législatifs sont compatibles avec les réalités financières. Ce n'est pas le cas au sein des commissions mixtes, où les représentants d'une chambre peuvent contrôler ce que font les représentants

de l'autre. Mais, ce qui est encore plus important, c'est qu'une commission mixte oblige le Congrès à se considérer comme un simple élément de l'appareil gouvernemental, qui peut faire l'objet de contrôles de la part de différents organes. Une commission est censée produire un projet de loi qui, non seulement soit à la satisfaction des deux Chambres, mais qui, en plus, démontre aux forces externes la légitimité des décisions prises par le Congrès. Un président qui parle d'austérité financière et un public soucieux des dures réalités financières peuvent définir la valeur d'une politique d'après la possibilité qu'elle donne de procéder à une redistribution des ressources en fonction des contraintes budgétaires. Inversement, la valeur d'une politique peut définir la légitimité du Congrès en tant qu'organe de décision.

Introduction à la perspective du Congrès

Trois éléments motivent les membres des commissions : leurs propres intérêts, ceux de la commission et ceux de l'institution.² Ils cherchent à renforcer leur pouvoir, celui de la commission et celui de la chambre qu'ils représentent. On devrait sans doute ajouter à cela les intérêts du Congrès. Les membres des commissions mixtes agissent alors de façon à accroître le pouvoir de l'organe législatif du gouvernement. On comprendra facilement que les intérêts du Congrès peuvent être en contradiction avec ceux des membres, de la commission et de l'institution. Ces derniers peuvent à l'occasion être contradictoires, mais ils ont un élément très important en commun : le pouvoir d'obtenir quelque chose. Tel membre essaie donc de s'acquérir la meilleure part des avantages. Ainsi, le membre d'une commission qui obtient des crédits ou un programme et, partant, la garantie que des fonds fédéraux iront à son district, satisfait ses propres intérêts. Et, à moins qu'il ne s'oppose à la majorité des autres membres de sa délégation, il satisfait également aux intérêts de la commission et de l'institution.

Les intérêts des membres, de la commission et de l'institution sont donc souvent satisfaits grâce à la distribution. Ces trois types d'intérêts militent en faveur de la décentralisation des pouvoirs décisionnels. Chaque membre, ayant une perspective quelque peu particulière, aurait intérêt, dans une certaine mesure, à agir seul. Mais les commissions mixtes n'accroissent pas le pouvoir de l'individu. Au sein des commissions, l'objectif est de s'entendre, non le contraire, et l'idée est actuellement la redistribution, non la distribution.

Les commissions mixtes sont plus qu'une arène politique où l'on se bat pour satisfaire les intérêts des membres, de la commission et de l'institution. Ce sont aussi des terrains où se joue la réputation du Congrès. Si un projet de loi n'est pas adopté par la commission, il ne l'est pas non plus par le Congrès. Sans les projets de loi qui sont renvoyés à une commission, le Congrès ne serait rien d'autre qu'un second violon dans le système gouvernemental. Quand les législateurs

agissent en fonction de ces paramètres, on peut dire qu'ils agissent dans l'intérêt du Congrès.

Contrairement aux membres, à la commission et à l'institution, le Congrès favorise la centralisation des pouvoirs. Le Congrès en tant que tel ne peut avoir qu'une seule voix. En période de déficit, l'attitude du Congrès est – à l'inverse de celle des membres, de la commission et de l'institution – de renoncer plutôt que d'obtenir. Le Congrès ne veut pas être jugé comme une entité irresponsable et incompétente. Si la perspective de l'individu et de la commission domine en chambre, celle du Congrès a nécessairement préséance en commission. Lorsqu'il s'agit d'arriver à un compromis, donc d'adopter un projet de loi, même l'institution passe après le Congrès.

Compte tenu de l'hégémonie du Congrès, la commission mixte est une arène plus efficace que la chambre dans le cas d'une politique de redistribution. Étant donné que la perspective du Congrès est associée à la renonciation, les commissions mixtes sont empreintes d'une atmosphère propice aux choix difficiles. La perspective du Congrès appelant la centralisation, les commissions mixtes permettent l'expression d'un leadership fort au moment des choix difficiles. Enfin, le Congrès est auto-régénérateur, en ce sens qu'il offre une bonne excuse aux membres des commissions mixtes. En reconnaissant que ce qui importe avant tout pour une commission est de produire un projet de loi, les membres peuvent épouser la logique du Congrès afin d'expliquer pourquoi ils ont dû arriver à un compromis entre les intérêts des électeurs, de la commission ou de la chambre. Comme l'a expliqué un auteur après qu'une commission mixte a examiné la réforme fiscale, en 1986 :

Les membres de la commission ont tenu des séances à huis clos en grande partie pour la même raison qui avait conduit le Congrès à adopter la loi Gramm-Rudman-Hollings sur le déficit. Ils reconnaissaient par là qu'ils devraient se protéger contre eux-mêmes, c'est-à-dire contre leur propre habitude de céder aux pressions externes. Avec Rostenkowski et Packwood désignés pour mettre au point un compromis, les membres pouvaient rétorquer aux électeurs et aux donateurs en colère qu'ils avaient peu ou point de contrôle sur les décisions.³

Les études de cas

Au sein de trois commissions mixtes – celle de 1986 sur la réforme fiscale, celle sur la réduction du déficit de l'année financière 1988, et celle de 1988 sur le projet de loi générale sur le commerce – les membres ont fait preuve d'un esprit de coalition et de leadership pour arrêter des choix difficiles, car la perspective du Congrès dominait. Mais avant d'aller plus loin, comparons les trois cas et examinons l'influence de la perspective en question sur les résultats.

À première vue, la commission de 1986 sur la réforme fiscale est remarquable pour plusieurs raisons. Le projet de loi publié par la commission était tellement différent du projet soumis à l'origine, qu'il n'y avait pratiquement aucune disposition in-

tacte. De nombreuses échappatoires avaient été éliminées, et les avantages fiscaux étaient pour la plupart étroitement définis. Le nouveau texte de loi réduisait le taux d'imposition de la classe moyenne tout en demeurant – officiellement du moins – neutre en ce qui concerne les recettes fiscales. Les résultats ne sont pas seulement intrigants, ils sont étonnants si l'on considère ce qu'était la situation à l'ouverture des travaux de la commission. Il n'y avait pas seulement séparation des chambres, mais opposition des majorités. En général, les lobbyistes nantis étaient opposés au projet de loi. La différence entre les dispositions proposées par chacune des chambres était énorme. Les principaux problèmes qui se posaient à la commission étaient entre autres d'établir le plafond du taux d'imposition tout en veillant à ce que le projet de loi n'ait pas d'incidence sur les recettes, et de définir la classe moyenne. L'examen du projet de loi devait être terminé avant le congé du mois d'août et il restait peu de temps.

Malgré toutes ces difficultés, la commission réussit à produire un projet de loi. Les membres donnèrent pour cela des pouvoirs sans précédent aux chefs des deux délégations, le sénateur Bob Packwood (R-Or) et le représentant Dan Rostenkowski (D-Ill). Le train de mesures qu'ils présentèrent ne pouvait satisfaire chaque législateur, mais fut généralement bien appuyé et même acclamé par le secrétaire au Trésor, James A. Baker III, qui y vit une remarquable réalisation d'intérêt commun.

La commission mixte chargée d'étudier le projet de loi sur la réduction du déficit de l'année financière 1988 eut elle aussi à faire des choix difficiles, mais sut manifester un esprit de coalition et de leadership. Le projet de loi qu'elle réussit à produire prévoyait les augmentations fiscales et la réduction des crédits nécessaires pour ramener en 1988 et en 1989 le déficit budgétaire au niveau convenu par le Congrès et l'Administration lors de la réunion au sommet qu'ils avaient tenue en novembre 1987. Il permit même au Congrès, en 1988, d'adopter à temps – pour la première fois depuis plusieurs années – les projets de loi en matière de crédits. Ce qui est plus important, toutefois, c'est que la commission mixte donna force de loi à un accord budgétaire qualifié de républicain par des démocrates hostiles à un président en fin de mandat, et d'inconstitutionnel par certains législateurs. Si les divergences qui, en 1986, avaient opposé la Chambre des Représentants et le Sénat au sein de la commission mixte chargée d'étudier la réforme fiscale étaient profondes, dans ce cas elles semblaient totalement inconciliables. Le projet de loi de la Chambre des Représentants avait été présenté à la commission avant que l'accord au sommet ne change le cours de la politique financière. Le projet de loi du Sénat, présenté après l'accord, tenait compte des changements d'orientation. La Chambre des Représentants refusa de réviser son projet de loi et laissa aux membres de la commission le soin d'augmenter l'impôt et de réduire les programmes. Le temps constituait un facteur encore plus important qu'il ne l'avait été dans le cas de la commission

chargée d'étudier la réforme fiscale. Le gouvernement fonctionnait déjà sous la loi du séquestre, la loi Gramm-Rudman-Hollings. Si le projet de loi sur les crédits et la réduction du déficit budgétaire n'était pas adopté rapidement, le gouvernement devrait cesser complètement ses opérations.

Comme dans le cas de la réforme fiscale, les membres de la commission arrivèrent finalement à s'en sortir. Les problèmes majeurs, comme l'augmentation de l'impôt, la réduction des programmes et les demandes de Reagan, furent réglés lors de réunions privées entre les leaders de la commission et les dirigeants des chambres. À la fin, bien que les représentants des deux chambres fussent en majorité démocrates, certaines demandes républicaines furent malgré tout incorporées dans le projet de loi. La doctrine de l'équité fut abandonnée et l'aide en faveur des Contras fut incluse pour éviter que le Président n'oppose son veto.

La commission mixte de 1988 chargée d'étudier le projet de loi générale sur le commerce était similaire par sa nature à la commission sur la réforme fiscale et à celle sur la réduction du déficit budgétaire que l'on vient de voir. Le projet de loi établissait en matière de commerce un programme global qui laissait au Président le pouvoir et la responsabilité de réagir aux pratiques commerciales déloyales des autres pays, malgré que l'Administration aurait préféré qu'il n'y ait pas de projet de loi du tout. L'accord bipartisan sur les grands principes du projet de loi était tellement solide que, malgré son opposition au premier projet de loi, le Président fut obligé de sanctionner toutes les dispositions – sauf quelques-unes d'importance mineure. Ainsi, bien que séparée des autres dispositions en vertu d'une règle directement applicable, la disposition relative à la fermeture d'installations devint loi.

Esprit de coalition et de leadership, choix difficiles : ce sont là des éléments caractéristiques de ces trois commissions mixtes. Il est possible qu'il en ait résulté une sorte de miracle sur le plan législatif. Mais il est plus probable que, dans les trois cas, la perspective du Congrès l'ait emporté.

À l'instar de la commission mixte sur la réforme fiscale et de celle sur la réduction du déficit budgétaire, la commission mixte sur le projet de loi générale sur le commerce fit preuve de leadership dans ses décisions. La neutralité sur le plan des recettes n'étant pas un problème dans ce cas, la commission mixte aurait pu se laisser tenter par des pratiques de distribution. Cependant, les membres de la commission ne produisirent pas un projet de loi visant à protéger ou à avantager les industries des États qu'ils représentaient. Le *Washington Post* écrivit notamment ceci au sujet de cette commission :

Lloyd Bentsen, responsable du projet de loi pour le Sénat, a fait un travail adroit, égalé en cela par son homologue à la Chambre des Représentants, Dan Rostenkowski. Dès le début, ils ont convenu que le projet de loi ne serait pas truffé de dispositions favorisant les électeurs ou protégeant les industries malchanceuses, et qu'on ne céderait pas aux pressions habituelles. En cours de route, un certain nombre de mesures protectionnistes ont été votées à la Chambre des Représentants et au Sénat, mais – et ce pas tout à fait par hasard – jamais dans les deux. À peu près toutes ont été éliminées par la commission – la plus complexe peut-être dans l'histoire du Congrès.⁴

La perspective du Congrès signifie que les membres des commissions étaient plus soucieux de démontrer que le Congrès est capable de produire une politique fondée sur la cohésion que d'essayer de tirer certains avantages pour eux-mêmes, la commission ou la chambre qu'ils représentaient. On devrait normalement s'attendre à ce que cette perspective intervienne chaque fois que la capacité du Congrès de prendre des décisions est mise en doute. Aux trois occasions mentionnées, d'énormes pressions ont été exercées sur le Congrès afin qu'il produise des politiques appropriées.

Dans le cas de la réforme fiscale, le Congrès avait besoin d'un projet de loi s'il ne voulait pas mal paraître à côté d'un président qui plaçait la réforme fiscale aux premiers rangs de ses priorités. Les Républicains au Sénat ne voulaient pas donner l'impression qu'ils étaient incapables de donner suite aux grandes questions défendues par leur parti. De leur côté, les Démocrates à la Chambre des Représentants craignaient probablement de se trouver coincés avec un problème délicat si la réforme n'était pas adoptée. Ni le Sénat ni la Chambre des Représentants ne voulaient que ce projet meure sur le pas de leur porte. La Chambre des Représentants a appuyé l'action de la commission par crainte de représailles de la part de Reagan, les Républicains au Sénat par crainte de voir le nombre de leurs sièges réduit aux élections suivantes.

Des pressions très fortes ont également été exercées dans le cas du projet de loi sur la réduction du déficit de l'exercice 1988. «Le déficit est désormais un dossier d'actualité. Les législateurs qui naguère se vantaient de faire approuver de nouvelles dépenses se targuent aujourd'hui de faire réduire les coûts.»⁵ Si l'accent placé sur l'austérité financière n'avait pas suffi à inciter les législateurs à prendre des décisions difficiles, l'effondrement de la bourse en octobre 1987 les en a convaincus. En novembre, ils convoquaient une rencontre au sommet avec l'Administration pour discuter des questions budgétaires; mais, comme il est mentionné ci-dessus, cela n'a pas suffi pour remettre de l'ordre dans les politiques. La commission mixte est devenue l'arène où le Congrès a pu prouver qu'il était capable de légiférer dans de dures circonstances. Comme l'a dit le leader de la majorité à la Chambre des Représentants, Thomas S. Foley, si la commission n'avait pu produire un projet de loi conforme aux décisions issues de la rencontre au

sommet sur les questions budgétaires, le Congrès aurait donné l'impression que personne n'était aux commandes.

La commission chargée d'examiner le projet de loi générale sur le commerce n'était pas soumise à des pressions aussi manifestes que celles dont avaient fait l'objet la commission sur la réforme fiscale ou celle sur la réduction du déficit. Mais elle était tout de même soumise à certaines pressions. Après la dévaluation du dollar, à l'automne de 1987, le déficit commercial n'aurait pu échapper à l'attention du public. La candidature du représentant Richard Gephardt aux élections présidentielles fit entrer la question commerciale dans la campagne électorale. La preuve en est que les membres de la commission mixte envisagèrent de laisser l'amendement proposé par Gephardt dans la version finale du projet de loi, même s'il avait eu du mal à franchir l'étape de la Chambre et qu'il avait été exclu de la version du Sénat. Ce n'est qu'après la défaite essuyée par Gephardt aux primaires du *Super Tuesday* que l'amendement a été éliminé. Par ailleurs, les pressions ont donné au Congrès l'occasion d'affirmer sa force face au Président. Le Président ne voulait pas d'un projet de loi sur le commerce. Le Congrès en a profité pour tirer parti de la situation. «Nous voulons produire un projet de loi qui plaise au Président – ou qui l'embarrasserait au cas où il opposerait son veto», déclarait Rostenkowski. Bien que le Président ait gagné le premier round en opposant un veto que le Sénat ne put annuler parce qu'il lui manquait quelques voix, le Congrès le persuada d'approuver le projet de loi. En fait, comme le faisait remarquer le sénateur John C. Danforth (R-Mo), «il ne s'agit pas d'une commission des deux chambres, mais d'une commission du Congrès et de l'Administration.»⁶

Conclusions

Soumis aux pressions et aux incitations externes, le Congrès est forcé de se percevoir comme un organe unique et, partant, d'agir dans l'intérêt de cet organe. Il est simplement logique que cette perception soit plus commune au sein des commissions mixtes, où les législateurs des deux chambres travaillent ensemble sur de grands projets de loi, dans le dessein de les soumettre au Président. Et quand des pressions sont exercées sur le Congrès afin qu'il agisse de façon responsable, il est logique que la perspective du Congrès, plus propice aux décisions responsables, domine au sein d'une commission. Comme le prouvent les trois cas que nous avons vus ci-dessus, la perspective en question favorise l'esprit de coalition et de leadership, ainsi que les choix difficiles.

Évidemment, favoriser ne veut pas dire garantir, et dans certains cas le remède peut être pire que le mal. Bien que les politiques de distribution ne permettent pas de faire face aux crises financières, on a au moins l'impression que des électeurs obtiennent ce qu'ils demandent, sinon ce dont ils ont besoin. Cependant, dans le contexte du Congrès, on a l'impression qu'un grand nombre d'électeurs n'obtiennent pas ce qu'ils

veulent. Leur frugalité forcée peut être avantageuse sur un plan plus global, mais il se peut qu'elle ne le soit pas. Qui peut dire que l'esprit de coalition repose sur une bonne compréhension des dossiers? Ou qu'un fort leadership est autre chose qu'un simple leadership? Ou qu'un choix difficile est nécessairement un bon choix?

Ces questions méritent des réponses. Malheureusement, nous ne pourrons les trouver tant que nous continuerons de percevoir les commissions mixtes selon la perspective des chambres au lieu de considérer la contribution indépendante qu'elles peuvent apporter aux prises de décisions. ♦

Notes

1. Richard F. Fenno, Jr. *The Power of the Purse: Appropriations Politics in Congress*, Boston: Little, Brown & Co., 1966, p. 661.
2. Lawrence D. Longley and Walter J. Oleszek ... *The Three Contexts of Congressional Conference Committee Politics: Bicameral Politics Overviewed*. Étude préparée pour présentation à l'assemblée annuelle de 1983 de l'American Political Science Association, qui s'est tenue à Chicago (Illinois) le 1^{er} septembre 1983.
3. Eileen Shanahan «Tax Conferees Start work, Highlight Problems», *Congressional Quarterly Weekly Report*, 19 juillet 1986, pp. 1599-1603.
4. *Washington Post*, 5 août 1988.
5. Lawrence J. Haas «The Deficit Culture», *The National Journal*, 4 juin 1988, pp. 1460-1467.
6. Elizabeth Wehr «Negociations on the Trade Bill Gain Momentum», *Congressional Quarterly Weekly Report*, 19 mars 1988, pp. 732-734.