

Le système politique des Etats-Unis est-il en train de s'autodétruire?

Dans le passé, l'Amérique a fait face à de gros problèmes. Mais aujourd'hui, nos dirigeants à Washington semblent incapables de travailler ensemble de manière pratique et de bon sens. La politique est devenue si amère et partisane, si dominée par l'argent et les groupes d'influence que nous ne pouvons pas aborder les grands problèmes qui demandent des solutions. C'est ce que nous devons changer d'abord. Nous devons changer notre politique et nous rassembler autour de nos intérêts et préoccupations communs en tant qu'Américains.

Barack Obama, 2007

La démocratie, telle que nous la connaissons, ne peut pas survivre longtemps sans compromis. Pour apprécier le danger il ne faut pas regarder aux récentes, et nombreuses, défaites de la démocratie dans des pays comme la Turquie, l'Hongrie ou la Russie, où elle avait toujours été faible: il faut prendre en examen le pays où elle a l'histoire la plus longue et la constitution la plus solide, c'est-à-dire les Etats-Unis. Si aux Etats-Unis le système politique chancelle, la gravité de la perte de l'esprit de compromis sera établie.

Les Etats-Unis à l'heure de la paralysie politique

Avant d'examiner certains caractères des régimes démocratiques, tels que la régularité des élections, la séparation des pouvoirs, l'indépendance des juges, il faut se rappeler que la démocratie est d'abord un système dans lequel il y a *passation pacifique des pouvoirs*. Les perdants ne craignent pas d'être foutus en taule, ou pire, par les vainqueurs. Aux Etats-Unis, une fois connus les résultats, le coup de fil du candidat malheureux au vainqueur est un puissant rituel pour souligner cet aspect.

Le 8 novembre 2016, Donald Trump a été élu président des Etats-Unis bien qu'il ait obtenu presque 3 millions de voix en moins de son adversaire Hillary Clinton. Ce

résultat a été possible car la constitution américaine veut que l'élection soit indirecte, c'est-à-dire l'oeuvre de 538 délégués élus dans chaque Etat. Il arrive que, dans 48 Etats sur 50, le group de délégués (souvent appelés "grands électeurs") soit attribué par entier au candidat qui a reçu le plus de suffrages, même avec un seul bulletin d'avance¹. Cela crée la possibilité d'une majorité de grands électeurs différente de la majorité des voix des citoyens par le fait d'une distribution irrégulière des suffrages, c'est que fut effectivement le cas en 1824, en 1876, en 1888 et en 2000. Le fait que ce renversement de la volonté populaire soit arrivé deux fois dans l'espace de seulement cinq élections évidemment ôte légitimité au nouveau président et fait douter de la fonctionnalité du système politique tout entier.

De plus, on peut légitimement s'inquiéter de la victoire d'un candidat qui s'arroge le pouvoir d'expulser des millions de personnes ou de mettre son adversaire en prison après avoir pris ses fonctions (Trump s'est retracté sur ce dernier point après les élections). Et il est tout aussi consternant si la moitié des électeurs républicains, et 55% des électeurs démocrates, affirment de *craîndre* l'autre parti, comme le dit un sondage récent. Ce n'est pas qu'ils soient en désaccord, qu'ils soient méfiants des intentions de l'autre côté, pas même qu'ils pensent que leurs opposants politiques soient incompetents ou corrompus: non, les républicains *craignent* les démocrates et les démocrates *craignent* les républicains.

Cette attitude se nourri d'une autosegregation spatiale croissante, comme on peut le constater si on étudie les resultats des élections de 2016 dans les comtés. L'écart moyen entre les deux principaux candidats au niveau du comté était de 15,8 points en 2004, il est monté à 17,4 points en 2008, il est allé jusqu'à 30,4 points en 2012 et finalement à explosé en 2016: 38,3 points. En d'autres termes, alors que l'équilibre politique national entre les deux partis majeurs oscille autour de 50-50, le résultat typique au niveau de comté approche 70-30. Ceci est confirmé par le nombre de comtés où l'un des deux grands partis dépasse l'autre par au moins 20 points en pourcentage. En 1976 ces comtés étaient une exception: 95 sur 3.143. Au cours des dernières années, leur nombre a monté en flèche: 1.894 en 2004, 2.013 en 2012 et 2.475 en 2016. En bref, les trois quarts des comtés américains montrent maintenant ce genre de comportement électoral.

¹ On se rappellera que, en 2000, George W. Bush apparemment avait obtenu 537 voix d'avance en Floride (sur environ 5 millions) et cela lui permettait de gagner tous les 29 délégués de l'Etat, ce qui lui donna une courte majorité dans le collège electoral.

Cette polarisation politique extrême a des raisons complexes que nous allons examiner, mais tout d'abord il faut regarder à ses conséquences sur le fonctionnement du système démocratique. A Washington, depuis le début des années 1980, le Congrès et le président ont souvent bloqué toute proposition avancée par "l'autre" parti. Tel qu'il a été conçu par les fondateurs, le système nécessite d'une coopération large et de bonne foi étant donné que le *divided government* est désormais la règle: après l'élection de Ronald Reagan, entre 1981 et 2016, les deux chambres et le président ont été contrôlés par le même parti seulement pendant huit ans: par les républicains entre 2003 et 2007 et par les Démocrates entre 1993 et 1995, et encore entre 2009 et 2011. Pendant les autres 28 ans, au moins une des deux chambres était dans les mains du parti opposé au président.

Barack Obama, élu en 2008 sur la base de sa promesse de changement à Washington que nous avons citée en exergue, lança un appel aux Républicains pour trouver des ententes, pour focaliser l'activité du gouvernement sur des solutions de compromis. Au contraire, le parti républicain choisit une stratégie d'opposition tous azimuts, poussé par les conservateurs budgétaires en colère qui avaient lancé l'insurrection dite du Tea Party. Les membres de cette galaxie de groupes locaux partagèrent quelques-unes des préférences politiques de républicains, mais leur sentiment le plus important était la colère anti-establishment. Dans un sondage de 2013 Pew Research, plus de 70% pour cent d'entre eux désapprouvaient les dirigeants républicains au Congrès et réjetaient tout compromis avec les démocrates par des marges similaires.

Les menaces du Tea Party et d'autres factions puristes l'emportaient souvent sur les blandishments ou la protection que les leaders pouvaient offrir, leur imposant d'avoir recours au *filibustering* sur toute désignation de ministres, juges ou de fonctionnaires nommés par le nouveau président, ainsi qu'essayant de torpiller même des lois dont l'urgence pour sauver le système financier était criante.²

En 2011, Obama et le *speaker* républicain de la Chambre John Boehner, après des intenses négociations personnelles, étaient tombés d'accord sur un projet de budget de compromis, qui aurait réduit la croissance des programmes sociaux comme Medicare, Medicaid et la sécurité sociale, ainsi que la réduction des dépenses discrétionnaires de défense et de non-défense de plus d'un milliard de dollars. Il s'agissait du type

² Telle fut l'attitude du parti pendant les journées les plus dramatiques de la crise financière explosée en septembre 2008.

d'accommodement *bipartisan* nécessaire pour la stabilité financière à long terme du gouvernement fédéral mais le paquet s'effondrait rapidement: tandis que les dirigeants démocratiques auraient pu trouver le soutien dont ils avaient besoin pour passer le marché, Boehner ne pouvait pas obtenir l'accord des conservateurs dans son propre *caucus*. Il n'y avait pas seulement polarisation politique, c'était une désorganisation de la leadership.

Cette débâcle de Boehner n'était que le début: deux ans plus tard, la faction conservatrice de la Chambre a "fermé" le gouvernement en refusant de voter un budget dans les délais légaux, un désastre très prévisible qui montrait le pouvoir des factions minoritaires et des *lobbies* dominantes sur Capitol Hill. Désespéré, et otage à l'extrême droite de son parti, un Boehner épuisé a finalement abandonné et donné sa démission en 2015. C'est plutôt à contrecœur que Paul Ryan a accepté le rôle de *Speaker* face à ce chaos et il n'est pas évident que sa tenure au sommet de la Chambre sera plus efficace que celle de son prédécesseur.

La paralysie du Congrès pendant longtemps a rendu l'électorat encore plus dégoûté, ce qui a conduit à une volatilité politique encore plus grande. Comme la victoire de Donald Trump l'a montré, les Américains veulent le changement, et ils continuent à chercher de nouveaux visages pour apporter le changement. Sauf que le changement ne vient pas parce que des gens qui ne comprennent pas le compromis sont élus. La crise de la politique et le dysfonctionnement du gouvernement se renforcent mutuellement.

La Constitution, les partis, le patronage

Pour bien comprendre ces développements récents, il faut regarder à l'origine même de la structure gouvernementale des Etats-Unis. Les hommes rassemblés à Philadelphie en 1787 pour écrire la nouvelle constitution étaient obsédés par le danger de la tyrannie et du pouvoir personnel: l'exécutif fut donc conçu avec des attributs de pouvoirs bien délimités. L'autorité législative, pour éviter les possibilités d'abus, fut divisée en plusieurs branches, elles-mêmes différenciées par leurs moyens d'action et leur mode d'élection.

Les "pères fondateurs" s'inquiétaient de l'excès démagogique et du caprice populiste, de sorte qu'ils créaient des structures-tampon entre les électeurs et le gouvernement.

Seule une chambre, la Chambre des représentants, serait élue directement. Un radical qui voulait entrer au Sénat aurait eu besoin de passer par la législature de son État, qui choisissait les sénateurs. Un usurpateur qui voulait s'emparer de la présidence aurait eu besoin de passer par le collège électoral, une assemblée d'anciens qui choisissaient le président. Comme l'écrivait James Madison, il faut "opposer l'ambition à l'ambition"³.

Ils voulaient limiter les excès en obligeant les puissances et les groupes concurrents à négocier entre eux et à faire des compromis. L'instrument pour cela était une machinerie du gouvernement assez baroque, où l'histoire a démontré qu'il faut une coopération large et de bonne foi pour obtenir quoi que ce soit. Non seulement un projet de loi doit trouver une majorité à la Chambre, mais il doit passer au Sénat sans rencontrer d'obstruction, le redouté *filibustering*: dans ce cas-là il faut mettre ensemble une super-majorité de 60% pour l'approuver. Finalement, il faut la signature du président, sans laquelle la Constitution exige une majorité de 66% dans les deux chambres pour passer outre le veto de la Maison Blanche. Et encore, il faut prendre en compte les multiples appels à la Cour Suprême après son entrée en vigueur.

Les James Madison, Alexander Hamilton, Thomas Jefferson et autres ténors de l'époque étaient très méfiants à l'égard des partis politiques, qu'ils appelaient "factions". En fait, très vite, les politiciens américains s'organisèrent en partis: les élections de 1800 virent le choc entre fédéralistes et démocrates-républicains⁴. Dans les années 1830, ils créèrent des "machines" de clientèle pour élargir et consolider leur bases populaires. De cette manière, les partis pouvaient utiliser des récompenses et des punitions occasionnelles pour contrôler les élus et les encourager à travailler ensemble. En Congrès, on développa des systèmes d'ancienneté récompensant la fiabilité politique et établissant des routines efficaces. Les partis, les élus, les structures administratives basées sur le *spoils system* et les hiérarchies du Congrès ont construit des structures solides qui ont lié les politiciens dans des équipes cohérentes. Des alliances personnelles, des contributions financières, des promotions et du prestige, des avantages politiques, des dépenses en faveur de ville ou de l'Etat de l'élue (dont certaines de

³ *The Federalist* n° 51. Disponible ici: http://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed51.asp.

⁴ Il s'agissait des organisations soutenant le président sortant John Adams et son opposant Thomas Jefferson. Les démocrates-républicains étaient les ancêtres du parti démocrate: le parti républicain moderne fut fondé en 1856.

respectabilité douteuse) ont été pendant des années les bases matérielles des compromis qui faisaient fonctionner la machine du gouvernement.

Ces méthodes étaient certainement peu démocratiques, détournées, secrètes mais ils apportèrent de l'ordre dans le chaos politique: il faut se rappeler que les partis américains ont toujours été des confédérations d'organisations locales, rien à voir avec les partis centralisés et guidés par des leaders fort comme le Labour anglais, le SPD et la CDU allemande ou le PCI italien.

Aux Etats-Unis, c'est grâce à ces pratiques parlementaires, qu'on a pu obtenir pendant longtemps un minimum de coordination et de responsabilité mutuelle, en un mot des compromis. Elles décourageaient le comportement politique solipsiste et antisocial. Un membre du Congrès fidèle et modéré pourrait s'attendre à une renomination facile, une aide financière, une promotion par le biais des comités et des postes de direction, et un nouvel aéroport ou centre de recherche pour son district. En revanche, un rénegat ou un fauteur de troubles pourrait s'attendre à l'ostracisme, la marginalisation et les difficultés de collecte de fonds, en un mot à une carrière politique sans issue.

La transparence est-elle vraiment une valeur sûre?

Le facteur-clé de ces pratiques c'était l'ancienneté, qui longtemps régna sur Capitol Hill. Pour exercer le pouvoir, il fallait attendre des années, et les présidents dirigeaient leurs commissions comme des fiefs. C'était un arrangement qui ne semblait pas vraiment méritocratique ou démocratique. Commenant par une rébellion des représentants démocrates de la classe post-Watergate dans les années 70, puis accélérant avec la montée de Newt Gingrich et de ses révolutionnaires conservateurs dans les années 90, l'ancienneté et les systèmes de comités ont été attaqués et affaibli. Malheureusement, les réformateurs ont négligé quelque chose d'important: l'ancienneté et les positions *senior* dans les comités récompensaient le travail d'équipe et la loyauté, ils veillaient à ce que les personnes au sommet soient expérimentées et mobilisaient des dizaines de membres de rang intermédiaire du Congrès pour les tâches législatives. En aggravant le problème, les républicains de Gingrich, désireux de prouver leur bonne foi

anti-establishment, coupèrent le personnel des commissions d'un tiers, ce qui évidemment diminua la puissance institutionnelle du Congrès.

Ce qu'on appelait de façon méprisante les *smoke-filled rooms* en réalité était quelque chose de très utile pour façonner des compromis complexes, ceux où rien n'est réglé jusqu'à ce que tout soit réglé. Les tentatives du Congrès de remplacer les hiérarchies et les intermédiaires par des groupes de travail ad hoc ont largement échoué. Plus que jamais auparavant, le Congrès est aujourd'hui une collection d'entrepreneurs individuels et de groupes de pression.

À la Chambre, la désintermédiation a déplacé l'équilibre du pouvoir vers une petite minorité de membres du *Freedom Caucus* républicain, financé par des lobbies ou des millionnaires hyper-conservateurs. Ils refusent tout compromis et exigent "le droit de s'opposer à leurs dirigeants et de voter la loi [budgétaire] sans répercussions». Au Sénat, Ted Cruz a fait de soi-même un candidat présidentiel de premier plan en s'engageant dans la limitation de la dette à tout prix et en ridiculisant le leadership du parti, allant jusqu'à appeler le leader de la majorité républicaine, Mitch McConnell, un "menteur". Ses collègues le détestent mais Cruz fait ce qui est logique à une époque d'individualisme politique maximal, et son succès modéré dans les primaires de 2016 inspirera l'imitation.

Aujourd'hui les négociations à huis clos ont mauvaise presse. Jusqu'au début des années 1970, les commissions du Congrès pouvaient facilement se réunir à huis clos et les membres pouvaient voter anonymement sur de nombreux textes, seuls les chiffres finaux étant communiqués. Les comités consultatifs fédéraux pourraient aussi se réunir hors du dossier. Naturellement, dans le sillage de Watergate, ces pratiques ont été considérées comme suspectes. Aujourd'hui, la loi fédérale, les règles du Congrès et les attentes du public ont placé en plein air la quasi-totalité des délibérations officielles et de nombreuses autres discussions informelles.

Un résultat est une plus grande transparence, ce qui est bon. Mais un autre résultat est que trouver de l'espace pour des négociations délicates et des délibérations franches peut être difficile. Les salles remplies de fumée, quels que soient leurs inconvénients, étaient bonnes pour le courtage de compromis: en public, les groupes d'intérêts peuvent faire capoter un accord avant qu'il soit à mi-chemin. En 2013, le Congrès a réussi à approuver une modeste entente budgétaire bipartite en grande partie parce que les

présidents des comités du budget de la Chambre et du Sénat étaient habilités à se représenter eux-mêmes, très, très en privé. "L'idée que Washington fonctionnerait mieux s'il y avait des caméras de télévision surveillant chaque conversation est absolument fausse", a écrit Tom Daschle, ancien chef de la majorité démocrate au Sénat, en 2014 dans son avant-propos du livre *City of Rivals*⁵.

Le système était hiérarchique, souvent injuste, mais il encourageait la coopération et le compromis. Cette machine complexe d'intermédiation politique n'existe plus aujourd'hui. La polarisation idéologique, la montée des médias sociaux, et la radicalisation à droite de la base républicaine ont d'abord paralysé le système et ensuite favorisé l'élection de Donald Trump.

Le budget de l'Etat comme instrument de compromis

Pour la plupart de l'histoire américaine, l'un des principaux objectifs de tout membre du Congrès était de ramener les dépenses fédérales à la maison, de faire profiter son district. Le *pork barrel*, les largesses du gouvernement, n'ont jamais vraiment coûté cher, et cela a aidé à unifier le Congrès par delà les fractures politiques: c'était une monnaie d'échange: Vous soutenez mon port et je soutiendrai votre autoroute. De plus, étant donné que les décisions sur ce genre d'investissements étaient prises par de puissants comités parlementaires, dirigés par de membre anciens du Congrès, pour le leadership il s'agissait d'un moyen pratique d'acheter des votes et de récompenser les loyalistes.

Dès les années Soixante-dix, le processus s'est effondré car on a voté une série de réformes qui ont affaibli le pouvoir des détenteurs, des procédures publiques qui ont réduit leur autonomie, sans compter la polarisation politique qui a compliqué les négociations. Les conservateurs et les libéraux ont attaqué le *pork barrel* comme une pratique corrompue, culminant au début de 2011, quand une étrange coalition de Tea Partiers et de progressistes a interdit la pratique de déposer des largesses sans rapport avec le projet de loi en discussion, comme moyen d'attirer des votes.

À l'instar de l'ancienneté, les largesses du gouvernement à l'égard d'une circonscription sont un outil de gouvernement démocratique et non pas une violation de

⁵ Jason Grumet, *City of Rivals*, Lyons Press, Guilford CT, 2014.

celui-ci. Elles peuvent être utilisées à des fins corrompues, mais aussi, très souvent, pour des raisons vitales. Obama n'aurait pas pu faire voter son plan d'assurance-santé sans le suffrage du sénateur démocrate du Nebraska Ben Nelson, qui obtint des conditions spéciales, estimées à 100 millions de dollars, pour son Etat. Lyndon Johnson n'aurait pas pu faire voter son projet de loi sur les droits civiques sans le soutien du leader républicain de la Chambre, Charles Halleck, qui nomma son prix: une subvention de recherche pour son district de l'Indiana.

Le Congrès n'a pas adopté tous ses projets de loi sur les crédits annuels en 20 ans; plus de 300 milliards de dollars par an en dépenses fédérales sortent sans autorisation spécifique. Les affaires courantes telles que la passation d'une loi concernant les produits agricoles ou un investissement sur le transports en commun exigent désormais des années, au lieu de jours ou semaines, pour être approuvées. Aujourd'hui, les deux tiers des dépenses des programmes fédéraux (à l'exclusion des intérêts sur la dette nationale) sont exécutés sans débat, de façon automatique, pilotées par une formule adopté il y a quelques années. Ces dépenses automatique échappent à la discipline d'être régulièrement votés, et les dirigeants du Congrès ont perdu un de leurs derniers outils pour induire les députés et le sénateurs à faire jeu d'équipe.

Les elections primaires sont-elles une bonne chose?

L'utilisation des élections primaires au lieu des conventions, des *caucus* et d'autres processus dominés par les cadres du parti date de l'ère de Theodore Roosevelt, mais les élections primaires et l'influence du parti ont coexisté au moins jusqu'en 1970. Il est vrai que les élections primaires directes inspirés par les réformateurs avaient affaibli le lien entre le candidat du parti et l'organisation du parti. Néanmoins, les organisations locales avaient gardé leur mot à dire sur le choix des candidats, et les décisions importantes étaient toujours prises en petit comité dans les *smoke-filled rooms*. Aucune nomination présidentielle entre 1912 et 1968 ne fut décidée contre l'avis des patrons, qui étaient en mesure de tenir fermement en main les conventions où les délégués choisissent le candidat présidentiel.⁶

⁶ L'exception étant la convention républicaine de 1964, quand les supporters du sénateur Barry Goldwater réussirent à l'imposer comme candidat aux élections présidentielles face au candidat de l'establishment, Nelson Rockefeller, affaibli par son divorce.

Surtout dans les compétitions du Congrès et au niveau local, les dirigeants des partis avaient de nombreuses façons d'influer sur les nominations et le choix des candidats. Aujourd'hui, comme l'élection présidentielle de 2016 a rendu évident, il y a bien peu de choses que les dirigeants du parti peuvent faire pour influencer le processus de nomination si un candidat déterminé et bien financé veut s'emparer d'un siège au Congrès, ou même de la Maison Blanche. Et, comme le disait E. E. Schattschneider en 1942 déjà, "À moins que le parti ne fasse pas des nominations efficaces il ne peut pas survivre. (...) La nature de la procédure de nomination détermine la nature du parti"⁷.

Les élections primaires ont tendance à être dominées par des extrémistes et par des groupes d'intérêts très motivés, avec le résultat pervers de la sous-représentation des groupes modérés et des groupes moins bien organisés. Selon le Pew Research Center, dans les 12 premiers primaires de 2016, seulement 17% des électeurs admissibles ont participé aux primaires républicaines, et seulement 12% aux primaires démocratiques. Donald Trump a donc pris la tête du peloton en gagnant une simple pluralité d'une simple fraction de l'électorat. Dans les primaires du Congrès, où la participation est plus faible, il est encore plus facile de s'imposer dans un univers petit et hyper-partisan qui récompense les candidats plus proche de l'orthodoxie idéologique. En revanche, les dirigeants des partis d'autrefois encourageaient les candidats plus qualifiés du grand public à se présenter.

Le passage aux primaires directes, où souvent les prétendants se recrutent et réussissent ou échouent à leur propre compte, a produit des candidat extrêmes et fait ainsi que les membres du Congrès d'aujourd'hui sont simultanément moins sensibles aux intérêts généraux du pays et plus difficiles à déloger grâce au *gerrymandering*.⁸ Le parti a moins de pouvoir que jamais pour protéger les loyalistes qui jouent bien avec d'autres politiciens, ou qui votent un compromis difficile au Congrès, ou qui osent défier les électeurs et les intérêts particuliers. Le parti a peu de capacité à repousser les insurgés qui ne doivent rien à personne: les leviers et les boutons que les partis et les professionnels de la politique pouvaient tirer et pousser auparavant sont depuis longtemps déconnectés.

⁷ E. E. Schattschneider, *Party Government*, New Brunswick and London, Transaction Publishers, 1942, p. 64.

⁸ Il s'agit du dessin "sur mesure" des circonscriptions, une tâche qui revient aux parlements des Etats et non pas au gouvernement fédéral ou à des organismes indépendants.

Bien calés à l'intérieur de leurs circonscriptions imprenables, les radicaux sont isolés des défis des élections générales qui pourraient les amener vers le centre politique, mais ils sont perpétuellement vulnérables aux défis des extrémistes. Tout le monde s'inquiète d'être le prochain Eric Cantor, le leader de la majorité de la Chambre républicaine qui en 2014 a perdu son election primaire face à un inconnu militant du Tea Party. Les législateurs ont peur de voter pour quelque chose qui pourrait augmenter les chances d'un défi, ce qui est une des raisons pour lesquelles il est si difficile d'augmenter la limite d'endettement ou de passer un budget⁹.

L'explosion de l'inégalité et le rôle de l'argent dans la politique

Ces dernières années ont vu deux changements fondamentaux de la société américaine: d'un côté l'explosion de l'inégalité et de l'autre l'augmentation de la diversité ethnique.¹⁰

Sur le plan économique, en 1973, la part du revenu allant à l'1% des contribuables américains plus riches était d'environ 9%, tandis que pour le 90% plus pauvre la part du revenu national était 68%. Bien évidemment il y avait inégalité, mais rien en comparaison avec ce qui s'est passé dans les quarante ans suivantes. En 2013, la part du revenu national des 90% des contribuables est tombée à 53%, soit quinze points de pourcentage de moins qu'en 1973, tandis que la part du premier 1% a doublé et maintenant excède 20%. Ce petit groupe de *taxpayers* plus fortunés a raflé 90% des fruits de la croissance après 2009, tandis que le reste de la société s'appauvrisait. L'affaiblissement de la main-d'œuvre organisée, qui a commencé dans les années Soixante-dix et n'a jamais été inversé, a permis à la productivité nette de croître de 21,6% entre 2000 et 2014, tandis que la rémunération horaire moyenne des travailleurs n'a augmenté que de 1,8%. Comme l'a écrit Thomas Piketty, "Ce sont ces mécanismes touchant au marché du travail qui expliquent en premier lieu l'augmentation des

⁹ Différemment de ce qui se passe dans la plupart des pays industrialisés, aux Etats-Unis le Trésor ne peut émettre des nouveaux titres pour se procurer de l'argent au-delà d'un plafond établi par un loi. Si le plafond n'est pas élevé régulièrement, le gouvernement techniquement risque de ne pouvoir pas payer les intérêts sur la dette ou les salaires des fonctionnaires.

¹⁰ Les blancs sont aujourd'hui seulement 63,3% de la population, et moins du 50% des nouveaux-nés. D'après le Census Bureau, les blancs pourraient être moins de 50% de la population en 2044, même si ces prévisions ne font pas l'unanimité parmi les experts.

inégalités de revenus dans un grand nombre de pays depuis les années 1980, notamment aux Etats-Unis”¹¹.

Cette inégalité, et l’explosion du cout des campagne électorales, ont fait de l’argent le maître du jeu. À partir des années 1970, les dons en dollars importants aux candidats et aux partis avait été soumis à un resserrement de la réglementation. L’idée était de réduire la corruption et de restreindre le pouvoir des intérêts particuliers. Malheureusement, le bilan est assez decevant: les règles de financement des campagnes n’ont pas réussi à contrôler l’argent de la politique, surtout parce que deux jugements de la Cour suprême (*Buckley v. Valeo*, 1976 et *Citizen United*, 2010) ont empêché une vraie réforme. Les juges ont estimé que les contributions financières aux candidats politiques sont une forme de “discours”, et sont donc protégés par le Premier amendement, qui ne peut pas être limité, sauf avec une grande prudence.

Les nouvelles règles ont détourné une grande partie de cet argent vers les comités de soutien aux candidats. Alors que les partis eux-mêmes étaient autrefois en grande partie responsables de l’argent politique, à leur place s’est développée une écologie florissante de donateurs aux poches sans fonds, tels que les frères Koch ou Sheldon Adelson sur la droite, et George Soros ou Tom Steyer sur la gauche. Les groupes privés sont beaucoup plus difficiles à réglementer, moins transparents et moins responsables que les partis et les candidats qui, au bout de la ligne, doivent faire face aux électeurs.

Des groupes comme la National Rifle Association prospèrent sur le purisme et le paroissialisme, et font du chantage à l’égard des hommes politiques pour défendre leur causes. Les partis, affaiblis par la réglementation et les contraintes de ressources, ont été réduits à des spectateurs, tandis que les candidats et les lobbies ferrailent entre eux.

L’inégalité est la source de la balkanisation de la société américaine, avec ses blessures politiques que personne ne sait comment panser. Déjà en 1998, le philosophe Richard Rorty écrivait que “Les membres des syndicats et les travailleurs non syndiqués et non qualifiés, tôt ou tard vont se rendre compte que leur gouvernement est même ne cherche même pas à empêcher aux salaires de sombrer ou à empêcher aux emplois

¹¹ Thomas Piketty, *Le FMI, les inégalités et la recherche économique*. Disponible ici: <http://piketty.blog.lemonde.fr/2016/09/20/le-fmi-les-inegalites-et-la-recherche-economique/>. Consulté le 22 janvier 2017. Le livre de Piketty, *Le capital au XXI siècle* (2013), a produit un très large débat aussi bien parmi les économistes et les politiciens que dans la presse. Les conséquences politiques de l’inégalité ont été analysées par beaucoup de politologues et d’historiens comme Larry Bartels (*Unequal Democracy*, Princeton University Press, Princeton, 2008) ou Ron Formisano (*Plutocracy in America*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2015) parmi d’autres.

d'être exportés. Au même moment, ils se rendront compte que les cols blancs qui vivent dans les bonnes banlieues –eux mêmes en proie à la peur d'être éliminés- ne vont pas accepter de payer des impôts pour fournir des avantages sociaux à quelqu'un d'autre.

À ce moment-là, quelque chose va craquer. L'électorat qui ne profite pas des banlieues chic décidera que le système a échoué et commencera à se regarder autour pour voter un homme fort. Quelqu'un prêt à les assurer que, une fois qu'il est élu, les bureaucrates arrogants, les avocats rusés, vendeurs d'obligations surpayés et les professeurs postmodernistes ne seront plus être les décideurs. Une fois que l'homme fort prendra ses fonctions, personne ne peut prédire ce qui se passera¹².

C'est dans cette situation de fragmentation qu'un démagogue averti, habile à se faire entendre au-dessus du vacarme, comme Donald Trump, a pu réussir.

La communication politique à l'heure de Twitter

Judith Butler a écrit récemment que la présidence est devenue un "phénomène médiatique"¹³.

La confusion du champ politique a été augmentée par les nouvelles plateformes de communication. En 2016, Donald Trump a pu atteindre des millions d'électeurs via Twitter sans avoir besoin de passer par les journalistes, les supposés gardiens de l'objectivité, ou de dépenser dix centimes en publicité à la télé. Un outsider comme Bernie Sanders a pu utiliser internet pour atteindre des millions de donateurs sans recourir à des sources traditionnelles de collecte de fonds. Des groupes extérieurs, amicaux et hostiles, peuvent étouffer les candidats politiques dans leurs propres terroirs.

Les médias disruptives ne sont rien de nouveau dans la politique américaine, ils sont apparus périodiquement depuis le début du 19^e siècle (presse populaire, radio, télévision). Ce qui est nouveau c'est la difficulté du système à faire face à eux. Les technologies de désintermédiation apportent des voix fraîches dans la mêlée, mais elles apportent aussi l'atomisation et la cacophonie. Pour organiser des opérations cohérentes, les partis doivent être en mesure de coordonner la collecte de fonds et la messagerie des

¹² Richard Rorty, *Achieving Our Country*, Cambridge, Harvard University Press, 1998, pages 89-90.

¹³ Judith Butler, "Reflections on Trump." Hot Spots, *Cultural Anthropology* website, 18 Janvier 2017. <https://culanth.org/fieldsights/1032-reflections-on-trump>

candidats, ce qui est de plus en plus difficile à faire: déjà en 2008 Obama avait montré qu'un candidat capable d'utiliser Facebook, Twitter, et l'enthousiasme de quelques milliers de jeunes supporters, peut se passer presque complètement des structures du parti.

Le journalisme Américain était né partisan et combatif au XIX^e siècle mais, depuis 1945 au moins, avait été aussi un puissant facteur de compromis. La recherche du consensus *bipartisan* et du support des électeurs centristes avaient une influence remarquable sur les hommes politiques. Ce conformisme était loin d'être une solution idéale (il suffit de penser à l'attitude de la presse à l'égard de la guerre au Vietnam) mais il contribuait à renforcer le cadre politique et quand des outsiders comme Joe McCarthy ou George Wallace menaçaient la stabilité du système la chaîne CBS, ou le *New York Times* étaient là pour faire barrière aux démagogues.

Tout cela a commencé à changer aux années Soixante-Dix avec la création de Fox News, une chaîne hyper-partisane liée au parti républicain, et le succès de *talk radios*, elles aussi proches de la droite. A côté, on a eu la montée de la presse-people. Ce là-bas que le mélange de célébrités, sport et politique a fait ses preuves.

Les "journaux sérieux" ont toujours fait semblant de d'ignorer ces nouveaux médias, mais leur influence était claire déjà aux années Quatre-vingt-dix: la fameuse affaire Lewinsky, qui conduit à une procédure de destitution contre Bill Clinton, fut lancée par un site de gossip, le *Matt Drudge Report*, et seulement après elle pris possession du système de médias tout entier. La toile avait remodelé l'écosystème, unifiant tout d'un coup le marché de l'information/divertissement et précipitant sites, journaux nationaux, journaux locaux, magazines, radio et télévision dans un seul chaudron informatique. Tous ensemble, en féroce compétition les uns avec les autres pour révéler de quelle couleur était la robe portée par la stagiaire dans le bureau ovale avec l'imprudent Bill.

La communication directe sous forme de blogs et sites web avait fait sauter la médiation des journalistes déjà il y a vingt ans. La nouveauté de 2016 est évidemment le fait que, avec Facebook et Twitter, tout est plus facile et plus rapide. Trump a exploité les faiblesses structurelles du journalisme américain, notamment son obsession pour les déclarations des hommes politiques, d'autant plus amplifiées et commentées qu'ils sont sensationnels. Les journalistes l'ont aidé en diffusant des propositions insensées (faire payer au Mexique la construction d'un mur sur la frontière entre les deux pays) dont le

but était de capter l'attention du spectateur occasionnel ou marginal. Les médias traditionnels ont été littéralement hypnotisés par Trump.

Depuis au moins deux décennies, le journalisme que l'on appelle "de qualité" a changé ses repères et ses critères de sélection des nouvelles en essayant de rester à flot et survivre à la baisse des ventes ou des côtes d'écoute. Il n'est donc pas surprenant que, pendant la campagne électorale, les reportages sur des problèmes majeurs comme la pauvreté, le changement climatique ou la toxicomanie a été eu exactement zéro minutes à la télé, tandis que les rodomontades de Trump ou la santé de Hillary Clinton tenaient le devant de la scène.

Par rapport à une époque précédente, les *social media* ont affaibli soit les médias traditionnels soit le système politique tout entier car il sont par nature des instruments autoreferentiels, brutaux, violents. Si l'on veut trouver des milliers d' "amis" sur Facebook ou de "suiveurs" sur Twitter il faut s'exhiber, inventer, exagérer, insulter. Sur ces plateformes l'imperatif est la popularité, qui fait chiffre d'affaires: de ce fait, soit on offre des vidéos de chatons, soit on attaque les étrangers, les "différents", les adversaires politiques. C'était parfaitement dans la logique de Twitter que Donald Trump l'utilisait pour viser un journaliste handicapé, des femmes, des immigrants.

Le populisme au pouvoir

En 2016, les défenses organiques du système démocratique aux Etats Unis étaient visiblement en ruine¹⁴ mais le résultat de l'élection présidentielle n'est pas tombé du ciel: au contraire, il vient du long processus que nous avons cherché de décrire: l'explosion de l'inégalité économique et le rôle de l'argent dans la politique, qui a affaibli les partis et renforcé les groupes de pression. Les élections primaires et le bouleversement de la communication politique à l'heure de Facebook et Twitter. La paralysie politique qui a suivi la perte d'instruments de compromis comme le patronage. La transparence, qui a rendu difficile toute négociation. Dans le long terme, ce mélange est devenu toxique et a provoqué une mutation de l'environnement politique traditionnel, en particulier à droite.

¹⁴ Bien entendu, il ne faut pas oublier qu'en Grande Bretagne une majorité de citoyens a décidé de quitter l'Union Européenne, un événement aussi choquant que l'élection de Donald Trump.

Déjà en 2012, Thomas Mann et Norman Ornstein, deux analystes politiques très respectés, avaient écrit: “Le Parti républicain est devenu (...) idéologiquement extrême, dédaigneux du régime social et économique hérité, méprisant le compromis, non persuadé par la compréhension généralement acceptée des faits, des preuves et de la science. Sans compter le mépris de la légitimité de son opposition politique”¹⁵. C’est donc le parti républicain qui a muté en quelque chose que Mann et Ornstein définissent un *outlier*, un corps étranger à la démocratie représentative, une organisation populiste. Bien que les spécialistes ne soient pas tous d’accord sur une définition de “populisme”, il existe un consensus sur le fait que stratégie populiste consiste en une relation antagoniste entre “le peuple”, par définition bon, et “l’élite”, par définition corrompue¹⁶. Les populistes placent “le peuple” au centre de la politique et, au même temps, ils sont hostiles à l’égard des élites politiques, économiques et culturelles parce qu’elles s’opposent aux désirs légitimes du peuple. Ces sentiments peuvent prendre des formes politiques différentes: dans la plupart des pays européens ils ont fait naître des organisations xenophobes, tandis qu’en Espagne, en Grèce et en Amérique Latine ce sont des mouvements qui se rattachent à la tradition de la gauche radicale qui ont profité¹⁷.

Cas Mudde voit le populisme comme une idéologie faible, qui considère la société comme étant finalement séparée en deux seuls groupes homogènes et antagonistes, “les gens purs” contre “l’élite corrompue” et qui soutient que la politique doit être l’expression de la volonté générale¹⁸.

Et qu’est ce que Trump a dit le jour du serment à Washington? “Pendant trop longtemps, une petite élite de la capitale de notre pays a profité des avantages de notre gouvernement, pendant que le peuple en faisait les frais. Les politiciens ont prospéré, alors que le peuple n’a tiré aucun bénéfice de toutes ces richesses. L’establishment s’est protégé lui-même, mais il n’a pas protégé les citoyens de notre pays. Leurs victoires

¹⁵ Thomas Mann et Norman Ornstein, *It’s Even Worse Than It Looks*, Basic Books, New York, 2012. Il faut souligner que, bien avant Trump, c’est le parti républicain qui a mis en question la réalité du réchauffement climatique.

¹⁶ Margaret Canovan, “Taking Politics to the People: Populism as the Ideology of Democracy”, in Yves Mény et Yves Surel (eds.), *Democracies and the Populist Challenge*, Palgrave, Basingstoke, 2002. Ben Stanley, “The thin ideology of populism”, *Journal of Political Ideologies*, vol. 13, n. 1, 2008. 2002, Jagers et Walgrave 2007, Stanley, 2008).

¹⁷ Cas Mudde et Cristobal Kaltwasser, “Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing the Contemporary Europe and Latin America”, *Government and Opposition* vol. 48, n. 2, 2013.

¹⁸ Cas Mudde, “The Populist Zeitgeist”, *Government and Opposition*, vol. 39, n. 4, 2004, p. 544.

n'ont pas été les vôtres. Leurs triomphes n'ont pas été les vôtres. Et pendant qu'ils faisaient la fête dans notre capitale nationale, il n'y avait rien à fêter dans les familles en difficulté partout au pays”.

Dans le discours de Trump, il n'y a que deux acteurs non corrompus: le peuple et le président. La seule chose que Trump demande aux citoyens est de le soutenir. Donc, cela laisse vraiment un seul acteur qui agit politiquement: un leader qui prétend incarner la volonté générale comme Mussolini ou Perón. S'il y a volonté générale, il ne peut bien évidemment avoir de compromis. Ça serait composer avec les profiteurs et les traîtres. Pour le nouveau président les processus normaux de la démocratie ont été corrompus, amenant l'Amérique au bord de la ruine, donc une main forte est nécessaire: “À partir d'aujourd'hui, une nouvelle vision gouvernera notre pays. À partir d'aujourd'hui, ce sera uniquement l'Amérique d'abord. L'Amérique d'abord! Toutes les décisions en matière de commerce, de taxes, d'immigration ou d'affaires étrangères seront prises au profit des travailleurs américains et des familles américaines. (...) Je me battraï pour vous de toutes mes forces. Et je ne vous décevrai jamais.”

Dans cette lumière, les annonces de Trump ont un son sinistre et la ligne qui sépare le populisme xénophobe du fascisme est très fine. Comme l'a écrit Judith Butler, “Quand il parle de cette façon, il agit comme s'il avait le pouvoir unique de décider de la politique étrangère, de décider qui va en prison, de décider qui sera déporté, quels accords commerciaux seront honorés, quelle politique étrangère sera faite et brisée. Beaucoup d'entre nous ont pris son arrogance, ses vantardise ridicules, son racisme, sa misogynie et ses impôts impayés pour des caractéristiques autodestructrices, mais tout cela était franchement excitant pour beaucoup de ceux qui ont voté pour lui. Personne n'est sûr qu'il ait lu la Constitution, ou même s'en préoccupe. Cette indifférence arrogante est ce qui attire les gens vers lui. Et c'est un phénomène fasciste. Si ces mots deviennent des actes, alors nous avons un gouvernement fasciste”¹⁹.

Il est trop tôt pour dire si vraiment Donald Trump passera à l'acte, mais il y a des fortes chances que le parti républicain le soutiendra, au moins sur les questions de l'environnement, de l'immigration et d'une politique musclée contre la criminalité et la consommation de stupéfiants. En tout cas, il y a une partie très importante des Américains (entre 25% et 40%, selon la façon dont on mesure) qui voient les querelles

¹⁹ Judith Butler, "Reflections on Trump", cit.

politiques comme inutiles et désagréables²⁰. Ils estiment que des solutions évidentes et de bon sens aux problèmes du pays sont là, prêtes pour être adoptées. La raison pour laquelle ces solutions évidentes ne sont pas utilisées est que les politiciens sont corrompus, ou s'intéressent seulement à eux-mêmes, ou ils sont occupés dans des bagarres partisans inutiles.

Si les politiciens ne font pas le travail, qui le fera? L'idée que tout discours, toute partisanerie et tout compromis sont totalement inutiles est, bien évidemment, le rêve de chaque apprenti dictateur. Les citoyens qui ne reconnaissent pas qu'un désaccord significatif sur les politiques à adopter puisse même exister sont naturellement inclinés à soutenir un président qui parle leur langage et se présente en sauveur.

Donald Trump n'est pas seulement une grande gueule: derrière lui il y a des forces autoritaires et fascistes, grossies par la longue crise du système politique que nous avons analysés. Ce sont des forces qui ressemblent à celles de l'Allemagne de 1933. Tout comme l'a rappelé récemment Pape François: "Hitler n'a pas volé le pouvoir, il a été élu par son peuple, puis a détruit son peuple. Voilà le danger. En temps de crise, le discernement ne fonctionne pas"²¹.

²⁰ John Hibbing et Elizabeth Theiss-Morse, *Stealth Democracy. Americans' Beliefs About How Government Should Work*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002.

²¹ Antonio Cano et Pablo Ordaz, "El peligro en tiempos de crisis es buscar un salvador que nos devuelva la identidad y nos defienda con muros", *El País*, 22 janvier 2017. Disponible ici: http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/21/actualidad/1485022162_846725.html. Consulté le 22 janvier 2017.