



# SÉRIE AMÉRICAINE ÉLECTIONS 2020

Par son impact sur le reste du monde autant que par ses incertitudes, l'élection présidentielle américaine va retenir notre attention durant les semaines qui viennent. Terra Nova se met à l'heure américaine en publiant des contributions venant d'horizons variés, avec pour objectif de multiplier les éclairages sur une élection atypique. Sans illustrer une position collective de Terra Nova, les textes du présent cycle viseront à mieux comprendre les impacts multiples de ce vote aux Etats-Unis et au-delà.

## « L'EXCEPTIONNALISME AMÉRICAIN » ET L'ÉLECTION DE 2020

17 novembre 2020 | Par Adam Przeworski, Professeur de Sciences politiques à l'Université de New York

Depuis bien longtemps, les États-Unis prétendent être un pays exceptionnel. En effet, ils le sont.

C'est le seul système présidentieliste au monde où les suffrages sont indirects. Le nombre d'électeurs qui votent pour le Président n'est pas proportionnel à la population de certains États, dès lors quelqu'un peut être élu avec une minorité de votes populaires. Récemment, ce fut le cas en 2000 et, dans une plus large mesure, en 2016.

C'est le seul pays au monde où les règles d'élections fédérales varient selon les juridictions des États fédérés. Certains États autorisent le vote anticipé, d'autres non. Certains autorisent le vote par correspondance et envoient des bulletins à tous les électeurs inscrits, d'autres le permettent mais exigent que les électeurs fassent une demande de bulletins, d'autres encore ne le permettent que dans des conditions spécifiques. Certains États autorisent le décompte des votes dès que ces derniers sont exprimés, d'autres uniquement le jour de l'élection ou avant des dates limites qui diffèrent. La liste s'allonge encore et encore.

C'est le seul pays que je connais où les règles déterminant le vainqueur de l'élection sont incertaines et floues. Ces règles furent établies dans la Constitution de 1789 et amendées par le 12<sup>e</sup> amendement, en 1804. En 1876, elles se révélèrent insuffisamment claires pour déterminer le vainqueur de l'élection : la décision fut prise en dehors du cadre des règles préétablies. Pour les renouveler, le Congrès adopta une nouvelle loi en 1887 et, depuis, plusieurs modifications ont été apportées à l'*United States Code of Law*. Pourtant, ces règles demeurent incomplètes, contradictoires et opaques. En vertu du 12<sup>e</sup> amendement, les législatures des États fédérés peuvent définir, comme ils le souhaitent, les "grands" électeurs. Pourtant, la loi actuelle exige que la liste électorale soit certifiée par les gouverneurs de chaque État. Par conséquent, les États peuvent finir par envoyer au Congrès plusieurs listes de grands électeurs, et la Chambre des Représentants et le Sénat peuvent être en désaccord sur la validité de ces listes. Si tout le reste échoue, le vainqueur de l'élection est choisi par la Chambre tout juste élue, chaque État disposant d'une voix. Pour qu'elle soit valide, cette décision requiert un *quorum* et les règles actuelles n'expliquent pas ce qu'il se passerait si le *quorum* n'était pas atteint ou en cas d'égalité. Les autres détails additionnels ne sont pas non plus spécifiés ou ne sont pas clairs.

Enfin, c'est le seul pays que je connais où les vainqueurs d'élections sont proclamés par des organisations privées. Depuis 1848, c'est l'*Associated Press* (AP), une coopérative de journaux et de diffuseurs, qui annonce le vainqueur. Ces dernières années, des chaînes privées de télévision ont tenté de battre l'AP, en proclamant avant elle le résultat des élections. Ces annonces précèdent de plusieurs semaines la déclaration officielle du résultat. Traditionnellement, les médias privés annoncent le gagnant, le perdant reconnaît publiquement sa défaite, et le candidat désigné comme vainqueur est reconnu comme le «Président élu», jusqu'à son investiture, le 20 janvier de l'année suivante.

Pendant 220 ans, ce système a, étonnamment peut-être, bien fonctionné, avec peu de couacs majeurs. Depuis 1800, à vingt-deux reprises, le parti au pouvoir a perdu une élection présidentielle et le gagnant a pacifiquement pris la suite. La première défaite d'un gouvernement en place eut lieu en 1800 et, bien que le pays fût au bord d'une guerre civile, Thomas Jefferson prit ses fonctions dans des conditions pacifiques. Une première crise profonde éclata en 1876 mais fut résolue par un compromis. En 2000, deuxième crise : le résultat dépendait de l'interprétation des trous de quelques centaines de bulletins de vote et la Cour suprême, nommée en partie par le père du vainqueur présumé, usurpa la prérogative décisionnelle. Même dans cette situation, le candidat désigné comme perdant par la Cour a respecté le verdict et reconnu sa défaite avant même que le résultat ne soit officiellement proclamé par le Congrès.

Comment un système ne reposant pas sur des règles claires a-t-il réussi à fonctionner si longtemps ? Quiconque est désigné comme perdant, que ce soit officieusement ou officiellement, peut accepter ce verdict ou tenter de résister. La résistance peut entraîner de la violence ainsi que des coûts économiques et sociaux. De plus, tant que la défaite n'est que temporaire, le perdant d'aujourd'hui peut espérer gagner à l'avenir. Les Démocrates furent déçus en 2000 mais espérèrent gagner en 2004 ; ils furent encore plus consternés en 2004 mais se projetèrent vers 2008 et gagnèrent. Les Républicains ont souffert en 2012 mais ont gardé espoir pour 2016, et l'ont emporté. Ainsi, le perdant actuel doit-il mettre en balance le fardeau d'une défaite temporaire et l'engagement dans une résistance coûteuse et potentiellement violente. De son côté, pour éviter de provoquer le perdant, le gagnant peut ne pas adopter certaines politiques qui lui seraient intolérables, n'excluant pas la possibilité que le perdant d'aujourd'hui puisse être le gagnant de demain. La régulation des conflits par des élections est alors ce que les théoriciens du jeu appellent un équilibre : l'acceptation des défaites et l'absence d'abus suite aux victoires s'imposent. La violence et autres conséquences des conflits sont évités par le simple fait que les forces politiques espèrent se relayer. Cet équilibre, fondé sur des considérations purement stratégiques, devient un rituel, tout comme l'est la norme issue de la tradition, en l'absence de règles claires. Et quand l'équilibre se répète, il devient une habitude, une routine que l'on tient au fur et à mesure pour acquise. En effet, d'après mes calculs, un pays ayant connu plusieurs transferts de pouvoir pacifiques entre les partis est presque certain de continuer à le faire. Pour les États-Unis, grâce à leur longue histoire d'alternance au pouvoir, la probabilité que le système s'effondre est d'une élection sur 1,6 million.

Ce mécanisme de résolution pacifique des conflits par des élections fonctionne seulement si quelque chose est en jeu, mais pas trop. La question des élections pour les partis et candidats en lice n'est pas seulement de savoir s'ils perdraient mais aussi ce qu'ils perdraient. Quand les enjeux pour les partisans d'un parti de l'opposition ou les coûts personnels pour ceux qui sont au gouvernement sont trop élevés, le titulaire peut essayer de se maintenir au pouvoir et l'opposition peut tenter de s'en emparer, même au prix de la violence.

Il est désormais évident que les États-Unis sont une société profondément polarisée. Mais il faut bien saisir deux éléments. D'abord, l'importance du fossé qui sépare différents groupes sur certaines questions – l'avortement, l'immigration, la fiscalité. Ensuite la perception que ces groupes ont de ceux avec qui ils ne sont pas d'accord et ce qu'ils sont prêts à leur faire. A mes yeux, ce deuxième élément est le plus inquiétant. Ce qui est nouveau aux États-Unis, ce n'est pas tant le désaccord sur des questions particulières, mais l'hostilité entre les différents groupes. Cette hostilité imprègne profondément la société, elle pénètre même les familles.

Le traditionnel dîner de Thanksgiving d'il y a trois ans en apporte une preuve, anecdotique mais révélatrice. Alors que c'est une occasion pour de nombreux Américains de se retrouver en famille, il a duré en moyenne une demi-heure de moins lorsque les membres de la famille venaient de districts électoraux gouvernés par des partis différents. Ainsi, lorsque le Président qualifie ses opposants d'« ennemis de la nation » et de « traîtres au pays », il fait appel aux sentiments passionnés de ses partisans. Les enjeux de cette élection sont grands pour les deux camps : les citoyens sont profondément divisés, ces divisions les alignent sur des loyautés partisans, et l'animosité entre eux est forte. De nombreuses personnes, interrogées par les médias dans les différents camps partisans, ont présenté cette élection comme « la plus importante » de leur vie. Mais les élections importantes sont dangereuses, et certains supporters de Trump sont organisés en milices armées.

De plus, la défaite est personnellement dangereuse, pour Trump et ses acolytes. Des documents financiers révélés par plusieurs journaux suggèrent que Trump a commis plusieurs actes pouvant faire l'objet de poursuites pénales, principalement la falsification d'actifs dans des déclarations sous serment dans le cadre de sollicitations de divers prêts. Même si Trump a voulu faire «enfermer» Hillary Clinton en 2016 et a suggéré à plusieurs reprises que Biden aurait dû être poursuivi, il est peu probable que Biden engage des poursuites pénales contre le Président sortant. En revanche, certains procureurs d'États pourraient poursuivre leurs enquêtes pénales. De plus, les mêmes documents indiquent que Trump est profondément endetté, personne ne sait vraiment auprès de qui. Il risque donc de faire face à d'importantes difficultés financières, une fois quittées ses fonctions. Enfin, de nombreux fonctionnaires de Trump, actuels et anciens, sont exposés à des poursuites pénales, tandis que d'autres auront des difficultés pour trouver des emplois lucratifs en dehors de la politique. Par conséquent, les enjeux personnels sont également exceptionnellement élevés.

Il n'est donc pas étonnant que cette élection ait brisé toutes les normes traditionnelles et toutes les attentes habituelles. On entend les militaires être interrogés sur leur potentiel rôle à jouer dans les élections, on voit les syndicats de police déclarer leurs préférences partisans, on assiste à des spéculations sur comment les services secrets décideront qui protéger en tant que Président le 20 janvier et si le FBI va étendre ou pas l'habilitation de sécurité à Biden. Incroyable d'imaginer que cela se passe aux États-Unis. Toutes les attentes sont brisées. Le monde a tout simplement changé. J'ai passé une bonne partie de ma vie en Amérique latine et trouve la situation actuelle d'une sinistre familiarité.

Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de violence privée, les procédures électorales ont été scrupuleusement respectées et les poursuites judiciaires engagées par les Républicains échouent devant les tribunaux.

Je pense que Trump revendiquera la victoire, se déclarera leader d'un mouvement, sera candidat pour 2024 et quittera pacifiquement ses fonctions pour poursuivre ses intérêts économiques. Mais j'ai dû mal à imaginer que les résultats de telle ou telle élection guériront les profondes divisions de la société américaine. Cela me rend pessimiste.