

USA

ELECTIONS

EN BREF







INTRODUCTION

Des élections libres et honnêtes constituent la clef de voûte de toute démocratie. Elles sont essentielles à une passation pacifique des pouvoirs.

Quand les électeurs élisent leurs représentants, ils élisent les dirigeants qui façonneront l'avenir de la société. C'est pourquoi les élections confèrent des pouvoirs aux citoyens : elles leur permettent d'influer sur les futures politiques de leur gouvernement et, donc, sur leur avenir.

Les Etats-Unis sont une démocratie représentative depuis la ratification de la Constitution américaine en 1787 – même si la tradition électorale remonte à l'époque coloniale et trouve sa source dans l'histoire britannique. Cette brochure aborde la nature du processus électoral moderne aux Etats-Unis, ainsi que son fonctionnement à l'échelon de la nation, des Etats et des collectivités locales. Ce processus complexe a évolué pour assurer le suffrage universel à tous les citoyens américains âgés d'au moins dix-huit ans.

Ci-contre : la convention républicaine à Philadelphie en 2000.

LES ELECTIONS AUX ETATS-UNIS

Des élections ont lieu les années paires pour certains postes du gouvernement fédéral et pour la plupart des charges électives des Etats et des collectivités locales. Mais certains Etats et juridictions organisent des élections les années impaires.



Les électeurs remplissent les formalités avant de voter à San Diego en 2004.

Ainsi, tous les quatre ans, les Américains élisent un président et un vice-président. Tous les deux ans, ils élisent la totalité des 435 membres de la Chambre des représentants et environ le tiers des 100 membres du Sénat des Etats-Unis. Les sénateurs siègent chacun pendant un mandat de six ans.

Les Etats-Unis reposent sur un système de gouvernement fédéral complexe, où le gouvernement national est central, mais où les gouvernements des Etats et des collectivités locales exercent aussi une autorité sur certaines questions. Les pouvoirs publics locaux sont plus ou moins indépendants en ce qui concerne la préparation des élections dans leurs juridictions ; ils tiennent toutefois des élections fréquentes, décisives et bien organisées.

Les différents scrutins

Il y a deux sortes d'élections : les élections primaires et les élections nationales. Les primaires sont organisées avant une élection nationale pour désigner les candidats des partis à l'élection nationale. Les candidats vainqueurs aux primaires représentent leur parti à l'élection nationale (bien qu'il y ait encore quelques étapes avant que leur parti ne les y autorise).

Les élections primaires constituent depuis le début du xx^e siècle le principal mode de sélection des candidats des partis. A de rares exceptions près, une victoire à l'issue de primaires débouche sur la désignation du candidat d'un parti à l'élection nationale. Dans quelques Etats, les candidats des



En haut: le candidat républicain à la présidence (2008) Rudolph Giuliani signe des autographes à Bluffton, en Caroline du Sud. Ci-dessus: la candidate démocrate à la présidence (2008) Hillary Clinton rend visite à des sympathisants à Narberth, en Pennsylvanie.

partis sont choisis lors de conventions locales ou des Etats, plutôt que lors de primaires, soit par tradition soit par choix des partis politiques.

Après les primaires ou les conventions a lieu l'élection nationale afin de déterminer qui sera élu pour entrer en fonctions. Lors de ce scrutin, les électeurs font leur choix définitif parmi les candidats des partis dont les noms figurent sur le bulletin de vote. Ce bulletin peut également inclure des candidats indépendants (affiliés à aucun grand parti politique) qui se présentent en soumettant une pétition comportant un certain nombre de signatures, plutôt que par le biais d'une primaire traditionnelle. En outre, dans certains Etats, le bulletin de vote peut inclure un emplacement pour « inscrire » les noms de candidats qui n'ont été ni désignés par leur parti ni habilités par une pétition. De tels candidats « auto-désignés » remportent de temps à autre une élection à une charge publique.

Aux Etats-Unis, les élections ne se limitent pas toujours au simple choix de candidats à une charge élective. Dans certains



Depuis 1912, l'Etat de Washington autorise les citoyens à faire figurer des initiatives sur les bulletins de vote si un nombre suffisant d'électeurs le demandent en signant une pétition. Ci-dessus : des bénévoles favorables à une initiative concernant l'éducation ouvrent et trient des pétitions à Seattle.

Etats et régions, des questions d'intérêt public peuvent également figurer sur le bulletin de vote. Les mesures soumises aux électeurs par l'assemblée législative d'un Etat ou par une commission ou un conseil local – référendums – et celles figurant sur les bulletins de vote à la suite d'une pétition de citoyens – initiatives – concernent en général des questions d'engagement de dépenses (l'approbation de crédits pour des projets publics) et autres mandats confiés au gouvernement. Au cours des dernières décennies, ces mesures ont eu des conséquences importantes, notamment sur les politiques et les budgets des Etats, en particulier en ce qui concerne le système éducatif de l'Etat de la Californie.

Outre les élections à l'échelon fédéral, des Etats et des collectivités locales, tenues les années paires, certains Etats et juridictions organisent des élections les années impaires. Nombre de juridictions prévoient aussi des élections spéciales, qui peuvent se dérouler à tout moment pour répondre à un besoin spécifique, telle la vacance imprévue d'une charge élective.

Les élections présidentielles

Tous les quatre ans, l'élection présidentielle américaine a lieu le premier mardi qui suit le premier lundi de novembre. Avant cette élection nationale, les Etats organisent des élections primaires ou des caucus pour choisir les délégués à la convention nationale où seront investis les candidats des partis. En général, les primaires et les caucus ont lieu entre janvier et juin, suivis par les conventions nationales en juillet, août ou septembre.

Depuis les années 1970, les candidats à la présidence qui re-



Au cours des dernières décennies, les conventions nationales républicaines et démocrates ont perdu de leur importance en raison de l'activité accrue des primaires qui les précèdent. Aujourd'hui, elles servent à présenter les candidats investis, comme ci-dessus lors de la convention républicaine de 2004 à New York.

cevront l'investiture des deux grands partis sont connus avant les conventions, parce qu'ils accumulent une majorité de délégués avant la fin de la période des primaires et des caucus. En conséquence, les conventions sont devenues en grande partie des cérémonies. Les temps forts des conventions comprennent le discours-programme par un ou plusieurs dirigeants du parti, l'annonce du candidat à la vice-présidence, l'appel des votes des délégués par les délégations des Etats et la ratification du programme électoral (ou plate-forme) du parti qui définit ses positions. En tant qu'événement politique télévisé et début de la campagne électorale nationale, les conventions sont l'occasion de promouvoir



A Central Park, à New York, deux jeunes femmes tentent d'inciter des démocrates inscrits sur les listes électorales dans l'Ohio à se rendre aux urnes. Ce genre de démarchage effectué par des organisations à but non lucratif joue un rôle important dans les élections américaines.

le candidat investi par chaque parti et de définir les différences avec l'opposition.

Le pourcentage de citoyens en âge de voter qui participent au scrutin varie d'une élection à l'autre, mais en général le taux de participation – même lors des élections présidentielles – est plus bas que dans la plupart des autres démocraties. Ainsi, depuis 1960, le taux de participation a décliné, passant de 64 % (1960) à un peu plus de 50 % (1996), bien qu'il ait à nouveau augmenté au cours des deux dernières élections pour atteindre un peu plus de 60 %. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce taux relativement bas. A la différence des électeurs d'autres démocraties, les électeurs amé-

ricains doivent s'inscrire eux-mêmes pour être en droit de voter, un processus qui varie quelque peu d'un Etat à l'autre. Une autre explication est que le vote est volontaire et non pas obligatoire comme dans d'autres pays. En raison du nombre élevé d'élections nécessaires pour pourvoir plus d'un million de charges électives environ dans tout le pays, il est également possible que la lassitude des électeurs contribue à la faible participation.

Les statistiques montrent que le taux de participation peut baisser lorsque le public est satisfait de la situation politique ou lorsque les sondages indiquent la victoire inévitable d'un candidat. Inversement, ce taux peut s'élever lorsque la course entre les candidats est très serrée ou lorsque des questions controversées sont soumises au vote.

Les conditions d'éligibilité

Pour chacune des charges électives fédérales, il existe différentes conditions requises, énoncées dans les articles I et II de la Constitution des Etats-Unis. Un candidat à la présidence, par exemple, doit être citoyen américain de naissance, être âgé d'au moins 35 ans et résider aux Etats-Unis depuis au moins quatorze ans. Un vice-président doit satisfaire aux mêmes conditions. Conformément au Douzième Amendement de la Constitution, le vice-président ne peut être du même Etat que le président.

Les candidats à la Chambre des représentants doivent être âgés d'au moins 25 ans, être citoyens américains depuis sept ans et résider dans l'Etat qu'ils souhaitent représenter. Les candidats au Sénat des Etats-Unis doivent être âgés d'au moins 30 ans, être



Trois hommes qui espèrent remporter l'investiture du Parti républicain pour l'élection présidentielle de 2008 – (de gauche à droite) Rudolph Giuliani, Mitt Romney et John McCain – prennent la pose avant un débat télédiffusé dans l'ensemble du pays. Alors que les élections primaires se déroulent Etat par Etat, les débats nationaux peuvent influencer les électeurs dans toutes les primaires des Etats.

citoyens américains depuis neuf ans et résider dans l'Etat qu'ils souhaitent représenter. Les candidats à des fonctions relevant des Etats ou des collectivités locales doivent remplir les conditions exigées par ces juridictions.

Le Vingt-deuxième Amendement à la Constitution, ratifié en 1951, interdit d'être élu à la présidence plus de deux fois. En revanche, la Constitution n'impose aucune limitation de mandat aux représentants et aux sénateurs du Congrès, même si au fil des années divers groupes politiques ont fait pression en ce sens. Quant aux limitations de mandat, si tant est qu'il y en ait, concernant les élus des Etats et des collectivités locales, elles sont énoncées dans les constitutions des Etats et les arrêtés locaux.

LE RÔLE DES PARTIS POLITIQUES

Lorsque les fondateurs de la république des Etats-Unis rédigèrent puis ratifièrent la Constitution de 1787, ils n'assignèrent aucun rôle précis aux partis politiques. En fait, ils cherchèrent par le truchement de diverses dispositions constitutionnelles – telles que la séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire ; le fédéralisme ; et l'élection du président par un collège de grands électeurs (voir ci-après) – à isoler la nouvelle république des partis et des factions.

Malgré les intentions des fondateurs, les Etats-Unis furent en 1800 le premier pays à constituer des partis de dimension nationale pour transférer le pouvoir exécutif d'une formation politique à une autre par des élections. Le développement des partis politiques fut étroitement lié à l'extension du droit de vote. A l'aube de la république, seuls les propriétaires de sexe masculin pouvaient voter, mais cette restriction commença à s'éroder au début du XIX^e siècle à la suite de l'immigration, de la croissance des villes, et d'autres forces de démocratisation, telles que l'expansion du pays vers l'ouest. Au fil des décennies, le droit de vote fut étendu à une part sans cesse croissante de la population adulte à mesure que les restrictions fondées sur la propriété, la race et le sexe étaient supprimées. Avec l'élargissement de l'électorat, les partis évoluèrent pour mobiliser la masse croissante des électeurs comme moyen de contrôle politique. Les partis s'organisèrent pour accomplir cette tâche essentielle. Ils sont donc nés dans le cadre de cette évolution démocratique et, dès les années 1830, ils étaient bien



Les conventions sont une vieille tradition politique aux Etats-Unis. En haut: les délégués à la convention républicaine, à Chicago, en 1868. Ci-dessus: la convention nationale du Parti démocrate, à Cincinnati, en 1880.

établis et puissants.

Aujourd'hui, le Parti républicain et le Parti démocrate – tous deux héritiers de leurs prédécesseurs du XVIII^e et du XIX^e siècle – dominent le processus politique. A de rares exceptions près, les deux grands partis ont la mainmise sur la présidence, le Congrès, les postes de gouverneurs et les assemblées législatives des Etats. Ainsi, tous les présidents qui se sont succédé depuis 1852 ont été soit républi-

cains soit démocrates et, dans la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, la part du suffrage populaire obtenue par les deux grands partis aux présidentielles a atteint en moyenne près de 95 %. Il est rare que l'un des 50 Etats élise un gouverneur qui ne soit pas démocrate ou républicain. Le nombre de membres du Congrès ou d'assemblées législatives des Etats qui sont indépendants ou affiliés à un tiers parti est extrêmement faible.

Depuis quelques décennies, un nombre croissant d'électeurs se qualifient eux-mêmes d'« indépendants », et ils sont autorisés à s'inscrire pour voter en tant que tels dans de nombreux Etats. Pourtant, selon les sondages, même ceux qui se disent indépendants penchent généralement pour l'un des partis.

On peut trouver une exception à cette règle générale à l'échelon local, notamment dans les petites villes, où les candidats ne sont pas obligés de déclarer leur affiliation à un parti politique ou peuvent se présenter sur une liste provisoire de candidats de même sensibilité sous la bannière d'une initiative locale particulière – telle que la rénovation du centre-ville ou la construction d'une école.

Même si les deux principaux partis organisent et dominent le gouvernement à l'échelon de la nation, des Etats et des collectivités locales, ils sont généralement moins attachés à une idéologie et à une ligne politique rigoureuse que leurs homologues dans nombre d'autres démocraties. La capacité des grands partis de s'adapter à l'évolution politique de la nation a entraîné une domination pragmatique du processus politique.

Pourquoi un système bipartite ?

Comme on l'a vu, républicains et démocrates dominent la vie électorale depuis les années 1860. Ce record sans précédent du monopole constant des deux partis reflète autant les aspects structurels du système politique que les particularités des partis américains.

La règle habituelle pour l'élection des parlementaires à l'échelon fédéral comme au niveau des Etats est le scrutin uninominal



Les membres du 109^e Congrès prêtent serment à la Chambre, au Capitole, en 2005.

à un tour, selon lequel le candidat qui obtient la majorité relative (c'est-à-dire le plus grand nombre de voix dans une circonscription donnée) remporte l'élection. Bien que dans quelques Etats la majorité absolue soit requise, la plupart des postulants peuvent être élus à la majorité simple.

Contrairement au scrutin proportionnel qui a la faveur de nombreuses démocraties, le scrutin uninominal à un tour permet à un seul parti de l'emporter dans une circonscription donnée. Ce système encourage ainsi la formation de grands partis nationaux bénéficiant d'une popularité, de ressources financières et d'une capacité de direction suffisantes pour obtenir une majorité relative dans les circonscriptions électorales de tout le pays. En revanche,

ce système désavantage les candidats de tiers partis. En effet, les partis bénéficiant d'un soutien populaire et de ressources financières modestes ont tendance à n'obtenir aucune représentation. Il est donc difficile pour les nouveaux partis d'atteindre un degré viable de représentation proportionnelle et d'obtenir une influence nationale en raison du scrutin uninominal à un tour dans le système électoral américain. Pourquoi deux au lieu de, disons, trois partis nationaux bien financés ? D'une part, parce que l'on considère que deux partis offrent un choix suffisant aux électeurs, d'autre part parce que d'un point de vue historique les Américains n'aiment pas les extrêmes politiques, et enfin parce que les deux partis sont ouverts aux idées nouvelles (voir ci-après).

Le collège des grands électeurs

Un autre facteur qui favorise le bipartisme est le système du collège des grands électeurs pour choisir le président. Selon ce système, les Américains ne votent pas en fait directement pour les candidats à la présidence et à la vice-présidence mais, dans chaque Etat, pour un groupe de « grands électeurs » qui se sont engagés pour l'un ou l'autre des candidats. Le nombre de ces électeurs correspond au nombre de délégués d'un Etat au Congrès, c'est-à-dire au nombre de représentants et de sénateurs dont dispose cet Etat. Pour accéder à la Maison-Blanche, un candidat doit obtenir la majorité absolue des 538 voix de *grands électeurs* des 50 Etats. Ce nombre inclut trois voix de grands électeurs de la capitale Washington (le district de Columbia, qui n'est pas un Etat et qui n'a pas de représentation au Congrès).

Cette condition de la majorité absolue fait qu'il est extrême-



En décembre 2004, le collège électoral du Nebraska se réunit à Lincoln pour donner les cinq voix de grands électeurs de l'Etat au président George W. Bush.

ment difficile pour un candidat de tiers parti de remporter la présidence, d'autant plus que la règle du « tout ou rien » s'applique à l'élection des grands électeurs de chaque Etat (avec toutefois deux exceptions). Autrement dit, dès lors qu'un candidat obtient la majorité relative, aussi faible soit-elle, dans un Etat donné, il bénéficie de la totalité des voix des grands électeurs de cet Etat. Dans le Maine et le Nebraska, le vainqueur du suffrage populaire à l'échelon de l'Etat remporte deux voix de grands électeurs et le vainqueur dans chaque circonscription électorale remporte une voix de grand électeur. Tout comme le scrutin uninominal, le collège électoral défavorise les tiers partis, qui ont peu de chances de rem-

porter les suffrages des grands électeurs d'un Etat et encore moins un nombre suffisant d'Etats pour élire un président.

Les fondateurs de la nation concurent le système du collège électoral dans le



Ci-dessus : en 2004, le collège électoral de l'Etat de Washington donne ses onze voix au candidat démocrate à la présidence John Kerry.

cadre de leur plan visant à partager le pouvoir entre le gouvernement national et les Etats. Selon le système du collège électoral, le vote populaire à l'échelon national pour le président n'a pas de signification définitive. En conséquence, il est possible que les voix de grands électeurs attribuées sur la base des élections des Etats produisent un résultat différent de celui du suffrage populaire *national*. En fait, il y a eu dix-sept élections présidentielles dans lesquelles le vainqueur n'a pas obtenu la majorité des suffrages populaires. La première d'entre elles fut celle de John Quincy Adams en 1824, et la plus récente est celle de George W. Bush en 2000. Si certains considèrent le collège électoral comme une relique surannée, d'autres le préfèrent parce qu'il exige des can-

didats de disputer l'élection dans de nombreux Etats, et non pas uniquement dans les Etats les plus peuplés.

Les autres obstacles aux tiers partis

Vu la tendance du système à produire au fil du temps deux partis nationaux, et étant donné que démocrates et républicains dominent à présent l'appareil gouvernemental, il n'est pas étonnant qu'ils aient institué d'autres règles électorales qui jouent en leur faveur. Ainsi, vouloir qualifier un nouveau parti pour un scrutin dans un Etat peut se révéler une entreprise difficile et coûteuse, qui exige des pétitions de dizaines de milliers de signatures, ainsi que la capacité de recueillir une proportion suffisante des voix dans les élections ultérieures afin de rester en lice.

Le mode de désignation des candidats propre aux Etats-Unis constitue un obstacle structurel supplémentaire pour les tiers partis. La démocratie américaine est la seule au monde à recourir à des élections primaires pour désigner les candidats des partis aux fonctions de président, de parlementaires et d'élus des Etats. Comme on l'a vu, selon ce mode de désignation, les électeurs de la base choisissent lors de la primaire le candidat de leur parti à l'élection nationale. Dans la plupart des pays, la désignation des candidats est contrôlée par les appareils des partis et leurs dirigeants. Mais, aux Etats-Unis, ce sont généralement les électeurs qui déterminent en fin de compte quels seront les candidats républicain et démocrate.

Bien que cette participation de l'électorat au processus de désignation des candidats contribue à créer des partis dont la



Au début de la saison des primaires de 2008, des électeurs du New Hampshire écoutent le candidat démocrate à l'élection présidentielle John Edwards chez un particulier à Salem.

structure interne est plus faible que celle de leurs homologues dans la plupart des autres démocraties, il n'en demeure pas moins que le système favorise également la domination des républicains et des démocrates dans la vie électorale. En obtenant l'investiture d'un parti lors d'élections primaires, des candidats contestataires ou réformateurs peuvent œuvrer au sein d'un parti pour accéder au scrutin de l'élection nationale et accroître ainsi leurs chances de victoire à cette élection sans avoir à organiser de tiers parti. Ainsi, la désignation des candidats par le truchement de primaires

tend à canaliser la contestation vers les deux grands partis et dispense en général les opposants de se lancer dans cette tâche ardue qu'est la création d'un tiers parti. En outre, les partis et les candidats s'efforcent d'adapter leurs stratégies électorales pour récupérer les messages des candidats indépendants et de tiers partis qui ont la faveur de l'électorat.

Un large soutien

Le Parti républicain et le Parti démocrate recherchent tous deux un large soutien et tentent d'attirer des électeurs de toutes les catégories démographiques. A l'exception des électeurs juifs et afro-américains – dont la grande majorité vote généralement pour le candidat démocrate à la présidence – les deux partis comptent un

nombre important de partisans dans pratiquement tous les groupes socio-économiques du pays. Les partis font également preuve de souplesse quant à leurs positions politiques et n'observent généralement pas



Daniel Akaka, sénateur démocrate d'Hawaï (à dr.), fait un salut traditionnel à un sympathisant dans son Q. G. à Honolulu.

une stricte adhésion à une idéologie ou à un programme. Ils ont toujours cherché avant tout à remporter les élections et à occuper les fonctions électives du gouvernement.

Etant donné la diversité socioéconomique de leur électorat et la nécessité d'opérer au sein d'une société fondamentalement centriste, les partis américains adoptent des positions essentiellement modérées. Comme on l'a vu, ils font également preuve d'une grande souplesse politique. Cette absence de dogmatisme permet aux républicains comme aux démocrates de tolérer une grande diversité dans leurs rangs ; cela les aide aussi, le cas échéant, à absorber les tiers partis et les mouvements protestataires. En général, les républicains sont considérés comme le parti conservateur – mettant plus l'accent sur les droits de propriété et l'accumulation privée de richesses –, tandis que les démocrates sont considérés comme étant plus à gauche, partisans de politiques économiques et sociales progressistes. Dans la pratique, lorsqu'ils accèdent au pouvoir, les deux partis ont tendance à être pragmatiques.

Des partis aux structures décentralisées

Outre leur souplesse idéologique, les deux grands partis américains se caractérisent par une structure décentralisée. Une fois au pouvoir, un président ne peut partir du principe que les parlementaires de son parti soutiendront fidèlement les initiatives qu'il a appuyées ; de même, au Congrès, les chefs de file des deux partis ne peuvent attendre des membres de leur camp qu'ils votent toujours selon la ligne de leur formation. Les *congressional caucuses* (groupes composés de parlementaires en exercice) démo-



Dans le système fédéral américain à plusieurs niveaux, les élections locales sont aussi importantes que les élections nationales pour les citoyens de la localité concernée. Ci-contre : Bill White, candidat à la mairie de Houston, devant les caméras de télévision.

crates et républicains sont autonomes et peuvent poursuivre des politiques qui sont en opposition à celles du président, même si le président appartient au même parti. Les collectes de fonds organisées par les partis pour les élections sont également distinctes, car les comités pour la réélection des représentants et sénateurs agissent indépendamment des comités nationaux républicains et démocrates qui se consacrent en général à l'élection présidentielle. En outre, si l'on excepte une frange étroite de pouvoirs sur les modalités de sélection des délégués aux conventions nationales, les instances nationales des partis interviennent rarement dans les affaires de leurs sections locales.

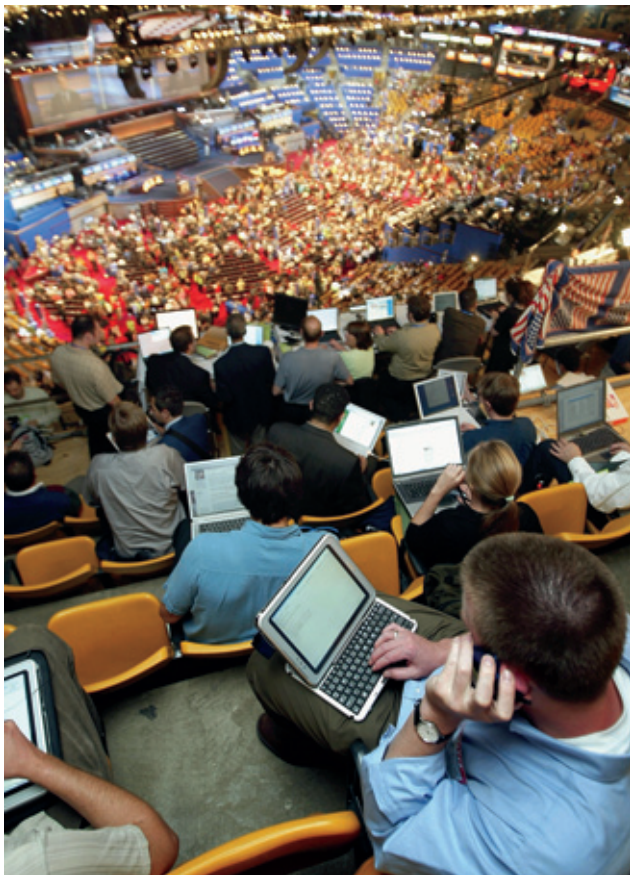
Cette fragmentation structurelle reflète les conséquences de la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire – telle que voulue par la Constitution – tant au niveau fédéral qu'au niveau des Etats. Ce système n'encourage guère l'unité entre les parle-

mentaires et le chef de l'exécutif appartenant à leur parti. Cela se vérifie à tous les niveaux, qu'il s'agisse des relations entre les membres du Congrès et un président de leur propre formation, ou de celles entre les membres des instances législatives d'un Etat et le gouverneur de cet Etat.

Ce système de gouvernement à plusieurs niveaux (fédéral, Etats, collectivités locales) encourage encore la décentralisation des partis en créant des milliers de circonscriptions différentes, chacune avec ses propres fonctions électives. Comme on l'a déjà indiqué, le recours aux élections primaires pour la désignation des candidats affaiblit aussi l'appareil du parti en lui retirant le contrôle du processus de sélection des candidats. Aussi les candidats sont-ils encouragés à constituer individuellement leur propre comité de campagne et leur assise électorale afin de s'assurer la victoire aux primaires puis à l'élection nationale.

La méfiance du public

Malgré l'abondance des preuves attestant de l'importance attribuée aux partis dans le système politique américain, la méfiance croissante à l'égard des formations politiques est profondément ancrée dans l'esprit des citoyens. L'adoption et le développement du système des primaires pour la désignation des candidats lors d'élections fédérales ou locales témoignent d'un sentiment populaire, voire hostile aux partis, parmi le public. Les Américains doutent aujourd'hui qu'il soit bon que les dirigeants des partis exercent une forte influence sur le gouvernement. Comme le révèlent régulièrement les sondages, une proportion élevée de la population estime que les partis contribuent plus à embrouiller



Des blogueurs mettent à jour leur blog lors de la convention nationale démocrate à Boston, en 2004. Aujourd'hui, les conventions présidentielles sont en général des spectacles médiatiques joyeux plutôt que des événements politiques sérieux.

qu'à éclairer le débat public – et qu'il vaudrait mieux qu'aucune étiquette politique ne figure sur les bulletins de vote.

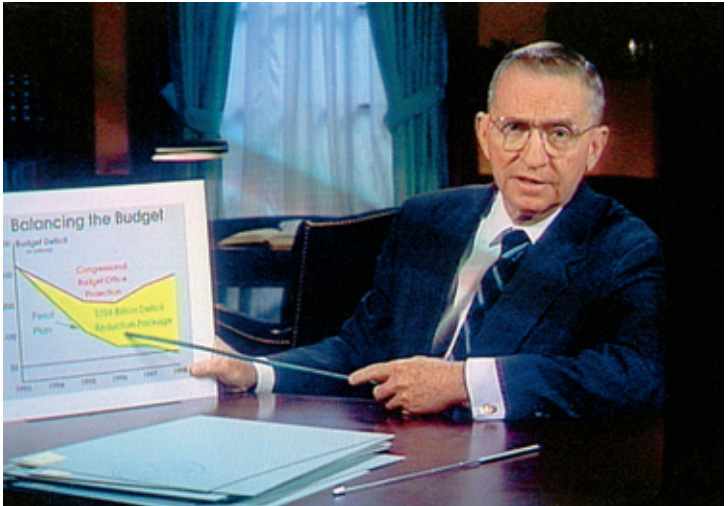
Ainsi, les partis doivent faire face à un nombre considérable d'électeurs qui attachent de moins en moins d'importance à leur identification personnelle à une formation politique. Un indicateur de cette tendance est la forte incidence du panachage électoral (*ticket-splitting*). Par exemple, un électeur peut voter pour le candidat à la présidence investi par son parti et pour le candidat de l'autre parti aux élections législatives. A une époque marquée par le partage des pouvoirs, les présidents doivent donc souvent s'efforcer de gouverner sans majorité dans l'une ou les deux chambres du Congrès. Cela signifie que les partis se partagent couramment les pouvoirs exécutif et législatif, tant dans les instances fédérales qu'à l'échelon des cinquante Etats. Selon certains observateurs, les électeurs préféreraient même cet arrangement, car il tend à étouffer d'importantes initiatives gouvernementales qui pourraient les importuner.

Les candidats indépendants ou de tiers partis

Malgré les obstacles cités précédemment, les candidats indépendants ou de tiers par-



A plusieurs reprises au cours du XX^e siècle, des candidats de tiers partis se sont présentés aux présidentielles. S'ils ne l'ont pas emporté, ils ont pesé sur l'élection. Sur cette photo, l'ancien président Teddy Roosevelt prononce un discours devant les sympathisants de son parti en 1912.



En 1992, préoccupé par les déficits budgétaires fédéraux, le milliardaire texan Ross Perot mena une campagne présidentielle au titre d'un tiers parti et exposa en détail ses opinions à la télévision. Selon certains, son héritage fut l'élection de Bill Clinton à la présidence.

tis font périodiquement leur apparition sur la scène politique américaine. Ils orientent souvent le débat public sur des problèmes de société que les grands partis n'ont pas su aborder. Mais la plupart d'entre eux ne vivent que le temps d'une élection, puis disparaissent, déclinent ou sont absorbés par l'un des deux grands partis. Depuis les années 1850, une seule formation nouvelle, le Parti républicain, a acquis le statut de grand parti. Dans ce cas, la question inéluctable de l'esclavage divisait le pays et c'est elle qui fut l'élément moteur pour le recrutement des candidats et la mobilisation des électeurs.



En 2000, Ralph Nader, militant et candidat des Verts à la présidence, n'obtint qu'une petite fraction des suffrages. Les partisans d'Al Gore lui reprochèrent d'avoir pris au candidat démocrate juste ce qu'il fallait de voix progressistes pour offrir l'élection à George W. Bush.

Il est clair que les tiers partis sont susceptibles d'exercer une influence notable sur l'issue des élections. Ainsi, en 1912, la candidature de Theodore Roosevelt en tant que candidat d'un tiers parti divisa l'électorat républicain américain et permit au démocrate Woodrow Wilson d'être élu président sans avoir obtenu la majorité du vote populaire. En 1992, la candidature indépendante de Ross Perot attira des électeurs dont la plupart avaient voté républicain

dans les années 1980, ce qui contribua à la défaite du président républicain sortant, George H. W. Bush. En 2000, dans la confrontation extrêmement serrée entre le républicain George W. Bush et le démocrate Al Gore, il n'est pas impossible que si le candidat des Verts, Ralph Nader, n'avait pas figuré sur le bulletin de vote en Floride, Gore ait remporté les voix des grands électeurs de cet Etat et donc la présidence.

Depuis le début des années 1990, les sondages d'opinion reflètent un important mouvement en faveur du *concept* d'un tiers parti. D'après un sondage Gallup réalisé à l'approche de l'élection de 2000, 67 % des Américains étaient favorables à un tiers parti solide qui présenterait des candidats à la présidence, au Congrès et aux fonctions électives des Etats, face aux candidats républicains et démocrates. Ce sont des sentiments de cette nature, ajoutés aux sommes considérables consacrées à sa campagne, qui ont permis au milliardaire texan Ross Perot d'obtenir 19 % du vote populaire lors de l'élection présidentielle de 1992, soit le pourcentage le plus élevé obtenu par un candidat n'appartenant pas à l'un des grands partis depuis le score de 27 % remporté en 1912 par Theodore Roosevelt (Parti progressiste).

LE CHOIX D'UN CANDIDAT A LA PRESIDENCE

Les règles internes aux partis pour désigner les candidats à la présidence ne sont pas énoncées dans la Constitution. Comme on l'a vu, à l'époque où celle-ci fut rédigée et ratifiée, à la fin du



En 1789, George Washington prête serment en tant que premier président des Etats-Unis. Washington se méfiait des factions politiques, mais c'est sous sa présidence que les partis populaires commencèrent leur ascension.

XVIII^e siècle, les partis politiques n'existaient pas, et les fondateurs de la république n'avaient aucun intérêt à prescrire des procédures pour de telles entités.

Dès 1796, les membres du Congrès qui s'identifiaient à l'un des partis politiques de l'époque se réunirent pour désigner les candidats de leur parti à la présidence et à la vice-

présidence. Connu sous le nom de *King Caucus* (caucus royal), ce système de sélection subsista pendant près de trente ans. Il se désintégra en 1824, victime de la décentralisation du pouvoir en politique, elle-même liée à l'expansion vers l'ouest des Etats-Unis.

Finalement, les conventions nationales remplacèrent le King Caucus. En 1831, une formation mineure, le Parti antimaçonnique, se réunit dans un bar de Baltimore, dans le Maryland, pour choisir ses candidats et définir son programme électoral. L'année suivante, les démocrates se réunirent dans le même bar pour désigner leurs candidats. Depuis lors, les grands partis et la plupart des petites formations tiennent des conventions nationales, auxquelles assistent les délégués des différents Etats, pour désigner leurs candidats à la présidence et à la vice-présidence et se mettre d'accord sur un programme politique.

L'avènement de la télévision

Tout au long du XIX^e siècle et jusqu'au XX^e siècle, les conventions, même si elles rassemblaient un grand nombre de fidèles, furent dominées par les dirigeants des partis à l'échelon de chaque Etat. Ces derniers usaient de leur influence pour choisir les délégués de leur Etat et s'assurer qu'ils votent « correctement » à la convention nationale du parti. Les opposants aux dirigeants des partis exigèrent des réformes pour permettre aux simples électeurs de sélec-



Après la Seconde Guerre mondiale, la télévision a fait des élections un divertissement populaire. Ci-dessus : des fidèles du parti se réunissent pour suivre les résultats des élections au siège du Parti républicain à Meridian, dans le Mississippi.



Les élections primaires (ou parfois les caucus) sont devenues la voie qui mène à l'investiture républicaine et démocrate pour les élections présidentielles. Ci-dessus : Lamar Alexander (en chemise à carreaux, au centre), candidat républicain à la présidence, accueille les médias et les électeurs des primaires pendant l'hiver 1996.

tionner les délégués aux conventions. Les élections primaires furent créées à cet effet. En 1916, plus de la moitié des Etats de l'Union organisaient des primaires.

Pourtant, ce mouvement fut de courte durée. Au lendemain de la Première Guerre mondiale, les dirigeants des partis, convaincus que les primaires mettaient en péril leur propre influence, persuadèrent les assemblées législatives des Etats de les supprimer au motif qu'elles étaient coûteuses et qu'un nombre relativement limité de citoyens y participaient. En 1936, seuls une dizaine d'Etats organisaient encore des primaires.

Mais l'exigence de démocratisation resurgit au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Pour la première fois, grâce à la télévision, les gens pouvaient désormais suivre en direct le déroulement de la campagne dans leur salon. Les candidats convaincants pouvaient utiliser la télévision pour exercer leur charisme. Les décennies suivantes virent l'adoption de réformes en vue d'élargir la participation aux conventions des partis.

En conséquence, la plupart des Etats organisent aujourd'hui des élections primaires. Selon les lois de chaque Etat, les électeurs peuvent voter pour le candidat d'un parti et une liste de délégués qui se sont « engagés » à soutenir ledit candidat ; ou bien voter pour le candidat à la présidence, les délégués étant choisis ultérieurement pour refléter le vote ; ou encore voter indirectement pour un candidat lors d'un caucus en choisissant des délégués à la convention qui se sont « engagés » à soutenir l'un ou l'autre des candidats. Selon le système du caucus, dans une zone géographique relativement étroite – telle qu'un bureau de vote local – les membres du parti se réunissent pour élire des délégués qui s'engagent à soutenir des candidats précis. Ces délégués, à leur tour, représentent leur circonscription à la convention du comté, laquelle choisit des délégués pour assister à la convention de l'Etat, où sont désignés les délégués qui représenteront ce dernier à la convention nationale du parti. Bien que ce processus s'échelonne sur plusieurs mois, c'est la première étape qui est la plus déterminante pour le choix des candidats.

L'importance de la délégation d'un Etat à la convention nationale se calcule selon une formule établie par le parti lui-même

qui tient compte de données telles que la population de l'Etat, le soutien qu'il a apporté dans le passé aux candidats nationaux du parti, et le nombre de fonctionnaires élus et de dirigeants du parti occupant des postes officiels au nom de cet Etat. La formule de répartition en vigueur chez les démocrates aboutit à la tenue de conventions nationales réunissant près de deux fois plus de délégués que celles des républicains.



De plus en plus, l'Internet est utilisé pour collecter des fonds et attirer l'attention du public. Dans l'Ohio, un candidat au Congrès (à droite) et son directeur de la communication (à gauche) prennent la pose à côté de la page d'accueil de leur blog.

Des orientations en matière de réforme adoptées depuis la Seconde Guerre mondiale se dégagent deux grandes tendances. Tout d'abord, un plus grand nombre d'Etats ont avancé la date des primaires et des caucus au tout début du calendrier électoral, tendance appelée *front-loading*. En faisant partie des premiers Etats à tenir un caucus ou une primaire, les électeurs peuvent espérer exercer une influence plus grande sur la sélection finale du candidat à l'investiture. En outre, cela peut inciter les candidats à prendre position d'emblée sur les besoins et intérêts de l'Etat,

les obliger à s'organiser au sein de cet Etat, en consacrant de l'argent au personnel de campagne, aux médias et aux hôtels afin de tenter d'obtenir une victoire psychologique décisive dès le démarrage du processus de désignation.

Qui plus est, dans certaines parties du pays, des Etats s'associent pour organiser « des primaires régionales » en tenant primaires et caucus à la même date afin de donner plus de poids à leur région.

Ces deux tendances obligent les candidats à avancer le lancement de leur campagne dans le but de s'imposer dans les Etats toujours plus nombreux où la bataille s'engage plus tôt. Leur dépendance vis-à-vis des médias – radio, télévision et Internet – s'est également accrue tout comme leur besoin de bénéficier du soutien des dirigeants locaux du parti afin d'atteindre les électeurs des divers Etats susceptibles de tenir leurs primaires le même jour.

Le déclin de la convention politique

L'une des conséquences des changements intervenus dans le processus de désignation des candidats à la présidence est la perte en importance de cette grand-messe télévisée qu'est la convention nationale. Aujourd'hui, le choix par les électeurs du candidat à la présidence s'effectue en effet assez tôt dans le processus des primaires. Ce candidat investi, à son tour, peut même faire connaître le nom du candidat qu'il a choisi comme colistier avant la réunion de la convention. (Les candidats à la vice-présidence ne mènent pas de campagne indépendante dans le cadre des primaires mais sont sélectionnés par le candidat du parti qui finit par l'emporter.)

Ainsi, le processus de sélection du candidat à la présidence ne cesse d'évoluer. Au cours des dernières décennies, cette évolution a permis d'accroître la participation, d'améliorer la représentation démographique et de renforcer les liens entre les sympathisants et les candidats. Tel qu'il fonctionne, ce système avantage les candidats qui bénéficient de la plus grande notoriété, peuvent collecter le plus de fonds, possèdent les dispositifs de campagne les plus efficaces et suscitent le plus d'enthousiasme chez les électeurs dès le début des primaires.

La sphère Internet

Les candidats et leurs partisans ont adopté sans tarder l'Internet comme outil de campagne. Il s'agit d'un moyen efficace de solliciter des fonds auprès de potentiels partisans et de promouvoir son programme et son expérience. Les dispositifs de campagne possèdent maintenant leurs propres blogs. Les animateurs de ces sites sont des membres du personnel de campagne rémunérés pour présenter les déclarations et les activités de leurs candidats respectifs. Par ailleurs, des milliers d'internautes indépendants se prononcent en faveur de leurs candidats favoris et débattent en ligne avec ceux qui ne partagent pas leurs points de vue.

La mise en ligne d'images sur des sites tels que *YouTube* est une source d'ouvertures mais aussi de dangers pour la gestion des campagnes politiques. Les candidats tirent profit de la technologie pour produire des vidéos les mettant en scène, parfois non sans humour. Mais il arrive aussi qu'ils soient filmés à leur insu en train de dire ou de faire quelque chose qui n'était pas destiné au



Le démocrate du Rhode Island Sheldon Whitehouse célèbre son élection au Sénat des Etats-Unis. Sénateurs et représentants exercent un pouvoir d'une grande portée.

grand public – et cette gaffe se retrouve alors diffusée en boucle sur l'Internet et à la télévision.

LES ELECTIONS LEGISLATIVES

L'élection des membres du Congrès des Etats-Unis peut être aussi disputée et importante que l'élection présidentielle. En fait, cela tient au rôle central que joue le Congrès dans l'élaboration des lois.

A la différence du régime parlementaire où le chef de l'exécu-

tif est issu du parlement, le système américain sépare le corps législatif de la présidence. Le président et les parlementaires sont élus séparément. Un président en exercice peut soumettre des lois au Congrès, mais elles doivent être rédigées par ses alliés siégeant au sein de cette institution et adoptées avant d'être transmises au président pour signature. La Chambre et le Sénat sont également et politiquement indépendants de la volonté du président.

Au Congrès des Etats-Unis, la discipline de parti obéit à des règles moins strictes que dans les régimes parlementaires. Il est relativement simple pour un membre du Congrès de voter des orientations comme il lui semble bon et notamment ce qui lui



La présidente de la Chambre des représentants Nancy Pelosi (à gauche) lors de la prestation de serment de deux sœurs, Linda (au centre) et Loretta Sánchez, l'une et l'autre élues de Californie.



Dans l'esprit des fondateurs, le Sénat, chambre haute du Congrès, devait constituer une force conservatrice et stabilisatrice. Ici, les cent sénateurs posent pour une photo de groupe.

paraît le mieux servir ses intérêts en vue de sa réélection. Il en résulte que les chefs de file au Congrès doivent constituer des coalitions au coup par coup pour l'emporter plutôt que de compter sur le soutien automatique de partis fortement disciplinés. De ce fait, chaque victoire législative au Congrès se conquiert de haute lutte. Ainsi, les élections législatives revêtent une grande importance pour la nation, car le Congrès est une institution puissante et difficilement prévisible, constat qui vaut pour les membres du Congrès pris individuellement.

Les différences entre la Chambre et le Sénat

La Chambre et le Sénat disposent de pouvoirs quasiment identiques, mais leurs modes d'élection diffèrent totalement. L'intention des fondateurs de la république américaine était d'assurer la proximité des membres de la Chambre des représentants avec le public, afin d'en refléter les souhaits et les ambitions. Par conséquent, les fondateurs ont conçu une Chambre relativement vaste de façon à y accueillir un grand nombre de représentants de petites circonscriptions électorales, et ont prévu des scrutins fréquents (tous les deux ans). A l'origine, un mandat de deux ans paraissait trop long à certains. A l'époque des transports à cheval, un mandat d'une telle durée à Washington pouvait tenir un membre du Congrès à l'écart de ses électeurs pendant toute la législature. Aujourd'hui, le problème se pose différemment : un scrutin bisannuel oblige les membres du Congrès à se rendre dans leur circonscription tous les week-ends pour conforter leur soutien politique.

Chaque siège à la Chambre représente une seule circonscription et, comme cela vient d'être mentionné, chaque membre est élu au scrutin uninominal à un tour selon la règle de la majorité relative. Chacun des 50 Etats est assuré de détenir au moins un siège à la Chambre, auquel d'autres viennent s'ajouter au prorata de la population. L'Alaska, par exemple, dont la population est très faible, ne dispose que d'un siège. La Californie, l'Etat le plus peuplé, en détient 53. Après chaque recensement décennal, le nombre des sièges attribués à chaque Etat est recalculé pour prendre en compte l'évolution démographique au cours des dix années écoulées.

lées ; les assemblées des Etats redessinent alors les contours des circonscriptions parlementaires à l'intérieur de chaque Etat afin de refléter les changements en nombre de sièges attribués à cet Etat ou les mouvements de population au sein de l'Etat.

Le Sénat fut conçu pour que ses membres représentent de vastes circonscriptions – l'Etat dans sa totalité – et pour assurer l'égalité de représentation de chaque Etat au sein de cette institution, quelle que soit sa population. Ainsi, les petits Etats ont le même poids (deux sénateurs) au sein du Sénat que les grands Etats.

A l'origine, les sénateurs étaient désignés par les assemblées législatives des Etats. Il fallut attendre l'adoption en 1913 du Dix-septième Amendement à la Constitution pour que les sénateurs soient directement élus par les citoyens de l'Etat. Chaque Etat dispose de deux sénateurs élus pour un mandat de six ans, et le Sénat est renouvelable par tiers tous les deux ans. Un sénateur est élu à la majorité relative par les électeurs de l'Etat.

La fidélité à un parti ou à une personne

Dans le passé, les élections législatives étaient « axées sur les partis », car de nombreux électeurs étaient traditionnellement attachés à l'un ou l'autre des deux partis politiques et votaient généralement en conséquence. La personnalité ou l'action individuelle n'avaient guère d'influence sur le soutien ou la désaffection de l'électorat. Au cours des dernières décennies, la personnalité et les opinions des candidats se sont imposées dans le débat électoral, ce qui a eu pour effet d'atténuer quelque peu l'importance de la fidélité à un parti.

Certes, depuis les années 1960, les élections nationales accor-

dent un intérêt accru au candidat. Le développement des médias et de l'Internet, l'importance de pratiques agressives de collecte de fonds, l'omniprésence des sondages d'opinion et d'autres aspects des méthodes modernes de campagne font que l'électeur est plus attentif à la personnalité du candidat. Il en résulte que, en plus de la fidélité à un parti, les électeurs prennent plus souvent en compte les forces et les faiblesses des candidats au moment de leur choix. La généralisation au début du xx^e siècle de l'enseignement public et après la Seconde Guerre mondiale de l'enseignement supérieur a eu pour effet d'accroître la confiance des électeurs dans leur capacité de jugement et de leur permettre de se démarquer des consignes du parti en matière de choix électoraux.

Dans ce nouveau contexte, les membres du Congrès sortants obtiennent d'excellents résultats et connaissent des taux de ré-élection largement supérieurs à 90 %. Cela s'explique en partie par une couverture médiatique souvent peu polémique des activités du Congrès, et notamment par l'attention accordée à chacun des membres par la presse locale de leur Etat ou de leur circonscription parlementaire. Grâce à cette exposition souvent favorable dans les médias et au contact quotidien avec les dossiers de politique publique – et avec les personnes et les groupes qui cherchent à influencer cette politique – les candidats sortants parviennent aussi généralement à collecter beaucoup plus de fonds pour financer leur campagne. Pour ces raisons et d'autres encore, les membres du Congrès qui briguent un nouveau mandat ont toutes les chances d'être réélus, quel que soit le parti auquel ils appartiennent.

SONDAGES D'OPINION ET EXPERTS

Depuis quelques décennies, les sondages d'opinion occupent une place essentielle dans le processus électoral, alors qu'ils ne font aucunement partie des règles et des lois qui régissent la politique électorale. De nombreux candidats recourent au service des instituts de sondage et interrogent l'opinion de façon régulière. Les sondages informent les candidats sur leurs chances par rapport à leurs adversaires et sur les questions qui intéressent le plus les électeurs. Les médias – journaux, télévision – procèdent aussi à des sondages et en rendent compte (à côté des résultats des son-



Lee Miringoff, membre du Marist College's Institute for Public Opinion, responsable de l'organisation d'enquêtes d'opinion.

dages d'instituts privés) pour que les citoyens puissent se faire une idée de la place respective des différents courants d'opinion en matière de candidats, de dossiers et d'orientations politiques.

Il y a cinquante ans, il n'existait qu'un ou deux grands instituts de sondage. Aujourd'hui, à l'époque de l'information permanente, de l'Internet, des réseaux câblés fonctionnant

24 heures sur 24, de nombreuses sources diffusent régulièrement les résultats de sondages d'opinion.

Les sondages dans l'histoire

Dès lors, les sondages constants de l'opinion publique par des instituts privés compétents font partie de la vie courante des candidats, mais aussi des membres du gouvernement au plus haut niveau tels que le président, qui veulent savoir de quel côté souffle le vent politique. Toutefois, des sondages indépendants commandités par les médias sont traditionnellement plus la règle dans l'histoire des Etats-Unis.

Si le premier sondage politique réalisé à l'initiative d'un journal local de Harrisburg en Pennsylvanie date de 1824, il a fallu attendre les années 1930 pour que les sondages indépendants



Mark Penn, chargé de la stratégie et des sondages de la candidate à la présidence Hillary Clinton, s'adresse à la presse à la suite d'un débat en janvier 2008.

constituent un élément de base de la couverture médiatique des campagnes électorales. Dans les années 1970, les trois grandes chaînes de télévision américaines de l'époque (ABC, CBS et NBC) proposaient leurs propres sondages lors des élections présidentielles, puis par la suite à l'occasion des scrutins importants tels que les élections au poste de gouverneur ou à un mandat au Congrès des Etats-Unis.

Les sondages modernes – tels que ceux réalisés fréquemment à la demande d'une chaîne de télévision et d'un journal (par exemple, CBS/*New York Times*, ABC/*Washington Post*, NBC/*Wall Street Journal*) – suivent de près l'opinion des citoyens sur les candidats et les dossiers d'intérêt public. Ils sont conçus pour faire preuve de neutralité et d'indépendance. Au fil des décennies, les sondages politiques indépendants ont proposé une vision objective des campagnes électorales, une évaluation des points forts et des points faibles des candidats et un examen des catégories de population qui soutiennent les uns et les autres. Ils donnent la possibilité aux journalistes d'analyser avec honnêteté l'évolution d'une campagne et aux électeurs de se forger une meilleure idée du paysage politique.

Etendue et structure de l'échantillon

Il arrive que des sondages soient effectués en l'espace d'une soirée, après un événement majeur tel que le discours annuel du président sur l'état de l'Union ou un débat entre les candidats à une fonction politique. Réalisés très rapidement pour pouvoir être publiés dès le lendemain, ces sondages portent souvent sur un



Dans une région rurale de Pennsylvanie, des électeurs (notamment des membres de la communauté Amish) devant un bureau de vote.

échantillon limité à 500 adultes pour l'ensemble du territoire national.

Si ces sondages ultrarapides peuvent donner un aperçu des réactions du public, les spécialistes estiment qu'un échantillon de 500 personnes est insuffisant pour rendre sérieusement compte de l'opinion d'une nation de plus de 300 millions d'habitants. Nombreux sont les professionnels qui préfèrent interroger au moins 1 000 adultes pour proposer un échantillon représentatif de l'ensemble de la population. Même les sondages les plus sérieux sont sujets à interprétation, et il existe de nombreux exemples de



En Virginie-Occidentale, des électeurs à la sortie d'un bureau de vote. Ce groupe de pasteurs est venu voter contre une mesure destinée à assouplir la loi sur les jeux d'argent.

candidats qui sortent de l'anonymat contrairement aux tendances mises en lumière par les premiers sondages.

Outre qu'ils indiquent les candidats qui sont en tête de la course, les premiers sondages permettent de fournir une abondance d'informations. Ils révèlent notamment les dossiers qui retiennent l'attention et reflètent l'humeur générale des citoyens. Comme le déclare un sondeur : « Les sondages se bornent à donner une assise scientifique à ce que les candidats constatent et à ce que les masses ressentent – contentement, ressentiment, colère, frustration, confiance – ou même désespoir. » Ainsi, les résultats des sondages, qu'ils soient publics ou privés, permettent aux candidats de déterminer quel type de message est le mieux adapté, tout en ciblant



L'homme politique new-yorkais Andrew Cuomo (au centre) en conversation avec des sympathisants lors d'une collecte de fonds au cours de sa campagne pour le poste de gouverneur.

des thèmes en fonction de membres du public.

Les sondages à la sortie des urnes

Les sondages effectués (par les chaînes de télévision) à la sortie des bureaux de vote font partie des élections américaines depuis

les années 1970. Ce sont également, à juste titre, les plus controversés dans la mesure où ils donnent aux médias les moyens de prédire les résultats à partir des réponses des électeurs qui viennent de voter. Leur réputation a été particulièrement mise à mal lors de l'élection présidentielle de 2000, quand les chaînes de télévision se sont fondées sur eux pour donner non pas une mais deux projections erronées quant au candidat promu vainqueur par les électeurs de Floride. La nécessité de souffler *la première place* à la concurrence l'a emporté sur la nécessité de fournir une prédiction juste.

Il n'en reste pas moins que les sondages réalisés à la sortie des urnes, lorsqu'ils sont correctement utilisés, constituent un outil essentiel pour les enquêteurs, la presse et les chercheurs. Au-delà des projections contestables auxquelles ils peuvent donner lieu

Le jour des élections, ils renseignent les experts et les politologues sur la manière dont certaines catégories de la population ont voté et sur les raisons de leur choix.

LE FINANCEMENT DES CAMPAGNES

La législation fédérale dicte les procédures selon lesquelles les candidats aux fonctions fédérales de président, sénateur et représentant – et certains de leurs alliés politiques – peuvent collecter des fonds, auprès de quelles sources et dans quelles proportions. Les lois relatives au financement des campagnes fédérales sont distinctes des lois des Etats qui régissent les élections au niveau des Etats et des collectivités locales.

Dans le système américain, les candidats à la présidence collectent des centaines de millions de dollars pour financer une campagne destinée à une nation forte de plus de cent millions d'électeurs. Bien que, dans nombre



Le sénateur républicain John McCain s'est efforcé de faire réformer le financement des campagnes. Le débat n'est toujours pas tranché.

de cas, les fonds proviennent de sources privées, les procédures de collecte et de dépense sont strictement réglementées.

Un candidat à la présidence doit créer une structure de campagne, appelée *political committee*. Ce comité politique doit se doter d'un trésorier et s'inscrire auprès de la Federal Election Commission (FEC). En dépit de son nom, la commission électorale fédérale se borne à superviser et à mettre en œuvre les lois de financement des campagnes; elle ne dirige aucunement le déroulement des élections. (L'inscription des électeurs, l'organisation et le dépouillement du scrutin relèvent des fonctionnaires électoraux locaux et de ceux des Etats.)

Des comités politiques de types divers sont inscrits auprès de



Les comités d'action politique peuvent exercer leur influence et collecter des fonds de diverses manières. Ils peuvent tenter de mobiliser les électeurs par téléphone...



... ou organiser des collectes de fonds dans des galeries d'art ou dans d'autres lieux.

la FEC. En dehors des candidats, les partis politiques doivent inscrire leurs propres comités auprès de cet organisme. En outre, tout groupe de citoyens peut former un comité politique. Ainsi, des groupes de particuliers appartenant à une société, des syndicats et des associations commerciales forment souvent ce genre de comités (même si le recours à des fonds provenant de syndicats ou de sociétés est prohibé). Ces comités sont souvent appelés comités d'action politique (PAC) et doivent s'inscrire auprès de la Federal Election Commission.

Une fois cette formalité accomplie, les comités politiques peuvent commencer à collecter des fonds. Les montants récoltés ainsi que les dépenses doivent être communiqués à la FEC tous

les mois ou tous les trimestres. Ces informations peuvent aussi être transmises par voie électronique et sont mises à la disposition du public sur le site Internet de la FEC [www.fec.gov]. De nombreuses organisations privées possèdent des sites Internet qui suivent l'évolution des fonds collectés et dépensés par les candidats, les partis politiques et les PAC. L'objectif de ce dispositif est de permettre à la presse et aux électeurs de savoir quels sont les groupes qui donnent de l'argent, quels candidats et quelles causes en bénéficient. La loi fixe des limites au montant qu'un citoyen ou un comité peut donner au candidat de leur choix. Un candidat à la présidence qui a besoin de collecter des centaines de millions de dollars pour financer sa campagne doit par conséquent s'efforcer de mobiliser des milliers de donateurs.

Pour faire campagne, un candidat doit engager du personnel ; trouver les moyens de se ménager des bureaux et d'assurer ses déplacements ; effectuer des recherches documentaires, publier des communiqués, faire de la publicité à la radio et à la télévision, dans la presse écrite et sur l'Internet ; il doit en outre effectuer de nombreuses apparitions en public et à des collectes de fonds. Un candidat à la Chambre des représentants concentrera ces activités dans sa circonscription, alors qu'un candidat au Sénat le fera à l'échelle de l'Etat. (Il arrive que les représentants et les sénateurs participent à des collectes de fonds ailleurs, notamment à Washington.) Un candidat à la présidence doit s'atteler à la tâche redoutable d'organiser une campagne de primaires dans un Etat après l'autre puis, une fois investi par le parti, une campagne nationale dans l'ensemble du pays.

Le financement public

Depuis 1976, les candidats à la présidence ont le droit de participer à un système de financement public. Jusqu'à l'élection de 2000, tous les candidats investis pour la course à la présidence participaient à ce système en acceptant des fonds publics en échange de l'engagement de limiter leurs dépenses à un plafond préalablement fixé. Néanmoins, les candidats trouvent ce système de moins en moins intéressant du fait du plafond jugé trop bas – inférieur au montant que tout grand candidat peut facilement collecter auprès de sources privées. Pour cette raison, nombreux sont les candidats d'envergure qui décident de ne pas recourir au financement public.

Les dépenses augmentent invariablement d'une élection à l'autre. Aux dépenses des candidats s'ajoutent les dépenses qu'engagent les partis politiques, les PAC et autres groupes d'intérêt pour influencer les élections. Ainsi, une évolution récente de la canalisation des dépenses est l'organisation politique « 527 » du nom de la section du code des impôts américain. De tels groupes s'organisent principalement dans le but d'influencer la sélection, la désignation, l'élection ou la nomination d'une personne à un mandat public au niveau fédéral, d'un Etat ou d'une collectivité locale. Les organisations politiques « 527 », parmi lesquelles MoveOn et Swiftboat Veterans for Truth, ne relèvent pas de la réglementation de la commission électorale fédérale ou d'une commission électorale d'un Etat et ne sont donc pas soumises aux mêmes plafonds limitant les fonds collectés par les PAC. Les détracteurs de tels groupes et autres du même genre affirment depuis long-



A Austin, au Texas, une employée électorale présente une nouvelle machine à voter.

temps que le niveau élevé des dépenses qui sont en jeu dans les élections américaines, ainsi que la dépendance vis-à-vis des fonds d'origine privée, fait surgir le spectre de l'influence démesurée de riches donateurs et de puissants groupes d'intérêt sur la politique publique.

Les projets de réforme sont combattus par ceux qui considèrent que les dépenses électorales sont proportionnelles aux coûts actuels des biens et des services au sein de l'économie. Dans ce contexte, ces frais sont le prix qu'une démocratie doit payer pour assurer la concurrence, et les fonds versés ainsi que les dépenses



Dans le Rhode Island, une jeune femme fait une demande simultanée de délivrance de permis de conduire et d'inscription sur les listes électorales.

de groupes d'intérêt ne sont que le reflet de la tradition du pluralisme aux Etats-Unis. Il est difficile de prouver l'existence de liens spécifiques entre les dons de groupes d'intérêt et la politique du gouvernement. Les tribunaux s'interrogent aussi sur la question de savoir si de nouvelles restrictions des dons et des dépenses électorales ne constitueraient pas une limitation excessive de la liberté d'expression des donateurs dans l'arène politique, droit protégé par la Constitution. Compte tenu de l'ampleur des dépenses en jeu dans les campagnes électorales modernes, des personnes immensément riches décident simplement de financer leur

propre campagne – et aucune règle ne s’y oppose. Il arrive qu’elles gagnent, mais il arrive aussi qu’elles perdent.

LES PROCEDURES DES ELECTIONS AMERICAINES

Ce sont des milliers de fonctionnaires auxquels incombent l’organisation et la conduite des scrutins. Leur tâche est importante et complexe : fixer la date des élections, vérifier l’éligibilité des candidats, inscrire les électeurs et établir les listes électorales, choisir le système d’enregistrement des votes, concevoir les bulletins de vote, mettre en place un personnel temporaire abondant qui veillera au bon déroulement des opérations le jour du scrutin, et enfin assurer le décompte des suffrages et l’authentification des résultats.

Si, en général, les résultats des élections américaines ne donnent guère lieu à litige, il arrive que des scrutins se soldent par des victoires très serrées ou par des résultats contestés. Ainsi, le résultat de l’élection présidentielle de 2000 – l’interminable contestation pour déterminer le vainqueur dans le scrutin présidentiel le plus serré de l’histoire des Etats-Unis – a pour la première fois confronté les Américains à nombre de ces problèmes administratifs.

Aux Etats-Unis, le processus électoral comporte deux étapes. Il n’existe pas de liste nationale des électeurs potentiels, de sorte qu’un citoyen doit d’abord se faire inscrire. Il le fera en fonction de son lieu d’habitation. En cas de déménagement, il devra s’inscrire à nouveau. Les modalités d’inscription visent à éviter la fraude,



Dans la ville de New York, des électeurs attendent patiemment lors d'une panne des machines à voter en 2004.

mais elles varient d'Etat à Etat. Dans le passé, des modes d'inscription discriminatoires avaient pour objectif de décourager certains citoyens – notamment les Afro-Américains du Sud – de participer aux élections. Depuis un certain temps, la tendance est à l'assouplissement des modalités d'inscription. Ainsi, une loi nationale votée en 1993 (*National Voter Registration Act*) permet au citoyen de s'inscrire sur les listes électorales en même temps qu'il renouvelle son permis de conduire, formalité qui relève de l'Etat.

L'une des plus importantes missions des fonctionnaires chargés des élections est de s'assurer que tout citoyen bénéficiant du

droit de vote est bien inscrit sur les listes, mais qu'aucune personne non habilitée n'y figure. Dans le doute, les fonctionnaires locaux choisissent en général de laisser sur les listes même des citoyens qui n'ont pas voté depuis longtemps plutôt que d'éliminer des électeurs potentiellement en règle. Lorsque des électeurs se présentent pour voter sans être inscrits, ils reçoivent maintenant un bulletin de vote provisoire. Leur situation fait ensuite l'objet d'un contrôle avant que leur suffrage soit pris en compte.

Le déroulement des élections

Comme nous l'avons vu, une élection aux Etats-Unis, même une élection à un poste fédéral, est un processus administratif qui est mis en œuvre au niveau local. Et, ainsi que nous l'avons noté, la tâche des fonctionnaires – en particulier ceux des municipalités ou des comtés – est redoutable. Ils sont non seulement chargés de l'inscription des électeurs tout au long de l'année et de déterminer qui a le droit de voter lors d'un scrutin donné – mais ils doivent aussi concevoir les bulletins de vote pour chaque scrutin et s'assurer que tous les candidats qualifiés y figurent et que tous les points faisant l'objet d'un vote sont correctement rédigés. Ils doivent enfin s'efforcer de produire des bulletins de vote aussi simples et clairs que possible.

A l'heure actuelle, il n'existe pas de normes nationales concernant la forme des bulletins de vote. En vertu de la loi sur le droit de vote, il peut être nécessaire de fournir des bulletins de vote en plusieurs langues (si pour un pourcentage de la population l'anglais n'est pas la langue principale). Dans certaines juridictions, les candidats et les partis doivent apparaître sur le bulletin de vote dans

un ordre aléatoire. En fin de compte, les fonctionnaires locaux doivent sélectionner les machines à voter et veiller à ce que les bulletins soient compatibles avec ce matériel.

Entre les élections, ces mêmes fonctionnaires sont responsables de l'entretien des machines à voter. L'une de leurs tâches les plus délicates consiste à recruter et à former l'abondant personnel temporaire en vue d'une session de travail prolongée (en général, dix à quinze heures) le jour du scrutin.

La nature du scrutin

Ainsi, la préparation d'élections satisfaisant aux critères d'honnêteté, de légalité et de professionnalisme requiert un certain effort. Étant donné que l'équipement des bureaux de vote et la forme des bulletins sont en général le résultat de décisions prises au niveau local, le type et la qualité du matériel mis à la disposition des électeurs se trouvent souvent liés à la situation socioéconomique et aux ressources fiscales des collectivités. Sachant que les impôts locaux doivent aussi financer les écoles, la police et les services d'incendie, les espaces verts et les équipements de loisirs, on comprend pourquoi les investissements en matériel électoral ne sont pas toujours considérés comme prioritaires.

Les modes d'enregistrement des votes sont fort divers et la technologie évolue constamment. Rares sont aujourd'hui les endroits où le vote s'effectue au moyen d'un bulletin sur lequel l'électeur coche le nom d'un candidat ; mais beaucoup de systèmes informatiques utilisent encore des bulletins en papier comportant des cases à noircir, dont la lecture et l'enregistrement se font automatiquement à l'aide d'un lecteur optique.

Un certain nombre de circonscriptions utilisent encore des machines « à manettes » : l'électeur actionne une petite manette pour cocher le nom du candidat ou la réponse à une question. Un autre système courant est celui de la « carte perforée » : il s'agit d'un bulletin de vote sur lequel l'électeur effectue une perforation face au nom du candidat de son choix ; ou bien la carte est insérée dans un support où se superpose à elle l'image du bulletin dûment coché et les perforations correspondantes se font ensuite automatiquement. C'est ce système qui est à l'origine de la controverse sur le décompte des suffrages de Floride en 2000. De nombreuses juridictions ont donc décidé d'abandonner ces dispositifs. Le *Help America Vote Act* prévoit un financement volontaire afin de permettre le remplacement des machines à manettes et à cartes perforées.

La tendance actuelle s'oriente vers l'adoption de systèmes d'enregistrement électronique direct, fondés sur l'utilisation d'écrans tactiles semblables à ceux utilisés dans les distributeurs automatiques de billets. Les spécialistes de la sécurité travaillent à l'amélioration des points vulnérables de ces systèmes.

Une innovation importante survenue ces dernières années est l'adoption de procédures permettant de mettre les bulletins de vote à la disposition des électeurs avant le jour du scrutin. Il s'agissait au départ de donner la possibilité de voter à des électeurs qui avaient prévu d'être éloignés de leur domicile le jour des élections. Certains Etats et collectivités locales ont progressivement étendu cette facilité, autorisant certains citoyens à s'inscrire en qualité d'électeurs « éloignés en permanence de leur lieu de vote »

et de recevoir leur bulletin par la poste. Dans l'Oregon, les élections se font entièrement par correspondance, mais c'est le seul Etat dans ce cas à l'heure actuelle. Les électeurs qui votent par correspondance expédient en général leurs bulletins de vote par la poste.

Une autre nouvelle disposition est le vote « par anticipation » : des machines à voter sont mises en place dans les centres commerciaux et autres lieux publics jusqu'à trois semaines avant le jour du scrutin. Les citoyens choisissent le moment qui leur convient pour y déposer leur bulletin.

Le dépouillement du scrutin

Le décompte des suffrages a lieu le jour du scrutin. Alors même que les votes par anticipation gagnent en popularité, ils ne sont comptés que lorsque les bureaux de vote ont fermé leurs portes et que le dépouillement commence, de sorte qu'aucune information officielle sur la position respective des candidats en présence ne puisse être communiquée. Une information prématurée sur les résultats des votes par anticipation pourrait modifier l'évolution ultérieure du scrutin.

Le mouvement réformiste

L'une des leçons du scrutin de 2000 est que les problèmes liés à la gestion des élections, à la forme des bulletins de vote et au décompte des suffrages que l'on a connus en Floride auraient pu survenir avec plus ou moins de gravité n'importe où aux Etats-Unis. Il fut procédé à plusieurs études et divers experts témoignèrent de la nécessité de procéder à des réformes.

En 2002, le Congrès vota le *Help America Vote Act* (HAVA) qui inclut plusieurs éléments importants. En premier lieu, le gouvernement fédéral proposait une aide financière aux Etats pour le remplacement des vieilles machines à voter à manette ou à carte perforée. En second lieu, une commission était créée, avec pour mission d'apporter une assistance technique aux services électoraux locaux et d'établir des normes pour les différents systèmes d'enregistrement des suffrages. Cette commission d'assistance avait aussi pour tâche de créer des programmes de recherche en vue notamment de repenser le matériel à voter et les bulletins de vote, les procédures d'enregistrement des suffrages, les méthodes de vote provisoire et les moyens de prévenir la fraude, les modes de recrutement et de formation des fonctionnaires électoraux, les stages d'initiation destinés aux électeurs.

Le HAVA marque une rupture notable avec l'attitude passée du gouvernement fédéral, lequel hésitait à se mêler de ce qui était jusque-là considéré comme relevant de l'administration locale. Mais cet élan réformateur a contribué à restaurer la confiance des Américains en leur système électoral. Et le coût en est modique si l'on considère que les élections constituent le fondement de la légitimité de toute démocratie.

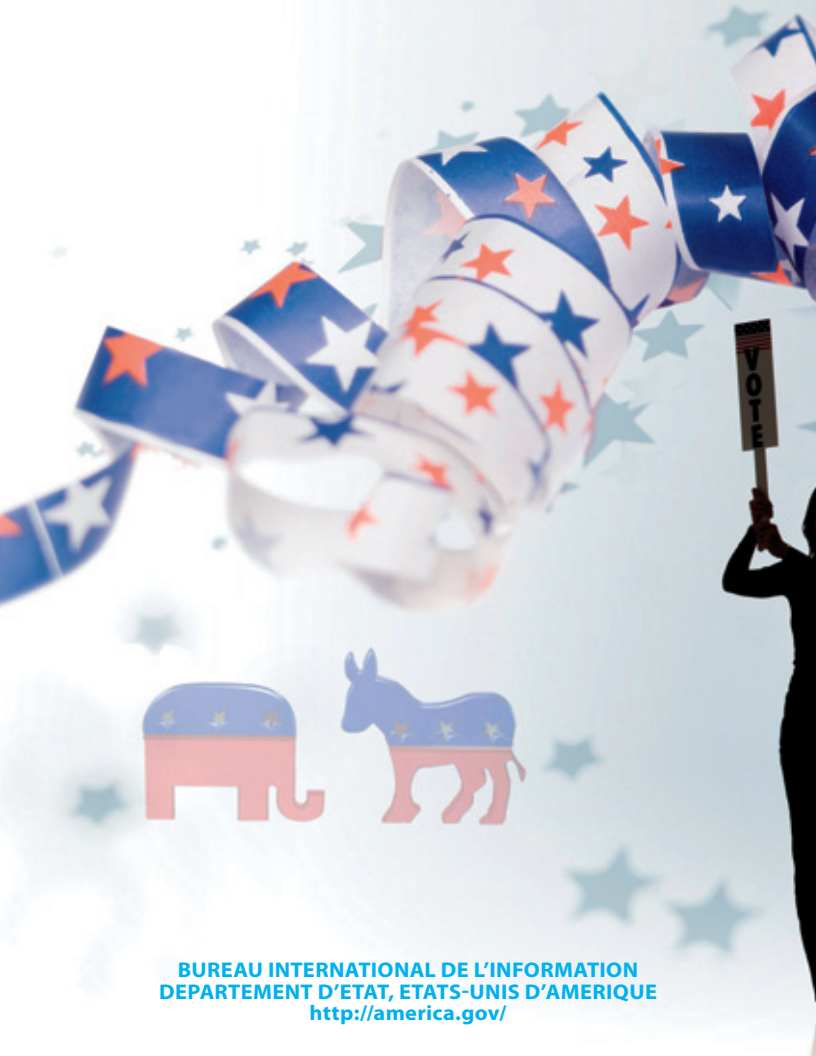
Couverture : ©Jupiterimages Corp. 2007. Introduction : Ted S. Warren/AP Images. 2 : Gerald Weaver/AP Images. 3 : Joseph Kaczmarek/AP Images. 4 : Tetona Dunlap/AP Images. 6 : J. Scott Applewhite/AP Images. 7 : Gina Gayle/AP Images. 9 : Jim Cole/AP Images. 11 : Prints and Photographs Division, Library of Congress (LOC) (2). 13 : Gerald Herbert/AP Images. 15 : Nati Harnik/AP Images. 16 : Ted S. Warren/AP Images. 18 : Jim Cole/AP Images. 19 : Daniel K. Akaka/AP Images. 21 : Pat Sullivan/AP Images. 23 : Mario Tama/Getty Images. 24 : © CORBIS. 25 : AP Images. 26 : Andy Kuno/AP Images. 28 : © Bettmann/CORBIS. 29 : Paula Merritt/The Meridian Star/AP Images. 30 : Elise Amendola/AP Images. 32 : Ron Schwane/AP Images. 35 : Brian Snyder/Reuters. 36 : Susan Walsh/AP Images. 37 : U.S. Senate Historical Office. 41 : Jim McKnight/AP Images. 42 : Prints and Photographs Division, LOC. 44 : Carolyn Kaster/AP Images. 45 : Jeff Gentner/AP Images.

46 : Erik Freeland/CORBIS SABA. 47 : Terry Ashe/AP Images. 48 : Andy Kropa/The New York Times/Redux Pictures. 49 : G. Paul Burnett/The New York Times/Redux Pictures. 52 : Harry Cabluck/AP Images. 53 : Robert E. Klein/AP Images. 55 : Beбето Matthews/AP Images.

Directeur de la publication : George Clack
Rédactrice en chef : Mildred Solá Neely
Réviseur : Paul Malamud
Rédacteur : Guy Olson
Couverture : Min-Chih Yao
Iconographie : Maggie Johnson Sliker
Maquettiste : Sylvia Scott

Consultants :
Kevin Coleman, R. Sam Garrett

Version française : Africa Regional Services, Paris



**BUREAU INTERNATIONAL DE L'INFORMATION
DEPARTEMENT D'ETAT, ETATS-UNIS D'AMERIQUE
<http://america.gov/>**