



LES TRANSITIONS PRÉSIDENTIELLES AUX ÉTATS-UNIS

REVUE ÉLECTRONIQUE DU DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS



DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS / JANVIER 2009/
VOLUME 14 / NUMÉRO 1

<http://www.america.gov/publications/ejournals.html>

Programmes d'information internationale:

Coordonnateur	Jeremy Curtin
Directeur de la publication	Jonathan Margolis

Conception	George Clack
Rédacteur en chef	Richard Huckaby
Directrice de la rédaction	Charlene Porter
Chef de la production	Susan Doner
Chef adjointe de la production	Chloe Ellis
Version Internet	Janine Perry

Révision	Kathleen Hug
Photographies	Maggie Johnson Sliker
Page de couverture	Min Yao
Documentation	Anita N. Green
	Eunwha Choe
Traduction	Service linguistique IIP/AF
Maquette de la version française	Africa Regional Services, Paris



Page de couverture : la Maison-Blanche
© Jupiter Images

Le Bureau des programmes d'information internationale du département d'État des États-Unis publie une revue électronique mensuelle sous le logo *eJournal USA*. Ces revues examinent les principales questions intéressant les États-Unis et la communauté internationale ainsi que la société, les valeurs, la pensée et les institutions des États-Unis.

Publiée d'abord en anglais, la revue mensuelle est suivie d'une version en espagnol, en français, en portugais et en russe. Certains numéros sont également traduits en arabe, en chinois et en persan. Toutes les revues sont cataloguées par volume et par numéro.

Les opinions exprimées dans les revues ne représentent pas nécessairement le point de vue ou la politique du gouvernement des États-Unis. Le département d'État des États-Unis n'est nullement responsable du contenu ou de l'accessibilité des sites Internet indiqués en hyperlien ; seuls les éditeurs de ces sites ont cette responsabilité. Les articles, les photographies et les illustrations publiés dans ces revues peuvent être librement reproduits ou traduits en dehors des États-Unis, sauf mention explicite de droit d'auteur, auquel cas ils ne peuvent être utilisés qu'avec l'autorisation du titulaire du droit d'auteur indiqué dans la revue.

Les numéros les plus récents, les archives ainsi que la liste des revues à paraître sont disponibles sous divers formats à l'adresse suivante :
<http://www.america.gov/publications/ejournalusa.html>.

Veillez adresser toute correspondance au siège de l'ambassade des États-Unis de votre pays ou bien à la rédaction :

Editor, *eJournal USA*
IIP/PUBJ
U.S. Department of State
301 4th Street SW
Washington, DC 20547
États-Unis d'Amérique

Courriel : eJournalUSA@state.gov

Avant-propos



On entend souvent parler des troubles qui ont eu lieu avant, pendant ou après des élections dans divers pays du monde. Une des caractéristiques importantes de la démocratie aux États-Unis est la passation périodique et ordonnée des pouvoirs d'un président à l'autre. Les Américains savent quand la prochaine élection présidentielle aura lieu (le mardi suivant le premier lundi du mois de novembre tous les quatre ans) et que le pouvoir sera transmis le 20 janvier de l'année suivante au président qui vient d'être élu ou réélu.

Dans le présent numéro de la revue *eJournal USA*, nous avons tenté de donner à nos lecteurs un aperçu de la période qui s'écoule entre l'élection du président et son entrée en fonction

quelques semaines plus tard, tout en rappelant l'historique de certains événements.

Trois spécialistes, Stephen Hess, Kurt Campbell et Martha Kumar, expliquent la période de transition, ses implications en matière de politique étrangère et l'art des relations avec les médias. Un autre spécialiste, John Burke, décrit ce qui se passe lorsqu'un président est réélu et comment la période de transition diffère alors.

Deux entretiens, dont l'un avec l'ancien ministre de l'éducation du président Clinton, Richard Riley, et l'autre avec un membre de l'ancienne équipe de transition du président George W. Bush, Stuart Holliday, permettent d'obtenir une meilleure idée des modalités de la désignation du personnel présidentiel. En outre, l'ancien directeur du Bureau de la gestion des archives de la Maison-Blanche, Terry Goode, explique la période de transition vue sous l'optique des fonctionnaires qui restent à leur poste et qui travaillent pour plusieurs gouvernements consécutifs.

Des encadrés et une galerie de photographies présentent des faits intéressants au sujet des transitions présidentielles tout au long de l'histoire des États-Unis.

Terry Good, qui a participé à plusieurs d'entre elles, résume bien ce qui se passe pendant cette période en déclarant : « Et ainsi un cycle prend fin. Un autre commence. C'est la démocratie américaine à l'œuvre. »

La rédaction



DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS / JANVIER 2009 / VOLUME 14 / NUMÉRO 1

<http://www.america.gov/publications/ejournals.html>

Les transitions présidentielles aux États-Unis

3 Les premières tâches des nouveaux présidents

STEPHEN HESS, INSTITUT BROOKINGS

Un spécialiste donne un aperçu des transitions présidentielles ainsi qu'un bref historique.

8 Faire campagne et gouverner sont deux choses différentes

ENTRETIEN AVEC RICHARD RILEY, ANCIEN
MINISTRE DE L'ÉDUCATION

Un ministre du président Clinton décrit son expérience au sein du gouvernement.

13 La désignation du personnel présidentiel

ENTRETIEN AVEC STUART HOLLIDAY

Un membre de l'équipe de transition du président Bush donne un aperçu des modalités de la désignation du personnel.

18 La prestation de serment des présidents des États-Unis – une galerie de photos

24 Le saviez-vous ?

25 Les défis à relever par le nouveau gouvernement

KURT CAMPBELL, CENTER FOR A NEW AMERICAN
SECURITY

Un politologue fait état des dangers et des occasions qui attendent le prochain gouvernement.

30 Le président et la presse

MARTHA KUMAR, UNIVERSITÉ DE TOWSON

Une universitaire explique les relations complexes entre le chef de l'exécutif et les médias.

36 Pour mémoire

TERRY GOOD

L'ancien directeur de l'Office de la gestion des archives parle de la période de transition, du point de vue des fonctionnaires qui restent en poste et qui travaillent pour plusieurs gouvernements consécutifs.

43 La transition d'un premier mandat présidentiel à un second

JOHN BURKE, UNIVERSITÉ DU VERMONT

Un politologue explique qu'il existe une période de transition même lorsque le président est réélu pour la seconde fois.

48 Foire aux questions

Questions fréquemment posées au sujet de la transition présidentielle.

50 Bibliographie et sites Internet

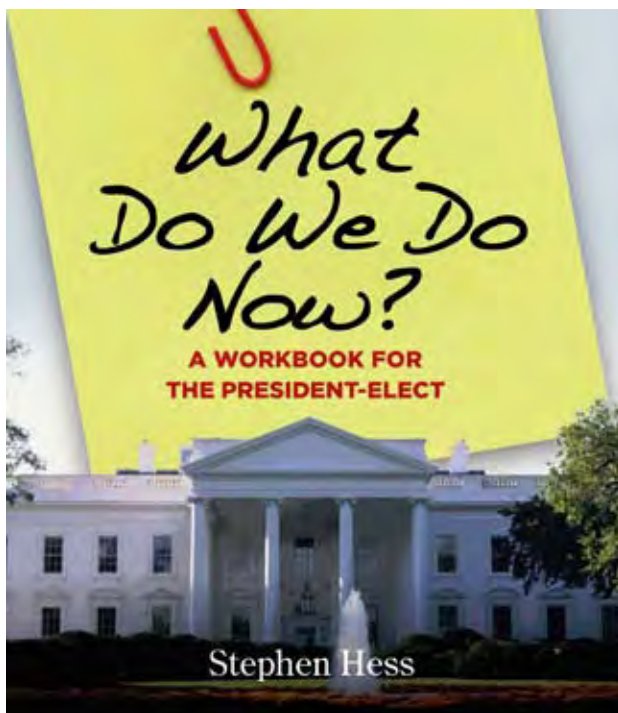
(en anglais)

Les premières tâches des nouveaux présidents

Stephen Hess

On peut résumer les tâches auxquelles un nouveau président doit s'atteler par l'expression des « trois P » (personnel, processus et politique générale). Le nouveau président doit examiner les engagements qu'il a pris en matière de politique générale pendant sa campagne électorale. Dans quel ordre doit-il les honorer? Certains prendront du temps. Toutefois, du fait que le président Franklin Roosevelt a abattu une montagne de travail pendant les cent premiers jours de son mandat, tous ses successeurs savent que les médias les jugeront à l'aune de leurs états de service au bout de leurs cent premiers jours au pouvoir.

Stephen Hess est attaché de recherche émérite à l'Institut Brookings et professeur distingué à l'université George Washington, où il donne des cours sur les affaires touchant les médias et sur les affaires publiques. Son dernier ouvrage en date a pour titre What Do We Do Now? A Workbook for the President-Elect.



Avec l'aimable autorisation de Brookings Institution Press

Aux États-Unis, l'élection présidentielle a lieu tous les quatre ans, le mardi après le premier lundi de novembre (en 2008, cette date est tombée le 4 novembre), et le candidat victorieux entre en fonction « à midi le vingtième jour de janvier », conformément à la Constitution. Ce décalage entre l'élection et l'entrée en fonction est un phénomène purement américain. Si le président est un nouveau-venu à la Maison-Blanche, cette période suscite un vif intérêt dans le monde entier. Il est arrivé qu'elle s'accompagne de confusion, voire qu'elle se révèle, à l'occasion, lourde de conséquences pour les orientations du gouvernement. Cette situation ne se présente pas dans les régimes parlementaires, où la composition du gouvernement change du jour au lendemain.

Le principe de la période de transition remonte aux premiers temps du pays, au XVIII^e siècle, époque où le mauvais état des routes faisait qu'il était difficile de former rapidement un nouveau gouvernement. De fait, la date de l'entrée en fonction du nouveau président était fixée à l'origine au 4 mars, et ce n'est qu'en 1933 qu'elle a été avancée au 20 janvier. Depuis, les présidents Dwight Eisenhower (élu en 1952), John Kennedy (1960), Richard Nixon (1968), Jimmy Carter (1976), Ronald Reagan (1980), George H.W. Bush (1988), Bill Clinton (1992) et George W. Bush (2000) ont tous eu un peu plus de dix semaines pour former leur gouvernement, avec des résultats au succès variable.

Leur tâche est infiniment plus compliquée que celle d'un premier ministre dans un régime parlementaire, lequel est épaulé par un cabinet fantôme ou un gouvernement en exil dès son entrée en fonction. Le futur président des États-Unis, lui, part de la case zéro. En outre, ce n'est que depuis 1976, suivant l'exemple donné par Jimmy Carter, que les candidats font les moindres préparatifs avant l'élection. On s'accordait à penser, dans les milieux de la politique, que les électeurs verraient d'un mauvais œil les activités donnant à penser que les candidats tenaient leur victoire pour acquise. Aujourd'hui encore, c'est avec la plus grande réserve que toute planification précoce est accomplie.



Le président Bill Clinton entouré de ses ministres peu de temps après leur prestation de serment le 22 janvier 1993.

LA SÉLECTION DES MEMBRES DU GOUVERNEMENT

La toute première tâche du président nouvellement élu consiste à sélectionner ses collaborateurs à la Maison-Blanche et les membres de son gouvernement. Cette sélection se révèle beaucoup plus ardue que dans un régime parlementaire. Alors que le premier ministre recrute les membres de son gouvernement parmi ses collègues à l'assemblée législative, le futur président américain embrasse un cercle beaucoup plus vaste, puisqu'il choisit ses collaborateurs et ses ministres non seulement parmi les membres du Congrès, mais aussi parmi les gouverneurs des États, les figures de proue des milieux d'affaires et du monde syndical et les universitaires. Des particuliers et des groupes exercent des pressions à n'en plus finir dans l'espoir d'obtenir un de ces emplois, tandis que la presse se lance dans des conjonctures sans fin. Le gouvernement se compose de quinze ministères, à savoir les ministères des affaires étrangères (département d'État), des affaires intérieures, de l'agriculture, des anciens combattants, du commerce, de

la défense, de l'éducation, de l'énergie, des finances, de la justice, du logement et de l'urbanisme, de la santé et des services sociaux, de la sécurité intérieure, des transports et du travail. Chaque ministère a à sa tête un ministre, dont la nomination doit être entérinée par le Sénat, à l'issue d'un vote à majorité simple, avant que celui-ci puisse occuper ses fonctions.

De nos jours, les présidents s'efforcent de former un gouvernement dont les membres « ressemblent au pays ». Exception faite d'une femme qui a fait partie du gouvernement de Dwight Eisenhower, le premier gouvernement de ce dernier ainsi que le gouvernement de John Kennedy et de Richard Nixon se composaient tous d'hommes blancs. Le cabinet de Jimmy Carter et celui de Ronald Reagan comptaient chacun un Afro-Américain, celui de George H.W. Bush un Afro-Américain et deux personnes d'origine latino-américaine. Il faudra attendre la présidence de Bill Clinton pour que la moitié seulement des membres du gouvernement soient des Blancs d'origine européenne. Le gouvernement de George W. Bush reflétera lui aussi une certaine diversité puisqu'on notera

la présence de personnes d'origine africaine (département d'État, éducation), asiatique (travail, transports), latino-américaine (logement et urbanisme) et libanaise (énergie).

En outre, les présidents se ménagent une petite marge de manœuvre en élargissant la définition du terme « membre du gouvernement ». Le président Clinton, par exemple, a ainsi conféré ce titre à trois femmes – la représentante permanente des États-Unis auprès de l'ONU, la présidente du Comité des conseillers économiques et la directrice de l'Agence de protection de l'environnement.

Plus que tout autre aspect de la transition, les affaires touchant au personnel font la une des journaux, en particulier lorsqu'un candidat nommé par le président doit se désister à la suite d'éléments troublants révélés dans le cadre de l'enquête sur son passé. Bill Clinton, par exemple,

Ce sont des moments gênants et dans lesquels d'aucuns voient un signe indicateur du jugement du président.

DES QUESTIONS D'ORGANISATION

D'autre part, le président nouvellement élu doit prendre d'importantes décisions d'ordre organisationnel qui ne présentent généralement guère d'intérêt pour le public. Comment va-t-il organiser son état-major à la Maison-Blanche? Qui lui rendra des comptes, à lui personnellement, et qui rendra des comptes à son secrétaire général? Jusqu'à quel point souhaite-t-il intégrer une certaine mesure de tension ou de conflit dans la formulation de sa politique générale? Quel genre de relation veut-il voir entre son état-major à la

Maison-Blanche et son gouvernement? Quelles nouvelles fonctions ou quels nouveaux services désire-t-il établir à la Maison-Blanche et quels services pourrait-il éventuellement supprimer? Chaque président a une cause particulière qui lui tient à cœur et qu'il veut promouvoir. Richard Nixon a doté la Maison-Blanche d'un service du bénévolat, Bill Clinton, d'un service des initiatives en faveur des femmes, et George W. Bush, d'un service des initiatives des associations professionnelles et de proximité.



© AP Images

Le 21 janvier 1981, un groupe d'anciens otages américains, libérés de leur captivité en Iran la veille, applaudissent l'ancien président Jimmy Carter venu les accueillir à l'hôpital de l'armée de l'air des États-Unis, à Wiesbaden (Allemagne).

a dû s'y prendre à trois fois pour se trouver un ministre de la justice. Il y a des candidats dont la nomination suscite la polémique et met à l'épreuve l'habileté politique du nouveau président qui doit composer avec le Sénat pour obtenir l'aval de ce dernier. En 1989, le refus du Sénat d'entériner la nomination du ministre de la défense choisi par George H. W. Bush constitua une première: jamais encore cette institution n'avait-elle rejeté la nomination d'un membre du gouvernement d'un nouveau président.

Aussi peu remarquées soient-elles, certaines de ces décisions peuvent avoir de vastes répercussions. Le président Dwight Eisenhower avait créé à la Maison-Blanche un imposant dispositif de sécurité nationale, mais son successeur, John Kennedy, n'avait pas perdu de temps pour le démanteler, le jugeant par trop encombrant. Or quelques mois après son entrée en fonction, au moment de la désastreuse affaire de la Baie des cochons (la tentative d'invasion de Cuba appuyée par les États-

Unis), le président Kennedy avait dû faire face à la crise sans disposer d'une structure opérationnelle à la Maison-Blanche.

On peut résumer les tâches auxquelles un nouveau président doit s'atteler par l'expression des « trois P » (personnel, processus, politique générale). Le nouveau président doit examiner les engagements qu'il a pris en matière de politique générale pendant sa campagne électorale. Dans quel ordre doit-il les honorer? Certains prendront du temps. Toutefois, du fait que le président Franklin Roosevelt a abattu une montagne de travail pendant les cent premiers jours de son mandat, tous ses successeurs savent que la presse les jugera à l'aune de leurs états de service au bout de leurs cent premiers jours au pouvoir.

En outre, comme la cote de popularité du président atteint son sommet au moment où il entre en fonction, tous les nouveaux chefs de l'exécutif veulent être « prêts à foncer », pour reprendre l'expression du professeur James Pfiffner. Cependant, la réalité leur joue parfois des tours. Bill Clinton avait fondé sa campagne électorale sur la relance de l'économie, mais lors d'une conférence de presse donnée pendant la période de transition il s'était fermement engagé à mettre fin à l'interdiction faite aux homosexuels de servir sous les drapeaux; cette question qui soulevait les passions (« les homos dans l'armée ») avait dominé les premiers mois de son gouvernement. Comme l'avait noté le professeur Pfiffner à l'époque, Clinton avait été sur le point de trébucher.

Pendant la période de transition, il arrive un moment où le président nouvellement élu se rend à la Maison-Blanche pour s'entretenir avec le président en exercice. S'ils n'appartiennent pas au même parti, la situation peut se révéler délicate. Souvent, le président sortant veut que son successeur s'engage à prendre telle ou telle mesure ou à adopter telle ou telle politique. Ce n'est généralement pas dans l'intérêt du futur président. Franklin Roosevelt n'a pas laissé Herbert Hoover l'impliquer dans ses propositions en faveur de l'aide sociale. Après tout, quelques jours plus tard, Roosevelt pouvait tout simplement introduire les siennes.

Toutefois, en 1980 l'interaction entre le président sortant et son successeur fut d'une autre nature. Le président Jimmy Carter était engagé dans des négociations dont le but visait la libération des otages américains détenus en Iran. Le président nouvellement élu, Ronald Reagan, voulait voir ces négociations aboutir avant son entrée en fonction et il avait fait savoir aux Iraniens qu'ils

n'obtiendraient rien de plus de sa part. Les otages furent libérés quelques instants seulement après l'entrée en fonction du nouveau président.

Dans un autre cas, la réunion d'un président sortant et de son successeur eut des ramifications internationales. Entre sa défaite en novembre 1992 et son départ en janvier 1993, le président George H.W. Bush envoya un contingent de soldats américains en Somalie dans le cadre d'une action humanitaire visant à soulager les souffrances de la population victime d'une guerre civile sanglante. Il sollicita et obtint l'appui du président nouvellement élu, Bill Clinton. « À l'époque, écrit ce dernier dans ses mémoires, le conseiller de M. Bush pour la sécurité nationale, le général Brent Scowcroft, avait dit à Sandy Berger (un collaborateur de Bill Clinton) qu'ils seraient de retour avant mon entrée en fonction. » L'avenir en a décidé autrement. La catastrophe des « Black Hawks » (deux hélicoptères américains abattus au-dessus de Mogadiscio, en Somalie) se produisit le 3 octobre 1993, ce qui amena Bill Clinton à écrire: « La bataille de Mogadiscio m'a hanté. Je me suis dit que je savais ce qu'avait ressenti le président Kennedy après la Baie des cochons. »

DES QUESTIONS DE MOINDRE IMPORTANCE

Les décisions que le président nouvellement élu doit prendre pendant la période de transition ne sont pas toutes aussi lourdes de conséquences. Certaines l'amènent peut-être à se remémorer les raisons qui l'ont poussé à briguer la présidence. Il a le choix entre quatre bureaux ayant appartenu à un président. Lequel le conservateur de la Maison-Blanche devra-t-il installer dans l'« Oval Office » du nouvel occupant des lieux? Ou le président décidera-t-il de faire venir le sien, comme l'a fait Lyndon Johnson?

La plupart des présidents accrochent le portrait de certains de leurs prédécesseurs dans le « bureau ovale ». Qui aura droit à la place d'honneur au-dessus de la tablette de marbre de la cheminée? George Washington? Abraham Lincoln? Franklin Roosevelt?

À midi le 20 janvier, lorsque le nouveau président prêterait le serment d'entrée en fonction sur la terrasse ouest du Capitole, face au « Mall » national, sous les yeux de milliers d'invités et de millions de téléspectateurs à travers le monde, il placera la main sur la Bible, ouverte, s'il le désire, au verset de son choix. Lequel?

On l'a fait connaître, ô homme, ce qui est

bien; et ce que l'Éternel demande de toi, c'est que tu pratiques la justice, que tu aimes la miséricorde et que tu marches humblement avec ton Dieu. Verset choisi par le président Jimmy Carter.

Heureux les pauvres en esprit, car le royaume des cieux est à eux. Heureux les affligés, car ils seront consolés. Heureux les débonnaires, car ils hériteront la terre. Verset choisi par le président Ronald Reagan. ■

Les opinions exprimées dans le présent article ne représentent pas nécessairement les vues ou la politique du gouvernement des États-Unis.

Faire campagne et gouverner sont deux choses différentes

Entretien avec Richard Riley, ancien ministre de l'éducation



© AP Images

À Los Angeles (Californie), Richard Riley, qui était alors ministre de l'éducation, donne en août 1999 une conférence de presse dans laquelle il encourage les parents à participer davantage à la vie scolaire de leurs enfants.

Un ministre du président Bill Clinton explique comment se sont déroulées la période de transition présidentielle et sa prise de fonction à la tête d'un important ministère. Il a répondu aux questions de Charlene Porter, de l'équipe de rédaction de la revue eJournal USA.

Richard Riley a exercé les fonctions de ministre de l'éducation des États-Unis de 1993 à 2001, après avoir été gouverneur de la Caroline du Sud de 1979 à 1987. Il continue de se dévouer à la cause de l'éducation dans cet État, dans le reste des États-Unis et à l'étranger.

Question : Comment avez-vous réagi lorsque Bill Clinton vous a demandé de devenir membre de son gouvernement ?

M. Riley : Eh bien, j'ai reçu un appel huit à dix jours

après son élection en 1992. J'étais à Palo Alto (Californie) où j'assistais à la réunion d'une commission consacrée à l'assurance maladie et aux soins médicaux. Les problèmes qui se posaient étaient relativement complexes, et nous étions très occupés. Quelqu'un s'est approché de moi et m'a dit qu'on me demandait au téléphone. Je lui ai répondu : « Pouvez-vous prendre un message ? Nous sommes au milieu d'une conversation difficile. » C'est alors que l'on m'a dit que le président nouvellement élu était au bout du fil. Naturellement, j'ai pris l'appel.

Q : Vous-même et Bill Clinton avez occupé les fonctions de gouverneur au même moment : vous en Caroline du Sud et Bill Clinton en Arkansas. Pensez-vous qu'il a fait appel à vous parce qu'il vous connaissait bien ?

M. Riley : Sans aucun doute. Nous étions amis. Et

nous étions gouverneurs d'États très semblables pour ce qui est de la superficie, de la population et de l'économie.

J'étais membre du comité national exécutif qu'il avait formé pour sa campagne électorale. Il m'a ensuite confié la direction de l'équipe de transition chargée de sélectionner les chefs des directions ministérielles et demandé de présider le groupe chargé de pourvoir tous les postes relevant directement des ministres. Comme vous le savez, ces postes revêtent une grande importance sur le plan politique. J'ai accepté cette mission et j'ai déménagé à Washington avec mon épouse.

Mon équipe était assez réduite au départ, mais nous nous sommes rapidement retrouvés à 250 ou 300 personnes. Nous avons mis en place les mécanismes nécessaires pour la bonne réception des curriculum vitae et des recommandations, qu'il fallait répartir selon les ministères. Des spécialistes des ressources humaines analysaient ensuite les candidatures affectées à chaque ministère, par exemple celui de l'éducation. Il y avait des jours où nous recevions plus de 3 000 curriculum vitae. Notre équipe comprenait une cinquantaine de juristes, tous volontaires, chargés de vérifier les antécédents des candidats que nous souhaitions recommander au président nouvellement élu.

Quatre à six semaines plus tard, Bill Clinton m'a demandé de lui donner des conseils dans un certain nombre de domaines, avant de me dire qu'il souhaitait que je prenne les fonctions de ministre de l'éducation. J'ai toujours été passionné par les questions d'éducation et j'ai donc accepté.

J'ai alors dû faire face à une situation assez complexe. Il fallait que je supervise la désignation des chefs des directions ministérielles tout en organisant mon propre ministère. Je devais également préparer mon audition devant le Sénat et me préoccuper de celle des autres hauts responsables du ministère de l'éducation.

C'était une période fascinante et que j'ai vécue avec enthousiasme, même s'il fallait travailler 14 ou 15 heures par jour ! Les détails de cette époque bousculée sont d'ailleurs restés vagues dans mon esprit.

Q : Pensez-vous que l'équipe de M. Obama vit actuellement une expérience similaire ?

M. Riley : Le futur président Obama et son équipe ont eu plus de temps pour préparer et organiser leur transition.

En 1992, trois candidats s'étaient présentés à l'élection présidentielle, et le président Clinton l'a emporté avec moins de 50 % des suffrages exprimés. Il a dû faire

campagne jusqu'au dernier jour. Avant son élection, il n'a disposé que de très peu de temps pour organiser la sélection des ministres et autres hauts responsables. En revanche, M. Obama avait déjà mis en place une équipe chargée d'organiser les comités de transition deux mois avant son élection à la présidence. Il est donc très en avance par rapport au président Clinton.

Par ailleurs, le président Clinton a pris son temps pour s'organiser. Il est très réfléchi et souhaitait s'entourer de précautions. Il a donc attendu fin décembre avant de commencer à nommer ses ministres. Nous étions donc en retard. Il aurait été préférable de disposer d'une période de préparation plus importante.

La situation actuelle est donc assez différente de celle dans laquelle nous nous trouvions.

Q : Le fait d'être « en retard » vous a-t-il handicapé au cours des mois qui ont suivi la mise en place du gouvernement Clinton ?

M. Riley : Cela nous a gênés pendant quelque temps, mais le président Clinton n'en était pas responsable. La situation était très différente de celle d'aujourd'hui. M. Obama bénéficie de l'expérience accumulée durant les années Clinton. Il a nommé de nombreux anciens de l'équipe Clinton dans son équipe de transition ou à des postes de ministre ou de conseiller. Lorsque Bill Clinton est devenu chef de l'État, les démocrates n'étaient plus au pouvoir depuis le départ de Jimmy Carter (1977-1981). Pendant de nombreuses années, très peu de jeunes démocrates avaient eu la chance d'occuper des postes de responsabilité. En 1992, ils étaient impatients de jouer leur rôle. M. Obama a donc désormais la chance de pouvoir puiser dans un important vivier de responsables bénéficiant de l'expérience accumulée durant les années Clinton.

Q : En vertu de la Constitution, la nomination des ministres n'est acquise que lorsque le Sénat l'a entérinée. Comment s'est déroulée votre audition devant cette chambre ?

M. Riley : C'est toujours un peu angoissant. On ne connaît pas à l'avance les questions qui vont être posées. Il est facile de faire une erreur et de créer un problème à partir d'un détail sans importance. Heureusement, les deux sénateurs de la Caroline du Sud étaient favorables à ma nomination. Ils avaient en outre des responsabilités importantes au Sénat en raison de leur ancienneté : Fritz Hollings était un des chefs de file du parti démocrate et Strom Thurmond un des chefs de file du parti républicain. Tous deux m'ont apporté leur soutien. Strom Thurmond



Richard Riley est accueilli par des écoliers à Rosedale (Mississippi) en août 2000, lors d'une tournée destinée à inciter les enfants et les parents à accorder une plus grande importance à la vie scolaire.

m'a accompagné lors de toutes mes réunions avec les membres républicains de la commission sénatoriale compétente en la matière. Fritz Hollings a fait de même avec les démocrates. Au bout du compte, ma nomination a reçu un soutien unanime.

En bref, même si la participation à une audition est angoissante et exige une longue période de préparation, notamment pour réfléchir aux nombreuses questions que l'on peut vous poser, elle s'est révélée très agréable dans mon cas. J'ai répondu avec plaisir aux questions des sénateurs sur ma conception de l'éducation.

Q : Vous avez eu l'avantage de bénéficier du soutien d'un membre influent du parti de l'opposition. N'est-ce pas inhabituel ?

M. Riley : Effectivement. De nombreuses personnes désignées par le président Clinton ont dû répondre à des questions posées de manière très négative par les sénateurs du parti républicain. La journée a dû leur paraître longue !

J'ai également dû faire face à la complexité du processus d'audition au Sénat dans le cadre de mes fonctions de responsable de la transition, pour la sélection des chefs des directions ministérielles. Nous avons 250 postes à pourvoir, et certaines situations se sont avérées particulièrement complexes.

Par exemple, nous avons eu des candidats à des postes au ministère de la justice ou de l'éducation ou dans d'autres ministères qui disposaient d'une grande

expérience et d'excellentes références. Eh bien, les juristes chargés de vérifier leurs antécédents ont trouvé que tel ou tel d'entre eux avait été arrêté pour conduite en état d'ivresse vingt ans plus tôt, après une soirée bien arrosée. Naturellement, l'infraction figurait dans le dossier. Le problème se pose alors ainsi : nommez-vous ce candidat, par ailleurs remarquable, au poste envisagé, en faisant fi de cette unique imperfection ? Ou celle-ci est-elle suffisante pour mettre fin à toute prétention à un poste attribué sur décision présidentielle ? Comme vous le voyez, ce sont là des situations sont délicates.

Vous savez qu'il faut à peu près six à huit mois pour choisir le président d'une université. Ces postes sont pourvus après une recherche au niveau national. Eh bien, le

poste de chef d'une direction ministérielle est d'un rang équivalent, et le président doit pourvoir entre 200 et 250 postes de ce genre ! Et il faut accomplir cette tâche en deux mois seulement. C'est très difficile, mais également très important. Chacun fait de son mieux, et je suis toujours étonné de voir le soutien apporté par le peuple américain à la réussite de cet effort.

Q : Les cent premiers jours de la présidence sont toujours considérés comme une période critique, qui donne son impulsion au reste du mandat. Avec l'effondrement des marchés boursiers à travers le monde au quatrième trimestre 2008, on a un peu l'impression que l'entrée en fonction du président Obama est déjà derrière nous et que les marchés attendent qu'il indique dès maintenant ses orientations. Comment cela s'est-il passé pour vous ?

M. Riley : Les années Clinton n'étaient pas des années de crise. Le président Obama va arriver au pouvoir en pleine crise économique, avec deux guerres à gérer et de nombreux autres sujets fondamentaux à traiter rapidement. Il est donc sous pression et doit désigner très rapidement son ministre des affaires étrangères, ses conseillers en matière de sécurité et ses conseillers économiques.

Q : Quels sont vos souvenirs des cent premiers jours du gouvernement Clinton et des dossiers urgents de cette période ?

M. Riley : La campagne électorale est suivie d'une période durant laquelle il est vraiment possible de faire avancer les dossiers, mais c'est également pendant cette

période que l'on apprend que faire campagne et gouverner sont deux choses différentes. Certains présidents prennent leurs fonctions entourés de gens qui se comportent comme s'ils étaient encore en campagne électorale. Il est important que le président ait conscience qu'il représente désormais tous les Américains.

Durant une campagne électorale, on doit se battre contre l'opposition. C'est la nature du système. Les deux partis campent sur leurs positions politiques. C'est tout à fait normal, même si je pense que les campagnes électorales actuelles font trop souvent appel aux attaques personnelles. Je suis cependant fier de la campagne de Barack Obama. Je pense qu'il l'a très bien gérée, et que c'est l'une des raisons pour lesquelles il a été élu.

Ceci étant, il faut savoir mettre fin à une campagne électorale et changer d'état d'esprit. Après l'élection, vous n'êtes plus l'ennemi de la partie adverse. Vous êtes le représentant du pays dans son ensemble. Bien sûr, il y aura toujours des désaccords. C'est la nature de notre système. Il est normal que certains sujets soient très politisés, mais on doit les traiter différemment lorsque l'on est au pouvoir. Faire campagne et gouverner sont deux choses différentes, comme je l'ai déjà dit.

Je pense que le futur président Obama l'a très bien compris, d'après ce que j'ai pu observer. Tout ce qu'il a fait et tout ce qu'il a dit me semblent traduire une vision présidentielle plutôt qu'une vision partisane. Je pense que c'est une excellente chose, notamment si l'on considère les crises auxquelles il va devoir faire face.

Q: Parlons un peu de l'aspect plus personnel de votre expérience. Faire partie d'un gouvernement est un choix plus que politique ou de carrière. Cette décision entraîne également un important changement de mode de vie. Vous avez dû vous déraciner de Greenville, en Caroline du Sud, pour aller plusieurs centaines de kilomètres au Nord, à Washington. Cette transition a-t-elle été difficile?

M. Riley: Pas dans mon cas. Mon épouse était très compréhensive et elle aimait être présente à mes côtés sur la scène politique. Elle était pour moi un véritable partenaire dans tous les sens du terme. Tragiquement, elle a été emportée par la maladie en mars 2008. Elle souffrait d'un cancer du sein depuis vingt-cinq ans. Sa maladie était apparue au début des années 1980, alors que j'étais gouverneur. Elle a été bien soignée et faisait très attention à sa santé. C'est ce qui lui a permis de profiter de la vie durant ses vingt-cinq années de répit. Elle était un partenaire formidable pour moi et participait à tous mes efforts.

Il est cependant vrai que devenir ministre change votre vie à bien des égards. Par exemple, vous devez céder vos placements (actions, obligations, etc.) ou en confier la gestion à un agent fiduciaire. C'est une source de complications. Cela dit, mon portefeuille n'était pas très important, et j'ai donc tout transféré dans des placements qui ne pouvaient pas être sujets à controverse.

La question de l'appartenance à divers organismes se pose également. J'avais pour habitude de dire dans mes discours que j'avais dû renoncer à tous mes attachements, à l'exception de ceux qui me liaient à mon église et à mon épouse, et ce n'était pas loin d'être la vérité! Naturellement, vu mon intérêt pour l'éducation, j'étais membre d'un grand nombre de conseils d'administration et de commissions dans ce domaine. Ainsi, j'étais membre du conseil de surveillance de la fondation de l'université Duke. J'ai dû renoncer à ces fonctions, qui me donnaient grande satisfaction. Pour pouvoir accepter le poste de ministre de l'éducation, j'ai dû également renoncer à participer à divers autres conseils d'administration et commissions. En effet, lorsque vous êtes nommé à ces fonctions, vous devez démissionner de tous vos autres postes liés de près ou de loin à l'éducation, ce qui était le cas de tous les organismes auxquels j'appartenais.

En bref, il faut démissionner de tous les organismes dont on est membre et vendre tout ce que l'on possède, à l'exception de son logement et de sa voiture. On doit également liquider ses placements et rompre ses diverses attaches afin d'éviter tout conflit d'intérêt. Voilà le prix à payer pour accéder aux postes auxquels le peuple délègue son pouvoir en accordant sa confiance.

Q: Cela en valait-il la peine?

M. Riley: Oui, absolument. C'était compliqué, et il a fallu nous réorganiser à bien des égards, mais cette expérience nous a beaucoup plu. Je dois également dire que le président m'a demandé de rester à mon poste pour son second mandat de quatre ans, après sa réélection en 1996. Au total, j'aurai donc occupé ces fonctions pendant huit ans. Parti à Washington pour deux mois, j'y serai finalement resté huit ans et deux mois!

J'ai profité de chaque minute de cette période, et mon épouse également. Nous nous sommes fait des amis dans le monde entier lors de notre séjour à Washington, sans parler des nombreux interlocuteurs du monde de l'éducation que je rencontrais chaque jour dans mon travail. Bref, les gens les plus intéressants du pays et du monde! Je n'aurais renoncé pour rien à cette expérience.

Je serai toujours reconnaissant au président Clinton de m'avoir nommé à ce poste.

Q: Il est assez inhabituel qu'un ministre reste en fonctions huit années de suite. En général, ils quittent le gouvernement après quelques années de service. Pourquoi êtes-vous resté si longtemps?

M. Riley: Vous vous rappelez peut-être que les présidents qui avaient précédé Bill Clinton souhaitaient supprimer le ministère fédéral de l'éducation. C'est la raison pour laquelle j'ai trouvé, lors de ma prise de fonctions, un ministère dont de nombreux éléments structurels étaient obsolètes ou devaient être revus de fond en comble. Je me suis immédiatement attaqué à cette tâche, qui s'est avérée très prenante. Il a notamment fallu mettre en place un nouveau système informatique pour gérer les rapports entre le ministère et les universités, les circonscriptions scolaires, les étudiants et d'autres intéressés. Toute cette activité devait être gérée par un ministère aux effectifs relativement limités. J'ai fait appel aux services des personnes les plus compétentes, ce dont je me félicite encore aujourd'hui.

Nous avons ainsi progressivement redressé le ministère. Le président m'a proposé des postes plus importants, mais je m'étais totalement consacré à ma mission au ministère de l'éducation et j'ai préféré y rester. Les choses allaient beaucoup mieux au bout des quatre premières années, et je me réjouissais de pouvoir continuer quatre années de plus.

Q: Avez-vous des conseils pour le nouveau président et ses collaborateurs?

M. Riley: Je joue, d'une certaine manière, le rôle de conseiller pour les membres des équipes de transition chargées de l'éducation. Je les ai rencontrés et je leur ai parlé. Deux équipes s'intéressent au ministère de l'éducation, qu'il s'agisse du ministère proprement dit, de son organisation ou de la politique qu'il applique. Je leur ai parlé et j'ai répondu aux questions qu'ils m'ont posées. Ils m'appellent régulièrement. Je suis à leur disposition et j'essaie de leur donner les meilleurs conseils possibles. ■

Les opinions exprimées dans le présent article ne représentent pas nécessairement les vues ou la politique du gouvernement des États-Unis.

La désignation du personnel présidentiel

Entretien avec Stuart Holliday



Stuart Holliday répond aux questions de la presse à l'issue d'une réunion du Conseil de sécurité de l'ONU en avril 2005.

Quand un nouveau président se prépare à s'installer à Washington, il a des promesses électorales à tenir et un programme de travail à mettre en chantier. Toutefois, pour commencer, il doit embaucher un groupe de personnes qui l'aideront à entreprendre sa mission. Un nouveau président a entre huit mille et dix mille postes à pourvoir dans l'administration fédérale, dont les effectifs atteignent près de trois millions de personnes, civils et militaires y compris. Le président nouvellement élu doit donc choisir soigneusement les personnes qui l'aideront à traduire ses aspirations dans la pratique.

Stuart Holliday a fait partie de l'équipe de transition du président George W. Bush en qualité d'assistant spécial et il a été directeur adjoint du personnel présidentiel à la Maison-Blanche de 2000 à 2001. De 2003 à 2005, il a occupé les fonctions de représentant des États-Unis chargé des affaires politiques spéciales à l'ONU. Il est actuellement à la tête du Centre international Meridian, organisme spécialisé

dans la diplomatie publique à Washington. Il a répondu aux questions de Charlene Porter, de l'équipe de rédaction de la revue eJournal USA, au sujet de la méthode de sélection du personnel.

Question : Un président qui vient d'être élu doit former un gouvernement capable de fonctionner en peu de temps et il doit embaucher des milliers de hauts responsables. C'est une tâche énorme qui doit être accomplie très rapidement. Quelles étaient certaines des questions prioritaires quand vous avez participé à cette tâche ?

M. Holliday : Tout d'abord, il y a deux tâches essentielles. La première consiste à mettre en place un nouveau gouvernement, en commençant par les ministres et les principaux conseillers de la Maison-Blanche. La seconde, c'est d'assurer la continuité du

gouvernement pour que la transition se fasse en douceur en ce qui concerne les fonctions qui ne doivent pas être interrompues. C'est une question de la plus haute importance, en particulier depuis les attentats du 11 septembre 2001.

Q: Le personnel est-il un élément clé pour assurer la continuité?

M. Holliday: Tout à fait. À certains postes, il faut s'assurer qu'on est prêt à fonctionner dès le premier jour en pouvant compter sur une équipe capable de servir le public. En règle générale, le nouveau président s'emploie d'abord à former son gouvernement, en commençant par le secrétaire d'État (ministre des affaires étrangères), le ministre de la défense et le ministre des finances, qui représentent les échelons les plus élevés du gouvernement. Ensuite, il poursuit le travail en finissant de nommer les autres ministres.

L'équipe chargée de la transition œuvre en étroite collaboration avec les membres du nouveau gouvernement pour sélectionner les chefs des directions ministérielles, dont la nomination doit être entérinée par le Sénat.

Q: Doter en personnel les milliers de postes à pourvoir peut prendre un an, voire plus, mais, si je vous comprends bien, vous dites qu'il y a certains fauteuils qu'un nouveau président ne veut pas voir vides ne serait-ce qu'un seul jour?

M. Holliday: C'est exact, en particulier en ce qui concerne la sécurité intérieure, la défense, les services de renseignement et les postes diplomatiques. Il y a dans ces domaines un grand nombre de postes qui doivent faire l'objet d'une transition méticuleuse.

Q: Il y a des spécialistes qui rappellent la règle des «trois P» à un nouveau président: «personnel, processus, politique». Comment le personnel désigné au cours des premiers mois très chargés de la période de transition influence-t-il le cours des années à venir?

M. Holliday: Selon un vieil adage, «le personnel et la politique se confondent» la première année d'un gouvernement, et cette remarque me paraît très juste. De toute évidence, le nouveau président a fondé sa campagne sur un ensemble de dossiers prioritaires et de questions qui lui tiennent à cœur et qu'il veut voir mettre en œuvre. Le point le plus important, c'est de comprendre le travail qui est à faire, et c'est ce qui détermine le choix des personnes qui seront affectées aux divers postes. La politique dans

un domaine donné doit être appliquée et affinée en cours de route. En liaison avec les nouveaux ministres, un nouveau président va établir les grandes lignes du programme de travail qu'il veut exécuter pendant les cent premiers jours de son mandat et qui correspondent à ce qu'il veut accomplir. En général, le président n'a pas toute son équipe en place, ni même la moitié, pendant les cent premiers jours de son mandat. Dans une grande mesure, donc, il doit travailler avec le Congrès et le personnel de la Maison-Blanche pour faire avancer son programme.

Q: Vous avez travaillé dans le service du personnel de la Maison-Blanche jusqu'en 2001. Est-ce que la plupart des huit mille à dix mille postes avaient été pourvus au moment de votre départ?

M. Holliday: À la fin de la première année, presque tous étaient pourvus, mais les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont incité le Sénat à entériner les



Audition au Sénat de Tom Daschle nommé au poste de ministre de la santé et des services sociaux.

© AP Images

nominations plus rapidement. L'examen par le Sénat des nominations avait été très lent tout au long du printemps et de l'été 2001. La phase de sélection, des enquêtes sur le passé des personnes nommées et de confirmation des nominations peut s'étaler sur plusieurs mois. Toutefois, à la fin de la première année, tous les postes pour lesquels le Sénat devait entériner la nomination des candidats avaient été pourvus.

Q: Au total, ce sont environ cinq cents personnes dont la nomination doit être entérinée par le Sénat. Une fois que ces hauts responsables sont en poste, n'ont-ils pas un grand pouvoir discrétionnaire qui leur permet de mettre en place des subalternes, ce qui signifie qu'une



Ancien général, Colin Powell est le premier ministre que George W. Bush ait nommé en décembre 2000.

© AP Images

partie de l'embauche échappe à la Maison-Blanche?

M. Holliday: C'est vraiment un effort d'équipe, et de toute évidence les personnes qui vont faire partie de l'équipe d'un ministre doivent être des personnes que celui-ci veut intégrer à son équipe. Il est cependant très important que la Maison-Blanche conserve un droit de regard qui garantit le recrutement des personnes les plus compétentes et leur intégration au gouvernement. C'est un effort d'équipe.

Q: Dans quelle mesure les considérations politiques interviennent-elles dans les décisions, par exemple le fait de satisfaire une certaine aile du parti avec telle ou telle nomination ou d'apaiser des mécontents avec une autre?

M. Holliday: Depuis l'époque des Pères fondateurs, la question de l'équilibre entre le favoritisme politique et les qualifications s'est toujours posée. Ces dernières années, il est devenu très important que les postes de grande responsabilité soient pourvus par des personnes extrêmement qualifiées. Les électeurs, les représentants et les sénateurs, les gouverneurs et les campagnes politiques, tous font des recommandations en matière de recrutement, et ce sera toujours le cas. Cependant, toutes les nominations doivent être fondées sur le mérite; il faut qu'elles le soient au bout du compte. La meilleure façon de servir un président, c'est de mettre en place des personnes très compétentes dans ces postes.

Q: Et comment peut-on être sûr qu'elles le sont?

Quelles sortes de questions faut-il poser?

M. Holliday: Le meilleur conseil que j'ai jamais reçu, c'est que les antécédents d'un candidat permettent de prédire ce qu'il fera à l'avenir. Quand on recherche des candidats compétents, il ne s'agit pas simplement de leur demander ce qu'ils feraient dans telle ou telle circonstance. Il faut rechercher dans leurs antécédents ce qu'ils ont fait qui s'apparente aux objectifs à atteindre dans un poste donné. Avant tout, on le voit, le mérite est évalué à l'aune des résultats obtenus antérieurement et à la lumière de ce qu'on espère accomplir dans les divers postes.

L'examen détaillé du dossier des candidats est quelque chose d'un peu différent. Les vues de ces personnes sont-elles compatibles avec le programme de travail global du gouvernement? La nomination de ces personnes pourrait-elle être entérinée par le Sénat? Ces personnes ont-elles le tempérament voulu pour l'emploi? Y a-t-il quoi que ce soit dans leurs antécédents qui pourrait les disqualifier? C'est là qu'on fait la distinction entre le service du personnel de la Maison-Blanche et les conseillers juridiques de la Maison-Blanche.

Q: Pourriez-vous développer votre pensée?

M. Holliday: La Maison-Blanche a une large équipe de conseillers juridiques qui travaillent avec l'Office chargé des questions d'éthique et les services juridiques des ministères pour mener des enquêtes sur le passé des candidats et pour préparer ceux-ci aux auditions que le Sénat doit tenir avant de donner son consentement.

Q: Il s'agit donc d'un processus à deux temps. Le bureau du personnel identifie des candidats solides, puis il passe leur nom à l'équipe juridique qui examine leur dossier?

M. Holliday: Exactement. Il faut aussi mentionner les conditions draconiennes qui sont posées en matière de dessaisissement d'avoirs financiers et de normes éthiques, lesquelles font que l'entrée au service de l'État est une proposition coûteuse pour certaines personnes. Il ne faut pas croire que la procédure est superficielle.

Q: Les candidats dont la nomination doit être entérinée par le Sénat sont soumis à des auditions qui se déroulent en présence de tout un parterre de photographes, dans la lumière des projecteurs de télévision installés face à eux. Comment prépare-t-on les candidats à ce genre d'expérience?

M. Holliday: La première chose à faire, c'est de s'assurer qu'ils comprennent bien les règles pertinentes et ce qui les attend. Il faut ensuite les préparer aux auditions elles-mêmes en organisant des simulations au cours



Le général de l'armée de l'air Michael Hayden répond aux questions d'une commission sénatoriale au sujet de sa nomination au poste de directeur de la CIA en mai 2006.

desquelles on leur pose des questions difficiles. Il est aussi très important que les candidats ne s'avancent pas trop, qu'ils s'abstiennent de dire précisément ce qu'ils feraient une fois en fonction.

La meilleure chose qu'un candidat puisse faire dans cette circonstance au Sénat, c'est d'écouter les membres de la commission compétente. Ceux-ci auront beaucoup à dire sur les questions auxquelles le candidat devra faire face, et il n'est pas recommandé de se quereller avec la commission compétente avant même d'assumer ses fonctions.

Q: Est-ce qu'on a recours à des formules mathématiques? Par exemple, est-ce qu'un président va décider que tel pourcentage de ses collaborateurs doit avoir de l'expérience au Congrès, tel pourcentage doit avoir pris part à sa campagne électorale?

M. Holliday: Je crois que, dans la plupart des cas, le nouveau gouvernement veut scruter toute la scène nationale à la recherche de personnes de talent et s'assurer d'une grande diversité, sur le plan de l'expérience, de l'ethnicité, des antécédents et du sexe, pour être représentatif du pays. Mais quand on parle d'emplois précis, la question devient plus difficile parce qu'elle ne se pose plus de manière générale. Il s'agit alors de trouver des personnes bien précises. Certes, on dispose de lignes directrices générales en ce qui concerne le type d'expérience recherchée, et il faut ensuite les appliquer concrètement dans le cadre du processus de sélection. La

tâche peut être difficile, en particulier dans certains domaines.

Les personnes issues du Congrès possèdent une expérience certaine dans le domaine politique et elles sont sur place, à Washington, ce qui veut dire qu'on a facilement accès à elles. On peut partir du principe que les candidats provenant de ce milieu seront dans leur élément naturel, et par conséquent le défi consiste à sortir du cadre de Washington. Mais, inévitablement, les gens qui font partie du dispositif de la prise de décisions du gouvernement ont un avantage dans certains domaines, en particulier là où s'imposent des compétences très spécialisées.

Q: Historiquement, dans quelle mesure le succès du président tout au long de son mandat dépend-il des décisions

qui sont prises à ce stade, de la qualité des candidats qu'il recrute dans les tout premiers jours?

M. Holliday: Je crois que c'est absolument crucial. Vous pouvez examiner la plupart des questions qui définissent un mandat présidentiel et les rattacher aux décisions prises en matière de personnel.

Q: C'est une assertion vraiment générale.

M. Holliday: Oui. En bien ou en mal, quand on gère une crise, on compte sur les personnalités dirigeantes de son gouvernement, sur les personnes qu'on a mises en place dans ces postes. Ce qui ne crée pas de problème particulier aujourd'hui pourra le faire demain. Prenez l'exemple de la crise financière actuelle: les postes à pourvoir à la Securities and Exchange Commission (Commission des valeurs mobilières des États-Unis) et à la Federal Deposit Insurance Corporation (organisme fédéral d'assurance de dépôts bancaires) n'étaient pas particulièrement mis en vedette il y a cinq ou six ans, mais lors des derniers mois de l'année 2008 les emplois dans ces organismes et les personnes qui les occupent ont pris une importance considérable.

Q: Certains présidents, en particulier ceux qui étaient gouverneur avant d'accéder à la présidence, ont tendance à choisir des personnes qui viennent du même État qu'eux. Ils ont travaillé avec certaines personnes dans la capitale de leur État et ils font venir un bon nombre d'entre elles à Washington. Est-ce qu'ils agissent ainsi parce que ces personnes sont incontestablement les meilleurs candidats

possibles ou parce qu'ils ont déjà travaillé ensemble?

M. Holliday: S'ils ont bien réussi en tant que gouverneur, ils considèrent que l'équipe dont ils s'étaient entourés y a contribué et ils se sentent à l'aise avec leurs anciens collaborateurs. Une fois encore, il faut rappeler que quelqu'un capable de bien réussir à un certain niveau n'obtiendra pas nécessairement les mêmes résultats à un autre niveau. Il n'y a pas de règle fixe. On a connu des gens qui faisaient un travail impeccable quand ils étaient maire, chef des pompiers ou conseiller municipal et qui ont ensuite servi leur pays avec la plus grande distinction à Washington. Il y en a eu d'autres qui sont tombés de haut lorsqu'ils se sont rendu compte que la pression des budgets énormes, des mesures de surveillance et des relations avec le Congrès dépassait tout ce qu'ils avaient connu jusqu'alors.

Q: Après une élection âprement disputée, de vilaines rancunes politiques pourraient subsister. Que doivent faire le gouvernement sortant et celui qui va lui succéder pour mettre ces sentiments de côté et garantir une transition souple?

M. Holliday: Pendant toute période de transition, il y a quelques dossiers critiques qui doivent passer d'un gouvernement au suivant. Indépendamment du parti et de la politique politicienne, il est important que l'équipe sortante et la nouvelle sachent collaborer. Il est également important que le gouvernement sortant finisse sur une bonne note et qu'il remette à la nouvelle équipe un groupe clair de dossiers sur les questions d'actualité brûlante. Il s'agit là d'une obligation, d'une obligation patriotique. De son côté, la nouvelle équipe a le devoir de ne pas sombrer dans une arrogance qui la conduirait à refuser d'écouter ce que le gouvernement sortant lui dit.

À cet égard, il est très important que tout le monde œuvre de concert en vue d'assurer une transition sans faux plis en ce qui concerne non seulement le personnel, mais aussi les dossiers en cours. ■

Les opinions exprimées dans le présent article ne représentent pas nécessairement les vues ou la politique du gouvernement des États-Unis.

La prestation de serment des présidents des États-Unis



La terrasse ouest du Capitole le 20 janvier 2001.

© AP Images

“Je jure (ou affirme) solennellement de remplir fidèlement les fonctions de président des États-Unis et, dans toute la mesure de mes moyens, de sauvegarder, protéger et défendre la Constitution des États-Unis.”

C'est là le serment que prêtent tous les présidents des États-Unis.



Ce tableau de Ramon de Elorriaga (1889) dépeint la prestation de serment de George Washington en sa qualité de premier président des États-Unis le 30 avril 1789, à New York.

© AP Images

Après l'entrée en fonction d'Andrew Jackson le 4 mars 1829, plus de 20000 sympathisants se massent devant la Maison-Blanche pour le voir.



© AP Images



© AP Images

Lors de son entrée en fonction le 4 mars 1841, le président William Henry Harrison se rend à cheval au Capitole, où il prononce le plus long discours de l'histoire des États-Unis (plus d'une heure) pour cette occasion alors qu'il fait extrêmement froid. Il retourne à la Maison-Blanche également à cheval et, selon une légende controversée, attrape un rhume qui se transforme en pneumonie. Il est en tout cas mort un mois plus tard, le 4 avril, après la présidence la plus courte de l'histoire du pays.



La foule devant la façade est du Capitole, dont le dôme est alors en cours de rénovation, à l'occasion de la prestation de serment du président Abraham Lincoln le 4 mars 1861.

© AP Images



© AP Images



© AP Images

Calvin Coolidge prête serment en sa qualité de président des États-Unis devant le président de la Cour suprême, William Taft. C'est la seule fois dans l'histoire des États-Unis qu'un ancien président des États-Unis ait fait prêter serment à un nouveau président.

Le président sortant Herbert Hoover et le président nouvellement élu Franklin Roosevelt se serrent la main en face de la Maison-Blanche le 4 mars 1933. C'est la dernière fois que la cérémonie de prestation de serment ait eu lieu en mars. Depuis 1937, elle se tient le 20 janvier.



© AP Images

Le président John Kennedy prononce son discours après avoir prêté serment devant le Capitole le 20 janvier 1961. «Ne demandez pas ce que votre pays peut faire pour vous, demandez plutôt ce que vous pouvez faire pour votre pays», dit-il à cette occasion.



À la suite de l'assassinat du président John Kennedy le 22 novembre 1963 à Dallas, Lyndon Johnson, qui était alors vice-président, prête serment en sa nouvelle qualité de président dans l'avion qui le ramène à Washington. La juge Sarah Hughes est au premier plan ; c'est la seule femme qui ait jamais fait prêter serment à un président. L'épouse de Lyndon Johnson, Lady Bird, est à sa droite et Jacqueline Kennedy à sa gauche.

© AP Images

Après avoir prêté serment, le président Jimmy Carter et son épouse Rosalyn marchent du Capitole à la Maison-Blanche, ce qu'aucun autre président n'a jamais fait.



© AP Images



© AP Images

Le 20 janvier 1985 étant un dimanche, le président Ronald Reagan prête serment pour son second mandat à la Maison-Blanche, lors d'une cérémonie organisée sous la direction du président de la Cour suprême, Warren Burger, et c'est l'épouse du président, Nancy Reagan, qui tient la bible. La cérémonie publique organisée le lendemain se tient dans la rotonde du Capitole à cause du froid extrême qui sévit à Washington ce jour-là.

Le saviez-vous ?

- George Washington prononça après sa prestation de serment le discours le plus court de l'histoire des États-Unis (135 mots).
- Le président de la Cour suprême John Marshall fit prêter serment à neuf présidents, allant de John Adams (1797) à Andrew Jackson (1833).
- En 1865, Abraham Lincoln fut le premier président à inclure des Noirs dans le défilé organisé à la suite de sa prestation de serment.
- En 1917, Woodrow Wilson fut le premier président à inclure des femmes dans le défilé organisé à la suite de sa prestation de serment.
- En vertu du XX^e amendement de la Constitution ratifié en 1933, la date d'entrée en fonction du président est désormais le 20 janvier au lieu du 4 mars. En 1937, Franklin Roosevelt fut le premier président à prêter serment le 20 janvier.
- La prestation de serment d'Harry Truman en 1949 fut la première à être télévisée.
- Le jour de la première prestation de serment de Ronald Reagan (1981) fut le plus chaud et le jour de sa seconde prestation de serment le plus froid.
- Robert Frost fut le premier poète à participer à une cérémonie de prestation de serment (celle de John Kennedy en 1961).
- La prestation de serment de Bill Clinton en 1997 fut la première à être transmise en direct sur l'Internet.
- Si le 20 janvier tombe un dimanche, le nouveau président prête serment ce jour-là en privé et le prête de nouveau en public le lendemain.
- Vous pouvez trouver d'autres faits intéressants sur les sites <http://inaugural.senate.gov/history/factsandfirsts/index.cfm> et <http://www.inauguration.dc.gov/>.

Les défis à relever par le nouveau gouvernement

Kurt Campbell

Si les présidents nouvellement élus se sont de tout temps heurtés à des questions difficiles, et bien que beaucoup d'entre eux aient commis des erreurs, la République a toujours survécu.

*Kurt Campbell est président-directeur général du Center for a New American Security. Il tient à remercier Whitney Parker et George Mitchell des travaux de recherche qu'ils ont faits pour l'aider à rédiger le présent article. Celui-ci se fonde sur l'ouvrage de Kurt Campbell et James Steinberg publié en novembre 2008, aux éditions Brookings Press, sous le titre *Difficult Transitions: Foreign Policy Troubles at the Outset of Power*.*



Barack Obama entouré de Joe Biden, d'Hillary Rodham Clinton et de James Jones, lors de la conférence de presse qu'il a donnée le 1^{er} décembre 2008 pour annoncer le nom des membres de son équipe qui sera chargée de la sécurité nationale.

La transmission de pouvoir du président sortant à son successeur offre à ce dernier l'occasion de procéder à des changements et à des réévaluations, mais c'est aussi une période qui comporte de gros risques. Quand il aura prêté le serment traditionnel d'entrée en fonction le 20 janvier 2009, Barack Obama sera obligé de faire face à deux guerres en cours en Irak et en Afghanistan, à une crise financière qui ne cesse de s'aggraver au point de menacer de déstabiliser l'économie mondiale, au dossier des programmes nucléaires de l'Iran et de la Corée du Nord, à l'intensification des tensions avec la Russie et à la complexité croissante des relations avec la Chine, sans parler des spectres des changements climatiques, de la pauvreté mondiale et des conflits en Afrique.

Si les grandes questions de sécurité nationale qui tiennent de la gageure n'ont en soi rien de nouveau dans les périodes de transition, plusieurs raisons font que, cette fois-ci, les risques sortent de l'ordinaire. En premier lieu, le caractère pressant et l'ampleur des menaces à l'ère de la mondialisation n'ont jamais été aussi marqués : les effets d'une attaque biologique ou d'un krach boursier peuvent se faire sentir dans le monde entier en l'espace de quelques minutes. En second lieu, l'interdépendance internationale croissante sur les plans tant militaire qu'économique, conjuguée au resserrement des liens transnationaux, fait qu'il est pratiquement impossible qu'un nouveau président soit parfaitement informé, à son arrivée à la Maison-Blanche, sur toutes les zones susceptibles de revêtir une importance stratégique. En troisième lieu, la transition sera probablement la plus complexe de l'histoire du pays. Barack Obama prendra la tête d'un dispositif de sécurité nationale qui a été considérablement élargi, plusieurs organismes y ayant été rajoutés, tel le ministère de la sécurité intérieure, et qui n'a encore jamais fait l'expérience d'une transition politique.

Ces facteurs, conjugués à d'autres encore, posent des difficultés complexes pour le futur gouvernement. Pour les gérer au mieux, l'équipe de Barack Obama devra se concentrer sur trois questions clés en rapport avec la



© AP Images

Les trois soldats sud-coréens qui se tiennent au garde-à-vous à Panmunjom dans la zone démilitarisée séparant la Corée du Nord et la Corée du Sud symbolisent les tensions existantes dans la péninsule coréenne, auxquelles le nouveau gouvernement devra faire face.

transition : la réévaluation des engagements pris pendant la campagne électorale, la sélection de collaborateurs et de méthodes d'organisation ainsi que l'établissement d'un programme de travail pour les cent premiers jours de son gouvernement.

LES ENGAGEMENTS PRIS PENDANT LA CAMPAGNE ÉLECTORALE

L'un des premiers défis de la phase de transition se fait jour bien avant l'élection du mois de novembre, quand les candidats sont encore en pleine campagne électorale. Les engagements pris à la hâte reviennent souvent hanter le candidat qui s'installe à la Maison-Blanche.

Le président nouvellement élu peut être amené à réévaluer les promesses faites pendant la campagne électorale après avoir été mis au courant des dossiers de sécurité nationale par les échelons les plus élevés du gouvernement. S'il ne donne pas suite à l'un de ses engagements, il risque de paraître faible, ce qui sape sa crédibilité. Toutefois, s'il s'accroche à un engagement

imprudent au vu d'informations nouvellement acquises, il s'expose à des conséquences plus graves encore.

Malheureusement, les pressions de la campagne électorale garantissent presque à coup sûr que les candidats feront au moins quelques faux pas. S'il peut se révéler nécessaire, à ce stade, de faire des promesses précises pour gagner l'accès à la Maison-Blanche, le candidat qui sera élu président aura besoin de l'appui non seulement d'importants groupes d'intérêt dans le pays, mais aussi de la collaboration de partenaires étrangers. La myriade de propositions et d'aide-mémoire qui émanent d'un imposant réseau de centres de réflexion prêts à donner leur point de vue sur les orientations du futur gouvernement peut à l'occasion revêtir une certaine utilité, mais elle risque aussi d'embrigader les candidats dans des prises de position dont certaines pourraient se révéler malavisées à l'avenir.

LE PERSONNEL ET LES MÉTHODES D'ORGANISATION

Une deuxième grande question à résoudre en matière de politique étrangère pendant la phase de transition



L'Iran constitue un autre dossier épineux. Le président de ce pays, Mahmoud Ahmadinejad (à gauche), inaugure une centrale nucléaire à eau lourde à Arak. Téhéran déclare que cette centrale a des fins civiles, mais les pays occidentaux craignent qu'elle ne puisse servir à mettre au point une bombe nucléaire.

© AP Images

qui font partie des amis fidèles du futur président ou qui l'ont conseillé pendant la campagne électorale (les « loyalists » ou « fidèles »), celles qui ont un statut de vedette (les « all-stars ») et celles qui sont classées dans la catégorie « méritoire » (les « worthies »), chaque catégorie ayant des avantages et des inconvénients. Les « holdovers » offrent une mesure de continuité et de mémoire institutionnelle à la nouvelle équipe, mais leur loyauté n'est pas certaine. Les « fidèles » ont prouvé leur attachement au nouveau président, mais ils posent des risques associés à la « pensée de groupe » quand il faut prendre des décisions. Les « all-stars » apportent une crédibilité immédiate au nouveau gouvernement dans des domaines précis, mais ces personnes ne sont pas nécessairement compatibles avec le style de commandement du président. Les « worthies », personnes bien connues du public, souvent issues du Congrès, apportent elles aussi de la crédibilité, mais elles ne possèdent pas nécessairement une grande expérience en matière de sécurité nationale.

Les choix qui doivent être faits en matière de personnel et de méthodes

concerne le choix des personnes qui participeront à la prise des décisions et à la gouvernance ainsi que la mise en place de méthodes à cet égard. Les candidats à la présidence pourraient, avant le jour de l'élection, enquêter sur les personnes qu'ils souhaiteraient éventuellement nommer aux ministères clés, mais ils ne le font pas pour diverses raisons. La superstition, la peur de « se porter la poisse », est une raison, mais les candidats sont obligés de faire face à un certain nombre de questions pressantes pendant la campagne électorale et ils veulent sans doute se garder de fâcher leurs principaux alliés qui seraient mécontents si leur nom ne figurait pas sur la liste des personnes à nommer.

En règle générale, les personnes susceptibles d'être nommées à des postes dans le nouveau gouvernement tombent dans l'une des quatre catégories suivantes : il y a celles qui conservent le poste qu'elles occupaient dans le gouvernement précédent (les « holdovers »), celles

d'organisation s'appliquent tout aussi bien au bureau du vice-président. Et toutes ces considérations sont à envisager dans le contexte du programme de travail du nouveau gouvernement, toujours en cours d'élaboration.

LES CENT PREMIERS JOURS

Le nouveau président se heurte à un paradoxe troublant une fois que prennent fin les festivités qui ponctuent son entrée en fonction : sa cote de popularité est à son plus haut point alors que ses moyens administratifs sont à leur point le plus faible. Le nouveau président est sur la corde raide et il doit choisir soigneusement ses combats, alliant l'audace à la prudence.

Les revers essayés au début de cette période, par exemple l'initiative notoire du président Bill Clinton à propos des homosexuels dans les forces armées, qui a sérieusement compromis ses relations avec le ministère

de la défense, peuvent mettre un nouveau dirigeant dans l'incapacité de prendre l'élan dont il a besoin pour résoudre les grandes questions de politique générale.

En outre, le nouveau président doit aussi mettre un bémol à son désir de jeter par-dessus bord toute la politique du gouvernement sortant, phénomène baptisé «ABC» par certains observateurs («Anything But Clinton», tout sauf Clinton) pour ce qui caractérisa le premier mandat du président George W. Bush.

DES CONSEILS AU SUJET DE LA PHASE DE TRANSITION

Pendant la campagne électorale, les candidats à la présidence doivent, premièrement, se montrer judicieux quand ils font des promesses et se rendre compte qu'ils pourraient être amenés à revenir sur certaines d'entre elles une fois qu'ils sont au pouvoir, armés de nouvelles informations. Deuxièmement, ils doivent se garder de répondre à des questions hypothétiques. Troisièmement, les candidats, aidés par leur état-major, doivent profiter de la campagne électorale pour découvrir leur style de gouvernement et de gestion. Les leçons que tirera le candidat chanceux lui seront bien utiles quand il devra former son gouvernement. Il est toujours possible de prendre de l'avance dans la sélection des principaux hauts responsables sans paraître arrogant. En outre, pendant la campagne électorale, les candidats peuvent établir des groupes consultatifs, officieux ou non, qui pourront le cas échéant devenir des équipes de transition et de gouvernance, comme Ronald Reagan et George H.W. Bush ont su si bien le faire.

Pendant la période officielle de transition, c'est-à-dire entre l'élection et l'entrée en fonction, le président nouvellement élu doit, tout d'abord, prendre des décisions en matière de personnel en gardant à l'esprit la composition globale de son gouvernement. Ensuite, il doit formuler les modalités de prise de décisions en tenant compte des personnalités (et de leurs traits de caractère) qui composeront son gouvernement. Les traits de caractère des personnes choisies et les relations informelles auront une influence sur le succès des démarches et des méthodes qui seront finalement mises en place. L'équipe du président doit veiller à ne pas tomber dans le piège de la «pensée de groupe» (autrement dit, elle doit s'abstenir de nommer un nombre excessif de «fidèles» au détriment des autres catégories), mais elle doit comprendre aussi qu'un excès de diversité risque de paralyser la prise de décisions et de compromettre de solides relations de travail.

Une fois installé à la Maison-Blanche et les rênes du pouvoir entre les mains, le président a intérêt à agir sans tarder pour régler efficacement les vieilles querelles et pour essayer d'accumuler toute une série de victoires modestes, preuves de progrès. Il gagnerait en outre à se donner le temps de s'habituer aux réalités imprévues de son nouveau poste avant de s'attaquer aux questions difficiles et complexes. Bien que ses pouvoirs soient souvent à leur niveau le plus faible pendant les cent premiers jours de son gouvernement, le nouveau président peut malgré tout faire des progrès substantiels s'il tire le meilleur parti de sa «lune de miel». Il peut prendre, dès la mise en place du nouveau gouvernement, des mesures pour rapprocher les factions notamment dans le domaine de la sécurité nationale.

Quand il entre à la Maison-Blanche, le nouveau président doit avoir déjà mis en place son gouvernement et être prêt dès le départ à gérer les crises qui pourraient se faire jour. En outre, il doit rapidement établir des relations de travail avec le Congrès, avec lequel il doit communiquer souvent. L'équipe de George W. Bush à la Maison-Blanche prit le Congrès à rebrousse-poil en mettant sur pied un dispositif de sécurité nationale largement axé sur l'exécutif, ce qui eut pour effet de créer des tensions avec les alliés républicains du président tant à la Chambre des représentants qu'au Sénat.

LES DANGERS ET LES POSSIBILITÉS

L'étude des onze transitions présidentielles qui ont eu lieu aux États-Unis depuis la Seconde Guerre mondiale nous fait comprendre les dangers et les possibilités qui y sont inhérents. Le régime politique des États-Unis comporte un grand nombre de caractéristiques uniques : son équilibre délicat des pouvoirs répartis entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire ; le rôle des responsables nommés pour des raisons politiques au sein de l'exécutif ; enfin, une phase de transition présidentielle très différente de celle qui existe dans les régimes parlementaires d'autres pays, comme en Angleterre, et qui est aussi beaucoup plus longue et beaucoup plus complexe.

Et dans un monde où foisonnent les menaces, où l'information circule à la vitesse de l'éclair et où les bureaucraties sont de plus en plus vastes, les transitions présidentielles aux États-Unis sont perçues avec un mélange d'espoir et de trépidation. Le sentiment de trépidation reflète plus que de simples inquiétudes face au changement possible des orientations ; il traduit aussi

une certaine angoisse suscitée par le risque de faux pas et de confusion, dont on en a vu des exemples lors de transitions présidentielles antérieures.

Pourtant, malgré les nombreux défis et les bavures épisodiques observés au cours des siècles passés, les transitions présidentielles aux États-Unis se sont déroulées de manière ordonnée et dans la paix, et ce à un degré remarquable. Le respect de la Constitution, la primauté du droit, le scrutin électoral et l'institution de la présidence ont toujours prévalu, même malgré quelques revers de temps à autre. Si les présidents nouvellement élus se sont de tout temps heurtés à des questions difficiles, et bien que beaucoup d'entre eux aient commis des erreurs, la République a toujours survécu. La transition actuelle ne manquera pas de présenter certains des défis les plus grands que les États-Unis aient jamais dû relever, mais l'histoire nous assure que des hommes et des femmes de talent répondront présents à l'appel. ■

Les opinions exprimées dans le présent article ne représentent pas nécessairement les vues ou la politique du gouvernement des États-Unis.

Le président et la presse

Martha Joynt Kumar



Le président Dwight Eisenhower répond à une question lors d'une conférence de presse qu'il a donnée en 1959 à Washington. Son porte-parole, James Hagherty, se tient à sa gauche.

Le président des États-Unis doit disposer à la Maison-Blanche d'une équipe qui connaisse bien les subtilités des relations entre le chef de l'exécutif et les médias et qui sache en tirer le meilleur parti. Les présidents d'aujourd'hui font des présentations publiques presque constamment et doivent sans cesse répondre aux questions des journalistes. Ils ont donc besoin d'une équipe capable de les aider à faire passer efficacement l'information qu'ils souhaitent communiquer sur les objectifs et les programmes du gouvernement.

*Martha Joynt Kumar est professeur de sciences politiques à l'université de Towson. Elle est l'auteure ou la co-auteure de plusieurs ouvrages consacrés aux médias et à la présidence, notamment le classique *Portraying the President: The White House and the News Media*, publié en 1981, et *Managing the President's Message: The White House Communications Operation*.*

Porte-parole du président Dwight Eisenhower, James Hagherty a dit à l'occasion de la publication de l'enregistrement d'une conférence de presse

présidentielle: « Je suis content que nous ayons communiqué cet enregistrement aux stations de radio, aux chaînes de télévision et aux actualités cinématographiques. Au diable les journalistes. Nous nous adresserons désormais directement au public, afin qu'il puisse entendre exactement ce que dit le président [Eisenhower], sans avoir à lire leurs articles tendancieux et subjectifs. »

Les responsables de la communication à la Maison-Blanche ont toujours cherché à établir un contact direct et sans filtre avec le public. Ils se sont également toujours plaints de la presse, qui est en quelque sorte leur bête noire. Le président George W. Bush n'avait pas pris ses fonctions depuis deux mois qu'il se plaignait déjà de ce qu'il appelait les « filtres ». C'est ainsi qu'il a déclaré, dans un discours prononcé le 23 mars 2001 à Portland (Oregon): « Je trouve que c'est plus facile pour moi de quitter Washington pour expliquer mon budget directement au public que de me reposer sur les « filtres ». Ils ont tendance à déformer les faits. Bon, je vais donc vous expliquer mon budget, si vous le voulez bien, et ce



© AP Images

Correspondante chevronnée à la Maison-Blanche depuis le président John Kennedy, Helen Thomas (au centre) occupe son siège au premier rang dans la salle de presse rénovée de la Maison-Blanche, en juillet 2007.

que nous avons l'intention de faire avec cet argent, du moins si nous pouvons ramener un peu de bon sens dans la capitale du pays.» Comme ses prédécesseurs, George Bush exprimait ainsi son irritation à l'égard de la presse, qui ne couvrait pas son action et ses programmes comme il l'aurait souhaité.

Quelles que puissent être leurs récriminations à l'égard des médias, les présidents découvrent rapidement qu'ils font partie intégrante de leur environnement de travail. James Hagerty critiquait les journalistes, mais cela ne l'empêchait pas de travailler avec eux, de les réunir dans son bureau deux fois par jour, de leur permettre de lui rendre visite à tout moment et de s'assurer qu'ils participaient aux événements et aux déplacements présidentiels, avec une place de choix permettant de voir et d'entendre le président dans les meilleures conditions. D'une manière générale, il les aidait à couvrir les événements et à traiter l'information. Il savait ce que les autres responsables de la Maison-Blanche et les présidents finissaient toujours par découvrir : les présidents retirent d'importants avantages de leurs relations avec les journalistes, même si ces relations sont parfois tendues. Le public veut savoir ce que fait le président et connaître ses projets. Les médias fournissent cette information.

Trois éléments des relations entre la Maison-Blanche et la presse permettent d'apprécier leur évolution d'un gouvernement à l'autre. Tout d'abord, ces relations reposent sur la coopération. Il peut y avoir des tensions,

mais chacune des parties à intérêt à travailler avec l'autre de manière constructive. Deuxièmement, les activités de communication de la Maison-Blanche ont un caractère permanent. Les services d'information passent d'un gouvernement à l'autre en conservant leurs méthodes de fonctionnement. Les principes qui gouvernent les relations entre la présidence et les médias sont simples et immuables : dire la vérité, expliquer les mauvaises nouvelles au moment où on les annonce. Ceci étant, les responsables de la Maison-Blanche sont aussi soumis à une tentation constante : celle de ne pas respecter ces règles. C'est l'une des raisons pour lesquelles la tâche du porte-parole du président est si difficile. Troisièmement, les organes d'information sont les principaux vecteurs utilisés par les présidents et leurs collaborateurs pour communiquer au public leurs innombrables discours, interviews et déclarations. La Maison-Blanche ne contrôle pas pour autant ces relations, car la présidence doit répondre aux questions des journalistes.

DES RELATIONS FONDÉES SUR LA COLLABORATION

Les présidents et leurs collaborateurs doivent collaborer avec les journalistes qui assurent la couverture de la Maison-Blanche, afin de tirer le meilleur parti des relations avec les médias. De quel autre moyen le président dispose-t-il pour informer le public des « faits » de manière constante, si ce n'est celui des médias ?

La presse écrite, les agences de presse, les chaînes de télévision et les stations de radio disposent en permanence d'une centaine de journalistes, photographes, producteurs et cadres à la Maison-Blanche. Ils sont prêts à transmettre à tout moment des images et des commentaires sur l'action du président et de son gouvernement. Quels que soient leurs sentiments à l'égard de la presse, les présidents et leurs collaborateurs continuent à les accueillir les journalistes dans l'aile ouest de la Maison-Blanche, où ils sont installés depuis l'inauguration de cette annexe en 1902. Dans le cadre de cette collaboration, la Maison-Blanche fournit aux journalistes des informations sur le président et ses programmes, les médias s'empressant d'utiliser ces données sous une forme ou sous une autre. La tension peut monter lorsque les informations communiquées par les médias, ou le contenu des reportages, ne plaisent pas à la Maison-Blanche.

Bien que le coût de la présence de ces journalistes à la Maison-Blanche pèse sur les budgets des médias, cette



© AP Images

Le président Bill Clinton quitte la salle de la Maison-Blanche où il vient de donner une conférence de presse en janvier 1997. Les présidents informent les médias dans divers lieux.

tradition perdue depuis 1896. C'est en effet cette année-là que plusieurs journaux ont installé une table pour leurs correspondants près de la porte du bureau du secrétaire du président (qui avait alors des fonctions semblables à celles exercées à l'heure actuelle par le secrétaire de la Maison-Blanche). Hier comme aujourd'hui, les organes d'information ont toujours souhaité placer leurs journalistes au plus près de l'information, afin d'être les premiers à la diffuser.

Les journalistes n'ont jamais renoncé à leur accès privilégié aux informations présidentielles. Les principales chaînes de télévision disposent aujourd'hui d'un emplacement de choix sur l'allée nord conduisant à l'aile ouest de la Maison-Blanche. C'est de là qu'ils diffusent leurs reportages en direct. Les journalistes de télévision invités peuvent également utiliser cet emplacement. La Maison-Blanche et les médias partagent les frais de l'entretien de cet emplacement, qui permet de diffuser

des reportages sur place. La salle de presse de la Maison-Blanche, récemment rénovée, est gérée de la même manière. Les médias ont pris en charge une partie (deux millions de dollars) du coût de cette rénovation, qui s'est élevé à huit millions de dollars.

UNE HISTOIRE MARQUÉE PAR LA CONTINUITÉ

Le porte-parole occupe le poste le plus ancien qui soit rattaché aux services de la Maison-Blanche. Chacun des treize présidents élus depuis 1929 a eu un collaborateur chargé de ses relations avec la presse et de fournir aux journalistes des informations répondant aux objectifs du chef de l'exécutif et de ses collaborateurs.

En 1969, le président Nixon décida d'ajouter un second élément à l'appareil de communication de la Maison-Blanche: le Bureau de la communication. Ce bureau existe encore aujourd'hui. Il est traditionnellement



© AP Images

Le président George Bush donne une conférence de presse dans la roseraie de la Maison-Blanche, en septembre 2006.

responsable de la préparation des communications et élabore les plans permettant d'expliquer les initiatives du président au public et aux autres parties prenantes dont le soutien est nécessaire. De leur côté, le porte-parole et son équipe fournissent des informations quotidiennes aux correspondants qui assurent la couverture régulière de l'activité du président. La longue histoire de ces services, que le président en exercice soit démocrate ou républicain, illustre le caractère permanent du besoin auquel ils répondent.

Les règles qui gouvernent les relations entre les journalistes et le personnel de la Maison-Blanche sont relativement immuables. Les définitions de ce qui est une information officielle, confidentielle et d'attribution indirecte sont bien établies. L'information officielle est communiquée pour publication, et les journalistes peuvent citer le nom de la source. De nos jours, la plupart des informations d'origine présidentielle sont communiquées à titre officiel. Une information est dite d'attribution indirecte lorsque la personne qui la communique, par exemple un membre du personnel de la Maison-Blanche,

donne l'autorisation au journaliste de la publier, mais sans indiquer le nom de la source. Le journaliste pourra écrire, par exemple : « Un responsable de la Maison-Blanche a indiqué que... ». Les informations confidentielles ne peuvent être publiées d'aucune manière, mais le journaliste pourra chercher à se faire communiquer la même information par une autre source disposée à la lui fournir à titre officiel ou sous la forme d'attribution indirecte.

La continuité des principes qui permettent au président et à son gouvernement de communiquer efficacement est, elle aussi, bien établie. Ces principes, qu'a énoncés Ron Nessen, alors porte-parole du président Gerald Ford, s'appliquent à toutes les communications officielles. « Je pense, a-t-il dit, que la plupart des porte-parole, quels que soient leurs antécédents, comprennent que des principes invariables s'appliquent au fil des ans et quel que soit le gouvernement : dire la vérité, ne pas mentir, ne pas dissimuler, annoncer soi-même les mauvaises nouvelles dès que possible et en fournissant sa propre explication, etc. »

Ceci étant, il n'est pas toujours facile pour les

communicants de respecter ces principes. Comme Ron Nessen a eu l'occasion de le dire, « bien souvent, les autres membres de l'équipe gouvernementale ne veulent pas respecter ces principes; ils n'en voient d'ailleurs pas l'utilité. » On a vu combien il était difficile au porte-parole du président George W. Bush, Scott McClellan, d'obtenir des informations précises de la part des plus hauts responsables de la Maison-Blanche et comment il a ainsi perdu sa crédibilité. Ce genre de situation s'était également produit dans des gouvernements antérieurs, avec un résultat identique: l'arrivée d'un nouveau porte-parole.

LES MÉDIAS SONT DES INSTRUMENTS QU'ON NE PEUT PAS CONTRÔLER

Le président a besoin que le public comprenne son action pour pouvoir gouverner. Ses relations avec les médias sont d'une très grande importance. Le président a besoin de l'autorisation du Congrès pour créer ses programmes et les financer. En réalité, il partage le pouvoir plus qu'il ne l'exerce à lui seul. C'est précisément pourquoi les médias jouent un rôle si important: ce sont des instruments permettant d'obtenir le soutien public nécessaire pour convaincre le Congrès de financer les initiatives présidentielles.

Le président des États-Unis fait des déclarations à la Maison-Blanche et lors de ses déplacements dans le pays et dans le monde entier. Des journalistes l'accompagnent partout où il se rend. Ils envoient des câbles et des articles, ils diffusent ses déclarations à la radio et à la télévision. Le nombre de discours et de déclarations du président permet de mesurer sa dépendance à l'égard des médias. En moyenne, le président Bush prononce 1,6 discours ou déclaration par jour, cette moyenne étant de 1,8 dans le cas de Bill Clinton sur la base d'une semaine de six jours. De nos jours, un président s'exprime environ 500 fois par an, parfois longuement et parfois très brièvement. Ces communications sont particulièrement nombreuses durant la première année de son mandat. Le président Clinton s'est exprimé à 602 reprises durant sa première année au pouvoir (1993), et le président Bush a fait 508 discours et déclarations en 2001.

En contrepartie de l'utilisation des médias comme moyens de communication, la présidence fournit des informations aux organes d'information et à leurs correspondants, notamment ceux affectés à la Maison-Blanche. Les journalistes ont besoin d'obtenir des informations allant au-delà de celles que le président

et ses collaborateurs souhaitent fournir. En effet, les déclarations officielles ne sont que l'une des composantes de l'information. Les journalistes souhaitent donc savoir ce qui motive le président et connaître ses solutions de rechange et son ordre de priorité.

Les journalistes peuvent obtenir des informations de la part des collaborateurs du président, et en particulier de son porte-parole, sur une base quotidienne, mais ils doivent aussi obtenir régulièrement des informations fournies par le président lui-même. Depuis 1913, la conférence de presse constitue l'une des méthodes que les présidents utilisent pour répondre aux questions des journalistes. À l'origine, le contenu de ces conférences de presse n'était pas diffusé. Depuis 1955, il est officiel et diffusé par la télévision (c'est le président Eisenhower qui a tenu la première conférence de presse publique).

Aujourd'hui, on peut classer les rencontres entre les présidents et les journalistes en trois catégories. Il y a tout d'abord les conférences de presse, au cours desquelles le président répond aux questions pendant environ une demi-heure. Le président peut intervenir seul ou être accompagné d'un dirigeant étranger. Le président répond également aux questions des journalistes lors de séances brèves, mais régulières, de questions-réponses dans son bureau ou dans d'autres endroits bien connus de la Maison-Blanche, telle que la roseraie située juste à côté de son bureau. Enfin, les présidents accordent des interviews à des journalistes étrangers comme à des journalistes américains. C'est ainsi que les présidents reçoivent des journalistes représentant les médias des pays où ils doivent effectuer un déplacement. Ces interviews permettent de communiquer au public des pays intéressés les objectifs du président pour la visite à venir.

Prises collectivement, ces conférences de presse, ces séances de questions-réponses et ces interviews forment un ensemble dont le contrôle échappe en partie aux présidents. Ceux-ci ne sont pas obligés de répondre à toutes les questions, mais ils s'exposent alors à la critique. Bill Clinton a répondu aux questions des journalistes à 332 reprises durant sa première année de présidence, tandis que George Bush a participé à 211 réunions de ce genre durant sa première année au pouvoir. Après cela, le président Bush n'a répondu aux questions des journalistes que 150 fois par an au maximum au cours des sept années qui ont suivi. Le président Clinton s'est limité, quant à lui, tout au plus à 275 réunions de ce genre au cours de chacune des sept années suivant sa première année au pouvoir. Les présidents risquent en effet de commettre des

erreurs durant ces réunions, ce qui n'est évidemment pas à leur avantage. Ils cherchent donc à éviter de se mettre en situation difficile.

LA NOUVELLE PRÉSIDENTE

Barack Obama devra disposer, le jour de son entrée en fonction, d'une équipe qui soit au courant des subtilités des relations entre le chef de l'exécutif et les médias et qui sache en tirer parti. De nos jours, les présidents font des présentations publiques presque constamment et doivent sans cesse répondre aux questions des journalistes. Ils ont donc besoin d'une équipe capable de les aider à faire passer efficacement l'information sur leurs objectifs et leurs initiatives. Un gouvernement efficace l'exige. ■

Les opinions exprimées dans le présent article ne représentent pas nécessairement les vues ou la politique du gouvernement des États-Unis.

Pour mémoire

Terry Good



L'ancien président George H.W. Bush (à gauche), le président nouvellement élu Barack Obama, le président George W. Bush et les anciens présidents Bill Clinton et Jimmy Carter se sont entretenus à la Maison-Blanche le 7 janvier 2009.

© AP Images

« Vous arrivez sans rien. Vous repartez sans rien. » C'est la directive toute simple qui est donnée aux membres du personnel de la Maison-Blanche sur le point de quitter leur poste quand on leur explique la loi de 1978 en vertu de laquelle tous les documents de la Maison-Blanche appartiennent à l'État fédéral. Le Bureau de la gestion des archives (Office of Records Management ou ORM) a pour tâche de s'occuper du transfert de toute cette documentation aux Archives nationales et, ultérieurement, à la bibliothèque du président sortant.

Terry Good, qui travaillait aux Archives nationales, a été temporairement affecté à la Maison-Blanche en janvier 1969; il faisait partie de l'équipe chargée de commencer les préparatifs en vue de la création de la bibliothèque présidentielle de Richard Nixon. Après la démission de ce dernier, il a occupé un poste au Bureau de la gestion des archives de la Maison-Blanche, dont il est devenu le directeur en octobre 1988. Il a conservé ce poste jusqu'à son départ à la retraite, en juillet 2004.

20 janvier, 11 h 55.
Ça y est! Ce n'est pas trop tôt. On a fini. Une autre transition. Une autre évacuation massive du complexe de la Maison-Blanche. Évacuation des personnes, des papiers, des archives électroniques. Et le tout avant midi.

Dans mon bureau, je m'effondre sur le divan, éreinté et les yeux lourds de sommeil; j'ai passé la nuit à travailler, en ne m'accordant que quelques petits sommes, parce que jusqu'au dernier moment j'ai ratissé le complexe de la Maison-Blanche (l'aile ouest, l'aile est, le bâtiment Eisenhower des bureaux administratifs, le nouveau bâtiment des bureaux administratifs et d'autres installations encore), à la recherche de ces fichiers, de ces documents, qu'on oublie toujours quand on fait le grand nettoyage des bureaux. J'allume la télé et je regarde la cérémonie d'entrée en fonction du nouveau président, qui se déroule sur la terrasse ouest du Congrès, tout en buvant du bout des lèvres une tasse de café froid et en grignotant



White House Photo/Joyce Boghosian

Le président George W. Bush et le directeur de l'Office de la gestion des archives, Terry Good, à la Maison-Blanche.

un beignet au goût de vieux.

Je ne peux cependant pas me reposer trop longtemps. Il faut que je repasse une fois de plus dans l'aile ouest. Dans cinq minutes, l'avant-garde du nouveau président franchira le portail.

Le travail n'est qu'à moitié fini. J'ai dit au revoir à l'équipe sortante, des gens que j'ai appris à connaître, à respecter, à aimer. Pendant quatre ans ou pendant huit ans. Le temps paraît si court, en rétrospective, mais le temps presse, et l'heure n'est pas aux souvenirs. La phase suivante de la transition est sur le point de commencer. Je dois être prêt à accueillir les nouveaux arrivants, le sourire aux lèvres, et prêt à leur apporter mon soutien avec un dévouement et un enthousiasme semblables à ceux dont j'ai fait preuve envers leurs prédécesseurs, indépendamment du jeu des partis.

Et c'est ce que je ferai, tout comme mon personnel du Bureau de la gestion des archives (Office of Records Management ou ORM), parce que nous faisons partie du personnel qui reste à la Maison-Blanche, même quand le gouvernement change. Nous comptons au nombre des « fonctionnaires de carrière » qui ont pour mission de servir « la fonction, et non l'homme ».

Pendant ces quelques moments, je pense à ce qui attend le nouveau gouvernement et mon bureau. Je prends la liberté d'imaginer le cycle des quatre, voire des huit, prochaines années.

VOUS AVEZ DU COURRIER !

En l'espace de quelques jours, une avalanche de courrier va s'abattre sur les nouveaux occupants des lieux. Ce sera la première vague. Ils seront complètement débordés. Oui, ils avaient été prévenus, mais le choc n'en sera pas moins terrible à la vue de la montagne de cartons de courrier, provenant du grand public, qui s'accumule depuis le jour de l'élection. Il faudra installer spécialement

des tables dans les couloirs du bâtiment Eisenhower, adjacent à la Maison-Blanche. Au fil du temps, ils apprendront qu'il faut lire deux cents lettres en moyenne chaque jour. À chacune, ils assigneront un code en fonction de la suite à lui donner : une réponse, une réexpédition vers l'organisme compétent pour exécution ou, dans certains cas, rien.



Le président Bill Clinton s'entretient avec Terry Good dans son bureau.

Bibliothèque présidentielle William J. Clinton

Fait surprenant, le dépouillement du courrier n'est pas dénué de légèreté. Les Américains possèdent un sens de la créativité qui dépasse l'entendement. Pratiquement tous les formats imaginables ont été, ou seront, utilisés pour communiquer avec les présidents : des boîtes de conserve, des morceaux de bois, des courgettes et des noix de coco, pour donner une idée de la variété des choix.

Les fonctionnaires du Bureau de la gestion des archives et moi-même serons prêts à offrir des conseils sur la manière de traiter ce courrier. Ce sera notre première épreuve, notre première occasion. Nous devons être capables de convaincre le nouveau gouvernement que la vaste majorité de ce courrier, une fois qu'il a été lu et traité, n'a pas besoin d'être conservé passé un délai de quelques mois. Si nous pouvons les convaincre que ces communications peuvent être mises au rebut, il n'y a pas que l'aire de rangement qui s'en retrouvera réduite : il en ira de même pour les difficultés logistiques auxquelles nous nous heurterons quand nous devrons nous mesurer une fois de plus à notre plus grande épreuve, à savoir la

prochaine transition. Eh oui, on commence si tôt que cela à préparer la transition.

Heureusement, l'avalanche de messages électroniques, si massive au départ, ne provoquera plus les crises des temps passés, au moment de l'essor de cette nouvelle technologie. Son volume sera stupéfiant, mais le traitement des messages sera relativement systématique. La vague suivante, moins forte, ne tardera pas à déferler. Au bout de quelques jours, le bruit des sonneries de téléphone retentira à l'ORM. Un tel veut les dossiers des personnes qui ont envoyé du courrier, tel autre demande des renseignements de base sur les nouvelles mesures auxquelles travaille le nouveau gouvernement. Notre réponse sera toujours la même, toujours choquante et décevante : nos classeurs sont vides. De toutes les informations, de tous les papiers, de toutes les archives électroniques, il ne reste plus rien. Il va vous falloir repartir à zéro. Les organismes qui relèvent de l'exécutif pourront vous venir en aide. Ce sont eux qui ont la responsabilité des programmes et les connaissances voulues. En peu de temps, le nouveau gouvernement aura trouvé son rythme, et les rouages du gouvernement se mettront à tourner, prenant rapidement de la vitesse.

Dans l'ensemble du complexe de la Maison-Blanche, une nouvelle vague commencera à se former pendant les semaines qui suivent. Les affectations et les responsabilités du personnel s'accompagneront d'une grande quantité d'informations. Dans chaque bureau, les papiers, les documents et les livres déferleront, à un degré qui sera du jamais vu pour la majorité des nouveaux membres du personnel. L'afflux sera constant et de l'ampleur d'un tsunami. Au départ, ils essaieront de faire face à la situation en réclamant davantage de classeurs et d'étagères. Au bout de quelques semaines, il ne restera plus un centimètre carré d'espace de rangement dans les bureaux. Pis encore, les papiers, les documents et les livres s'entasseront, s'empileront, dans les classeurs, sur les étagères, les bureaux, les chaises, les tables, les divans et, enfin, par terre dans de rares cas, à tel point qu'il ne restera plus que quelques chemins pour aller de la porte au bureau, et peut-être même, comme on l'a vu une fois, que seule la menace de la visite du chef des pompiers pourra inciter le personnel à mettre un peu d'ordre et à faire du rangement.

S'ORGANISER : LE DÉFI À RELEVER

À ce stade, quelques membres du personnel administratif se sentiront complètement dépassés par les événements et découragés. Nombreux sont ceux qui seront pris de court par cette tâche imposante, rares sont ceux qui auront jamais travaillé dans un bureau où il y a tant à faire, et à faire si vite, comme c'est toujours le cas à la Maison-Blanche. L'embauche de personnel supplémentaire n'est pas possible. De crainte d'être accusé d'avoir des effectifs « excessifs » à la Maison-Blanche, le nouveau gouvernement doit composer avec un personnel restreint, appuyé par des bénévoles et des stagiaires. La tâche ne sera pas aisée.

Il n'y aura pas de surprise pour le Bureau de la gestion des archives. Dans chaque gouvernement, l'organisation des informations, sous quelque forme qu'elles se présentent, se voit affecter un faible rang de priorité au tout début. Les nouveaux arrivants estiment rarement à sa juste valeur la nature cruciale de cette composante des affaires gouvernementales ni son volume. Le personnel doit nécessairement se concentrer sur les événements nationaux et mondiaux à côté desquels les tâches aussi banales que le classement de documents font pâle figure. L'histoire va se répéter.

Le Bureau de la gestion des archives, dont le personnel ignorait l'existence, sera bientôt un cadeau du ciel. Les responsables des archives de l'ORM seront en mesure de réduire en partie l'accumulation des documents dans les bureaux. Dans certains cas, ils suggéreront des méthodes de classement. Souvent, il leur suffira d'encourager le personnel à dresser un inventaire et à ranger dans des cartons tout ce qui ne sera pas utile dans l'immédiat. Ces archives peuvent ensuite être placées sous la garde de l'ORM, où elles seront passées au scanner optique pour être intégrées à la banque de données de ce bureau ; quant aux cartons, ils seront numérotés et rangés sur des étagères, où ils pourront être récupérés en moins d'une heure le cas échéant. Bien que l'ORM ne le mentionne pas, il s'agit en fait d'une composante de la première phase de « la fin d'un gouvernement », celle qui consiste à préparer le départ du gouvernement qui aura lieu quatre ans, ou huit ans, plus tard. Le moment venu, les dossiers qui sont répertoriés et mis dans des cartons seront prêts à être transférés à l'Administration des archives nationales. Quand on prépare un carton à la fois, la tâche ne sera pas impossible quatre ou huit ans plus tard, lorsqu'on en aura au moins douze mille au bout de quatre ans et au moins vingt mille



© AP Images

Les Archives nationales conservent tous les documents présidentiels, qu'ils soient écrits à la main, imprimés, électroniques ou enregistrés. Un archiviste écoute à l'aide d'un ordinateur un enregistrement rendu public récemment à la Bibliothèque du président Nixon, qui est situé à Yorba Linda (Californie), en décembre 2008.

maturité, les liens entre l'ORM et le personnel politique vont se resserrer. Les personnes qui étaient de simples connaissances deviennent des amis, et les départs, qu'ils aient lieu pendant un mandat ou à sa fin, sont toujours des moments de tristesse sincère. L'analogie est un peu exagérée, mais travailler à la Maison-Blanche, c'est un peu comme si on était à bord d'un bateau qui navigue dans des eaux dangereuses. Tout le monde, côte à côte, rame avec la même force pour faire en sorte que le « bateau de l'État » négocie avec adresse les nombreux rapides, les secteurs

au bout de huit ans.

Fait tout aussi important, si ce n'est plus encore, le Bureau de la gestion des archives voit dans cette situation la première phase de la rédaction de l'histoire de ce gouvernement. Les documents sont des témoins : ils parlent. Les documents qui ont été organisés font des récits. Dans la mesure où l'ORM peut convaincre le personnel d'organiser ses fichiers, c'est dans cette mesure que les annales du gouvernement seront mieux comprises, mieux écrites, mieux racontées, d'abord par le président quand il rédigera ses mémoires, puis par les historiens et par ceux et celles qui chercheront à mettre en valeur et à interpréter certains événements et diverses mesures.

Ainsi donc, au fil du temps, l'ORM va affirmer sa réputation, soit parce que grâce à lui le personnel des services de la Maison-Blanche va se sentir délivré de la paperasserie dans laquelle il s'enlisait, soit que l'ORM va pouvoir répondre rapidement à ses demandes d'information ou lui rendre, quand il en a besoin, les dossiers qui ont été rangés dans des cartons.

RETOUR AU POINT DE DÉPART

Avec le passage des semaines, des mois et des années, et à mesure que le nouveau gouvernement gagne en

inexplorés et les maelströms violents afin d'arriver à bon port. Les différences entre le personnel politique et les fonctionnaires de carrière s'estompent. Des liens se tissent.

Dès le début de la dernière année du mandat du président, l'ORM commence, en toute discrétion d'abord, à mentionner plus fréquemment l'avantage et la nécessité qu'il y a de dresser des inventaires et de ranger les dossiers dans des cartons, qui resteront dans les bureaux. La plupart des membres du personnel s'en rendent compte et, consciencieux, ils s'efforcent de « mettre de l'ordre dans leurs affaires » pour la postérité, pour « leur » président et pour eux-mêmes.

La situation sera loin d'être aussi sereine si le président sortant n'obtient pas le second mandat qu'il brigue. En l'espace de quelques semaines, les événements vont se précipiter à la vitesse de l'éclair entre la première semaine de novembre et le 20 janvier. Le complexe de la Maison-Blanche va se transformer en un immense dépôt mortuaire qui sera le théâtre d'une veillée funèbre prolongée.

Heureusement, une fois enclenchée, la transition va emprunter un chemin aux sentiers battus. Le personnel recevra pour instructions de continuer à remplir ses fonctions tandis qu'il se prépare à partir. On part du principe selon lequel le complexe de la Maison-Blanche, comme la résidence elle-même, appartient au peuple



Bibliothèque présidentielle William J. Clinton

Un technicien des Archives nationales dresse un inventaire des cartons prêts à être déménagés du bâtiment administratif de la Maison-Blanche aux Archives.

à l'ORM d'expliquer cette loi, ce qui n'est pas chose facile, parce que son intervention sera souvent reçue froidement. Dans bien des cas, il suffit de suggérer un principe simple : « Vous arrivez sans rien. Vous repartez sans rien. »

LA CADENCE S'ACCÉLÈRE

Ceci dit, la question de savoir à qui appartiennent les dossiers n'est rien à côté de celle du rangement dans les cartons et du déménagement de ces cartons. Cette tâche, on le comprend aisément, occupe une place de premier plan. Très peu de temps après l'élection, les Archives nationales et le

américain, et que tout doit être fait pour la laisser dans l'état dans lequel un invité laisse la maison de l'hôte qui l'a accueilli en bon état, voire en meilleur état qu'à son arrivée. Dans la plupart des cas, c'est cette attitude qui domine.

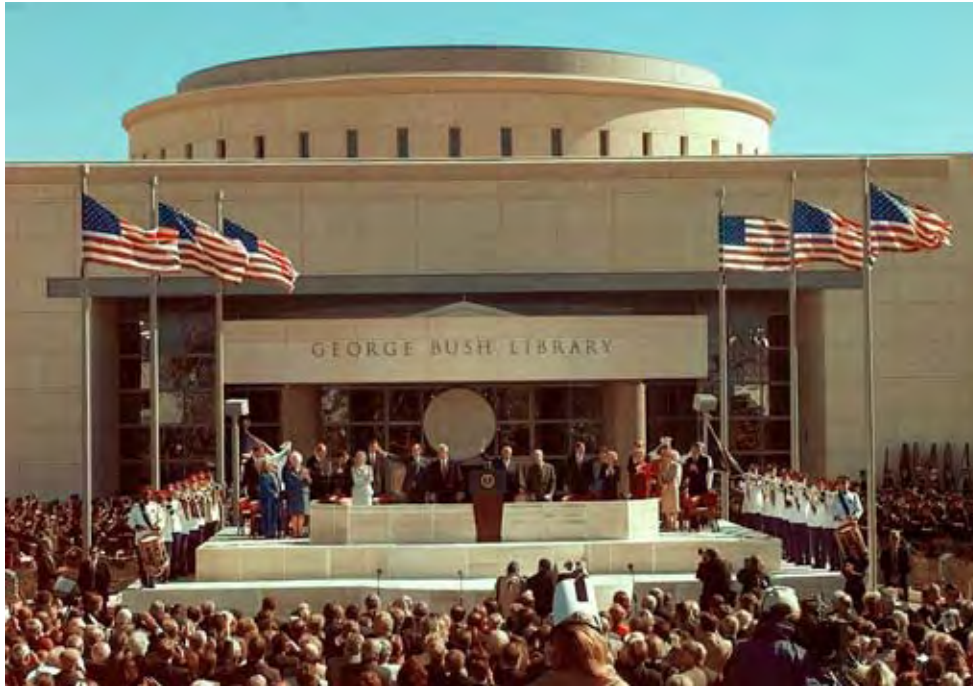
Quant aux archives, elles feront elles aussi l'objet de lignes directrices et de dates-butoir. L'ORM obtiendra la permission de faire le tour des bureaux à la Maison-Blanche pour déterminer le nombre de cartons à distribuer au personnel, compte tenu du volume des dossiers qui restent.

Certains commenceront à partir, ce qui soulève une autre question, celle de savoir à qui appartiennent les fichiers. Invariablement, il y a des membres du personnel qui sont persuadés que les dossiers dans leur bureau sont leur propriété personnelle. Avant l'adoption de la loi de 1978, ces documents et tous ceux qui se trouvaient dans les locaux de la Maison-Blanche passaient pour appartenir au président, qui pouvait en faire ce qu'il voulait. Ce n'est plus le cas. La loi de 1978 stipule que tous les documents appartiennent à l'État fédéral. Exception faite de certains dossiers « politiques », ni le président ni les membres du personnel n'ont le droit d'en revendiquer la propriété, qu'il s'agisse d'originaux ou de copies. Ces documents ne peuvent quitter la Maison-Blanche que pour être transférés aux Archives nationales et, ultérieurement, à la bibliothèque du président. Étant en première ligne, c'est

ministère de la défense viendront apporter leur concours. La cadence va s'accélérer rapidement et atteindre un rythme endiablé au cours des semaines de novembre et de décembre.

L'ORM va commencer à recevoir des coups de fil lui annonçant que des cartons sont prêts à être récupérés. Des aires seront aménagées pour qu'on puisse entasser les cartons sur des palettes, les attacher et emballer le tout dans de la matière plastique. À l'aide de chariots élévateurs à fourche, ceux-ci seront placés dans des semi-remorques garées dans l'allée qui sépare l'aile ouest du bâtiment Eisenhower. Une fois chargés, les camions transporteront les palettes dans divers endroits. La logistique tiendra de la gageure. Malheureusement, le personnel pourrait encore avoir besoin des dossiers qui auront été transportés. Les récupérer devient un vrai cauchemar. Mais la situation se produira. Et, oui, le dossier demandé sera dans le carton au fond de la palette au bas de la pile dans le coin le plus éloigné de l'aire de stockage.

Cette tâche provoque des angoisses pour d'autres raisons. La base de données électronique, qui contiendra à ce point-là une accumulation phénoménale d'informations, devra être téléchargée, copiée et transférée, comme tout le reste, aux Archives nationales. Et, ici encore, ce sera une tâche extrêmement compliquée. Pendant des semaines, les informaticiens des Archives nationales travailleront sans relâche avec leurs homologues



Le président Clinton et les anciens présidents Gerald Ford et Jimmy Carter entourent l'ancien président George H.W. Bush lors de l'inauguration de la Bibliothèque présidentielle George Bush à College Station (Texas) en novembre 1997. Les Archives nationales doivent, en vertu de la loi, conserver les documents présidentiels afin de les entreposer dans les bibliothèques présidentielles.

de la Maison-Blanche pour la rendre moins gigantesque. Après avoir créé une copie, ils effectueront une série de tests à n'en plus finir pour s'assurer que pas un octet n'a été oublié et que toutes les informations pourront être récupérées. La défaillance de la copie de cette banque de données briserait trop de cœurs et elle sonnerait le glas de la carrière de plus d'un ; et s'il fallait recréer cette banque de données, au cas même où cela serait possible, c'est plus d'un budget qui partirait en fumée. La marge d'erreur n'existe pas. Des cris de joie fuseront quand le dernier test sera effectué et que les résultats obtenus sont totalement identiques à ceux de la banque originale de données. Ce n'est qu'à ce moment-là que le centre informatique de la Maison-Blanche pourra enfin commencer à supprimer toutes ces données et à se préparer à l'arrivée du nouveau gouvernement.

Pour autant, même cette décision et le choix du moment devront faire l'objet d'une mûre réflexion, parce que cette coupure du cordon ombilical comporte de graves ramifications. Oui, à partir de ce moment et jusqu'à la fin du mandat du président, le double de la banque de données peut aider l'ORM à donner suite aux demandes d'information de la Maison-Blanche. Ce n'est cependant pas le seul aspect de la question.

douloureusement tiraillé entre son désir de faire table rase en prévision de l'arrivée d'un nouveau président et celui d'entrer le plus de données possible pour l'équipe du président sortant. La décision ne se prend pas à la légère.

Sur ces entrefaites, un autre facteur vient compliquer la situation tandis qu'on jette des regards inquiets sur le thermomètre et le ciel. La nature peut tout aussi bien nous mettre des bâtons dans les roues que sourire à notre entreprise, puisque celle-ci a lieu entre novembre et février. Dans le meilleur des cas, on espère que les températures seront supérieures à zéro. La pluie, le verglas et la neige seront des invités importuns : si en plus le thermomètre descend très nettement en-dessous de zéro, ce sera pire encore parce que le fonctionnement des semi-remorques et des chariots élévateurs se trouvera compromis. Les heures et les jours au temps clément deviendront des biens précieux.

Cela ne s'arrêtera pas là. La peur qu'il reste encore, le 19 janvier, de la documentation à traiter et à évacuer dans certains recoins du complexe de la Maison-Blanche est présente en filigrane tout au long de cette période. Le cas s'est déjà produit. En général, le 20 janvier au matin, rien ne bouge : ni les camions, ni les cartons. Seul un nombre très restreint de membres du personnel est

Malheureusement, cette médaille a son revers. Le Bureau de la gestion des archives ne sera plus en mesure d'ajouter des données ni à l'ancienne ni à la nouvelle banque de données. Les archives informatisées de la Maison-Blanche seront arrivées à leur stade final, elles seront closes. Dès lors, la nature même des dossiers informatisés de ce gouvernement sera changée : ce sera une banque d'archives. D'une certaine façon, une fois le cordon ombilical coupé, l'organisme meurt. Ainsi, quand il choisit le moment de pratiquer cette intervention chirurgicale, l'ORM est

© AP Images

autorisé à pénétrer sur les lieux. On entre dans une phase de «verrouillage total» en prévision du grand défilé qui aura lieu le long de l'avenue Pennsylvanie. Ce qui n'aura pas été évacué de la Maison-Blanche restera sur place jusqu'au lendemain. Malgré les complications que cela occasionnera, tout le monde se montrera compréhensif et acceptera la situation. Il y a un ordre de priorité, après tout. Et puis, ce n'est pas comme si les documents laissés à la traîne ne finiraient jamais dans la bibliothèque du président sortant. Des semaines et des mois après l'arrivée du nouveau président, on découvrira des dossiers oubliés, dans des placards, dans des classeurs de rangement, dans des bureaux inoccupés. Une fois prévenu, l'ORM les transférera aux Archives nationales, qui se chargeront de les expédier à la bibliothèque du président précédent.

BONJOUR ET AU REVOIR

L'horloge indique 12 h 15. Je dois maintenant quitter mon bureau dans le bâtiment Eisenhower pour me rendre dans l'aile ouest de la Maison-Blanche. Au moment où je m'approche de la porte qui donne sur cette section, je suis témoin d'une scène qui restera gravée de manière indélébile dans ma mémoire.

Plusieurs retardataires viennent de quitter les sous-sols de l'aile ouest alors que plusieurs membres du nouveau gouvernement s'en approchent. Bientôt, tout le monde s'arrête, incertain des règles du protocole qui s'appliquent dans cette situation. Ensuite, timidement, ils se serrent la main, un sourire jovial éclairant le visage de deux personnes tandis que deux autres n'ont qu'un sourire fatigué à offrir.

- Bonjour.

- Bon après-midi.

Saisissant la balle au bond, l'une des personnes qui part ne peut pas s'empêcher de faire une pointe d'humour politique. «Prenez soin des lieux, s'il vous plaît... On sera de retour dans quatre ans», dit-elle doucement avec un petit sourire.

Les nouveaux occupants sourient à leur tour, et l'un d'eux répond d'une voix qui dénote la compréhension : «D'accord.»

Et chacun part de son côté. Des poignées de mains, mais pas de coups de poings. Pas de barricades. Pas de fusils.

Et ainsi un cycle prend-il fin. Un autre commence. C'est la démocratie américaine à l'œuvre. ■

Les opinions exprimées dans le présent article ne représentent pas nécessairement les vues ou la politique du gouvernement des États-Unis.

La transition d'un premier mandat présidentiel à un second

John Burke



© AP Image

Le président Dwight Eisenhower confère avec son secrétaire d'État, John Foster Dulles, qui a occupé ses fonctions du 26 janvier 1953 au 22 avril 1959, seulement un mois avant son décès. De nombreux ministres du gouvernement Eisenhower ont continué d'exercer leurs fonctions pendant le second mandat du président.

Il existe une probabilité assez forte qu'un président en exercice, s'il a le droit de briguer un second mandat, soit effectivement réélu. Les seconds mandats présentent des difficultés particulières, qui ne sont pas insurmontables, même si certains présidents ont obtenu de meilleurs résultats que d'autres. Comme pour les premiers mandats, le succès repose sur une bonne préparation durant la période de transition.

*John Burke est professeur à l'université du Vermont. C'est un spécialiste des sujets ayant trait à la politique américaine, à la présidence des États-Unis, à l'éthique et aux affaires publiques. Il a publié plusieurs articles consacrés aux périodes de transition présidentielle, ainsi que deux livres : *Becoming President: The Bush Transition 2000-2003* et *Presidential Transitions: From Politics to Practice* (ce second ouvrage étant consacré aux débuts du mandat des présidents Carter, Reagan, Bush père et Clinton, et à leur période de transition).*

La période de transition des présidents élus pour la première fois a fait l'objet de nombreuses études, mais les présidents réélus après un premier mandat se heurtent également à des difficultés particulières lors de la préparation de leur second mandat. Huit des 19 présidents américains ayant occupé leurs fonctions depuis 1900 ont été réélus (y compris William McKinley et Richard Nixon qui n'ont pas terminé leur second mandat). En outre, 4 vice-présidents ayant remplacé un président en cours de mandat ont été élus ultérieurement : Théodore Roosevelt, Calvin Coolidge, Harry Truman et Lyndon Johnson. Il existe donc une probabilité assez forte qu'un président en exercice doive se préparer à un nouveau mandat, du moins s'il a le droit de se porter candidat.

La transition d'un premier mandat à un second est plus aisée à certains égards. Les présidents en exercice

n'ont pas à trouver dans l'urgence des candidats aux différents postes à pourvoir à la Maison-Blanche, au gouvernement et dans les ministères. Il faut se rappeler qu'il ne s'écoule qu'environ 75 jours entre la date de l'élection présidentielle, en novembre, et l'entrée en fonction du président le 20 janvier. L'avantage dont bénéficient les présidents réélus se manifeste notamment pour les nominations dans les ministères et dans les organismes publics. Les hauts responsables peuvent conserver leurs fonctions si le président le souhaite ou être remplacés au moment où le président le décide. Cet avantage est appréciable. Autre avantage, le Sénat n'a pas à entériner la nomination des ministres et des chefs de directions ministérielles qui conservent leurs fonctions.

Les présidents élus pour la première fois ont en revanche peu de temps pour choisir et désigner les membres de leur gouvernement. En effet, contrairement à de nombreux régimes parlementaires, le régime présidentiel américain ne prévoit pas de cabinet fantôme. Fort heureusement, le Sénat entérine en général assez rapidement la nomination des ministres choisis par le président. Les nominations des chefs des directions ministérielles posent plus de difficultés. Il s'écoule en moyenne 8 mois entre la désignation des candidats et la validation du Sénat. Un président nouvellement élu doit donc souvent prendre son mal en patience avant de disposer d'une équipe complète, alors qu'un président réélu dispose immédiatement de la plupart des collaborateurs dont il a besoin.

À la Maison-Blanche, les postes pourvus sous réserve de validation par le Sénat sont peu nombreux, mais les présidents qui entament un second mandat semblent bénéficier d'un avantage lorsqu'il s'agit de nommer les quelque 1 500 à 2 000 membres du personnel des services de la présidence. Les plus efficaces et les plus appréciés d'entre eux peuvent être maintenus dans leurs fonctions, voire être promus. Par ailleurs, ils n'ont pas à subir le difficile apprentissage auquel sont généralement soumis les novices choisis par un président élu pour un premier mandat. La mémoire institutionnelle transmise lorsqu'un président aborde un second mandat disparaît en général lorsqu'un nouveau président prend la tête du pays.

À CHAQUE PRÉSIDENT SA MÉTHODE...

Il n'est pas étonnant que les présidents réélus gèrent la transition comme ils l'entendent. Ils disposent en effet d'une grande liberté dans le choix de leurs équipes et ne

sont pas pressés par le temps. Pour Dwight Eisenhower, qui exercera deux mandats de 1953 à 1961, la continuité était prioritaire. Il n'effectuera aucun changement important parmi ses collaborateurs les plus proches lors de sa seconde entrée en fonction en 1957 (à l'exception du retour de Robert Cutler au poste de conseiller pour la sécurité nationale). Il remplacera toutefois 3 de ses 10 ministres durant son second mandat, mais bien après 1957.

Après sa réélection en 1972, Richard Nixon exigera la démission de tous les ministres et personnels politiques qu'il avait nommés lors de son premier mandat. Il remaniera profondément son gouvernement, mais laissera



Le président Nixon s'entretient avec son conseiller pour la sécurité nationale, Henry Kissinger, en novembre 1972. Ce dernier est l'un des quelques hauts responsables qui ont continué d'exercer leurs fonctions pendant le second mandat du président.

en général à leur poste ses collaborateurs de moindre importance. Huit des 11 ministres de l'époque ne seront pas renouvelés dans leurs fonctions. Deux autres seront remplacés en fin d'année, lorsqu'éclatera le scandale du Watergate. Deux conseillers très proches du président, H.R. Haldeman et John Ehrlichman, seront maintenus dans leurs fonctions, avant d'être emportés par la tourmente du Watergate. Henry Kissinger conservera en revanche son poste de conseiller pour la sécurité nationale.

Ronald Reagan et Bill Clinton feront des changements importants au sein de leur gouvernement respectif et du personnel politique durant leur second mandat. Ils nommeront chacun un nouveau secrétaire



© AP Images

Le président George W. Bush avec des membres de son gouvernement à la Maison-Blanche en septembre 2006. On peut voir de gauche à droite le ministre de la santé et des services sociaux, Mike Leavitt, le ministre des affaires intérieures, Dirk Kempthorne, la secrétaire d'État, Condoleezza Rice, et le ministre de la justice, Alberto Gonzalez, qui ont tous accédé à leur poste pendant le second mandat de M. Bush.

général et un nouveau conseiller pour la sécurité nationale (en 1985 dans le cas de Ronald Reagan). Ronald Reagan remplacera 7 de ses 13 ministres, et Bill Clinton 8 des siens (sur 14 à l'époque). Après des départs normaux au cours de son premier mandat, Georges W. Bush conservera la plupart de ses principaux collaborateurs pour son second mandat. Ce sera notamment le cas d'Andrew Card, secrétaire général, de Dan Bartlett, responsable de la communication, de Josh Bolten, responsable du bureau du budget, et de Karl Rove, conseiller spécial du président. Neuf ministres seront en revanche remplacés (sur 15 à l'époque).

En fait, les présidents réélus ont à faire des choix de personnel difficiles :

- les collaborateurs de qualité souhaitent souvent quitter le secteur public après le premier mandat ;
- les personnes susceptibles d'être nommées aux postes disponibles sont souvent moins talentueuses ou moins intéressées par le service public que leurs

prédécesseurs ;

- ceux qui conservent leurs fonctions ou qui bénéficient d'une promotion risquent d'être plus fidèles aux intérêts de leur ministère qu'aux intérêts politiques du président ;
- les groupes de pression demandent souvent la nomination de telle ou telle personne de manière plus combative et plus efficace que lors du premier mandat.

LES DIFFICULTÉS D'ORDRE POLITIQUE

S'ils ont l'avantage de pouvoir nommer leurs collaborateurs sans être trop pressés, les présidents réélus se heurtent toutefois à des difficultés particulières : leur influence politique diminue, l'opposition se fait plus vigoureuse et les médias sont moins complaisants. Au bout du compte, les résultats du second mandat sont en général plus modestes. La limite de deux mandats établie

par le XXII^e amendement de la Constitution des États-Unis, adopté en 1951, a contribué à saper l'influence politique des présidents qui ont succédé à Harry Truman. De nos jours, on qualifie souvent les présidents exerçant un second mandat de « canard boiteux », et cela dès leur réélection. Ceci est particulièrement vrai si le président est réélu de justesse, comme ce fut le cas de Woodrow Wilson en 1916 et de Bill Clinton en 1996 (tous deux réélus avec 49,2 % des suffrages). Il en aura été de même de George Bush, réélu en 2004 avec seulement 50,7 % des suffrages.

Même lorsqu'ils remportent l'élection avec une marge importante, les présidents réélus sont souvent handicapés par l'absence d'une victoire décisive de leur parti aux élections législatives. Le parti du président perd souvent des sièges à cette occasion ou obtient des résultats inégaux en perdant des sièges dans une chambre tout en gagnant dans l'autre. En 1916, le parti démocrate de Woodrow Wilson perdra 9 sièges à la Chambre des représentants et 3 sièges au Sénat. En 1956, Dwight Eisenhower perdra 2 sièges à la Chambre des représentants. Le parti de Richard Nixon obtiendra 12 sièges supplémentaires à la Chambre des représentants en 1972, mais en perdra 2 au Sénat. Des résultats comparables seront obtenus par Ronald Reagan en 1984 (14 représentants supplémentaires, 2 sénateurs en moins) et par Bill Clinton en 1996 (9 représentants supplémentaires, 2 sénateurs en moins). Trois de ces présidents avaient pourtant été réélus avec un fort soutien populaire : Eisenhower (57,4 %), Nixon (60,7 %) et Reagan (58,8 %). En 2004, le parti républicain réussira à obtenir 7 sièges supplémentaires à la Chambre des représentants et 4 au Sénat, bien que George W. Bush n'ait été réélu que de justesse. Bilan : depuis le début du XX^e siècle, seul Franklin Roosevelt a réussi à remporter l'élection présidentielle avec une marge incontestable, en 1936, tout en obtenant la victoire de son parti dans les deux chambres du Congrès (11 sièges supplémentaires à la Chambre des représentants et 6 au Sénat).

On notera que les vice-présidents ayant accédé à la présidence en raison de l'interruption du mandat de leur prédécesseur obtiendront de meilleurs résultats lors de leur propre élection : Théodore Roosevelt sera élu avec 56,4 % des suffrages en 1904, son parti obtenant 44 sièges supplémentaires à la Chambre des représentants (le Sénat n'était pas élu par un vote populaire à cette époque). De bons résultats seront également obtenus par Harry Truman en 1948 (75 sièges supplémentaires à la Chambre des représentants et 9 au Sénat, le président recevant 49,6 %

des suffrages) et par Lyndon Johnson en 1964 (61,1 % des suffrages, 36 sièges supplémentaires à la Chambre des représentants et 2 au Sénat).

LES CONSÉQUENCES POLITIQUES

L'écart entre le résultat de l'élection présidentielle et le résultat des élections législatives interdit souvent au président réélu de faire état d'un mandat lui permettant d'imposer ses idées au Congrès, même lorsqu'il a remporté une forte majorité des suffrages. Par ailleurs, à la différence des présidents élus pour un premier mandat, les présidents réélus ne jouissent pas d'un état de grâce. Ils doivent donc choisir leurs projets législatifs avec circonspection : leur capacité à faire adopter leurs propositions diminue au fur et à mesure que se rapproche la fin de leur mandat. Les compromis politiques et les concessions se multiplient, et l'opposition s'enhardit. Bien souvent, les projets adoptés correspondent au reliquat du programme du premier mandat. La probabilité qu'un projet nouveau et ambitieux soit adopté n'est pas très forte.

Les présidents réélus disposent d'ailleurs de peu de temps pour faire adopter leurs projets législatifs. Des élections législatives ont lieu deux ans seulement après l'élection présidentielle, et les résultats sont généralement mauvais pour la Maison-Blanche. Depuis 1906, aucun président à l'exception de Bill Clinton n'a su augmenter au cours de son second mandat le nombre de sièges détenus par son parti politique, que ce soit au Sénat ou à la Chambre des représentants. Encore l'exploit de Bill Clinton n'a-t-il concerné que la Chambre des représentants, où le parti démocrate a pu gagner 5 sièges (la répartition des sièges au Sénat étant restée inchangée).

Que peut-on dire, dans ces conditions, aux présidents qui préparent le calendrier législatif de leur second mandat ?

- Le premier mandat est en général consacré à des objectifs de politique intérieure. Il faut savoir qu'il sera plus difficile de former des coalitions efficaces dans ce domaine au cours d'un second mandat, particulièrement si les projets choisis sont sujets à controverse.
- Les présidents réélus obtiennent en général de meilleurs résultats en politique étrangère, même si le Congrès est moins enclin à suivre leurs recommandations que par le passé.
- De nombreux présidents ont succombé à

l'ivresse de leur réélection. Ils se sont montrés trop confiants (on citera le plan de Franklin Roosevelt pour le remplacement des juges à la Cour Suprême) ou ont fait des erreurs grossières (la réaction du président Nixon au scandale du Watergate, le programme Iran-Contra de Ronald Reagan).

- Les projets législatifs ambitieux doivent être présentés dès le début du second mandat. Canard boiteux, le président voit son influence décliner avec le temps. L'influence de son parti risque de diminuer au Congrès, où l'opposition a toutes chances de se renforcer.

Naturellement, le fait d'être réélu représente un succès personnel pour tout président, mais ce succès est insuffisant pour assurer la réussite du second mandat présidentiel. Ce second mandat présente des difficultés particulières, qui ne sont toutefois pas insurmontables, même si certains présidents obtiennent de meilleurs résultats que d'autres. Comme pour le premier mandat, le succès repose sur une bonne préparation durant la période de transition, et également sur une nouvelle approche. Les présidents en exercice ont raison d'attacher une grande importance à la préparation de la transition, mais ils doivent aussi comprendre pourquoi cette tâche se présente différemment pour un second mandat.

Les opinions exprimées dans le présent article ne représentent pas nécessairement les vues ou la politique du gouvernement des États-Unis.

Foire aux questions : l'investiture du nouveau président



Des agents du Service secret vérifient des bouches d'égout à Washington le 20 janvier 1997, avant le déroulement du défilé sur l'avenue Pennsylvanie.

© AP Images

- **Pourquoi l'investiture a-t-elle lieu si longtemps après l'élection présidentielle ?**

L'investiture se tenait autrefois le 4 mars de manière à ce que les grands électeurs de chaque État disposent d'un délai suffisant pour pouvoir voter. La Constitution a été amendée en 1933 afin d'avancer la date de l'entrée en fonction du nouveau président au 20 janvier.

- **Quel est le coût des cérémonies organisées à l'occasion de l'investiture ?**

Les bals organisés à cette occasion sont financés par le secteur privé. Les montants engagés varient d'une fois à l'autre. Neuf bals ont eu lieu lors de l'investiture de George W. Bush en 2005. Le budget total des cérémonies a dépassé 42 millions de dollars, ce qui en a fait l'investiture la plus coûteuse de l'histoire des États-Unis. La première investiture de Bill Clinton avait

coûté environ 30 millions de dollars, soit un montant comparable à celui de l'investiture de H.W. Bush en 1989.

Le maire de Washington estime que la sécurité et les services fournis à cette occasion devraient coûter environ 50 millions de dollars à la ville. Ce montant est comparable aux subventions accordées par le Congrès aux villes de Denver (Colorado) et de Saint Paul (Minnesota) pour accueillir les conventions des partis politiques chargées de désigner le candidat démocrate et le candidat républicain à l'élection présidentielle durant l'été 2008.

- **Quelles sont les mesures de sécurité mises en œuvre ce jour-là ?**

Les rues seront fermées des deux côtés de l'avenue Pennsylvanie. Des milliers de caméras serviront à surveiller la foule. Il y aura également des patrouilles de surveillance aérienne. Des tireurs d'élite seront présents sur le terrain, et les effets personnels des visiteurs pourront être fouillés. Tous les participants au défilé et aux divers événements feront l'objet d'un contrôle approfondi. La ville doublera ses effectifs policiers, actuellement de 4 100 agents, en faisant appel à des renforts venus d'autres circonscriptions. L'espace aérien de la région de Washington sera surveillé de manière extrêmement stricte, et la présence des forces de police sera renforcée sur les cours d'eau proches de la ville.

- **Le président doit-il prêter serment sur un document particulier lors de son investiture ?**

Tous les présidents ont jusqu'ici prêté serment sur une bible. Plusieurs d'entre eux ont choisi celle utilisée par George Washington à New York en 1789, lors de la première prestation de serment d'un président de l'histoire des États-Unis. Ce fut notamment le cas de George W. Bush. Barack Obama prêtera serment sur la bible qu'Abraham Lincoln a employée lors de sa première prestation de serment en 1861.

- **A quel moment le président sortant doit-il quitter la Maison-Blanche afin de laisser la place au nouveau président ?**

Le président sortant et le nouveau président se retrouveront avec leurs familles à la Maison-Blanche le matin

du 20 janvier, pour la tasse de café traditionnelle. Les deux familles quitteront la résidence présidentielle vers 10 h 45. C'est alors qu'une équipe de 97 employés de la Maison-Blanche exécutera, en toute discrétion, sa chorégraphie de transformation des lieux. En trois heures, elle aura enlevé des 132 pièces de la résidence présidentielle les effets personnels de la famille du président sortant et installé ceux de la famille du nouveau président.

- **Qui organise les cérémonies de l'investiture?**

La General Services Administration (GSA) fournit un soutien durant toute la période de transition. Divers services des forces armées apportent un soutien logistique et participent à la cérémonie de prestation de serment. Le Comité de l'investiture présidentielle en arrête les modalités; la commission mixte du Congrès chargée des cérémonies de l'investiture est responsable de la plupart des événements qui se déroulent au Capitole.

- **Qui fait prêter serment au président?**

Traditionnellement, cette responsabilité incombe au président de la Cour suprême des États-Unis.

- **La prestation de serment du vice-président a-t-elle lieu au même moment?**

La prestation de serment du vice-président précède celle du président de quelques minutes. C'est ainsi qu'en 1997 Ruth Bader Ginsburg, juge à Cour Suprême, a tout d'abord fait prêter serment au vice-président Al Gore. La cantatrice Jessye Norman a ensuite interprété quelques hymnes patriotiques et religieux. Enfin, Bill Clinton a prêté serment.



Répétition, le 11 janvier 2009, en préparation de la prestation de serment du président le 20 janvier.

© AP Images

- **La prestation de serment a-t-elle toujours lieu à Washington?**

En temps normal, la prestation de serment se tient sur les marches du Capitole à Washington. La première prestation de serment de George Washington s'est tenue à New York en 1789, et la seconde à Philadelphie. Thomas Jefferson est le premier président dont l'investiture a eu lieu à Washington, en 1801, la ville étant devenue la capitale des États-Unis en juin 1800. Le nouveau président prête serment dès que possible lorsque des circonstances exceptionnelles l'exigent, notamment en cas de décès du président en exercice. C'est ainsi qu'un juge fédéral a fait prêter serment à Lyndon Johnson dans l'avion qui le ramenait à Washington, après l'assassinat du président John Kennedy. Après le décès de Warren Harding, le père de Calvin Coolidge a fait prêter serment à son fils, dans la résidence familiale de Plymouth (Vermont).

- **Qui doit présenter le budget fédéral? Le président sortant ou le nouveau président?**

Avant 1990, le président sortant était tenu de soumettre au Congrès le budget fédéral. Depuis 1990, la loi autorise le président sortant à laisser cette tâche à la charge de son successeur. Tous les présidents ont exercé cette option depuis lors.

- **On sait que Barack Obama aime jouer au basketball. Y-a-t-il un terrain de basket à la Maison-Blanche?**

Il en existe un à l'extérieur, près de la piscine. En outre, George H. W. Bush a fait installer un terrain pour jouer au fer à cheval.

Bibliographie et sites Internet

(en anglais)

La désignation des ministres et autres hauts responsables

Abramson, Mark A., ed. *Getting It Done: A Guide for Government Executives*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, 2008.
<http://www.businessofgovernment.org/pdfs/GettingItDone.pdf> [PDF format, 150 pages].

Abramson, Mark A., ed. *The Operator's Manual for the New Administration*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, 2008.
http://www.businessofgovernment.org/pdfs/Operators_Manual.pdf [PDF format, 194 pages].

The Plum Book (United States Government Policy and Supporting Positions): 2008 Edition.
<http://www.gpoaccess.gov/plumbook/2008/index.html>

PrunesOnline: A Guide to Presidential Appointments
<http://www.excellenceintransition.org/>

Transition to a New Presidential Administration. (U.S. Office of Personnel Management)
<http://www.opm.gov/transition/TRANS20R-Ch1.htm>

U.S. Office of Personnel Management. *Presidential Transition: Guide to Federal Human Resources Management*. Washington, DC: Office of Personnel Management, 2008.
<http://www.chcoc.gov/Transmittals/Attachments/trans1300.pdf> [PDF format, 66 pages].

La prestation de serment

"I Do Solemnly Swear ..." (Library of Congress)
<http://memory.loc.gov/ammem/pihtml>

"I Do Solemnly Swear" (U.S. Senate Historical Office)
http://www.senate.gov/artandhistory/art/common/image_collection/inauguration_slideshow.htm

Inaugural History

<http://inaugural.senate.gov>

Joint Congressional Committee on Inaugural Ceremonies

<http://inaugural.senate.gov/index.cfm>

Les grandes questions

Campbell, Kurt M., and James B. Steinberg. *Difficult Transitions: Foreign Policy Troubles at the Outset of Presidential Power*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008.

Defense Imperatives for the New Administration. Washington, DC: Defense Science Board, 2008. http://www.acq.osd.mil/dsb/reports/2008-11-Defense_Imperatives.pdf [PDF format, 72 pages].

Fisher, Louis. *Presidential Power in National Security: A Guide to the President Elect*. Washington, DC: White House Transition Project, Law Library of Congress, 2007.
<http://www.loc.gov/law/help/usconlaw/pdf/presidential-power-national-security.pdf> [PDF format, 16 pages].

Haas, Richard N. *A Time for Diplomatic Renewal: Toward a New U.S. Strategy in the Middle East*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008.
http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2008/12_middle_east_haass/12_middle_east_haass.pdf [PDF format, 26 pages].

Halchin, L. Elaine. *Presidential Transitions: Issues for Outgoing and Incoming Administrations*. Washington, DC: Congressional Research Service, 2008.
<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL34722.pdf>

Liberty and Security: Recommendations for the Next Administration and Congress. (2009 Transition, Constitution Project)
<http://2009transition.org/liberty-security/>

Pemberton, Miriam. *Report of the Task Force on a Unified Security Budget for the United States, FY 2009.* Washington, DC: Foreign Policy in Focus, Institute for Policy Studies, 2008.
<https://www.policyarchive.org/bitstream/handle/10207/10955/USB-FY-2009.pdf?sequence=1> [PDF format, 68 pages].

Protecting Homeland From Day One: A Transition Plan. Washington, DC: The Third Way, 2008.
http://www.thirdway.org/data/product/file/175/Homeland_Security_Presidential_Transition_Manual_--_final.pdf [PDF format, 30 pages].

Rollins, John. *2008-2009 Presidential Transitions: National Security Considerations and Options.* Washington, DC: Congressional Research Service, 2008.
<https://www.policyarchive.org/bitstream/handle/10207/9671/RL34456.pdf?sequence=1> [PDF format, 52 pages].

Shorris, Anthony E. *Breaking Down Walls: Overcoming Institutional Barriers to Infrastructure Investment.* Washington, DC: The Century Foundation, 2008.
<http://www.tcf.org/publications/economicsinequality/shorris.pdf> [PDF format, 26 pages].

U.S. Government Accountability Office: 2009 Congressional and Presidential Transition
http://www.gao.gov/transition_2009/

Les modalités de la transition

Burke, John P. *Presidential Transitions: From Politics to Practice.* Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2000.

The Council for Excellence in Government: Presidential Transition
<http://www.excelgov.org/Other/transition.cfm?ItemNumber=10414&navItemNumber=9426>

Hess, Stephen. *What Do We Do Now? A Workbook for the President-Elect.* Washington, DC: Brookings Institution Press, 2008.

Hogue, Henry B. *Presidential Transition Act: Provisions and Funding.* Washington, DC: Congressional Research Service, 2008.
<http://fpc.state.gov/documents/organization/112445.pdf>

The Oval Office Facebook Group — Government 2.0: The Presidential Transition. (Science Progress). November 3, 2008.
<http://www.scienceprogress.org/2008/11/the-oval-office-facebook-group/>

Passing the Baton: Preparing for the Presidential Transition. (Hearing of the Subcommittee on Government Management, Organization, and Procurement, House Committee on Oversight and Government Reform, U.S. Congress)
<http://governmentmanagement.oversight.house.gov/story.asp?id=2170>

Smith, Stephanie. *Presidential Transitions.* Washington, DC: Congressional Research Service, 2008.
<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL30736.pdf> [PDF format, 38 pages].

2008-09 Presidential Transition Resources Web Site
<http://directory.presidentialtransition.gov>

The White House Transition Project
<http://whitehousetransitionproject.org/>

Blogs

The Government Domain: Tracking the Transition
<http://www.llrx.com/columns/govdomain39.htm>

National Journal: Lost in Transition
<http://lostintransition.nationaljournal.com/>

Office of the President Elect — the blog
<http://change.gov/newsroom/blog/>

The Presidential Transition (from the IBM Center for the Business of Government)
<http://transition2008.wordpress.com/>

Resource of the Week: Change Is Good
<http://www.resourceshelf.com/2008/11/10/resource-of-the-week-change-is-good/>

Sites Internet

Brookings Institution: The Presidential Transition
www.brookings.edu/topics/presidential-transition.aspx

C-SPAN: Presidential Transition
<http://www.c-span.org/special/presidential-transition.aspx>

In-Depth Coverage: Obama's Transition to Power
http://www.pbs.org/newshour/indepth_coverage/white_house/transition2008/

Office of the President-Elect
<http://change.gov/>

The Presidential Transition

<http://www.govexec.com/specialreports/transition.htm>

Presidential Transition. (U.S. General Services Administration)
<http://www.gsa.gov/Portal/gsa/ep/home.do?tabId=15>

Transition-2008 Presidential Campaign
<http://www.gwu.edu/~action/2008/chrntran08.html>

Le département d'État des États-Unis décline toute responsabilité quant au contenu ou à la disponibilité des ressources indiquées ci-dessus. Tous les sites Internet cités étaient en service en janvier 2009.



America.gov
Telling America's Story

Nouveau site de eJOURNALUSA

<http://www.america.gov>



UNE REVUE
MENSUELLE
PROPOSÉE
DANS
DIFFÉRENTES
LANGUES

