

*Sous la direction
d'Olivier Richomme et de Vincent Michelot*

Le bilan d'Obama



Édition de la publication



SciencesPo.

Les Presses

Le bilan d'Obama



SciencesPo.
Les Presses

Domaine Monde et sociétés

Dirigé par Ariel Colonomos et Laetitia Bucaille

Pas de paix sans justice ?

Le dilemme de la paix et de la justice en sortie de conflit armé

Jean-Baptiste Jeangène Vilmer

Collection Références

2011 / ISBN 978-2-7246-1233-2

Le G20, laboratoire d'un monde émergent

Karoline Postel-Vinay

Collection Nouveaux Débats

2011 / ISBN 978-2-7246-1221-9

Philosophie des relations internationales

2^e édition revue et augmentée

Frédéric Ramel

Collection Références

2011 / ISBN 978-2-7246-1216-5

De l'invisibilité à l'islamophobie

Les musulmans britanniques (1945-2010)

Olivier Esteves

Collection Académique

2011 / ISBN 978-2-7246-1210-3

La Question migratoire au XXI^e siècle

Migrants, réfugiés et relations internationales

Catherine Wihtol de Wenden

Collection Références

2010 / ISBN 978-2-7246-1181-6

La Politique internationale de la Chine

Jean-Pierre Cabestan

Collection Références

2010 / ISBN 978-2-7246-1157-1

Loin des yeux, près du cœur

Stéphane Dufoix, Karine Guerassimoff et Anne de Tinguy (dir.)

Collection Académique

2010 / ISBN 978-2-7246-1147-2

Le bilan d'Obama

Sous la direction d'Olivier Richomme et de Vincent Michelot

Ouvrage publié avec le concours du Centre d'études et de recherches de sciences administratives et politiques (Cersa, UMR 7106) et du Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (Cesdip, UMR 8183).



SciencesPo.
Les Presses

Catalogage Électre-Bibliographie (avec le concours de la Bibliothèque de Sciences Po)

Le Bilan d'Obama / Olivier Richomme et Vincent Michelot (dir.). –

Paris : Presses de Sciences Po, 2012.

ISBN 978-2-7246-1191-5

RAMEAU :

- États-Unis : Politique et gouvernement : 2009-...
- États-Unis : Relations extérieures : 2009-...
- Obama, Barack Hussein (1961-...)

DEWEY :

- 320.973 : Situation et conditions politiques – États-Unis

Photo de couverture : *President Obama Graffiti in Washington* © Fabiano/SIPA

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	11
LISTE DES CONTRIBUTEURS	13
<i>Introduction</i> / INVENTER UNE PRÉSIDENTE PROGRESSISTE	17

I - POLITIQUE EXTÉRIEURE

Chapitre 1 / OBAMA ET LA GUERRE

<i>Alexandra de Hoop Scheffer</i>	29
La gestion de l'héritage de George W. Bush	32
La difficile réinvention de la politique étrangère	36
La guerre selon Obama : de Chicago à la Libye	44
Les paradoxes d'une puissance militaire plus « limitée »	50
Redéfinition de la posture stratégique des États-Unis	54

Chapitre 2 / LA DIPLOMATIE AU PROCHE-ORIENT DE BUSH À OBAMA

<i>Antoine Coppolani</i>	63
Projets	65
Obama et la Terre promise	67
« Cet Arabe qu'ils appellent président »	72
Les colonies	74
Le bras de fer	77
<i>Le zeitgeist</i>	80
Le discours du Caire	81
L'échec	85

Chapitre 3 / L'EUROPE RELÉGUÉE D'OBAMA

<i>Justin Vaïsse</i>	93
Les facteurs personnels	94
L'Europe n'est (presque) plus un problème	97
L'Europe est une alliée trop facile	100
L'Europe, variable d'ajustement du repositionnement américain	102
Du retour de Nixon et Kissinger au retour de l'Europe	105

**Chapitre 4 / LES ÉTATS-UNIS ET L'AMÉRIQUE LATINE
DE BUSH À OBAMA**

<i>Isabelle Vagnoux</i>	109
La sécurité avant tout	111
La « démocratie durable »	117
Développement et prospérité	121
Vers un nouvel ordre hémisphérique ?	123

Chapitre 5 / LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ÉTRANGÈRE D'OBAMA

<i>Jean-Baptiste Velut</i>	127
Anciens problèmes et nouveaux défis	127
Promesses de campagne	130
Vellétés internationalistes	131
Obama <i>vs</i> Chimerica	137

II - POLITIQUE INTÉRIEURE

**Chapitre 6 / POLITIQUES SOCIALES ET RÉFORME DE L'ASSURANCE
MALADIE DE ROOSEVELT À OBAMA**

<i>Maurizio Vaudagna</i>	149
Vers une nouvelle synthèse : le progressisme de l'après- <i>New Deal</i>	152
Obama et le combat autour de la notion de liberté	163

Chapitre 7 / OBAMA ET LA RÉFORME DE L'ASSURANCE MALADIE

<i>Joseph White</i>	169
Pourquoi la loi a-t-elle été adoptée ?	169
Que contient l' <i>Affordable Care Act</i> ?	175
Les implications	185

Chapitre 8 / OBAMA ET LA RÉFORME DE WALL STREET

<i>Alix Meyer</i>	193
Réforme et contexte institutionnel	193
Les ennemis de mes amis : crise et décideurs politiques	195
Transformer un avantage politique en une bonne politique	199
Jusqu'à nouvel ordre (ou désordre)	205

**Chapitre 9 / L'IMPOSSIBLE RÉFORME DE L'IMMIGRATION
DE BUSH À OBAMA**

<i>James Cohen</i>	209
Logiques croisées et jeux d'échelle	211
Les flux migratoires en provenance du Mexique et d'Amérique centrale	213
Histoire de l'immigration irrégulière : la « porte arrière »	216
Genèse du nativisme contemporain	221
Répression de l'immigration irrégulière	224
L'Administration Obama : changements à la marge et continuité	227
Le pouvoir latino et la question de l'immigration	229

**Chapitre 10 / AGRÉGATION ET DÉSAGRÉGATION
DE LA COALITION D'OBAMA**

<i>Frederick Douzet</i>	233
Une vague uniforme ?	234
<i>The Enthusiasm Gap</i>	242
La Californie à contre-courant	250
Montée en puissance du vote hispanique	255

III - QUESTIONS INSTITUTIONNELLES

Chapitre 11 / GUANTANAMO, BUSH ET OBAMA

<i>David O'Brien</i>	263
Bush en guerre	265
La séparation des pouvoirs : dialogue constitutionnel	268
L'héritage de Barack Obama	280

**Chapitre 12 / OBAMA ET LE CONGRÈS
UN CHANTIER INACHEVÉ**

<i>Andrew Rudalevige</i>	289
Le 111 ^e Congrès : une production exceptionnelle	290
La recette gagnante	294
Les élections de mi-mandat	302
Et maintenant ? Faciliter au lieu de commander	304

Chapitre 13 / LE SÉNAT**QUEL CONTRE-POUVOIR ?**

<i>François Vergnolle de Chantal</i>	317
Développement historique du Sénat	318
Le Sénat : une institution « supermajoritaire »	322
Les paradoxes de la « supermajorité »	325
La présidence Obama et la Chambre haute	330

Chapitre 14 / OBAMA ET LA QUESTION RACIALE

<i>Rogers M. Smith et Desmond S. King</i>	337
Qu'est-ce qu'une élection postraciale ?	338
Le bien-être économique	339
La santé	339
Le logement	340
L'éducation	341
L'incarcération	341
L'ordre institutionnel racial	342
Ordres raciaux récents et élection de 2008	345
Au-delà de l'élection de 2008	349
L'agenda politique	352

Conclusion / UN BILAN EN DEMI-TEINTE

Bilan de la présidence Obama	359
La présidence Obama et les Américains	360
L'élection de 2012	363

TABLE DES DOCUMENTS	373
----------------------------	-----

Remerciements

Cet ouvrage est le produit d'une collaboration de longue date avec des collègues américains et européens. Cette réflexion sur la présidence Obama débuta lors d'un premier colloque international organisé par Vincent Michelot et Romain Huret à Lyon en janvier 2009 sur l'héritage de la présidence Bush. Elle s'est poursuivie deux ans plus tard avec un second colloque international sur la présidence Obama, organisé par Vincent Michelot, Romain Huret et Olivier Richomme. Nous aimerions remercier tous les collègues et les institutions qui ont rendu ces deux événements possibles : l'Université Lumière-Lyon II, L'Institut d'études politiques de Lyon, L'École normale supérieure de Lyon, le laboratoire Triangle-UMR 5206, l'Institut universitaire de France, L'Institut des Amériques, les services culturels de l'ambassade des États-Unis, ainsi que le Miller Center de l'Université de Virginie. Nous souhaitons, de plus, remercier chaleureusement Romain Huret qui était à l'origine de ce projet, ainsi que toute l'équipe des Presses de Sciences Po, en particulier Marie-Geneviève Vandesande et Julie Thermes pour leur contribution et leur disponibilité.

Liste des contributeurs

James Cohen est professeur à l'Institut du monde anglophone à l'Université Paris 3 et chargé de cours à l'Institut d'études politiques de Paris et à l'Institut des hautes études de l'Amérique latine (IHEAL, Université Paris 3). Il est l'auteur de *Spanglish America. Les enjeux de la latinisation des États-Unis* (Le Félin, 2005) et d'un livre en cours de publication sur la crise contemporaine de la politique d'immigration aux États-Unis. Il a co-édité avec Andrew Diamond et Philippe Vervaecke, *L'Atlantique multiracial* (Karthala, à paraître).

Antoine Coppolani, agrégé d'histoire et ancien élève de Berkeley, est professeur d'histoire contemporaine à l'Université Paul-Valéry Montpellier 3, où il est membre de l'E. A. 4424, CRISES, spécialisé dans la politique étrangère des États-Unis et son histoire. Dans le cadre du programme Chercheur d'avenir, créé et subventionné par la Région Languedoc-Roussillon, il anime un réseau de chercheurs, en Europe, aux États-Unis et au Proche-Orient, travaillant sur l'histoire des processus de paix israélo-arabes. Il a récemment dirigé le numéro de la revue *Politique américaine* consacré aux « Nouveaux regards sur le Moyen-Orient » (hiver 2011). Il achève une biographie de Richard M. Nixon (Éditions Tallandier, à paraître).

Frederick Douzet est maître de conférences à l'Institut français de géopolitique de l'Université Paris 8, membre junior de l'Institut universitaire de France et membre du comité de rédaction de la revue *Hérodote*. Elle a notamment publié *La Couleur du pouvoir. Géopolitique de l'immigration et de la ségrégation à Oakland, Californie* (Belin, 2007), pour lequel elle a obtenu un prix de l'Académie des sciences morales et politiques et de la Société de géographie ; et co-écrit *The New Political Geography of California* (Berkeley Public Policy Press, 2008).

Alexandra de Hoop Scheffer est politologue, spécialiste de politique étrangère américaine, des relations transatlantiques et des questions de sécurité internationale. Maître de conférences à Sciences Po Paris et au Campus euro-américain de Reims, elle est chercheur associée à l'Observatoire de la politique américaine (OPA) de l'Université Sorbonne Nouvelle-Paris 3 et au Centre d'études et de recherches internationales (CERI). Après avoir exercé les fonctions de chargée de mission pour les États-Unis et les relations transatlantiques à la Direction de la prospective du ministère des Affaires étrangères, elle est depuis décembre 2011 directrice du German Marshall Fund of the United States-France. Elle est l'auteur de *Hamlet en Irak* (Éditions du CNRS, 2007).

Desmond S. King tient la chaire de science politique américaine à l'Université Oxford, il est chercheur associé au Nuffield College et membre de la British Academy. Il a notamment publié : *Separate and Unequal : Black Americans and the U. S. Federal Government* (Oxford University Press, 1995). Il est co-auteur de *The Unsustainable American State* (Oxford University Press, 2009) ; *Democratization in America* (The Johns Hopkins University Press, 2009) ; *Still a House Divided : Race and Politics in Obama's America* (Princeton University Press, 2011).

Vincent Michelot est professeur d'histoire politique des États-Unis à Sciences Po Lyon, où il est également directeur des relations internationales et responsable du Diplôme d'établissement sur les États-Unis contemporains (DELUSA). Membre du laboratoire Triangle (UMR CNRS 5206), il est l'auteur de deux essais sur la présidence américaine, *L'Empereur de la Maison-Blanche* (Armand Colin, 2004) et *Le Président des États-Unis : un pouvoir impérial ?* (Gallimard, 2008), et de nombreux articles sur les questions constitutionnelles et électorales aux États-Unis.

David M. O'Brien tient la chaire de science politique à l'Université de Virginie et est chercheur associé à la Cour suprême des États-Unis. Il a enseigné dans les universités d'Oxford, de Bologne ainsi qu'au Japon. Il a également été professeur invité à la Russell Sage Foundation de New York et à l'Institut d'études politiques de Lyon. Ses nombreuses publications incluent : *Storm Center : The Supreme Court in American Politics* (Norton, 2011) ; *Constitutional Law and Politics* (Norton, 2011) ; *Supreme Court Watch* (Norton, publication annuelle) ; *Animal Sacrifice & Religious Freedom : The Church of the Lukumi Babalu Aye v. City of Hialeah* (University of Kansas Press, 2004) ; *To Dream of Dreams : Religious Freedom and Constitutional Politics in Postwar Japan* (University of Hawaii Press, 1996). Il a également dirigé de nombreux ouvrages dont *Judges on Judging* (C. Q. Press, 2008), et est co-auteur de *Government by the People* (Prentice Hall, 2007) ; *Courts and Judicial Policymaking* (Prentice Hall, 2008) ; *Judicial Independence : Critical Perspectives from Around the World* (University of Virginia Press, 2001).

Olivier Richomme est maître de conférences à l'Université Lyon 2 et membre du laboratoire Triangle – UMR 5206. Il a notamment co-écrit *L'Amérique de Barack Obama* (Demopolis, 2007) ; *Obama face à la crise* (Demopolis, 2009) et s'apprête à publier *De la diversité en Amérique : représentations politiques des minorités « ethno-raciales » aux États-Unis* (Presses universitaires de Paris-Sorbonne, à paraître).

Andrew Rudalevidge est titulaire de la chaire de science politique à Dickinson College. Il est diplômé d'Harvard, ancien chercheur invité à Princeton en 2004-2005 et ancien professeur invité à l'Université d'East Anglia en Angleterre en 2007-2009. Il a notamment publié : *Managing the President's Program* (Princeton University Press, 2002), pour lequel il a reçu le prix Neustadt du meilleur ouvrage sur la présidence ; *The New Imperial Presidency : Renewing Presidential Power after Watergate* (Michigan University Press, 2005). De plus, il a édité *The George W. Bush Legacy* (C. Q. Press, 2008) et *The Barack Obama Presidency : First Appraisals* (C. Q. Press, 2011).

Rogers M. Smith est professeur de science politique à l'Université de Pennsylvanie, directeur du programme sur la démocratie, la citoyenneté et le constitutionalisme, et membre de l'American Academy. Il a notamment écrit *Stories of Peoplehood : The Politics and Morals of Political Membership* (Cambridge University Press, 2003) et est co-auteur de *The Unsteady March : The Rise and Decline of Racial Equality in America* (University of Chicago Press, 2002) ; *Still a House Divided : Race and Politics in Obama's America* (Princeton University Press, 2011).

Isabelle Vagnoux est professeur des Universités à Aix-Marseille, spécialiste de politique étrangère américaine et de la communauté hispanique aux États-Unis.

Outre de nombreux articles parus dans *Vingtième Siècle* et *Revue d'Histoire*, elle a publié *Les Hispaniques aux États-Unis* (PUF, « Que sais-je ? », 2000), actualisé et traduit en espagnol par les éditions JUS (2010), et *Les États-Unis et le Mexique : Histoire d'une relation tumultueuse* (L'Harmattan, 2003). Elle a également dirigé deux ouvrages collectifs : *Les États-Unis et le monde aujourd'hui* (Éditions de l'Aube, 2008) et *Politique étrangère dans les Amériques : entre crises et alliances* (Institut des Amériques/documentation française, 2009). Isabelle Vagnoux est également déléguée recherche (Amérique du Nord) de l'Institut des Amériques.

Justin Vaïsse, historien spécialiste des États-Unis, est directeur de recherche à la Brookings Institution (Washington). Il est notamment l'auteur de *Histoire du néo-conservatisme aux États-Unis* (Odile Jacob, 2008).

Maurizio Vaudagna est professeur d'histoire contemporaine à l'Université du Piémont oriental à Vercelli en Italie. Il est le directeur du CISPEA, consortium des historiens américanistes des universités de Bologne, du Piémont oriental, de Florence et de Trieste. Il a enseigné aux États-Unis dans les universités Columbia et Cornell. Ses recherches et publications portent sur l'histoire sociale et politique des États-Unis au vingtième siècle. Il a récemment publié avec Alice Kessler-Harris, *Democracy and Social Rights in the « Two Wests »* (Otto, 2011), et écrit actuellement une histoire de la famille américaine au vingtième siècle.

Jean-Baptiste Velut est maître de conférences en civilisation américaine à l'Université Paris-Est Marne-La-Vallée. Il est l'auteur d'une thèse intitulée « Libéralisation ou équité des échanges : Les conflits sur les modalités de l'élaboration de la politique commerciale américaine de l'ALENA à l'ALEAC (1991-2005) » (Université Paris 3/CUNY, 2009). Il s'intéresse à l'économie politique américaine et la mondialisation et travaille à la rédaction d'un ouvrage sur l'altermondialisme aux États-Unis.

François Vergnolle de Chantal est maître de conférences (Université de Bourgogne) en délégation CNRS au sein du CREDA (Centre de recherches et d'études pour les Amériques). Il est co-rédacteur en chef de la revue *Politique américaine*.

Joseph White est professeur de politiques publiques et président du département de science politique à Case Western Reserve University. Diplômé de l'Université de Chicago et de Berkeley, il a enseigné à l'Université Tulane et a été chercheur associé à la Brookings Institution. Il est l'auteur de trois ouvrages et de nombreux articles sur le budget fédéral américain, les politiques de santé aux États-Unis ainsi que dans les démocraties industrialisées.

Introduction / INVENTER UNE PRÉSIDENTE PROGRESSISTE

Barack Obama prend ses fonctions le 20 janvier 2009 dans un contexte économique, politique et militaire tout à fait extraordinaire. Depuis octobre 2008, l'économie américaine perd 600 000 à 700 000 emplois par mois. Le pays est engagé dans deux guerres en Irak et en Afghanistan, avec des forces armées qui touchent les limites de leur capacité de projection à l'extérieur et l'impossibilité avouée de faire face à un potentiel troisième conflit majeur sans recours à la conscription.

Les États-Unis se trouvent non seulement à la fin d'une présidence de George W. Bush profondément transformatrice et idéologiquement polarisante, mais au terme d'un long moment conservateur inauguré par l'élection de Richard Nixon quarante ans plus tôt. Ce mouvement conservateur, transformé et rénové par Barry Goldwater pendant sa campagne de 1964, a occupé la Maison-Blanche pendant vingt-huit ans (sur un total de quarante) et ses mutations idéologiques, notamment autour de la fiscalité et de la place de l'État, ont accaparé le débat partisan. George W. Bush a aussi présidé à la création d'un monstre que beaucoup de conservateurs ont vécu comme un dangereux oxymore : le *big government conservatism*. Une forme d'État qui tient une rhétorique de baisse des impôts et de réduction de la taille de l'État mais, en même temps, l'implique dans de nouvelles responsabilités (l'éducation et la santé notamment), entreprend des dépenses énormes en matière militaire, et n'équilibre pas les comptes de la nation par de nouvelles recettes.

En 2008, donc, un président conservateur termine son deuxième mandat en signant une loi, le *Troubled Assets Relief Program* (TARP), qui va directement à l'encontre des principes du libre marché en faisant de l'expression « *too big to fail* » sa doctrine économique. Mais il lègue aussi à son successeur un programme de remboursement des

médicaments, le *Medicare Modernization Act* de 2003, qui va coûter à l'État fédéral, et donc aux contribuables, plus de 560 milliards de dollars sur dix ans, soit plus de la moitié du budget de la réforme de la couverture santé présentée par le président Obama. Aucun conservateur « traditionnaliste » n'ignore qu'après les attentats du 11 Septembre, le président Bush a en outre créé avec le département de la Sécurité nationale (Homeland Security), la plus grosse Administration fédérale depuis la consolidation du ministère de la Défense en 1947 à la suite de l'adoption du *National Security Act*. En quelque sorte, le conservatisme est parvenu au terme de ses paradoxes et de ses réinventions, ce que deux signaux opposés confirment : dans un mouvement déjà amorcé lors du scrutin de mi-mandat de 2006, les classes moyennes des banlieues blanches sont revenues vers le Parti démocrate à l'occasion des élections présidentielles de 2008 ; l'apparition soudaine et quasiment vengeresse du mouvement des Tea Parties, même si elle n'a rien de spontané, atteste l'existence de fractures profondes entre plusieurs formes et pratiques conservatrices.

Enfin, à l'extérieur des frontières américaines comme à l'intérieur, notamment sur la question de la gestion du camp de Guantanamo, le président Bush a poussé jusqu'au bout le modèle institutionnel d'une « nouvelle présidence impériale » s'appuyant sur une lecture de la Constitution qui donne, selon ses zéloteurs, des pouvoirs exceptionnels au président en temps de guerre. Au-delà des apparences trompeuses des attentats du 11 Septembre, remarquablement exploitées par l'équipe Bush pour parvenir à la rénovation-restauration de la présidence dont ils estiment qu'elle a été affaiblie par Bill Clinton, ce déploiement de force exécutive a pour objet la déconstruction finale de l'État providence, tel que les présidents Roosevelt et Johnson l'ont mis en place.

En janvier 2009, l'anti-modèle est donc parfait, et il ne reste plus à Barack Obama qu'à construire son contraire et son antidote, qui lui permettrait de sauver l'État providence, l'adoption d'une réforme de la couverture santé devenant l'acte fondateur de la présidence progressiste. À l'extérieur, le pendant de cette « nouvelle présidence impériale » se traduit par un unilatéralisme dynamique s'apparentant à un « wilsonisme botté ». Là encore, le président Obama semble avoir la

voie toute tracée. C'est en renversant le paradigme de l'unilatéralisme qu'il construira une nouvelle politique étrangère des États-Unis.

Ce contexte fait naître les attentes qui délimitent le cadre à l'intérieur duquel, en France ou au États-Unis, on analysera la présidence Obama. Dans le cadre d'une élection, on ne se focalise pas sur les résultats bruts (nombres de sièges ou pourcentages), mais plutôt sur la conformité ou l'écart entre les attentes du public et les résultats. C'est l'objectif de cet ouvrage de mettre ces attentes à nu, de les décrypter, puis d'identifier les superstructures du politique américain pour que l'analyse porte autant sur les continuités que sur les ruptures. On séparera ainsi l'action de l'Administration Obama de la gangue de l'homme providentiel ou du « candidat mandchourien ».

En janvier 2009, le besoin de changement, son imminence, sa radicalité représentent autant d'évidences. Chaque étudiant de science politique américain sait que le système des « freins et contre-pouvoirs » encourage l'immobilisme institutionnel et que celui-ci ne change que lorsqu'une crise majeure, la guerre de Sécession ou la deuxième guerre mondiale, par exemple, vient artificiellement bouleverser cet équilibre. L'ancien secrétaire général de la Maison-Blanche et actuel maire de Chicago, Rahm Emanuel, l'un des plus proches conseillers du président Obama, aime à répéter « qu'il ne faut jamais gâcher une bonne crise ». Mais pour prédire la nature et les formes du changement de régime, la classe politique et les journalistes ont recours à leurs livres d'histoire pour trouver des précédents.

Le premier qui vient à l'esprit est évidemment celui de Franklin Roosevelt, qui prend ses fonctions en mars 1933 au pire moment de la crise économique et qui, dans une durée de cent jours qu'il s'est imposée et qui deviendra une marque de fabrique du calendrier législatif de l'exécutif, met en place le premier *New Deal*. Lors de son entrée en fonction, Barack Obama doit donc endosser le lourd manteau de celui que tous les historiens placent au Panthéon de la présidence américaine.

Autre parallèle : celui des années 1960, lorsque Lyndon Johnson tente l'impossible réconciliation entre la construction de l'État providence post-*New Deal* et la conduite de la guerre du Vietnam au nom de la lutte contre le communisme. Pendant la campagne présidentielle,

Barack Obama parle du conflit en Afghanistan comme d'une « guerre juste ». Mais, avec des accents lexicaux frappants, il évoque aussi la nécessité de sortir du borbier irakien. Très logiquement, l'Afghanistan devient pour la presse américaine et internationale le Vietnam d'Obama. Tout comme Johnson fut contraint par les coûts importants du conflit vietnamien de réduire ses ambitions de création d'une Grande Société, l'Afghanistan va contraindre Obama à repousser à un hypothétique deuxième mandat sa réforme de couverture santé. Le parallèle avec Johnson est d'autant plus intéressant qu'il indique les dangers auxquels Barack Obama doit faire face. Si l'on est allé chercher le dernier grand président démocrate transformateur, c'est bien que ses deux successeurs, Jimmy Carter et Bill Clinton, font figure de repoussoirs ou de contre-exemples. Carter pour sa faiblesse face au Congrès (pourtant à majorité démocrate) et son échec lors de la crise des otages en Iran, mais aussi lors de l'invasion de l'Afghanistan par l'URSS. Clinton en raison de l'échec du projet de réforme de la couverture santé et du recul au Congrès qu'il a fait subir au Parti démocrate aux élections de mi-mandat de 1994, signant le retour des républicains à la majorité dans les deux Chambres pour la première fois depuis quarante ans. Évidemment aussi pour ses errements personnels qui ont écorné le prestige et le pouvoir de la fonction tribunitienne de l'exécutif.

Obama porte en lui à la fois la « malédiction Johnson » et le germe de la « carterisation » ou de la « clintonisation » : il faudra le juger sur sa capacité à gérer sa relation avec un Congrès marqué par une unité partisane entre majorité dans les deux Chambres et président, sur sa fermeté en matière de politique étrangère et sur l'articulation qu'il fera entre politique extérieure et politique intérieure.

Enfin, la popularité de Barack Obama s'est construite, lors de son célèbre discours à la convention démocrate de 2004 à Boston, sur l'idée que le corps politique américain tient là un de ses plus talentueux orateurs depuis John Kennedy. Dans un système politique qui fait de la parole présidentielle un acte magique, Barack Obama devient le président qui va faire renaître ce « président personnel » (*personal president*) que le politologue Ted Lowi a décrit et théorisé en 1985 dans un ouvrage éponyme et qui, pour deux raisons, semble

nécessaire. D'abord, la « présidentialisation » du régime politique américain n'a cessé de s'accroître, en partie en raison de la démission du Congrès qui reste l'institution la plus impopulaire aux yeux des Américains, comme en témoignent les 11 % d'opinions favorables que recueille le pouvoir législatif américain dans les sondages à la fin 2011. Face aux énormes défis économiques et militaires, il faut une parole présidentielle capable de contourner le Congrès pour parler directement aux Américains. Ensuite, à gauche comme à droite, de nombreux journalistes et hommes politiques ont regardé avec admiration, voire fascination, l'émergence du « récit conservateur » (*conservative narrative*) donnant structure et cohérence aux politiques républicaines depuis les années 1980. Et Barack Obama qui, avec des accents d'Abraham Lincoln, a superbement théorisé la question raciale aux États-Unis, en mars 2008 dans un discours intitulé « Vers une Union plus parfaite », sera celui qui construira et déploiera le « récit progressiste » (*liberal narrative*) qui a tant fait défaut à la gauche américaine. Tout comme le président Kennedy le fit en son temps, il incarne dans sa rhétorique la rupture entre deux générations et deux projets politiques.

Lorsqu'en janvier 2009, Barack Obama entre à la Maison-Blanche, il est donc aux yeux de nombreux observateurs un élégant mélange de Franklin Roosevelt, de John Kennedy et de Lyndon Johnson. Il sait aussi lesquels de ses prédécesseurs font figure de repoussoir au regard de sa tentative de réinventer la présidence et d'en faire un outil de transformation progressiste. Aussi va-t-on assister à la déconstruction de la présidence Bush avec une rupture d'autant plus nette que le discours inaugural du nouveau président est critique de l'action de son prédécesseur.

L'idée directrice de cet ouvrage est de montrer que ce schéma contextuel est un prisme terriblement déformant qui brouille la lecture et l'interprétation de l'action de l'Administration Obama de janvier 2009 à la fin 2011 et au début de la campagne présidentielle de 2012 marqué par les *caucus* de l'Iowa. Quatre pistes, que les auteurs explorent chacun dans leur domaine, en matière de politique intérieure comme extérieure, permettront de vérifier cette hypothèse.

Premièrement, le schéma contextuel est fondé sur une interprétation imparfaite des résultats des élections présidentielles de 2008, et ce sur plusieurs points. D'abord, les circonstances étaient telles (un président impopulaire arrivant au bout de son deuxième mandat et sans successeur désigné), qu'il était improbable pour le Parti républicain d'emporter les élections. Ensuite, on a rarement vu dans l'histoire des élections américaines une campagne présidentielle aussi inepte et un *ticket* aussi dysfonctionnel que celui de McCain-Palin. Enfin, lorsque le 111^e Congrès débute sa session en janvier 2009, la confortable majorité démocrate est en partie constituée de sénateurs et de représentants élus depuis 2006, qui ne doivent donc pas grand-chose à l'« effet Obama », ce qui leur donne une indépendance certaine par rapport au chef de l'exécutif. De nombreuses études montrent d'ailleurs que c'est davantage un « mandat par défaut » que Barack Obama va construire, ce qui en fera un président rapidement impopulaire dans les franges radicales de la droite qui lui contesteront jusqu'à sa légitimité constitutionnelle à la magistrature suprême en entretenant un débat délétère sur l'authenticité de sa citoyenneté.

Deuxièmement, l'histoire ne se répète pas. Les parallélismes historiques entre présidents de différentes périodes, aussi tentants soient-ils, sont toujours trompeurs et font disparaître le grain le plus fin et le plus intéressant du politique. Sinon, finirait-on par croire, dans le parallèle Roosevelt-Obama, que les crises de 1929 et de 2008 sont identiques dans leurs fondements et leur ampleur. Mais introduire une forte régulation des marchés par l'intermédiaire d'une intervention massive de l'État dans l'économie après la période Harding-Coolidge-Hoover, et revigorer l'État après une période de quarante ans d'assaut continu contre sa légitimité, de la part de présidents républicains comme démocrates, constituent deux choses complètement différentes. Le parallélisme est aussi bancal que la similarité supposée entre deux réactions populistes conservatrices à l'action d'un président progressiste : la résistance au *New Deal* des partisans de Huey Long ou du père Coughlin ne peut être confondue avec le mouvement des Tea Parties. Ce serait un contresens historique qui figerait le conservatisme américain dans sa période d'avant-guerre, c'est-à-dire avant qu'il ne fasse son *aggiornamento* dans les années 1950.

Troisièmement, et à deux niveaux au moins, l'analyse du fonctionnement du système politique américain pourrait être qualifiée de « pensée magique ». Mentionnons d'abord la théorie des « élections de réalignment » qui sous-tend l'analyse du scrutin de 2008 comme étant exceptionnel. Cette théorie voudrait qu'à intervalles générationnels, les électeurs américains remettent le système à zéro (*reboot*) et construisent une nouvelle coalition électorale qui dominerait le politique américain pour quelques décennies. Plusieurs politologues de renom, dont David Mayhew, ont montré combien cette théorie, qui voit un peuple passif se réveiller tous les trente ans pour refonder son corps politique est problématique. On trouve également l'idée d'un président qui se tourne directement vers le peuple et contourne les traditionnels relais de construction des politiques publiques que sont le Congrès et la presse. Dans le cas d'Obama, on parle d'un président qui va transformer son organisation de campagne et son réseau électronique de militants en une force de pression sur les élus récalcitrants. Mais cette thèse ignore les limites de la parole présidentielle, notamment lorsqu'il s'agit d'expliquer et de promouvoir une réforme aussi complexe et profonde que celle du système de couverture santé.

Quatrièmement, les institutions possèdent un pouvoir de contrainte important, et l'art de gouverner se trouve avant tout dans la capacité à s'approprier un modèle institutionnel et à le rendre compatible avec ses objectifs idéologiques, talent propre à chaque président et donc non reproductible. Lorsque Barack Obama entre en fonction, il est impossible qu'il renonce volontairement à l'extraordinaire pouvoir que ses prédécesseurs ont accumulé, voire confisqué. Pour autant, l'identité de sa présidence apparaîtra non pas dans la « quantité » de pouvoir exercée, mais dans la manière dont il parviendra à ré-articuler la présidence avec le Congrès. En effet, s'il existe un invariant dans la présidence de George W. Bush, c'est bien sa capacité à mettre l'exécutif à l'abri du fonctionnement des « freins et contre-pouvoirs » en les désactivant de façon préventive grâce aux décrets présidentiels et aux déclarations de signature (*signing statements*). L'un et l'autre ont pour effet de réduire en amont, soit l'examen en contrôle de constitutionnalité par les tribunaux, soit le contrôle par le Congrès et ses commissions. Ce nouvel « État administratif » (*administrative State*),