

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2019

Volume XX

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

RÉSILIENCE DES PARTIS POLITIQUES AUX ETATS-UNIS

ENTRE CONFLITS INTRAPARTISANS ET STABILITÉ BIPARTISANE

PAR

ROMAN VINADIA (*)

Les systèmes partisans traditionnels des démocraties libérales sont aujourd'hui victimes de contestations de la part de vagues anti-*establishment* et de mouvements populistes de droite et de gauche. Ces contestations sont en partie nourries par un rejet des élites et par « *l'érosion à grande échelle de la confiance [des gouvernés] envers le gouvernement dans les démocraties industrielles avancées pendant le dernier tiers du XX^e siècle* » (1). L'élection de Donald Trump en novembre 2016, tout comme la victoire du camp « *Leave* » lors du référendum britannique du Brexit, en sont effectivement des manifestations. De même, les démocraties libérales de l'Union européenne voient leur système partisan profondément modifié par l'arrivée de nouveaux partis politiques ou par le renforcement de partis habituellement marginaux, aujourd'hui capables de rivaliser avec les partis dominants (2). Même sans prendre le pouvoir, des partis tels que le Rassemblement national en France ou les Démocrates de Suède ont réussi à mettre à mal les coalitions gouvernantes traditionnelles. En Italie, une coalition hétéroclite entre la Ligue et le M5S arrive au pouvoir en 2018, bouleversant le système politique italien (3). En Allemagne, la montée en puissance de l'AFD et la perte de vitesse de la coalition gouvernante ont poussé Angela Merkel à ne pas se représenter à la direction de son parti en 2019. En France, l'émergence et le succès fulgurant de La République en marche ont aussi fait exploser le système partisan français, reléguant le

(*) Doctorant en Géographie.

(1) Russell J. DALTON, « The social transformation of trust in government », *International Review of Sociology*, vol. XV, n°1, mars 2005, p. 138, disponible sur le site Internet doi.org/10.1080/03906700500038819. Cf. aussi Yann ALGAN *et al.*, « The European trust crisis and the rise of populism », *Brooking Papers on Economic Activity*, aut. 2017, p. 311.

(2) Carole BACHELOT, « L'étude des partis politiques : entre permanence et renouveau », *Pouvoirs*, n°163, 2017, p. 127.

(3) Pierre MARTIN, « Les élections italiennes du 4 mars 2018 », *Commentaire*, n°162, 2018, pp. 359-64.

Parti socialiste au rang de « petit » parti et renforçant la scission au sein du parti Les Républicains (4).

Aux Etats-Unis aussi, la contestation anti-élite bat son plein. L'élection de Donald Trump, portée par son message « *America first* », a été vécue par les élites politiques du pays comme le rejet de nombreuses valeurs fondamentales américaines. Trump a battu pas moins de 16 candidats lors des primaires républicaines en faisant campagne sur le rejet de l'*establishment* politique du pays. Se positionnant comme le candidat insurgé, indépendant des élites et prêt à renverser le *statu quo*, il a su puiser dans le ressentiment particulièrement acerbe d'une portion conséquente de l'électorat américain envers les institutions du pays. En 2017 en effet, seuls 18% des Américains déclaraient faire confiance à leur gouvernement tout le temps ou souvent. Ce manque de confiance est général, tous partis, idéologies, tranches d'âge et ethnicités confondues (5). De même, les institutions gouvernementales souffrent d'un manque de légitimité flagrant puisqu'en 2018, seuls 11% des sondés approuvent le travail du Congrès, 43% celui du Président et 37% celui de la Cour suprême. L'approbation des institutions de la société civile, tant les Eglises, les syndicats, le système d'éducation publique que les médias, ne dépasse pas les 40% (6). Enfin, même les partis politiques sont rejetés par les Américains : en 2018, seulement 44% avaient une opinion favorable du Parti démocrate et 45% pour le Parti républicain (7). Plus marquant encore est le ressentiment que chaque parti porte envers l'opposition : en 2017, 44% des Démocrates et 45% des Républicains avaient une opinion défavorable de l'autre parti (8). En 1994, ils étaient respectivement 16% et 17% (9). Les conditions d'une reconfiguration du système partisan semblent donc réunies.

La victoire de Donald Trump n'a pourtant pas engendré une dislocation du système bipartisan et les deux partis traditionnels continuent de dominer le paysage politique américain. Cet article analyse donc les raisons pour lesquelles, alors que les Etats-Unis sont victimes de problématiques similaires à celles affectant les démocraties européennes, une dislocation similaire du système bipartisan américain ne semble pas avoir lieu. La structure et la nature des partis politiques américains permettant à ces derniers d'absorber un certain nombre de contestations de ce type, elles

(4) Alain LAQUIÈZE, « L'élection présidentielle de 2017 annonce-t-elle une mutation de la V^e République ? », *Cités*, n°71, 2017, p. 85 ; Pierre MARTIN, « Un séisme politique : l'élection présidentielle de 2017 », *Commentaire*, n°158, 2017, pp. 249.

(5) Pew Research Center, « Public trust in government: 1958-2017 », 3 mai 2017, disponible à l'adresse www.people-press.org/2017/05/03/public-trust-in-government-1958-2017/.

(6) Gallup, « Confidence in institutions », 2018, disponible à l'adresse news.gallup.com/poll/1597/Confidence-Institutions.aspx.

(7) Gallup, « Republican Party favorability highest in seven years », 24 sept. 2018, disponible à l'adresse news.gallup.com/poll/242906/republican-party-favorability-highest-seven-years.aspx.

(8) Pew Research Center, « The partisan divide on political values grows even wider », 5 oct. 2017, disponible à l'adresse www.people-press.org/2017/10/05/the-partisan-divide-on-political-values-grows-even-wider/.

(9) Pew Research Center, « Political polarization in the American public », 12 juin 2014, disponible à l'adresse www.people-press.org/2014/06/12/political-polarization-in-the-american-public/.

garantissent une stabilité relative du système bipartisan. En découplant partis politiques et mouvements idéologiques, cet article expliquera comment les structures partisans traditionnelles ont pu résister et intégrer des revendications idéologiques sans pour autant engendrer une remise en cause du système bipartisan.

LES « PARTIS-RÉSEAUX » AMÉRICAINS :
DES STRUCTURES DIFFUSES ET HÉTÉROCENTRÉES

Contrairement aux partis politiques français, dotés d'un exécutif national fort et influent, un parti politique américain est organisé en strates relativement autonomes (10). Il doit donc être compris comme une organisation non hiérarchisée, multiscalaire et dépourvue d'un centre de pouvoir unique : il prend la forme d'un « parti-réseau », agrégeant des factions idéologiquement distinctes et dans lequel les participants ont des motivations parfois très différentes (11). Ces partis-réseaux comprennent au sens large les organisations partisans traditionnelles (les bureaux politiques des partis), les comités de campagne des candidats (12), les comités d'action politique (PAC), les groupes d'intérêt et médias idéologiquement alliés aux partis politiques, les réseaux d'influence partisans informels (clubs partisans et autres groupes de socialisation connectés à un parti politique) et les militants (13). Les partis politiques américains sont donc formés tels des réseaux non centralisés dans lesquels plusieurs pôles de pouvoir coopèrent parfois lors des conflits avec le parti adverse, mais souvent se retrouvent en compétition dans un cadre intrapartisan.

(10) Samuel J. ELDERSVELD / Hanes WALTON, *Political Parties in American Society*, Palgrave Macmillan, New York, 2000, p. 106.

(11) Seth E. MASKET, *A Party by Other Means: the Rise of Informal Party Organization in California*, University of California, Los Angeles, 2004, et *No Middle Ground: How Informal Party Organizations Control Nominations and Polarize Legislatures*, University Of Michigan Press, Ann Arbor, 2011 ; G. KOGER / S. MASKET / H. NOEL, « Cooperative party factions in American politics », *American Politics Research*, vol. XXXVIII, n°1, 2010, pp. 33-53 ; Hans NOEL, « The activists decide: the preferences of party activists in the 2016 presidential nominations », *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, n XXVIII, n°2, 2018, pp. 225-44 ; Marty COHEN *et al.* (dir.), *The Party Decides: Presidential Nominations Before and After Reform*, University of Chicago Press, Chicago, 2008 ; Joseph FISHKIN / Heather K. GERKEN, « The party's over: McCutcheon, shadow parties, and the future of the party system », *The Supreme Court Review*, 2015, pp. 175-214.

(12) Aux Etats-Unis, les comités de campagnes des candidats sont des organisations totalement indépendantes des bureaux politiques du parti. Si en France, lors d'élections législatives par exemple, les bureaux politiques des partis se chargent de la création d'une liste de candidatures, ce n'est pas le cas aux Etats-Unis, où les bureaux politiques ne disposent que de peu de moyens pour dissuader des candidatures qu'ils jugeraient inacceptables.

(13) Le lecteur intéressé par cette notion de parti-réseau pourra se tourner vers les travaux suivants : Seth E. MASKET, *A Party by Other Means...*, *op. cit.* ; Jonathan H. BERNSTEIN, « The expanded party in American politics », University of California, Berkeley, 1999 ; Marty COHEN *et al.* (dir.), *The Party Decides...*, *op. cit.* ; Raymond J. LA RAJA / Brian F. SCHAFFNER, *Campaign Finance and Political Polarization: When Purists Prevail*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 2015.

La non-idéologie des partis politiques américains : le parti comme coalition de factions

Cette structure réticulaire a pour corollaire la déconnexion entre partis politiques et courants idéologiques. Raymond La Raja rappelle qu'historiquement « *les différences politiques n'étaient pas le critère le plus solide pour établir une loyauté partisane auprès de l'électorat ou parmi les élites* » (14). L'existence actuelle d'un Parti républicain conservateur opposé à un Parti démocrate libéral est d'ailleurs un fait récent à l'échelle de l'histoire des deux partis. Cette dichotomie apparente est le produit de stratégies mises en place par des factions idéologiques variées, soutenues par des groupes d'intérêt spécifiques et des élus et organisations partisans en recherche d'un électorat fiable.

Les clivages idéologiques existent bien sûr aux Etats-Unis, mais les partis américains ont pour caractéristique de ne pas être limités à des constructions idéologiques pré-existantes (15). Ils sont avant tout des entités destinées à obtenir le pouvoir politique et non à véhiculer un programme idéologique fixe. Par exemple, si à partir des années 1930, Démocrates et Républicains s'opposent dans un système bipartisan stable, les coalitions idéologiques qu'ils représentaient ne l'étaient pas. Le système bipartisan était alors réellement composé d'un Parti démocrate divisé entre un Nord incarnant les politiques du *New Deal* et un Sud pro-ségrégationniste (16). Le Parti républicain était divisé entre un *establishment* du Nord-Est, largement soutenu par les magnats de l'industrie, et un Parti républicain conservateur, né des nouvelles banlieues industrielles.

La formulation du programme idéologique d'un parti est donc le produit de l'activisme de factions initialement externes aux partis politiques traditionnels et qui revendiquent des causes précises. Elles identifient et s'arment au parti le plus à même de leur permettre de conquérir le pouvoir politique. Une fois leur proposition politique ou leur idéologie suffisamment ancrées dans l'esprit des militants et, à terme, de l'électorat, ces factions se transforment en acteurs partisans de plein droit au sein du parti et se retrouvent en compétition avec d'autres factions déjà présentes (17). Ce schéma de fonctionnement explique comment les partis ont absorbé les revendications abolitionnistes ou de celles du mouvement des droits civiques pour les minorités raciales, ethniques ou sexuelles d'aujourd'hui, notamment au sein du Parti démocrate. Il explique aussi l'émergence et l'intégration du Tea Party, puis de l'Alt-Right au sein du Parti républicain. Tous ces mouvements ou courants idéologiques sont nés

(14) Raymond J. LA RAJA, *Small Change: Money, Political Parties, and Campaign Finance Reform*, University of Michigan Press, Ann Arbor, 2008, p. 124.

(15) Daniel-Louis SEILER, *Les Partis politiques*, Armand Colin, Paris, 1993, p. 42.

(16) Earl BLACK / Merle BLACK, *The Rise of Southern Republicans*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 2002.

(17) Hans NOEL, *Political Ideologies and Political Parties in America*, Cambridge University Press, New York, 2013.

de revendications organisées de manière non partisane dans la société civile. Leur arrimage à un parti politique ne les empêche cependant pas de migrer vers l'opposition si la tendance dominante de leur parti-hôte ne leur offre plus la plateforme qu'ils désirent : ce fut le cas des Démocrates sudistes pendant la seconde moitié du XX^e siècle par exemple. Ils se constituent aussi parfois temporairement en parti politique, comme ce fut le cas du mouvement progressiste. Ils finissent néanmoins toujours par rejoindre une structure partisane existante qu'ils chercheront à contrôler. Ce processus est donc généralement le produit d'un activisme localisé à l'intersection de groupes d'intérêt et d'organisations partisans. Il est renforcé par l'influence qu'ont certains groupes sur les messages des campagnes politiques et par leur prise de pouvoir des partis locaux et étatiques, avec comme objectif d'en modifier le programme électoral, comme nous le verrons plus loin. Dans le contexte américain, il serait donc plus correct de parler de partis pluri-idéologiques et plurifactionnels (18). Les partis apparaissent alors comme des véhicules que les factions utilisent pour prendre le contrôle des institutions politiques et y promouvoir leur idéologie.

L'idéologisation des partis en pratique : coalition et division au sein des partis dominants

L'histoire des partis politiques américains depuis 1945 offre un exemple intéressant d'idéologisation. Elle illustre la résilience des partis en tant qu'institutions politiques face aux mutations idéologiques des factions hétérogènes qui s'y logent. Elle montre comment les conflits émergent du corps social sont transposés à l'intérieur des partis politiques plutôt qu'au sein du système partisan lui-même comme c'est le cas en Europe (19).

A la fin du XX^e siècle, les deux partis apparaissent comme des forces idéologiques définies tant du point de vue de leur programme que de leur implantation géographique. Le Parti républicain représente une coalition conservatrice d'électeurs blancs de la classe moyenne rurale, d'industriels et de grands financiers, concentrés dans le sud des Etats-Unis et dans le Midwest. Par contraste, le Parti démocrate est celui des minorités visibles, des travailleurs pauvres et/ou syndiqués et des intellectuels urbains localisés dans les centres-villes et sur les côtes. L'homogénéité idéologique apparente, exacerbée par le contexte de polarisation actuel, masque cependant la présence de fortes rivalités entre différentes factions à l'intérieur même des partis.

Désigner le Parti républicain comme celui de l'idéologie conservatrice – au singulier – empêche de comprendre qu'il est en fait habité par des

(18) Mark D. BREWER, « Attempting to build a winner: parties and the crafting of electoral coalitions », *The Parties Respond : Changes in American Parties and Campaigns*, Westview Press, Boulder, 2013 (5^e éd.), p. 47.

(19) Bruce E. CAIN, « The future of political parties in three movements », *The American Interest*, 21 mai 2018, disponible à l'adresse www.the-american-interest.com/2018/05/21/the-future-of-political-parties-in-three-movements.

courants conservateurs multiples. Il en fait le véhicule politique d'un mouvement conservateur articulé « *autour d'un équilibre entre trois forces politiques, de taille inégale : les conservateurs religieux [...], les conservateurs fiscaux [...] et les néoconservateurs* » (20). A partir des années 1950, un groupe d'intellectuels théorise une pensée conservatrice cherchant à réconcilier le rejet des conservateurs fiscaux des politiques sociales démocrates, la religiosité des conservateurs sociaux et la volonté d'universalisation du modèle libéral prôné par les néoconservateurs. Le ciment liant ces trois courants repose alors dans la lutte de valeurs contre le communisme et dans l'articulation d'une critique du rôle fondamental du gouvernement fédéral qui n'est pas sans rappeler les courants antifédéralistes (21). Soutenu par un réseau d'activistes particulièrement actifs, notamment dans les nouvelles banlieues aisées des villes de l'Ouest américain alors en plein développement (22), et par le rejet des avancées du mouvement des droits civiques dans les Etats du Sud (23), ce nouveau mouvement conservateur parvient progressivement à s'établir comme le pilier idéologique du Parti républicain. Cette synthèse des conservatismes et d'idéologisation du Parti républicain fut par ailleurs portée par l'émergence de nombreux *think tanks*, groupes d'intérêt, réseaux de militants, publications et médias. On peut noter ici la création, en 1955, du journal *National Review*, qui deviendra rapidement le principal organe de presse du mouvement, ou encore la création de la Heritage Foundation en 1970, pierre angulaire de la formulation des politiques républicaines à partir de Ronald Reagan (24).

De la même manière, qualifier le Parti démocrate de parti libéral – au sens américain du terme – occulte la multiplicité de revendications qui l'habite. C'est aussi oublier la trajectoire idéologique de ses factions pendant les 70 dernières années. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le Parti démocrate était en réalité composé de deux partis, dont les objectifs et les idées n'étaient pas systématiquement compatibles. Au Nord, on trouvait effectivement le parti du New Deal, soutenu par les syndicats et les mouvements ouvriers. Au Sud, par contraste, le Parti démocrate était bien celui de la ségrégation raciale, socialement conservateur.

La primaire républicaine de 1964 et la primaire démocrate de 1972 marquent un tournant dans l'idéologisation des deux partis. En 1964, le candidat insurgé Barry Goldwater, alors sénateur de l'Arizona, décroche la nomination face à Nelson Rockefeller, incarnation de l'*establishment* du Parti républicain du Nord-Est. Malgré sa défaite cuisante face au démocrate Lyndon Johnson, Goldwater offre au mouvement conservateur

(20) Célia BELIN / Paul ZAJAC, « Le parti de Donald Trump », *Le Débat*, n° 198, 2018, p. 12.

(21) François VERGNOLLE DE CHANTAL, « Le parti de Lincoln est-il devenu celui de Calhoun ? Héritage sudiste, Parti républicain et fédéralisme », *Revue française d'études américaines*, n°93, 2002, p. 78.

(22) Kim PHILLIPS-FEIN, « Conservatism: a state of the field », *Journal of American History*, n°98, 2011, pp. 723-743.

(23) Earl BLACK / Merle BLACK, *op. cit.*

(24) Charles J. SYKES, *How the Right Lost its Mind*, Biteback Publishing Ltd, Londres, 2017, p. 77.

sa première victoire dans la conquête d'un parti politique (25). Dès lors, la mutation du Parti républicain en parti conservateur est en marche. Les rhétoriques de campagne, voire les politiques, de Nixon à Bush en passant par Reagan, reflètent clairement l'intégration progressive du mouvement conservateur dans le Parti républicain. Siphonnant peu à peu la faction conservatrice du Parti démocrate, notamment les conservateurs sudistes et les déçus des politiques sociales issues du New Deal de Roosevelt et de la Great Society de Johnson, le Parti républicain apparaît de plus en plus comme l'« *alternative conservatrice claire* » (26) aux yeux de l'électorat.

A mesure que le Parti républicain se droitise, les forces progressistes qui l'habitaient migrent vers le Parti démocrate, désormais associé aux politiques redistributives des administrations Roosevelt et Johnson (27). En parallèle, le Parti démocrate sut aussi capitaliser sur la mobilisation du mouvement des droits civiques, notamment en faisant voter le Civil Rights Act (1964) et le Voting Rights Act (1965), qui offraient des garanties de préservation des droits civiques pour les minorités ethnoraciales. En conséquence, alors que, dans les années 1950, environ 50% des Afro-Américains se considéraient comme démocrates, ils sont 60% en 1960 puis 70% en 1964 (28). Cela contribue à renforcer la nature factionnelle du Parti démocrate.

La nomination de George McGovern à la présidentielle de 1972 marque un tournant dans l'influence de la nouvelle faction progressiste au sein du Parti démocrate (29). Se positionnant clairement en opposition avec la guerre du Vietnam et à gauche sur les questions sociales, cette nouvelle faction obtient sa place au cœur du Parti démocrate, malgré l'extraordinaire défaite de McGovern contre Nixon lors de l'élection générale. Elle marque le début de la libéralisation du Parti démocrate. A partir des années 1980, à mesure que le Parti républicain siphonne l'électorat conservateur au Parti démocrate, ce dernier se transforme en parti libéral. L'unité du Parti démocrate n'est cependant pas aussi solide en apparence que celle du Parti républicain et son accession au pouvoir est dépendante de sa capacité à contenir les divisions internes entre ses factions. Le virage au centre, particulièrement sur les questions économiques, de l'administration Clinton dans les années 1990 a notamment aliéné une portion de l'électorat progressiste démocrate. En parallèle, le progressisme social prôné par des mouvements de protection des minorités, du droit des femmes ou de l'environnement convainc un électorat de plus en plus jeune, ethniquement

(25) Donald T. CRITCHLOW, *The Conservative Ascendancy: How the GOP Right Made Political History*, Harvard University Press, Cambridge, 2007.

(26) Jeffrey M. STONECASH, « Political Science and the study of parties: sorting out interpretations of party response », *The Parties Respond: Changes in American Parties and Campaigns*, Westview Press, Boulder, 2013 (5^e éd.), p. 13.

(27) James L. SUNDQUIST, *Dynamics of the Party System*, Brookings Institution, Washington, 1983, p. 264.

(28) John Herbert ALDRICH, *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*, The University of Chicago Press, Chicago, 1995, p. 246.

(29) J. L. SUNDQUIST, *op. cit.*, p. 378.

plus diversifié et plus urbain, mais repousse l'électorat blanc rural et socialement conservateur.

Aujourd'hui, la coalition conservatrice, relativement stable pendant les trente dernières années, se fissure. L'apparition du Tea Party en 2010 et *a fortiori* de Trump doit être lue comme le symptôme de cette dislocation (30). En effet, le Tea Party émerge dans un contexte de crise tant économique, à l'échelle nationale, que politique dans les instances du Parti républicain. La défaite de John McCain en 2008 marque le début d'une crise de *leadership* au sein du Parti, exacerbée par la décrédibilisation des néoconservateurs suite aux échecs des interventions militaires américaines sous l'ère Bush. Le Tea Party représentait alors l'expression d'une frange conservatrice se sentant trahie par les dirigeants du Parti de l'époque. Bien que le mouvement se prétende non partisan, 86% d'individus se revendiquant du Tea Party se considéraient aussi comme Républicains en 2010 (31). Mélange d'activisme de terrain et de soutien de la part de groupes d'intérêt conservateurs (sociaux et fiscaux), le Tea Party a fortement contribué à droitiser le Parti. Il n'a cependant pas été un facteur d'unité.

Né dans le sillon du Tea Party, le courant pro-Trump, compris ici comme une vision nationaliste-identitaire, signale l'arrivée au cœur du Parti républicain d'un mouvement qui a toujours existé aux marges du paysage politique américain et du mouvement conservateur (32). Cette forme de conservatisme identitaire rappelle en effet les mouvances populistes ethnoraciales du XIX^e siècle et du Ku Klux Klan au XX^e. Elle s'est incarnée politiquement dans les candidatures de George Wallace en 1968, 1972 et 1976 et de Pat Buchanan dans les années 1990 (33). Donald Trump lui-même a su profiter de la désunion des factions conservatrices et de la crise de *leadership* du Parti républicain pour s'imposer. Aujourd'hui, avec plus de 85% d'approbation de Trump auprès des individus se considérant comme républicains, Trump a bien le soutien de son Parti (34). Néanmoins, l'exode de personnalités politiques conservatrices plus traditionnelles du Parti depuis l'investiture de Trump indique que l'idéologique du Parti évolue pour s'aligner sur la vision trumpienne du pouvoir. Ces personnalités ne se convertissent pas au Parti démocrate, elles cherchent plutôt à reformuler un conservatisme américain moins racialement teinté dans l'espoir de

(30) Roman VINADIA, « Le dilemme du Parti républicain dans le Wisconsin suite à l'élection de Trump », *Revue LISA/LISA e-journal, Littératures, Histoire des Idées, Images, Sociétés du Monde Anglophone*, vol. XVI, n°2, 2018, disponible à l'adresse journals.openedition.org/lisa/9759.

(31) Alan I ABRAMOWITZ, « Partisan polarization and the rise of the Tea Party movement », communication à l'Annual Meeting of the APSA, Seattle/Washington, 2011.

(32) C. BELIN / P. ZAJAC, *op. cit.*, p. 12.

(33) R. VINADIA, *op. cit.*

(34) Ces chiffres d'approbation sont à nuancer. En effet, ils ne prennent pas en compte la mobilité des partisans, ce qui signifie que, dans cette part, il est impossible de savoir si ces chiffres représentent une mutation idéologique de militants déjà présents ou l'arrivée de nouveaux individus qui ne se considéraient pas comme républicains avant Trump. La réalité est probablement quelque part entre les deux et les raisons de l'approbation du Président ne sont probablement pas les mêmes pour tous les sondés.

pouvoir reprendre le contrôle du Parti républicain. En d'autres termes, le Parti républicain perdure comme institution politique, mais sous le contrôle d'une faction ou coalition de factions différentes du triptyque droite religieuse – conservateurs économiques – néoconservateurs, qui dominait le Parti depuis l'ère Reagan (35).

La Parti démocrate n'est par ailleurs pas exempt de contestations internes similaires, d'autant plus depuis la défaite d'Hillary Clinton en 2016. En 2008 et 2012, Barack Obama avait réussi à rassembler une coalition suffisamment large et unifiée malgré une claire perte de vitesse du Parti dans les territoires ruraux. Néanmoins, cette unité semble n'avoir été que d'apparence puisque les deux mandats Obama ont aussi été caractérisés par de cuisantes défaites lors des élections locales, indiquant peut-être que la personnalité d'Obama, bien plus que l'image du Parti démocrate, explique le succès du premier Président noir des Etats-Unis. La primaire de 2016 a en effet révélé les fractures qui persistaient au sein du Parti. Cette contestation est venue d'une reformulation de propositions du mouvement progressiste, alors incarnée par le sénateur indépendant Bernie Sanders. L'entrée de ce dernier dans la primaire démocrate indique que le Parti est aujourd'hui tiraillé par ses multiples factions, comme l'indiquent la multiplication de propositions ciblant les intérêts de groupes spécifiques au cœur de cette coalition hétérogène : des revendications de justice raciale pour les minorités aux propositions d'un « *Green New Deal* » pour répondre au changement climatique, en passant par le rehaussement du salaire minimum, par l'instauration d'un système d'assurance santé universel ou d'un système éducatif plus équitable. Ces questions seront au cœur de la campagne présidentielle de 2020 et le vainqueur des primaires sera celui ou celle capable d'articuler un message cohérent englobant ces principes tout en construisant une coalition électoralement viable dans l'objectif de défaire Donald Trump.

EVOLUTION DU CADRE LÉGAL DES PARTIS : LES MÉCANISMES DU PARTI-RÉSEAU

La conquête des partis par des factions idéologiques au cours du XX^e siècle fut facilitée par l'évolution du cadre légal des partis. En effet, à partir des années 1970, des séries de réformes sur le financement de campagne, la généralisation des primaires et la place des partis au Congrès engendrèrent une modification importante du rôle des partis politiques (36).

(35) C. BELIN / P. ZAJAC, *op. cit.*, p. 11.

(36) M. COHEN *et al.*, *op. cit.*, p. 158.

L'impact du financement sur les bureaux politiques et le renforcement du réseau

Suite à deux cycles de réformes dans les années 1970 et début 2000 limitant les sommes d'argent qu'un parti pouvait dépenser dans une campagne, les bureaux politiques se trouvèrent profondément affaiblis sur le plan financier (37). Loin de réduire les sommes injectées dans les campagnes, ces réformes ont détourné les flux financiers vers une galaxie croissante de groupes d'intérêts, « *ont rendu difficile, pour les partis à tous les niveaux de gouvernement, l'organisation de campagnes partisanses [...] et ont affaibli leurs positions vis-à-vis des intérêts extérieurs* » (38). Les candidats, se trouvant de plus en plus responsables du financement de leur activité face à des partis appauvris, se sont tournés vers d'autres entités non partisanses en mesure de les soutenir. L'argent s'est ainsi réorienté vers des groupes d'intérêt, créant des réseaux de financement électoral dont l'influence dépasse aujourd'hui celle des organisations traditionnelles (39).

Ces réseaux ont par ailleurs été récemment renforcés par les décisions de la Cour suprême de 2010 et 2014 conduisant à l'émergence des fameux SuperPACs, autorisés à lever et dépenser des fonds illimités pour les campagnes électorales dans la mesure où ils ne se coordonnent pas avec les candidats. Ils offrent aux groupes d'intérêt des forces de frappe inédites pour influencer sur les discours politiques, tout cela aux dépens des organisations partisanses traditionnelles (40). En 2018, sur les 1,3 milliard de dollars dépensés sans coordination avec les candidats, les SuperPACs sont responsables de 62% du total, contre seulement 18% pour les partis eux-mêmes (41). De plus, les partis politiques étant limités dans les dons qu'ils peuvent faire aux campagnes de leurs candidats, ces derniers s'appuient essentiellement sur les contributions des individus et des comités d'action politique. En 2015, les candidats recevaient un tiers de leur financement de ce type d'organisation, contre 9% seulement de la part des partis (42).

Les factions idéologiques ont donc largement bénéficié de ces réformes pour se constituer en acteurs centraux du processus politique, affectant par là même la composition des partis politiques (43). Les groupes d'intérêt sont ainsi devenus des conduits idéaux pour la propagation d'une faction idéologique dans le champ politique, soit par le soutien de candidats, soit par

(37) R. J. LA RAJA, *op. cit.*, pp. 78 et 106.

(38) R. J. LA RAJA / B. E. SCHAFFNER, *op. cit.*, p. 145.

(39) M. GROSSMANN / C. B. K. DOMINGUEZ, « Party coalitions and interest group networks », *American Politics Research*, vol. XXXVII, n°5, 2009, pp. 767-800 ; Matt GROSSMANN / David A. HOPKINS, « Ideological Republicans and group interest democrats: the asymmetry of American party politics », *Perspectives on Politics*, n°13, 2015, pp. 119-139.

(40) B. E. CAIN, *op. cit.*

(41) Center for Responsive Politics, « Outside spending, 2018 », OpenSecrets.org, 2018, disponible à l'adresse www.opensecrets.org/outsidespending/fes_summ.php.

(42) R. J. LA RAJA / B. E. SCHAFFNER, *op. cit.*, p. 113.

(43) Raymond J. LA RAJA, « Campaign finance and partisan polarization in the United States Congress », *Duke Journal of Constitutional Law & Public Policy*, n°9, 2015, pp. 223-258.

la propagation de messages idéologiques. Dans le contexte de polarisation partisane actuel, où les deux partis agissent en « *silos idéologiques* » sur un axe libéral-conservatif (44), les groupes d'intérêt idéologiques gravitent de plus en plus exclusivement autour d'un seul parti (45). Aujourd'hui, ces groupes et les personnalités influentes dans les sphères médiatiques jouent un rôle central pour assurer la discipline idéologique et partisane des élus qui dépendent d'eux pour leur succès électoral, bien plus qu'ils ne dépendent des partis politiques (46). Ces *shadow parties* constituent désormais de multiples centres de pouvoir, logés au cœur des deux partis dominants (47).

Ouverture de nouveaux points d'entrée pour les groupes idéologiques

En parallèle de leur appauvrissement financier, les partis ont aussi progressivement ouvert les processus de sélection de leurs candidats. A partir des années 1980, les partis ont, dans une très grande majorité d'Etats, instauré un système de primaires. Ce système a affaibli la capacité des partis politiques à contrôler les nominations et a ouvert une brèche pour les candidats désireux de remettre en cause le *leadership* des partis. Contrairement aux partis traditionnels français, où l'investiture d'un candidat pour une élection législative par exemple est chapeautée par le bureau politique, il n'existe pas aux Etats-Unis, au niveau fédéral ou fédéré, d'instance suffisamment puissante pour forcer l'investiture d'un candidat.

Il existe bien entendu des réseaux informels de personnalités influentes aux différentes échelles électorales capables d'apporter un soutien de poids au candidat de leur choix (48). Cependant, cette influence ne découle plus que rarement d'un bureau politique centralisé et hiérarchisé et les candidats doivent en définitive se présenter devant les électeurs lors des primaires. Dans ce système centré sur les candidats, « *l'influence des groupes d'intérêt et des médias de masse compte pour bien plus que les officiels du parti, même les élus* » (49). Un candidat insurgé représentant un courant idéologique précis pourra compter sur l'appui d'un réseau de financement solide destiné à réorienter l'idéologie du parti dans son ensemble. C'est la stratégie mise en place par certains acteurs du Tea Party à partir de 2010, avec l'appui de groupes d'intérêt conservateurs bien établis. Entre 2010 et 2014, ce mouvement a été particulièrement actif sur deux fronts.

D'une part, les militants se sont attaqués directement aux bureaux politiques du Parti républicain de leur Etat, par exemple dans l'Idaho,

(44) Pew Research Center, « Political polarization... », *op. cit.*

(45) M. Grossmann et C. B. K. DOMINGUEZ, *op. cit.*

(46) B. E. CAIN, *op. cit.*

(47) J. FISHKIN / H. K. GERKEN, *op. cit.*

(48) H. NOEL, « The activists decide... », *op. cit.* ; M. COHEN *et al.*, *op. cit.*

(49) Nicol C. RAE, « The diminishing oddness of American political parties », in *The Parties Respond : Changes in American Parties and Campaigns*, Westview Press, Boulder, 2013 (5^e éd.), p. 33.

l'Arizona ou le New Hampshire. La nature décentralisée des partis politiques américains offre en effet de multiples points d'entrée pour des militants cherchant à orienter la ligne idéologique d'un parti. En se présentant à des postes de responsabilité au niveau local, les militants du Tea Party ont progressivement réussi à prendre le contrôle du Parti dans certains territoires. Ils sont alors capables d'altérer le programme du Parti républicain de leur Etat avec des répercussions notables sur sa droitisation à l'échelle nationale. Cette stratégie engendra une scission entre, d'un côté, les cadres et élus du Parti et, de l'autre, les bureaux politiques des comtés conquis par le Tea Party dans ces Etats (50).

D'autre part, les militants et groupes alliés au Tea Party s'attaquèrent directement aux élus républicains en présentant des candidatures dissidentes aux primaires du parti. Grâce à sa mobilisation, le Parti républicain reprit le contrôle de la Chambre des représentants en 2010 et du Sénat en 2014. Il envoya une nouvelle génération de jeunes élus particulièrement conservateurs et força la réorientation de nombreux autres élus inquiets de devenir les victimes d'une primaire venant de leur droite. Aujourd'hui, le Tea Party a clairement réussi à transformer les discours et politiques prônés par le Parti républicain. Il n'a plus besoin d'exister en tant que mouvement puisqu'il représente désormais le cœur du Parti républicain. L'influence exercée au Congrès par le Freedom Caucus, son groupe parlementaire, pendant la présidence Obama et les deux premières années de la présidence Trump atteste du succès de sa stratégie (51).

De même, dans le camp démocrate, l'ère post-Obama a vu renaître une force progressiste puissante au cœur du Parti, incarnée notamment par la campagne de Bernie Sanders lors des primaires de 2016. Au lendemain des élections mi-mandat de 2018, cette frange progressiste est au centre de la coalition démocrate au sein de la Chambre des représentants. Ces nouveaux élus sont soutenus par un réseau de financement et d'activistes progressistes, notamment sur les questions de protection de l'environnement, du droit pour les minorités ethnoraciales et sexuelles et bien sûr les mouvements pour le droit des femmes. L'élection de Donald Trump a par ailleurs été un catalyseur particulièrement important pour l'activisme local démocrate et les partis locaux ont vu affluer de nombreuses militantes qui « *entreprennent de réanimer, ou créer, des partis locaux compétents là où ils manquaient* » (52).

(50) Theda SKOCPOL / Vanessa WILLIAMSON, *The Tea Party and the Remaking of Republican Conservatism*, Oxford University Press, Oxford/New York, 2012, p. 182 ; Enquête de terrain de l'auteur, 2014 et 2017.

(51) A. I. ABRAMOWITZ, *op. cit.*

(52) Laura PUTNAM / Theda SKOCPOL, « Middle America reboots democracy », *Democracy Journal*, 20 fév. 2018, disponible à l'adresse democracyjournal.org/arguments/middle-america-reboots-democracy/.

Résilience partisane : bipartisme institutionnalisé et coopération intrapartisane

En dépit de l'affaiblissement apparent des bureaux politiques des deux partis dominants, le bipartisme américain perdure et on n'observe pas d'ouverture pour l'émergence de nouveaux partis. Pourquoi alors les factions dissidentes ne se constituent-elles pas en partis politiques, évitant ainsi d'avoir à lutter avec d'autres au sein d'un parti ?

Les partis politiques n'ont pas d'existence constitutionnelle au niveau fédéral (53). Les « Pères fondateurs », bien qu'hostiles envers les partis, ont néanmoins reconnu l'inévitabilité de leur émergence dans un système démocratique. Ils proposèrent donc un système assurant qu'aucune faction ne puisse obtenir assez d'influence pour dominer la scène politique, car elle serait perpétuellement confrontée à une multitude d'autres factions (54). En somme, ils semblaient envisager la construction d'un système multipartisan. Deux camps émergent pourtant dès le premier Congrès (1789-1792) et deviennent formellement des partis politiques à partir de 1795 : le Parti fédéraliste et le Parti démocrate-républicain, entérinant un système bipartisan (55). Cette scission trouve ces racines dans les débats constitutionnels opposant fédéralistes et anti-fédéralistes et s'articulant autour des pouvoirs à attribuer au gouvernement fédéral (56).

Cette tendance au bipartisme n'a pas empêché l'émergence d'autres partis politiques et les Etats-Unis sont passés par trois périodes multipartisanes (57). Ces périodes correspondent cependant à ce que Samuel Eldersveld et Hanes Walton appellent des « *crises de pluralisation* », lors desquelles les deux partis politiques dominants furent incapables d'assimiler les revendications émergeant du corps social (58). Les périodes de pluralisation auront duré 22 ans seulement en cumulé et le pays est systématiquement revenu à un système bipartisan. Cet enracinement du bipartisme aide à comprendre pourquoi la majorité des conflits idéologiques ont lieu à l'intérieur des partis. Le bipartisme semble donc bien ancré et, pour reprendre l'expression de Mark Brewer, « *la politique partisane américaine a lieu à une table pour deux* » (59).

(53) S. J. ELDERSVELD / H. WALTON, *op. cit.*, p.44. On notera qu'en France la Constitution de la V^e République de 1958 fait une référence explicite à l'existence des partis politiques en affirmant que « *La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation* » (Titre I, art. 4).

(54) C'est l'argument que propose James Madison in George WESCOTT CAREY / James McCLELLAN (dir.), *The Federalist*, Liberty Fund, Indianapolis, 2001.

(55) D.-L. SEILER, *op. cit.*, p. 103.

(56) H. NOEL, *Political Ideologies and Political Parties...*, *op. cit.*, p. 3.

(57) S. ELDERSVELD / H. WALTON, *op. cit.*, p. 56.

(58) *Ibid.*, p. 54.

(59) M. BREWER, *op. cit.*, p. 47.

Un système politique facilitant l'emprise des partis existants

Le contexte institutionnel influe naturellement sur le comportement des partis politiques. L'impact du mode de scrutin sur l'émergence ou la disparition de partis, les lois régissant le financement des campagnes politiques et les modalités de reconnaissance légale d'un parti politique ou de la présence d'un candidat sur les listes électorales sont autant de facteurs qui « *imposent des contraintes [aux partis] et leur offre des opportunités en leur fournissant un cadre d'anticipation de leur action* » (60).

La section IV de l'article 1 de la Constitution américaine donne aux Etats fédérés le pouvoir d'organiser les élections. D'un Etat à l'autre, les statuts des partis et les modalités de scrutin diffèrent donc énormément. Un tiers parti cherchant à se constituer légalement doit être capable de se plier aux législations en vigueur dans chacun des Etats où il désire s'implanter. Cela nécessite de bien connaître les lois et de disposer d'une organisation politique suffisamment large, professionnalisée et implantée dans les territoires-clefs.

Au niveau fédéral, les élections fonctionnent selon un mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour. C'est aussi le cas dans une majorité d'Etats. Ce type de scrutin limite « *drastiquement le nombre de partis [...] en faisant prévaloir l'impératif d'efficacité* » (61). De plus, l'absence de proportionnalité et le fait qu'un seul siège par circonscription soit mis en jeu lors d'une élection au Congrès, « *discriminent contre les tiers partis. Si vous ne pouvez pas obtenir un nombre de voix supérieur à tous les autres partis, vous perdez le district ou l'Etat* » (62). Enfin, les élections présidentielles sont indirectes et le Président est élu par un collège électoral et non par le suffrage universel. La distribution des 538 grands électeurs est dépendante de la population d'un Etat, avec un minimum de 3 pour les Etats les moins peuplés. Un candidat à la présidentielle doit donc se présenter dans une grande quantité d'Etats et ne peut se limiter à faire campagne dans les centres urbains – comme il pourrait le faire dans un système d'élection directe. Ce système électoral favorise donc les partis déjà implantés, là où d'autres types de scrutin pourraient permettre à d'autres formations politiques d'émerger plus durablement.

S'il est possible pour un tiers parti de se constituer, voire de perdurer au niveau local ou étatique, les chances de percer au niveau fédéral et de rivaliser avec les deux forces dominantes sont extrêmement minces (63). Les modes de scrutin sont ainsi des filtres à l'émergence de tiers partis. Cet enracinement du bipartisme au niveau institutionnel explique donc le choix des factions de conquérir d'abord les partis politiques avant le pouvoir

(60) Gérard GRUNBERG / Florence HAEGEL, « Les dynamiques du système partisan », in *La France vers le bipartisme ? La présidentialisation du PS et de l'UMP*, Presses de Sciences Po, Paris, 2007, p. 13.

(61) D.-L. SEILER, *op. cit.*, p. 127.

(62) S. ELDERSVELD / H. WALTON, *op. cit.*, p. 72.

(63) *Ibid.*, p. 61.

politique et historiquement ; « *des groupes, comme les fermiers, les ouvriers, les Noirs et les Catholiques ont trouvé difficile de mobiliser leurs membres pour pénétrer le système bipartisan à travers un tiers parti* » (64). Les deux partis dominants apparaissent alors clairement comme les meilleurs véhicules pour porter leurs revendications. Pour preuve, Bernie Sanders était, avant l'élection présidentielle de 2016, un sénateur indépendant. Il choisit pourtant d'adhérer au Parti démocrate pour se présenter à sa primaire plutôt que de tenter la course à la présidentielle en indépendant. Après sa défaite et à l'approche des élections de 2018 où son siège était en jeu, il s'est représenté en tant qu'indépendant. Depuis les années 1930, seuls trois « tiers candidats » dans trois élections différentes ont réussi à être compétitifs au niveau fédéral (65).

Enfin, lorsqu'ils sont au pouvoir, les partis principaux rendent les chances de succès d'un tiers parti plus difficiles (66). Ils passent des réformes rendant difficile l'accession d'un groupe au statut de parti politique, notamment par le biais du nombre de signatures nécessaires pour être reconnu. Les variations de législations sur ce point d'un Etat à l'autre complexifient le développement d'une stratégie nationale pour un nouveau parti politique. Les partis dominants font également usage de mécanismes constitutionnels pour améliorer leur emprise sur le territoire, en verrouillant par exemple la carte électorale grâce au redécoupage des circonscriptions. Cette méthode s'est révélée particulièrement efficace pour le Parti républicain qui, au contrôle du législatif et de l'exécutif dans 21 Etats sur 50 contre seulement 11 pour les Démocrates lors du redécoupage de 2011, a pu s'assurer une carte électorale favorable dans environ 16 Etats (67).

La coopération dans le réseau : mutations des bureaux politiques

Les réformes des années 1970 conduisant à un système électoral centré sur les candidats ont engendré une mutation du rôle des bureaux politiques au sein des partis-réseaux. Ces derniers se sont adaptés à leur nouvel environnement, se positionnant de plus en plus comme des soutiens aux candidats et des courroies de transmission des questions idéologiques portées par les factions (68). Cette mutation en parti de service a permis aux bureaux politiques de continuer à jouer un rôle important dans le processus politique, avec pour conséquence la perpétuation du système bipartisan (69). Les bureaux politiques sont notamment des outils utiles

(64) *Ibid.*, p. 77.

(65) En 1968, George Wallace (American Independent Party) obtient 13,5% des voix ; en 1992 et 1996, Ross Perot obtient 18,9% puis 8,4% des voix.

(66) S. ELDERSVELD / H. WALTON, *op. cit.*, p. 72.

(67) Aaron BYCOFFE *et al.*, « The atlas of redistricting », FiveThirtyEight, 25 janv. 2018, disponible à l'adresse projects.fivethirtyeight.com/redistricting-maps/.

(68) Andrew M. APPLETON / Daniel S. WARD, « Party response to environmental change a model of organizational innovation », *Party Politics*, n°3, 1997, pp. 341-362.

(69) N. C. RAE, *op. cit.*, p. 43.

pour la mobilisation électorale. Ils offrent aux campagnes des cohortes de volontaires disponibles pour faire du porte-à-porte ou gérer les centres d'appels (70). Une étude récente a d'ailleurs montré que, loin d'être en phase de disparition, les bureaux politiques des partis se professionnalisent et l'ouverture de locaux se multiplie dans de nombreux comtés-clefs, permettant ainsi de maintenir un lien essentiel entre parti et électorat (71).

Les bureaux politiques continuent donc d'être des acteurs importants dans le champ électoral, malgré leur rôle financier réduit et leur perte de contrôle sur leurs élus, notamment à cause de la généralisation du système de primaires. Dans certains Etats, les partis politiques sont ainsi habilités à apporter leur soutien ouvert en faveur d'un candidat lors des primaires (72). De même, le soutien offert par un élu ou certains cadres des partis politiques à titre personnel continue d'avoir une importance suffisante pour que les candidats aux primaires (présidentielles ou autres) continuent de les courtiser (73). Dans le Parti démocrate, le rôle joué par les superdélégués atteste aussi des capacités du parti à influencer les primaires. Ces superdélégués sont des cadres et des élus influents dans leurs partis d'Etat respectifs. Lors des primaires démocrates de 2008 et 2016, ils ont joué un rôle important dans l'investiture de Barack Obama, puis d'Hillary Clinton. Ils constituent ainsi un mécanisme de contrôle fort des nominations pour le Parti démocrate.

En somme, les bureaux politiques ont effectivement perdu une grande partie du contrôle qu'ils exerçaient du temps des machines politiques du début du XX^e siècle. Ils ont néanmoins su s'adapter au nouveau contexte et leur relation avec les *shadow parties* dans l'ensemble du parti-réseau est moins conflictuelle qu'il n'y paraît. Il n'est pas rare de les voir collaborer, notamment en ce qui concerne la formation des candidats et des militants ou la collecte de données (74). Des groupes d'intérêt conservateurs, tels qu'American Majority, louent ainsi leurs services aux partis locaux et étatiques pour former les militants au porte-à-porte ou à la gestion de centres d'appels. Les partis locaux se reposent aussi sur les groupes d'intérêt pour produire et diffuser de la littérature idéologique. Enfin, la collecte de données donne lieu à des collaborations entre groupes d'intérêt, campagnes et partis. Par exemple, en 2016, le Parti républicain de l'Arizona avait contracté I360, une entreprise spécialisée dans la récolte de données électorales (75). I360 est affilié au réseau de financement et d'activisme conservateur des frères Koch, magnats de l'industrie pétrochimique. Cette

(70) Douglas D. ROSCOE / Shannon JENKINS, *Local Party Organizations in the Twenty-First Century*, State University of New York Press, Albany, 2016, p. 5.

(71) *Ibid.*, p. 105.

(72) Gary F. MONCRIEF / Peverill SQUIRE, *Why States Matter: An Introduction to State Politics*, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, 2013.

(73) M. COHEN *et al.*, *op. cit.*

(74) Enquête de terrain par l'auteur auprès de candidats et de cadres républicains dans le Wisconsin et l'Arizona, 2016-2017.

(75) Enquête de terrain par l'auteur, 2017.

entreprise, fondée par un conseiller de l'ancien sénateur de l'Arizona John McCain, louait sa base de données à des candidats, à des partis d'Etat, mais aussi à d'autres entités conservatrices appartenant à ce même réseau. Americans for Prosperity, également issu de la galaxie des frères Koch, utilise les services d'I360 (76). Une étude a par ailleurs démontré que les groupes d'intérêt et bureaux politiques se partagent des listes de contact d'électeurs. Ces réseaux de partage sont cloisonnés pour chacun des deux partis dominants. Ils illustrent clairement la coopération entre groupes d'intérêt et bureaux politiques dans les partis-réseaux (77).

Les partis continuent également à jouer un rôle important au niveau du Congrès, en particulier pour les élus souhaitant mettre en œuvre des réformes qui leur sont chères. Initialement, le processus législatif du Congrès reposait largement sur les actions des commissions parlementaires dans lesquelles un élu pouvait voir son influence croître en travaillant de concert avec ses collègues et pouvait, *in fine*, devenir président de commission. A partir des années 1970, une série de réformes internes à la Chambre des représentants a renversé cet équilibre des pouvoirs au profit du président de la Chambre (78) et, donc, des chefs de partis au Congrès désormais responsables de l'agenda législatif (79). La centralisation du pouvoir législatif entre les mains des dirigeants engendra un système où le parti majoritaire se charge de dicter l'agenda et le parti minoritaire se consacre essentiellement à bloquer les actions de la majorité. Dans un contexte de polarisation croissante entre les deux partis à partir des années 1980, cette nouvelle structure renforce le pouvoir des partis politiques au Congrès, établissant des limites à la coopération bipartisane, particulièrement à la chambre basse (80). Un étude a notamment montré que, pendant les soixante dernières années, les élus votent de moins en moins pour les projets de loi introduits par l'opposition. Ce phénomène a engendré une diminution graduelle du nombre de législations proposées et en conséquence une baisse considérable de l'activité du Congrès. Il contribue à la paralysie législative que les Etats-Unis connaissent aujourd'hui (81).

L'importance de l'accès à la majorité et la centralisation du pouvoir législatif dans les mains des chefs de partis au Congrès font qu'un élu désireux d'avancer une politique précise ou tout simplement d'augmenter

(76) Mike ALLEN / Kenneth P. VOGEL, « Inside the Koch data mine », *Politico*, 8 déc. 2014, disponible à l'adresse www.politico.com/story/2014/12/koch-brothers-rnc-113359.html.

(77) Gregory KOGER / Seth MASKET / Hans NOEL, « Partisan webs: information exchange and party networks », *British Journal of Political Science*, vol. XXXIX, n°3, 2009, pp. 633-653.

(78) John H. ALDRICH, « Political parties in a critical era », *American Politics Research*, n°27, 1999, pp. 231.

(79) Sean THERIAULT / Jonathan LEWALLEN, « Congressional parties and the policy process », in *The Parties Respond: Changes in American Parties and Campaigns*, Westview Press, Boulder, 2013 (5^e éd.), p. 268.

(80) Paulina S. RIPPERE, « Polarization reconsidered: bipartisan cooperation through bill cosponsorship », *Polity*, n°48, 2016, pp. 243-278.

(81) Clio ANDRIS *et al.*, « The rise of partisanship and super-cooperators in the US House of Representatives », *PLOS ONE*, n°10, 2015.

son influence au sein de la Chambre doit obtenir le soutien des cadres de son parti. Cela explique en partie la difficulté pour un parti tiers d'altérer la structure bipartisane du Congrès. Outre les élus indépendants, c'est-à-dire sans étiquette partisane, le dernier élu au Congrès issu d'un tiers parti date des années 1970 (82). Cette structure explique également pourquoi les quelques élus indépendants se rattachent généralement à l'un des deux partis et pourquoi les candidats préfèrent le plus souvent se présenter sous une étiquette partisane.

L'importance de l'identité partisane

L'identité partisane est un marqueur identitaire fort aux yeux de la population. En 1942, 82% de l'électorat s'identifiait à l'un des deux partis principaux. Seuls 18% se considéraient comme indépendants. En 2014, 55% de l'électorat s'identifiait comme partisans et 39% comme indépendants (83). Ce déclin conduisit certains commentateurs à présenter les indépendants comme le premier parti américain (84). Et pourtant, face à cette désaffiliation-record des électeurs, aucun tiers parti viable n'a émergé. Les indépendants ne constituent pas un bloc monolithique et la désaffiliation partisane ne traduit pas la fuite d'électeurs modérés face à des partis de plus en plus extrêmes. Qui plus est, des recherches ont montré que les indépendants restent une catégorie questionnable (85). Elle reflète plus la volonté de contester des institutions peu populaires que des tendances de vote figées. En effet, les taux de réélection des élus sortants avoisinent généralement les 90%, indiquant en partie que les électeurs n'aiment peut-être pas le Congrès, mais qu'ils aiment leurs élus (86). De plus, lorsqu'on combine les partisans « forts », c'est-à-dire ceux qui se déclarent démocrates ou républicains, et les indépendants, qui penchent plus pour un parti que pour l'autre, une très forte majorité d'électeurs s'identifient en fait à un parti, même s'ils n'y militent pas. Aujourd'hui, environ 87% des Américains se considèrent donc comme partisans (87). Ils se reconnaissent dans le programme de l'un des deux partis dominants, impliquant donc la perdurance d'une identité partisane.

Cette tendance est confirmée par la diminution continue du *split-ticket voting*, c'est-à-dire le fait qu'un électeur vote pour les candidats de plusieurs partis à différents postes lors de la même élection. Par exemple, un

(82) Il s'agit de James L. Buckley, élu sénateur en 1971 sous l'étiquette du Parti conservateur. Il est le fils de William F. Buckley, l'un des fondateurs du mouvement conservateur aux États-Unis. Sont exclus les élus indépendants puisque cette étiquette ne correspond pas à un parti politique.

(83) Pew Research Center, « Trends in party identification, 1939-2014 », 7 avr. 2017, disponible à l'adresse www.people-press.org/interactives/party-id-trend/.

(84) Bruce E. KERRH *et al.*, *The Myth of the Independent Voter*, University of California Press, Berkeley, 1992, p. xvi.

(85) *Id.*

(86) Center for Responsive Politics, « Reelection rates over the years », OpenSecrets.org, 2016, disponible à l'adresse www.opensecrets.org/overview/reelect.php.

(87) Jeffrey M. JONES, « Independent political ID in US lowest in six years », Gallup.Com, 6 janv. 2017, disponible à l'adresse news.gallup.com/poll/201638/independent-political-lowest-six-years.aspx.

électeur pourrait voter républicain à la présidentielle, démocrate au Sénat, républicain pour son représentant et démocrate pour le gouverneur. Dans les années 1970-1980, environ 25% des électeurs divisaient leur bulletin de vote. Ce taux est en diminution constante depuis et atteint seulement 11% en 2012 (88). Ces chiffres expliquent en partie la difficulté pour un tiers parti d'émerger. Non seulement les électeurs continuent de se reconnaître dans l'un des deux partis politiques, mais ils ont en outre une image de plus en plus négative de l'opposition : 53% des Républicains et 52% des démocrates se sentent « *très en froid* » vis-à-vis de l'autre parti (89). Cette polarisation se traduit dans des attitudes antagonistes sur des questions fondamentales de société ou de gestion de l'économie. Une faction dissidente cherchant à s'établir comme parti devrait donc surmonter toutes ces difficultés avant de pouvoir prétendre être compétitive. En admettant que cela lui soit possible au niveau local ou étatique, sa percée dans le système bipartisan au niveau fédéral resterait un défi considérable. Il est ainsi plus simple de s'arrimer à un parti politique existant et de chercher à le conquérir de l'intérieur que d'entrer en compétition avec lui.

* *
*

Le système bipartisan américain apparaît, au regard des secousses qui font trembler les systèmes partisans européens, comme remarquablement résilient. En effet, à quelques exceptions près, toutes les élections fédérales depuis la fin de la guerre de Sécession en 1865 opposent le Parti républicain et le Parti démocrate. Ce système bipartisan trouve ses racines dans les fondements de la nation américaine. Il est renforcé par un système institutionnel dans lequel les partis politiques existants consolident eux-mêmes leur emprise sur le système partisan. Cette stabilité apparente masque en réalité les profondes divisions qui affectent aujourd'hui le système politique américain. L'absence de tiers partis viables à l'échelle nationale ne signifie pas que les Etats-Unis ne connaissent pas de contestations profondes. Il faut simplement changer d'échelle et observer ce qui se produit à l'intérieur des partis dominants : on trouve alors de multiples foyers de contestations idéologiques.

En Europe, ce type de contestations se traduit régulièrement par l'émergence de nouveaux partis politiques et peut engendrer une reconfiguration du système partisan. Aux Etats-Unis, ces courants s'activent à l'intérieur des partis existants, altérant leur composition sans pour autant remettre en cause le système partisan dans son entier. Cette élasticité des partis politiques américains, c'est-à-dire leur capacité

(88) Chris CILLIZZA, « A chart that will terrify Senate Republicans », *Washington Post*, 7 sept. 2016, disponible à l'adresse www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/09/07/this-chart-should-petrify-senate-republicans-hoping-to-cling-to-their-majority/.

(89) Pew Research Center, « Partisans differ widely in views of police officers, college professors », 13 sept. 2017, disponible à l'adresse www.people-press.org/2017/09/13/partisans-differ-widely-in-views-of-police-officers-college-professors/.

à fonctionner en coalitions d'intérêts plus ou moins liés, explique leur impressionnante résilience. En revanche, elle est aujourd'hui fortement éprouvée. Du Tea Party au mouvement pro-Trump, du mouvement Never Trump au mouvement #Resistance, de l'activisme conservateur contre les acquis sociaux à l'activisme progressiste cherchant à les étendre à de nouvelles populations, les conflits politiques interpartisans et intrapartisans se multiplient. En parallèle, la polarisation croissante entre le Parti républicain et le Parti démocrate paralyse les institutions américaines. La distance idéologique qui se creuse entre les deux partis se matérialise justement au Congrès en l'absence d'élus modérés. Au sein de l'électorat, elle se matérialise dans un comportement partisan quasi clanique. Au lendemain des élections de mi-mandat de 2018, la lutte pour la renomination de Nancy Pelosi à la présidence de la Chambre des représentants face à l'arrivée de nouveaux élu(e)s progressistes offre un exemple frappant de la manière dont se dessinent les lignes de front pour les élections présidentielles à venir et, à terme, de la nature idéologique du Parti démocrate. Le Parti parviendra-t-il à intégrer les revendications diverses des factions progressistes sans pour autant s'aliéner l'électorat modéré indispensable pour défaire Trump en 2020 ? De même, le Parti républicain peut-il composer avec la nécessité de préserver la base électorale qui permit à Trump d'emporter la présidence en 2016 sans continuer d'aliéner l'électorat, particulièrement féminin, des banlieues, lesquelles constituent un bloc essentiel pour toute coalition gagnante en 2020 ? Dans ce contexte, jusqu'à quel degré les structures partisanes peuvent-elles s'étirer avant d'atteindre leur point de rupture et quel impact une telle rupture aurait-elle sur le système politique américain dans son ensemble ?