

Un système sous pression : Les partis politiques et l'investiture présidentielle aux États-Unis en 2016

David Karol*

Résumé

J'explore ici la dynamique des nominations présidentielles aux États-Unis, plus particulièrement les campagnes insolites de 2016. Malgré certaines réformes effectuées par le passé et servant à habiliter les électeurs, les élites partisans semblaient avoir repris le contrôle du processus d'investiture. Certaines campagnes récentes ont cependant remis ce contrôle en question, la nomination de Donald Trump offrant l'exemple le plus spectaculaire de changements s'opérant au sein du processus d'investiture. Nous

analysons les tendances qui ont affaibli les élites partisans chez les démocrates comme chez les républicains, mais nous suggérons néanmoins que le succès de Trump demeure anormal, étant le résultat de la convergence de facteurs différents qui ne sont pas de nature à se reproduire. La campagne de Bernie Sanders est plus représentative des tendances en train de dynamiser les candidats minoritaires, quoique le choix de l'élite démocratique, Hillary Clinton, ait finalement prévalu.

En 2016, les campagnes pour l'investiture présidentielle qui ont eu lieu au sein des deux grands partis politiques des États-Unis furent des plus surprenantes. Hillary Rodham Clinton remporta la nomination des Démocrates, mais seulement après avoir relevé l'important défi posé par un nouvel arrivant au Parti démocrate, un socialiste méconnu du Vermont âgé de soixante-quatorze ans nommé Bernie Sanders. Clinton est une figure historique car elle est la première femme à être nommée pour la présidence par un parti politique majeur aux États-Unis. Cependant, à tous autres égards, l'ancienne sénatrice, conseillère et femme d'un ancien président, ainsi que Secrétaire d'État d'un autre, est un candidat parfaitement classique et un favori de l'élite démocratique.

L'on ne peut pas en dire autant de son adversaire du Parti républicain. Donald J. Trump est le premier candidat désigné par l'un des deux grands partis politiques, dépourvu de toute expérience politique (soit élu ou nommé) et/ou militaire. Contrairement aux candidats qui l'ont précédé, M. Trump a gagné l'investiture républicaine pour la présidence sans le soutien du parti et même

.....
* Associate Professor en science politique (Université du Maryland).

en suscitant l'antagonisme de nombreux donateurs, militants et élus du parti. Tandis que la victoire de Clinton était, d'une certaine façon, courue d'avance, la nomination de Trump fut un des événements les plus remarquables de l'histoire politique des États-Unis.

Que signifient ces nominations à propos du système des partis aux États-Unis ? Dans cet article, nous analyserons ces nominations dans le cadre des développements et des tendances qui ont provoqué de tels résultats. Nous étudierons les règles officielles selon lesquelles la course à l'investiture se déroule, ainsi que le rôle des médias, des débats et de changements dans le financement des campagnes électorales. Nous identifierons certaines tendances de long terme ainsi que des facteurs conjoncturels liés aux partis et aux candidats spécifiques, qui, ensemble, œuvrent en faveur des nouveaux candidats atypiques et à l'encontre de l'*Establishment* au sein des deux grands partis, comme en témoignent les campagnes de Trump et de Sanders. Enfin, nous observerons les importantes similitudes ainsi que les grandes différences entre Trump et Sanders.

Qui dirige les partis ?

Au cours de l'histoire américaine, l'on peut observer une tendance vers une participation politique de plus en plus accrue, non seulement au sein des partis, mais plus généralement sur la scène publique. Les premiers candidats présidentiels étaient désignés par les membres du Congrès de façon quasi parlementaire. Tourné en dérision et appelé le « *King Caucus* », ce processus perdit progressivement sa légitimité et fut remplacé par des conventions partisans dans les années 1830. À partir du ^{xx}e siècle, les électeurs sont devenus plus impliqués dans le processus en élisant certains délégués aux conventions par le biais de primaires. Suite aux manifestations qui eurent lieu pendant la convention démocrate de 1968, le processus fut élargi davantage, avec la plupart des délégués étant élus par le biais de primaires ou de caucus ouverts à partir de 1972.¹

Pour l'opinion savante, les réformes entreprises après 1968 avaient fatalement sapé les élites partisans, déjà minées par la réforme de la fonction publique, la défaillance des machines politiques et l'importance croissante de la radio et de la télévision.² Les investitures présidentielles seraient maintenant déterminées par des élections primaires où le dynamisme généré par les médias lors des premières échéances électorales pouvait jouer un grand rôle.³

-
- 1 Caesar, James W. 1979. *Presidential Selection: Theory and Development*. Princeton : Princeton University Press.
 - 2 Nelson W. Polsby. 1983. *Consequences of Party Reform*. New York : Oxford University Press, Reiter, Howard. L.1985. *Selecting the President: The Nominating Process in Transition*. Philadelphie : University of Pennsylvania Press.
 - 3 Larry M. Bartels. 1988. *Presidential Primaries and the Dynamics of Public Choice*. Princeton : Princeton University Press.

Après quelques cycles électoraux dans les années 1970 qui produisirent des candidats imparfaits (George McGovern et Jimmy Carter), les élites partisans réussirent à maîtriser le nouveau système. Les candidats nommés par les deux grands partis étaient en fait le même type de candidats que ceux qui étaient jadis choisis à l'abri des regards par les « patrons » lors des conventions. Tous les candidats désignés entre 1980 et 2004 étaient des membres fidèles de leur parti, dotés d'expérience politique et largement approuvés par tous.

Il y eut enfin une réfutation savante à l'argument du déclin des partis lorsque Cohen *et al.* suggérèrent que « le parti décide ».⁴ Dans leur ouvrage, ils considèrent également que les anciens « patrons » ont disparu. Et pourtant ils concluent que les élites des partis — définies comme les *policy demanders* (ceux qui exigent l'élaboration de politiques, c'est-à-dire les groupes de pression et les militants) — et les élus s'accordent généralement sur un candidat pendant l'année qui précède une élection, une période qu'ils appellent « la primaire invisible ». La coordination informelle entre les élites partisans sert donc à envoyer des signaux pour dissuader certains candidats de participer au concours.⁵ Les candidats choisis par les élites profitent de l'appui et des ressources détenues par les membres du parti et finissent par obtenir l'investiture. Cela fut le parcours des présidents Bush père et fils, de Clinton et de Reagan, ainsi que de nombreux candidats y compris Walter Mondale, Bob Dole et Al Gore. Pendant cette période, il semblait donc que les élites partisans étaient de nouveau en charge des investitures.

Néanmoins, certaines élections récentes ont remis en cause ce constat. De nouveaux candidats qui se présentaient comme « contestataires » (*insurgents*), ont posé des défis parfois insurmontables aux élites des partis, Trump étant l'exemple le plus récent de cette transformation. Mais de manière moins spectaculaire, certains changements suggèrent également que les élites peinent de plus en plus à contrôler les partis depuis 2004.

En 2004, John Kerry fut le genre de candidat qui aurait été choisi lors d'une convention au XIX^e siècle. Les élites partisans cherchaient quelqu'un pour s'opposer à Howard Dean, le critique de la guerre en Irak qui était en tête dans les sondages et en termes de collecte de fonds vers la fin de 2003 ; cependant, elles n'acceptèrent Kerry qu'une fois qu'il eut gagné le caucus de l'Iowa. En 2008, Barack Obama avait reçu l'appui de moins d'élus qu'Hillary Clinton, mais il finit quand même par gagner la nomination — de justesse. John McCain, se décrivant lui-même comme un non-conformiste (un « *maverick* »), avait tout au plus

.....
4 Cohen, Marty, David Karol, Hans Noel et John Zaller. 2008. *The Party Decides: Presidential Nominations before and after Reform*. Chicago : University of Chicago Press.

5 Voir par exemple les décisions prises par Mitt Romney et Joe Biden de ne pas se présenter pendant ce cycle électoral, suite à des signaux particulièrement clairs de manque d'intérêt et même d'antipathie de la part des élites partisans : <<https://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2015/01/30/what-mitt-romneys-withdrawal-says-about-parties-and-presidential-nominations/>> (consulté en août 2016).

une majorité relative au sein de l'élite républicaine, fortement divisée lors de la primaire invisible de l'élection de 2008. En 2012, Mitt Romney était le favori de l'élite républicaine ; il fut investi comme candidat, mais non sans difficulté en dépit d'une opposition relativement faible. L'on peut dire la même chose à propos de l'investiture d'Hillary Clinton cette année.

Bien que les favoris de l'élite politique l'aient généralement emporté, les cycles de campagne récents démontrent que celle-ci éprouve de plus en plus de difficulté pour maîtriser le processus d'investiture, même lorsque ses candidats gagnent. Quelle est la raison pour cette mutation du processus électoral ? Afin de répondre à cette question, nous présenterons plusieurs explications possibles avant de considérer le cas spectaculaire de la course à l'investiture de 2016.

Les règles du jeu

Le processus par lequel les partis politiques américains désignent leurs candidats à la présidence est particulièrement compliqué. Une série de primaires et de caucus s'étale sur près de six mois, avec des modalités différentes selon le parti et l'État. Les candidats font campagne de manière active et de plus en plus visible bien avant que la première voix soit exprimée. Les campagnes commencent parfois deux ans avant la fin du mandat présidentiel en cours.⁶

Les primaires sont une invention américaine, mais ont été adoptées dans de nombreux endroits à travers le monde.⁷ Les partis américains choisissent néanmoins leurs candidats d'une manière plus ouverte et participative que leurs homologues à l'étranger. Cela se voit, par exemple, dans l'absence de critères de sélection, tant pour les électeurs que pour les candidats, décidés et mis en œuvre par les élites de chaque parti.

Environ 30 États américains administrent des listes électorales partisans où s'inscrivent les électeurs désireux de participer à la sélection des candidats de leur parti. L'inscription ne coûte rien. Cependant, même dans les États ayant des listes d'inscription de ce type, le droit de vote dans les primaires n'est pas toujours limité par l'inscription préalable. Dans d'autres pays, ne peuvent participer aux élections partisans que les membres cotisants du parti en question, ce qui mobilise ainsi beaucoup moins de personnes.

Par exemple, environ 30 millions d'Américains ont voté dans les primaires et les caucus démocrates en 2016, et presque autant ont voté chez les Républicains, même si les jeux étaient faits avant que le processus ne soit officiellement mené à

6 Pour une discussion des campagnes qui ont lieu au sein de chaque parti l'année avant une élection, voir M. Cohen, D. Karol, H. Noel et J. Zaller. 2008. *The Party Decides*, op. cit.

7 Reuven Y. Hazan et Gideon Rahat. 2010. *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and their Political Consequences*. New York : Oxford University Press.

son terme.⁸ Pour mettre les choses en contexte, environ 65 millions d'Américains votèrent pour Obama en 2012 et 60 millions votèrent pour Romney la même année.⁹ À titre comparatif, seulement 105 000 Canadiens votèrent pour l'élection du Parti libéral remportée par Justin Trudeau en 2013 — soit une infime fraction des 6,9 millions de Canadiens qui ont appuyé le Parti libéral lors des élections parlementaires ultérieures. De même, seulement 422 000 personnes votèrent pour élire le chef du Parti travailliste en 2015 (la victoire allant à Jeremy Corbyn), tandis que 9,3 millions de Britanniques avaient voté pour les candidats du *Labour* au Parlement plus tôt dans l'année.¹⁰

Certains partis dans d'autres pays ont récemment tenu des primaires ouvertes « citoyennes », mais ceux-ci possèdent le plus souvent des contrôles et des restrictions inconnus dans le système américain. Les partis politiques français qui tiennent des primaires exigent que les candidats reçoivent un certain nombre de « parrainages » par des responsables ou des représentants élus du parti.¹¹ Si une telle exigence existait aux États-Unis, Trump aurait certainement été exclu de l'investiture républicaine et Sanders aurait été bloqué en amont. Il est assez remarquable que Sanders, depuis longtemps proche du Parti démocrate, n'en était cependant pas un membre officiel (il fut élu comme « Indépendant » et siégea en tant que tel au Congrès), avant de présenter sa candidature à la présidentielle.

Mais l'ouverture du processus ne signifie pas qu'il soit simple. La complexité de ce processus découle du grand nombre d'acteurs impliqués dans l'élaboration des règles. Les organismes nationaux, régionaux et locaux des partis, ainsi que les gouvernements de chaque État contribuent à l'élaboration des règles. Les comités nationaux des partis définissent le nombre de délégués que chaque État peut envoyer à la convention du parti et imposent également certaines directives concernant l'attribution des délégués. Les Démocrates insistent sur l'importance de la représentation proportionnelle, les Républicains non. Les deux comités nationaux essaient d'établir le calendrier des primaires et des caucus en vue de minimiser les risques pour l'unité du parti.

Aucune modification majeure des règles n'a eu lieu au niveau national avant le début du cycle de la campagne 2016. La structure de base en place depuis 1972 demeure : une série de campagnes très diverses au niveau des États, échelonnées

8 <<http://www.politico.com/2016-election/results/map/president>> (consulté en août 2016).

9 <<http://www.fec.gov/pubrec/fe2012/federalection2012.shtml>> (consulté en août 2016).

10 <<http://www.ctvnews.ca/politics/trudeau-focuses-on-middle-class-in-first-question-period-1.1238189>> ; <<http://www.cbc.ca/includes/federalection/dashboard/>> ; <<http://www.theguardian.com/politics/2015/sep/12/jeremy-corbyn-wins-labour-party-leadership-election>> ; <<http://www.bbc.com/news/election/2015/results>>. Consultés en août 2016.

11 <<http://www.lesechos.fr/politique-societe/dossiers/02111259797-la-prim-aire-ump-mode-demploi-1111916.php>> ; <<http://archive.wikiwix.com/cache/?url=http%3A%2F%2Fwww.parti-socialiste.fr%2Farticles%2Fles-primaires-comment-ca-marche-0>>. Consultés en août 2016.

sur la première moitié de l'année électorale, commençant avec le caucus de l'Iowa et la primaire du New Hampshire. La majorité des États utilisent toujours des primaires plutôt que des caucus, et la plupart des élections primaires ne sont pas fermées, permettant ainsi aux électeurs qui ne se sont pas inscrits de participer tout de même.

À l'issue de l'élection de 2012, de nombreux républicains avaient l'impression que le long processus de nomination avait défavorisé leur candidat, Mitt Romney, par rapport au Président Obama, dont l'investiture n'avait pas été contestée au sein de son parti.¹² Et pourtant les Républicains n'ont pas fait grande chose pour changer le calendrier des primaires et des caucus. Ils ont décidé de tenir la convention républicaine un mois plus tôt afin que leur candidat soit également capable de rassembler des fonds plus tôt auprès des donateurs qui avaient déjà donné le maximum permis lors des primaires (mais qui gardaient donc le droit de contribuer à l'élection générale). Suivant l'exemple des Républicains, les Démocrates ont ensuite reporté leur convention au mois de juillet.¹³

Suite à la controverse concernant le rôle des « superdélégués » (c'est-à-dire les « *party leaders and elected officials* », soit les leaders et élus du parti) lors de la campagne électorale de 2008 pour l'investiture démocrate, il fut question d'abolir cette catégorie. Les superdélégués avaient été créés en 1983 afin de donner une certaine influence aux élus et autres membres importants du Comité national démocrate après les investitures catastrophiques de McGovern et Carter, qui résultaient d'un enthousiasme des électeurs que les élites n'avaient pas pu endiguer.¹⁴ Les superdélégués n'ont jamais joué un rôle décisif, mais de nombreuses personnes trouvaient « antidémocratique » que des délégués *ex officio* aient le droit de participer à la convention au même titre que des individus choisis lors des primaires et des caucus.

Les Démocrates n'ont pas répondu à l'appel à l'abolition des superdélégués après la campagne de 2008, mais ils ont cependant augmenté le nombre de *pledged delegates*, c'est-à-dire de délégués s'étant engagés sur leur vote suite aux élections primaires et aux caucus, diluant ainsi l'influence des superdélégués lors de la convention nationale. Le pourcentage de superdélégués a ainsi diminué, passant d'environ 20 % en 2008 à 15 % en 2016.¹⁵ Pendant la dernière campagne, les superdélégués ont massivement soutenu Hillary Clinton, au grand dépit des

12 <<http://politicalticker.blogs.cnn.com/2014/01/24/gop-adopts-changes-to-2016-presidential-primary-process/>> (consulté en août 2016).

13 <<http://www.cnn.com/2015/01/23/politics/democratic-national-convention-date-set/>> (consulté en août 2016).

14 Elaine C Kamarck. 2016. *Primary Politics: Everything You Need to Know about How American Nominates its Presidential Candidates*. Washington, D.C. : Brookings Institution Press.

15 <<http://www.newsweek.com/democrats-keep-controversial-superdelegates-71649>>. Ces règles existaient en 2012, mais n'avaient que peu d'importance, étant donné l'investiture sans opposition du Président Obama.

partisans de Bernie Sanders. Lors de la Convention nationale démocrate, un accord préliminaire a été conclu entre les sympathisants de Clinton et de Sanders pour réduire le rôle autonome des superdélégués dans les élections à venir.¹⁶

Au niveau de l'État, les partis peuvent également influencer le processus de manière substantielle. Tous les quatre ans, certains États peuvent modifier les règles de sélection ou changer la date de leur primaire ou caucus. Parfois, l'objectif est d'attirer plus l'attention vers l'État en question. Dans d'autres cas, les règles sont modifiées très clairement pour aider un candidat particulier. En 2016 par exemple, le Parti républicain du Kentucky, qui avait recours depuis longtemps aux élections primaires, a décidé d'établir un système de caucus.¹⁷ Le mandat du sénateur Rand Paul se terminant en 2016, le républicain du Kentucky voulait pouvoir se présenter pour un nouveau mandat au Sénat s'il n'obtenait pas la nomination républicaine. Mais la loi du Kentucky interdit la répétition du nom d'un candidat sur le même bulletin de vote ; or la primaire portait à la fois sur les élections présidentielle et sénatoriale. En remplaçant la primaire par un caucus pour la présidentielle, le changement de règles permettait à Rand Paul de se présenter à la fois pour le Sénat et pour la présidence. Au final, Paul mit fin à sa candidature présidentielle avant que le Kentucky ne vote.

Les États contribuent également à façonner le processus d'investiture. Les partis démocrates et républicains n'ont pas de listes nationales officielles de leurs adhérents et en conséquence, ils n'ont la possibilité technique de tenir des « primaires fermées », c'est-à-dire limitées aux électeurs ayant exprimé leurs préférences partisans lors de leur inscription, que dans les quelques trente états qui ont des listes électorales.¹⁸ En outre, les États gèrent et organisent les élections primaires.

Avant le cycle de 2016, certains États avaient changé la date de leur primaire ou de leur caucus. Le changement le plus important vint sans doute de Floride, qui avait tenu son élection primaire au mois de janvier en 2008 et en 2012, et avait ainsi subi une réduction dans le nombre de délégués, car les partis nationaux considéraient que ce vote prenait place trop tôt. En 2016, la Floride déplaça son élection au mois de mars. Ce changement fut mis en avant par le sénateur Marco Rubio, qui espérait gagner la primaire de son État et ainsi augmenter ses chances dans la campagne nationale.¹⁹ En déplaçant son élection primaire au mois de mars, la Floride permettait aussi à d'autres États plus petits (l'Iowa, le

.....
16 <<https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2016/07/23/democrats-vote-to-bind-most-superdelegates-to-state-primary-results/>>.

17 « Rand Paul Win: Kentucky GOP Switches to Caucus », <www.cnn.com>, consulté le 24 août 2016.

18 <http://www.huffingtonpost.com/2014/05/27/state-party-registration_n_5399977.html> (consulté en septembre 2016).

19 <<http://www.tampabay.com/news/politics/elections/rubio-urges-legislature-agrees-to-push-back-2016-presidential-primary/2119078>> (consulté en septembre 2016).

New Hampshire, le Nevada et la Caroline du Sud) de changer leurs dates dans le calendrier et d'organiser leurs élections au mois de février, plutôt qu'au mois de janvier, comme ils l'avaient fait lors des cycles récents.

En bref, de nombreux acteurs contribuent à façonner le processus d'investiture présidentiel. Leurs objectifs divers et variés illustrent que les règles sont en évolution constante. Néanmoins, la plupart de ces changements demeurent relativement mineurs, comme ce fut le cas en 2016. Le calendrier des primaires et des caucus a été légèrement modifié, et certains États, parfois avec le soutien des partis, parfois sans, ont changé les règles régissant le choix de leurs délégués. Mais en gros, aucun changement structurel n'a eu lieu qui pourrait expliquer l'investiture sans précédent de Trump, ni même la surprenante montée de Sanders.

Une couverture médiatique accrue et des débats plus nombreux

De vastes changements dans le monde des médias ont transformé le processus d'investiture présidentielle de plusieurs façons importantes. Bien avant les réformes partisans post-1968, William Carleton soutenait que la montée de la radio et de la télévision permettait à des « célébrités » de contourner les chefs du parti et de communiquer directement avec les électeurs. Pour Carleton, le général Dwight Eisenhower et le sénateur Estes Kefauver — que la télévision encore balbutiante rendit célèbre grâce à son investigation de la corruption de la police — étaient des célébrités.²⁰ La nomination en 1980 de l'acteur Ronald Reagan, qui était devenu responsable syndical et ensuite gouverneur de Californie, était un pas de plus dans ce sens. Le choix spectaculaire de Donald Trump en 2016, une vedette de la télé-réalité, marquerait donc le point culminant de ce processus.

Le système post-réforme qui apparut dans les années 1970 se développa dans une période où la plupart des Américains n'avaient accès qu'à une poignée de chaînes de télévision. Les trois grands réseaux de télévision offraient une couverture très uniforme de l'actualité. Les grandes villes avaient seulement un ou deux journaux quotidiens, et les hebdomadaires d'actualité, déjà peu nombreux, ne fournissaient pas de perspectives particulièrement différentes.²¹ La majorité des lecteurs et des téléspectateurs avaient donc accès à de nouvelles politiques, mais peu d'entre eux avaient accès à une diversité d'informations ; les démocrates et les républicains étaient largement exposés aux mêmes nouvelles.

.....
20 William G. Carleton. « The Revolution in the Presidential Nominating Convention ». *Political Science Quarterly*. 1957, vol. 72, n° 2, p. 224–240.

21 Markus Prior. 2006. *Post-Broadcast Democracy: How Media Choice Increases Inequality in Political Involvement and Polarizes Elections*. New York : Cambridge University Press.

Le monde des médias a radicalement changé depuis ce temps-là. La généralisation du câble et du satellite a créé un nouveau pluralisme politique dont peuvent bénéficier des millions de spectateurs.²² Ainsi, pendant l'année qui précède chaque élection, les médias, ceux de droite en particulier, contribuent à rehausser le profil de certains candidats qui resteraient autrement inconnus, tels que Herman Cain (qui pour un bref moment en 2012 fut en tête des sondages²³) et l'ancien commentateur de Fox News, Ben Carson en 2016.

Certains observateurs soulignent alors volontiers le rôle des nouveaux médias partisans, en soulignant que ceux-ci opèrent en fait comme de nouvelles élites partisanes. De nombreux personnages médiatiques de droite ont soutenu Trump ; si l'on considère ces individus comme les nouvelles élites du parti, alors il est possible de maintenir que les élites demeurent essentielles dans le processus d'investiture, même en tenant compte de la nomination de Trump. L'argument serait alors que c'est seulement l'identité des élites qui a changé.²⁴

C'est un argument important mais parfois exagéré. Certes, les personnalités médiatiques se sont montrées plus favorables à Trump que les élus républicains, les donateurs habituels, ou les intellectuels de droite. L'intelligentsia conservatrice fut massivement opposée à Trump. La *National Review* a consacré un numéro complet à une critique féroce de Trump en janvier 2016, juste avant le début des primaires.²⁵ Le *Weekly Standard*, le très populaire site web conservateur *Red State* et le magazine juif néo-conservateur *Commentary* se sont tous montrés hostiles à Trump. Même après la victoire de Trump pour l'investiture républicaine, de nombreux éditorialistes associés à ces publications ont refusé de l'appuyer comme candidat présidentiel. Il en fut de même pour les chroniqueurs républicains du *New York Times* (David Brooks et Ross Douthat) et du *Washington Post* (George Will, Charles Krauthammer et Jennifer Rubin).

Mais l'histoire est très différente lorsqu'on regarde ce que l'ancienne plume des discours présidentiels de G.W. Bush, David Frum, appelle le « *conservative entertainment complex* » (le complexe de divertissement conservateur).²⁶ Les animateurs de télévision et de radio de droite ont largement soutenu Trump en tant que candidat républicain, et ceux-ci n'ont certainement pas tiré l'alarme

.....
22 Le débat fait rage sur le rôle joué par les médias partisans par rapport à la polarisation politique. Voir Matthew S. Levendusky. 2013. *How Partisan Media Polarize America*. Chicago : University of Chicago Press; à comparer avec Kevin Arceneaux et Martin Johnson. 2013. *Changing Minds or Changing Channels: Partisan News in an Age of Choice*. Chicago : University of Chicago Press.

23 John Sides et Lynn Vavreck. 2013. *The Gamble: Choice and Chance in the 2012 Election*. Princeton: Princeton University Press.

24 <<http://www.theatlantic.com/politics/archive/2016/05/how-gop-influencers-cued-voters-to-choose-donald-trump/480294/>> (consulté en août 2016).

25 <<http://www.nationalreview.com/article/430137/donald-trump-conservative-movement-menace>> (consulté en août 2016).

26 <<http://www.politico.com/blogs/media/2012/11/frum-republicans-lied-to-by-conservative-entertainment-complex-149120>>. Consulté en août 2016.

lorsqu'il s'est déclaré candidat à la nomination.²⁷ Trump reflète leur style populiste bien plus qu'il ne s'accorde avec la rhétorique des journalistes conservateurs. Ces animateurs peuvent atteindre beaucoup plus d'électeurs que les journalistes qui refusent d'appuyer Trump, et ils savent que l'ancienne vedette de la télé-réalité plaît à une grande part de leur public. Les intellectuels de droite se trouvent assez loin des électeurs républicains de base : ils travaillent pour des *think tanks* ou des publications financés par de riches bienfaiteurs ou pour des organes de presse généraliste qui souhaitent avoir une voix conservatrice tout à fait respectable. Ils peuvent se permettre de critiquer Trump, ce qui est moins valable pour les animateurs de télévision et de radio qui vivent de leurs taux d'écoute.

Le complexe de divertissement conservateur a joué un rôle indirect dans la montée de Trump en réfléchissant et renforçant l'hostilité de nombreux électeurs républicains à la fois envers « les médias grand public » et « l'établissement » du Parti républicain. Le climat d'opinion encouragé par ces commentateurs était favorable à la campagne de Trump et a contribué à discréditer les acteurs partisans traditionnels lorsque ceux-ci exprimèrent leurs critiques véhémentes de Trump.

Mais il est bien plus difficile d'attribuer un rôle d'influence directe aux médias. La presse électronique de droite était partagée pendant les primaires, et de nombreuses figures importantes n'ont pas appuyé Trump avant que celui-ci ne décroche la nomination. Les journalistes de Fox News, une chaîne qui avait auparavant fourni une plateforme importante pour Trump, ont posé des questions difficiles au candidat dans le premier débat organisé par le réseau de télévision, ce qui poussa Trump à faire des remarques obscènes sur l'animatrice Megyn Kelly et, temporairement, à boycotter la chaîne Fox. Cette querelle dura pendant des mois.²⁸

Pour leur part, les animateurs d'émissions-débat à la radio étaient partagés entre Cruz et Trump.²⁹ Rush Limbaugh, la personnalité la plus populaire de la radio conservatrice, choisit de ne pas officiellement appuyer un candidat. Il critiqua Jeb Bush et dit parfois du bien de Rubio, Cruz et Trump, mais il semblait être le plus favorable au sénateur ultra-conservateur du Texas.³⁰ Michael Savage appuya Trump, mais Glenn Beck et Mark Levin se placèrent clairement dans le camp de Ted Cruz ; comme Cruz lui-même, Beck refusa d'appuyer Trump même

.....
27 <https://www.buzzfeed.com/rosiegray/the-real-media-machine-behind-trump-conservative-talk-radio?utm_term=.bdzzbw3nW#.mk2R8oO03>. Consulté en août 2016.

28 <<http://time.com/4046681/trump-boycott-fox-news/>>. Consulté en août 2016.

29 <<http://www.nytimes.com/2016/03/30/us/politics/conservative-talk-radio-trump-cruz.html>>. Consulté en septembre 2016.

30 <<http://www.politico.com/blogs/2016-gop-primary-live-updates-and-results/2016/05/rush-limbaugh-ted-cruz-222800>>. Consulté en septembre 2016.

après l'investiture officielle du magnat new-yorkais.³¹ Si les commentateurs de droite se sont ralliés à Trump, leurs motifs étaient peut-être seulement commerciaux: dans le cas présent, il est possible qu'ils suivirent plus leurs auditeurs qu'ils ne les dirigèrent.

À cause du décalage de polarisation entre les deux partis, on parle beaucoup moins des nouveaux médias partisans chez les Démocrates. Tout simplement, il n'existe pas d'organes de presse de gauche d'une envergure équivalente à ce qui existe à droite. MSNBC n'a pas le même nombre de téléspectateurs que Fox News et de toute façon, ne se positionne pas toujours à gauche. Hillary Clinton a bénéficié du soutien de la majorité des journalistes de gauche, mais Sanders a quand même obtenu celui des médias les plus à gauche. Ainsi, Clinton avait l'appui du *New York Times*, mais Sanders obtint celui de *The Nation*.³²

S'il est impossible de savoir si ces nouveaux supports médiatiques ont produit la nomination de Trump, il est hors de doute que ceux-ci ont contribué à dévoiler ce qui se passait pendant les « primaires invisibles ». De même, nombreux furent les médias traditionnels, comme le *New York Times*, à sensiblement augmenter l'attention portée aux candidats, aux élites partisans et aux manigances qui se déroulent dans l'année avant une élection.³³

Parallèlement à ces modifications de la couverture médiatique, le nombre de débats ayant lieu pendant la saison des primaires a également augmenté, surtout dans les mois qui précèdent le caucus d'Iowa. Bien qu'il ait existé des débats occasionnels entre les candidats pour l'investiture partisane dans les premières élections de l'après-guerre, l'institutionnalisation des débats entre tous les candidats présidentiels a commencé dans les années 1980. Leur nombre a constamment augmenté par la suite.³⁴ Maintenant, plusieurs débats ont lieu au cours de l'année qui précède chaque élection.

Cette augmentation du nombre de débats est importante car cela permet d'attirer l'attention du public sur la campagne au moment où les candidats essayent de se bâtir une organisation, et où, par le passé, seules les élites politiques et les militants étaient particulièrement attentifs. Les candidats défavorisés ou peu connus peuvent ainsi utiliser les débats comme plate-forme de communication lorsqu'ils ne reçoivent pas suffisamment d'attention de la part des médias ou des élites partisans.

31 <<http://www.npr.org/2016/08/13/489883520/conservative-redstate-blog-gathering>>. Consulté en septembre 2016.

32 <<http://www.nytimes.com/2016/01/31/opinion/sunday/hillary-clinton-endorsement.html> ; <<http://www.thenation.com/article/bernie-sanders-for-president/>>. Consultés en septembre 2016.

33 Cohen, Marty, David Karol, Hans Noel et John Zaller. 2016. « Party versus Faction in the Reformed Presidential Nominating System ». *PS-Political Science & Politics*, octobre 2016, vol. 43, n° 4, p.1-8.

34 <<http://www.centerforpolitics.org/crystalball/articles/eight-decades-of-debate/>>. Consulté en août 2016.

En fait, la campagne de 2016 a vu moins de débats républicains par rapport à celle de 2012, et moins de débats démocrates qu'en 2008 (mais plus que pendant les années 1980 et 1990). La légère diminution du nombre de débats républicains reflétait l'opinion générale selon laquelle il y avait eu un nombre excessif de débats, et que cela jouait au détriment du Parti républicain.³⁵ L'innovation principale fut un système de débats à deux niveaux pour les républicains. La taille énorme du champ républicain — celui-ci comportant 17 candidats tout au long de l'année 2015 — signifiait qu'il était matériellement impossible d'inclure tous les prétendants dans un débat. En conséquence, les candidats qui avaient des scores peu élevés dans les sondages nationaux furent traités à part. Comme dans le système de relégation du football, les candidats étaient promus au débat général ou relégués au deuxième niveau (inférieur) à différents moments au cours de la campagne électorale.

Chez les Démocrates, le Comité national démocratique (DNC) avait prévu six débats, en programmant certains pour des soirs où le nombre de téléspectateurs risquait de ne pas être particulièrement élevé ; ces choix ont provoqué une vague de controverses, les adeptes de Sanders soutenant que le DNC essayait de protéger Hillary Clinton. Bien que l'ancienne Secrétaire d'État soit considérée comme habile dans un débat, il était évident que le sénateur du Vermont, relativement inconnu au début du cycle, avait plus à gagner d'une confrontation télévisée. En fin de compte, neuf débats démocrates eurent lieu.³⁶

L'importance croissante des sondages contribue aussi à capter l'attention du public de plus en plus tôt.³⁷ Grâce en partie à l'arrivée de nouvelles techniques de sondages numériques et sur internet qui coûtent peu, les sondages se multiplient. Avec les débats, cela a produit une accroche constante qui justifie la couverture médiatique de la campagne dès ses débuts.

L'augmentation du nombre de débats et de sondages ayant lieu avant les élections primaires et la couverture médiatique qui en découle ont eu un impact considérable sur la dynamique des campagnes. Pendant les années 1970 et 1980, un candidat qui était inconnu au début le restait pour la plupart des électeurs au niveau national, à moins qu'il n'enregistre une forte performance en Iowa ou dans le New Hampshire : cela fut la trajectoire de Jimmy Carter en 1976, de George H. W. Bush en 1980 et de Gary Hart en 1984.³⁸

35 <https://www.washingtonpost.com/politics/rnc-set-to-issue-rules-to-cut-regulate-presidential-debates/2015/01/15/6d381d72-9cf7-11e4-bcfb-059ec7a93ddc_story.html>. Consulté en août 2016.

36 <<https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/02/03/hillary-clinton-channels-donald-trump-in-pushing-for-debate-changes-only-shes-winning/>>. Consulté en septembre 2016.

37 <<https://www.bostonglobe.com/news/politics/2015/12/25/explosion-polling-early-primary-states-fueling-obsession-with-horse-race-politics/8bIVSb392uRqr9eSIgFsyM/story.html>>. Consulté en septembre 2016.

38 L. Bartels, *Presidential Primaries and the Dynamics of Public Choice*, op. cit.

Ces dernières années en revanche, certains candidats sont passés de l'obscurité totale à la tête des sondages même avant les caucus de l'Iowa ; John McCain en 2000, Howard Dean en 2004 et Mike Huckabee en 2008 sont quelques exemples de ce phénomène.³⁹ Sanders en est le plus récent. Si aucun de ces candidats ne fut finalement désigné candidat du parti (McCain remporta l'investiture au second essai, huit ans plus tard), ils ont tous obtenu un certain degré de renommée avant même que le premier vote ne soit exprimé, contrairement aux candidats minoritaires du passé. Selon les sondages de Real Clear Politics, Sanders avait 5,6 % du vote en moyenne lorsqu'il a annoncé sa candidature le 30 avril 2015, mais il était déjà passé à 25,1 % du vote au moment du premier débat démocrate le 13 octobre. Au moment des caucus de l'Iowa, que Sanders perdit de justesse, le sénateur du Vermont avait 37 % du vote au niveau national selon les sondages.⁴⁰

La couverture médiatique croissante des étapes initiales de la campagne électorale, y compris les débats et les sondages, ainsi que la capacité accrue des candidats pour atteindre les électeurs (et les donateurs) par le biais des réseaux sociaux, favorisent les candidats minoritaires et entravent les tentatives des élites partisans pour contrôler le processus. Cette tendance profite davantage à des candidats comme Sanders, qui avait commencé sa saison électorale connu seulement des militants, qu'à des célébrités comme Trump.

Des changements dans le financement des campagnes

À tous les niveaux, le financement des partis politiques et des campagnes électorales est un élément crucial. Certes, le candidat avec le plus d'argent ne gagne pas forcément : mais les candidats qui n'arrivent pas à mobiliser suffisamment de fonds pour mener une campagne effective ne peuvent généralement pas être crédibles. L'incapacité de recueillir davantage de fonds suite à de mauvais résultats dans les sondages ou dans les premières élections primaires a historiquement obligé un grand nombre de candidats à mettre fin à leur campagne.

Pendant les années 70, un système de financement public partiel fut établi pour les élections présidentielles ; ce système est néanmoins tombé en désuétude ces dernières années.⁴¹ Les candidats peuvent maintenant recueillir tellement d'argent privé que cela ne vaut pas la peine pour eux d'accepter les restrictions sur les dépenses imposées par les subventions gouvernementales. Aujourd'hui, un candidat qui accepte les subventions publiques — tel que l'ancien gouverneur

.....
39 Marty Cohen, David Karol, Hans Noel et John Zaller. 2008. « Parties in Rough Weather ». *The Forum*, vol. 5, n° 4.

40 <http://www.realclearpolitics.com/epolls/2016/president/us/2016_democratic_presidential_nomination-3824.html#polls>. Consulté en septembre 2016.

41 <<https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2016/02/09/public-campaign-funding-is-so-broken-that-candidates-turned-down-292-million-in-free-money/>>. Consulté en septembre 2016.

du Maryland, Martin O'Malley, lorsque celui-ci s'est présenté à la nomination démocrate — avoue implicitement sa faiblesse.⁴²

Aux termes de la loi sur les campagnes électorales fédérales (*Federal Election Campaign Act*), les contributions que peuvent recevoir les candidats de la part d'individus sont limitées. Ces montants limités sont indexés à l'inflation : en 2016, un individu ne peut pas donner plus de 2 700 \$ à un candidat lors d'une élection primaire et peut redonner le même montant lors de l'élection générale.⁴³ Bien que ce montant dépasse largement ce que la plupart des Américains peuvent contribuer, il représente une part infime des fonds nécessaires pour gagner un des 435 sièges de la Chambre des représentants, et *a fortiori* la Maison Blanche. Depuis longtemps, la collecte des fonds est ainsi une préoccupation majeure pour tous les candidats.

Il y a néanmoins eu certains changements notables dans le domaine du financement des campagnes. Un de ces changements, discuté lors des campagnes de 2012 et de 2016, est l'essor de comités indépendants appelés *Super PAC* (*Political Action Committee*). Depuis l'arrêt *Citizens United* de la Cour suprême en 2010, le pays a assisté à une explosion de *Super PAC*, organismes auxquels les individus peuvent donner autant d'argent qu'ils veulent, sans limites. En théorie, les *Super PAC* doivent rester indépendants et ne doivent pas rattacher leurs activités à celles d'une campagne individuelle.

Mais cette indépendance est une fiction juridique. Les candidats présidentiels et sénatoriaux un tant soit peu crédibles mettent en place des comités qui sont gérés par des associés de longue date. Les partisans d'un candidat comprennent qu'ils le soutiennent en contribuant à ces comités. Les cadres dirigeants qui gèrent les *Super PAC* respectent peut-être la lettre de la loi, mais la coordination informelle est difficilement surveillée par la *Federal Election Commission*, déjà presque paralysée par son manque de ressources.

La majorité des candidats en vue profitent maintenant de sommes énormes versées par les « méga-donateurs » aux *Super PAC*. Les financiers Robert Mercer et Toby Neugebauer donnèrent chacun plus de 10 millions de dollars à des *Super PAC* travaillant pour Ted Cruz en 2015 ; le magnat des fonds spéculatifs George Soros a donné 7 millions de dollars à un *Super PAC* soutenant Hillary Clinton ; le bienfaiteur de longue date de Rubio, le concessionnaire d'automobiles Norman Braman, a fait de même pour le sénateur de la Floride pour un montant de 6 millions de dollars. De même, Marlene Ricketts a donné 5 millions de dollars au *Super PAC* soutenant Scott Walker.⁴⁴ Mais de loin le plus gros donateur aux *Super*

.....
42 <<http://www.cnn.com/2015/11/19/politics/martin-omalley-public-financing-2016-election/>>. Consulté en septembre 2016.

43 <<http://www.fec.gov/pages/brochures/contrib.shtml#Chart>>. Consulté en septembre 2016.

44 <<http://www.nytimes.com/interactive/2016/us/elections/top-presidential-donors-campaign-money.html>>. Consulté en septembre 2016.

PAC est le propriétaire de casinos Sheldon Adelson, qui a contribué 20 millions de dollars au *Super PAC* de Newt Gingrich pendant la campagne de 2012 et, après le retrait de Gingrich, 30 millions supplémentaires au *Super PAC* soutenant Mitt Romney dans l'élection générale.⁴⁵

Pendant le cycle de 2016, Jeb Bush a recueilli le soutien de nombreux riches donateurs. Au début, son *Super PAC* « *Right to Rise* » acceptait un maximum d'un million de dollars de la part de chaque individu. Quoique cette politique fût ensuite abandonnée, le comité a bénéficié des contributions d'un vaste ensemble de républicains bien nantis et ne servit pas de façade pour un seul bienfaiteur. Avant que Bush n'abandonne la course présidentielle, son *Super PAC* avait ramassé près de 120 millions de dollars, plus que tout autre candidat et plus que sa campagne officielle.⁴⁶

Divers arguments ont été mobilisés pour commenter l'importance des *Super PAC*. Une réaction peu surprenante fut de souligner que ces comités de campagnes donnent une voix manifestement disproportionnée à une poignée d'individus extrêmement riches. À une époque où la croissance des inégalités économiques est une source majeure de préoccupations, il est facile de comprendre cette critique.

En revanche, l'on entend aussi souvent dire que les *Super PAC* peuvent permettre aux candidats minoritaires de rester dans la course, rendant ainsi le rassemblement du parti autour d'un candidat plus difficile, ou du moins considérablement plus tortueux. Auparavant, les candidats ayant des résultats médiocres étaient obligés d'abandonner la course, étant incapables de rassembler suffisamment de fonds pour mener une campagne effective ; or maintenant, les *Super PAC* sont perçus comme permettant à une poignée de mécènes — ou même à un seul d'entre eux — de maintenir en vie une candidature, prolongeant ainsi la campagne.

En 2016, il semble pourtant que l'impact des *Super PAC* ait été exagéré.⁴⁷ En 2012, Santorum et Gingrich abandonnèrent leurs campagnes après les succès de Romney dans une série de primaires. Ils n'ont pas continué leurs campagnes jusqu'aux dernières échéances de juin, comme le firent pourtant Hillary Clinton en 2008 et Bernie Sanders en 2016. Tout au plus peut-on dire qu'ils sont peut-être restés légèrement plus longtemps qu'ils ne l'auraient fait avant l'émergence des *Super PAC*.

.....
45 <<https://www.propublica.org/article/how-much-did-sheldon-adelson-really-spend-on-campaign-2012>>. Consulté en septembre 2016.

46 <<http://www.tampabay.com/blogs/the-buzz-florida-politics/where-the-jeb-bushs-right-to-rise-super-pac-money-went/2268479>>. Consulté en septembre 2016.

47 <<https://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2015/09/21/if-you-think-super-pacs-have-changed-everything-about-the-presidential-primary-think-again/>>.

En outre, la croissance des *Super PAC* n'a pas empêché l'élimination massive de candidats mineurs en 2016. Du champ énorme de 17 candidats républicains, seuls Trump, Cruz et Kasich ont survécu jusqu'au mois de mai, et la campagne s'est terminée avant même que tous les États aient voté. Une explication est que les candidats ont toujours besoin de « *hard money* »⁴⁸ sous forme de contributions à leurs campagnes officielles, afin de pouvoir financer des activités que les *Super PAC* n'ont pas le droit de financer, comme les voyages des candidats, les salaires du personnel de l'équipe de campagne et la location de bureaux. Les candidatures fragiles, incapables de rassembler de la « *hard money* », comme celle de l'ancien gouverneur du Texas Rick Perry ou du gouverneur du Wisconsin Scott Walker, ont abandonné leurs campagnes alors que leurs *Super PAC* étaient toujours en activité.⁴⁹ De même, la campagne démocrate de 2016, où il y avait initialement cinq candidats, est vite devenue un duel entre Clinton et Sanders lorsque les anciens sénateurs Jim Webb et Lincoln Chafee, ainsi que Martin O'Malley, ont jeté l'éponge. Contrairement à Webb et Chafee, O'Malley avait un *Super PAC*, mais cela ne l'a pas sauvé après ses mauvais résultats en Iowa.

La capacité de collecter des fonds grâce à un *Super PAC* n'est en soi ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante pour réussir une campagne. En 2016, Trump et Sanders ont mené de formidables campagnes sans l'aide de *Super PAC*. En revanche, tout l'argent de Jeb Bush ne lui a même pas permis d'obtenir une troisième place en Iowa, au New Hampshire ou en Caroline du Sud ; il quitta la campagne peu après, en dépit d'un *Super PAC* mieux alimenté que ceux de tous les autres candidats.⁵⁰

Plus intéressant, pourtant, est la montée en puissance de petits donateurs. Contrairement à la croissance des *Super PAC*, ce développement découle de changements technologiques plutôt que juridiques. Traditionnellement, certains candidats ont su lever des fonds importants auprès de nombreux petits donateurs ; ce phénomène est néanmoins aujourd'hui plus important que par le passé, pour plusieurs raisons bien précises. D'abord, les méthodes utilisées autrefois — traditionnellement, le publipostage (*direct mail*) et les numéros verts — coûtaient très cher aux campagnes et exigeaient un certain effort de la part des contributeurs, ce qui limitait la participation à une petite minorité de supporters extrêmement motivée. Les petits donateurs sont motivés par leurs seules convictions politiques, ne pouvant pas espérer retirer un avantage quelconque. Ils sont par

.....
48 NdT – le terme américain de « *hard money* » fait référence aux financements privés d'une campagne qui sont validés par la *Federal Elections Commission*. La « *hard money* » est distinguée de la « *soft money* » qui est levée au niveau des États par les partis locaux pour assurer leur fonctionnement. Dans les faits, la frontière entre les deux est éminemment poreuse.

49 <<http://www.politico.com/story/2015/09/scott-walker-rick-perry-super-pacs-limits-213916>>. Consulté en septembre 2016.

50 <<https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2016/02/20/nearly-100-million-in-super-pac-money-couldnt-save-jeb-bush/>>. Consulté en septembre 2016.

conséquent attirés par certaines figures polarisantes en marge de leur parti, tels que George Wallace, Pat Robertson et Jerry Brown.

L'essor d'Internet facilite la collecte de fonds auprès des petits donateurs. Depuis que la campagne en 2004 du gouverneur démocrate du Vermont, Howard Dean, pour la nomination présidentielle, Internet permet aux candidats bénéficiant d'un soutien important auprès d'une section de leur parti de rassembler d'énormes sommes, sans passer par l'aide de donateurs traditionnels. Dean avait suscité de l'intérêt en tant que candidat farouchement opposé à la guerre en Irak. En 2008, Barack Obama présentait un attrait tout particulier à la fois pour les petits donateurs et pour les donateurs traditionnels du Parti démocrate, ce qui lui permit de dépasser Hillary Clinton, initialement la favorite, en matière de financement. En 2012, l'inclassable Ron Paul, un candidat libertarien, rassembla plus d'argent que tous les autres candidats républicains, à l'exception de Mitt Romney, qui finit par devenir le candidat présidentiel. Les petits donateurs avaient largement contribué au succès du Représentant texan en matière de financement de campagne, les individus donnant moins de 200 dollars chacun, représentant presque la moitié de son budget de campagne.⁵¹

Pendant la campagne de 2016, le rôle des petits donateurs fut encore plus important. Bernie Sanders recueillit des sommes sans précédent grâce aux petits dons. Bien qu'il n'ait pas de *Super PAC* et pas de succès auprès des grands donateurs et des collecteurs de fonds du Parti démocrate, le sénateur du Vermont, initialement inconnu, ramassa tellement de fonds en ligne qu'il a pu dépenser plus d'argent qu'Hillary Clinton, la favorite du parti, sur des spots télévisés dans plusieurs États.⁵²

Sanders fut capable de recueillir de vastes sommes d'argent dans l'année précédant l'élection, bien avant sa victoire écrasante sur Hillary Clinton lors de l'élection primaire du New Hampshire en février 2016.⁵³ Ce succès précoce en matière de financement, accompagné de l'enthousiasme de ses supporters, en particulier les jeunes, a permis au sénateur du Vermont d'établir une infrastructure de campagne substantielle dont les candidats minoritaires du passé n'auraient pas pu rêver.

Quoique certains candidats minoritaires puissent maintenir d'obtenir d'importantes sommes d'argent sous forme de petites donations en ligne, Sanders demeure néanmoins un candidat atypique. Le seul autre candidat à avoir eu un tel succès en matière de petites contributions pendant la campagne de 2016 fut le

51 <<http://www.opensecrets.org/ron-pauls-unorthodox-fundraising/>>. Consulté en septembre 2016.

52 <<https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2016/04/26/bernie-sanders-is-outraising-outspending-and-outadvertising-hillary-clintons-campaign/>>. Consulté en septembre 2016.

53 <<http://www.politico.com/story/2015/07/bernie-sanders-campaign-finance-fec-15-million-2016-120164>>. Consulté en septembre 2016.

chirurgien républicain Ben Carson.⁵⁴ N'ayant jamais exercé de mandat politique, Carson était un candidat encore plus minoritaire que Sanders.

Malgré son succès initial en termes de collecte de fonds auprès de petits donateurs, la campagne de Carson est tombée à plat après une brève période où Carson tenait la corde dans les sondages en Iowa, et était à égalité avec Trump dans les sondages nationaux. La montée des petits donateurs ne veut pas dire que ceux-ci soient le seul indicateur de la victoire. Même dans notre ère numérique, les favoris des petits donateurs (autres qu'Obama) sont des personnages controversés, voire conflictuels, peu susceptibles de générer un enthousiasme auprès de l'électorat plus large : Dean et Sanders chez les Démocrates, Ron Paul et Carson chez les Républicains.

Les changements dans le financement des campagnes n'expliquent pas non plus le succès de Trump. Il n'a pas bâti sa campagne autour d'un *Super PAC*, et le soutien qu'il a reçu de la part de petits donateurs était limité. En revanche, Trump a profité de sa célébrité et de son habilité remarquable à monopoliser la couverture médiatique de l'élection. Une étude a d'ailleurs démontré que Trump a reçu l'équivalent de deux milliards de dollars en couverture médiatique, dépassant largement tous ses concurrents républicains.⁵⁵ Trump a pu profiter de cette aubaine non pas parce que les médias traditionnels lui étaient politiquement favorables, mais parce qu'il fait monter les taux d'audience. Selon la formule du président de CBS Les Moonves, la candidature de Trump « n'est peut-être pas bonne pour l'Amérique, mais elle est vachement bonne pour CBS ». ⁵⁶ Cependant, la montée en puissance des petits donateurs, facilitée par Internet, permet maintenant à certains candidats minoritaires comme Dean et Sanders de recueillir suffisamment d'argent pour contrer les candidats soutenus par les partis politiques. L'essor des petits donateurs complique ainsi les efforts des élites partisanes pour diriger le processus, tout comme la couverture médiatique accrue dès le début du cycle électoral, et l'augmentation du nombre de débats.

Les Démocrates et les Républicains en 2016

Les analystes politiques ont très souvent établi des parallèles entre Trump et Sanders. Les deux candidats se sont présentés comme des populistes en dehors de l'*Establishment* de leurs partis respectifs qui leur offraient peu d'encouragement ou d'appui. Tous les deux ont pris une position protectionniste et ont

.....
54 <<http://time.com/4246751/ben-carson-campaign-money-pacs/>>. Consulté en septembre 2016.

55 <<http://www.nytimes.com/2016/03/16/upshot/measuring-donald-trumps-mammoth-advantage-in-free-media.html>>. Consulté en septembre 2016.

56 En anglais : « [Trump's campaign] may not be good for America, but it's damn good for CBS. » <<http://www.hollywoodreporter.com/news/leslie-moonves-donald-trump-may-871464>>. Consulté en septembre 2016.

dénoncé le système politique existant. Trump et Sanders ont tous les deux un accent new-yorkais prononcé et un style oratoire associé avec cette ville-là. Tous les deux ont bénéficié d'un succès bien peu anticipé.

Néanmoins, les différences entre ces deux candidats demeurent énormes. Sanders est un homme politique de longue date, en dépit de sa relation décalée avec le système partisan bipartite ; idéologiquement, il a toujours été à gauche. Sanders n'était pas un leader au sein du Congrès et au début de sa campagne, il était peu connu en dehors du petit État du Vermont. Il est devenu le favori des électeurs progressistes seulement lorsque la sénatrice du Massachusetts Elizabeth Warren a annoncé qu'elle ne se présenterait pas aux élections présidentielles.⁵⁷

Trump, en revanche, est une célébrité depuis trente ans déjà. Le magnat de l'immobilier new-yorkais et vedette de la télé-réalité avait failli franchir le pas comme candidat déjà en 2000 et en 2012, mais en 2016 il a officiellement déclaré sa candidature pour la première fois, sans jamais avoir gagné une élection ou exercé un seul mandat. Contrairement à Sanders, Trump a changé de position politique et idéologique maintes fois et a contribué financièrement aux campagnes de candidats démocrates comme républicains — y compris la campagne d'Hillary Clinton pour le Sénat. En outre, Trump essaya d'obtenir l'investiture du *Reform Party* (le Parti de la réforme de Ross Perot) en 2000 et du Parti républicain en 2012. Il a modifié sa position sur de nombreuses questions. Par exemple, sa virulente politique anti-immigration, aujourd'hui une de ses positions les plus connues, est assez récente : on n'en voit aucune trace en 2000.⁵⁸

Sanders s'est démarqué en particulier parce qu'il se revendiquait socialiste, et parce qu'il s'était d'abord présenté comme indépendant avant de déclarer sa candidature présidentielle. Il est vrai qu'il possédait un minimum de soutien de la part des cadres démocrates et des groupes de pression les plus proches du parti lors de sa campagne de 2016. En même temps, les sondages à la sortie des urnes ont démontré que Sanders a obtenu les votes de bien plus d'indépendants que d'électeurs inscrits sur la liste démocrate lors des primaires et des caucus. Trump, en revanche, a obtenu approximativement le même pourcentage de votes de la part d'électeurs républicains et indépendants, selon les sondages.⁵⁹

Le tableau 1 présente le pourcentage des délégués pour chaque candidat dans des compétitions électorales de différents types, primaires ouvertes/fermées et caucus. Ce tableau démontre que les plus grands succès de Trump furent enregistrés lors des élections primaires, surtout les primaires fermées. En revanche,

57 <<http://www.cnn.com/2015/05/01/politics/bernie-sanders-elizabeth-warren-progressives/>>. Consulté en septembre 2016.

58 <<http://www.vox.com/polyarchy/2016/4/7/11368658/trump-nativism-buchanan>>. Consulté en septembre 2016.

59 Pour les sondages à la sortie des urnes, voir : <<http://www.cnn.com/election/primaries/polls>>. Consulté en septembre 2016.

le principal rival de Trump, Ted Cruz, a gagné plus de délégués dans les caucus. Le taux de participation bien inférieur aux caucus favorise les candidats qui plaisent aux électeurs très motivés par des questions idéologiques. Le système des caucus récompense en outre les candidats avec une organisation robuste et une campagne de terrain efficace. Le plus grand succès de Trump dans les élections primaires fermées (plutôt qu'ouvertes) peut sembler paradoxal, mais ces primaires sont les plus répandues dans le nord-est des États-Unis, précisément là où se situait son bastion électoral.

Chez les démocrates, il y a eut également des différences considérables selon les types d'élection. Clinton a gagné la majorité des délégués dans des proportions semblables dans les primaires (ouvertes et fermées), mais a largement perdu par rapport à Sanders dans les caucus. À cet égard, Sanders ressemblait plus à Cruz qu'à Trump comme candidat. Comme le sénateur du Texas, Sanders attira les électeurs les plus idéologiques de son parti, ceux qui étaient plus susceptibles de prendre le temps nécessaire pour participer aux caucus. Enfin, dans la catégorie de superdélégués *ex officio*, un groupe qui n'existe que chez les démocrates, Clinton a écrasé Sanders ; cela illustre le soutien massif des élites partisans dont elle bénéficie.

Tableau 1 : Pourcentage des délégués obtenu par chaque candidat selon le type de compétition électorale

Républicains				
	Trump	Cruz	Rubio	Kasich
Primaires ouvertes	52,4 %	31,5 %	12,9 %	5,2 %
Primaires fermées	85,6 %	11 %	2,3 %	1,2 %
Caucus	24,6 %	42,1 %	16,7 %	6,3 %

Démocrates		
	Clinton	Sanders
Primaires ouvertes	57,3 %	42,7 %
Primaires fermées	58,7 %	41,3 %
Caucus	35,4 %	64,6 %
Superdélégués	92,8 %	7,2 %

Source : <<http://www.cnn.com/election/primaries>>.

Les deux candidats contestataires que furent Sanders et Trump durent aussi faire face à des configurations très différentes. Sanders fut confronté à Hillary Clinton, qui était largement connue et avait le soutien massif des groupes de pression et des élus démocrates. En revanche, Trump a profité des divisions au sein du Parti républicain. Les mêmes élites qui l'avaient repoussé ne pouvaient pas trouver un candidat à présenter. Les divisions entre le *Tea Party* et l'*Establishment* républicain, grand défenseur des intérêts du monde des affaires, ont conduit au cours des dernières années à une série de surprises électorales : plusieurs sortants, candidats à leur réélection, furent battus lors des primaires tandis que le *Speaker* désigné après la victoire républicaine de 2010, John Boehner, démissionna en 2015, une décision sans précédent. Or ce clivage est compliqué par des oppositions factionnelles qui ne reposent guère plus que sur l'ambition personnelle et les réseaux des différents candidats. La rivalité entre Jeb Bush et Marco Rubio, qui par ailleurs sont d'accord sur la plupart des questions, fut particulièrement néfaste pour les républicains anti-Trump.

En plus des clivages divisant les élites républicaines, Trump a également bénéficié de l'écart entre ces élites et le reste des électeurs. De nombreux élus du Parti républicain ainsi que ses principaux donateurs soutiennent une réforme de l'immigration, en dépit de l'opposition véhémente à cette politique par un grand nombre d'électeurs républicains. Cette divergence entre les élites du parti et sa base électorale a créé une ouverture exceptionnelle pour Trump. Comme celui-ci n'avait pas besoin du soutien des élites partisans pour devenir un candidat crédible, il était sans contraintes, libre d'adopter des positions populistes pour se faire remarquer par un nombre grandissant d'électeurs. Tout autre candidat avec les positions politiques de Trump mais sans son argent et sa renommée aurait eu bien plus de difficultés. En outre, nous ne saurons jamais si les élites républicaines auraient pu s'opposer effectivement à Trump en se mettant d'accord beaucoup plus tôt sur un autre candidat.

Néanmoins, les mêmes facteurs qui ont provoqué le succès de Trump reviennent maintenant le hanter. Ses deux concurrents les plus durables, le sénateur Ted Cruz et le gouverneur John Kasich, refusent de l'appuyer, tout comme l'ancien candidat républicain Mitt Romney et les anciens présidents Bush, père et fils. Cela est une situation singulièrement atypique. Normalement, les perdants se rassemblent derrière le candidat investi, même si cela se fait parfois sans beaucoup d'enthousiasme. Mais rien n'est plus normal lorsque Trump se présente.

Comparé à Trump, Sanders ne se trouvait pas dans une position stratégique équivalente. Il n'avait pas à sa disposition une question aussi clivante que l'immigration pour séparer les leaders démocrates de leurs électeurs, et n'a pas pu exploiter de divisions au sein d'une élite démocrate particulière unie.

Partis et politiques publiques en 2016 et au-delà

Les résultats électoraux et le destin des partis comptent parce que ceux-ci affectent l'élaboration de politiques publiques. Contrairement à ce que le gouverneur de l'Alabama George Wallace a pu dire par le passé — qu'il « n'y a[vait] pas la moindre différence » entre les Démocrates et les Républicains — peu d'observateurs en diraient de même aujourd'hui. Les deux partis sont radicalement différents quant à leurs projets et leur programme.

Comment les partis définissent-ils leurs positions politiques ? Les partis politiques américains sont décentralisés et ne possèdent pas d'organe central d'élaboration de politiques. Certes, les programmes électoraux ont tendance à devenir de plus en plus détaillés, couvrant un grand nombre de questions.⁶⁰ Officiellement, les programmes électoraux sont rédigés par un comité spécial qui représente les partis des États et des territoires. Les présidents des comités nationaux choisissent les présidents du comité programmatique. Au cours des semaines qui précèdent la convention du parti, les comités organisent des auditions (*hearings*) et recueillent des témoignages. Le document final est ensuite approuvé par les délégués de la convention.

En réalité, cependant, chez les Démocrates comme chez les Républicains, la rédaction du programme est dominée par le candidat présidentiel, en consultation avec les groupes de pression associés au parti et préoccupés par certaines politiques spécifiques. Il y a fort longtemps que les délégués conventionnels ont procédé à un vote officiel pour trancher sur des éléments controversés du programme électoral.

À une époque de grande polarisation, les partis sont devenus bien plus cohérents en termes programmatiques. Par exemple, le *Affordable Care Act*, désigné sous le nom d'*Obamacare*, a été promulgué de façon presque parlementaire, avec très peu de représentants et aucun sénateur ne prenant le risque de s'éloigner de la position officielle de leur parti. Au contraire, lorsque le système d'assurance santé *Medicare* fut adopté en 1965, de nombreux républicains du Congrès l'avaient soutenu ; de même, de nombreux démocrates s'y étaient opposés. Beaucoup de questions « sociales » qui auparavant traversaient les lignes partisans, y compris l'avortement et le contrôle des armes à feu, sont maintenant des lignes de clivages entre les partis.⁶¹

Cependant, il peut demeurer d'importantes différences entre les éléments d'un même parti qui rendent difficile toute généralisation pour définir la position d'un parti sur une question précise. Par exemple, le protectionnisme de Donald Trump peut se voir dans le programme électoral 2016 du Parti républicain, mais

60 <<http://www.presidency.ucsb.edu/platforms.php>>. Consulté en septembre 2016.

61 D. Karol. 2009. *Party Position Change in American Politics*, op. cit.

n'est pas partagé par certains leaders du Congrès, y compris le Leader du parti majoritaire au Sénat, Mitch McConnell, le *Speaker* de la Chambre des représentants Paul Ryan, et vraisemblablement la plupart des républicains au Congrès qui restent proches des lobbies du monde des affaires, en règle générale favorables à la libéralisation des échanges. L'initiative pour privatiser le système de retraites (*Social Security*) du Président George W. Bush et sa tentative pour réformer l'immigration ont toutes les deux échoué, en grande partie parce qu'elles n'avaient pas le soutien des autres républicains au Congrès. En outre, les programmes électoraux ne sont rédigés que tous les quatre ans.

Toute étude des prises de position partisans sur différentes questions politiques doit donc examiner une variété de données, y compris les programmes électoraux, la rhétorique présidentielle et les évolutions du vote au Congrès. Certaines études se concentrent plus particulièrement sur les changements qui peuvent avoir lieu au niveau des États.

Les structures formelles des comités partisans bénéficient de budgets plus vastes et d'effectifs plus nombreux que par le passé,⁶² mais ces nouveaux moyens se concentrent presque exclusivement sur la logistique des campagnes, la mobilisation des électeurs, le recrutement des candidats, les sondages et la collecte de fonds.

Officiellement, les projets de réforme arrivent principalement de l'extérieur du parti. Au sein de chaque parti, il existe des réseaux d'experts en politiques publiques ; les Démocrates comme les Républicains possèdent des *think tanks* et des groupes de pression qui contribuent à façonner des projets. Chez les Démocrates, des *think tanks* aussi vénérables que la *Brookings Institution* et l'*Urban Institute* sont aujourd'hui rejoints par le *Center for American Progress* et la *New America Foundation*, des organes plus explicitement partisans. Chez les Républicains, l'*American Enterprise Institute* et la *Heritage Foundation* ont longtemps dominé le paysage. Avec l'essor toujours plus grand des lobbies de « K Street », de nombreux experts ayant travaillé auprès d'un ou des deux partis principaux, y compris d'anciens membres du Congrès, peuvent maintenant travailler dans les cabinets juridiques ou des firmes de lobbying, pour gagner bien plus d'argent qu'ils n'auraient pu le faire dans le secteur public.

Comparé à n'importe quelle démocratie européenne, le personnel (*staff*) du Congrès américain est énorme. Chaque sénateur emploie des dizaines d'individus, de même pour chaque commission du Congrès.⁶³ Toutefois, seule une

62 Paul Herrnsen 2013. « National Parties in the 21st Century » in Mark D. Brewer et L. Sandy Maisel (dir.). *The Parties Respond*. Boulder : Westview Press, p. 133–160.

63 Ces dernières années, il y a eu un glissement sensible dans l'attribution du personnel (*staff*) : les comités partisans au Congrès ont bénéficié de nouveaux moyens alors que les commissions de la Chambre des Représentants et du Sénat ont perdu des postes. Voir Frances Lee. 2016. *Insecure Majorities: Congress and the Perpetual Campaign*. Chicago : University of Chicago Press.

minorité — néanmoins non-négligeable — de ce personnel est composée d'experts de premier plan en politique publique.

Vu d'Europe, le nombre de nominations politiques dans chaque ministère (*Department*) de l'administration est gigantesque, ce qui minimise le nombre de fonctionnaires de carrière. Le président nomme plus de 3 000 personnes.⁶⁴ Très peu de celles-ci proviennent du Congrès, à l'image des ministres en régime parlementaire. Le Congrès bénéficie de sa propre expertise en politique publique et celle-ci est de très grande qualité. Les catégories intermédiaires d'experts qui exercent au sein de la Maison Blanche et de l'Exécutif plus largement proviennent essentiellement d'anciens *staffers* du Congrès, de lobbyistes ou de membres de *think tanks*. Nombre d'entre eux cumuleront au moins trois postes de ce genre au cours de leur carrière.

Les candidats à la présidentielle construisent normalement des réseaux de conseillers politiques qui rédigent les programmes ensuite proposés par le candidat. Cela demeure vrai pour tous les candidats et pas uniquement celui qui sera finalement choisi.

Durant le cycle de 2016, cependant, Donald Trump s'est démarqué par son manque exceptionnel de liens avec les experts de son parti.⁶⁵ De même, Bernie Sanders n'avait pratiquement aucun conseiller en politique étrangère pendant toute sa campagne électorale.⁶⁶ Cela peut s'expliquer de plusieurs façons, mais la principale est que le sénateur du Vermont n'a pas lancé sa campagne en croyant qu'il avait véritablement une chance de gagner. Son combat portait principalement sur l'inégalité économique. Les spécialistes de la politique étrangère démocrate hésitaient par ailleurs à soutenir un concurrent d'Hillary Clinton, la candidate qui allait vraisemblablement être investie. Les deux candidats contestataires avaient donc peu de liens avec les experts de leur parti respectif, rendant ainsi leurs prises de position politiques moins prévisibles.

Conclusion

En 2016, le candidat préféré de l'*Establishment* démocrate, la secrétaire d'État Hillary Clinton, a obtenu la nomination de son parti. Cela concorde avec les tendances observables d'investiture chez les Démocrates, mais aussi chez les Républicains au cours des dernières décennies. Mais en 2016, il y eut aussi un candidat atypique nommé par le Parti républicain et un autre candidat inattendu

.....
64 <<http://www.gao.gov/assets/660/652573.pdf>>. Consulté en septembre 2016.

65 <<http://www.nytimes.com/2016/03/23/us/politics/donald-trump-foreign-policy-advisers.html>>. Consulté en septembre 2016.

66 <<http://www.politico.com/story/2016/01/bernie-sanders-foreign-policy-deficit-218431>> ; <<http://www.cnn.com/2016/03/01/politics/bernie-sanders-foreign-policy-advisers/>>. Consultés en septembre 2016.

bouleversa les plans de la favorite pour l'investiture démocrate. Dans les deux cas, les tendances sociopolitiques sont plus vraisemblablement à l'origine de ces résultats que des changements dans les lois régissant le processus d'investiture.

Le plus performant des deux candidats, Donald Trump, est un personnage unique. Il serait erroné de voir son succès remarquable au sein du Parti républicain comme le présage de ce qui est à venir. La célébrité et la fortune de Trump le séparent des autres candidats. Il a bénéficié considérablement de divisions atypiques au sein des élites républicaines, ainsi que d'un écart entre celles-ci et la base électorale sur l'immigration, une question qui soulève toujours des passions. Trump n'aurait jamais obtenu cette nomination avant les réformes de 1968. Bernie Sanders eut moins de succès que Trump, puisqu'en fin de compte il n'a pas obtenu l'investiture démocrate. Néanmoins, il est plus aisé de voir le rapport entre les succès de Sanders et des tendances politiques plus générales. Sa campagne fut possible grâce à l'essor d'Internet et la collecte de fonds de la part de petits donateurs que ce dernier facilite.

Il est trop tôt pour déclarer que les élites partisans sont dépassées. La nomination de Clinton montre que celles-ci peuvent toujours remporter le jeu. Mais certaines tendances de long terme leur compliquent la tâche, même lorsqu'elles sont unies sur le choix d'un candidat. Et lorsqu'elles ne sont pas unies, elles laissent la porte ouverte aux intrus, comme nous l'avons vu avec le succès sans précédent de Trump.

Traduit de l'anglais (américain) par Sarah-Louise Raillard.



Bibliographie indicative

- Arceneaux, Kevin et Martin Johnson. 2013. *Changing Minds or Changing Channels: Partisan News in an Age of Choice*. Chicago : University of Chicago Press.
- Bartels, Larry M. 1988. *Presidential Primaries and the Dynamics of Public Choice*. Princeton: Princeton University Press.
- Caesar, James W. 1979. *Presidential Selection: Theory and Development*. Princeton : Princeton University Press.
- Carleton, William G. 1957. « The Revolution in the Presidential Nominating Convention » *Political Science Quarterly*, vol.72, n°2, juin 1957, p.224-240.
- The Party Decides: Presidential Nominations before and after Reform*. Chicago : University of Chicago Press.
- Cohen Marty, David Karol, Hans Noel et John Zaller. 2008. « Parties in Rough Weather ». *The Forum*. Vol. 5, n° 4.
- Cohen, Marty, David Karol, Hans Noel et John Zaller. 2008. *The Party Decides: Presidential Nominations before and after Reform*. Chicago : University of Chicago Press.

- Cohen, Marty, David Karol, Hans Noel et John Zaller. 2016. « Party versus Faction in the Reformed Presidential Nominating System ». *PS-Political Science & Politics*, octobre 2016, vol. 43, n° 4, p.1-8.
- Hazan, Reuven Y. et Gideon Rahat. 2010. *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and their Political Consequences*. New York : Oxford University Press.
- Kamarck, Elaine C. 2016. *Primary Politics: Everything You Need to Know about How American Nominates its Presidential Candidates*. Washington, D.C. : Brookings Institution Press.
- Karol, David. 2014 (en ligne). « Political Parties in American Political Development ». In *The Oxford Handbook of American Political Development*, ed. Richard M. Vallely, Suzanne Mettler et Robert Lieberman. New York : Oxford University Press.
- Levendusky, Matthew S. 2013. *How Partisan Media Polarize America*. Chicago : University of Chicago Press.
- Polsby, Nelson W. 1983. *The Consequences of Party Reform*. New York : Oxford University Press.
- Prior, Markus. 2006. *Post-Broadcast Democracy: How Media Choice Increases Inequality in Political Involvement and Polarizes Elections*. New York : Cambridge University Press.
- Reiter, Howard. L. 1985. *Selecting the President: The Nominating Process in Transition*. Philadelphie : University of Pennsylvania Press.
- Shafer, Byron E. 1983. *Quiet Revolution: The Struggle for the Democratic Party and the Shaping of Post-Reform Politics*. Russell Sage Foundation : New York.
- Sides, John et Lynn Vavreck. 2013. *The Gamble: Choice and Chance in the 2012 Election*. Princeton : Princeton University Press.