

28 janvier 2010

Un an après l'élection de Barack Obama, quelle est l'ampleur du changement ?

Compte rendu de la conférence annuelle du programme États-Unis

10 et 11 décembre 2009, Ifri, Paris



Arrivée de l'ambassadeur Charles Rivkin à l'Ifri



Programme États-Unis



L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901).

Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux. Au travers de ses études et de ses débats, l'Ifri associe dans une démarche interdisciplinaire décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées ici n'engagent
que la responsabilité des auteurs.*

ISBN : 978-2-86592-665-7

© Tous droits réservés, Ifri, 2010

IFRI

27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 - France
Tél. : 33 (0)1 40 61 60 00
Fax : 33 (0)1 40 61 60 60
Courriel : ifri@ifri.org

IFRI-BRUXELLES

Rue Marie-Thérèse, 21
1000 - Bruxelles, Belgique
Tél. : 00 + (32) 2 238 51 10
Fax. : 00 + (32) 2 238 51 15
Courriel : info.bruxelles@ifri.org

Site Internet : Ifri.org

Le programme États-Unis de l'Ifri

Les particularités du système politique, économique et social des États-Unis restent souvent mal comprises en France et en Europe. Pour lever ces incompréhensions et contribuer à de meilleures relations transatlantiques, le programme États-Unis de l'Ifri conduit un travail de recherche et d'explication approfondi sur les fondamentaux et les évolutions de ce pays.

Les analyses produites sont présentées entre autres dans les *Potomac Papers*, la collection de notes en ligne du programme. Un cycle de séminaires mensuels et la conférence annuelle complètent les activités du programme.

Le programme États-Unis de l'Ifri reçoit le soutien de :



La conférence annuelle sur les États-Unis

Parmi les initiatives phares du programme figure depuis décembre 2000 une conférence annuelle réunissant des intervenants américains et européens, venus aussi bien du monde politique que de celui des affaires ou des universités. Au cours de quatre tables rondes, ils analysent et débattent de la situation politique à Washington, de la réorientation des politiques à l'international, mais aussi de la situation économique du pays et des évolutions de la société américaine. Plusieurs *keynote speakers* de haut niveau viennent souligner les aspects les plus frappants de la politique américaine du moment.

Confirmant la reconnaissance de cet événement, l'édition des 10 et 11 décembre 2009 a rassemblé plus de 250 participants.

Jacques Mistral, directeur des études économiques à l'Ifri et ancien ministre conseiller financier à l'Ambassade de France à Washington de 2001 à 2006, et Laurence Nardon, responsable du programme États-Unis de l'Ifri, assurent la direction de cet événement avec l'aide de Céline Bochet, assistante du programme.

Cette conférence a été organisée en association avec :



En 2010, la conférence annuelle a bénéficié du soutien de partenaires premium



France Télécom Orange et la fondation Clarence Westbury

et des partenaires suivants :



SOMMAIRE



BIENVENUE : THIERRY DE MONTBRIAL, DIRECTEUR GENERAL, IFRI

ALLOCUTION : CHARLES RIVKIN, AMBASSADEUR DES ÉTATS-UNIS

TABLE RONDE 1 À UN AN DES MID-TERMS, LES DEUX PARTIS SE REORGANISENT5

MODÉRATEUR : FRANÇOIS BUJON DE L'ESTANG
EUGENE J. DIONNE, ANDRE KASPI, JUSTIN VAÏSSE

TABLE RONDE 2 LA SOCIÉTÉ AMÉRICAINE, UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA DIVERSITÉ RACIALE ?9

MODÉRATRICE : LAURENCE NARDON,
WILLIAM BURNS, ORLANDO PATTERSON, DANIEL SABBAGH, PETER SCHUCK

TABLE RONDE 3 OBAMA SAURA-T-IL METTRE EN PLACE UN NOUVEAU MODÈLE DE CROISSANCE ?16

MODÉRATEUR : JEAN-CLAUDE GRUFFAT
MORENO BERTOLDI, ANTON BRENDER, SETH D. WINNICK

TABLE RONDE 4 DE NOMBREUX CHANTIERS DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE.....23

MODÉRATRICE : LISE HARTMAN DE FOUCHIER
RICHARD BURT, DAVID P. CALLEO, ANATOL LIEVEN

KEYNOTE SPEAKER SUR LES RELATIONS TRANSATLANTIQUES : JOHN BRUTON,
ANCIEN AMBASSADEUR DE L'UNION EUROPÉENNE AUX ÉTATS-UNIS,
ANCIEN CHEF DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE D'IRLANDE.

CONCLUSION DE LA CONFÉRENCE28

HUBERT VEDRINE, ANCIEN MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

OUVERTURE



La conférence a débuté par la retransmission en direct du discours de réception du prix Nobel de la paix par Barack Obama à Oslo.



Quelques mots de bienvenue ont ensuite été prononcés par Thierry de Montbrial, directeur général de l'Ifri, avant l'allocution de Charles Rivkin, ambassadeur des États-Unis à Paris.

TABLE RONDE 1 À UN AN DES MID-TERMS, LES DEUX PARTIS SE RÉORGANISENT

Avec **Eugene J. Dionne**, chroniqueur au *Washington Post* et chercheur, **Justin Vaïsse**, chercheur au centre sur les États-Unis et l'Europe, the Brookings Institution, **André Kaspi**, professeur émérite à la Sorbonne et président du Comité pour l'histoire au CNRS, sous la présidence de **François Bujon de l'Estang**, ancien ambassadeur de France à Washington et président de Citigroup France.

Compte rendu rédigé par François Vergniolle de Chantal, rédacteur en chef de Politique américaine, et Laurence Nardon, responsable du programme États-Unis de l'Ifri.



De gauche à droite : E. J. Dionne, F. Bujon de l'Estang, A. Kaspi, J. Vaïsse

François Bujon de l'Estang introduit la session en dressant un rapide tableau de la présidence Obama. Le nouveau président a suscité de grands espoirs non seulement du fait de sa personne, mais aussi parce qu'il est parvenu à mettre en place une très bonne équipe, constituée de nouveaux espoirs et de vétérans de l'administration Clinton. Il bénéficie également de la majorité dans les deux chambres. Il faut en profiter car les situations changent vite aux États-Unis, un pays qui après tout est en campagne électorale un an sur deux.

Cependant, un an plus tard, la situation du président s'est compliquée. Il faut donc réfléchir au paysage politique, à la redéfinition des thèmes des partis démocrate et républicain et c'est ce que les intervenants de la séance vont tenter de faire aujourd'hui.

E. J. Dionne fait un point sur l'évolution des deux grands partis. En 1844, le voyageur français Michel Chevalier décrivait avec enthousiasme les marches et manifestations des

membres du Parti démocrate (*Lettres sur l'Amérique du Nord*, C. Gosselin et Cie, Paris, 1836). Pendant la campagne de 2008, le parti a vécu une expérience de ferveur populaire comparable, mais qu'en est-il un an après ? Quel est le paysage politique actuel ?

Le vote des jeunes a été décisif dans la victoire de Barack Obama : 66 % des moins de 30 ans ont voté pour lui. On a assisté à cette occasion à un passage de flambeau de la génération marquée par les accomplissements du New Deal à la génération actuelle dans l'électorat démocrate. Cette caractéristique est à la fois une opportunité et un risque. L'opportunité réside bien évidemment dans le potentiel de long terme que constitue cet électorat : les premiers votes d'un individu déterminent bien souvent les votes qu'il effectuera tout le reste de sa vie. En revanche, les moins de 30 ans ont un taux de participation politique inférieur à la moyenne. Lors des élections locales de Virginie et du New Jersey, à l'automne 2009, la défaite démocrate s'explique largement par l'absence de mobilisation des plus jeunes.

Une autre caractéristique de la politique actuelle est la radicalisation du Parti républicain. Un nombre important d'électeurs traditionnellement républicains a déserté le parti pendant la campagne de 2008. Le jour du vote, les inscriptions sur les listes électorales indiquaient que les démocrates avaient un avantage de 7 points sur les républicains. Le Parti républicain est maintenant plus à droite, plus « sudiste » et plus âgé. Le principal danger pour eux est de s'enfermer dans une dynamique réactionnaire et maximaliste. Or, leur statut d'opposants est propice au développement d'une rhétorique de la surenchère, en dénonçant par exemple l'interventionnisme fédéral sur un mode hystérique, comme on l'a vu sur le dossier de la protection-santé. De ce point de vue, Sarah Palin représente bien cette vague de colère. Elle est symbolique des évolutions récentes du parti. La désaffection pour les républicains et leur incapacité à convaincre hors des cercles conservateurs se sont ajoutées à la mobilisation de la base du parti démocrate et à leur appel réussi aux indépendants et aux centristes pour produire la victoire de Barack Obama.

À l'heure actuelle, le parti démocrate est une coalition très large qui va de la gauche vers le centre droit, alors que les républicains sont plus cohérents idéologiquement. En 2008, 64 % de ceux qui se déclaraient républicains se disaient également conservateurs. On peut dire, cependant, que la diversité idéologique du parti démocrate s'est réduite pour Obama par rapport à Clinton. Ce dernier devait encore compter avec une frange substantielle de démocrates du Sud conservateurs. Pour Obama aujourd'hui, les démocrates de centre droit (les Blue Dog Democrats) ne représentent plus un obstacle de même nature : moins nombreux, ils sont aussi moins conservateurs que les anciens démocrates du Sud. Il faut aussi remarquer que le leadership démocrate au Congrès est particulièrement efficace. Harry Reid réussit à maintenir la cohérence des sénateurs démocrates, et Nancy Pelosi, à la Chambre des représentants, fait preuve d'une capacité exceptionnelle à coordonner l'action de ses troupes. Son personnage de « San Francisco Liberal » ne doit pas faire oublier qu'elle est aussi la fille d'un élu local de Baltimore (un « Baltimore Democrat ») qui savait parfaitement diriger la « machine » du parti.

Barack Obama doit maintenant faire la preuve qu'il peut gérer la transition de son personnage de « sauveur » en 2008 à celui de responsable politique et de leader. Il doit apporter la preuve que son réalisme peut encore susciter l'enthousiasme.

J. Vaisse consacre sa présentation aux indépendants. Il ne s'agit pas d'un parti constitué, mais d'une catégorie qui regroupe les hommes politiques qui ne se reconnaissent ni dans le parti démocrate, ni dans le parti républicain et qui choisissent leurs candidats ou leurs sujets en dehors du cadre des deux partis traditionnels. Cette catégorie est reconnue par l'administration : les citoyens qui s'inscrivent pour participer aux primaires peuvent choisir de

le faire en tant qu'indépendants. La question que traite J. Vaïsse est de savoir si ces indépendants, aujourd'hui en nombre croissant, représentent une véritable troisième voie de la politique américaine, autour notamment de choix politiques unifiés.

Les indépendants sont en augmentation pour plusieurs raisons : le fossé croissant entre républicains et démocrates leur laisse une place au milieu de l'éventail idéologique. Le parti républicain, notamment, se radicalise et laisse un vide au centre droit. Les démocrates sont également en perte de vitesse à l'automne 2009.

En termes de choix politiques, on voit se dessiner une certaine cohérence chez les indépendants. Sur la religion, les valeurs et la politique sociale, ils sont proches des démocrates ; sur le rôle de l'État et en matière fiscale, ils sont plus proches des républicains. Sur d'autres sujets, comme la guerre en Afghanistan, ils représentent une troisième voie. Certains indicateurs permettent de les qualifier de centristes ; par exemple, en décembre 2009, leur soutien à Obama est de 47 %, entre les démocrates (83 %) et les républicains (14 %). Ils pourraient donc être amenés à jouer un rôle pivot dans la politique américaine.

En ce qui concerne l'évolution générale de la politique américaine à la fin 2009, il existe des raisons générales de crispation dans le pays : l'économie, le chômage, les débats assortis d'une certaine désinformation sur la réforme du système de santé. La conséquence est une hausse des opinions favorables au port d'arme (*pro-gun*) et opposées à l'avortement (*pro-choice*) dans les sondages, ainsi qu'une peur de l'emprise du gouvernement fédéral (*big government*), et le retour de l'expression d'opinions racistes. J. Vaïsse cite un sondage Gallup dans lequel on voit à quel point le terme « *liberal* » est mal perçu au États-Unis.

En conclusion, républicains et démocrates divisent toujours le pays, même si les indépendants sont dans une phase ascendante. L'agenda démocrate en 2010 sera très prudent. Ils vont se concentrer sur l'économie et le chômage. Il faudrait également s'occuper du problème de gouvernance qui entrave de plus en plus l'action du Sénat, où le mécanisme de la super majorité est dévoyé. On demande maintenant la majorité de 60 sénateurs sur 100 sur n'importe quel sujet, ce qui n'est pas dans l'esprit originel du mécanisme.

A. Kaspi replace la situation actuelle dans une perspective historique. L'histoire des États-Unis est marquée par le bipartisme. Thomas Jefferson avait créé en 1792 un parti plutôt conservateur qu'il avait appelé le « Parti démocrate-républicain » (ce parti devait se diviser en deux factions, démocrate et whig après 1824). Il s'agissait de s'opposer au parti fédéraliste fondé par Alexander Hamilton, sur le sujet de l'équilibre entre le pouvoir central et le pouvoir des États.

Les whigs devaient disparaître dans les années 1850, victimes de désaccords internes sur la question de l'esclavage. La base électorale des whigs rejoint le nouveau parti républicain, un parti favorable à la prospérité économique et au capitalisme pratiqué par les États du Nord de l'Union et contre l'esclavage pratiqué dans le Sud. Les républicains sont alors des progressistes. Les démocrates sont restés conservateurs et défendent l'esclavage pendant la guerre de Sécession. À l'issue de celle-ci, et jusqu'en 1932, tous les présidents sont républicains, sauf Cleveland et Wilson. Ce dernier est élu grâce à l'éclatement du Parti républicain dans les années 1910 entre les républicains conservateurs comme le président Taft et républicains progressistes comme Théodore Roosevelt.

En 1932, sous Franklin Roosevelt, on assiste à une évolution du Parti démocrate, qui choisit de faire de l'inclusion des minorités son cheval de bataille et devient le Parti progressiste. Il

faudra un long moment avant que les conservateurs du Sud et du grand Ouest des États-Unis ne rompent avec le Parti démocrate pour devenir républicains. Cette évolution s'opère entre la fin des années 1960 et le début des années 1970.

Les conservateurs reprennent l'ascendant avec Reagan. Voit-on aujourd'hui un nouveau basculement ? A. Kaspi voit surtout une désaffection pour les partis et une montée en puissance des indépendants.

Il compare enfin les premiers mois du président Obama avec les 100 jours de Roosevelt en 1932. Cette période avait vu une forte centralisation du pouvoir et des avancées importantes en matière de sécurité sociale. À l'époque, il y avait eu une forte opposition des médecins et des lobbies pharmaceutiques, tout comme au moment de la tentative de réforme de Hillary Clinton.

En conclusion de cette première table ronde, E. J. Dionne rappelle les élections de mi-mandat de 1982 : on avait assisté à une défaite modérée du président. Il pourrait se passer la même chose en 2010.

TABLE RONDE 2

LA SOCIÉTÉ AMÉRICAINE, UNE NOUVELLE APPROCHE DE LA DIVERSITÉ RACIALE ?

Avec **Peter Schuck**, professeur de droit (chaire Simeon E. Baldwin), Yale Law School, **William Burns**, membre de l'Assemblée générale de l'Illinois, **Orlando Patterson**, professeur de sociologie (chaire John Cowles), université d'Harvard, **Daniel Sabbagh**, directeur de recherche au CERI-Sciences-Po, sous la présidence de **Laurence Nardon**, responsable du programme États-Unis de l'Ifri.

Compte rendu rédigé par Punareva Bonnet, université de Paris II.



De gauche à droite : P. Schuck, L. Nardon, D. Sabbagh, O. Patterson

Cette année, le panel consacré aux questions de sociétés a eu pour sujet « la diversité raciale après l'élection de Barack Obama ». Comme l'a rappelé Laurence Nardon, il faut se demander si l'accession d'un Noir à la présidence symbolise la fin du problème racial aux États-Unis. De toute évidence, ce n'est pas le cas. Analyser la situation américaine peut éclairer le débat français, au moment où la France s'interroge sur ses propres minorités et sur son identité nationale. À la différence de la France, cependant, les questions d'immigration et d'intégration ne se confondent pas aux États-Unis. Il reste en effet une large communauté à intégrer et qui n'est pas d'immigration récente – qui n'a d'ailleurs pas choisi d'émigrer aux États-Unis et a du coup des difficultés à adhérer au projet politique américain. Il s'agit bien entendu de la communauté africaine-américaine. Diverses politiques d'intégration sont expérimentées depuis longtemps aux États-Unis vis-à-vis des différentes communautés.

P. Schuck

La relation entre diversité et immigration

Les États-Unis ont traditionnellement une large population étrangère. Le résultat des vagues d'immigration est une population diverse ethniquement, religieusement et linguistiquement. Les canaux d'immigration courants sont par exemple les 50 000 visas accordés par la loterie annuelle. Mais plus d'1 million d'immigrants sans papiers arrivent aux États-Unis chaque année et 300 000 d'entre eux s'y installent durablement. Un million de cartes vertes est accordé chaque année, et une fois que le séjour temporaire de leurs détenteurs touche à sa fin, ils ajustent leur statut pour rester, ils rentrent chez eux ou ils deviennent des immigrés clandestins. Il y a aux États-Unis 600 000 naturalisations annuelles (qui sont possibles après au moins cinq ans de carte verte). 13 % de la population américaine est née à l'étranger, ce chiffre est encore plus élevé en zones urbaines. Aujourd'hui, l'immigration est un phénomène qui touche également les banlieues et les zones rurales. Beaucoup de choses ont été dites et écrites au sujet de l'intégration ; selon M. Schuck, elle est plutôt réussie, surtout sur le plan légal. Les étrangers s'intègrent sans trop de sectarisme.

L'attitude de l'opinion publique américaine envers l'immigration

Cette attitude est stable même si elle se modifie en fonction des cycles économiques. La population américaine désire en général une réduction de l'immigration. M. Schuck pense que si les Américains connaissaient les chiffres exacts, ils seraient probablement encore plus réticents. Mais il existe en réalité aux États-Unis une grande ambivalence en matière d'immigration. Si l'opinion publique pense que ce n'est pas bénéfique pour le pays, il y a dans le même temps dans toutes les familles des immigrés plus ou moins récents que l'on honore. En ce sens, les Américains sont pro-immigration. L'inquiétude porte surtout sur le nombre d'immigrés clandestins. Leur présence affecte les salaires les plus bas qui sont souvent ceux de la population africaine-américaine. Un autre sujet d'anxiété est l'intégration culturelle. Comment intégrer ces nombreux travailleurs étrangers, souvent sans éducation ?

Les réformes possibles de l'immigration

Pendant très longtemps, les gouvernements ont évité de chercher des solutions de long terme aux problèmes posés par l'immigration. Barack Obama pourrait en faire autant. Mais M. Schuck évoque quelques pistes. Les programmes d'amnistie envers les 11 millions d'immigrés clandestins pourraient être réformés pour les rendre moins généreux. Ceci pourrait constituer un compromis et satisfaire les intérêts des groupes pro- et anti-immigration. Les lois d'amnistie sont difficiles à faire accepter. Fournir des aides à des personnes qui ont violé la loi n'est pas populaire, surtout lorsque d'autres attendent les nombreuses années nécessaires à l'obtention d'une carte verte. Par ailleurs, une grande partie des travailleurs clandestins exploités par leurs employeurs décide de supprimer toute interaction avec les institutions. En 1986, un programme d'immigration s'intéressait au cas de l'Amérique centrale ; il est temps d'en créer un nouveau.

Les plus grandes inquiétudes concernent la frontière avec le Mexique et les sites où les clandestins sont employés. La secrétaire chargée de la Sécurité intérieure (*homeland security*), Janet Napolitano, s'intéresse de près à la question du mur de protection anti-immigration entre le Mexique et les États-Unis. Le Congrès est favorable à cette mesure, pourtant très insultante pour le Mexique. La longueur de la procédure de demande d'asile est également remise en question.

Les mesures de restriction à l'entrée des travailleurs temporaires devront faire face à l'opposition des agriculteurs, soutenus par leurs sénateurs. M. Schuck aborde également le problème d'une carte d'identité qui suscite beaucoup de réticence, car elle n'est pas dans les habitudes des Américains. Finalement, peu de cartes vertes sont accordées à des personnes à faibles revenus. L'accent est mis sur les savoir-faire dont les États-Unis ont besoin.

Les politiques d'immigration

Les Européens ont du mal à se représenter les conséquences du système fédéral en matière d'immigration. Le rôle des États – dont les préoccupations sont relayées en première instance par leurs représentants au Sénat – est primordial. Ce sont eux, en effet, qui supportent le coût de l'immigration en finançant l'éducation, la santé, les prisons et les services publics en général. En revanche, les sommes représentées par les impôts des immigrés, légaux et illégaux, vont directement à Washington. De plus, les immigrés ont tendance à ne pas réclamer les allocations auxquelles ils pourraient prétendre et qui sont financées par Washington.

On a pu assister à un changement d'opinion au sein des syndicats de travailleurs qui étaient opposés à l'immigration. Désormais, ils sont plus ou moins neutres. Mais organiser les travailleurs illégaux est une tâche extrêmement difficile. Le Parti républicain, pour sa part, est également ambivalent. Il s'est positionné contre l'immigration sur bien des aspects mais, dans le domaine des affaires, il est en faveur de l'immigration et de la main-d'œuvre bon marché qu'elle produit. Le parti républicain s'interroge aussi sur le vote des immigrés, qui pourrait changer la donne en sa défaveur dans certaines circonscriptions. Beaucoup d'autres groupes ont une influence grandissante dans le débat. Les groupes ethniques, la Silicon Valley, les églises américaines ont tendance à être en faveur de l'immigration et se battent contre certaines restrictions.

Sur l'ensemble de ces questions, Barack Obama a plutôt fait profil bas. Sa position sur le sujet de l'immigration n'est pas très différente de celle de son ancien adversaire John McCain et est plutôt conventionnelle : il faut être plus strict et légaliser la situation des immigrés clandestins. Selon M. Schuck, le président Obama préférerait ne pas s'atteler à ces questions tout de suite et devrait réussir, en faisant de petites concessions, à reporter le problème et ses éventuelles solutions.

W. Burns

L'élection de Barack Obama à la présidence des États-Unis a encouragé les Africains-Américains à se présenter aux élections, y compris à des postes plus importants. Le mouvement pour les droits civiques avait entraîné la création de districts à majorité africaine-américaine, permettant l'élection de quelques représentants noirs. Mais en tant que groupe, les Américains de race blanche ne votent jamais pour des candidats issus

de minorités. L'élection de Barack Obama montre que cette attitude a changé puisqu'elle prouve que les candidats africains-américains sont désormais vus comme des candidats crédibles.

W. Burns est un élu de l'État de l'Illinois. Il a travaillé avec Barack Obama lors de sa campagne dans cet État et s'est notamment penché sur la question de la communauté africaine-américaine dans la ville de Chicago. La majorité de la population de cette ville est africaine-américaine, avec des préférences libérales au sens américain du terme. Il existe cependant un certain nombre de lignes de partage au sein de cette communauté. D'une part, de plus en plus d'Africains-Américains sont intégrés dans les activités économiques dominantes. M. Burns cite en exemple le domaine de la finance ainsi que les cabinets juridiques. Mais les plus pauvres parmi la population africaine-américaine n'ont pas bénéficié de la même façon du mouvement pour les droits civiques et leurs salaires n'ont pas évolué. Il y a donc bien deux composantes au sein de cette population, vivant des situations très différentes. Un autre facteur fondamental de ces différences est l'âge. L'expérience des nouvelles générations est totalement différente de celle des anciennes puisque, par exemple, ils ont plus de chance d'avoir côtoyé des Américains de race blanche dès leur plus jeune âge.

Ces différences entraînent des débats d'ordre politique, par exemple sur le choix des représentants de la communauté africaine-américaine. Ce phénomène a pu être observé au début de la carrière de Barack Obama. Bobby Rush, élu de l'Illinois au Congrès, a mis en avant l'éducation à Harvard de Barack Obama et ses liens avec les institutions blanches pour expliquer qu'il ne pourrait pas être un bon représentant de la communauté africaine-américaine. Lors de sa campagne pour la présidence, Barack Obama a effectivement reçu le soutien des classes moyennes mais il n'a pas réussi à faire aussi bien avec les communautés plus âgées et plus pauvres à cause de son parcours. D'autres différenciations propres à la communauté noire voient aussi le jour, notamment autour des homosexuels. Les africains-américains homosexuels refusent par exemple d'être définis par le terme « gay », qu'ils jugent être un qualificatif blanc. Ils préfèrent l'expression de « personne aimant les personnes du même sexe » (*same gender loving people*). Ces exemples, conclut M. Burns, illustrent bien la complexité de la situation des Africains-Américains aux États-Unis.

Pour finir, M. Burns s'intéresse à l'effet de l'élection de Barack Obama sur la perception des États-Unis dans le monde. Sa conclusion est bien évidemment que les effets sont très positifs. Cette élection constitue pour lui l'équivalent d'un nouveau mouvement pour les droits civiques, un véritable outil pour la diplomatie américaine. La participation des Africains-Américains à la seconde guerre mondiale, sous Roosevelt, a constitué un premier déclencheur du mouvement pour les droits civiques. Mais la guerre froide contre l'URSS en est un second : il était bien difficile de convaincre les pays d'Afrique de s'engager aux côtés des États-Unis alors même que les Africains-Américains restaient maltraités aux États-Unis. M. Burns établit un parallèle entre cette époque et la situation actuelle : l'intégration des minorités est la valeur fondamentale de la propagande de l'Ouest contre les extrémistes musulmans.

O. Patterson

L'Amérique blanche d'il y a cinquante ans a été remplacée par une Amérique qui se définit par sa diversité. Les Africains-Américains sont maintenant acceptés dans les sphères publiques les plus importantes et font partie intégrante de la définition du pays. Barack Obama symbolise l'apogée de cette transformation et d'un processus d'intégration réussi.

Cependant, les Africains-Américains en tant que groupe sont toujours à part dans les sphères sociales et privées. M. Patterson dénonce un paradoxe des relations raciales aux États-Unis, qui trouve ses origines dans l'histoire américaine. La Constitution de 1787 repose sur le principe d'égalité alors même qu'un sixième de la population de l'époque se composait d'esclaves. L'abolition de l'esclavage en 1865 n'a pas aboli la culture de l'esclavage : elle a simplement aboli le contrôle individuel d'esclaves par un maître. Pour le reste, les esclaves libérés ont largement été abandonnés à leur sort par les États du Nord. Le système en effet était resté intact : les Africains-Américains n'avaient aucune personnalité légale ou publique, aboutissant ainsi à une forme ultime d'exclusion. Qui plus est, les lois Jim Crow ont, dans un esprit de vengeance, ritualisé l'humiliation des Noirs dans le Sud des États-Unis. La relation entre Noirs et Blancs ne s'est donc ni apaisée ni normalisée. Le fait d'être blanc a longtemps conservé une importance capitale dans la définition de soi aux États-Unis, dont M. Patterson n'a pas trouvé l'équivalent en Europe.

Les droits civiques ont depuis réussi à mettre un terme à l'exclusion des Africains-Américains de la sphère publique. Ces transformations ont permis l'émergence d'une classe moyenne noire, dont le rôle en politique et dans la hiérarchie militaire est très important comparé aux autres pays. Ce sont évidemment des résultats extraordinaires mais de nombreuses inégalités subsistent. L'écart éducationnel a été fortement réduit dans certains cas. C'est d'ailleurs l'une des plus grandes réussites de l'intégration des Africains-Américains. Mais il est amoindri par le fort taux de mobilité sociale descendante. Un écart considérable des salaires, d'environ 25 %, perdure.

Un phénomène de ségrégation se perpétue, qui est dans certains endroits encore pire que dans les années 1970. Les classes moyennes noires, par exemple, se regroupent dans des banlieues homogènes. Il est extrêmement dérangeant de constater que les banlieues sont presque aussi ghettoïsées que le centre des villes et ce malgré des niveaux de revenu élevés. Les différences de taux de chômage subsistent, quel que soit le niveau d'éducation. Les Africains-Américains titulaires d'un diplôme universitaire ont un taux de chômage deux fois plus élevé que les Américains de race blanche.

Les mariages mixtes sont souvent un signe d'intégration dans la sphère privée. Ils sont très peu nombreux dans le cas de la communauté noire : environ 7 % pour les hommes et 2 % pour les femmes. Ces chiffres ne sont pas prometteurs, surtout comparés aux groupes asiatique et hispanique, qui ont des taux de mariage interracial beaucoup plus élevés. Il y a enfin une différence notable dans la capacité à s'intégrer des hommes et des femmes de la communauté noire, les femmes y réussissant beaucoup mieux. Les jeunes hommes africains-américains ont un destin où se mêlent triomphe et tragédie. Ils dominent culturellement grâce au hip hop, à la danse, mais beaucoup d'entre eux abandonnent leurs études, se retrouvent au chômage ou finissent en prison. La moitié de la population carcérale aux États-Unis est noire, soit 1 million (sur 2,3 millions de prisonniers). Cause et conséquence de cette situation, l'absence du père dans beaucoup de foyers noirs est un fait statistiquement reconnu, aux conséquences très dommageables.

Comment la population blanche réagit-elle face à cette situation ? M. Patterson explique qu'il existe un syndrome « dionysien/apollinien » aux États-Unis. Pour tout ce qui est du domaine du sport, de la culture et des médias, les Noirs sont adulés par la population. C'est le côté dionysien de l'opinion publique. Le public typique d'Oprah Winfrey, par exemple, est la ménagère blanche de classe moyenne. L'équipe de basket-ball de Boston, les Celtics, est composée presque exclusivement d'Africains-Américains et a un nombre incroyable de supporters dans la communauté blanche. En revanche, dès qu'il s'agit de quartier, d'église ou d'école, l'opinion blanche est saisie d'une crainte apollinienne et se refuse à côtoyer les Africains-Américains.

Le président Obama reste pour sa part face à un dilemme. Son soutien dans la communauté noire est immense et son élection y a renforcé un sentiment de fierté. Pourtant, selon M. Patterson, les relations restent complexes entre Barack Obama et les politiciens africains-américains. On peut donc s'attendre à ce qu'il soit extrêmement prudent sur les questions raciales et d'identité. Il ne faut pas attendre de lui le même genre d'attitude que Bill Clinton. Il continuera par exemple à reconnaître que de nombreux problèmes qui concernent les Africains-Américains ont une cause externe, sans blâmer les Africains-Américains pour certains aspects de leur attitude. Mais il mettra l'accent sur l'éducation. Il a d'ailleurs déjà quelques soucis avec le syndicat des professeurs.

M. Patterson conclut que la situation de Barack Obama est très difficile puisque les obstacles auxquels il doit faire face, tout comme les opportunités qu'il a créées, sont tout à fait uniques. Il a plus de chance d'influencer l'attitude des classes moyennes et des jeunes que les autres segments de la population. Il faudra en tout cas bien plus qu'une présidence pour régler le problème racial aux États-Unis.

D. Sabbagh

Les politiques de discrimination positive ne sont pas en perte de vitesse aux États-Unis. Dans sa politique sociale, Barack Obama va mettre l'accent sur des programmes universalistes et non ciblés, mais le facteur racial sur le marché du travail restera pris en compte. M. Sabbagh rappelle que la discrimination positive s'adresse aux Noirs, aux Hispaniques, aux femmes, aux Native Americans et parfois aux Asiatiques. Il existe au moins deux politiques de discrimination différentes aux États-Unis.

L'action positive (*positive action*) consiste à diffuser plus largement une offre d'emploi auprès de certaines catégories de population. Ces offres sont diffusées dans les organes de presse dont le public est noir ou dans des zones majoritairement noires, par exemple. Au moment de la sélection, en revanche, les critères sont les mêmes pour tous les candidats. Cette forme de discrimination ne suscite pas de controverse et est généralement acceptée.

La discrimination positive (*affirmative action*), née dans les années 1970, introduit en revanche des critères de sélection différents selon les catégories de population, attribuant à certaines un traitement préférentiel. Les entreprises, le secteur public et les universités pratiquent la discrimination positive. L'identification ethnique ou raciale d'un candidat détermine dans ce cas qu'il obtienne un emploi. Comme elle constitue une rupture du principe d'égalité, cette forme de discrimination positive est sujette à débat.

Le bilan de la discrimination positive diffère dans les domaines des marchés publics et des universités. En ce qui concerne les marchés publics, les politiques de discrimination positive n'ont pas atteint leurs objectifs. L'État fédéral peut réserver une partie de son budget pour les entreprises employant majoritairement des Africains-Américains, mais cette mesure a produit de nombreux effets pervers. En effet, dans la plupart des cas, la direction de l'entreprise reste majoritairement blanche, alors que les employés sont majoritairement noirs. Par ailleurs, ceux qui bénéficient de la discrimination positive ne sont pas issus des milieux les plus défavorisés. Il est peu surprenant, rappelle M. Sabbagh, que ce soit dans ce secteur que la Cour suprême a décidé de s'attaquer au problème.

Dans les universités, en revanche, les effets sont globalement positifs. L'argument selon lequel les mesures de discrimination positive introduiraient des élèves n'ayant pas le niveau

dans des universités prestigieuses, entraînant un fort taux de défection de ces étudiants, est faux. On sait aujourd'hui que plus une université est difficile d'accès, plus la probabilité que les étudiants y restent et obtiennent leur diplôme est élevée. Cela est vrai pour tous les groupes, même ceux qui arrivent avec un niveau de performance inférieur. De ce point de vue, la discrimination positive n'a pas produit d'effets pervers massifs et a un effet positif sur le salaire et les perspectives d'accès à l'emploi des minorités. Cette mesure est particulièrement importante pour les Noirs et les Hispaniques et les résultats conduisent à penser que l'objectif du dispositif est globalement atteint. On peut noter au passage que dans les universités les plus prestigieuses, le pourcentage d'élèves noirs qui ne sont pas descendants des esclaves mais qui arrivent d'Afrique est de plus de 60 %.

En dépit de ce bilan globalement positif, on a assisté au démantèlement partiel des programmes de discrimination positive au Texas et en Californie. Ces décisions ont entraîné une chute immédiate et spectaculaire, de plus de deux tiers, du nombre d'étudiants issus de minorités dans les universités de ces deux États. Les autorités ont considéré cela comme inacceptable pour plusieurs raisons : tout d'abord, la proportion d'Africains-Américains dans la population s'accroît du fait d'une plus grande fertilité. Il est difficile d'accepter une situation où la proportion de jeunes Noirs s'accroît en même temps que la population étudiante noire décroît.

Ces États ont donc mis en œuvre une série de nouvelles mesures qui relèvent de ce que M. Sabbagh appelle la discrimination positive indirecte. De manière générale, les universités ne prennent pas en compte le facteur racial ou de couleur de peau mais multiplient les mesures choisies pour les conséquences positives qu'elles auront sur les minorités. Il y a deux catégories de mesures : 1) un droit d'accès automatique aux universités de renom est réservé aux meilleurs élèves des lycées. Le degré de ségrégation étant encore élevé, certains lycées ont une population entièrement africaine-américaine. De fait, à la suite de ces dispositions, la proportion de cette population remonte dans les universités ; 2) l'élargissement de l'ensemble des critères qui constituent le mérite. Seront pris en compte par exemple le revenu parental, la valeur du patrimoine de la famille, la structure familiale. En effet, le patrimoine familial est neuf fois inférieur chez les Noirs et la structure familiale est souvent monoparentale. Ces critères favorisent donc les Africains-Américains et les Hispaniques et ont redéfini ce qui constitue la discrimination positive.

Les quotas raciaux peuvent être considérés comme inconstitutionnels et la discrimination positive a souvent été remise en cause. Elle doit donc se faire de manière implicite, informelle et individuelle, sans quantifier la taille de l'avantage accordé aux minorités raciales. M. Sabbagh conclut que la convergence s'opérera autour de moyens indirects.

TABLE RONDE 3

OBAMA SAURA-T-IL METTRE EN PLACE UN NOUVEAU MODÈLE DE CROISSANCE ?

Avec **Moreno Bertoldi**, chef d'unité Amérique et Asie, Commission européenne, **Anton Brender**, directeur des études économiques, Dexia Asset Management, **Seth Winnick**, ministre conseiller pour les Affaires économiques, ambassade des États-Unis, sous la présidence de **Jean-Claude Gruffat**, directeur général de Citigroup France, président de l'AmCham.

Compte rendu rédigé par Éléonore Rémy, université de Paris II.



De gauche à droite : M. Bertoldi, J.-C. Gruffat, S. Winnick, A. Brender

M. Bertoldi

Durant sa campagne à l'élection présidentielle, Barack Obama n'a pas manifesté l'ambition de mettre en place un nouveau modèle de croissance, se focalisant surtout sur l'Irak et la réforme du système de santé. Dans le domaine économique, cette candidature s'inscrivait dans la tradition démocratique d'après-guerre. La question de la réforme du système financier s'est invitée elle-même dans la campagne présidentielle. Le candidat a alors dû procéder à un ajustement de son programme, mais n'a pas fondamentalement remis en cause le contrat social des quinze dernières années aux États-Unis. Le défi immédiat pour le président Obama était d'éviter que la récession ne se transforme en dépression. Son plan de relance ne changeait pas les données du modèle de croissance ; le sauvetage du système bancaire n'a pas apporté de réforme substantielle.

Les vraies réformes auxquelles Barack Obama devra s'attaquer, concernant le système de santé et la stratégie de sortie de crise, demanderont du temps. Selon M. Bertoldi, il ne faut pas s'attendre à voir un nouveau modèle de croissance aux États-Unis d'ici la fin du mandat de Barack Obama. Cependant, son administration tente de mettre en place un nouveau modèle, dont on a déjà quelques indicateurs.

Tout d'abord, la composition de la demande va changer : l'exportation et les investissements vont s'accroître, alors que les importations, la dette et la consommation vont diminuer. Le taux d'imposition augmentera inévitablement, et pas seulement pour la partie la plus aisée de la population.

À quels autres choix difficiles et politiquement coûteux Barack Obama sera-t-il confronté ? À cette question, M. Bertoldi apporte une réponse en cinq points :

- la réforme du système fiscal américain, qui favorise toujours un excès de consommation ;
- une stratégie cohérente pour réduire le déficit et l'augmentation incontrôlée de la dette américaine ;
- la mise en œuvre de la réforme du système de santé ;
- une stratégie pour le taux de change du dollar, puisque celui-ci ne peut être l'instrument principal du rééquilibrage du déficit extérieur ;
- enfin, selon M. Bertoldi, les consommateurs ne peuvent plus être le moteur principal de la croissance, le contrat social fondé sur la dette a fait faillite. Par quoi le remplacer ?

Suite à cette intervention, M. Gruffat souligne que la caractéristique de la crise de la dette est qu'il s'agit de la dette des États. Elle a crû de manière considérable, mais on peut anticiper de nouvelles hausses, surtout si les taux d'intérêt devaient remonter, ce qui est plausible, bien que ce ne soit pas le cas pour l'instant. La dette américaine va sûrement s'aggraver, elle pourrait atteindre 80 % du PIB d'ici à 2013, mais M. Gruffat insiste sur le fait que les États-Unis sont dans une situation à cet égard moins grave que l'Europe.

Que peut-on attendre du G20 ?

Selon M. Bertoldi, la croissance américaine n'excédera pas 2,2 % en 2010. Il souligne l'importance d'une action concertée entre les pays du G20, qui représentent 80 % de la population mondiale. Il est important de ne pas reproduire les mêmes erreurs que lors de la Grande Dépression. M. Bertoldi insiste d'ailleurs sur le fait qu'il ne s'agit pas ici d'une dépression, mais d'une récession, la contagion ayant été évitée. Les mesures adoptées lors du sommet du G20 à Londres ne sont certes pas très détaillées, mais cette rencontre constitue un message fort. M. Bertoldi souligne trois points principaux :

- un réel engagement pour mettre en place un plan de relance fiscale dès que possible ;
- une augmentation des ressources des institutions internationales, ainsi que le renforcement des pouvoirs du Fonds monétaire international, qui ont fait de ces institutions les « grandes gagnantes » de la crise ;

- le renforcement de la régulation financière. Il s'agit là d'un accord de principe pour appliquer des règles plus contraignantes.

Lors du sommet de Pittsburgh, un autre message fort a été envoyé par le G20, qui a défini le cadre d'une croissance forte et soutenue. Il s'agit là de mesures d'après le choc, à mettre en place au niveau global. Le G20, rappelle M. Bertoldi, constitue désormais une institution clé de la gestion de l'économie mondiale. Il est important que tous les pays fassent des efforts ; par exemple, que la Chine réduise l'importance des exportations dans son économie, ou que les États-Unis fassent de même en ce qui concerne la consommation.

Actuellement, en vue de la stratégie post-crise, les points de vue américain et européen divergent, même si les différences ne sont pas si importantes que cela. Au niveau européen, le point clé est la consolidation de la croissance. Un élément reste sujet à controverse : les questions liées à la réglementation financière. Cependant, M. Bertoldi souligne l'importance de continuer la discussion dans le cadre du G20. En effet, la réglementation financière, dans cette crise, concerne l'économie mondiale tout entière, pas seulement les États-Unis. Le G20 comporte beaucoup de membres, dont tous sont devenus égaux. N'importe qui, rappelle M. Bertoldi, peut bloquer le processus. Il est également parfois difficile de voir comment l'intérêt collectif peut vraiment avoir la prééminence sur les intérêts nationaux. Il s'agit là d'un problème non résolu.

En conclusion, M. Bertoldi affirme qu'il ne croit pas à un G2 composé de la Chine et des États-Unis. Cependant, il est naturel que les États-Unis aient une relation particulière avec l'économie connaissant la croissance la plus rapide au monde. Le niveau d'interdépendance entre ces deux pays est très élevé, plus qu'entre l'UE et la Chine. Les deux pays ont à affronter des défis communs. Le taux de change du dollar, en particulier, est une question importante.

A. Brender

Au cours de sa campagne électorale, Barack Obama avait annoncé un programme visant à transformer non pas tant l'économie que la société américaine, afin de la rendre moins inégalitaire, plus équilibrée. Cela passerait notamment par la modernisation et le développement des investissements dans des infrastructures sociales collectives (santé...). Il proposait un nouveau type de société reposant sur les investissements publics, la volonté de redistribution.

Malheureusement, il n'avait pas prévu que le point de départ pour mener à bien ces chantiers ne serait pas idéal. La conjoncture et la crise financière ont entraîné une situation le menant à l'opposé de la direction qu'il entendait suivre. En effet, en matière d'inégalités, il est devenu beaucoup plus difficile de transformer la société américaine. La pire des choses pour la diminution des inégalités aux États-Unis, rappelle M. Brender, est le ralentissement économique. La récession provoque un véritable creusement des inégalités, et c'est la population en bas de l'échelle sociale qui en souffre le plus. La seule certitude qu'on ait pour le moment, c'est que l'on vient de vivre une phase où ces inégalités se sont creusées de façon dramatique.

M. Brender en veut pour preuve l'explosion du taux de chômage aux États-Unis. En 2004, souligne-t-il, alors que le taux de chômage était à 4 %, un Africain-Américain sortant de prison pouvait trouver du travail. Par contraste, aujourd'hui, avec un taux de chômage de 10 %, ce même Africain-Américain aurait du mal à trouver un emploi à sa sortie de prison.

On assiste donc à un creusement des inégalités sociales. Cela montre que la montée du chômage et la récession profonde que les États-Unis ont connue pèsent sérieusement sur la capacité de Barack Obama de changer la société américaine.

D'autre part, l'organisation du système de santé, l'éducation et autres infrastructures collectives constituent un des éléments pour transformer progressivement la société américaine. Or, une partie de ces infrastructures est mise en place par les collectivités locales. Celles-ci, du fait de la récession, ont vu leur situation économique se détériorer. En effet, leurs recettes ont diminué, étant assises sur la consommation, qui s'est elle-même effondrée. Ces collectivités locales se sont donc vues contraintes de procéder à des coupes dans les dépenses courantes. Cela s'est par exemple traduit par la fermeture d'écoles.

La dette publique des États-Unis a augmenté. M. Brender prévoit que, simplement pour stabiliser la dette publique, il va falloir réduire le déficit structurel d'un point par an d'ici à 2015. La marge de manœuvre politique se trouve donc terriblement réduite par cette crise.

Enfin, pour transformer une économie et une société, il faut déployer une énergie politique. On peut prendre l'exemple de la réforme du système de santé, surtout impulsée par les efforts présidentiels. Or, l'énergie politique existe en quantité limitée : c'est quelque chose de fini. L'administration est confrontée à de nombreux problèmes : outre la crise financière, elle se débat dans des considérations budgétaires, et doit faire face à de sérieuses questions géopolitiques. Il faut donc établir des priorités : à quoi consacrer l'énergie politique dont on dispose ?

La crise économique remet donc profondément en cause la société et les objectifs que Barack Obama voulait atteindre. Il faut donc faire preuve de réalisme : la situation de départ de Barack Obama s'est avérée beaucoup plus difficile pour mener à bien ses objectifs qu'il n'aurait pu le penser initialement. Par ailleurs, la spécificité du système politique américain – en particulier le mode de fonctionnement du Congrès – constitue une contrainte supplémentaire. En effet, n'importe quel vote demande beaucoup d'énergie, pour parfois aboutir à des résultats différents des objectifs initiaux. Il faut parfois dépenser beaucoup d'énergie politique simplement pour faire du surplace. Sur le plan de la prise de décision, la fin de la présidence de George W. Bush a été un désastre, affirme M. Brender, qui se montre inquiet sur la marge de manœuvre dont peut disposer M. Obama, dont les objectifs de départ pourraient se voir compromis.

En ce qui concerne les schémas de sortie de crise, M. Brender souligne le consensus existant pour dire que la croissance restera plutôt molle jusqu'à 2012 environ. Il n'y a pas de doute sur la conjoncture actuelle : l'économie américaine est dans une phase de reprise, qui ne va pas retomber. En 2010, prévoit-il, le taux de croissance devrait approcher les 3 %. Quant au taux de chômage, il se maintiendra près de son niveau actuel. Les mesures de M. Obama ont été étendues, par exemple avec les allocations chômage, un aspect très important pour le soutien de la demande intérieure.

Quels facteurs peuvent tirer la croissance américaine sur les prochains trimestres ?

- Les exportations. Indépendamment du cours du dollar – qui se situe à peu près à son niveau d'il y a deux ans – les États-Unis exportent vers des régions qui ont massivement soutenu leur demande intérieure. Tout d'abord, l'Asie, qui a mis en œuvre des plans de soutien massifs. Les exportations américaines vers les marchés asiatiques sont reparties, et vont continuer de

progresser. Il en va de même pour le continent américain : là encore, les États-Unis ont maintenu leurs exportations. Les États-Unis, contrairement à l'Europe, ont la chance d'avoir été tournés vers des pays capables de soutenir fortement la demande.

- Les entreprises américaines ont réagi très rapidement à la récession : elles ont essayé de limiter leurs stocks, coupé leurs investissements à une rapidité inédite. Leurs commandes de biens d'équipement ont brutalement chuté : les entreprises américaines ont coupé leurs commandes trois fois plus vite qu'avant la récession, alors que les investissements se situaient déjà à un niveau modéré. Elles ont aussi procédé à des coupes en termes d'emplois. Les capacités de production de l'économie américaine se sont ainsi contractées : elles achetaient moins de nouveaux biens d'équipement qu'elles n'en mettaient au rebut. L'investissement des entreprises, en reprenant, va contribuer positivement, bien que modestement, à la croissance l'année prochaine.
- L'investissement résidentiel va, lui aussi, croître. Actuellement, on met en chantier moins de nouvelles maisons que l'on n'en vend, ce qui entraîne une réduction du stock de maisons. Avec la crise, l'investissement résidentiel a été divisé par trois, les ventes de voitures par deux. Ne pouvant plus baisser davantage, ces ventes vont reprendre l'année prochaine.

Tous ces facteurs vont donc tirer la croissance américaine.

La grande question reste la consommation. En effet, ce sont les ménages qui ont supporté le plus gros du choc. Il a été reporté par les entreprises sur les ménages. Ici, un élément très important est la remontée de la bourse. En effet, les ménages américains sont très sensibles à la valeur de leurs biens. La remontée de la bourse, qui a été spectaculaire, devrait à elle seule assurer que la dépense des ménages va être positive l'année prochaine.

On arrive ainsi à une croissance de l'ordre de 2,5 à 3 %. Cette prédiction peut paraître optimiste, souligne M. Brender en conclusion, mais elle ne va pas résoudre le déficit budgétaire ni le problème du chômage.

S. Winnick

M. Winnick commence son intervention en rappelant qu'il faut parler de récession, et non de dépression : si, à la fin 2008, les États-Unis se sont trouvés au bord d'une deuxième grande dépression, celle-ci ne s'est pas produite. Il faut donc reconnaître le mérite du plan de relance de Barack Obama et des mesures prises par son administration lors des premières semaines de son mandat. L'énorme intervention du gouvernement dans l'économie américaine n'a pas mis en place un nouveau modèle de croissance, mais a agi contre la décroissance.

Actuellement, cette décroissance est plus ou moins terminée. La récession prend fin et l'on se trouve maintenant dans une phase de croissance, même si celle-ci reste modeste. Le problème de l'emploi demeure préoccupant : pendant la crise, M. Winnick estime que 7 millions d'emplois ont été perdus. Si l'on ajoute à ce chiffre les emplois qui n'ont pas été créés, on aboutit en réalité à un trou de 8 ou 9 millions d'emploi. M. Winnick évalue le déficit de travail à 5 points de pourcentage, et le déficit de production à environ 10 %.

Au niveau cyclique, l'administration Obama comprend parfaitement que le gouvernement doit continuer à approvisionner la demande interne de l'économie américaine. Ni le consommateur, ni l'investissement privé ne peuvent être la source de la demande interne actuellement. Heureusement, souligne M. Winnick, il y a de grandes nécessités en ce qui concerne l'investissement public, la santé, les infrastructures : il y a là de bonnes dépenses à faire. Selon lui, c'est là que se trouve le moteur anticrise.

Il est fort probable que la consommation américaine ne sera plus la locomotive de la croissance mondiale. Le désendettement des ménages va continuer, le taux d'épargne des particuliers remonte. La consommation ne constitue pas la solution au problème : selon M. Winnick, c'est l'investissement public qui va tirer la croissance vers le haut.

En termes de patrimoine des ménages, le choc de la crise aurait été plus important qu'en 1929. Mais la réponse apportée a été meilleure. Le gouvernement américain va continuer à être le moteur de la croissance, mais les États-Unis ont besoin d'une réforme réglementaire dans les finances ainsi que d'un ajustement structurel dans plusieurs secteurs de l'économie. C'est le modèle de croissance qui a déjà commencé : le modèle anticrise va se transformer en un modèle où l'on tire de la croissance par le biais de l'investissement public. Celui-ci va reprendre le rôle que jouait auparavant la consommation des ménages.

M. Winnick rappelle aussi qu'une crise économique peut se traduire par des opportunités politiques, citant un conseiller de Barack Obama : « *You can't waste a crisis.* » Il est possible de procéder à des changements en temps de crise. D'un point de vue européen, on aurait tendance à dire que rien ne change vraiment aux États-Unis, que tout va lentement – pour preuve la réforme du système de santé. En réalité, le processus législatif américain est toujours lent, par comparaison avec l'Europe, mais les événements actuels aux États-Unis sont assez spectaculaires. On travaille sur une échelle différente de celle de l'Europe, mais cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de changements importants.

M. Winnick fait donc preuve d'un optimisme raisonné : il ne faut pas sous-estimer la force de l'économie américaine, souligne-t-il. Même dans la situation actuelle, avec tout ce que l'on a perdu en termes de patrimoine des ménages, ou en production, et qui ne sera jamais rattrapé, les États-Unis demeurent un pays qui attire des talents. Les États-Unis ont une capacité à refaire leur économie beaucoup plus forte que dans la plupart des pays. Cela étant dit, la marge de manœuvre politique reste assez étroite.

M. Winnick consacre la deuxième partie de son intervention à la situation du secteur financier. Les réformes attendues aux États-Unis correspondent à des engagements pris dans le cadre des G20. Il existe un consensus pour dire que le secteur financier a joué un rôle majeur dans la crise actuelle. On a vu des lacunes dans la supervision, les nouveaux instruments financiers ont été mal maîtrisés par les régulateurs et les banques, et on a aussi assisté à des pratiques abusives envers les consommateurs. À présent que la phase de crise est terminée, il est temps d'évaluer la situation du secteur financier.

L'agenda présidentiel se décompose en cinq points :

- la hausse des exigences en capital dans toutes les institutions financières ;
- la supervision de toute société ayant une importance au niveau systémique ;

- l'harmonisation des réglementations internationales pour éviter la pratique du « regulatory shopping » ;
- de nouveaux instruments de gestion de crise, dont l'autorité de fermer et reprendre des institutions financières non bancaires ;
- une meilleure protection du consommateur : il doit y avoir une réglementation sur les produits financiers pour protéger les consommateurs contre les pratiques abusives.

Cet agenda, ajoute-t-il, est à 90 % cohérent avec les propositions de MM. Sarkozy et Brown.

Actuellement, le contrat social entre la finance et la société fait l'objet d'un débat, en Europe comme aux États-Unis. Parmi les questions soulevées, quelle devrait être la taille du système financier ? Quel devrait être le partage des bénéfices entre la finance et la production ? La question de la rémunération et des bonus se pose également : comment la société devrait-elle décider de la rémunération des financiers et des banquiers ?

Enfin, lors de la séance de questions-réponses, M. Brender pointe les lacunes de la supervision du système financier américain, affirmant qu'il ne s'agit cependant pas que de lacunes. Il y a eu aussi, selon lui, une attitude idéologique, surtout sous George W. Bush, consistant à croire que le système financier était capable de s'autoréguler. Cela s'est révélé faux. Cette attitude condamnait finalement à la crise que l'on a vécue. Or, souligne M. Brender, il n'est pas sûr que cette attitude soit vraiment remise en cause : l'ultralibéralisme prévaut encore. Il conclut sur une note pessimiste, affirmant que l'on risque encore de connaître de mauvaises surprises. M. Gruffat nuance néanmoins ces propos, affirmant qu'il y a aux États-Unis trop de régulateurs. Par exemple, le système d'assurance est régulé au niveau étatique ; il y a donc en la matière cinquante régulateurs. Tout cela n'est pas remis en cause. Il y a, selon lui, peut-être eu un préjugé idéologique vis-à-vis de la régulation à un moment donné. Cependant, conclut-il, faire du libéralisme la cause de ce qui s'est passé paraît réducteur.

TABLE RONDE 4 DE NOMBREUX CHANTIERS DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Avec **Richard Burt**, directeur exécutif, Mc Larty Associates, ancien ambassadeur des États-Unis en Allemagne, **David Calleo**, professeur (chaire Dean Acheson), directeur des études européennes, Johns Hopkins SAIS, **Anatol Lieven**, professeur, King's College, Londres, sous la présidence de **Lise Hartman de Fouchier**, membre du directoire de la French American Foundation France.

Compte rendu rédigé par Madeline Woker, Institut d'études politiques de Paris.



De gauche à droite : R. Burt, L. Hartman de Fouchier, D. Calleo, A. Lieven

R. Burt

Les défis du Moyen-Orient

L'Afghanistan demeure le principal problème à résoudre. La récente décision d'envoyer 30 000 soldats supplémentaires n'a pas été accompagnée d'un argumentaire assez solide et le président Obama n'a pas été assez habile dans sa justification de la guerre. La menace représentée par Al Qaida est-elle vraiment si grande ? L'armée américaine et les alliés sont-ils vraiment à même de vaincre les Taliban ? Des doutes persisteront tant qu'il n'existera pas de véritables armée et police afghanes. La mission de « *nation building* » en Afghanistan s'est révélée bien plus ardue que prévu et, selon Richard Burt, la situation ne se stabilisera pas avant une dizaine d'années.

La pression politique subie par le président a été trop grande pour qu'il reste inactif face au conflit afghan. Il a cependant pris un risque. En effet, en cas d'escalade sur le théâtre afghan, des réactions violentes sont à prévoir au Pakistan. Barack Obama doit également veiller à ce que l'on ne le « carterise » pas trop rapidement, ce qui explique des actions d'une telle fermeté.

Les relations avec l'Iran sont mauvaises, du fait d'un malheureux concours de circonstances. Les propositions iraniennes de « *Grand Bargain* » refusées avec éclat par les néoconservateurs américains au pouvoir en 2002 auraient été très chaleureusement acceptées aujourd'hui. Mais l'heure n'est plus à la politique de la main tendue, notamment du fait de l'instabilité intérieure du pays. Quelles peuvent donc être les stratégies d'Obama ?

- L'option militaire a bel et bien été discutée mais les États-Unis n'ont pas les moyens de mener une troisième guerre. Les conséquences seraient trop dangereuses pour la stabilité de la région : même une action indirecte par le biais d'Israël a été formellement exclue par les Américains.
- Une politique de sanctions semble plus envisageable mais il est peu probable que la Chine et la Russie aillent plus loin que les sanctions décrétées par les Nations unies. De plus, l'Iran en profiterait pour rallier à sa cause l'opinion publique au Moyen-Orient.
- Une stratégie d'endiguement et de dissuasion semble enfin la plus plausible dans un contexte de course à l'armement nucléaire. Les États-Unis devraient tenter d'assurer la sécurité nucléaire dans la région et de faire en sorte qu'aucune attaque ne soit menée sur Israël.

Le problème israélo-palestinien reste central et le président Obama a bien compris qu'un véritable accord de paix est vital pour débloquer la situation dans toute la région. Le président en a fait une priorité mais il semble avoir pris un mauvais départ en échouant sur la question des colonies juives. Pour des raisons de politique intérieure (lobbies israéliens très influents, le plan de réforme du système de santé), Obama a dû reculer, mais il pourrait encore réunir Mahmoud Abbas et Benyamin Netanyahu sur la question des colonies. Lui seul a ce pouvoir et il est impératif de l'utiliser sous peine de faire périr tous les efforts déployés jusqu'à maintenant.

Les relations avec la Russie

Il y a certes eu un effort de remise à plat des relations entre la Russie et les États-Unis. Néanmoins, Moscou s'inquiète toujours de l'expansion de l'OTAN et de la possible adhésion de la Géorgie à l'Alliance. Selon Zbigniew Brzezinski, il existe deux courants, néo-impérialiste et modernisateur, au sein du Kremlin. Le premier a bien entendu pour tête de file le premier ministre Vladimir Poutine qui aime à cultiver l'exceptionnalisme russe et qui refuse toute réforme socio-économique sous prétexte qu'elle affaiblirait la puissance russe. Les modernisateurs – plutôt représentés par le président Medvedev – sont les forces positives de la Russie d'aujourd'hui et c'est avec eux que les États-Unis doivent s'entretenir.

Les relations avec l'Asie

Il y a sans aucun doute un transfert de pouvoir de l'Occident à la Chine puisque les consommateurs américains viennent d'être rattrapés par les consommateurs chinois : cette année, les Chinois achèteront en effet plus de voitures que les Américains. Il est donc prévisible que la Chine devienne bientôt à son tour une puissance politique. Se conformera-t-elle à nos standards ? À notre système de régulations du commerce et des relations internationales ? Selon les mots du président de la banque mondiale Robert Zoellick, ce système sert également leur intérêt. Le défi est de les en persuader.

D. Calleo

David Calleo a exposé une réflexion plus théorique sur le rôle des États-Unis, en revenant sur l'émergence aujourd'hui d'un nouvel ordre mondial. Ce nouvel ordre mondial, dont Obama a omis – à tort – de parler dans son discours de réception du prix Nobel de la paix, est tout à fait multipolaire.

Les quatre présupposés de la théorie du monde unipolaire que sont 1) la croyance en un *soft power* éternel et immuable, 2) la persistance du *hard power*, 3) la pérennité de la puissance économique et 4) la certitude que la toute-puissance des États-Unis est intrinsèquement légitime, ne sont plus valables. Les États-Unis n'exercent plus la même influence et la technique de guerre « post-Vietnam » adaptée à l'âge numérique ne semble pas opérationnelle. L'armée américaine n'est toujours pas en mesure de venir à bout d'acteurs non-étatiques plus diffus et les coûts militaires sont aujourd'hui bien trop élevés. Enfin, d'un point de vue économique, les États-Unis ne sont plus indispensables compte tenu du succès de l'euro et de la fragilité du dollar.

Mais alors comment gouverner un monde multipolaire, un monde pluriel ?

Trois approches sont possibles :

- une approche hobbesienne (la société internationale est une société sans droit où règne la loi du plus fort) qui est assez partagée aux États-Unis ;
- une approche libérale avec une politique d'ouverture des marchés ;
- une approche « constitutionnelle » où prévaudraient l'équilibre des pouvoirs et la négociation d'intérêts communs.

Aux États-Unis, l'approche constitutionnelle est de mise au niveau national alors qu'en matière de politique étrangère, l'approche hobbesienne prédomine. Néanmoins, avec la fin du monde unipolaire, il est nécessaire de créer aujourd'hui un système constitutionnel global. L'Union européenne pourrait servir de modèle.

A. Lieven

A. Lieven, enfin, a proposé un angle d'approche un peu différent en commençant par évaluer la marge de manœuvre d'Obama par rapport au Congrès et l'importance du consensus dans la vie politique américaine. Le « réalisme » d'Obama transparaît en effet dans plusieurs

domaines, compte tenu notamment de l'importance du Congrès américain. Celui-ci possède des pouvoirs de décision importants en matière de sanctions ou d'aide au développement : ce pouvoir a été utilisé à bon escient de nombreuses fois durant la guerre froide, mais le Congrès ne semble plus faire preuve d'autant de sagesse aujourd'hui. Les sénateurs possèdent des pouvoirs démesurés, ce qui peut faire d'eux de véritables « princes indépendants » : le président est donc constamment forcé de négocier. De négocier, qui plus est, avec des sénateurs souvent très influencés par les nombreux lobbies qui forment la vie politique américaine. De telles contraintes ont des conséquences directes sur les actions d'Obama ainsi que sur l'idéologie qui dicte la politique étrangère américaine.

Obama a été véritablement pris au piège, à la fois par le Congrès, mais également par ses propres prédécesseurs qui n'ont pas toujours mené une politique étrangère avisée. Les entreprises impérialistes de G. W. Bush que sont l'Irak et l'Afghanistan sont un héritage empoisonné, tout comme les erreurs stratégiques de Bill Clinton qui a refusé des offres de négociation de la part des Iraniens.

Plus concrètement, les enjeux les plus considérables demeurent le conflit israélo-palestinien et la guerre en Afghanistan, en fait étroitement liés. Il est possible que les États-Unis subissent la même défaite que l'Union soviétique en Afghanistan, puisqu'ils se battent surtout pour ne pas perdre. Les Taliban vont continuer à dominer des parties importantes du pays et les républicains auront toujours de quoi critiquer les actions d'Obama. Les deux issues possibles ne peuvent être qu'une victoire nuancée des Américains ou une radicalisation du Pakistan. Selon A. Lieven, Obama est en mesure de faire échouer cette dernière éventualité.

Mais qu'aurait fait Obama sans la contrainte du Congrès ? Cette question de l'auditoire a permis à A. Lieven de préciser qu'Obama aurait sûrement adopté une position plus radicale en matière de changement climatique. Comme le montre son discours de Prague, sa position sur la prolifération nucléaire aurait également été moins nuancée.

Keynote Speaker sur les relations transatlantiques : John Bruton,
ancien ambassadeur de l'UE aux États-Unis,
ancien chef du gouvernement de la République d'Irlande

J. Bruton a été ambassadeur de l'Union européenne à Washington de 2004 à 2009 et a eu le temps d'approfondir une vision nouvelle des relations transatlantiques. Celles-ci doivent selon lui constituer le moyen de parvenir à instaurer un nouvel ordre mondial constitutionnel. En effet, l'Union européenne pourrait constituer une sorte de modèle pour ce nouvel ordre mondial en ce qu'elle est une organisation basée sur un traité, un traité contraignant auquel sont soumis aujourd'hui 27 pays membres. Le nouveau traité de Lisbonne prévoit ainsi de doter l'UE d'un véritable pouvoir de politique étrangère, notamment à travers l'article 21 dans lequel est inscrit le « slogan diplomatique » de l'UE : « les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit ». L'importance de l'État de droit est centrale et constitue même l'un des soubassements les plus importants de l'architecture européenne. Pour M. Bruton, un tel système est souhaitable pour l'ensemble du monde.

Avant cela, l'Europe doit également collaborer pleinement avec les États-Unis, par exemple dans le conflit israélo-palestinien. Mais pour que l'Europe devienne un acteur unifié sur la scène mondiale, il faut une réforme des institutions que le traité de Lisbonne n'a malheureusement pas complètement prévue : la règle de l'unanimité est encore en vigueur dans ce domaine. La nomination d'Herman Van Rompuy à la tête du Conseil européen

constitue cependant une grande avancée car pendant deux ans et demi, l'Union européenne aura un leader à temps complet. Les présidences tournantes n'étaient en effet pas considérées comme des interfaces valables et les États-Unis accueillent donc avec enthousiasme la nomination d'un président permanent. Les États-Unis sont prêts à parler à l'Europe mais à une Europe unifiée. Enfin, il serait nécessaire pour l'Europe de penser à ce qu'elle peut apporter aux États-Unis et non pas toujours à ce que ces derniers peuvent faire pour elle.

CONCLUSION DE LA CONFÉRENCE

Hubert Védrine, ancien ministre des Affaires étrangères



H. Védrine a clos la conférence annuelle de l'Ifri avec une mise en garde importante : il est presque impossible, voire malhonnête, de vouloir évaluer Obama à ce stade de la présidence. Tous les présidents ont eu des périodes d'apprentissage. De plus, la présidence américaine est une machine extrêmement compliquée, régissant un poste parmi les plus puissants au monde malgré son enfermement dans le système des *check and balances*. Les analystes ne doivent pas se baser sur le terrain des miracles.

Cependant, s'il faut dresser un premier bilan, il est certain que les États-Unis ont radicalement changé leur vision du monde. Mais est-ce que le peuple américain est prêt à accepter un leadership relatif ? Rien n'est moins sûr. Pourtant, Obama a compris que l'opinion que le monde a des États-Unis est importante. Avec le discours du Caire, entre autres, le président s'est mis à parler à l'opinion publique, par-dessus la tête des dirigeants. Sa vision est aussi plus historique et philosophique, ce qui contraste avec l'administration précédente qui croyait à un affrontement manichéen. Avec Obama, il faut en fait parler d'un président intellectuel plus que d'un président noir. Les résultats ne sont pas encore probants car les mentalités sont trop enkystées : il faudrait bien quatre mandats pour que tout s'arrange.

Sur la question russe par exemple, Obama a bien fait de prendre les choses autrement : il a en effet refusé la relation faussement amicale qui prévalait jusqu'à maintenant entre dirigeants. De plus, la puissance russe est en réalité assez faible, vulnérable et n'existe que par le pétrole.

L'attitude pragmatique par rapport à la Chine a également été critiquée mais qu'ont réussi les autres Occidentaux ? Très peu assurément.

La seule erreur concerne plutôt l'arc de crise Iran-Irak-Afghanistan. En ce qui concerne Israël, l'arrêt de la colonisation n'aurait pas dû constituer un préalable à la négociation ! La colonisation est certes un cancer mais il ne faut pas dire au Premier ministre qu'il doit l'arrêter si l'on n'est pas en mesure de l'obliger à le faire.

La main tendue à l'Iran a semé la panique car il était beaucoup plus confortable de mal s'entendre avec Téhéran comme sous l'ère Bush. Cette main tendue a néanmoins mené à une politique intelligente de dissuasion.

Enfin, les Européens ne doivent pas se choquer de n'être pas une priorité. Ceux-ci ne proposent que très rarement des solutions pour les États-Unis et se contentent souvent de « pleurnicheries ». L'Europe doit impérativement être moins puérile et commencer à parler d'une seule voix.

Finalement, tout bilan sur la présidence Obama doit être le fruit d'attentes raisonnables.