



Barack Obama, les continuités auxquelles il faut s'attendre

Julien Turreille

Chercheur à l'Observatoire sur les États-Unis

Chaire Raoul-Dandurand (turreille.julien@uqam.ca)

Alors que des millions de personnes ont convergé vers Washington ou se sont massées devant les écrans de télévision pour assister, enthousiastes et subjuguées, à l'investiture historique de Barack Obama à la présidence des États-Unis, les défis qui attendent le nouveau président dès le 21 janvier sont considérables. La conduite de la guerre contre le terrorisme, l'Iran, l'Afghanistan et l'économie représentent quatre dossiers particulièrement pressants et complexes. Ils impliquent des décisions délicates qui pourraient s'avérer impopulaires tant elles s'éloigneraient du désir de changement exprimé par la population américaine le 4 novembre dernier. La période de transition n'a cependant pas permis de connaître le détail des actions que Barack Obama compte mettre en œuvre sur ces dossiers. En revanche, cette période a fourni des indications très claires sur le style présidentiel du nouvel hôte de la Maison-Blanche : le cœur du pouvoir demeurera bien le Bureau Oval.

1. Les dossiers brûlants de l'administration Obama

Les excès de l'administration Bush dans la **lutte contre le terrorisme** ont suscité de vives contestations et ont cristallisé les critiques contre les États-Unis. Les écoutes illégales, les prisons d'Abu Ghraïb et de Guantanamo sont ainsi devenues les symboles des dérives des méthodes employées au lendemain du 11 septembre 2001 pour assurer la sécurité des États-Unis. L'une des premières décisions de Barack Obama sera de fermer la prison de Guantanamo. La concrétisation de cette décision, aussi importante soit-elle d'un point de vue symbolique comme politique, soulève toutefois de sérieuses difficultés. Que faire en effet des 250 prisonniers qui y sont encore détenus ? Certains individus sont probablement dangereux, mais il serait impossible de les faire accuser de quelque crime que ce soit devant les juridictions ordinaires, nombre de « preuves » à leur encontre n'étant pas recevables. Un éventuel transfert dans des prisons sur le sol américain soulèverait des questions de droit et ne manquerait pas de provoquer des contestations dans la population. Enfin, les libérer semble hors de question tant cela exposerait Obama à des critiques sur sa faiblesse, son irresponsabilité en matière de sécurité nationale.

Au-delà du cas précis de Guantanamo, ce sont l'ensemble des méthodes promues ou tolérées par l'administration Bush qui posent un véritable problème politique et moral pour le nouveau président. En effet, pour de nombreux professionnels du renseignement, les pratiques telles que les interrogatoires coercitifs de suspects liés à des activités terroristes ou les écoutes illégales ont

permis d'assurer la sécurité des États-Unis. Dans une série de discours d'adieux, Cheney a soulevé ce point troublant, affirmant notamment que l'administration Obama serait bien avisée de réfléchir aux alternatives possibles avant d'interdire l'emploi de méthodes qui se sont avérées dans l'ensemble efficacesⁱ.

Recevant les rapports des agences de renseignement depuis de nombreuses semaines, il est peu probable que le nouveau président remette radicalement en cause les pratiques tolérées sous l'administration Bush. Certes, la nomination de [Leon Panetta](#) à la tête de la CIA, alors qu'il fut un critique déterminé des méthodes d'interrogation coercitives préconisées par Bush, Cheney et Rumsfeld, marque une certaine volonté de rupture. L'administration Obama devrait plutôt essayer de trouver une voie médiane entre respect des libertés individuelles et impératif de protection de la nation américaine. Or, trouver cette voie médiane est un exercice délicat qui devra se faire par essais-erreurs. Avec le risque, alors, que Barack Obama déçoive l'opinion, tout spécialement les militants des libertés civiles les plus actifs qui l'ont massivement soutenu.

L'Iran est le deuxième dossier brûlant que Barack Obama aura à traiter dès le 21 janvier. En 2008, l'administration Bush a rejeté des demandes israéliennes pour obtenir des bombes capables de détruire les installations iraniennes profondément enterrées et surtout pour survoler le territoire irakien afin de se rendre en Iran. Ces velléités offensives israéliennes ont poussé George W. Bush à intensifier sa lutte contre Téhéran. Alors que l'efficacité des sanctions internationales est incertaine pour freiner l'avancement du programme nucléaire iranien, l'administration Bush a mis en place depuis début 2008 un vaste programme d'opérations secrètes destinées à freiner les avancées iraniennesⁱⁱ. Ce programme, ainsi que les pressions israéliennes pour une intervention armée (en juin 2008, l'aviation israélienne a effectué un exercice en Méditerranée qui avait toutes les apparences d'une simulation d'attaque contre le site iranien de Natanz), vont obliger Barack Obama à prendre des décisions d'une importance cruciale dès le début de sa présidence. Or, une telle situation n'est pas sans risques pour une nouvelle administration comme le rappelle l'épisode de la Baie des Cochons à l'orée de la présidence Kennedy.

En ce qui concerne le **dossier afghan**, un vif débat anime le Pentagone au sujet de l'emploi des 20 000 soldats américains supplémentaires qui doivent y être déployés au cours de l'année (ils sont actuellement 32 000)ⁱⁱⁱ. Ce débat oppose d'un côté les militaires partisans d'un bouclage de la frontière avec le Pakistan et d'un autre côté les tenants d'une approche similaire à l'Irak consistant à déployer les troupes dans les villes et les villages afghans afin d'assurer la sécurité de la population. Pour les premiers, déployer les soldats américains le long de la frontière avec le Pakistan présente deux avantages. Premièrement, cela permettrait de lutter contre les flux d'armes, de drogue, et de combattants qui déstabilisent continuellement le pays. Deuxièmement, en plaçant les soldats américains dans des régions frontalières peu peuplées, le sentiment d'une présence étrangère intrusive serait amoindri, facilitant d'autant le redressement du pays. Or, d'autres officiers au sein du Pentagone soulignent que les États-Unis ont déjà du mal à contrôler leur frontière avec le Mexique et que leur bilan ne serait guère meilleur en Afghanistan. S'inspirant du succès de l'approche employée depuis 2007 en Irak, ils privilégient une utilisation des soldats américains au plus près de la population afghane afin d'en assurer la sécurité, permettre aux autorités locales de fournir les biens publics essentiels, et ainsi réduire le soutien populaire aux mouvements extrémistes, en particulier aux Talibans. Bien que la stratégie militaire qui sera mise en place dans les prochains mois devrait incorporer des éléments de ces deux approches, le rôle à faire jouer au plus grand nombre de soldats américains en Afghanistan pour

lequel Barack Obama avait milité pendant sa campagne sera une des premières décisions majeures de son administration dans la perspective d'une réévaluation de la stratégie américaine en Afghanistan.

L'économie, principale préoccupation des Américains, est le quatrième dossier pour lequel la marge de manœuvre de Barack Obama sera étroite. Sa première priorité devrait être d'atténuer le ressentiment suscité au Congrès par le plan de sauvetage piloté par le secrétaire au Trésor sortant, Henry Paulson^{iv}. Nombre de représentants démocrates et républicains considèrent avoir été trompés par la façon dont le secrétaire a dépensé les premiers 350 milliards du plan de sauvetage de 700 milliards qu'ils ont voté il y a quelques mois. Les représentants reprochent essentiellement qu'aucune partie de cette somme n'ait été utilisée pour aider les particuliers confrontés à la saisie de leur logement et que le Congrès ne soit pas informé de la façon dont les banques utilisent les sommes reçues. En effet, 250 milliards ont été utilisés pour racheter des titres insolubles détenus par les banques américaines. Les neuf plus grandes banques ont reçu à elles seules 125 milliards de dollars. Le reste de ces 350 milliards a quant à lui été utilisé pour accorder une aide d'urgence à de grands groupes en difficultés, tels l'assureur AIG qui a reçu 40 milliards, Citigroup qui a reçu 20 milliards, et GM et Chrysler qui ont reçu 13,4 milliards.

Alors que Barack Obama a obtenu du Congrès le déblocage des 350 milliards de dollars restant, l'enjeu est pour lui de démontrer d'une part qu'il fera mieux que son prédécesseur pour utiliser cette somme afin de venir en aide aux Américains qui souffrent le plus de la crise, et d'autre part, que l'effort budgétaire considérable demandé à la nation ne se traduira pas en pure pertes mais permettra de financer des investissements nécessaires à la relance de l'économie américaine. L'objectif pour le nouveau président est en effet d'obtenir le plus rapidement possible l'aval du Congrès, sur une base bipartisane la plus large possible, pour l'ambitieux plan de relance de près de 800 milliards de dollars qu'il compte mettre en œuvre. Or, malgré la majorité démocrate au Congrès, les choses ne s'annoncent pas aussi faciles qu'il pourrait paraître. Certains démocrates se disent mal à l'aise avec l'idée que pas moins de 300 milliards de dollars de ce plan soient alloués à des baisses d'impôts et non à des investissements, alors que les républicains ne sont pas particulièrement enthousiastes à l'idée de voir le gouvernement fédéral dépenser 500 milliards supplémentaires, ce qui nécessite encore de creuser les déficits et donc d'alourdir le fardeau de la dette. Pour mémoire, le déficit du budget fédéral devrait atteindre cette année les 1200 milliards de dollars. Et après la crise économique, Barack Obama devrait faire face à un autre défi considérable et très coûteux pour les finances de l'État : l'explosion des coûts des soins de santé, qui représentent déjà 25 % des dépenses fédérales^v.

Saviez-vous que ...

Lorsque [Robert Gibbs](#), le nouveau secrétaire de Presse prendra la parole pour la première fois, il aura ainsi en face de lui pas moins de 5 nouveaux correspondants chargés de couvrir la présidence. La tâche principale de ces journalistes sera de redorer la réputation d'un corps de presse, largement critiqué pour sa passivité dans la couverture de l'administration Bush, particulièrement au moment de la préparation de la guerre en Irak. Les nouveaux correspondants à la Maison-Blanche des cinq principaux réseaux américains sont :

- [Chuck Todd](#), NBC
- [Jake Tapper](#), ABC
- [Chip Reid](#), CBS

- [Ed Henry](#), *CNN*
- [Major Garrett](#), *Fox News* (à confirmer)^{vi}.

2. Le style présidentiel

Peu de détails sur les politiques que compte mettre en œuvre le nouveau président sur ces dossiers ont émergé pendant la période de transition. Cette période a en revanche offert de nombreux indices quant au style de présidence que devrait privilégier Barack Obama. Le processus de décision ne devrait pas être décentralisé avec des secrétaires ayant un rôle important pour alléger la tâche du président. Ainsi, des termes tels que « délégation de pouvoir » ou « cabinet de gouvernement » souvent utilisés dans le passé n’ont pas été évoqués au cours de la phase de transition, soulignant que **le président aspire à être le décideur en chef**.

Surtout, l’équipe dont Barack Obama s’est entouré pour le conseiller est sans équivoque quant au style de présidence qu’il entend mener : le cœur du pouvoir, le centre décisionnel sera la Maison-Blanche et non les secrétaires sur lesquels une grande partie de l’attention s’est focalisée au cours de la période de transition^{vii}. En réunissant autour de lui à la Maison-Blanche des conseillers aux profils prestigieux, Barack Obama s’inscrit dans une tendance continue de la présidence moderne qui se caractérise par une concentration du pouvoir à la Maison-Blanche au détriment des secrétaires qui composent le Cabinet. Cette tendance a été ouverte par Franklin Roosevelt qui s’est appuyé sur un petit nombre de conseillers pour élaborer le *New Deal* et mener la Deuxième Guerre mondiale. La création en 1947 du *National Security Council (NSC)* et l’évolution de celui-ci n’ont fait que formaliser et renforcer ce déplacement du pouvoir vers la Maison-Blanche. Alors que le *NSC* venait progressivement doubler et éclipser le rôle des départements d’État et de la Défense en matière de politique étrangère, la création par Bill Clinton d’un *National Economic Council* n’a fait que reproduire les mêmes effets en matière de politique économique. Barack Obama ajoute maintenant des conseillers de haut niveau dotés de larges responsabilités sur les dossiers énergétiques et environnementaux, ainsi que sur l’évaluation des programmes fédéraux.

Disposer de conseillers et de secrétaires compétents permettra certainement au nouveau président d’enrichir sa prise de décision. Cela n’est toutefois pas sans présenter quelques risques. Une prolifération de personnes qualifiées, talentueuses et fortes têtes peu brouiller la chaîne de commandement. Les secrétaires peuvent ne pas apprécier l’ingérence de conseillers de la Maison-Blanche dans leurs champs de compétences et ainsi provoquer des querelles et rivalités de pouvoirs. Enfin, en concentrant le pouvoir à la Maison-Blanche, le président se prive de la possibilité de rejeter sur un secrétaire la responsabilité de difficultés et d’échecs éventuels.

À surveiller : la relation que les conseillers à la Maison-Blanche entretiendront avec leurs homologues secrétaires

Conseiller	Fonction	Secrétaire(s) exerçant dans un domaine de compétence similaire
Lawrence Summers	Directeur du <i>National Economic Council</i> , ancien secrétaire au Trésor sous Bill Clinton.	Timothy Geithner , secrétaire

Paul Volcker	Directeur d'un comité de supervision du plan de relance de l'économie, ancien président de la Réserve Fédérale	au Trésor.
Nancy Killefer	Chargée d'évaluer la performance des programmes fédéraux, ancienne haut-responsable au département du Trésor.	
Carol Browner	Coordinatrice de la politique énergétique et climatique à la Maison-Blanche, ancienne directrice de l' <i>Environmental Protection Agency</i> .	Steven Chu , secrétaire à l'Énergie.
James Jones	Conseiller à la sécurité nationale, ancien commandant suprême des forces de l'OTAN.	Hillary Clinton , secrétaire d'État. Robert Gates , secrétaire à la Défense.
Dennis Ross	Conseiller pour les affaires du Moyen-Orient, ancien envoyé spécial du président Clinton dans le cadre du processus d'Oslo de négociations israélo-palestiniennes. (Sa nomination n'a pas encore été confirmée).	Hillary Clinton , secrétaire d'État.

Même si Barack Obama a mis sur pied une formidable machine, autant pendant sa campagne qu'avec l'équipe dont il s'est entouré, il convient de rappeler comme le fait le chercheur de la *Brookings Institution* William Galston, que Barack Obama ne dispose pas de la marge de manœuvre dont bénéficia FDR^{viii}. Novice en politique, Obama doit encore convaincre, non pas les millions de partisans subjugués aux États-Unis ou dans le reste du monde, mais avant tout les détenteurs d'une partie capitale du pouvoir dans le système politique américain : les membres du Congrès. Bien que le nouveau président et la majorité démocrate au Congrès partagent le sentiment de l'urgence d'agir pour sortir les États-Unis d'une situation délicate, les tensions et conflits entre la présidence et les représentants sont inévitables. Les divergences devraient porter en premier lieu sur le calendrier et sur la séquence des réformes à mettre en œuvre. Aussi nécessaires soient-elles, ces réformes, par exemple celles du système de santé, de la politique énergétique ou de l'encadrement du secteur financier, s'annoncent par ailleurs complexes et politiquement coûteuses. De plus, contrairement à la Maison-Blanche, il n'est pas acquis que les 535 membres du Congrès puissent gérer de front plusieurs dossiers délicats et avoir une vision globale des objectifs poursuivis par le président.

Barack Obama n'est certes pas FDR. Mais bien qu'il suscite des espoirs et des attentes immenses, il peut compter sur le fait que, face à l'ampleur de la crise actuelle, les Américains savent que le nouveau président ne pourra pas produire des résultats immédiats et indolores. Au cours des dernières semaines, Barack Obama a d'ailleurs largement souligné dans un effort soutenu de pédagogie politique qu'il comprenait l'urgence d'agir mais que les miracles étaient impossibles. Cette pédagogie semble fonctionner. Selon un sondage *CNN/Opinion Research Corporation* du 24 décembre 2008, un taux record de 82 % d'Américains sont satisfaits de la performance du président élu au cours de la période de transition. L'opinion publique américaine n'attend pas de miracle, mais après huit années de présidence Bush elle aspire à de la compétence à la tête de

l'État. Les nominations faites par Obama ont largement contribué à cette confiance accordée par la population américaine. Il a fait preuve de confiance en soi en nommant son ancienne rivale [Hillary Clinton](#) ; d'un souci d'ouverture bipartisan en conservant [Robert Gates](#) au département de la Défense ; d'une volonté de prendre au sérieux les défis énergétiques et environnementaux en choisissant [Steven Chu](#) comme secrétaire à l'Énergie, et d'un respect pour les compétences du Congrès en confiant des responsabilités à l'ancien chef des démocrates au Sénat [Tom Daschle](#).

Pour aller plus loin :

- David Rogers, « [Can Obama seize the moment ?](#), *Politico.com*, 13 janvier 2009.
- Amy Sullivan, « [Obama's Other Breakthrough : A Big-City President](#) », *Time*, 13 janvier 2009.
- Mark Silva, « [Bush defends legacy in final press conference](#) », *Los Angeles Times*, 13 janvier 2009.
- Ben Smith, « [Reflexions on a dream fulfilled](#) », *Politico.com*, 13 janvier 2009.
- William Kristol, « [Continuity We Can Believe In](#) », *The New York Times*, 12 janvier 2009.
- Peter Baker, « [Obama Hears Parting Advice as Power Shifts](#) », *The New York Times*, 9 janvier 2009.



Chaire Raoul-Dandurand
en études stratégiques et diplomatiques
Raoul Dandurand Chair
of Strategic and Diplomatic Studies

ⁱ Stuart Taylor et Evan Thomas, « Obama's Cheney Dilemma », *Newsweek*, 19 janvier 2009.

ⁱⁱ David Sanger, « U.S. Rejected Aid for Israeli Raid on Iranian Nuclear Site », *The New York Times*, 11 janvier 2009.

ⁱⁱⁱ Julian Barnes, « Obama faces decision on how to deploy troops in Afghanistan », *Los Angeles Times*, 13 janvier 2009.

^{iv} Jim Puzzanghera et Peter Nicholas, « Obama promises a better bailout », *Los Angeles Times*, 13 janvier 2009.

^v Robert Samuelson, « Obama's Unhealthy Choices », *Newsweek*, 19 janvier 2009.

^{vi} Michael Calderone, « Meet the (new) press », *Politico.com*, 12 janvier 2009.

^{vii} Gerald Seib, « Obama Will Be Hands-On Chief », *The Wall Street Journal*, 13 janvier 2009.

^{viii} Cité dans Eleanor Clift, « Obama's Beautiful Machine », *Newsweek.com*.