



LES ENJEUX ÉCONOMIQUES DE L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE AMÉRICAINE DE 2012

OLIVIER FRAYSSÉ

Université de Paris Sorbonne

Quels étaient les enjeux économiques de l'élection présidentielle américaine ? Il est facile d'énumérer les grandes questions économiques sur lesquelles on sait que le résultat de l'élection présidentielle (et des élections au Congrès) aura une influence : budget de la défense, avenir de l'assurance-maladie, niveau et structure des impositions, politique énergétique, etc. feront l'objet de compromis dans lesquels les rapports de force issus des élections joueront un rôle.

Pourtant, les contraintes d'un régime de *checks and balances*, les aléas de la conjoncture, la pression des tendances lourdes (démographie, compétitivité) et des marchés, permettent difficilement de savoir dans quelle mesure et sous quelles formes l'élection de Mitt Romney aurait conduit à une politique économique très différente de celle qui va être mise en œuvre dans les mois qui viennent. Il faudrait pour cela utiliser les projections contradictoires des effets d'un « budget Ryan », du nom du candidat républicain à la vice-présidence et actuel président de la commission du budget de la Chambre des représentants, tout en les soumettant aux mêmes contraintes, un exercice sans grand intérêt¹.

Il est donc sans doute plus utile de replacer les enjeux économiques de cette campagne dans leurs trois contextes, le débat sur les politiques économiques, la conjoncture économique, et la dynamique de la campagne électorale proprement dite.

1. Congressional Budget Office. The Long-Term Budgetary Impact of Paths for Federal Revenues and Spending Specified by Chairman Ryan, http://www.cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/03-20Ryan_Specified_Paths_2.pdf, téléchargé le 14 août 2012. Joyce, Philip. "Ten Facts About the Ryan Budget", University of Maryland Newsdesk, 29 août 2012, <http://newsdesk.umd.edu/sociss/release.cfm?ArticleID=2763>, consulté le 27 septembre 2012. Fieldhouse, Andrew; Thiess, Rebecca & Pollack, Ethan. The Ryan Budget Versus The Budget For All, Economic Policy Institute, <http://www.epi.org/files/2012/bp342-cpc-budget-versus-ryanbudget.pdf>

La campagne, poursuite du débat public entre républicains et démocrates depuis 2009

Le vote du budget concentre la politique économique d'un État. Lors des campagnes électorales, les propositions des candidats impliquent des choix budgétaires, même si l'on sait que les circonstances font que les résultats ressemblent rarement à ce qui avait été envisagé. Le caractère distinctif de cette campagne est qu'elle a été surdéterminée par le cadre imposé par le *Budget Control Act* de 2011.

Lorsque Barack Obama a pris ses fonctions en 2009, le budget dont il héritait était grevé par le vote, le 3 octobre 2008, du plan de sauvetage des institutions financières (*Troubled Asset Relief Program* (TARP), Public Law 110-343) qu'il s'employa à réviser grâce au *Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* (Pub.L. 111-203) du 21 juillet 2010, par le budget de la défense gonflé par les guerres d'Irak et d'Afghanistan (805 milliards de dollars en 2009), l'effet des réductions d'impôts de l'ère Bush (*Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act* de 2001, *Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act* de 2003), estimé à 1300 millions de dollars sur dix ans, et par l'effet mécanique du marasme économique sur les rentrées fiscales et les dépenses sociales (stabilisateurs économiques).

Devant l'ampleur de la crise, le président Obama réagit dès son entrée en fonctions en obtenant du Congrès le vote de l'*American Recovery and Reinvestment Act* de 2009 (Pub.L. 111-5) qu'il promulgua le 17 février 2009. Ce plan de relance d'inspiration keynésienne prévoyait l'injection de 787 milliards de dollars dans l'économie américaine, notamment par une augmentation des dépenses d'infrastructure, d'enseignement, en faveur des énergies nouvelles, et permettait d'allonger la durée de versement des allocations-chômage. Une grande partie a en réalité servi à combler les déficits des États. Le déficit budgétaire s'élevait à 10% du PIB en 2009, du fait du déficit hérité et du plan de relance. Parallèlement, pour étudier les voies et moyens d'une réduction des déficits fédéraux, le président nomma une commission bipartite, la *National Commission on Fiscal Responsibility and Reform* (Bowles-Simpson). Après l'adoption du plan de relance, le président consacra une grande partie de ses efforts pendant les quatorze premiers mois de son mandat à faire adopter la réforme de la santé (*Patient Protection and Affordable Care Act*, promulgué le 30 mars 2010).

Le président Obama a perdu sa majorité la Chambre des représentants lors des élections de mi-mandat de 2010. Il se trouva dès lors confronté à une stratégie d'obstruction de la part des républicains sur une plus grande échelle. Dès le résultat de l'élection connu, les républicains exigèrent en préalable à toute discussion la prorogation des réductions d'impôts de l'ère Bush, qui devaient arriver à expiration au 31 décembre 2010. La nouvelle situation issue des élections eut un effet sur les travaux de la commission Simpson-Bowles, qui prépara un plan de rigueur prévoyant notamment un recul de l'âge de la retraite à taux plein (qui est actuellement de 67 ans pour les personnes nées en 1960), l'augmentation des cotisations sociales, une réduction de 15% des dépenses militaires, la suppression de 10% des postes de fonctionnaires fédéraux, 100 milliards par an de taxes nouvelles, sur l'essence notamment, etc. Mais ce projet ne fut pas adopté par la commission à la majorité qualifiée nécessaire de 14 membres (11 pour, 8 contre). L'échec de cette mission indiquait la difficulté du problème, les prises de position stratégiques des deux partis, mais aussi l'impact de la conjoncture.

En effet, devant la faiblesse de l'économie, un plan d'austérité était la dernière chose que le Congrès pouvait discuter. Après d'âpres négociations, le *Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act* de 2010 fut promulgué le 17 décembre 2010. Il prévoyait la reconduction des réductions d'impôts de l'ère Bush jusqu'au 31 décembre 2012, l'extension des dérogations à la durée de l'indemnisation chômage (pour un coût de 56 milliards de dollars), une diminution de la part salariale des cotisations sociales de 120 milliards, 40 milliards de réduction d'impôts pour les familles les plus nécessiteuses et les étudiants, et la déduction de la totalité de leurs investissements de leur revenu imposable pour les entreprises. Grâce à la reprise, le déficit fut réduit à 9,2% du PIB en 2010.

Mais les déficits cumulés firent grimper la dette publique à un point où se profilait la nécessité de remonter le plafond de celle-ci, limite votée périodiquement en tant que de besoin par le Congrès. Les républicains disposèrent alors d'une arme de dissuasion redoutable, car ils pouvaient, en refusant le compromis sur le plafond de la dette, « fermer l'État » comme ils l'avaient fait en 1995. L'échec de cette stratégie, à l'époque conduite par Newt Gingrich, et qui avait permis la réélection de Bill Clinton, restait dans les mémoires. Mais il fallait, de part et d'autre, envisager de donner des gages en matière de réduction du déficit budgétaire, sans pour autant s'exposer à trop décevoir son camp à la veille des élections.

Le 14 février 2011, l'administration Obama présenta un projet de budget en ce sens, prévoyant des coupes dans les budgets discrétionnaires, notamment de la défense, sanctuarisant *Medicare*, *Medicaid* et *Social Security* et augmentant les impôts, notamment pour les plus fortunés, les projections faisant état de réduction de déficits cumulés de 1 100 milliards de dollars sur dix ans. Paul Ryan présenta un contre-budget. Celui-ci prévoit une réduction du déficit cumulée de 1 600 milliards de dollars sur dix ans, sanctuarisant *Social Security* mais privatisant *Medicare* (par un système de *vouchers*) et limitant *Medicaid* en transformant le programme fédéral en dotations globales (*block grants*), sans toucher au budget de la défense et en opérant des baisses d'impôts dans la lignée de celles de l'ère Bush pour un montant de 4 200 milliards de dollars sur dix ans².

Sous la menace d'une mise en défaut, et pendant que le débat sur une règle d'or constitutionnelle limitant les déficits publics se déployait sans aboutir, démocrates et républicains en arrivèrent à un compromis particulièrement explosif, le *Budget Control Act* de 2011, promulgué le 2 août 2011, à la veille de ce qui aurait été la mise en défaut de l'État fédéral. Cette loi (Pub.L. 112-25) permet certes le relèvement du plafond de la dette, mais elle assortit cette autorisation de conditions draconiennes : si le Congrès et le président ne trouvent pas de solution alternative permettant de réduire le déficit budgétaire dans des proportions susceptibles de réduire la dette de 917 milliards de dollars à l'horizon 2021, tous les postes de dépenses, à l'exception notable des retraites, seront amputées mécaniquement (*sequestrations*). Sous une forme édulcorée, ces dispositions ont été mises en œuvre dans le budget 2012. Il devrait en aller de même au premier janvier 2013, mais d'une façon plus conflictuelle et douloureuse. Ce jour-là, en effet, les réductions d'impôts de l'ère Bush arriveront à expiration, tandis que les premiers effets fiscaux de la réforme de la santé se feront sentir. Il faudra se résoudre à des revirements déchirants dans les deux camps pour aboutir à un compromis, et/ou précipiter les États-Unis dans une récession majeure. C'est ce que le président de la Réserve fédérale, Ben Bernanke, a appelé la « falaise fiscale » (*fiscal cliff*) d'où les États-Unis sont censés sauter dans le vide au 1^{er} janvier, mais que Paul Krugman préfère appeler « bombe à austérité »³.

2. 'Path to Prosperity, A Blueprint for American Renewal', <http://budget.house.gov/uploadedfiles/pathtoprosperity2013.pdf>, téléchargé le 22 mars 2012.

3. C'est l'expression qu'il a employée lors d'une séance de questions devant la commission des affaires financières de la Chambre des Représentants le 21 février 2012. Reuters, "Highlights: Bernanke's Q & A testimony to House panel" <http://>

La dette publique des États-Unis a atteint 72% du PIB en novembre 2012. La moitié est détenue par des étrangers, pour l'essentiel et à part égale Chinois et Japonais. Le papier des États-Unis garde toute sa valeur aussi longtemps que personne ne s'en défait. Les détenteurs étrangers de dette américaine ont peur de dévaloriser leurs avoirs, ne sachant pas où s'arrêterait la baisse qu'ils amorceraient s'ils se mettaient à vendre, et faute de solution de rechange vu les difficultés de la zone euro. En outre, les autorités chinoises ne veulent pas de la réévaluation du yuan qui en découlerait mécaniquement. Quant à la banque centrale américaine, elle achète tout le papier excédentaire que le Trésor émet. Cette dette publique est donc parfaitement soutenable sur le moyen terme, et sa dégradation de AAA à AA+ par Standard and Poor's trois jours après la promulgation du *Budget Control Act* de 2011 n'a eu aucune incidence. Les taux sont historiquement bas (1,5% pour le taux des obligations à 10 ans). Contrairement à d'autres pays, les États-Unis ne sont ni soumis à la pression directe des marchés financiers internationaux sur les taux d'intérêts de leur dette, ni à la discipline d'une banque centrale indépendante. Ils sont en revanche soumis à la pression des détenteurs locaux de dette publique, les Américains les plus riches, les fonds de pension, et leur porte-parole, « Wall Street ».

En l'absence de vraie contrainte extérieure de court terme et visible, la prise en compte du problème de la dette exige donc, de la part de ceux qui veulent la réduire, une dramatisation rhétorique à outrance devant l'opinion publique, un discret chantage financier et un tonitruant chantage budgétaire. Parmi ceux qui font de la réduction de la dette une de leurs priorités, on trouve les détenteurs de dette publique (la baisse des taux d'intérêts de long terme qui en résulterait valoriserait leur portefeuille), et ceux (en grande partie les mêmes) qui veulent réduire les dépenses publiques en faveur des moins riches, qui sont légion, et les impôts en faveur des plus riches. Ross Perot a donné le *la* en matière de rhétorique dès 1992. La réflexion excédée de Bill Clinton peu après son élection vient à l'esprit pour illustrer le chantage financier : « Vous êtes en train de me dire que le succès de mon programme économique et ma réélection dépendent de la Réserve fédérale

www.reuters.com/article/2012/02/29/us-usa-fed-bernanke-idUSTRE81S1DO20120229, téléchargé le 25 novembre 2012. Paul Krugman, "Fighting Fiscal Phantoms", 25 novembre 2012, http://www.nytimes.com/2012/11/26/opinion/krugman-fighting-fiscalphantoms.html?_r=1&&pagewanted=print, téléchargé le 26 novembre 2012.

et d'une bande d'enfoirés de courtiers en obligations ? »⁴. La guerre budgétaire, mélange de guerre d'usure et de dissuasion atomique, entre les républicains au Congrès et la présidence démocrate est le troisième volet. C'est donc sous l'épée de Damoclès du Budget Control Act de 2011 que les deux candidats ont commencé leur campagne officielle, un an avant l'élection, en adoptant des positionnements conformes aux attentes supposées de leurs électeurs, avant tout marquées par l'angoisse quant aux perspectives d'emploi.

Un an de campagne pour positionner les candidats

Afin de rebondir, et devant la morosité persistante de l'économie, avec un taux de chômage à 9,1%, le président Obama a présenté au Congrès le 9 septembre 2011 un plan de relance de 447 milliards de dollars (*The American Jobs Act*⁵), comportant des investissements publics d'infrastructure et pour l'enseignement, ainsi qu'une baisse de la part salariale des cotisations de retraite. Sur le plan fiscal, il proposait de reconduire les baisses d'impôts votées sous Bush pour tous les bénéficiaires, à l'exception des 2% de contribuables aux revenus les plus élevés⁶.

À ce plan d'inspiration keynésienne et électorale, les républicains ont opposé, notamment par l'intermédiaire de Paul Ryan, la prolongation des baisses d'impôts votées sous Bush pour tous les bénéficiaires, la baisse des impôts sur les sociétés, des réductions de dépenses discrétionnaires et des prestations sociales, et aucun accord n'a été possible. Mitt Romney, deux jours avant les annonces du président, avait avancé son projet pour l'emploi, dans la plus pure tradition républicaine : réduction des impôts pour les sociétés de 35 à 25%, déréglementation, notamment dans le domaine de l'énergie, réduction du pouvoir des syndicats⁷.

4. "You mean to tell me that the success of the economic program and my re-election hinges on the Federal Reserve and a bunch of fucking bond traders?" Bob Woodward, *The Agenda: Inside the Clinton White House*, Simon & Shuster, 1994 (2005) : 73.

5. <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/t2GPO/http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s1549pcs/pdf/BILLS-112s1549pcs.pdf>, téléchargé le 12 septembre 2012.

6. <http://www.whitehouse.gov/blog/2011/09/12/president-obama-sends-american-jobs-act-congress>, consulté le 14 novembre 2011, <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/legislative/reports/american-jobs-act.pdf>, téléchargé le 14 novembre 2011.

7. Molly Ball, "Mitt Romney unveils 59-point jobs plan", Politico, 6 septembre 2011, <http://www.politico.com/news/stories/0911/62760.html>, consulté le 23 novembre 2012.

Le budget de compromis finalement adopté en décembre 2011 pour l'année fiscale 2011-2012 prévoyait un déficit de 1 300 milliards de dollars, soit 8,5% du PIB, avec des coupes dans le financement des guerres d'Afghanistan et d'Irak, et dans le programme fédéral en faveur de l'enseignement '*Race to the Top*'⁸.

Dans son message sur l'état de l'Union du 24 janvier 2012⁹, le président Obama, après avoir rappelé les causes de la crise, que la loi Dodd-Frank est censée avoir supprimées¹⁰, et le succès de son plan de sauvetage de l'industrie automobile, a évoqué la nécessité de réindustrialiser le pays, en suggérant au Congrès de proposer des réductions d'impôts pour les entreprises créant des emplois aux États-Unis, notamment dans les zones sinistrées et dans le domaine de la haute technologie. Il a choisi l'exemple de la relocalisation de Master Lock, une entreprise de serrurerie sophistiquée, à Milwaukee, offrant le modèle du bon « job » resté dans l'imaginaire populaire, l'emploi industriel syndiqué, et, évoquant General Motors, l'idéal de restauration du compromis social fordiste et patriotique entre le patronat, les syndicats et l'État¹¹. Le ton de sa campagne était donné.

Le 31 janvier, il a proposé un plan facilitant la création de *startups*¹² puis, le lendemain, un projet d'aide au refinancement hypothécaire¹³, préparant ainsi à la fois la campagne et la discussion budgétaire. Enfin, il a présenté au

8. Summary tables for FY 2013 President's Budget Request, Tableaux S5 et S6, p. 209-213, <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2013/assets/tables.pdf>, téléchargé le 4 novembre 2012.

9. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/01/24/remarks-president-state-union-address>, consulté le 27 janvier 2012.

10. Sa mise en œuvre est loin d'être effective, car elle ne pourra se faire qu'après la validation de nombreux rapports et la mise en place d'un imposant dispositif réglementaire qui fera l'objet de négociations.

11. Trois jours plus tard, le *Bureau of Labor Statistics* indiquait un taux de syndicalisation dans le secteur privé pour 2011 à 6,9%, stable par rapport à 2010, et de 10,5%, contre 10,7% en 2010, dans l'industrie. [http://www.bls.gov/news.release/union2.nr0; htm](http://www.bls.gov/news.release/union2.nr0.htm), <http://www.bls.gov/news.release/union2.t03.htm>, consulté le 27 janvier 2012.

12. David Nakamura, "Obama offers plan to help small businesses, start-ups", *Washington Post*, 31 janvier 2012, http://www.washingtonpost.com/blogs/44/post/obama-offers-plan-to-help-small-businesses-startups/2012/01/31/gIQAcI29eQ_blog.html, consulté le 24 novembre 2012.

13. Jim Puzzanghera, "Obama proposes refinancing plan for underwater homeowners", *Los Angeles Times*, 1^{er} février 2012, consulté le 24 novembre 2012.

Congrès son projet de budget pour l'année fiscale 2013 (octobre 2012 – Septembre 2013) le 17 février : il prévoit un déficit de 900 milliards de dollars, soit 5,5% du PIB¹⁴. Ce projet prévoit le gel des dépenses discrétionnaires, y compris la défense, jusqu'en 2022, le maintien à peu près en l'état des dépenses sociales (qui devraient être réduites à terme du fait de la réforme de la santé), et la suppression des réductions fiscales pour les foyers américains gagnant plus de 250 000 dollars par an. Le 22 février, il a promulgué une loi reprenant des éléments de consensus sur ce budget : maintien des réductions de la part salariale des cotisations sociales, extension de la durée d'indemnisation du chômage, etc., ajoutant 110 milliards de dollars au déficit selon le *Congressional Budget Office*¹⁵. Le même jour, il a proposé une réforme de la taxation des entreprises, abaissant de 35 à 28% le taux de l'impôt sur les sociétés, voire 25% pour les industriels, en échange de la suppression d'un grand nombre de niches fiscales, dont une partie conduit aux délocalisations des entreprises ou des bénéficiaires¹⁶.

Les républicains, pris dans la campagne des primaires, comptaient sur la faiblesse de l'économie pour que leurs critiques sur la gestion présidentielle de la crise leur donnent l'avantage dans l'opinion. Ils se sont tous positionnés contre l'Obamacare et la loi Dodd-Frank et mis en avant la question du déficit. La surenchère droitière engagée par le Tea Party trouva dans les primaires républicaines l'occasion de se déployer avant que les rangs ne se ressoudent autour du candidat finalement investi, mais elle laissa des traces tant dans le ton des messages de campagne que dans les gaffes du candidat. Le vainqueur des primaires républicaines, Mitt Romney, prit Ryan comme co-listier. Pourtant, la question du déficit, qui ne préoccupe pas autant les Américains que le chômage et le pouvoir d'achat, ne devait être qu'un élément de sa campagne parmi d'autres. En effet, c'est la question de l'emploi qui touche d'abord les Américains.

Une campagne placée sous le signe de l'angoisse

La « Grande Récession » (décembre 2007- juin 2009), la plus longue et la plus sévère (18 mois, baisse de 3,7% du PIB) depuis la Grande Dépression a

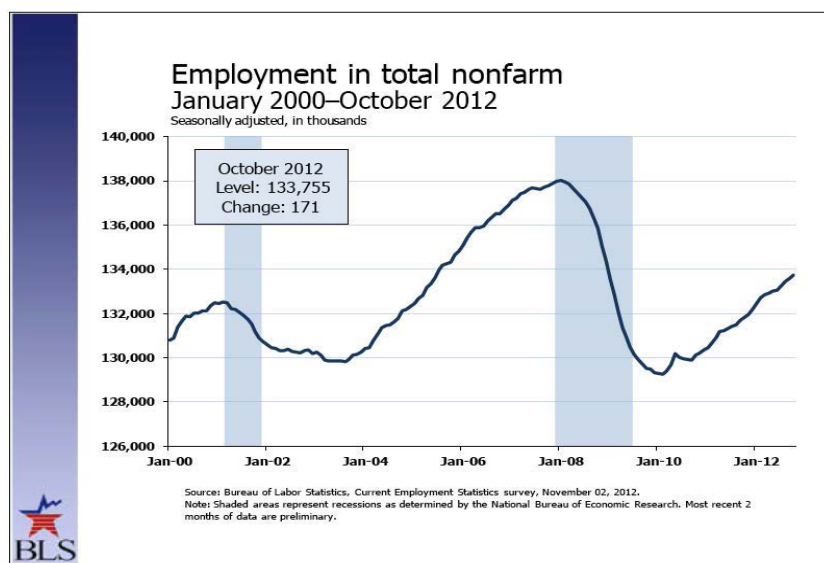
14. <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2013/assets/message.pdf>, téléchargé le 14 juin 2012.

15. Middle Class Tax Relief and Job Creation Act of 2012, Pub. L. 112-96.

16. A Joint Report by The White House and the Department of the Treasury, <http://www.treasury.gov/resourcecenter/tax-policy/Documents/The-Presidents-Framework-for-Business-Tax-Reform-02-22-2012.pdf>, téléchargé le 23 octobre 2012.

détruit 8,7 millions d'emplois. La reprise, comme lors des deux précédentes récessions (*jobless recoveries*), a tardé à se concrétiser en termes d'emploi. Il manquait, fin 2011, plus de dix millions d'emplois pour à la fois revenir au niveau d'emploi de décembre 2007 (5,8 millions) et fournir du travail aux nouveaux arrivants sur le marché du travail (4,5 millions). L'emploi public (fédéral, des États et local) a diminué de 569 000 postes entre août 2008 et octobre 2012. La courbe des créations d'emploi dans le privé a continué sur sa lancée en 2012 (156 000 emplois créés par mois en moyenne, contre 153 000 en en moyenne 2011). Les chiffres d'octobre, publiés à la veille de l'élection, étaient meilleurs : 171 000 créations d'emploi.

Sachant qu'il faut 130 000 créations d'emploi par mois pour maintenir le taux de chômage à l'étiage, l'amélioration de celui-ci est restée modeste. Après avoir culminé à 10,6% en année pleine en 2010 (15,9% pour les Noirs et 12,5% pour les Hispaniques), il était, en octobre 2012, de 7,5% pour les hommes, 7,6% pour les femmes, (13,8% pour les Noirs et 9,7% pour les Hispaniques)¹⁷.



Graphique 1

17. <http://www.bls.gov/web/empisit/cpseea13.pdf>, <http://www.bls.gov/web/empisit/cpseea14.pdf>, téléchargés le 24 novembre 2012.

La durée moyenne hebdomadaire du travail était de 34,4 heures dans le secteur privé en octobre 2012, du fait notamment de l'abondance du temps partiel imposé.

Les salaires réels moyens ont continué à baisser en 2012 (ils ont augmenté de 1,6% en nominal, mais l'inflation a été mesurée officiellement à 2% entre septembre 2011 et septembre 2012¹⁸). Rappelons que le salaire réel médian n'a augmenté que de 10,7% entre 1973 et 2011, pour l'essentiel à la fin des années 1990¹⁹.

Les chiffres du chômage ne donnent qu'une vision étroite de la situation de l'emploi. Dans sa version la plus extensive (U6), la mesure du sous-emploi qui additionne chômeurs inscrits, travailleurs découragés (*marginally attached workers*), et travailleurs à temps partiel contraint, a atteint, pendant la période électorale, 15% de la population active des États-Unis, soit 23 millions de personnes, un chiffre déformé et martelé (« 23 millions de foyers », jouant sur la polysémie de la notion de foyer, qui peut signifier à la fois foyer fiscal et famille) par les partisans de Romney tout au long de la campagne.

Il faut noter d'importantes variations régionales, l'Ouest et certains États de la façade atlantique (Rhode Island, Caroline du Nord dans une moindre mesure) enregistrant des pourcentages nettement plus élevés. Dans les principaux *swing states*, la situation était meilleure que la moyenne nationale (Ohio 13,6%, Iowa 10,2%, Virginie 11,9%), à l'exception de la Caroline du Nord (17%), le seul des *swing states* remporté par Romney²⁰. Ainsi, la sagesse traditionnelle qui veut que les sortants soient réélus dans des périodes où la situation de l'emploi s'améliore et soient battus quand elle se dégrade se

18. L'inflation perçue est supérieure à ce que mesure le Consumer Price Index, notamment du fait de la hausse très visible des prix de l'essence (+ 9,1% d'octobre 2011 à octobre 2012). Bureau of Labor Statistics, Consumer Price Index, <http://www.bls.gov/news.release/pdf/cpi.pdf>, téléchargé le 23 novembre 2012.

19. Mishel, Lawrence ; Bivens, Josh ; Gould, Elise & Shierholz, Heidi. *The State of Working America*, 12^e édition, version électronique du 4 septembre 2012, <http://stateofworkingamerica.org/subjects/overview/?reader>, téléchargé le 5 septembre 2012. Bureau of Labor Statistics, Current Employment Statistics Highlights, October 2012, 2 Novembre 2012, téléchargé le 16 novembre 2012.

20. "Alternative Measures of Labor Underutilization for States, Fourth Quarter of 2011 through Third Quarter of 2012 Averages", <http://www.bls.gov/lau/stalt12q3.htm>, consulté le 24 novembre 2012.

trouve-t-elle confirmée, non à l'échelle du pays, mais bien dans les États cruciaux pour l'élection présidentielle.

Simplification et bipolarisation au nom du centrisme

Les économistes ont du mal à appréhender leur objet d'étude dans sa complexité croissante. De nouveaux paramètres surgissent constamment dans les modèles pour essayer de rendre compte des mutations incessantes, technologiques, géopolitiques, sociales d'économies mondialisées. Les outils statistiques sont sans cesse déconstruits et reconstruits. Seule une poignée d'initiés dispose – peut-être – de données fiables sur la réalité sous-jacente aux masses de capital financier qui traversent le globe à la vitesse d'un clic plusieurs fois par jour, comme on l'a vu lors de la crise financière de 2008. Les politiques, qui ont encore plus de mal à comprendre, s'en remettent à ceux des « experts » qui leur proposent des diagnostics vraisemblables, des solutions compatibles avec leur réélection, et éventuellement des contributions à leur campagne. On ne saurait attendre de l'électeur moyen, dans un pays qui compte 30% d'illettrés fonctionnels, qu'il soit plus à l'aise que les économistes et les politiques dans l'analyse de la complexité, et ce n'est certainement pas ce qu'on lui propose.

Alors que les deux partis institutionnels sont sans cesse obligés de trouver des compromis réels et symboliques sur les questions économiques, il importe avant tout, en période électorale, de les présenter comme radicalement différents et opposés, tout en rassurant l'opinion sur l'absence de radicalité des solutions que l'on propose. Comme tout autre thème de campagne, les questions économiques sont abordées par les candidats à partir des enquêtes d'opinion. Il s'agit d'analyser les attentes et les croyances des électeurs cibles et de proposer les messages adéquats, en termes de politiques publiques, présentées sous forme symbolique, dans un langage approprié. La fameuse gaffe de Mitt Romney sur les 47% d'Américains assistés auxquels il était inutile de s'adresser est une expression cynique de cette segmentation du marché électoral.

Faute d'avoir accès aux procès-verbaux des réunions de stratégie des candidats, il est impossible aujourd'hui de retracer précisément les étapes de l'élaboration des messages et de l'image de marque des candidats. Il faudra attendre la publication de livres comme celui de Stanley Greenberg, *Middle Class Dreams: The Politics and Power of the New American Majority* (1995), qui détaille l'élaboration de la stratégie marketing de Clinton, pour avoir une

petite idée de ce qui s'est joué dans les états-majors de campagne. En l'absence de « boîte noire », nous en sommes réduits pour l'instant à analyser les trajectoires des deux aéronefs telles qu'elles se sont inscrites dans le débat public.

La segmentation (géographique, économique, ethnique, de sexe, culturelle) du marché électoral américain, et l'interaction entre la campagne présidentielle et les campagnes locales a donné lieu à des milliers de messages différents dans les deux camps sur les questions économiques comme sur les autres. Nous nous concentrerons sur les messages nationaux, tels que présentés dans les débats, et les messages les plus parlants destinés aux électeurs des principaux *swing states* (Ohio, Iowa, Caroline du Nord, Virginie), tant des candidats que des *Superpacs* qui les soutenaient (Restore Our Future, American Crossroads, Americans for Prosperity, U.S. Chamber of Commerce, pour Romney ; Priorities USA Action pour Obama).

Conformément au modèle classique du marketing américain, les messages positifs des candidats sont organisés sur la base de l'*Unique Selling Proposition* (USP) : la promesse (*claim*) du candidat doit être unique (ce qui le différencie de la concurrence), doit promettre à la cible une satisfaction réelle ou symbolique (*Selling*), et être présentée dans un langage (parlé, écrit, visuel) compréhensible par la cible et conforme à ses schémas de représentation (*Proposition*). La succession des messages dessine l'image de marque du candidat, ce qui le positionne dans l'esprit des électeurs sur une carte cognitive organisée en fonction d'attentes et de valeurs (moral, ferme, sympathique, moderne, etc.). Ce positionnement, dans le cadre d'un duel, se réfère implicitement ou explicitement à la position occupée par l'adversaire dans l'esprit de l'électeur.

Les positionnements sont manifestes : du côté d'Obama, une volonté de sortir le pays de la crise dans laquelle les Républicains l'ont mise, entravée par l'obstructionnisme de la Chambre des représentants dominée par ses adversaires, représentant les plus riches. Du côté Romney, la dénonciation des recettes interventionnistes inefficaces d'un incompetent hostile au marché et à la libre entreprise et favorable à l'assistanat. Dans les deux cas, la dénonciation de l'autre s'accompagne d'une référence à un centre de l'opinion, qui serait une *middle-class* patriotique, travaillant dur et en attente d'un rétablissement de la situation économique conduisant à la création d'emplois.

Le contenu du premier *clip* de campagne de Mitt Romney après les résultats définitifs des primaires républicaines (18 mai 2012), 'What would a Romney presidency be like?' indique bien que l'économie sera le sujet sur lequel il compte l'emporter, puisqu'il est exclusivement consacré à ce sujet. Il ne comporte que trois promesses sur trois questions économiques: pour le projet d'oléoduc Keystone XL (« ce qui créera les milliers d'emplois qu'Obama a bloqués »), pour des baisses d'impôts (« qui récompenseront ceux qui créent des emplois, au lieu de les punir »), et la suppression de la réforme de la santé (*Obamacare*), inspirée de celle qu'il a lui-même mise en place dans le Massachusetts, et qu'il faut remplacer par une « solution de bon sens ». Ce clip le positionne en faveur de la déréglementation comme source de progrès économique et d'emplois, et au service des travailleurs : le visuel présente en effet des images de Romney dialoguant avec des électeurs, intercalées avec des représentations du travail dans les trois secteurs (industrie, agriculture, services) : un ouvrier mesure des tuyaux, un agriculteur conduit un tracteur, le dernier regarde un écran d'ordinateur²¹. Le second clip reprend la même structure et la même question, avec trois nouveaux points économiques : la réduction du déficit « Obama », la suppression des réglementations qui tuent les emplois, et la fermeté face à la Chine²². La campagne se déploie autour des 23 millions de foyers américains privés d'emploi, autour de l'idée que résume l'intitulé du site www.obamaisntworking.com/ : la politique de relance (*stimulus*) a échoué, la reprise est molle, parce qu'Obama ne sait pas comment se créent les emplois, comment marchent les affaires, et que les démocrates ont gaspillé l'argent public dans des entreprises artificielles comme les énergies nouvelles (Solyndra). Il faut attendre le 9 août pour voir d'autres sujets émerger dans les clips de campagne, comme la religion²³.

La poursuite de l'effort de bipolarisation est évidente dans l'abondance de messages négatifs, particulièrement nombreux dans cette campagne, qui ont pour objet de déposer le concurrent en décrédibilisant ses messages. Le premier clip de Romney a ainsi été dénigré par le PAC [americanbridge21st](http://americanbridge21st.org/) sous le titre "What would a Romney presidency be like

21. <http://www.boston.com/politicalintelligence/2012/05/18/mitt-romney-first-general-election-offers-view-his-first-day-office/i2QalAJC49P9SHZWIrKCWK/story.html>, consulté le 30 juillet 2012.

22. http://www.boston.com/news/politics/gallery/election2012_campaign_ads?pg=91, consulté le 30 juillet 2012.

23. http://www.boston.com/news/politics/gallery/election2012_campaign_ads?pg=67, consulté le 20 septembre 2012.

(Update)”, composé de petites phrases (*sound bites*) parfois prises hors contexte et censées être révélatrices de son mépris des pauvres (“I’m not concerned about the very poor”), des salariés (“I like to be able to fire people who provide services to me”), et de sa foi aveugle dans les forces du marché (“the foreclosure process, let it run its course and hit the bottom”, “let Detroit go bankrupt”)²⁴. Le pendant de www.obamaisntworking.com/, <http://www.barackobama.com/romney/economics/>, détaille le bilan du gouverneur du Massachusetts, reprenant avec délices les commentaires des candidats malheureux aux primaires républicaines : augmentation massive des impôts, un nombre de créations d’emplois qui plaçait l’État en 47^e position sur 50, un déclin de 14% du nombre d’emplois industriels (le double de la moyenne nationale), notamment du fait de la délocalisation. Le message implicite est que Romney serait un deuxième G.W. Bush. À cela s’ajoutent les attaques contre les méthodes de Bain Capital, le fonds dirigé par Mitt Romney, notamment une campagne contre la délocalisation de l’entreprise Sensata de Freeport, Illinois en Chine par Bain Capital très largement relayée sur Twitter (#Sensata) et Youtube. À la convention républicaine (28-30 août), le programme économique du candidat républicain est finalisé, et certains points saillants sont développés par Mitt Romney dans son discours, centré sur les 12 millions d’emplois que la politique de déréglementation et de baisses d’impôts doit générer²⁵.

Dans le même temps, tout au long de l’été, les deux camps font monter le niveau d’angoisse des retraités, cible essentielle, en s’accusant mutuellement de vouloir détruire *Medicare*. Les démocrates mettent en avant le programme de privatisation des républicains et les propos de Romney sur l’augmentation de l’âge auquel *Medicare* devient accessible aux retraités²⁶. Les républicains font valoir qu’une partie de l’*Obamacare* sera financée sur le dos de *Medicare*, et Mittney, contrairement à Ryan, veut utiliser les 716

24. <http://www.youtube.com/watch?v=w9LZvsbCuFw>, consulté le 30 juillet 2012.

25. <http://www.gop.com/wp-content/uploads/2012/08/2012GOPPlatform.pdf>, téléchargé le 22 octobre 2012 ; <http://www.cfr.org/us-election-2012/mitt-romneys-gop-convention-speech-august-2012/p28906>, consulté le 22 septembre 2012.

26. Kasie Hunt, Associated Press, “Romney would raise Medicare eligibility age”, rend compte de ses propos en ce sens à Detroit le 24 février 2012, http://m.yahoo.com/w/news_america/romney-raise-medicare-eligibility-age-193414492.html?orig_host_hdr=news.yahoo.com&intl=us&lang=en-us, consulté le 27 novembre 2012.

milliards qu'est censée coûter la réforme de la santé pour *Social Security* et non pour résorber la dette²⁷.

Sur la question ultra-sensible des impôts, Obama continue à marteler son message sur les réductions d'impôts qu'il a promues en faveur des petites entreprises et des ménages, un message repris par sa majorité démocrate au Sénat qui adopte le juillet un programme de poursuite des baisses d'impôt de l'ère Bush, sauf pour les 2% les plus riches (S. 3412, adopté par 51 voix contre 48 le 25 juillet)²⁸. Il ne cesse de rappeler que son plan pour revitaliser l'économie du 8 septembre 2011 (*American Jobs Act*) est toujours bloqué par les républicains ; il insiste sur le fait qu'il a réduit les impôts, que la croissance de l'État fédéral est la plus faible depuis la présidence d'Eisenhower, qu'il a moins édicté de règlements que son prédécesseur²⁹.

Dans la dernière ligne droite, marquée par les débats télévisés, Obama, qui a fait l'erreur, selon les analystes, de ne pas réagir devant le recentrage opéré par Romney lors du premier débat, finit par marquer des points lors du second débat, en réaffirmant que seuls les républicains, du fait de leur défense acharnée des plus riches, mettent en danger l'économie américaine : « le gouverneur Romney et ses alliés au Congrès ont pris en otage 98% des Américains parce qu'ils veulent des réductions d'impôts pour les 2% les plus riches ». Il n'hésite pas à attaquer personnellement son adversaire qui n'est imposé qu'à hauteur de 14% de son revenu et le présente comme irresponsable sur le plan du retour à l'équilibre budgétaire, chiffrant l'effet cumulé des dépenses militaires supplémentaires et des réductions d'impôt de son programme à 8 000 000 de dollars. Reprenant la question de la dette à son compte, il parle de sa réduction comme d'une « obligation morale vis-à-vis de la génération à venir ». Il reprendra l'essentiel de ces arguments lors

27. <http://www.cfr.org/us-election-2012/60-minutes-interviews-obama-romney-september-2012/p29107>, consulté le 27 novembre 2012.

28. Les réductions d'impôts seraient maintenues pour 98% des ménages, et 97% des entreprises. Remarks by the President on Extending Tax Cuts for Middle-Class Families, 9 juillet 2012, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/07/09/remarks-president-extending-tax-cuts-middle-class-families>, consulté le 22 novembre 2012. Le projet sénatorial est disponible à l'adresse : <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s3412es/pdf/BILLS-112s3412es.pdf>, téléchargé le 22 novembre 2012.

29. <http://www.cfr.org/us-election-2012/60-minutes-interviews-obama-romney-september-2012/p29107>, consulté le 27 novembre 2012.

du débat final, présentant le déficit comme « une sérieuse question de sécurité nationale »³⁰.

Enfin, dans une période marquée par la remontée rapide de Romney dans les sondages, l'avant-dernier clip de la campagne d'Obama pose la question : « Allons-nous revenir aux politiques économiques favorables aux riches qui nous ont mis dans cette situation, ou allons-nous faire progresser les politiques qui nous en sortent ? », invitant les déçus à rejouer l'élection de 2008³¹.

Le verdict des urnes

Dans une élection marquée par une montée de l'abstention, surtout chez les démocrates³², le résultat semble de prime abord déconcertant pour ceux qui pensent que sont stupides ceux qui ne voient pas l'effet de l'état de l'économie sur le résultat. Or Barack Obama a été réélu, alors que la situation économique des États-Unis reste préoccupante, que le chômage est élevé, et que les principales préoccupations des Américains révélées dans les sondages sont d'ordre économique. Cette fois, la corrélation traditionnelle entre le niveau d'emploi et la réélection du sortant n'a pu être observée. Mais, comme on l'a vu, une analyse plus fine des résultats montre qu'elle s'est vérifiée dans les *swing states*.

Le bilan d'Obama a été validé par les électeurs en dépit de ses faiblesses au plan des résultats. Ils ont mesuré les responsabilités respectives du président sortant et de son prédécesseur républicain, George W. Bush, qui, discrédité,

30. http://www.cfr.org/us-election-2012/presidential-debate-transcript-new-york-october-2012/p29289?cid=rsscampaigh2012-presidential_debate_transcript-101612, consulté le 18 octobre 2012. <http://www.cfr.org/uselection-2012/presidential-debate-transcript-florida-october-2012/p29323>, consulté le 26 octobre 2012.

31. http://www.boston.com/news/politics/gallery/election2012_campaign_ads?pg=2, consulté le 17 novembre 2012. "Will we go back to the top down economic policies that got us into this mess or will we move forward with the policies that are getting us out of this mess?" *Top down* est ici employé pour *trickle-down* (la doctrine républicaine implicite selon laquelle les avantages accordés aux riches se traduisent par des investissements créateurs d'emplois)

32. Bipartisan Policy Center, Center for the Study of the American Electorate, 2012 Election Turnout Dips Below 2008 and 2004 Levels: Number Of Eligible Voters Increases By Eight Million, Five Million Fewer Votes Cast, <http://bipartisanpolicy.org/sites/default/files/2012%20Voter%20Turnout%20Full%20Report.pdf>, téléchargé le 15 novembre 2012.

n'a pris aucune part dans la campagne, ils n'ont pas été séduits par le discours économique d'un challenger en qui ils avaient plutôt confiance pour « gérer » le pays aussi bien que les entreprises dont il avait eu la charge³³, qui a fait meilleure impression au cours du premier débat télévisé, consacré aux questions économiques, et ont décidé d'accorder quatre ans de plus à un président qui, s'il n'avait pas pu tout ce qu'il avait affirmé pouvoir faire, leur a semblé néanmoins avoir fait ce qu'il avait pu.

Paradoxalement, alors que, depuis la « révolution reaganienne », le dogme de la libération des forces du marché est martelé et que l'action de l'État est considérée comme faisant plutôt partie du problème que de la solution, les Américains attendent toujours de leur président qu'il fasse en sorte qu'ils puissent trouver un travail, et jugent de son bilan sur cette base. « Qu'allez-vous faire pour créer des emplois ? », telle fut la première question posée par le modérateur du premier débat entre les deux candidats à la présidentielle.

Les sondages à la sortie des urnes³⁴ (dont la validité est discutée) donnent une indication de l'état d'esprit des électeurs au moment d'aller voter : 60% faisaient de l'état de l'économie leur principale préoccupation, 27% des électeurs avaient l'impression que leur situation personnelle s'était améliorée sur un an, 32% qu'elle s'était dégradée, 25% ne voyaient pas de changement. Cet état de l'opinion reflète la situation économique du pays mais aussi la manière dont les électeurs l'ont perçue, notamment sous l'influence des débats au cours de la campagne. En effet, ces sondages nous donnent également une indication sur le schéma d'interprétation des causes de la situation mis en œuvre par les électeurs et leur sentiment sur l'état de la lutte des classes et le caractère de classe de l'État. Du point de vue de l'interprétation, 53% estimaient que l'État en fait trop et devrait laisser faire les entreprises et les individus (76% des électeurs de Romney), 42% trouvaient au contraire qu'il n'en faisait pas assez (82% des électeurs d'Obama).

33. À la veille de l'élection (sondage effectué du 28 au 30 octobre), 51% des sondés pensaient que Romney saurait mieux régler les problèmes économiques qu'Obama, contre 45% qui pensaient que le sortant était le mieux à même d'y parvenir. http://www.cbsnews.com/8301-250_162-57542662/poll-storm-puts-close-race-on-pause/?pageNum=3, consulté le 17 novembre 2012.

34. Montopoli, Brian, "Early exit poll: 60 percent say economy top issue", CBS News, 6 novembre 2012, http://www.cbsnews.com/8301-250_162-57546031/early-exit-poll-60-percent-say-economy-top-issue/, consulté le 15 novembre 2012.

La perception de l'état de la lutte des classes qu'avaient les électeurs est également significative. L'emploi de l'expression « lutte de classe » peut paraître étrange dans le contexte américain d'une « société sans classes », et fleurir bon l'archéo-marxisme. Pourtant, c'est bien de cela qu'il s'agit. La réalité, puis les illusions sur la mobilité sociale ont permis, dès le XX^e siècle, de caractériser la société américaine comme « sans classes », classe étant identifiée à rang, impliquant une fixité de la hiérarchie économique et sociale. De ce fait, la perception des classes s'est faite sans que le mot soit employé. Les grands capitalistes ont été perçus à l'ère progressiste comme « barons », ploutocrates, puis, dans la période récente, comme « les riches » et les « super-riches », les 1% pour *Occupy Wall Street*, les 2% dans le langage fiscal d'Obama. La grande masse de ceux qui vivent principalement de leur travail ont été appelés '*the people*' par les populistes et leurs héritiers progressistes, '*the common man*', et maintenant '*the middle class*'. Ceux qui n'arrivent que très mal à vivre de leur travail, recourent au secteur informel sous toutes ses formes et à l'assistance publique sont « les pauvres », une perception souvent colorée par le prisme ethno-racial, comme l'expression *poor white trash* l'indique, et par une cartographie mentale (*other side of the tracks, inner cities, ghettos, trailer trash*). La fracture idéologique entre gauche et droite se manifeste par la simplification binaire de cette division entre trois catégories, la tendance à gauche étant à mettre ensemble pauvres et classe moyenne, tandis que la droite met ensemble tout ce qui n'est pas pauvre.

C'est à partir de ce prisme particulier que 43% des électeurs ont vu Obama comme le défenseur de la classe moyenne, alors que 30% pensaient qu'il défendait les pauvres, et 9% les riches. Romney était vu comme le défenseur des riches par 52% des électeurs, alors que 34% pensaient qu'il défendait la classe moyenne, et 2% les pauvres. Enfin, 54% des électeurs pensaient que le système économique américain favorise les riches (74% des électeurs d'Obama), alors que 40% estimaient qu'il est équitable pour tous (74% des électeurs de Romney). Cet ensemble de perceptions correspond à la réfraction du débat public informé qui s'est déroulé au sein de l'élite dirigeante par les prismes chatoyants élaborés par les états-majors de campagne des candidats.

À l'échelle nationale, la campagne présidentielle américaine nous renseigne donc bien davantage sur les perceptions, notamment symboliques, qu'ont les électeurs des questions économiques que sur leur capacité à comprendre des enjeux complexes, à faire des choix éclairés et se doter d'élus qui

mettraient ces choix en œuvre. À cette aune, le parti majoritaire est celui des abstentionnistes, avec 93 millions de citoyens. En revanche, dans les *swing states*, la capacité du peuple à juger par lui-même des résultats des politiques successives des deux grands partis sur ses conditions de vie s'est vu une nouvelle fois confirmée.