

UNIVERSITÉ DE LA MEDITERRANÉE

FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES ET DE GESTION

MASTER 1

EGP

Analyse des politiques publiques

Raphael J. Sonenshein, *Affrontement des partis et crise de gouvernance en Californie*,

Pouvoirs n°133, Avril 2010

Dossier présenté par :

Rémi MAGAN

Promotion 2010-2011

Affrontement des partis et crise de gouvernance en Californie

Raphael J. Sonenshein

Pouvoirs n°133, Avril 2010

Introduction.....	3
I. Un grid-lock local ?.....	4
A. Un cadre contraignant : de la règle des deux-tiers à la démocratie directe.....	4
B. Des partis limités.....	5
II. Les perspectives d'évolutions.	7
A. Opportunités d'évolutions législatives et démographiques	7
B. Evolutions idéologiques et actualisation.....	8
Conclusion.....	10
Sources bibliographiques.....	Erreur ! Signet non défini.
Article de base.....	Erreur ! Signet non défini.

Introduction

La Californie a longtemps eu l'image d'un Eldorado, que ce soit pour nous européens ou les américains eux-mêmes. De la ruée vers l'or aux studios d'Hollywood et à la Silicon Valley, elle inspire le rêve américain, le progrès social et la prospérité. Elle attire par ses paysages naturels, le soleil et les palmiers, mais aussi par son climat social de tolérance, malgré les conflits raciaux qui opposent Noirs, Asiatiques et Hispaniques. Le plus peuplé, le plus diverse et le plus riche état des Etats-Unis traverse pourtant une crise sans précédent qui prend racines dans le mode de fonctionnement de l'Etat, en manque d'un leadership efficace.

Quelles sont les sources de la crise californienne et quelles sont les perspectives d'évolution ?

A travers cet article de Raphael J. Sonenshein, reconnu comme un éminent spécialiste de l'histoire politique de Los Angeles, professeur de Sciences politiques à l'Université d'Etat de Californie à Fullerton et titulaire de la Chaire Tocqueville-Fulbright à l'Institut Français de Géopolitique de l'Université Paris 8, nous tenterons de mieux comprendre la crise plus politique qu'économique que traverse l'Etat de Californie, en observant dans un premier temps les problèmes de gouvernance à la cause de la situation actuelle, puis dans un second temps de dégager les perspectives d'évolution.

I. Un grid-lock local ?

La gestion du pouvoir en Californie fait l'objet d'équilibres particuliers entre exécutif et législatif. Le gouverneur de Californie, Arnold Schwarzenegger, issu du parti républicain doit composer entre ses positions « centristes », sa base d'électeurs conservateurs et la législature à majorité démocrate.

Par ailleurs, la démocratie directe qui s'exprime par le biais des propositions et de campagnes référendaires, rend parfois difficile l'exercice du pouvoir, comme avec la procédure de révocation du gouverneur démocrate Gray Davis en 2003 ayant entraîné l'accession au pouvoir d'Arnold Schwarzenegger. (Qui quittera son poste le 4 janvier 2011. Voir partie II)

A. Un cadre contraignant : de la règle des deux-tiers à la démocratie directe.

La gestion du pouvoir en Californie est rendue compliquée par le partage des pouvoirs entre l'exécutif républicain représenté par le gouverneur Arnold Schwarzenegger, et législatif démocrate, il est de fait difficile de trouver des compromis. Les oppositions idéologiques particulièrement grandes entre républicains et démocrates rendent l'exercice du pouvoir d'autant plus difficile et les tentatives de réformes quasiment impossible. Avec la crise économique qui affaibli l'Etat, ces oppositions idéologiques rendent difficile les interventions pour la juguler. D'une part, pour les républicains il est extrêmement compliqué d'envisager toute augmentation d'impôts sans s'attirer les foudres de la base conservatrice du parti, le gouverneur a d'ailleurs eu toutes les peines du monde à obtenir des augmentations ponctuelles d'impôts et a dû par la même fortement réduire les dépenses, notamment dans les services publics pour boucler son budget (qui reste cependant en fort en déficit). D'autre part, les démocrates en sont réduits à lutter pour conserver un minimum d'action publique.

La baisse des recettes fiscales en Californie est un des principaux facteurs de la crise budgétaire que l'Etat traverse. La crise économique a en effet durement touchée les ménages californiens, qui s'ils appellent à la relance, sont animés par un sentiment anti-impôts. « La proposition 13, surnommée « révolte des contribuables », a imposé

une limite sévère à l'impôt foncier, plongeant l'État dans une terrible crise budgétaire dont les infrastructures se ressentent encore.»¹ Les démocrates, pourtant majoritaires à la législature, n'ont pas la majorité des deux-tiers, nécessaire depuis le vote la proposition 13 pour faire voter des mesures concernant les impôts ou pour passer outre le veto du gouverneur de l'Etat.

Afin de légiférer, ils ont besoin d'un gouverneur démocrate ou d'un gouverneur républicain qui accepte de travailler avec eux. Cependant, l'Etat californien est dominé par un profond sentiment anti-impôt qui, de la population aux partis, limite les possibilités de dégager des recettes fiscales.

Par ailleurs, la procédure de révocation du gouverneur menée à l'encontre du gouverneur démocrate Gray Davis en 2003 rappelle au combien la démocratie directe s'exprime aux Etats-Unis, avec des procédures de révocation d'élus, de référendums et d'initiatives populaires. La pressions des lobbies et la faiblesse relative de l'appareil du parti démocrate, dont certains membres ont approuvés la révocation du gouverneur de leur bord ainsi que certaines mesures sensibles (proposition 187 interdisant l'accès des sans-papiers aux services publics) ont montré que l'exercice du pouvoir est pour le moins compliqué.

B. Des partis limités

Chaque parti doit affronter des limites en interne qui rendent plus difficile la gouvernance de l'Etat

Le parti républicain s'appuie sur une vision idéologique étroite et conservatrice, qui l'empêche d'obtenir une majorité, d'autant plus que sa base démographique limitée. En effet, la part des électeurs républicains augmente moins fortement que celle des démocrates. Cela peut notamment s'expliquer par un électorat traditionnellement démocrate et progressiste, mais aussi par la participation de plus en plus importante

¹ Frédéric Douzet, *Ségrégation et balkanisation politique de la Californie*, Hérodote, n° 122, La Découverte, 3e trimestre 2006.

des populations d'origine latino qui représentent 37% de la population californienne en 2009. Par ailleurs, les positions anti-immigrées prises par le parti républicain réduisent encore plus sa marge de manœuvre. Pas besoin de choisir un candidat modéré pour bloquer. Enfin, le parti républicain rencontre des difficultés à choisir des candidats modérés, ce qui serait pourtant une façon pour eux de remporter des élections, comme en 2003 pour le poste de gouverneur. En effet, l'élection d'Arnold Schwarzenegger constitue un exemple de la limite et potentiel du parti républicain en Californie. Ce candidat, plus modéré, qui s'autoproclame centriste, entretenant de bons rapports le clan Kennedy et Hollywood (puis par la suite avec l'administration Obama sur les sujet de la santé et de l'environnement) avait séduit les électeurs démocrates et les centristes de l'Etat Californien. Cependant, les limites idéologiques de son parti face à l'impôt ont entraîné une baisse des dépenses mais seulement des hausses ponctuelles de recettes. Cette situation entretient un climat où le gouverneur doit composer avec la législature de son parti anti-impôt et la législature démocrate ne voulant pas voir les dépenses sociales diminuer, chacun campant alors sur ses positions, la règle des deux-tiers constituant un véritable pouvoir de blocage fiscal.

Côté démocrate, ces deniers se heurtent à un obstacle structurel à l'exercice de la majorité. Si la législature élue est le plus souvent démocrate, le parti a moins de succès au niveau des élections de gouverneurs. En effet, de 1943 à 2010, seuls 3 gouverneurs démocrates ont été élus contre 6 gouverneurs républicains, ce qui amenuise le pouvoir législatif face aux blocages d'un exécutif républicain. De plus, au niveau législatif lui même, la règle des deux-tiers fait l'office d'un véritable outil de veto pour le parti républicain qui fait bloc face à toute initiative visant à augmenter les impôts. De même, les lobbies puissants sont légion et essaient d'influer par le biais de propositions pour limiter l'impôt ou à l'inverse se battre contre la règle des deux-tiers (Voir partie II. B). Enfin, des mesures référendaires ont limité l'exercice du pouvoir législatif des démocrates, comme avec la limitation des mandats des élus, créant « un effet tourniquet » à l'assemblée et renforçant le gouverneur, souvent républicain.

II. Les perspectives d'évolutions.

L'article écrit en avril 2010 relate les perspectives d'évolutions législatives et démographiques à moyen et long terme, mais aussi les opportunités pour la Californie à l'aube des élections de mi-mandat de novembre 2010, alors que l'Etat traverse une des plus grandes crises de son histoire.

A. Opportunités d'évolutions législatives et démographiques

La crise que traverse la Californie demande aux dirigeants d'envisager des réformes afin de sortir des situations de blocages entre les partis trop polarisés politiquement afin d'avoir une meilleure gouvernance. Pour certains, il faudrait revoir le découpage électoral afin de voir ressortir des candidats plus modérés idéologiquement. Pour d'autres, cette modération des candidats a fait l'objet d'une proposition en juin 2010 pour l'organisation de primaires ouvertes et non partisans, déjà présentes au niveau local. Cette proposition, fait courir le risque de voir deux candidats issus du même parti de se retrouver face à face aux élections si aucun candidat n'est clairement vainqueur. L'autre risque est par exemple qu'un grand nombre de Républicains aient voté pour choisir le candidat démocrate qui nuirait le moins possible à leur propre candidat.

L'évolution démographique que suit la Californie permet aussi d'imaginer de nouveaux équilibres politiques. Tout d'abord, les communautés ethniques font de plus en plus parler leurs droits et envisagent de s'engager dans la vie politique de l'Etat en participants aux élections, portée par la vague Obama et face aux inégalités de plus en plus grandes. Leur poids démographique est d'ailleurs important, ainsi alors que les communautés blanches représentent 65% des inscrits, elles ne représentent que 42,8% de la population californienne. Le poids des personnes d'origine latinos est quant à lui de 37% de la population pour 21% des inscrits. On ressent bien ici l'importance des communautés latinos, qui vote traditionnellement démocrate et peuvent contribuer à l'obtention d'une majorité plus importante au sein des institutions.

L'auteur a cependant oublié de parler de l'émergence du Tea Party au court des élections de mi-mandat. Ce parti qui se base sur moins de gouvernement et une

relative intolérance face aux populations d'origine étrangères a contribué à renforcer le renversement politique au bénéfice des démocrates aux élections de novembre 2010, montrant bien la dimension ethnique que prennent déjà les élections montrent aussi l'évolution idéologique qu'engagent les différents partis.

B. Evolutions idéologiques et actualisation

Alors que le mandat d'Arnold Schwarzenegger touche à sa fin et que les élections ont été remportées par les démocrates, il est intéressant de voir si les prévisions de l'auteur se sont avérées justes, 6 à 7 mois avant les élections, tout en actualisant le débat.

Côté républicain, l'auteur prévoyait un ticket de 3 candidats relativement modérés dont Megan Whitman, ex-PDG d'Ebay et à la fortune importante, l'emportant au sein du parti républicain pour la candidature au poste de gouverneur. Pour ce poste, l'auteur ne s'est pas trompé, la candidate Megan Whitman a été investie par son parti pour la campagne et a pu puiser dans sa fortune personnelle pour mener une des campagnes les plus chères de l'Etat. Au niveau des élections au poste de Sénateur, l'auteur qui prévoyait le soutien à un candidat plus conservateur et non à un candidat modéré s'est cependant trompée et c'est bien Carly Fiorina (ancienne PDG d'HP) qui a été choisie pour affronter la sénatrice démocrate sortante Barbara Boxer. L'intérêt des candidats est de se positionner comme le plus conservateur pour remporter l'élection interne et satisfaire la base du parti. Alors que Arnold Schwarzenegger avait remporté les élections grâce à ses positions modérées, le choix de Megan Whitman a recentré l'élection sur les fondamentaux, même si elle reste une candidate relativement modérée. A l'inverse, la candidature de Carly Fiorina au sénat montre la volonté de peser dans les réformes sur le plan législatif.

Le choix d'une candidate modérée mais plus conservatrice que son prédécesseur au poste de gouverneur montre aussi l'émergence du Tea Party qui pèse dans le choix des candidats, même si celui reste marginal en Californie. Une dizaine de candidats soutenus par le Tea Party ont ailleurs battu des candidats issus du Comité national républicain. Le problème est que si les candidats du Tea Party séduisent en effet

largement l'électorat républicain, ils effraient les électeurs indépendants modérés, rendant une victoire mathématiquement compliquée.

Côté démocrate, peu de candidats se dégagent réellement et Jerry Brown semble être le seul candidat crédible. D'une part cela montre le problème de renouvellement qui oblige à faire appel à un « ancien » du parti. En effet, si Jerry Brown fût le plus jeune gouverneur lors de son premier mandat en 1975, il est aujourd'hui âgé de 72 ans. L'absence de candidat crédible montre aussi un problème de gouvernance au sein du parti démocrate qui n'est pas capable de faire évoluer ses membres vers les plus hauts postes. C'est bel est bien la candidature de Jerry Brown, candidat d'expérience (deux mandats sur les 3 derniers mandats tenus par les démocrates) modéré et centriste qui sera portée pour l'élection de novembre 2010.

Au niveau des électeurs, la règle des deux tiers et le sentiment anti-impôts dominant encore pour l'auteur. Mais il n'exclue pas qu'à terme l'évolution de l'électorat, notamment au niveau des latinos, renverse cet équilibre, ces derniers voulant voir un système plus équitable se mettre en place, avec plus de services publics et des perspectives d'évolutions sociales par le biais de l'éducation et des universités.

Les élections de mi-mandat de novembre 2010 permettent d'actualiser les prévisions de l'auteur qui se sont majoritairement révélées exactes. Dans cet état traditionnellement démocrate mais où les dernières élections au poste de gouverneur furent infructueuses, le retour au pouvoir de Jerry Brown montre que le parti a su mobiliser (53,8% des suffrages contre 40,9% pour sa rivale républicaine). Par ailleurs, la sénatrice Barbara Boxer a été reconduite pour un nouveau mandat (52,2% contre 42,2%). Cependant, l'irruption du Tea Party au niveau national à relancer un thème clé de campagne, celui de l'immigration, sujet important pour un état frontalier. Ce thème a été l'objet d'une guerre fratricide durant les primaires républicaine et a sans doute fait perdre des de nombreuses voix au parti, tiraillé entre nécessité de modérer sa politique et idéologie d'une base conservatrice.

Au-delà de la victoire logique aux élections des démocrates, c'est un autre événement qui retiendra plus particulièrement l'attention. En effet, si l'auteur

envisageait qu'à moyen terme des réformes puissent être portée avec un sentiment anti-impôt moins important, il semble que les lobbies californiens se soient organisés dès aujourd'hui. En effet, si les californiens votaient pour les élections de plusieurs postes au niveau de l'Etat, ils votaient aussi pour une trentaine de propositions, dont la proposition 25, portée principalement par le lobbies des enseignants et universitaires. La proposition 25, à laquelle les électeurs ont votés « oui », permet de voter des budgets non plus à la majorité des deux-tiers, mais à la majorité simple. Ce changement du vote des budgets permet d'envisager moins de blocages à l'avenir dans la pratique politique et des réformes budgétaires plus profondes, non seulement côté dépenses mais surtout côté recettes, même si la contestation des lobbies proche des conservateurs risque d'être importante.

Conclusion

A travers cet article, on peut voir transparaître la difficulté de gérer un Etat tel que celui de la Californie. La crise budgétaire que la Californie subit comme tous les états est avant tout le fait de l'exercice politique. Les partis font face à de nombreux obstacles internes, telle que la capacité à offrir une gouvernance efficace pour les démocrates ou à dépasser une base idéologique et démographique étroite pour les républicains. Ils font aussi face à de nombreux obstacles structurels, tels qu'un cadre contraignant, notamment du fait des règles de majorités ou de limites de mandats.

Si les évolutions démographiques laissent présager de nouvelles possibilités, il faudra une mobilisation citoyenne importante. La capacité à dépasser les clivages et les récents résultats aux élections de novembre 2010 sont des éléments clés du succès de la Californie à son redressement économique et politique. Il faudra cependant rester vigilant, car si les décisions budgétaires peuvent à présent être prise à la majorité simple, la nécessité d'associer les candidats d'opposition aux décisions demeura primordiale pour ne pas s'attirer les foudres des lobbies et pouvoir gouverner l'Etat plus sereinement.