

Donald Trump hérite d'un large pouvoir présidentiel

ABONNÉS ANALYSE MARIA UDRESCU Publié le dimanche 22 janvier 2017 à 08h11 - Mis à jour le lundi 23 janvier 2017 à 11h14



◀2

INTERNATIONAL (/ACTU/INTERNATIONAL) Avec un Congrès acquis aux Républicains et une Cour suprême à droite, le Président peut réaliser une majorité de ses promesses.

"Ce sera génial, vraiment vraiment génial. Ce sera super. Ce sera du jamais vu aux Etats-Unis. Ce sera beau. Ce sera magnifique. Tellement superbe. Croyez-moi." Rares sont les fois où Donald Trump a fait une promesse - qu'elle soit évasive ou détaillée, réaliste ou insensée - sans l'accompagner d'une (ou de plusieurs) de ces formules. Le président républicain a beau annoncer des choses grandioses, et séduire ainsi tout un pan de la société, ses projets pour rendre sa grandeur à l'Amérique font aussi trembler bon nombre de citoyens qui n'y voient que le début de la décadence.

Certains comptaient sur l'entourage du milliardaire pour canaliser quelques-unes de ses ambitions irréalistes, ou même le faire changer d'avis quant à ses plans pour l'immigration, l'environnement ou la santé. Mais la composition du cabinet de Donald Trump a en partie dissipé ces espoirs. *"On a une secrétaire de l'Education qui ne croit pas à l'éducation publique. Un homme chargé de l'Environnement qui ne croit pas au réchauffement climatique. Un secrétaire du Logement qui ne croit pas au logement public. Ces personnes ont été nommées pour détruire les agences qu'ils contrôlent"*, s'inquiète Bruce Ackerman, célèbre juriste américain et professeur à l'Université de Yale. D'autant que les membres du cabinet sont censés être au service du président. *"Sinon ils démissionnent ou sont virés"*, précise Josh Blackman, spécialiste du droit constitutionnel.

La limite de l'équilibre des pouvoirs

D'aucuns s'accrochent alors à l'idée que les Etats-Unis ne sont pas une monarchie de droit divin mais bien une démocratie basée sur la séparation des pouvoirs. *"Les personnes qui ont écrit la Constitution américaine avaient peur du pouvoir exécutif mais aussi du pouvoir du Congrès. Voilà pourquoi on a instauré des garde-fous"*, explique Harold Bruff, professeur de droit à l'Université du Colorado. Qui précise toutefois qu'un équilibre des pouvoirs exige malgré tout de *"la modération de la part de chacune des branches . Or, Donald Trump n'a aucun sens de la retenue"*.

Depuis plusieurs décennies, la marge de manœuvre du Président n'a cessé de s'agrandir, que ce soit par la décision du Congrès de lui déléguer des pouvoirs ou par sa passivité. *"Chaque président interprète la Constitution pour servir ses objectifs. Et s'il fait quelque chose sans que le Congrès s'y oppose, cela crée un précédent qui vaut pour les autres présidents. George W. Bush a élargi ses pouvoirs dans le domaine des affaires étrangères. Barack Obama dans celui des affaires intérieures. Donald Trump pourra donc bénéficier des pouvoirs obtenus par ses deux prédécesseurs pour sa gouvernance"*, explique Josh Blackman.

Le Congrès et la Cour suprême plus politisés

Pour ce qui est des décisions nécessitant un accord du Congrès, le milliardaire dispose d'un as dans sa manche : la majorité républicaine. *" On ne peut pas avoir de présidence impériale sans un Congrès invisible. Il faudra donc voir si les Républicains vont lutter contre les pouvoirs exécutifs de Trump comme ils l'ont fait pour Barack Obama"*, explique Andrew Rudalevige, politologue et auteur du livre "The New Imperial Presidency". En effet, le président démocrate a souvent procédé par ordres exécutifs, à défaut de pouvoir rallier un Congrès majoritairement républicain à sa cause. Une technique certes payante sur le court terme, mais qui laisse à Donald Trump la liberté de défaire tout ce qu'Obama a réalisé seul.

Cela dénote surtout un comportement de plus en plus politisé du pouvoir législatif. *"C'est une hypocrisie bipartisane. Lorsque le Président n'est pas du même parti que le Congrès, les parlementaires s'insurgent contre ses décisions exécutives, crient à la dictature. Mais s'il est de leur parti, ils se réjouissent d'avoir un leader fort"*, dénonce Andrew Rudalevige. ✕

Reste alors la justice pour mettre des freins à Donald Trump. Mais *"la Cour suprême est devenue plus politisée et tend de plus en plus à droite"*, remarque M. Ackerman, auteur de "The decline and fall of the american Republic". Et quand bien même les juges mettraient de côté leurs sensibilités politiques, ils ne pourront bloquer le président que dans ses actions qui violeraient la Constitution. Or, souligne M. Blackman, *"tout ce qui est stupide n'est pas anticonstitutionnel"*.

L'économie

Le sort de tout projet présidentiel nécessitant un financement se trouve entre les mains du Congrès, qui garde le contrôle du budget fédéral. Ainsi, Donald Trump aurait besoin de convaincre les deux chambres pour diminuer de 39 % à 33 % les taxes imposées sur les revenus de plus de 400 000 dollars par an. Ou encore pour surtaxer, à hauteur de 35 %, les produits des compagnies qui délocalisent leurs activités. Notons d'ailleurs que la Constitution américaine interdit les régimes d'imposition visant une seule entreprise.

Par contre, le milliardaire dispose d'une plus grande liberté dans la gestion du commerce international. Il pourra donc désigner la Chine comme *"pays manipulateur de monnaie"*, une qualification qui n'aurait en soi d'autre effet que celui d'énerver Pékin. Mais surtout, il a la capacité de prendre des mesures économiques contre la Chine, le Congrès ayant délégué au Président le pouvoir de lutter contre les pays aux pratiques commerciales abusives qui mettent à mal l'économie américaine.

Les accords de libre-échange risquent également d'avoir la vie dure sous la présidence de Donald Trump. L'article 2205 de l'Accord de libre-échange nord-américain entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique - considéré par le Républicain comme *"le pire accord commercial de l'histoire"* - permet aux signataires de s'en retirer six mois après avoir notifié cette intention par écrit.

L'Accord de partenariat transpacifique (TPP) qui réunit douze pays, n'a, lui, pas encore été approuvé définitivement par les parties. Donald Trump n'a jamais caché son scepticisme à son égard, lui qui ne cesse de louer l'efficacité des accords bilatéraux. Mais le TPP a cet avantage de *"contrebalancer l'équilibre économique par rapport à la Chine"*, rappelle aussi Andrew Rudalevige. Le Président pourra alors, en cas de doute, demander l'avis du Congrès sur le sujet.

Les Affaires étrangères

S'il est bien un domaine où le Président bénéficie d'un pouvoir (presque) absolu, c'est celui des affaires étrangères. D'autant que nombre de décisions de Barack Obama n'ont pas été soumises au Congrès et se retrouvent ainsi à la merci du milliardaire. Donald Trump pourra mettre fin au réchauffement des relations diplomatiques avec Cuba, réactiver les "black sites", ces endroits de détention secrets dirigés par la CIA sous George Bush, et retirer les Etats-Unis de l'accord nucléaire avec l'Iran ou de celui de Paris sur le climat.

Surtout, l'ex-président démocrate a manqué de chercher l'appui du pouvoir législatif pour ses interventions militaires destinées à combattre l'Etat islamique. Et c'est là que le bât blesse. Le "War Powers Act" exige que le chef d'Etat obtienne le soutien du Congrès dans les 60 jours après avoir envoyé des troupes à l'étranger et, le cas échéant, de les retirer dans les 30 jours. Mais Barack Obama a, lui, estimé que ses interventions tenaient de l'autorisation dite "AUMF", obtenue par George W. Bush en 2001 pour lutter contre les auteurs des attentats du 11 Septembre. Or l'Etat islamique n'existait pas à l'époque. ✕

En 2015, le Congrès a essayé de se réapproprier le rôle d'arbitre de la guerre et de la paix, mais l'effort a succombé aux querelles politiciennes, les Démocrates exigeant plus de limites, les Républicains refusant de restreindre la capacité du Président de combattre le terrorisme.

Dès lors, le capitaine de l'armée, Nathan Michael Smith, a fini par déposer plainte contre la guerre menée par Barack Obama en Irak et en Syrie. *"Nous devons encore passer devant la Cour d'appel du district de Columbia. Ensuite, si nous perdons, nous irons à la Cour suprême, nous explique Bruce Ackerman, avocat de M. Smith. Car si nous ne gagnons pas, le président Trump pourra, en citant tout simplement le président Obama, revendiquer l'autorité de faire la guerre unilatéralement à tous ceux qu'il considère, lui, comme des terroristes, n'importe où dans le monde."*

Quitter l'Otan "obsolète"

En attendant, Donald Trump peut donc attaquer ses ennemis - et bénéficie même des codes nucléaires -, tout comme il peut abandonner ses alliés. "La Constitution ne dit pas clairement si les présidents peuvent simplement annuler des traités. Donc on ne sait pas exactement si Donald Trump peut tout simplement retirer les Etats-Unis de l'Otan", observe Harold Bruff. Mais quand bien même le Président rencontrerait finalement quelques difficultés, "il peut très bien être le pire des membres, miner totalement l'institution et pousser les autres membres à ne pas participer", précise quant à lui Andrew Rudalevige.

Immigration

Pour réaliser la promesse phare de sa campagne, à savoir construire un mur qui longerait la frontière avec le Mexique, Donald Trump devra obtenir du Congrès environ 25 milliards d'euros, faute de pouvoir obliger, comme prévu, le Mexique de financer ce projet. *"Les Etats-Unis ne peuvent pas envoyer une facture à un pays étranger et le forcer à la payer. Par contre, Donald Trump peut imposer des taxes au Mexique afin de rembourser le mur"*, souligne Josh Blackman.

Le Président a également déclaré la guerre aux "villes sanctuaires" - qui refusent de dénoncer et de poursuivre les immigrants en situation irrégulière -, menaçant de les priver de tout financement. Mais il risque bien de se heurter à une opposition du Congrès. Ou simplement à la Constitution. *"Il y a une doctrine constitutionnelle qui interdit de faire du chantage aux villes. La Constitution protège le fédéralisme. Les cours ont été très fermes sur le respect de ce principe"*, pointe Andrew Rudalevige.

Interdire l'accès aux musulmans sur base de leur nationalité

Reste qu'il est bien des décisions que M. Trump peut prendre seul pour limiter l'immigration. D'abord légale, en ralentissant la délivrance de "green cards" ou de visas de travail. L'"Immigration and Nationality Act" accorde pratiquement au Président la possibilité de refuser l'accès à n'importe qui, n'importe quand et pour n'importe quelle raison. Le Président peut donc même empêcher une grande majorité des musulmans de venir sur le territoire américain, à condition de viser leurs nationalités plutôt que leur religion. Question de politesse et de respect de la Constitution, qui assure l'égalité de tous devant la loi indépendamment de leurs croyances.

Pour ce qui est de l'immigration illégale, il lui suffira de réorienter un maximum de ressources vers le renvoi des personnes en situation irrégulière dans leur pays d'origine. Lancer cette "chasse aux sorcières" figure d'ailleurs dans la liste de tâches à réaliser au cours de son premier jour de mandat. Tout comme l'annulation du "Dreamers Act", ordre exécutif de Barack Obama destiné à protéger ces individus arrivés enfants aux Etats-Unis. *"Le budget accordé par le Congrès ne suffit que pour déporter 4 % des immigrants clandestins par an. La précédente administration a donc établi une liste de priorités, commençant par les criminels. Donald Trump s'agite en promettant de renvoyer surtout ceux-ci alors que l'administration Obama le fait déjà. La seule différence est qu'Obama a voulu protéger les populations qui sont en bas de la liste"*, explique M. Rudalevige. ✕

La Santé

Pendant sa campagne, Donald Trump n'a cessé de pester contre la réforme "désastreuse" du système de santé concoctée par Barack Obama. Désormais Président, il ne peut toutefois démolir seul l'"Affordable Care Act". Mais les Républicains n'ont pas dû se faire prier pour lancer le détricotage tant rêvé de l'Obamacare, d'abord avec un vote à une majorité simple au Sénat, ensuite à la Chambre des représentants.

Si les Démocrates n'ont pas pu empêcher l'abrogation de la loi, ils seraient en mesure de bloquer l'adoption du plan de remplacement promis par l'administration de Donald Trump. Elle nécessiterait en effet 60 votes favorables au Sénat qui ne comprend toutefois que 52 membres républicains.

En revanche, le Président peut annuler l'ordre exécutif de Barack Obama accordant un financement aux groupes de santé internationaux qui pratiquent l'avortement.