

Du droit de vote en Amérique

**Une république en lambeaux : la faiblesse de la démocratie politique aux
Etats-Unis**

Jamin Raskin

George W. Bush a été élu président des Etats-Unis en 2000 avec moins de voix que son adversaire, Al Gore. Le décompte des voix a été âprement controversé dans l'Etat de Floride. Tout le monde sait cela, et ces deux faits sont considérés, le plus souvent, comme des bizarreries un peu mineures des institutions américaines. Après sa prise de fonctions, la légitimité de George W. Bush comme président élu des Etats-Unis n'a d'ailleurs plus fait l'objet de débats majeurs. Beaucoup ont vu en cela un signe supplémentaire de la confiance inébranlable des Américains dans leur constitution et le fonctionnement de leur démocratie.

Le texte de Jamin Raskin que publie aujourd'hui EN TEMPS RÉEL propose une perspective très différente. Il met en lumière qu'il n'existe pas aux Etats-Unis de règles constitutionnelles garantissant le droit de vote des citoyens ; c'est au niveau des Etats fédérés que se définissent les modalités de participation aux élections présidentielles. Loin d'être un anachronisme anodin, le système d'élection à deux degrés avec un collège électoral a une origine politique très marquée. Il produit aujourd'hui encore des effets majeurs sur le déroulement des campagnes, qui se concentrent sur un tout petit nombre d'Etats pivots pouvant basculer vers un camp ou l'autre. L'enjeu y est lourd, puisque, dans la quasi-totalité des Etats, les voix du collège électoral vont en totalité vers le candidat qui y a recueilli la majorité. Ce système introduit des distorsions importantes d'un Etat à l'autre sur le poids de l'électeur individuel dans le collège électoral.

Les habitants des territoires d'outre-mer qui n'ont pas le statut d'Etat (Porto Rico par exemple) n'ont pas le droit de vote aux élections présidentielles. Un très grand nombre de personnes ayant fait l'objet de condamnations pénales en sont également exclues. Ce sont plus de huit millions de citoyens américains qui sont ainsi privés du droit de participer aux élections. Ces exclusions pèsent de manière disproportionnée sur les minorités afro-américaines ou « hispaniques ». Enfin, de nombreuses barrières sont opposées à l'apparition des candidats qui ne sont pas issus des deux grands partis.

Loin d'être anodines, les modalités de l'exercice du droit de vote ont ainsi des conséquences considérables sur le fonctionnement de la démocratie américaine. C'est à une très profonde réforme du droit de vote en Amérique qu'invite donc Jamin Raskin dans un texte engagé et stimulant.

Jamin Raskin est professeur de droit constitutionnel, American University, Washington College of Law, co-directeur "Program on Law and Government". J.D., Harvard Law School 1987, magna cum laude; A.B. Harvard College, 1983, magna cum laude.

« Pourquoi Georges Bush est-il à la Maison-Blanche ? La majorité des Américains n'a pas voté pour lui. Je vous le dis ce matin ; il est à la Maison-Blanche parce que Dieu l'y a placé. » (*Lieutenant Général William Boykin, Sous-secrétaire adjoint à la défense chargé du renseignement*).

UN DEFICIT DEMOCRATIQUE STRUCTUREL

J'ai souvent été interrogé par les Français sur l'élection présidentielle de 2000. Comment une majorité d'Américains a-t-elle bien pu voter pour George W. Bush ? Ma réponse habituelle était simple : une majorité d'Américains *n'a pas* voté pour lui en 2000. A l'échelle du pays, le vice-président Gore a obtenu plus de 500.000 voix d'avance sur Bush, et mis ensemble, Gore et Nader eurent 3 millions de voix de plus que lui. La défaite des progressistes fut le résultat non pas du nombre, mais de la géographie, ainsi que de l'intervention contestable de la Cour Suprême qui arrêta, par 5 voix contre 4, le décompte des voix en Floride. Cette réponse avait en général pour seul effet d'accroître encore l'étonnement et le trouble de mes interlocuteurs. Mes tentatives d'explication en français du système du « collège électoral » furent rarement couronnées de succès. Je suis donc heureux de l'occasion qui m'est donnée par EN TEMPS RÉEL de développer ces thèmes et de montrer en quoi la démocratie politique demeure fragile et constamment menacée dans la société américaine.

Bien sûr, aux Etats-Unis, nombreux sont ceux, comme le Président Bush, qui ne remettent jamais en question la vigueur de notre démocratie. Et pour cause ! Ils *définissent* la démocratie en référence aux Etats-Unis. Tout le monde connaît les discours officiels de l'administration américaine. Nous avons un large « excédent commercial » en termes de rhétorique démocratique, même si le triomphalisme du ton est un peu en retrait depuis quelques mois. La guerre en Irak, justifiée au départ par les armes de destruction massive, est aujourd'hui couramment présentée comme une guerre pour implanter la démocratie sur le sol mésopotamien.

Alors que le gouvernement fédéral dépense des centaines de millions de dollars dans des politiques censées promouvoir la démocratie à travers le monde et des milliards dans une guerre pour la démocratie, nous souffrons chez nous d'un déficit croissant de droits politiques pourtant essentiels à un régime démocratique. Le déficit démocratique est le reflet de nombreux problèmes. Le plus fondamental est celui-ci : aux Etats-Unis, le droit de vote n'est pas un droit constitutionnel. Cette stupéfiante absence de droit de vote constitutionnel signifie dans notre système électoral décentralisé et fragmenté que nous n'avons pas encore concrétisé tout un ensemble de principes démocratiques essentiels comme la souveraineté populaire, le fonctionnement majoritaire, des institutions électORALES nationales, le suffrage universel et l'égalité face à la participation politique.

Je m'attacherai dans ce texte à explorer certaines des dimensions les plus graves du déficit démocratique américain : (1) la négation du principe majoritaire par le système des grands électeurs lors de l'élection présidentielle, (2) la privation systématique du droit de vote de millions de citoyens à tous les niveaux de gouvernement, (3) l'absence d'institutions électORALES nationales efficaces et (4) la discrimination systématique à l'égard des « petits » partis politiques par le système bipartisan.

Cette faiblesse générale du principe démocratique dans nos institutions politiques n'est que le reflet de notre histoire. Alors que notre dernier grand président républicain, Abraham Lincoln,

voyait dans la démocratie « le gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple », les Etats-Unis furent bel et bien à leur origine une république esclavagiste d'hommes blancs, propriétaires, chrétiens et de plus de 21 ans. Pourtant, même pour ce groupe démographique privilégié, notre Constitution fédérale ne prévoit aucun droit de vote ou droit de participation. La question du suffrage électoral fût entièrement laissée à la charge des États fédérés, qui imposèrent dès le début une série de conditions de race, de sexe, de religion, de patrimoine et d'âge. Cette spécificité de notre système électoral, comme beaucoup d'autres, porte la marque de nos origines britanniques. Les Etats-Unis font partie de la douzaine de nations démocratiques à travers le monde dont la Constitution ne prévoit pas le suffrage universel, et presque toutes les nations de cette liste sont des anciennes colonies du Royaume-Uni.

Ces problèmes ne pourront pas être réglés sur le fond tant que notre Constitution n'aura pas été amendée pour inclure une clause garantissant le suffrage universel. C'est un impératif historique et également une exigence au regard du droit international. Les Etats-Unis doivent rejoindre la grande majorité des nations et établir dans leur constitution des droits garantissant le suffrage universel et l'élection populaire et démocratique des représentants du peuple. Ce ne sera pas simple, car une révision constitutionnelle exige une majorité des deux tiers dans chacune des chambres du Congrès (Chambre des représentants et Sénat) et ensuite la ratification par les trois quarts des assemblées des États fédérés. De plus, cet objectif du suffrage universel et d'une démocratie authentique reste très controversé dans la société américaine et nombreux sont ceux qui ne considèrent pas que les problèmes que je vais maintenant développer en soient réellement.

Le système des grands électeurs, qui s'applique lors des élections présidentielles, ne respecte pas le principe majoritaire.

Le président des Etats-Unis n'est pas élu lors d'une élection au suffrage universel direct, mais à travers le mécanisme du « collège électoral », couramment appelé système des grands électeurs. Dans ce système, chaque État fédéré dispose d'un nombre de voix égal au nombre de représentants qu'il envoie à la Chambre des représentants, qui dépend de la population, ajouté au nombre de Sénateurs qu'il envoie, qui est toujours égal à deux. Ainsi, la Floride dispose de 27 grands électeurs, New York en a 31, la Californie 55 et la Dakota du Nord 3, de même que le petit État du Vermont. Trois est le nombre minimum de grands électeurs dont un État peut disposer.

La plupart des États choisissent leurs grands électeurs sur la base du tout ou rien. Cela signifie que le candidat à l'élection présidentielle qui arrive en tête dans cet État, même si c'est avec une marge très faible, se voit accorder tous les grands électeurs de l'État en question. C'est en gros ce qui s'est passé en Floride en 2000. Après que la Cour Suprême eût arrêté le décompte des suffrages, Bush ne l'a emporté sur Gore que de quelques centaines de voix sur les 6 millions d'électeurs. Il a néanmoins reçu l'intégralité des grands électeurs de cet État. Il passa du même coup la barre des 270 grands électeurs, qui est le seuil nécessaire pour remporter l'élection au niveau national.

Deux États – le Maine et le Nebraska – ne fonctionnent pas sur ce modèle. Ils attribuent un électeur à chaque district électoral. Cet électeur est remporté par le candidat qui arrive en tête dans le district concerné. En plus, ils accordent deux grands électeurs au candidat qui est arrivé premier à l'échelle de l'État. Ainsi, dans ces États, les grands électeurs peuvent être divisés entre plusieurs candidats. Pour compliquer les choses encore un peu, le Colorado va tenir en même temps que l'élection présidentielle en 2004 un référendum sur le mode de répartition des grands électeurs. Il est proposé aux citoyens du Colorado de passer à un système proportionnel. Cette modification a reçu le soutien des Démocrates. Dans la mesure

où cet État tend à devenir de plus en plus républicain, les Démocrates voient dans le système proportionnel un moyen d'entamer, à terme, la victoire des Républicains. Il est fort probable que ce changement de mode de scrutin donne lieu à de nombreux litiges à la suite de l'élection de novembre.

Si aucun candidat ne remporte la majorité au sein du collège électoral national, ce qui est arrivé à plusieurs reprises, la Constitution stipule que l'élection relève alors de la Chambre des représentants. Dans une telle configuration, appelée « *contingent election* », chaque État ne dispose que d'un vote, qui se porte sur le candidat choisi à la majorité par la délégation de l'État à la Chambre des représentants.

Quoiqu'il arrive, le point important est que les élections présidentielles, du fait du système des grands électeurs, ne fonctionnent pas selon le modèle majoritaire. En 2000, par exemple, le vice-président Al Gore remporta l'élection populaire avec 500.000 voix d'avance sur George W. Bush, mais fut distancé de six voix au sein du collège des grands électeursⁱⁱ. Le vainqueur du scrutin populaire perdit l'élection et son perdant la remporta. Cette négation directe de la démocratie populaire – qui s'était déjà produite trois fois auparavant en 1824, 1876 et 1888 – ne correspond guère aux critères de la démocratie politique moderne. Le système des grands électeurs contredit directement la souveraineté du peuple.

En plus, le système des grands électeurs n'a pas seulement le pouvoir magique de renverser les majorités au niveau national, mais il réduit aussi la participation aux scrutins. Le fonctionnement « tout ou rien » du système des grands électeurs favorise l'abstention. Dans des États largement gagnés aux Démocrates, comme le Massachusetts ou New York, où John Kerry est certain de l'emporter, les Républicains ne sont guère incités à faire campagne et à mobiliser les électeurs. De même, dans des bastions républicains, comme le Texas, l'Alabama ou la Géorgie, Kerry a abandonné avant même le début de la campagne. Il est plus sage de consacrer ses ressources à des États qui peuvent être gagnés.

En fait, dans la plus grande partie du pays, il n'y a tout simplement de campagne électorale. En 2000, George W. Bush n'essaya même pas de défier Gore dans des États comme New York, la Californie, le Connecticut, le Massachusetts, l'Oregon, le Maryland, le Vermont, Hawaii, Rhode Island, et le district de Columbia. De même, Gore ne consacra pas une seconde ni un dollar à faire campagne dans des bastions républicains comme le Mississippi, l'Alabama, la Géorgie, la Virginie, le Texas, la Caroline du Sud, le Kentucky, le Dakota du Nord, le Montana, l'Utah et l'Alaska. L'élection était jouée d'avance dans les deux tiers du pays, son résultat ne dépendant que de celui d'une douzaine d'États pivots (« *swing states* »), dont la Floride, l'Ohio et la Pennsylvanie étaient les trois plus importants. Cette dynamique aurait été encore plus grave si la candidature de Ralph Nader n'avait pas relancé la campagne des États habituellement gagnés aux Démocrates, comme le Wisconsin, le Nouveau-Mexique ou la Virginie-Occidentale.

Quand un des deux principaux candidats décide de ne pas faire campagne dans un État, ce renoncement ne diminue pas seulement de manière drastique la participation des sympathisants de son parti. Il fait également chuter la participation des partisans de l'autre parti, dans la mesure où la victoire semble certaine. Il n'y pas d'incitation structurelle à aller voter au niveau national parce que la plupart des électeurs – tous ceux qui vivent dans des États « sûrs » - ne pèsent pas sur le résultat final. Avec des ressources limitées à consacrer à leur campagne, les candidats les dirigent exclusivement vers les États pivots, ceux qui peuvent basculer. En 2000, le taux de participation en Floride, champ de bataille électoral âprement disputé, a fait un pic au-delà de 70%. Mais la plupart des États, réputés sûrs pour l'un ou l'autre des candidats, furent délaissés par la campagne électorale. Le taux de participation

national s'établit à 47%, ce qui place les Etats-Unis derrière la plupart des grandes démocraties de la planèteⁱⁱⁱ. Le système des grands électeurs produit des élections où plus de la moitié des Américains ne votent pas. En 2000, moins de la moitié de cette moitié qui prit part au vote – c'est-à-dire moins d'un quart de la population – détermina qui fut élu, et cela à cause de l'effet combiné du système des grands électeurs et de la majorité 5 contre 4 au sein de la Cour Suprême.

Mais le président des Etats-Unis, comme le président du Mexique ou le Premier Ministre du Canada, devrait être l'élu de la nation entière et non pas d'un patchwork de majorités au sein de certains États. Le système des grands électeurs encourage les candidats et les partis à se figurer le pays comme une carte de soirée électorale – avec des régions dessinées en bleu et d'autres en rouge – des régions « amies », qui doivent en permanence être arrosées et réapprovisionnées, et des régions hostiles, qui doivent être évitées et laissées en jachère. Si nous passons à une élection directe dans laquelle tous les votes comptent, les présidents auront des électeurs effectifs partout, même dans les régions les plus hostiles, et seront ainsi incités à représenter l'ensemble de la nation et pas seulement les zones électorales stratégiques.

Il y a une autre raison historique importante qui incite à rejeter le système des grands électeurs pour adopter l'élection directe du président. Le système des grands électeurs est intimement lié aux institutions et à la doctrine de la domination blanche. A l'époque de la rédaction de la Constitution, les États esclavagistes du Sud prirent fait et cause pour le système des grands électeurs. Il présentait à leurs yeux de sérieux avantages, comparé au système de l'élection directe. La population blanche du Sud était bien inférieure à celle du Nord et craignait que, dans une élection directe, le pays n'élise un président opposé à l'esclavage. Pour eux, la priorité était d'obtenir que leur influence politique soit protégée par la Constitution, ce qu'ils firent avec une habileté remarquable.

La première astuce fut de faire inclure les esclaves dans les recensements qui déterminaient la répartition des sièges à la Chambre des Représentants. Ainsi, les esclaves, qui bien entendu ne votaient pas, permirent d'augmenter la taille des délégations sudistes au Congrès. Selon les États esclavagistes, les esclaves devaient être recensés comme des citoyens à part entière. Au contraire, les États du Nord prétendaient qu'ils ne devaient pas être comptabilisés du tout. Les deux camps se mirent d'accord sur le tristement célèbre « accord des 3/5 ». Les esclaves furent recensés comme les 3/5 d'une personne, ce qui représenta une nette victoire pour le lobby des propriétaires d'esclaves que l'on appelle le « pouvoir esclavagiste » (« slave power »).

L'article II de la Constitution permit le transfert de cet accord favorable aux esclavagistes à l'élection présidentielle, puisqu'il accorda à chaque État un nombre de grands électeurs égal au nombre de ses représentants au Congrès. Les deux grands électeurs supplémentaires correspondant aux deux Sénateurs par État accentuèrent encore le poids disproportionné des États du Sud, qui étaient bien moins peuplés que ceux du Nord.

Toutes ces manœuvres fonctionnèrent si bien que le « pouvoir esclavagiste » parvint sans problème à manipuler et à remporter les élections présidentielles. Quatre des cinq premiers présidents étaient des propriétaires d'esclaves originaires de la Virginie, qui débarquèrent à la présidence avec leurs esclaves : George Washington, Thomas Jefferson, James Madison et James Monroe. L'histoire complète est trop longue et trop complexe pour être rappelée en détails ici. Le système des grands électeurs continua à jouer dans le même sens même après la Guerre de Sécession. Au XXe siècle, les forces politiques racistes du Sud utilisèrent avec habileté le système des grands électeurs pour s'opposer à toute promotion des droits civils des

Afro-américains. Des Démocrates du Sud et racistes comme Strom Thurmond (1948), Harry Byrd (1960) et George Wallace (1968) appliquèrent une stratégie habile. Démocrates au départ, ils se présentèrent à l'élection présidentielle comme candidats indépendants, emportant avec eux une part non négligeable de grands électeurs. En position de force, ils firent passer un message clair au reste des Démocrates : arrêtez de prendre position en faveur de l'égalité des Afro-américains.

Aujourd'hui, le « bloc sudiste » représente la majorité des voix de Bush au sein du collège des grands électeurs. A cause de la réalité démographique du pays, le système du tout ou rien signifie que les suffrages des Afro-américains ne comptent quasiment pas dans l'élection. En 2000, plus de 90% des Afro-américains ont voté pour le candidat démocrate Al Gore, mais 58% des Afro-américains vivent dans des États qui ont donné 100% de leurs grands électeurs à Bush. Cela signifie que la plupart des Afro-américains ont voté dans des États où leur suffrage n'eut aucun effet sur le résultat final de l'élection. La Floride est le seul État du Sud où le vote afro-américain aurait pu faire la différence, ce qui rend toutes les stratégies employées dans cet État pour annuler leurs bulletins d'autant plus déplorables.

Cette année, en 2004, les candidats à l'élection présidentielle ont ignoré des centaines de millions d'électeurs vivant dans les trois-quarts des États – les États « sûrs » - dans l'espoir de persuader les quelques millions d'électeurs indécis vivant dans une douzaine d'États « pivots » (« *swing states* »). Ce petit nombre d'électeurs – principalement des blancs vivant dans des banlieues aisées, couramment appelés « *soccer moms* » ou « *office park dads* » - est devenu le point focal de la campagne présidentielle et la cible de campagnes publicitaires coûtant des centaines de millions de dollars. Ce processus de focalisation géographique et démographique introduit une distorsion majeure dans notre vie politique. Il donne invariablement la primauté à certains thèmes de campagne, comme les réductions d'impôts et les valeurs religieuses conservatrices, tout en laissant de côté les préoccupations des groupes raciaux minoritaires et vulnérables.

Bon nombre des États les plus sûrs sont aussi les plus « blancs », comme le New Hampshire, l'Iowa, le Wisconsin, l'Ohio et la Virginie-Occidentale. Mais la grande majorité des Afro-américains de notre pays vivent aussi dans des États « sûrs » qui sont ignorés par les deux candidats qu'il s'agisse des États du Sud comme le Mississippi et l'Alabama – contrôlés par les Républicains – ou d'États comme New York, le Maryland ou la Californie – contrôlés par les Démocrates. Selon le « *Center for Voting and Democracy* », alors que les Afro-américains représentent 13% de la population dans les États sûrs, ils représentent moins de 10% de celle des États pivots. Cette dynamique affecte également les Hispaniques, mais pas aussi durement. Les populations hispaniques vivant en Californie (État sûr pour les Démocrates), au Texas (État sûr pour les Républicains), New York (sûr pour les Démocrates) et Puerto Rico (qui ne participe pas à l'élection présidentielle) sont clairement mises sur la touche par l'arithmétique sommaire et arbitraire du collège des grands électeurs. Mais certaines communautés hispaniques ont commencé à jouer un rôle plus important dans des certains États pivots comme la Floride, le Nouveau-Mexique, l'Arizona et le Colorado. Pour autant, la dynamique d'ensemble reste claire : un grand électeur provenant de l'État presque totalement « blanc » du Wyoming représente 167.081 citoyens, alors que le même grand électeur provenant de Californie – qui incarne pleinement le caractère multiracial et multiethnique de notre nation – représente 645.172 citoyens. Le système des grands électeurs joue contre les minorités raciales.

Le système des grands électeurs est une insulte faite à la souveraineté populaire, au principe majoritaire et à la démocratie multi-raciale. Malheureusement, il faudra du temps pour faire accepter aux petits États que le système des grands électeurs ne sert pas leurs intérêts, ce qui

est pourtant tenu comme acquis dans de nombreux cercles politiques^{iv}. C'est pourquoi il faudra peut-être se contenter dans un premier temps d'obtenir la protection du droit de vote par la Constitution avant de se tourner vers la tâche beaucoup plus ardue d'abolir le système des grands électeurs.

Même au sein du système des grands électeurs, le droit de vote n'est pas protégé par la Constitution et le droit dont devraient disposer les citoyens de déterminer eux-mêmes le choix des grands électeurs n'est aucunement garanti.

Les Américains ont en général connaissance du fait que le suffrage populaire ne détermine pas qui remporte l'élection présidentielle. Mais la plupart pense que le suffrage populaire détermine au moins lequel des deux candidats remporte les grands électeurs dans les différents États de l'Union. L'élection présidentielle de 2000 a montré que ce n'est même pas le cas.

En 2000, la Cour Suprême de l'État de Floride ordonna un nouveau décompte manuel de 175.000 bulletins de vote qui ne pouvaient pas être correctement lus par les machines désuètes qui étaient censées le faire. A ce moment là, les responsables de l'assemblée de l'État de Floride, contrôlée par les Républicains, déclarèrent que même si le nouveau décompte manuel donnait une majorité à Al Gore, l'assemblée désignerait elle-même les grands électeurs. Cette déclaration stupéfia de nombreux américains. Alexander Keyssar, professeur à la Kennedy School of Government de l'Université de Harvard la compara à un « cadavre à demi oublié » qui « aurait subitement refait surface après être remonté du fond de la rivière où on l'avait depuis longtemps attaché ». Les responsables républicains de l'État de Floride laissaient entendre que le vote du peuple pouvait tout simplement être ignoré par l'assemblée de l'État, qui conservait le pouvoir « absolu » de désigner elle-même les grands électeurs (« chaque Etat désignera, dans les formes décidées par son assemblée législative, un certain nombre de grands électeurs... »^v).

Dans les considérants de sa décision *Bush v. Gore* à propos du décompte des voix en Floride, la Cour Suprême des Etats-Unis souligna que l'assemblée de l'État de Floride était parfaitement dans son droit. La Cour ajouta que « les citoyens ne disposent pas à titre individuel d'un droit constitutionnel fédéral de choisir les grands électeurs lors de l'élection du président des Etats-Unis ». Ainsi, lorsque ce droit de vote est accordé par l'assemblée législative de l'État, cette assemblée peut toujours le révoquer et « reprendre son pouvoir de désigner les grands électeurs »^{vi}. Même si les citoyens voulaient inscrire dans la Constitution de leur État leur droit à désigner eux-mêmes leurs grands électeurs, cela ne pourrait pas empêcher les assemblées des États de renverser ce choix, du fait de la prééminence de la Constitution fédérale.

Les événements de 2000, perçus à l'époque comme exceptionnels, préfigurent peut-être l'évanouissement des principes démocratiques, pourtant déjà très affaiblis, lors des élections présidentielles particulièrement serrées. On peut désormais s'attendre à voir à chaque élection ces mêmes tactiques agressives de la part des partis dans les assemblées législatives des États et de leurs avocats à la Cour Suprême et dans les autres tribunaux, pour parvenir à franchir la barre des 270 grands électeurs. Ainsi, la Constitution du Texas a été révisée après l'élection de 2000. Désormais, si le résultat de l'élection paraît ambigu, l'assemblée législative du Texas a le pouvoir de désigner immédiatement les grands électeurs de son propre choix^{vii}. Au vu de l'analyse de la question par la Cour Suprême, cette clause est superflue, mais elle constitue en fait une déclaration d'intention de la part d'une assemblée, véritable bastion républicain, qui ne s'est pas privée en 2003 de charcuter la carte électorale pour favoriser son parti^{viii}.

L'électorat américain, particulièrement dans les États pivots, est tout autant divisé qu'en 2000, mais beaucoup plus polarisé. Si la majorité des assemblées des États aux mains des Républicains décide de profiter de la confusion et des contestations sur le terrain pour nommer les grands électeurs au mépris du suffrage populaire, ce sera sujet à controverse, mais le peuple n'aura guère de recours pour s'y opposer

Le système des grands électeurs représente un défi majeur aux principes démocratiques et une invitation permanente aux manœuvres politiciennes. Même en supposant que ce système est appelé à durer, les grands électeurs devraient au moins être choisis directement par les citoyens de chaque État. Mais le seul moyen de retirer aux assemblées des États leur dangereux pouvoir de court-circuiter le vote des citoyens pour établir fermement la suprématie de ce dernier, est d'amender la Constitution des Etats-Unis.

A CHAQUE ELECTION, DES MILLIONS D'AMERICAINS SONT PRIVES DE LEUR DROIT DE VOTE A CAUSE DE MANŒUVRES POLITIENNES POUR ANNULER DES BULLETINS DE VOTE, A CAUSE D'OBSTACLES POUR S'INSCRIRE SUR LES LISTES ELECTORALES OU DE MOYENS TECHNIQUES DEFECTUEUX. CES OBSTACLES SONT MANIGANCES OU TOLERES PAR LES COMMISSIONS ELECTORALES QUI AGISSENT, DANS LE SYSTEME ACTUEL, SOUS LE COUVERT D'UNE LARGE IMPUNITE.

Parce qu'aux Etats-Unis, le droit de vote n'est pas garanti par la Constitution, il n'y a pas de commission électorale nationale dont la tâche est de garantir l'impartialité des élections et de protéger le droit à la participation électorale. Au lieu de cela, nous avons des milliers de responsables désignés par les partis au niveau des États ou au niveau local – des gens comme le Secrétaire d'État de Floride en 2000 - Katherine Harris - co-présidente du comité de soutien à George Bush dans cet État. Nous n'avons pas de scrutin national, mais un labyrinthe de scrutins locaux. Nous n'avons pas de système électoral unifié – les moyens techniques mis en œuvre allant des cartes perforées à la lecture optique des bulletins, sans oublier les ordinateurs « boîtes noires », qui ne délivrent pas de confirmation écrite, et donnent des cauchemars à beaucoup en ce moment. Ces systèmes de vote sont en général conçus non pas par des organismes publics, mais par des entreprises privées, dont beaucoup sont dirigées par des individus très engagés politiquement. Le PDG de Diebold Corporation, le principal fabricant des nouvelles machines à voter, a récemment passé un week-end au ranch du Président Bush et a écrit une lettre de soutien dans laquelle il s'engageait à faire gagner Bush dans l'Ohio.

Dans cette jungle électorale, le droit de vote est affaibli, et les injustices pullulent. Nos suffrages sont perdus, ignorés, mal décomptés ou détruits à chaque élection. La réalité de ces pratiques scandaleuses est apparue au grand jour en Floride en 2000. Le journaliste Greg Palast a montré que près de 50.000 personnes – dont la moitié était soit des Afro-américains soit des Latinos – furent accusés à tort d'avoir déjà fait l'objet d'une condamnation pour crime et dès lors retirés des listes électorales avant l'élection. Ce travail a été effectué par une compagnie privée à la demande de la Secrétaire d'État Katherine Harris^{ix}. Ces 50.000 personnes venaient déjà en plus des 600.000 condamnés déjà privés de leur droit de vote par la loi. Après l'élection, l'État promet de rétablir dans leur bon droit ces électeurs et de faire en sorte que de tels agissements ne se reproduisent pas. Mais, entre temps, le résultat de l'élection présidentielle avait été tranché et un nouveau gouvernement formé grâce à ces manipulations.

D'autres irrégularités sont à déplorer. En Floride, des milliers d'électeurs qui se rendirent bien dans les bureaux de vote se trompèrent de candidat à cause de cartes perforées mal conçues (les célèbres bulletins « butterfly »). A cause d'instructions ambiguës, des dizaines de milliers

d'autres électeurs désirant voter pour Al Gore furent amenés à écrire son nom sur le bulletin. Ces bulletins furent mis de côté et oubliés^x. Et, bouquet final, 175.000 bulletins ne furent tout simplement pas décomptés à cause de problèmes techniques rendant leur lecture impossible. Bien que la Cour Suprême de Floride eût ordonné un nouveau décompte, la Cour Suprême des États-Unis arrêta rapidement tout à une courte majorité (5 contre 4).

La Floride ne fut en rien une exception. Au contraire. Selon un programme de recherche conjoint du CalTech et du MIT sur les techniques électorales, entre quatre et six millions de suffrages furent perdus au cours de l'élection de 2000^{xi}. A l'échelle du pays, autour de deux millions de bulletins ne furent jamais décomptés à cause d'équipements défectueux ou d'instructions confuses. Entre 1,5 et 3 millions d'électeurs n'eurent pas accès au scrutin à cause d'erreurs dans l'établissement des listes électorales. Près de 1,2 million de personnes ne purent voter à cause de problèmes divers dans les bureaux de vote (pannes des machines, horaires inadéquats, négligence, manque de personnel, manque de moyens). Le rapport montre que les problèmes sont encore plus sérieux pour les élections locales que pour les élections nationales^{xii}.

Le chaos des élections de l'an 2000 eut comme seul résultat de convaincre de la nécessité de réformes d'ordre technique. La loi « Help America Vote Act » (HAVA) de 2002 consacra des millions de dollars au remplacement des machines à carte perforée par des machines électroniques, et, plus important, imposa aux États de mettre en place une législation permettant aux citoyens de voter même en cas de problème dans les bureaux de vote.

Mais la loi HAVA ne changea pas fondamentalement les choses en ce qui concerne le droit de vote, et par certains côtés, elle dégrada encore les choses pour les électeurs. Elle ne créa aucun moyen de recours pour les électeurs exclus à tort des listes électorales, ni aucune sanction – civile ou pénale – en cas de violation du droit de vote par les responsables en charge des procédures électorales. Il n'y a rien de vraiment substantiel dans cette loi pour protéger le droit de vote des citoyens contre les manipulations éventuelles.

Certains traits de la loi HAVA ont déjà des effets dommageables. La règle imposant l'existence d'un fichier centralisé des électeurs dans chaque État permet plus facilement de lancer des procédures d'exclusion des listes électorales, sur le modèle de ce qui a été fait en Floride en 2000. Martin Luther King III, président de la « Southern Christian Leadership Conference » et Greg Palast ont récemment écrit dans le *Baltimore Sun* qu'à cause de cette loi « injustement nommée *Help America Vote*, tous les États doivent copier avant 2004 le système de fichier électoral centralisé et informatisé qui existait en Floride ». Dans le même temps, « les agissements des 50 Secrétaires d'États sont peu contrôlés, et les tentations d'éliminer des listes électorales les électeurs du parti opposé sont grandes. Les Afro-américains, dont les suffrages se portent massivement sur un seul parti, sont une cible évidente et facile »^{xiii}.

L'avocate spécialisée dans les affaires électorales Anita Earls a souligné les multiples risques contenus dans les nouvelles dispositions anti-fraudes de la loi HAVA^{xiv}. La nouvelle règle concernant l'identification des électeurs impose aux électeurs désirant s'inscrire sur les listes électorales de fournir un permis de conduire ou les quatre derniers chiffres de leur numéro de sécurité sociale. Lors de la demande d'enregistrement, les données fournies sont comparées avec les données existantes dans le fichier des permis de conduire de l'État^{xv}. S'il n'y a pas correspondance parfaite entre les informations fournies par l'électeur et le fichier des permis de conduire, alors, d'après une circulaire du Ministère de la Justice, la demande d'inscription sur les listes électorales « doit » être refusée^{xvi}. Mais il y a de nombreux cas où cette non correspondance peut se produire pour de bonnes raisons. Lors d'un mariage, par exemple, il

faut un certain délai avant que le fichier des permis de conduire soit actualisé avec le nouveau nom de la mariée. Entre temps, une femme qui a pris le nom de son mari ne peut donc plus s'inscrire sur les listes électorales.

Un autre problème est apparu récemment, à propos des « bulletins conditionnels ». La loi HAVA permet à un électeur dont le nom n'apparaît pas sur la liste électorale de déposer tout de même son bulletin de vote. Une recherche administrative doit alors être diligentée pour déterminer si l'électeur avait bien le droit de voter. Si la réponse est positive, alors le bulletin est pris en compte. Mais de nombreux États ont décidé d'annuler ces bulletins dès lors qu'ils auront été déposés dans le mauvais bureau de vote, même si l'électeur en question a bien le droit de voter dans l'État. C'est une interprétation scandaleuse de la loi, mais rien ne peut être fait pour la changer.

Sans droit de vote protégé par la Constitution et accordant systématiquement le bénéfice du doute aux électeurs, il est facile de retourner les dispositions du droit électoral contre les électeurs. Les tentations sont fortes pour les responsables électoraux, souvent très politisés, et elles augmentent à mesure que le jour de l'élection s'approche. L'histoire des élections aux Etats-Unis montre que les responsables en exercice sont souvent très accommodants à l'égard des pratiques électorales douteuses servant leurs intérêts ou ceux de leur parti. Pendant ce temps, l'intérêt du Congrès pour le sujet varie en fonction des programmes des partis et des impératifs des priorités du moment. Seul un amendement de la Constitution fédérale applicable par les tribunaux obligera les États à mettre en œuvre les réformes nécessaires pour assurer aux électeurs des procédures électorales dignes de confiance. Seul un amendement de la Constitution fédérale pourrait jeter les bases d'une Commission électorale nationale et indépendante, d'un scrutin national, d'un système électoral national et d'un décompte national, toutes choses dont nous ne disposons pas encore.

PLUS DE HUIT MILLIONS DE CITOYENS AMERICAINS, DONT UNE MAJORITE D'AFRO-AMERICAINS ET D'HISPANIQUES, DEMEURENT ABSOLUMENT PRIVES DE LEUR DROIT DE VOTER A CAUSE DE REGLES DIVERSES QUE LES TRIBUNAUX ONT VALIDE SUR LA BASE DE LA CONSTITUTION.

A la différence des dénis de droit de vote qui ont affecté de manière aléatoire des millions de gens en 2000, il y un déni de droit de vote institutionnel beaucoup plus vaste et qui fait rarement les gros titres des journaux. Plus de 8 millions d'Américains, dont une majorité appartenant à des minorités ethniques ou raciales, font partie de catégories d'individus privés du droit de voter par la loi. Cela représente une population plus importante que la population combinée du Wyoming, du Vermont, de l'Alaska, du Dakota du Nord, du Dakota du Sud, du Montana, du Delaware, du Maine et du Nebraska. Ces exclus se répartissent en trois groupes :

Il y a 570.898 citoyens américains - contribuables et pouvant être appelés sous les drapeaux - vivant dans le District de Columbia qui ne disposent d'aucune représentation au Congrès. Bien que les habitants de Washington paient plus d'impôts fédéraux par tête que les résidents de n'importe quel autre État à l'exception du Connecticut, bien qu'ils puissent être soumis à la conscription et voter lors des élections présidentielles (d'après les termes du 23^{ème} amendement), il leur a été toujours refusé d'être représentés au Congrès. C'est une double injustice puisque le Congrès n'est pas seulement leur instance législative nationale, mais aussi leur assemblée locale d'après les termes de la « District Clause » de la Constitution fédérale (U.S. Const. Art. I, 17, cl. 8), qui accorde au Congrès un pouvoir exclusif sur le District. Les résidents du District de Columbia ont seulement un délégué sans droit de vote à

la Chambre des Représentants, la députée Eleanor Holmes Norton. Celle-ci est très active, mais elle n'est pas parvenue pour l'instant à faire reconnaître le principe de l'égalité démocratique pour ses électeurs face à l'indifférence froide de la plupart des responsables politiques.

Les efforts du District pour parvenir au statut de membre à part entière de la démocratie américaine sont restés très solitaires, et la Constitution a été un ennemi redoutable de sa cause. Au début des années 90, une loi prévoyant d'accorder le statut d'État au District fut rejetée à 2 contre 1 par la Chambre des Représentants et ne parvint jamais au Sénat^{xvii}. Les membres du Congrès ont systématiquement invoqué la « District clause » comme justification de ce déni de démocratie.

En 2000, à peine quelques mois avant sa décision *Bush v. Gore*, la Cour Suprême refusa d'annuler, à 2 contre 1, une décision de la Cour fédérale du District de Columbia - la décision *Alexander v. Mineta*^{xviii} – par laquelle l'absence de représentation du District au Congrès était considérée compatible avec le droit à une protection égale de la part de la loi. L'affaire, portée devant la Cour par le Procureur général du District, portait sur la constitutionnalité du déni de représentation. Selon la Cour du District, « la clause de protection égale ne protège pas le droit de tous les citoyens à voter, mais seulement le droit des citoyens habilités à voter ». Pour être un « citoyen habilité » à être représenté au Congrès, il faut vivre dans un État et se voir accorder le droit de vote par cet État. Ainsi, la population du District – à 70% composée d'Afro-américains, de Latinos ou de citoyens d'origine asiatique – est tout simplement au mauvais endroit.

L'amendement sur le droit de vote pour le District de Columbia de 1978 est la seule tentative qui soit presque parvenue à donner aux résidents du District un droit de vote comparable à ceux des autres Américains. Selon les termes de cet amendement, le District aurait été traité comme un État en ce qui concerne la représentation au Congrès^{xix}. Il fut voté par le Congrès à la majorité des deux tiers, grâce au soutien quasi-unanime des Démocrates et l'appui d'une bonne partie des Républicains. Mais il échoua lors de la ratification par les États, à cause d'un manque de partisans à travers le pays prêts à contrer la féroce opposition conservatrice.

Il y a 4.129.318 citoyens américains vivant dans les Territoires fédéraux de Puerto Rico, Guam, des Îles Samoa et des Îles Vierges qui n'ont pas le droit de voter aux élections présidentielles et pas de représentation au Congrès. Ces millions de citoyens américains vivant dans ces « Territoires » relèvent de la souveraineté du Congrès en application de la « clause territoriale » de la Constitution (art. IV, 3, cl. 2). Mais ils ne peuvent participer aux élections fédérales et ne sont pas représentés dans les instances fédérales. Puerto Rico, le plus peuplé de ces territoires, a une population s'élevant à 3.808.610 individus selon le recensement de 2000. En 1917, la loi Jones accorda la citoyenneté américaine aux habitants de Puerto Rico, et en 1952 l'île se vit accorder le statut de « Commonwealth ». Mais comme le représentant du District de Columbia, Eleanor Holmes Norton, le « Commissaire résident » de Puerto Rico n'est qu'un membre sans droit de vote de la Chambre des Représentants. A la différence des habitants de Washington, les habitants de Puerto Rico n'ont même pas le droit de voter aux élections présidentielles.

Les citoyens habitant dans ces territoires ont les mêmes devoirs que les autres Américains, à la seule exception des impôts fédéraux qu'ils ne paient pas (sauf s'ils travaillent pour le gouvernement fédéral). Certains prétendent que cette exemption justifie l'absence de représentation dans les instances fédérales. Ce n'est certainement pas l'avis des résidents eux-mêmes, qui paient de lourds impôts locaux, vont sous les drapeaux, peuvent être mobilisés et se considèrent membres à part entière de la nation. Selon la Cour d'appel fédérale du « Second Circuit », « l'exclusion du scrutin présidentiel des citoyens américains résidents

dans les Territoires est la cause d'un immense ressentiment, particulièrement à Puerto Rico »^{xx}. Le juge Leval a fait justement remarquer que l'exclusion politique des habitants de Puerto Rico « alimente des attaques régulières contre les Etats-Unis au sein des Nations Unies. Les Etats-Unis sont décrits comme tenant un double discours : promotion de la démocratie dans le monde, mais colonialisme digne du 19^{ème} siècle à l'intérieur de ses frontières »^{xxi}.

Les nombreux procès intentés contre ce déni de démocratie à l'égard des habitants de Puerto Rico ont tous échoué. La Constitution ne prévoit pas la représentation des habitants des Territoires fédéraux dans les instances fédérales. En l'absence d'un amendement sur le droit de vote, la Constitution réduit les Territoires au statut de colonies. Ce statut de citoyen de deuxième classe est aujourd'hui au cœur du débat politique à Puerto Rico, de même que dans les autres Territoires. L'indépendance à l'égard des Etats-Unis n'est en général pas réclamée. Mais le Congrès a refusé de proposer aux habitants de Puerto Rico le choix entre devenir un État fédéré, demander l'indépendance, maintenir le statu-quo, ou obtenir un statut de « Commonwealth » amélioré. Il y a peu d'espoirs que les droits politiques des habitants des territoires soient moins bafoués à l'avenir qu'ils ne l'ont été dans le passé.

Le 23^{ème} amendement, qui accorda le droit de vote lors de l'élection présidentielle aux habitants du District de Columbia, a créé un précédent quant à l'usage des amendements constitutionnels pour étendre le droit de vote aux citoyens qui n'habitent pas dans un État de plein droit, leur permettant ainsi d'être reconnus comme partie intégrante de la communauté nationale. Mais aucun amendement n'a encore été voté concernant le droit de vote des habitants des Territoires fédéraux. Bien que leurs résidents soient des citoyens américains, il reste la possibilité – bien hypothétique – que ces territoires se voient accorder l'indépendance. C'est ce qui est arrivé aux Philippines. Ce fait est utilisé comme argument : des individus qui pourraient n'être que des membres temporaires de la communauté nationale n'auraient pas droit à être représentés au Congrès. Autre problème : alors que Puerto Rico dont la population s'élève à 3,8 millions d'habitants pourrait tout à fait revendiquer deux sièges au Sénat, c'est plus difficilement acceptable pour Guam (154.805 habitants), les Îles Vierges (108.612 habitants) où les Îles Samoa (57.291 habitants)^{xxii}. Et il reste la question politiquement sensible de l'exemption de toute fiscalité fédérale individuelle dont bénéficient les habitants de ces territoires.

Pour autant, un citoyen est un citoyen, et cela fait longtemps que la citoyenneté de ces résidents a été reconnue. Le déni de droit de vote est dès lors indéfendable. Les citoyens de Puerto Rico et des Territoires protestent fréquemment contre cette relation de type « coloniale » avec le gouvernement des Etats-Unis. De récentes actions en justice au niveau fédéral demandant le droit de participer à l'élection présidentielle ont révélé l'étendue de ressentiment.

Une voie médiane consisterait à suivre le chemin du 23^{ème} amendement et intégrer à l'amendement sur le droit de vote une clause accordant aux résidents des Territoires fédéraux le droit de voter à l'élection présidentielle, en leur allouant le nombre de grands électeurs auxquels ils auraient droit s'ils appartenaient à un seul et même État. De la sorte, les habitants des Territoires fédéraux disposeraient à peu près de neuf grands électeurs, ce qui correspond à deux Sénateurs et sept Représentants. Cela laisserait la question de la représentation au Congrès en suspens pour le moment, mais cette solution donnerait aux habitants des Territoires fédéraux une nouvelle influence politique qui pourrait contribuer à créer la dynamique nécessaire pour sortir de l'impasse où se trouve actuellement le débat sur leur statut, au moins en ce qui concerne Puerto Rico. Ce serait loin d'être une solution idéale, mais cela représenterait tout de même une amélioration par rapport au *statu quo* actuel. Comment

les intéressés eux-mêmes réagiront-ils à une telle proposition ? Il faut, bien entendu, prendre en compte leurs propres souhaits.

Il y approximativement 3.900.000 citoyens privés du droit de voter, la plupart à vie, dans les élections fédérales, provinciales et locales, à cause d'une condamnation pour crime^{xxiii}. Selon l'association « Sentencing Project », qui a soulevé la question, ces citoyens privés de leurs droits civiques à cause d'une condamnation pour crime représentent à peu près 2% de la population en âge de voter. Dans quatre États – la Floride, le Mississippi, la Virginie et le Wyoming – les citoyens ainsi privés de leurs droits civiques représentent 4% de la population adulte. Lors des élections de 2000, à eux deux, le Texas (dont le gouverneur – Bush – devint président) et la Floride (dont le gouverneur – Bush – fit beaucoup pour cette élection) privèrent de leur droit de vote plus de 600.000 personnes ayant un casier judiciaire^{xxiv}. Le Secrétaire d'État de Florida utilisa même ce moyen pour exclure des listes électorales des dizaines de milliers d'électeurs, majoritairement de couleur, dont le seul crime était d'avoir un nom proche de ceux d'anciens condamnés.

La privation des droits civiques des criminels est bien moins une stratégie de rééducation morale des individus qu'une méthode particulièrement efficace de manipulation électorale. Cette analyse est d'autant plus convaincante si l'on prend en considération le fait que 1,4 million d'anciens condamnés, la plupart Afro-américain, sont privés de leur droit de vote de façon permanente dans huit États. En Floride, 600.000 citoyens sont dans ce cas, alors qu'ils ont purgé leur peine et payé le prix de leur crime à la société. Ils ne retrouveront jamais leur droit de vote selon la législation actuelle, qui impose quelque chose comme une condamnation à mort civique. Comme on peut s'y attendre dans une période où l'application de la loi n'est en rien indifférente à la race, une telle législation a un effet considérable sur la composition de l'électorat. En Floride, aussi incroyable que cela puisse paraître, 31% des Afro-américains sont privés de leur droit de vote et cela de manière permanente. Ce chiffre est de 20% au Texas et au Delaware. En Virginie et au Mississippi, il est de 25%.

La privation du droit de vote des criminels contredit le principe du suffrage universel, et c'est pour cette raison qu'elle est progressivement supprimée à travers le monde. L'an dernier, la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Sauve v. Canada (Chief Electoral Officer)* l'a déclarée inconstitutionnelle, considérant que « le déni du droit de vote sur la base d'une considération de mérite moral est contradictoire avec le respect de la dignité de chaque citoyen, qui est au fondement de la Démocratie canadienne »^{xxv}.

Notre Constitution a un effet inverse. En 1974, la Cour Suprême des Etats-Unis (arrêt *Richardson v. Ramirez*) jugea que la privation des droits civiques ne violait pas le principe de « protection égale » dans la mesure où l'article même qui définit ce principe autorise explicitement les Etats à priver de ses droits civiques toute personne condamnée pour « rébellion ou tout autre crime »^{xxvi}. Seul un amendement à la Constitution fédérale pourrait d'un seul coup rendre leurs droits civiques à tous les citoyens condamnés dans des affaires criminelles et ainsi privés de leur droit de vote (3,9 millions de citoyens) ou, au moins, à tous les anciens condamnés qui ont purgé leur peine et restent néanmoins privés de leur droit de vote dans treize États (1,4 million de citoyens).

Quand la Cour Suprême du Canada supprima par l'arrêt *Sauve v. Canada* la possibilité de priver de leur droit de voter les condamnés, elle jugea que l'affirmation du droit de vote dans la Constitution du Canada faisait peser la charge de la preuve sur le gouvernement. C'était à lui de justifier la nécessité de la privation des droits civiques des criminels, et il n'y parvint pas. La Cour affirma que « le droit qu'a tout citoyen de voter, indépendamment de ses capacités mentales ou de tout autre trait distinctif, est à la base de la légitimité de la

démocratie canadienne et du droit dont dispose le Parlement à gouverner»^{xxvii}. C'est précisément ce droit qui nous fait défaut aux Etats-Unis.

LES PETITS PARTIS ET LES CANDIDATS INDEPENDANTS DOIVENT FAIRE FACE A D'IMPORTANTES RESTRICTIONS DE NATURE DISCRIMINATOIRE A LEUR ENDROIT. DANS LES FAITS, IL LEUR EST IMPOSSIBLE DE CONTESTER LA SUPREMATIE DES DEUX GRANDS PARTIS.

L'absence de droit de vote de statut constitutionnel a permis à la Cour Suprême d'ignorer les droits politiques de tous les Américains qui souhaiteraient s'attaquer à la domination des deux grands partis. A chaque fois que les États ont imposé des règles discriminatoires à l'égard des partis indépendants, la Cour les a acceptées comme forme « raisonnable » de défense du système bipartisan qu'elle considère comme système officiel et obligatoire, alors même que la Constitution ne mentionne pas les partis politiques et encore moins le système bipartisan.

C'est en 1971 que la Cour Suprême fixa cette doctrine bien peu démocratique, en réponse à la contestation par le *Socialist Workers Party* (SWP) des règles discriminatoires d'accès à l'élection en Géorgie (arrêt *Jenness v. Fortson*)^{xxviii}. Selon ces règles, les candidats des partis qui avaient obtenu au moins 20% des suffrages dans l'élection la plus récente avaient automatiquement droit à participer à l'élection suivante. Les Candidats qui ne remplissaient pas ces critères devaient obtenir les signatures d'au moins 5% des électeurs inscrits sur les listes électorales lors de la dernière élection. Ainsi, Linda Jenness, candidate du SWP au poste de Gouverneur, eut à recueillir plus de 10.000 signatures pour se porter candidate. Etant donné le taux habituel de signatures invalidées, Jenness dut en fait recueillir plus de 100 000 signatures pour atteindre l'objectif. Un candidat au mandat de Représentant devait pour sa part obtenir 13.000 signatures. Quiconque a essayé d'obtenir les signatures de collègues pour envoyer une carte collective, par exemple à un collègue malade, ou a essayé de faire signer par tous les membres de sa famille une carte d'anniversaire, peut comprendre ce que représente le fait de demander à un candidat de réunir plusieurs dizaines de milliers de signatures de la part de citoyens majoritairement acquis aux grands partis. La signature doit en plus être accompagnée du nom, de l'adresse exacte et code postal. Tout cela pour avoir le droit de participer à un scrutin où les candidats des grands partis n'ont qu'à produire leur seule signature.

Pourtant, dans l'arrêt *Jenness*, la Cour Suprême a confirmé l'incroyable système mis en place par l'État de Géorgie, et cela sans fournir aucune explication convaincante. Pourquoi faudrait-il que les partis politiques aient à démarcher les électeurs d'autres partis pour obtenir leur signature et avoir le droit de se présenter aux élections ? Non seulement cette décision validait une loi de l'État de Géorgie qui a dans les faits rendu impossible dans cet État toute tierce candidature aux élections pour le Congrès depuis 1943, mais en plus elle rendait légale la discrimination politique dans tout le pays. En 2004, la menace que représente Ralph Nader pour John Kerry a conduit les avocats du Parti Démocrate à travers le pays à une longue et laborieuse entreprise de contestation des signatures qu'il a rassemblées. Mais pourquoi les électeurs de Floride auraient-ils le droit de voter pour Nader et pas ceux du Nouveau-Mexique ? Quel rapport y a-t-il entre des signatures obtenues à l'aveugle et les capacités d'un candidat à occuper une fonction publique ? Ces luttes incessantes sur l'accès au scrutin reflètent la faiblesse de la protection constitutionnelle des droits des citoyens.

La Cour Suprême a systématiquement autorisé les États à appliquer des règles permettant la manipulation et la discrimination envers les petits partis et les candidats indépendants. Dans son arrêt *Timmons v. Twin Cities Area New Party* (1997), la Cour a validé à 6 voix contre 3 la loi « *anti-fusion* » de l'État du Minnesota. Cette loi interdit aux partis politiques de se rassembler pour établir des candidatures croisées, une pratique courante au XIX^{ème} siècle, et

qui contribua à la vigueur des petits partis progressistes. Plutôt que de partir du droit fondamental de chaque citoyen à voter, et qui implique le droit pour tout groupe de citoyens à s'organiser collectivement pour présenter le candidat de son choix, le Juge Rehnquist – Président de la Cour Suprême – analysa l'affaire sous la loupe de l'exigence de « stabilité politique » et du système bipartisan : « L'assemblée de l'État du Minnesota est autorisée par la Constitution à considérer que le meilleur moyen de préserver la stabilité politique est de protéger le système bipartisan »^{xxix}. Ainsi, il est affirmé que l'État a un intérêt légitime à promouvoir les deux partis principaux et à limiter les droits des citoyens à s'organiser comme ils l'entendent pour présenter les candidats qu'ils souhaitent. Sans droit de vote constitutionnel, le scrutin appartient aux États – pas aux citoyens.

Depuis, la Cour soutient résolument la discrimination partisane ouverte qui imprègne notre système politique. Dans un arrêt scandaleux – *Arkansas Educational Television Commission v. Forbes* (1998) – la Cour a validé l'exclusion d'un candidat indépendant au poste de Représentant au Congrès d'un débat télévisé organisé par une télévision publique où seuls figuraient ses adversaires démocrates et républicains^{xxx}. La majorité de la Cour approuva cette exclusion sur la base du manque de « viabilité » présumé de sa candidature. C'est un jugement de nature bureaucratique et totalement arbitraire, d'autant plus que le même candidat avait obtenu 46% des voix deux ans auparavant en tant que candidat républicain au poste de Gouverneur adjoint. Mais l'évaluation circulaire et de nature auto-réalisatrice de la « viabilité » du candidat, fondée notamment sur ses finances (qui étaient pourtant plus importantes que celles de plusieurs candidats des deux grands partis dans d'autres circonscriptions) et sur la perception des commentateurs institutionnels, a permis d'inverser le rapport qui devrait exister entre les citoyens et le gouvernement dans une démocratie. C'est le *peuple* qui devrait déterminer quel candidat est « viable », à partir de ses déclarations de campagne et des débats publics. C'est aux électeurs qu'il devrait revenir de choisir le jour de l'élection. Ce ne devrait pas être au *gouvernement* de décider à l'avance qui est viable et d'interdire l'accès à l'espace public à ceux qui ne correspondent pas à des critères arbitraires déterminés par des responsables administratifs non-élus.

La Cour Suprême a même autorisé des restrictions encore plus marquées au droit d'accès à l'élection. Dans l'arrêt *Burdick v. Takushi* (1992), la Cour a autorisé l'État de Hawaï à restreindre l'accès à l'élection pour favoriser les deux principaux partis. Les bulletins de vote sur lesquels les électeurs inscrivent à la main le nom d'autres candidats sont tout simplement exclus. Malgré la rudesse de ce procédé, la Cour a expliqué sans sourciller qu'il constitue « une règle raisonnable et respectant la neutralité politique visant à canaliser l'expression politique lors des élections »^{xxxi}. Comme Hawaï, de nombreux autres États interdisent dorénavant les bulletins libres – ce qui constitue une autre preuve que les élections aujourd'hui n'appartiennent pas au peuple, mais aux États. Même s'il est rare qu'un candidat remporte une élection grâce à l'inscription spontanée de son nom sur les bulletins de vote, il n'est pas juste de retirer aux citoyens le droit de déposer dans l'urne un bulletin pour le candidat qu'ils ont choisi.

Ces décisions indéfendables de la Cour Suprême résultent logiquement de l'absence de droits civiques positifs dans notre Constitution. L'inclusion dans la Constitution du droit de vote permettrait de modifier le traitement des affaires décrites précédemment. En l'état, la Cour Suprême raisonne à rebours et à l'envers à partir des nécessités supposées de la défense du système bipartisan et de la stabilité politique, au lieu de partir des droits politiques essentiels des citoyens et de raisonner à partir des besoins liés à leur affirmation. Ce second point de vue est le seul qui permette la consolidation d'une démocratie ouverte et équitable. Si l'on raisonne à partir des exigences imaginaires du « système » plutôt qu'à partir des droits du peuple, nous n'instituerons jamais le type de libre concurrence des idées et des programmes

politiques qui s'épanouit à l'abri d'une Constitution qui protège les droits politiques. Par exemple, en 2002, la Cour Suprême du Canada a annulé une loi régissant le statut des partis agréés et qui était de manière évidente discriminatoire contre les petits partis (*Figueroa v. Canada*). Elle jugea que la disposition sur le droit de vote dans la Constitution canadienne protégeait le droit de chaque citoyen à «jouer un rôle significatif dans le processus électoral »^{xxxii}.

Comblent notre retard sur le monde – et sur nous-mêmes.

Cet essai a examiné un défaut majeur et surprenant du système politique américain – l'absence de droit de vote. Seulement, en un certain sens, cet essai ne fait qu'effleurer la masse des difficultés. Il y a d'autres problèmes majeurs dans nos institutions. Le Sénat est la source d'une formidable inégalité dans la mesure où des États minuscules, comme le Delaware ou Rhode Island ont chacun deux sénateurs, alors que des États qui ont une population vingt fois plus importante, comme la Californie, le Texas ou New York, n'en ont également que deux. Plus grave, les tribunaux ont validé les processus par lesquels les partis politiques manipulent la carte électorale, ce qui permet aux politiciens de dessiner eux-mêmes leurs circonscriptions et celles de leurs amis politiques. Pour cette raison, le taux de réélection à la Chambre des Représentants est énorme, généralement au-delà de 95%. En 2004, sur les 435 sièges à renouveler, moins de 25 sont considérés comme étant réellement en jeu. Et je n'ai pas mentionné le problème de l'influence des intérêts privés sur les priorités du gouvernement, et qui contribue à supprimer toute compétition électorale authentique. Parce qu'elles sont corrompues, nos élections n'offrent pas véritable de choix politique.

Mais ces problèmes restent secondaires eu égard à la question première. Notre déficit démocratique structurel est la conséquence de ce que nous n'avons pas fait du droit de vote un droit constitutionnel. Dans le contexte contemporain, cet écart entre la norme internationale universellement reconnue et notre propre constitution est ironique. Les États-Unis furent la première nation à s'élever contre la tyrannie au nom de la représentation populaire. Notre nation a contribué à donner une signification concrète aux idées démocratiques de Rousseau, Voltaire et Montesquieu. Nos «pères fondateurs» révolutionnaires – Ben Franklin, Tom Paine et Thomas Jefferson – ont combattu pour obtenir le droit de voter. Plus récemment, c'est notre mouvement en faveur des droits civiques, né au Mississippi pour combattre l'oppression politique et l'apartheid, qui lança la formule «un homme, une voix» qui se répandit ensuite partout sur la planète, de la Pologne à l'Afrique du Sud.

Aujourd'hui, notre Constitution politique est fragile et incomplète au regard des principes du suffrage universel en vigueur un peu partout dans le monde. Nous sommes la seule nation au monde qui retire le droit de vote aux habitants de sa capitale. Nos règles de privation des droits civiques des condamnés sont archaïques comparées à celles des autres grandes démocraties. Nos systèmes électoraux sont totalement inefficaces et nos pratiques électorales découragent une véritable compétition entre les candidats.

Le monde fut choqué par le naufrage électoral de l'an 2000, et beaucoup d'Américains furent abasourdis de découvrir dans la décision de la Cour Suprême que nous n'avions pas de droit de vote constitutionnel lors de l'élection présidentielle. Mais personne n'aurait dû être surpris. Les preuves sont partout autour de nous. Un amendement constitutionnel protégeant le droit de vote est nécessaire non seulement pour éviter que ne se reproduise le chaos de l'élection de 2000 mais surtout pour garantir que notre gouvernement reste démocratique, alors que d'autres formes de gouvernement apparaissent aujourd'hui dans notre société : l'empire et l'État national-sécuritaire. Le «Congressional Black Caucus» a déjà endossé l'idée d'un

amendement constitutionnel en faveur du droit de vote proposé par le Représentant Jesse Jackson Jr., et de nombreux autres membres du Congrès le soutiennent.

L'histoire des Etats-Unis peut être considérée comme une lutte permanente contre les structures de domination et d'exclusion en faveur d'une véritable démocratie égalitaire. Bon nombre des amendements qui ont été ajoutés à la Constitution depuis le « Bill of Rights » sont des amendements qui avaient pour finalité d'étendre la démocratie et le droit à la participation électorale. Les États ne peuvent pas introduire de discrimination contre les individus sur la base de la race (15^{ème} amendement), du sexe (19^{ème}). Mais ces amendements *ad hoc* ont un effet limité. Notre nation devrait aujourd'hui avoir la maturité politique d'inscrire le droit des citoyens à voter dans son texte juridique fondamental.

- ⁱ Newsweek World News, *And He's Head of Intelligence?: This is surely the first time a conservative evangelical has argued that Bill Clinton's election was caused by divine intervention*, (Oct. 19, 2003), disponible sur <http://www.msnbc.msn.com/Default.aspx?id=3225695&pl=0>.
- ⁱⁱ Résultats nationaux des élections de 2000, disponibles sur <http://www.cnn.com/ELECTION/2000>.
- ⁱⁱⁱ Le taux de participation à l'élection présidentielle de 2000 fut inférieur à la participation à des élections comparables dans une douzaine de pays, dont l'Algérie, l'Argentine, l'Arménie, l'Australie, la Finlande, l'Islande, l'Inde, l'Italie, le Venezuela et la Zambie. Voir les données de la *Federal Election Commission* disponibles sur <http://www.fec.gov/votregis/Internatto.htm>.
- ^{iv} Jamin B. Raskin, *Overruling Democracy*, Routledge, 2003, pp. 45-47.
- ^v *Constitution des Etats-Unis d'Amérique*, article II-1.
- ^{vi} 531 U.S. 98, 104 (2000).
- ^{vii} « Le gouverneur réunira l'Assemblée au cours d'une session extraordinaire pour nommer les grands électeurs si le gouverneur estime qu'il existe une chance raisonnable que la désignation finale des grands électeurs ne se produise pas avant la date limite fixé par la loi pour parvenir à cette désignation ferme. L'Assemblée n'est autorisée à examiner aucune autre affaire durant cette session extraordinaire » *Constitution du Texas*, art. IV, §8b (amendé en 2001), disponible sur <http://www.capitol.state.tx.us/txconst/sections/cn000400-000800.html>.
- ^{viii} Voir Ralph Blumenthal, *Texas GOP Is Victorious in Remapping*, *The N.Y. Times*, Jan. 7, 2004. Voir aussi Steven Hill & Rob Richie, Editorial, *Drawing the Line On Redistricting*, *The Wash. Post*, July 1, 2003.
- ^{ix} Voir <http://www.gregpalast.com/detail.cfm?artid=177&row=1> et <http://news.bbc.co.uk/1/hi/events/newsnight/1174115.stm>.
- ^x Jake Tapper, *Down and dirty*, Little, Brown and Company 2001, pp. 41-60.
- ^{xi} CALTECH MIT, Voting Technology Project, *Voting: What Is, What Could Be*, July 2001, p. 8.
- ^{xii} *Id.*
- ^{xiii} Martin Luther King, III & Greg Palast, Editorial, *Jim Crow Revived in Cyberspace*, *The Balt. Sun*, May 8, 2003
- ^{xiv} Anita S. Earls, *Election Reform and the Right to Vote*, Nov. 21, 2003, inédit.
- ^{xv} *Id.*, p. 12.
- ^{xvi} Lettre de Hans A. Von Spakovsky (Counsel to the Assistant Attorney General, Civil Rights Division) à Judith A. Arnold, Esq. (Assistant Attorney General, Counsel for Election Laws, Maryland), September 8, 2003, disponible sur http://www.usdoj.gov/crt/voting/hava/maryland_ltr.htm.
- ^{xvii} La loi "New Columbia Admissions Act" [H.R.51] fut repoussée par le 103ème Congrès à 277 voix contre 153. Le texte de la loi est disponible sur <http://www.loc.gov>.
- ^{xviii} *Alexander v. Mineta*, 90 F.Supp.2d 35 (D. D.C. 2000), *aff'd* by 531 U.S. 940.
- ^{xix} L'amendement en question stipulait que « pour les besoins de la représentation au Congrès, de l'élection du Président et du Vice-Président, et de l'article V de cette Constitution, le District de Columbia sera traité comme s'il constituait un État », H.R.J. Res. 554, 95th Cong., 2d Sess., 92 Stat. 3795 (1978).
- ^{xx} *Romeu v. Cohen*, 265 F.3d 118, 127 (2d Cir. 2001) (citing *Igartua II*, 229 F. 3d at 85-90 (Torruella, J., concurring))
- ^{xxi} *Id.*
- ^{xxii} Ces chiffres de population sont disponibles sur <http://www.census.gov/>.
- ^{xxiii} *Losing the Vote: The Impact of Felony Disenfranchisement*, The Sentencing Project and Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/reports98/vote/usvot98o-01.htm>. Toutes les statistiques citées par la suite proviennent de ce rapport.
- ^{xxiv} Le Texas a récemment supprimé la période d'attente de deux ans imposée après la fin d'une peine pour retrouver la plénitude de ses droits civiques.
- ^{xxv} 2002 SCC 68. File No: 27677.
- ^{xxvi} 418 U.S. 24, 56 (1974).
- ^{xxvii} *Sauve v. Canada*, section 34.
- ^{xxviii} 403 U.S. 431 (1971).
- ^{xxix} 520 U.S. 351, 367 (1997).
- ^{xxx} 523 U.S. 666 (1988).
- ^{xxxi} 504 U.S. 428, 438 (1992).
- ^{xxxii} *Figueroa v. Canada*, 227 D.L.R. (4th) 1; 2003, sec. 37.