
Le rôle du pouvoir législatif dans le processus d'entrée en guerre d'une grande puissance : Le cas du Congrès des Etats-Unis

Auteur : Bricart, Vincent

Promoteur(s) : Santander, Sébastien

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master en sciences politiques, orientation générale, à finalité spécialisée en relations internationales

Année académique : 2016-2017

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/3501>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.

Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.

Université
de Liège



DÉPARTEMENT DE SCIENCE POLITIQUE

Le rôle du pouvoir législatif dans le processus d'entrée en guerre d'une grande puissance : Le cas du Congrès des Etats-Unis

Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade de Master en sciences politiques, orientation générale à finalité spécialisée en relations internationales



M. Sébastien SANTANDER *Promoteur*

M. Jérôme JAMIN, *Lecteur*

M. Kamal BAYRAMZADEH, *Lecteur*

Vincent BRICART

Année académique 2016-2017

En préambule de ce travail, je souhaite adresser des remerciements aux personnes m'ayant aidé de près ou de loin à la réalisation de ce mémoire.

À mon promoteur, Monsieur Santander, dont les précieux conseils m'ont aidé à orienter mon analyse et m'ont donné confiance pour la mener à bien.

Aux professeurs et intervenants qui par leurs conseils ont fait évoluer ma réflexion intellectuelle.

À ma famille, pour son soutien inébranlable durant toutes mes années d'études et malgré des moments difficiles.

À toutes les personnes, amis ou connaissances, m'ayant supporté afin d'optimiser ce travail.

Table des matières

Introduction	4
SECTION 1 : Cadre théorique	6
1.1. La politique étrangère et la guerre : concepts et applications	6
1.1.1. Notion de politique étrangère	6
1.1.2. L'orientation de la politique extérieure des Etats-Unis	7
1.1.3. Le système démocratique : un régime politique réticent à la violence externe.....	10
1.1.4. La répartition des compétences de guerre aux Etats-Unis : des pouvoirs incompatibles ?	12
1.2. L'action du Congrès américain sur l'usage de la force : quelles influences ?	15
1.2.1. Des représentants américains continuellement en campagne.....	15
1.2.2. Le pouvoir de légiférer du Congrès.....	17
1.2.3. Les leaders du Congrès : catalyseurs du marché des idées et de l'opinion publique	19
1.2.4. Le lobbying et les négociations des parlementaires en amont	21
SECTION 2 : Analyse des études de cas	23
2.1. L'opinion publique	23
2.1.1. D'une position belliqueuse à une lassitude profonde	23
2.2. Le pouvoir législatif : un pouvoir effectif ?	26
2.2.1. La guerre d'Irak : d'un Congrès docile à un Congrès dissident	26
2.2.2. Le Congrès et la Libye : les interprétations concurrentes du « War Power Resolution »	31
2.2.3. La Syrie et le pouvoir d'initiative délégué au Congrès ?	33
2.3. Les entrepreneurs politiques et l'orientation des débats publics	35
2.3.1. Le « position taking » : principale stratégie des élites du Congrès sur l'Irak	36
2.3.2. Une prédominance du « blame avoidance » en Libye ?	41
2.3.3. La Syrie et le réaligement des entrepreneurs politiques autour du président	43
2.4. L'influence du Congrès sur le président, une approche efficace ?	44
2.4.1. La prédominance de la doctrine Bush	45
2.4.2. Obama : président peu communicant et impassible	47
2.4.3. Une influence exercée à contre-pied	48
Conclusion	50
Bibliographie	54
Annexes	67

Introduction

Le jeudi 6 avril 2017, le président américain Donald Trump a ordonné le lancement d'une série de bombardements contre un certain nombre de bases militaires du régime du président Bachar Al-Assad en Syrie. Cette décision est intervenue en répression de l'usage par les forces armées du dirigeant syrien d'armes chimiques contre des populations civiles.¹ Le président Trump, lorsqu'il s'adressa par la suite à la Nation, déclara « *Tonight, I ordered a targeted military strike on the air field in Syria from where the chemical attack was launched (...). It is in this vital national security of the United States to prevent and deter the spread and use of deadly chemical weapons* »². Cette intervention unilatérale fut décidée et mise en place par le gouvernement sans que le Congrès américain soit informé ou consulté au préalable. Bien que cette opération ait reçu un soutien public majoritaire de la part des membres du Congrès, certaines voix se sont élevées pour affirmer que cet acte allait à l'encontre de la constitution du pays, le président n'ayant pas eu l'autorisation du Congrès pour mener ces bombardements. Ainsi, le sénateur Rand Paul déclara « *The President needs congressional authorization for military action as required by the Constitution, and I call on him to come to Congress for a proper debate* »³.

L'opposition aux USA entre le Congrès et le président sur l'emploi de la force militaire n'est pas nouvelle. Elle fait partie des débats publics récurrents au sein de la société américaine depuis le mandat du président Harry S. Truman, législature durant laquelle ce dernier avait décidé de manière unilatérale d'intervenir militairement dans le conflit de la péninsule de Corée.⁴ Cependant le Congrès a-t-il vraiment la légitimité de contester l'autorité du président dans ce domaine ? Le président étant le chef des armées aux Etats-Unis, est-il légal pour le Congrès américain de s'opposer à lui ? Et surtout, dispose-t-il réellement de moyens lui permettant de limiter l'usage que fait le chef de l'Etat de ses prérogatives militaires hors des frontières du pays ?

Afin de répondre à ces interrogations, la présente analyse va s'attacher à identifier de manière théorique et pratique l'usage de la force militaire dans la politique étrangère des

¹ PARIS Gilles, « Le president Trump frappe le regime syrien », *Le Monde*, 7 avril 2017

² STARR Barbara et DIAMOND Jeremy, « Trump launches military strike against Syria », *Cable News Network*, 7 avril 2017

³ FRIZELL Sam, « Syria Missile Attack Gets Mixed Reaction in Congress », *Time*, 7 avril 2017

⁴ ADLER David Gray, « La trajectoire machiavélienne du pouvoir présidentiel », *Politique américaine*, 2007, vol. 7, n°1, p. 27

Etats-Unis d'Amérique. Ce travail de réflexion sera divisé en deux parties composées elles-mêmes de sous sections.

La première partie va se focaliser, en premier lieu, sur la politique étrangère des Etats-Unis et, en second lieu, sur la guerre et l'utilisation de la force militaire aux USA. Cette partie sera essentiellement théorique, regroupant les principes et hypothèses de divers auteurs, ainsi que les dispositions juridiques U.S. relatives au thème de l'analyse.

La seconde partie de ce travail de synthèse est une étude de cas qui se concentrera sur trois événements spécifiques dans lesquels l'usage de la force militaire des Etats-Unis a été appliqué au cours des vingt dernières années. Ces trois cadres d'analyse ont été sélectionnés car ils présentent des caractéristiques à la fois convergentes et divergentes qui se veulent complémentaires, facilitant par conséquent une analyse comparative.

Le premier sujet se polarise sur l'intervention américaine de 2003 en Irak durant le mandat de George W. Bush. Ce terrain a été choisi car il s'agit d'une opération militaire qui s'est étalée sur plusieurs années. Il est nécessaire de préciser que les sections sur le conflit en Irak seront plus conséquentes que celles des deux autres engagements militaires car ces premières étudient deux périodes du conflit : son commencement d'une part et la période ayant suivi le changement de majorité au Congrès en 2006 d'autre part.

Les deuxième et troisième domaines d'étude se déroulent eux durant le mandat de Barack Obama, le deuxième terrain se concentrant sur la participation américaine à la coalition internationale en Libye en 2011. L'analyse de cette intervention est intéressante en raison de son contexte et son développement est conforme au phénomène d'opposition entre le président et le Congrès sur l'usage de la force.

Enfin le dernier sujet se concentre sur les débats ayant eu lieu aux Etats-Unis en 2013 sur la possibilité d'une intervention en Syrie. Ce contexte est particulièrement pertinent car il peut facilement être mis en rapport avec les deux premiers sujets d'analyse, mais également parce que, contrairement à ces derniers, il est resté à l'état de projet et de débat. Tout au long de cette partie, l'analyse entendra appliquer les théories et hypothèses de la première partie de l'étude afin de les confirmer ou de les infirmer.

L'objectif final de ce travail est d'analyser cette dichotomie importante de la répartition des pouvoirs aux Etats-Unis qui façonne de manière directe et indirecte le monde. De cette manière, ce mémoire tentera de déterminer si les élus du Congrès américain ont la capacité de contrôler l'usage par le chef de l'Etat de la force armée hors des frontières du pays.

SECTION 1 : Cadre théorique

1.1. La politique étrangère et la guerre : concepts et applications

1.1.1. Notion de politique étrangère

Dans le monde de la science-politique, il n'existe pas de définition commune et partagée pour décrire en quoi consiste la politique étrangère. Elle prend des formes différentes en fonction des époques, des cultures ou du contexte dans lequel elle est étudiée. Établir une définition unique prenant en compte l'ensemble de ces différents traits se révèle ardu. Le terme « *politique étrangère* » est en lui-même complexe car il s'agit d'un terme très global qui regroupe un nombre de domaines et de secteurs très vastes. Il existe cependant un point commun sur lequel l'ensemble des chercheurs semble être en accord : la politique étrangère est en mutation constante. Sa perception évolue selon les pratiques et les théories de ceux qui cherchent à la définir. Cette situation étant la résultante de sa mobilité, de son intemporalité et de son caractère non - universel.⁵

Il existe donc un nombre important de définitions de la politique extérieure. Parmi celles-ci, l'analyse choisit de prendre pour point de départ la théorisation qu'en fait Jean Morin. Selon lui, la politique étrangère peut se définir comme étant « *les actions ou les règles gouvernant les actions d'une autorité politique indépendante déployée dans l'environnement international* »⁶.

Il convient de compléter de manière progressive cette vaste définition. Selon Joseph Frankel « *la politique étrangère n'est pas liée aux comportements, mais elle est liée à la vision que l'Etat a de lui même sur la scène internationale, à ses intérêts nationaux et à la défense de ces derniers* »⁷. Il faut en conséquence, comme formulé plus tôt, accorder une place importante au contexte dans lequel elle est évoquée car une multitude de facteurs micros et macros-sociétaux vont l'impacter. Parmi ceux-ci, les plus communs sont la géographie, l'histoire, la culture, l'économie, les institutions politiques, les idéologies, la démographie,

⁵ MORIN Jean-Frédéric, *La politique étrangère : théories, méthodes et références*, Paris, Armand Colin, 2013, pp. 12-13.

⁶ Ibid.

⁷ FRANKEL Joseph, *The Making of Foreign Policy : an analysis of decisionmaking*, Londres, Oxford University Press, 1963, pp. 16.

etc... La politique étrangère est ainsi spécifique aux Etats qui l'appliquent, la généralisation d'une vision commune et mondialement partagée de celle-ci est par conséquent impossible.⁸

Pour le politologue Claude Roosens, elle ne peut se définir par un objectif à accomplir, mais bien par un critère géographique car c'est une politique qui traite de problèmes à l'extérieur des frontières d'un pays, au-delà de son territoire national. Sa formulation est à l'intérieur de l'Etat et son lieu d'application est à l'extérieur de l'Etat. Il y a donc une ligne de démarcation entre la politique interne et externe d'un Etat, même si les deux sont étroitement liées. De nombreux sujets de société relevant du « *high politics* » et du « *low politics* » se retrouvent ainsi combinés directement ou indirectement à la politique étrangère, cette dernière étant multisectorielle.⁹

Enfin, pour Valérie Rosoux, l'Etat, via la politique étrangère, « *se maintient tel qu'il est – [l'objectif minimal de tout Etat étant d'éviter de disparaître] –, [développe] sa puissance – fondée sur le développement économique, [elle le conduit] souvent à accentuer ses moyens de défense et de force vis-à-vis de l'extérieur pour s'imposer ou, à tout le moins, acquérir la maîtrise de son environnement – [et se définit] lui-même* »¹⁰. La politique étrangère d'un Etat est donc autant liée à la survie de ce dernier qu'au développement de son identité et de sa prospérité.

1.1.2. L'orientation de la politique extérieure des Etats-Unis

Après avoir défini la politique étrangère de manière générale, le focus est maintenant porté sur le thème plus précis de cette analyse, à savoir la politique étrangère des USA.

Selon la culture populaire, la politique étrangère des Etats-Unis est dirigée par le seul président des Etats-Unis, celui-ci étant le porte-parole de son pays dans ce domaine conformément à la constitution américaine et grâce à plusieurs décennies qui ont vu l'extension de ses pouvoirs. Comme l'explique Charles Philippe David, « *le rôle du président comporte des exigences de plus en plus grandes et, au fil du temps, il a pu bénéficier de pouvoirs accrus. Ces derniers ne sont pas tant le fruit du partage constitutionnel que le*

⁸ SMITH Steve, HADFIELD Amelia et DUNNE Tim, *Foreign policy : theories, actors, cases*, Oxford, Oxford University Press, 2^{ème} édition, 2012, p. 23

⁹ ROOSENS Claude, ROSOUX Valérie et DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, *La politique étrangère: le modèle classique à l'épreuve*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, p. 25. ; MORIN Jean-Frédéric, *La politique étrangère : théories, méthodes et références*, Op. Cit., pp. 12-13.

¹⁰ ROOSENS Claude, ROSOUX Valérie et DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, *La politique étrangère*, Op. Cit., p. 25.

produit de son habileté à exercer son autorité au sein du système politique »¹¹. La croyance populaire en l'unilatéralité du président dans ce domaine s'explique également par le fait que le choix de l'orientation finale de la politique étrangère revient au chef de l'Etat, lui donnant un rôle majeur quant à la direction que prendra la politique extérieure du pays durant son mandat. Néanmoins, la politique étrangère des Etats-Unis n'est pas différente de ce qui vient d'être développé plus haut. Elle est influencée et négociée par un nombre important de facteurs, ainsi que d'acteurs internes et externes. Il existe de nombreuses oppositions quant aux types d'approche à adopter ou quant aux courants de pensée auxquels ils adhèrent.¹²

Parmi les emprises majeures qui influencent la politique étrangère de Washington, le « *style national* » des Etats-Unis constitue l'un des courants les plus dominants. L'important idéalisme qui se retrouve dans la culture de la Nation en est l'une de ses manifestations. La principale composante de cet idéalisme est la croyance en la « *destinée manifeste* » des Etats-Unis, c'est-à-dire le sentiment d'appartenance à un peuple élu ayant une mission à caractère universel à accomplir sur terre. Selon cette vision, les Etats-Unis se représentent comme l'archétype de vertu pour le monde et, en tant que modèle autoproclamé, ils se doivent d'accomplir une mission civilisatrice sur le reste du globe. Cette thèse a, par exemple, été fortement présente dans l'administration de George Bush junior. Après le 11 septembre, le président et les USA représentaient l'image de la justice, les défenseurs de la civilisation face à la barbarie et l'obscurantisme, la supériorité morale du pays ne faisait aucun doute dans l'esprit des Américains.¹³ C'est sur ce socle que le président a initié sa politique du remodelage du « *Grand Moyen-Orient* » en un ensemble de démocraties compatibles avec les valeurs américaines de liberté, d'égalité et de démocratie.¹⁴

En dehors du style national, il existe aux Etats-Unis différents courants de pensée et de réflexions, alimentés par les intellectuels du pays, sur l'orientation que la politique extérieure du pays doit prendre pour servir au mieux les intérêts et les valeurs de la Nation. Ces différents courants de pensée ont eu et ont toujours une influence importante sur les présidents américains. Ainsi les principales écoles s'affrontant aux Etats-Unis sont les hégémonistes, les institutionnalistes, les équilibristes, les idéalistes, les souverainistes, les

¹¹ DAVID Charles-Philippe, *Au sein de la Maison-Blanche. De Truman à Obama : la formulation (imprévisible) de la politique étrangère des Etats-Unis*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, pp. 37- 98.

¹² DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, pp. 11-17.

¹³ BALTHAZAR Louis, « Le cadre culturel. Le style national », in DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, p. 127.

¹⁴ ROUGIER Bernard, « Champ libre, Le Grand Moyen-Orient : un moment d'utopie internationale ? », *Critique internationale*, 2005, vol. 26, n°1, pp. 79-94.

mondialistes, les isolationnistes et les antimondialistes.¹⁵ L'influence d'une école de pensée sur une autre varie selon les administrations. Pour Ole Holsti, la politique étrangère américaine peut être résumée à un débat constant entre deux groupes d'opposants. D'une part, les partisans du réalisme politique face aux partisans de l'idéalisme politique. D'autre part, l'opposition entre les adeptes d'une Amérique interventionniste et ceux en faveur d'un pays plus isolationniste sur la scène internationale.¹⁶

Durant les vingt dernières années, deux de ces grands courants de pensée de la politique étrangère américaine se sont affrontés et opposés. Ainsi, selon David Grondin, « *Les équilibristes et les institutionnalistes [ont été] plus écoutés par une administration démocrate comme celle de Bill Clinton et de Barack Obama* »¹⁷. Les équilibristes et les institutionnalistes recherchent le leadership américain via une extension du libéralisme et de l'influence du pays sur la scène internationale, cet objectif étant réalisé en prônant un multiculturalisme à l'américaine. Dans cette approche les institutions internationales sont instrumentalisées pour servir les intérêts des Etats-Unis. À l'opposé, « *Les hégémonistes (...) ont quant à eux entretenu des liens étroits avec l'Administration républicaine de George W. Bush* »¹⁸. Ceux-ci se placent dans une vision réaliste des relations internationales et considèrent la scène internationale comme étant une anarchie ayant besoin d'un hégémon, les Etats-Unis, pour maintenir l'ordre. La défense des intérêts américains passe par une utilisation illimitée de la puissance de la Nation. La guerre en est la première manifestation.¹⁹ Francis Fukuyama rejoint ce raisonnement et argumente en mettant en exergue la croyance de l'administration Bush « *en l'inaptitude des institutions internationales existantes à résoudre de graves problèmes de sécurité internationale* »²⁰. Cette approche réaliste est également teintée d'idéalisme, celle-ci étant la manifestation de la croyance américaine en l'exceptionnalisme américain et en la « *manifest destiny* » qu'incarne le pays. Cependant, aucune philosophie n'est dominante à 100 % dans le chef des présidents. Ainsi, l'idéologie d'un président en matière de politique extérieure ne sera pas la même au début de sa législature et à sa fin. Dans une même logique, l'idéologie du premier mandat ne sera pas identique à celle de sa deuxième législature. Le second mandat de George Bush s'inscrit par exemple davantage

¹⁵ GRONDIN David, « Le cadre théorique : les approches académiques », in DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, p. 246.

¹⁶ HOLSTI Ole R., *Making American foreign policy*, New York, Routledge, 2006, pp. 269-314.

¹⁷ GRONDIN David, « Le cadre théorique : les approches académiques », Op. Cit., p. 246.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ FUKUYAMA Francis, « L'exceptionnalisme américain et la politique étrangère des Etats-Unis », *Politique américaine*, 2005, vol. 1, n° 1, pp. 37-42.

dans un réalisme pragmatique proche de celui de son successeur, alors que l'idéalisme politique avait été la doctrine dominante durant son accession présidentielle.²¹ Il arrive également que des doctrines à priori différentes se superposent et se complètent. Preuve en est le cas du mandat de Barack Obama qui se caractérise par un régime prônant le pragmatisme et le réalisme dans la politique étrangère tout en défendant un idéalisme humanitariste sur la scène internationale.²²

1.1.3. Le système démocratique : un régime politique réticent à la violence externe

Après avoir décrit la politique étrangère, il convient d'aborder ses manifestations les plus violentes, la guerre et les interventions militaires. Le sujet pouvant faire l'objet d'une aussi vaste définition que la politique étrangère, l'analyse choisit de se concentrer directement sur le rapport qu'entretiennent les démocraties avec l'usage de la force dans leur politique extérieure.

L'une des caractéristiques principales des démocraties est leur nature par essence pacifique. Cet état de fait découle de plusieurs éléments. Selon Jean Morin, si les démocraties sont pacifiques c'est parce que la guerre va à l'encontre des intérêts des citoyens qu'elles représentent. En effet, ceux-ci ne souhaitent pas, selon les théories de Emanuel Kant et de Jeremy Bentham, s'exposer eux-mêmes ou leurs proches au danger qu'un affrontement interétatique représente.²³ Jean Morin va plus loin dans son raisonnement et explique que la guerre a pour conséquence une détérioration des biens matériels et des infrastructures économiques, ce qui va à l'encontre des intérêts des démocraties libérales. Les décideurs politiques des démocraties auraient donc tendance à moins s'impliquer dans des conflits armés que d'autres régimes.²⁴ Toujours selon Morin, en cas de guerre les démocraties ont tendance à être plus dangereuses que les autres types de régimes car « *Les élus savent bien qu'un échec militaire peut rapidement se traduire en échec électoral. Ils ont dès lors tendance à déployer davantage de ressources afin d'accroître leurs chances d'obtenir une victoire militaire. Pour des raisons électoralistes similaires, ils ont aussi tendance à viser des victoires totales plutôt qu'à négocier des sorties de crise* »²⁵. Les guerres des démocraties ont donc une propension à provoquer de plus grands ravages que les guerres des autres régimes.

²¹ DAVID Charles-Philippe, *Au sein de la Maison-Blanche. De Truman à Obama*, Op. Cit., pp. 803-914.

²² MURRAY Donette, « Military action but not as we know it : Libya, Syria and the making of an Obama Doctrine », *Contemporary Politics*, 2013, vol. 19, n°1, pp 146-166.

²³ KANT Emmanuel, *Projet de paix perpétuelle*, Paris, Nathan, 2010, 95 p. ; CHAUVET Christophe, « La notion d'égalité des chances chez Jeremy Bentham », *Revue d'études benthamiennes* [en ligne], 2007

²⁴ MORIN Jean-Frédéric, *La politique étrangère : théories, méthodes et références*, Op. Cit., pp 170-174

²⁵ Ibid.

Par ailleurs, leurs décideurs politiques auront pour préoccupation de minimiser au maximum les risques que leurs forces prennent dans les interventions. Pour cela, l'analyse du coût et des pertes avant, pendant et après une opération militaire sera omniprésente dans les démocraties. Cette préoccupation est la conséquence du coût électoral potentiellement élevé pour les décideurs, qu'ils soient ministres ou parlementaires, si les pertes en hommes et en argent sont importantes.²⁶

Au-delà de ces facteurs politiques, l'organisation interne d'une démocratie va également influencer la manière dont les décisions seront prises. Il existe de la sorte une différence entre régime présidentiel et régime parlementaire. Dans le premier type d'organisation institutionnel et administratif, il existe une séparation stricte entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Tandis que dans le régime parlementaire, on identifie une interdépendance et une complémentarité entre les deux pouvoirs. De cette manière, dans les régimes présidentiels, le président ou le chef de l'Etat ou de gouvernement dispose d'une grande liberté d'action. À l'opposé, dans un système parlementaire le président a les mains liées et est conditionné par l'approbation du parlement national. La centralisation ou la décentralisation du gouvernement aura également une influence sur la marge de manœuvre de ce dernier. Un Etat décentralisé devra composer avec des pouvoirs de guerre plus faibles tandis qu'un Etat centralisé aura une capacité d'intervention plus large.²⁷

Le cœur de l'analyse met en évidence que le système américain est assez unique car les deux types de régimes coexistent. Ainsi dans le cadre de la politique étrangère générale, il se trouve confronté à un régime parlementaire, où l'assemblée législative a une grande influence sur l'orientation de la politique extérieure et où le président doit négocier avec les élus du Congrès. Cependant, dans le cas des guerres et des opérations militaires, la fonction présidentielle correspond plus aux caractéristiques d'un système présidentiel, accordant une grande liberté d'action au président américain. Aaron Wildavsky décrira cette situation en l'incluant de sa théorie de la « *double présidence* ».²⁸

²⁶ BUENO DE MESQUITA Bruce, MORROW James, SILVERSON Randolph, SMITH Alastair, « An Institutional Explanation of the Democratic Peace », *The American Political Science Review*, 1999, vol. 93, n°4, pp. 791-807.

²⁷ MORIN Jean-Frédéric, *La politique étrangère : théories, méthodes et références*, Op. Cit., pp 170-174.

²⁸ WILDAVSKY Aaron, « The Two Presidencies », *Trans-Action/Society*, 1966, vol. 4, pp. 7-14.

1.1.4. La répartition des compétences de guerre aux Etats-Unis : des pouvoirs incompatibles ?

Il convient maintenant de décrire plus amplement cette liberté d'action. Dans l'esprit des pères fondateurs des Etats-Unis, le pouvoir législatif aurait dû être le pouvoir prédominant en Amérique, avec en parallèle un exécutif disposant d'un rôle plus limité. Ainsi, le président américain devait avoir un rôle limité aux affaires étrangères, à l'exécution de la volonté du Congrès et à la fonction de chef des armées.²⁹ Depuis la création des Etats-Unis, les présidents américains ont donc revendiqué une primauté du pouvoir exécutif en politique étrangère en vertu de la section 2 de l'article 2 de la constitution américaine. Celui-ci décrète que « *The President shall be Commander in Chief of the Army and Navy of the United States, and of the Militia of the several States, when called into the actual Service of the United States* »³⁰. À cela, l'article ajoute que le chef de l'Etat dispose du pouvoir de signer des traités ratifiés par le Sénat ou des traités simplifiés, autrement appelés « *executive agreements* ».³¹ En tant que chef de la diplomatie américaine, il a également le pouvoir de nommer les ambassadeurs, les négociateurs du pays, ainsi que les hauts fonctionnaires de la politique étrangère.³²

Comme développé brièvement dans la section traitant de la politique étrangère des USA, au fil du temps et des années les pouvoirs du président se sont étendus au-delà de ce que les pères fondateurs prévoient, et ce en partie grâce au caractère assez laconique de la constitution. Plus précisément, la constitution américaine ne met pas assez de limites à la capacité d'action du président dans la formulation de la politique étrangère du pays et dans l'extension par celui-ci du nombre de sujets pouvant être inclus dans le domaine de la sécurité nationale. De ce fait, les présidents revendiquent ce que David Gray Adler appelle un « *pouvoir exécutif inhérent* » leur permettant d'agir sans aval législatif dans des situations d'urgence et de légitime défense.³³ L'exécutif a étendu son pouvoir en la matière grâce à plusieurs outils, notamment des arrêts de la cour constitutionnelle américaine en faveur d'une interprétation de la constitution élargissant les pouvoirs des chefs de l'Etat, comme l'arrêt *INS v. Chadha* « *462 U.S. 919 (1983)* »³⁴, mais surtout grâce à la capacité de ces derniers à exercer leur autorité et à influencer les acteurs de la politique étrangère. David Gray Adler décrit cette

²⁹ KASPI André et HARTER Hélène, *Les présidents américains: De Washington à Obama*, Paris, Tallandier, 2013, pp. 7-15.

³⁰ Article 2, Section 2, United States Constitution, signée à Philadelphie le 17 septembre 1787, modifiée le 7 mai 1992.

³¹ Ibid.

³² DAVID Charles-Philippe, *Au sein de la Maison-Blanche. De Truman à Obama*, Op. Cit., pp. 37-98.

³³ ADLER David Gray, « La trajectoire machiavélique du pouvoir présidentiel », Op. Cit., p. 23-43.

³⁴ Supreme Court of the United States, « Immigration and Naturalization Service v. Chadha », *INS v. Chadha*, Judgment, 462 U.S. 919, 23 juin 1983, 5 p.

extension des pouvoirs présidentiels en parlant de « *présidence impériale* ». ³⁵ Cette dernière étant « *l'expansion continue du pouvoir de l'Exécutif, marqué par la capture et le contrôle des Affaires étrangères et des pouvoirs de guerre* » ³⁶.

Parallèlement aux pouvoirs du président en la matière, le Congrès américain dispose également de pouvoirs constitutionnels liés à la politique étrangère et à la guerre. L'article 1 section 8 de la constitution déclare ainsi que le Congrès a le pouvoir de « ... *declare War, grant Letters of Marque and Reprisal, and make Rules concerning Captures on Land and Water* » ³⁷. Cet article déclare également que le Congrès a le pouvoir d'établir une défense commune aux Etats de l'union et de lever comme de soutenir les armées. ³⁸ Le financement du budget de l'Etat, en ce compris celui des forces armées, relève en conséquence de la compétence du Congrès. De plus, via ses pouvoirs d'enquête et d'investigation, il a une grande influence sur le déroulement et l'orientation des affaires extérieures. Enfin, il a le pouvoir, via le Sénat, de nommer les hauts responsables américains dont les candidatures lui sont soumises par le président, dont ceux de la politique étrangère et des forces armées. ³⁹

Face à cette situation, William Rogers écrira que « *with one side arguing the President's constitutional authority as Commander in Chief and the other asserting Congress' constitutional power to declare war; the implication often given is that these powers are somehow incompatible* » ⁴⁰. Cette contradiction est à l'origine de dissensions et d'affrontements récurrents entre les partisans d'un pouvoir présidentiel exclusif et les adeptes du pouvoir de contrôle du Congrès sur l'usage de la force.

Depuis la rédaction de la constitution et jusqu'à une période récente, le pouvoir du Congrès de déclarer la guerre a toujours été un principe évident et sans ambivalence. Le président américain obtenait son statut de commandant en chef des forces armées seulement et uniquement après que le Congrès lui ait donné l'autorisation de recourir à la force. Néanmoins, cette vision des choses a profondément évolué en deux siècles et principalement après la Seconde Guerre mondiale. Après plusieurs années de guerre, le leadership du président en tant que chef des armées était extrêmement important et reconnu. Au nom de

³⁵ ADLER David Gray, « La trajectoire machiavélienne du pouvoir présidentiel », Op. Cit., p. 23-43.

³⁶ Ibid.

³⁷ Article 1, Section 8, United States Constitution, signée à Philadelphie le 17 septembre 1787, modifiée le 7 mai 1992.

³⁸ Ibid.

³⁹ ROGERS William, « Congress, the President, and the War Powers », *California Law Review*, 1971, vol. 59, n°1194, pp. 1194-1214. ; DAVID Charles-Philippe, *Au sein de la Maison-Blanche. De Truman à Obama*, Op. Cit., pp. 37-98.

⁴⁰ ROGERS William, « Congress, the President, and the War Powers », Op. Cit., pp. 1194-1214.

cette autorité, le président Truman lança les forces armées américaines dans le conflit de la péninsule de Corée, sans l'aval du Congrès, marquant ainsi le début d'une ère nouvelle quant à la représentation que se font d'eux-mêmes les présidents américains, de leur rôle et de leur pouvoir en tant que commandant en chef des forces armées.⁴¹ Ils revendiquent depuis lors, selon David Gray Adler, « *un pouvoir de guerre unilatéral* »⁴². Celui-ci s'est légitimé par une interprétation large que font les présidents, ainsi que leurs partisans, de la constitution. Comme l'explique Frédérick Gagnon, « *si le texte fondateur stipule que le Congrès a le pouvoir de déclarer la guerre, il ne précise pas qui doit décider d'engager les troupes à l'étranger lors d'interventions ne prenant pas la forme d'une guerre officiellement déclarée* »⁴³. Le président a donc, grâce à cette interprétation extensive du texte constitutionnel, le pouvoir d'initiative des opérations militaires du pays.⁴⁴

Depuis lors, le Congrès a de moins en moins fréquemment déclaré la guerre à un autre Etat avant une opération militaire. Si la guerre froide a constitué une période où le Congrès remettait rarement en question la politique extérieure du président et où l'institution déclarait la guerre lorsque celui-ci le lui demandait, dès la fin de la guerre froide au contraire, la grande majorité des interventions ont été menées sans l'aval préalable du Congrès. Les interventions américaines en Somalie en 1992 et en Haïti en 1994, le déploiement des troupes américaines en Bosnie en 1995 et les frappes militaires contre la Yougoslavie en 1999 constituent des exemples d'opérations non avalisées par les deux chambres avant leur mise en œuvre.⁴⁵ Ainsi, « *Les présidents américains exploitent fréquemment leur prestige et leur accès direct aux médias pour orienter les débats publics dans une direction donnée et inciter le Congrès à leur emboîter le pas. Certains présidents ont même déjoué les compétences du Congrès en utilisant leur fonction de commandant en chef des armées pour s'engager dans des conflits sans attendre une autorisation du Congrès* »⁴⁶.

Cependant en 1973 après la guerre du Vietnam, le Congrès a obtenu une extension significative de sa compétence sur le contrôle de l'usage de la force. Cette extension se retrouve dans le « *War Power Act* »⁴⁷, dont la traduction littérale est la loi sur les pouvoirs de guerre. Cette disposition est la conséquence directe de l'usage abusif par le président Nixon

⁴¹ ADLER David Gray, « La trajectoire machiavélienne du pouvoir présidentiel », Op. Cit., p. 23-43.

⁴² Ibid.

⁴³ GAGNON Frédérick, « Le Congrès », in DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, pp. 413-462.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ DAVID Charles-Philippe, *Au sein de la Maison-Blanche. De Truman à Obama*, Op. Cit., pp. 37-98. ; AFP, « Interventions militaires : le Congrès américain rarement sollicité », *Le Monde*, 31 août 2013

⁴⁶ MORIN Jean-Frédéric, *La politique étrangère : théories, méthodes et références*, Op. Cit., pp. 175-176.

⁴⁷ United States, « War Powers Resolution », H.J.Res.542 (93th), Public Law 93-148, 7 novembre 1973, 5 p.

de ses prérogatives de chef des armées pour prolonger la guerre du Vietnam, cette dernière ayant été désastreuse sur le plan militaire et extrêmement impopulaire auprès de l'électorat américain. La loi sur les pouvoirs de guerre impose trois contraintes au président dans son usage de la force. Premièrement, le président doit consulter le Congrès avant et après tout déploiement de troupes à l'étranger. Deuxièmement, le président est tenu d'informer le Congrès de sa décision de lancer une opération militaire sur un territoire étranger dans un délai de 48 heures après le début de cette dernière. Troisièmement, dans les 60 jours suivant le lancement de l'opération militaire, les deux chambres du Congrès doivent avoir avalisé une loi autorisant le prolongement du déploiement des troupes à l'étranger. Si aucune autorisation n'est obtenue, la Maison-Blanche doit interrompre l'opération et rapatrier les troupes déployées.⁴⁸ Tous les présidents ont contesté la légitimité de cette loi car elle va, selon eux, à l'encontre des pouvoirs qui leur sont accordés par la Constitution.⁴⁹ Cette législation a fait, et fait encore aujourd'hui, l'objet d'un débat féroce entre les partisans du pouvoir exclusif du président et les défenseurs du droit d'immixtion que le Congrès s'est attribué dans ce domaine.⁵⁰

1.2. L'action du Congrès américain sur l'usage de la force : quelles influences ?

1.2.1. Des représentants américains continuellement en campagne

Les élections législatives pour le Congrès américain ont une influence importante sur le comportement des députés et sénateurs lambda, ou en d'autres termes, sur les élus n'étant pas extrêmement connus au-delà de l'électorat de leurs circonscriptions respectives. Le scrutin pour les membres de la Chambre des Représentants a lieu tous les deux ans pour un renouvellement complet des députés, tandis que les sénateurs sont renouvelés d'un tiers tous les deux ans.⁵¹ Par conséquent, selon Kelly McHugh, les membres du Congrès sont constamment en campagne électorale. Ils ont pour objectif de maximiser leurs chances de réélection et cela a une influence sur leur comportement, sur ce qu'ils font et surtout sur ce qu'ils ne font pas. Le Congrès est composé, selon lui, de 535 membres distincts avec des

⁴⁸ United States, « War Powers Resolution », H.J.Res.542 (93th), Public Law 93-148, 7 novembre 1973, 5 p.

⁴⁹ ZOELLICK Robert, « Congress and the making of US foreign policy », *Survival*, 1999, vol. 41, n°4, pp. 20-41.

⁵⁰ WEED Matthew, « The War Powers Resolution: Concepts and Practice », *Congressional Research Service*, 2017, 90 p.

⁵¹ WALLER Harold et GOUBOUT Jean-François, « Le Congrès » in FORTMANN Michel (dir.), MARTIN Pierre (dir.), *Le système politique américain*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 5^{ème} édition, 2013, p. 94.

intérêts et des objectifs différents. Ces législateurs sont principalement concentrés sur les prochaines campagnes électorales.⁵²

L'opinion qu'ont d'eux leurs électeurs est donc primordiale pour les membres du Congrès. Ils sont conscients qu'il suffirait d'un seul scandale politique ou d'une campagne de diffamation les ciblant pour qu'ils ne soient pas réélus et ne puissent pas mener à bien leur agenda législatif. Ils ont donc une aversion pour toute forme de risque politique pouvant leur être préjudiciable. Ils adoptent de la sorte toute une série de stratégies limitant au maximum les dangers auxquels ils s'exposent. Parmi celles-ci, la principale est ce que David Mayhew appelle le « *position taking* ». ⁵³ Les membres du Congrès qui adoptent cette manœuvre vont, en prenant l'exemple du thème de l'analyse, prendre position en défaveur de la guerre et critiquer celle-ci, mais sans pour autant lui proposer des alternatives. Ils éviteront de faire coïncider leur opinion défavorable avec leur comportement en tant que législateurs. Ils ne voteront qu'en faveur de législations non contraignantes ou n'ayant qu'une portée symbolique. Ainsi ils prennent position publiquement pour ou contre la guerre pour marquer leurs électeurs, mais ils évitent de prendre un risque politique en votant une loi qui pourrait se retourner contre eux. Dans le prolongement de ce raisonnement, les députés et sénateurs pourront voter pour une législation contre laquelle ils sont opposés personnellement, mais où le danger de ne pas la soutenir, de se distinguer de la majorité, est trop important. ⁵⁴

Ils se montreront d'autant plus prudents s'ils pensent que leur vote est traçable. Par traçabilité Kelly McHugh entend une situation où « *a citizen can plausibly trace an observed effect first, back to a governmental action, and then, back to a representative's individual contribution.* » ⁵⁵. Le Congrès se montrera pour ces raisons toujours extrêmement prudent en ce qui concerne la guerre et les interventions militaires.

Pour reprendre l'exemple du positionnement en faveur ou en défaveur de la guerre, la menace électorale sera moins importante pour les députés et les sénateurs si une guerre est impopulaire. En votant des lois ou des propositions contre celle-ci, ils peuvent se présenter comme les défenseurs de l'opinion publique, de la volonté du peuple. Le danger pour eux est d'apparaître comme des partisans de la guerre en refusant de voter contre l'engagement militaire. Le rapport entre le risque et le coût politique peut se révéler trop important. À l'opposé, lorsque l'opinion publique américaine perçoit ou ressent une menace grave visant

⁵² MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars: A Comparison of the Vietnam and Iraq Wars », *Democracy and Security*, 2014, vol. 10, n°3, pp. 191-224.

⁵³ MAYHEW David, *Congress: The Electoral Connection*, New Haven, Yale University Press, 2^{ème} édition, 2004, pp. 16-25.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224.

directement le pays, les élus voteront plus facilement des lois favorisant l'usage de la force par crainte de se voir reprocher d'avoir sous-estimé le danger existant ou d'avoir fait passer les intérêts partisans avant la sécurité nationale. Le vote des législateurs américains est donc majoritairement opportuniste.⁵⁶

1.2.2. Le pouvoir de légiférer du Congrès

Le premier moyen d'action dont le Congrès dispose pour influencer le déroulement d'une guerre est basé sur les débats et les législations que la Chambre des Représentants et le Sénat peuvent adopter.

Le Congrès en vertu de ses pouvoirs constitutionnels et de la loi sur les pouvoirs de guerre a :

- Le pouvoir de voter le déploiement et le retrait des troupes américaines à l'étranger
- Le pouvoir de voter en faveur ou en défaveur de l'autorisation de l'usage de la force
- Le pouvoir de voter le financement, la réduction du budget alloué ou la fin du financement d'une opération militaire via la loi sur le budget annuel accordé par le Congrès au président

Cette dernière prérogative appelée le pouvoir du porte-monnaie ou plus généralement « *the power of the purse* » est, selon Frédérick Gagnon, le mode d'action législatif privilégié du Congrès car il s'agit du mode d'action le moins agressif, ou communément, le mode d'action entrant le moins en opposition avec l'exécutif de manière flagrante.⁵⁷ La notion de risque se retrouve amoindrie.

Dans la pratique cependant, Kelly McHugh explique que si le vote pour autoriser l'usage de la force peut être adopté ou non par le Congrès américain, celui-ci adopte par contre rarement des législations contraignantes allant à l'encontre de la guerre lorsque les troupes sont déjà déployées, ce phénomène étant celui du « *ralliement autour du drapeau* ». ⁵⁸ Cette position s'explique selon Ryan Hendrickson et Robert Zoellick pour plusieurs raisons. D'une part, les membres du Congrès refusent de prendre des législations anti-guerre car ils pourraient se voir reprocher d'avoir mis en danger la vie des troupes déjà en opération et être sanctionnés électoralement. D'autre part, le retrait par le Congrès des troupes déjà déployées

⁵⁶ BÖLLER Florian, « Debating War and Peace : US Congress and the Domestic Legitimization of military Interventions », *Democracy and Security*, 2017, vol. 13, n°3, pp 1-24. ; MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224.

⁵⁷ GAGNON Frédérick, « Le Congrès », Op. Cit., pp. 413-462.

⁵⁸ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224.

donnerait une image de faiblesse au président des Etats-Unis, et ce tant aux yeux des alliés du pays qu'aux yeux de ses adversaires, ce qui affecterait sensiblement la place de la Nation sur la scène internationale. Enfin, en évitant d'adopter des législations visant à renforcer le contrôle des deux chambres sur l'usage de la force, les législateurs évitent d'endosser la responsabilité de l'intervention militaire. Ils disposent, par la même occasion, d'outils pour blâmer le président qui sera considéré comme l'unique responsable de la prolongation de la guerre si celle-ci devient impopulaire ou si le conflit s'enlise.⁵⁹ L'ensemble de ces arguments repose sur la logique du « *blame avoidance* ». Critiquer une politique, tout en mettant en avant la responsabilité et le rôle exclusif de l'exécutif, le président, pour régler celle-ci.⁶⁰ Cette stratégie fonctionne en parallèle avec celle du « *position taking* » décrite plus tôt dans l'analyse.

De manière inverse, le Congrès aura moins de scrupules à entériner des lois anti-guerre ou à refuser d'autoriser l'usage de la force si aucune troupe n'est encore déployée à l'étranger au moment des débats. Le risque politique étant bien moindre pour les députés et sénateurs.⁶¹ Ceci explique pourquoi, selon Douglas Bloomfield, certains présidents américains choisissent de lancer leurs opérations militaires sans demander l'aval du Congrès. Le refus du Congrès d'avaliser l'utilisation du Hard Power est beaucoup plus probable en temps de paix.⁶² Les cas des interventions américaines en Libye et en Syrie, développé en aval dans cette analyse, illustrent cet état de fait.

En plus de ces outils législatifs, le Congrès peut adopter des lois visant à créer des commissions fédérales d'enquête, autrement appelées « *committees* ». Celles-ci seront chargées d'étudier le déroulement des opérations militaires, ce afin d'utiliser leurs rapports à charge, ou à décharge, de la guerre et pour alimenter le débat entourant celle-ci.⁶³

Parmi ces commissions, les comités permanents sont primordiaux pour faire évoluer les débats publics dans des domaines spécifiques considérés comme capitaux en politique américaine. Ils contribuent à développer ce qu'on appelle « *le marché des idées* » au sein du Congrès ainsi que dans la société américaine. Ils constituent la base pour tous les débats sur les sujets majeurs qui inquiètent les élus et les citoyens. Les commissions ont une

⁵⁹ HENDRICKSON Ryan, « Libya and American war powers: war-making decisions in the United States », *Global Change, Peace & Security*, 2013, vol. 25, n°2, pp. 175-189. ; ZOELLICK Robert, « Congress and the making of US foreign policy », Op. Cit., pp. 20-41.

⁶⁰ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224.

⁶¹ Ibid.

⁶² BLOOMFIELD Douglas, « Obama at War: Congress and the Imperial Presidency » *Israel Journal of Foreign Affairs*, 2015, vol. 9, n°3, pp. 503-508.

⁶³ DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Op. Cit., p. 16.

grande influence sur la politique des Etats-Unis, notamment parce qu'elles sont bipartisanes et organisées autour d'experts. Les membres de ces groupes d'auditeurs, qui sont aussi membres du Congrès, sont ou deviennent des vrais experts en la matière que traitent leurs commissions respectives. De ce fait, ces parlementaires deviennent plus influents quant à l'orientation des débats au sein des deux chambres. Les commissions sont dirigées par un membre important du parti disposant de la majorité à la chambre, que ce soit au Sénat ou à la Chambre des Représentants. Ces présidents de comités font partie, de par leur fonction, des personnes les plus influentes de la scène politique américaine.⁶⁴ Ce point sera développé davantage dans la section suivante.

Il existe actuellement 19 commissions permanentes à la Chambre des Représentants ainsi que 16 au sein du Sénat. Parmi celles-ci, 6 d'entre elles sont liées à la politique étrangère du pays. Elles traitent dans les deux assemblées des relations extérieures, des forces armées et du budget.⁶⁵ Elles rassemblent des experts publics et privés de politique étrangère, et publient des expertises et des comptes-rendus. De plus, elles disposent du pouvoir d'auditionner les personnalités politiques et militaires afin que celles-ci viennent exposer le déroulement des opérations en cours et répondre aux questions des membres de la commission. Enfin, elles effectuent le lien entre les médias et le Congrès. Barthélémy Courmont analyse l'importance de ces commissions en énonçant que « *plus encore au Sénat qu'à la Chambre des Représentants, ces commissions sont devenues un examen de passage obligatoire pour toutes les initiatives émanant de la Maison-Blanche* »⁶⁶.

1.2.3. Les leaders du Congrès : catalyseurs du marché des idées et de l'opinion publique

Parmi les stratégies non-juridiques dont disposent les législateurs de la Chambre des Représentants et du Sénat pour influencer sur le déroulement d'une intervention militaire menée par le président ou le débat entourant celle-ci, le poids qu'exercent les élites du Capitole sur l'opinion publique constitue l'une des plus importantes au niveau tactique.

Comme indiqué dans la partie de l'analyse traitant de l'impact des élections sur les élus, la perception qu'ont les représentants au Congrès de l'opinion favorable ou défavorable

⁶⁴ COURMONT Barthélémy, « Le Congrès et son poids dans la formulation de la politique étrangère américaine », *Revue internationale et stratégique*, 2001, vol. 42, n°2, pp. 87-97. ; KANDEL Maya, « Le rôle du Congrès américain dans le processus de décision en politique étrangère : les accords de Dayton (1995) », *Critique internationale*, 2016, vol. 71, no. 2, pp. 109-127.

⁶⁵ « Congressional Committees », *govtrack*, disponible à l'adresse suivante: <https://www.govtrack.us/congress/committees/>

⁶⁶ COURMONT Barthélémy, « Le Congrès et son poids dans la formulation de la politique étrangère américaine », *Op. Cit.*, pp. 87-97.

des électeurs américains vis-à-vis d'une opération militaire a un impact significatif sur son lancement ou sur sa prolongation. Certains membres du Congrès vont, dès lors, chercher à remanier cette opinion afin d'influencer le président et les autres législateurs. Cependant, les membres du Congrès américain ne disposent pas tous de la même influence pour retourner l'opinion publique. En conséquence, les leaders du Capitole et des familles politiques ont une position prédominante dans ce domaine.

Raphael Carter et James Scott choisissent d'appeler ces élites de la politique étrangère des « *entrepreneurs politiques* ». Ces derniers se caractérisent par leur grande implication dans des dossiers précis de politique étrangère, de telle sorte qu'ils sont considérés au sein du Congrès comme des experts dans leur domaine. Ils sont par ailleurs principalement membres des commissions de la Chambre des Représentants et du Sénat traitant de la politique étrangère du pays ainsi que de celles des forces armées.⁶⁷

Parallèlement à ces entrepreneurs politiques, William Howell et Jon Pevehouse mettent en évidence que la notion d'élite du Congrès s'étend également aux chefs des majorités parlementaires des deux chambres ainsi qu'aux représentants de l'opposition en cas de répartition électorale très serrée. Ceux-ci disposent d'une grande influence sur l'orientation des débats au sein des chambres, sur les votes soumis à ces dernières, ainsi que sur l'organisation des audiences au cours desquelles les représentants du président sont appelés à justifier l'approche que prennent les politiques publiques du gouvernement.⁶⁸

Charles Philippe David énonce que, via divers procédés, ces élites vont influencer l'opinion publique en critiquant la politique du président et en proposant aux électeurs américains d'autres alternatives que les options présentées par la Maison-Blanche afin qu'à terme, l'opinion publique se retourne contre le président, en le forçant à effectuer des ajustements dans sa politique militaire. Parmi ces procédés, on retrouve « *les rencontres personnelles avec certains Américains dans les bureaux du Capitole, l'organisation d'événements publics, la publication de textes d'opinion dans les grands quotidiens (New York Times, Washington Post, etc.), une présence importante sur les réseaux sociaux (Facebook, Twitter, etc.) ou encore des apparitions sur l'un ou l'autre des principaux réseaux télévisuels (CBN, Fox News, etc.)* »⁶⁹.

⁶⁷ CARTER Raphael et SCOTT James, *Choosing to Lead: Understanding Congressional Foreign Policy Entrepreneurs*, Durham, Duke University Press Books, 2009, pp. 24-51.

⁶⁸ HOWELL William et PEVEHOUSE Jon, *While Dangers Gather: Congressional Checks on Presidential War Powers*, Princeton, Princeton University Press, 2007, pp. 1-33.

⁶⁹ GAGNON Frédéric, « Le Congrès », Op. Cit., p. 445.

Ce mode de fonctionnement s'inscrit dans la logique du « *blame avoidance* ». En effet, si ce mode d'influence a pour objectif final d'impacter non pas le Congrès, mais bien le président, c'est parce que les membres du Capitole considèrent qu'il est plus avantageux pour eux que la responsabilité de la fin des combats revienne au chef de l'Etat car celui-ci sera moins facilement critiqué et subira moins de répercussions électorales pour avoir pris cette décision, qu'un membre du Congrès.⁷⁰

1.2.4. Le lobbying et les négociations des parlementaires en amont

En dehors des votes et débats en assemblée, les membres du Congrès américain disposent également d'une capacité d'influence indirecte et discrète sur le président ainsi que sur la politique étrangère de ce dernier via des dialogues informels. Lorsque le Congrès autorise l'usage de la force, il perd son contrôle sur l'application de celle-ci, étant donné que cette mise en œuvre relève du pouvoir du président en vertu de son statut de commandant en chef des forces armées. Le Congrès s'efforce donc avant de passer au vote d'avoir pesé autant qu'il le peut, dans les limites de sa capacité d'action, sur le contenu des règles d'engagement et du mandat accordé au président avant d'approuver celui-ci. Cela reste cependant théorique.⁷¹

L'usage des débats publics pour négocier avec le président ne permet pas énormément de flexibilité de la part de l'une ou l'autre des parties. Dans le chef du président, les concessions sont vues comme une preuve de faiblesse dans un domaine où il est censé être le seul maître. Alors que dans le chef des membres du Congrès, l'opposition au président est perçue comme mettant en péril la sécurité du pays et des troupes se trouvant encore à l'étranger.⁷²

Pour remédier à cela, le Congrès utilise donc des négociations informelles pour influencer le président. Comme l'explique Kelly McHugh, « *Members of Congress are likely to use private lobbying to press the president to change policy; here, members of Congress can make credible, non-public threats that may compel the executive to change policy. This facilitates blame avoidance, as it absolves Congress of taking any action to terminate the war* »⁷³. Pour Maya Kandel, les inquiétudes du Congrès américain sont donc prises en compte

⁷⁰ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224.

⁷¹ ZOELLICK Robert, « Congress and the making of US foreign policy », Op. Cit., pp. 20-41.

⁷² ROEHRIG Terence, WESSEL Lara, « Congress and U.S.–North Korean Relations: The Role of the Entrepreneur », *Asian Affairs: An American Review*, 2011, vol. 38, n°2, pp. 89-108.

⁷³ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224.

par l'exécutif, celui-ci cherchant à éviter les éventuelles oppositions que les parlementaires auraient à l'encontre de ses projets. Ces dernières pourraient mener à un vote négatif de la part des deux chambres sur ses demandes d'intervention militaire à l'étranger ou à un vote en faveur d'un budget militaire allant en-deçà des attentes du président, ce qui constituerait un échec politique cuisant pour ce dernier.⁷⁴

Le soutien d'une partie des parlementaires américains est d'autant plus nécessaire pour l'exécutif que l'usage des pouvoirs de guerre ne saurait se réaliser sur le moyen et le long terme sans leur aide pratique. Le Congrès joue un rôle important dans l'élaboration des détails techniques de l'opération, sur la répartition adéquate des ressources attribuées à celle-ci et dans la mise au pas de l'opinion publique.⁷⁵ En conséquence, comme l'explique Maya Kandel, « *certaines exigences des parlementaires sont prises en compte "en amont" par l'exécutif, bien avant les votes du Congrès* »⁷⁶ afin de faciliter la coopération entre les deux institutions.

L'analyse permet de mettre en évidence dans cette première partie toute une série de règles et de théories attestant que le pouvoir législatif dispose bel et bien de moyens prévus dans la loi et dans la pratique courante pour influencer l'usage de la force par le président. Il reste cependant maintenant à vérifier par des études de cas concrets les théories avancées.

⁷⁴ KANDEL Maya, « Le rôle du Congrès américain dans le processus de décision en politique étrangère », Op. Cit., pp. 109-127.

⁷⁵ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224.

⁷⁶ KANDEL Maya, « Le rôle du Congrès américain dans le processus de décision en politique étrangère », Op. Cit., pp. 109-127.

SECTION 2 : Analyse des études de cas

La validation ou la réfutation des théories et des hypothèses énoncées dans la première partie sera réalisée pour chacun des terrains étudiés dans quatre domaines : l'étude des sondages sur l'opinion publique, la mise en avant des débats et législations liés à ces opérations, un éclairage sur l'influence des élites du Congrès sur le marché des idées et sur l'opinion publique. En dernier lieu, les négociations informelles et les influences du Congrès sur le président seront étudiées.

2.1. L'opinion publique

Comme il a été constaté en supra, l'opinion publique américaine a une grande influence sur les législateurs du Capitole et sur les membres de l'exécutif. Il est donc impératif, pour préciser le contexte des différents terrains, de lui donner plus de visibilité en mettant en évidence différents sondages d'opinion afin d'avoir un aperçu de ce que pensaient les citoyens américains des interventions militaires analysées dans cette étude. Il est néanmoins nécessaire de rester prudent vis-à-vis de ces sondages car comme l'explique Pierre Bourdieu « *La fonction des sondages d'opinion consiste à imposer l'illusion qu'il existe une opinion publique (...). L'opinion publique est un artefact, c'est-à-dire une construction sociale artificielle : objet produit par les méthodes et les instruments de recherche* »⁷⁷. Les sondages ne sont par conséquent qu'une tentative de reproduction de la réalité et l'analyse n'entend pas prétendre que ceux-ci sont, avec une précision absolue, représentatifs de l'opinion publique américaine.

2.1.1. D'une position belliqueuse à une lassitude profonde⁷⁸

Le rapport des Américains avec l'intervention américaine en Irak a beaucoup évolué entre le premier mandat de George Bush et le terme du deuxième. Ainsi, le 24 mars 2003, lorsque l'opération débuta, les sondages indiquaient que 23 % des Américains considéraient que l'intervention était une erreur tandis que 75 % d'entre eux la soutenaient, il s'avère ainsi que les efforts de l'administration pour légitimer l'intervention dans la phase

⁷⁷ Grandjean Geoffrey, *Opinions, attitudes et comportements politiques. Tome I*, Liège, Presses Universitaires de Liège, 2014-2015, pp. 156-159.

⁷⁸ Pour une plus grande clarté, des graphiques représentant les chiffres énoncés dans la présente section sont disponibles en annexe

pré-invasion s'étaient montrés payants. Cette situation contraste avec l'opinion de l'électorat américain en novembre 2006 qui, lors des élections de mi-mandat, considérait à 55 % l'intervention comme une erreur, le point culminant de ce sentiment se manifesta durant la campagne présidentielle d'avril 2008 avec 63 % de l'opinion publique américaine regrettant l'invasion des USA en Irak. Ces résultats peuvent être expliqués en partie en juxtaposant ce sondage avec une autre enquête portant sur la perception qu'avaient les Américains de la situation des troupes US en Irak. En avril 2003, plus de 85 % des enquêtés américains considéraient que celle-ci était plutôt bonne, voire très bonne. En octobre 2006, ils n'étaient plus que 35 % à confirmer leur opinion contre 64 % considérant la situation pour les USA en Irak comme mauvaise, voire très mauvaise. La situation se stabilise néanmoins en septembre 2008 avec une parité relative de 52 % - 47 % entre les deux groupes. Les résultats obtenus varient peu selon les différents types de sondage ou instituts d'enquêtes.⁷⁹

Parallèlement à une baisse de soutien de l'opinion publique américaine vis-à-vis de la guerre en Irak, on constate également une désapprobation croissante vis-à-vis du président américain et de sa stratégie militaire. Une autre enquête montre de manière concordante une augmentation du nombre de sondés souhaitant une intervention du Congrès pour contrôler ou limiter l'utilisation des troupes des USA à l'étranger. En janvier 2007, 61 % des sondés contestaient la volonté de l'administration Bush d'augmenter le nombre de soldats américains en Irak.⁸⁰ En juin 2006, 57 % souhaitaient que les députés et sénateurs soient responsables de la mise en place d'un plan visant à rapatrier les troupes déployées au pays, contre 39 % considérant le président comme étant celui devant prendre cette décision.⁸¹ En février 2007, 57 % souhaitaient que le Congrès vote une loi limitant le nombre de troupes autorisées à être déployées en Irak et 63 % souhaitaient que cette même institution établisse un planning prévoyant les retraits de l'ensemble des soldats américains d'Irak pour fin 2008.⁸² Alexandra de Hoop Scheffer décrit cette situation en parlant de « *la perte de sens* » que ressentaient les américains vis-à-vis de l'occupation militaire de l'Irak. Beaucoup d'entre eux

⁷⁹ « Irak », *The Gallup Organization*, disponible à l'adresse suivante: <http://www.gallup.com/>; « Media polls on the Iraq War between 2003 and 2007 », *PolitiFact*, disponible à l'adresse suivante: <http://www.politifact.com/iraq-war-polls/>

⁸⁰ NEWPORT Frank, « Public Opposes Troop Surge by 61% to 31% Margin », *The Gallup Organization*, 9 janvier 2007

⁸¹ NEWPORT Frank, « Americans Want Congressional Involvement in Iraq Decisions », *The Gallup Organization*, 29 juin 2006

⁸² NEWPORT Frank, « Majority Wants Congress to Set Limits on U.S. Troop Presence in Iraq », *The Gallup Organization*, 13 février 2007

ne croyaient plus que celle-ci serait couronnée de succès, ni qu'elle possédait encore une quelconque utilité.⁸³

Dans le cas de l'intervention américaine en Libye en 2011, on constate un retournement de l'opinion publique américaine entre son début et son issue, et ce sur un laps de temps beaucoup plus réduit que dans le cas de l'Irak. En mars 2011, 47 % des sondés approuvaient l'implication du pays dans la coalition internationale, contre 37 % la désapprouvant.⁸⁴ Alors qu'en juin 2011, soit 3 mois après le début de l'intervention, ils n'étaient plus que 39 % à y être favorable. Le nombre d'Américains désavouant celle-ci avait grimpé à 46 %.⁸⁵ Lorsqu'ils furent interrogés sur les raisons expliquant ce désaccord, les membres du deuxième groupe répondirent à 64 % qu'ils trouvaient, en premier lieu, que les Etats-Unis n'avaient pas de raisons assez légitimes pour intervenir en Libye, le défaut de justification étant le manque de menace sur les intérêts vitaux des USA.⁸⁶ Selon l'International Institute for Strategic Studies, l'absence de menaces vis-à-vis des Etats-Unis constitue un élément primordial expliquant l'opinion négative des Américains à propos de cette intervention. Elle était également le reflet de la lassitude et de la volonté de la population, après les guerres d'Irak et d'Afghanistan, de se reconcentrer sur des sujets de sociétés plus importants pour eux comme le redressement de l'économie et la lutte contre le chômage.⁸⁷ En seconde position dans ce sondage, 29 % des enquêtés avaient pour principal sujet de préoccupation l'absence de validation et d'implication du Congrès pour lancer l'opération.⁸⁸

Les changements rapides dans l'opinion publique américaine sont dès lors une réalité. Ils peuvent s'expliquer, selon Karl Rove, par le fait que les Américains ont tendance à soutenir les opérations durant leurs premiers mois.⁸⁹ Ces propos sont appuyés par l'étude d'un autre institut de sondage, réalisé quelques jours avant l'intervention libyenne, montrant que la population américaine était opposée à cette-dernière à 63 %.⁹⁰ C'est également une manifestation de l'effet de « *ralliement autour du drapeau* » qui a été décrit un peu plus tôt dans l'analyse.

⁸³ DE HOOP SCHEFFER Alexandra, « L'Irak : une Amérique en quête de sens », *Politique américaine*, 2008, vol. 10, n°1, pp. 13-34.

⁸⁴ « U.S. Military Action Against Libya », *The Gallup Organization*, 2011, 1 p.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ « Public Wary of Military Intervention in Libya », *The Pew Research Center*, 2011, 9 p. ; « U.S. Military Action Against Libya », *The Gallup Organization*, 2011, 1 p.

⁸⁷ IISS, « Libya win unlikely to convince war-weary US Congress », *Strategic Comments*, vol. 19, n°6, pp. 1-3.

⁸⁸ « U.S. Military Action Against Libya », *The Gallup Organization*, 2011, 1 p.

⁸⁹ GREENBERG Jon, « Rove says public tends to rally behind military action », *Politifact*, 10 septembre 2013

⁹⁰ « Libya », *PollingReport.com*, disponible à l'adresse suivante: <http://www.pollingreport.com/libya.htm>

Concernant l'opportunité d'intervenir en Syrie, les instituts de sondage donnent des chiffres assez similaires à ceux de l'action libyenne. Ainsi, 63 % des sondés étaient opposés à toute forme d'opération militaire de grande ou moyenne envergure en Syrie.⁹¹ Parmi ceux qui y étaient opposés, 43 % justifiaient ce choix par une lassitude vis-à-vis des guerres ou par le manque d'intérêt pour les USA de s'impliquer dans le conflit, tandis que 30 % considéraient qu'une telle entreprise se serait révélée inefficace ou mal préparée.⁹² Contrairement à l'opération libyenne, le débat au sein de la société américaine sur le conflit syrien était déjà présent depuis plusieurs mois. Les premières enquêtes d'opinion sur la Syrie datent de mars 2012, soit plus d'un an avant que l'intervention soit véritablement considérée par l'administration en septembre 2013.⁹³

Les Américains sont donc dans la majorité des situations essentiellement pacifiques, ne soutenant pas les interventions pour lesquelles les USA ne sont pas directement menacés, et sont principalement opposés aux opérations militaires s'allongeant dans le temps. On note également que la population ne commence à solliciter le Congrès que lorsqu'une opération militaire a déjà été lancée.

2.2. Le pouvoir législatif : un pouvoir effectif ?

Après cette mise en perspective, les législations et débats majeurs ayant eu lieu dans l'hémicycle du Capitole sont mis en évidence afin d'observer l'activité ou la passivité du Congrès durant ces périodes de crises. Parmi ces législations, sont prises en compte les propositions de loi ayant été approuvées et ratifiées, celles qui ont été votées mais qui n'ont pas abouti, et enfin les résolutions qui ont été déposées devant l'un ou l'autre comité d'une des deux chambres. L'intensité des débats parlementaires dans les différents terrains est également prise en compte et elle est évaluée par la fréquence des auditions des commissions permanentes du Congrès ayant trait à la guerre et l'usage de la force dans les périodes données.

2.2.1. La guerre d'Irak : d'un Congrès docile à un Congrès dissident

La législation la plus importante de la guerre en Irak est la loi autorisant l'usage de la force par l'administration Bush contre le régime iraquien, à savoir la résolution « *H.J.*

⁹¹ « Syria », *PollingReport.com*, disponible à l'adresse suivante: <http://www.pollingreport.com/syria.htm>

⁹² « Syria », *The Gallup Organization*, 2013, 2p.

⁹³ « Syria », *PollingReport.com*, disponible à l'adresse suivante: <http://www.pollingreport.com/syria.htm>

Res. 114. (107 th) »⁹⁴, cette dernière étant une loi commune aux deux chambres. Elle fut introduite le 2 octobre 2002 et adoptée le 10 octobre de la même année par une majorité de votes en sa faveur au Sénat, 77-23, et à la Chambre des Représentants, 296-133. Six jours plus tard, elle devint effective avec la signature du président, George W. Bush, le 16 octobre.⁹⁵ Comme l'explique Frédéric Gagnon, cette résolution est particulière à plus d'un titre car d'une part elle fut adoptée après une très courte période de débat au sein des deux chambres et d'autre part elle accordait une très grande marge de manœuvre au président américain quant à sa capacité discrétionnaire de décider de l'usage effectif de la force et de la manière dont celle-ci serait utilisée.⁹⁶ Il convient par conséquent de la développer davantage que les autres législations à venir.

Les débats entre les représentants des Américains au Congrès débutèrent en juin 2002 après que le président américain, dans un discours prononcé à l'académie militaire de West Point, eût sous-entendu la forte probabilité d'une intervention militaire du pays en Irak dans un futur proche et selon la logique de « *la guerre préventive* ». ⁹⁷ Les débats et échanges publics s'entamèrent donc au sein des diverses commissions des deux chambres et notamment dans le cadre de la commission du Sénat traitant des affaires extérieures. Cette dernière réunit au cours de ses auditions un grand nombre d'experts, d'universitaires, de militaires et de diplomates spécialistes de l'Irak et de la stratégie militaire. Ceux-ci furent interrogés afin de débattre de l'utilité d'un éventuel affrontement des Etats-Unis avec ce pays.⁹⁸ L'opposition à la guerre commença à évoluer de manière croissante parmi les membres du Congrès, notamment parmi certains leaders démocrates.

Cependant, l'administration effectua un énorme travail bureaucratique et parlementaire pour prouver l'utilité de la guerre contre Saddam Hussein, le dirigeant de l'Irak, avec pour objectif de stigmatiser les élus n'étant pas en sa faveur. Dès lors, le 1^{er} octobre 2002 l'administration fournit au Congrès, plus précisément aux présidents des commissions de renseignement, le « *livre blanc* ». Basé sur un rapport en provenance de la CIA

⁹⁴ United States House of Representative, « Authorization for Use of Military Force Against Iraq Resolution of 2002 », Joint Resolution, H.J.Res.114 (107th), 2 octobre 2002, 6 p.

⁹⁵ United States, « Authorization for Use of Military Force Against Iraq Resolution of 2002 », H.J.Res.114 (107 th), Public Law 107-243, 16 octobre 2002, 6 p.

⁹⁶ GAGNON Frédéric, « En conformité avec la Maison-Blanche : Le Congrès et la politique de sécurité nationale des Etats-Unis durant le premier mandat de George W. Bush. », *Études internationales*, 2005, vol. 36, n°4, pp. 501-525.

⁹⁷ THE NEW YORK TIMES, « Text of Bush's Speech at West Point » *The New York Times*, 1 juin 2001

⁹⁸ United States Senate, « Hearings to Examine Threats, Responses, and Regional Considerations Surrounding Iraq », Hearing before the committee on foreign relations United States Senate, S. HRG. 107-658, 31 juillet et 1 août 2002, 275 p.

intitulé « *Iraq's Continuing Programs for Weapons of Mass Destruction* »⁹⁹, ce livre présenta les dangers du programme d'armement nucléaire irakien. Il fut très critiqué par les présidents des commissions parlementaires car il était très incomplet en comparaison du vrai rapport de la CIA, mais il eut cependant un impact important sur les parlementaires. Selon Charles Philippe David, c'est en se basant sur ce qu'ils y lurent qu'ils justifièrent, neuf jours après sa parution, leur vote sur la résolution autorisant l'usage de la force en Irak.¹⁰⁰ En outre, les parlementaires opposés à l'intervention, cherchant à renforcer l'opposition sur la décision de guerre avant un éventuel vote, furent accusés à la fois de ne pas être des vrais patriotes, mais aussi d'affaiblir le pays en renforçant la désunion face aux ennemis de la nation.¹⁰¹

Finalement, le Congrès adopta une résolution commune sur l'utilisation de la force en Irak, celle-ci ne subit que très peu de changements par rapport à la version initiale proposée par le bureau du président. Les 3 amendements apposés à cette loi ayant une portée limitée.¹⁰² L'invasion de l'Irak débuta le 20 mars 2003.

Cet ajustement entre les demandes de la Maison-Blanche en matière militaire et sécuritaire et les résolutions des deux chambres législatives se poursuivit pendant plusieurs années. Un autre exemple significatif se retrouve dans la loi « *H.R. 3289 (108 th)* » finançant le plan de reconstruction de l'Irak et de l'Afghanistan, établi par le président. Le Capitole approuva cette résolution en 2003 une fois encore sans que de vrais débats fussent organisés dans les deux chambres et sans contestations majeures de la part des parlementaires.¹⁰³ Maya Kandel décrit cette mise au pas des législateurs en parlant d'une « *abdication du Congrès* »¹⁰⁴. Si de 2002 à 2006, les deux chambres n'ont effectivement pas légiféré en défaveur de la guerre en Irak, les commissions parlementaires effectuèrent cependant de nombreuses auditions concernant l'invasion, puis l'occupation de l'Irak. Durant ce laps de temps, les commissions tinrent des auditions 77 fois dont 54 fois durant la période de 2003 à 2004.¹⁰⁵ Cependant, la remise en question de manière publique par les législateurs de la stratégie en Irak ne débuta qu'après les élections présidentielles de 2004. Dès lors, en 2005 eut lieu à la

⁹⁹ Director of National Intelligence (DNI), « (S/NF) Iraq's Continuing Programs for Weapons of Mass Destruction », *National Intelligence Estimate*, 2002, 96 p.

¹⁰⁰ DAVID Charles-Philippe, « L'invasion de l'Irak : les dessous de la prise de décision de la présidence Bush », *Revue internationale et stratégique*, 2005, vol. 57, n°1, pp. 9-20.

¹⁰¹ DOUZET Frédéric, « Patriotisme et nationalisme américains », *Hérodote*, 2003, vol. 109, n°2, pp. 37-56.

¹⁰² United States House of Representative, « H.Amdt.608 to H.J.Res.114 », Amendment, H.Amdt.608 (107 th), 10 octobre 2002, 1 p.

¹⁰³ United States House of Representative, « Emergency Supplemental Appropriations Act for Defense and for the Reconstruction of Iraq and Afghanistan, 2004 », Resolution, H.R. 3289 (108th), 14 octobre 2003, 31 p. ; GAGNON Frédéric, « En conformité avec la Maison-Blanche », pp. 501-525.

¹⁰⁴ KANDEL Maya, « L'abdication du Congrès après le 11 septembre : crise constitutionnelle ou politique ? », *E-rea*, 2011, [En ligne], pp. 1-24., disponible à l'adresse suivante: <http://erea.revues.org/2030>

¹⁰⁵ SHARP Travis, « Moving the Chains : Congress and the War in Iraq », *Foreign Policy In Focus*, 7 mars 2007

Chambre des Représentants le premier vote sur une résolution demandant la fin des opérations militaires en Irak, à savoir la résolution « *H.R. 571 (109 th)* »¹⁰⁶, et en 2006 les élections de mi-mandat furent marquées par le succès électoral des démocrates à la Chambre et au Sénat suite à une campagne concentrée sur le thème du désengagement.¹⁰⁷

Le succès des démocrates aux élections de mi-mandat de 2006 marqua le début d'une hausse des débats et activités législatives en faveur du désengagement militaire des Etats-Unis en Irak. En conséquence, peu après le changement de majorité au Congrès, les commissions des deux chambres effectuèrent ensemble 121 auditions relatives à l'Irak sur une durée de trois mois, soit un peu moins du double que ce qui fut réalisé entre 2003 et 2006.¹⁰⁸ Concernant le pouvoir légiférant, sur la seule année 2007, 41 résolutions traitant de l'implication des USA en Irak furent déposées par différents élus dans les deux chambres, celles-ci étant de natures variées. On retrouva des propositions de loi, des résolutions non-contraignantes et des amendements à des lois déjà existantes.¹⁰⁹

S'il y eut 41 projets de résolution concernant l'Irak, très peu de ceux-ci furent soumis à un vote par l'une des deux chambres et encore moins furent adoptés, ce malgré un Congrès majoritairement en faveur d'un retrait des troupes. Cet état de fait peut s'expliquer en partie par deux éléments liés au processus législatif américain. D'une part, pour certaines des lois, les républicains utilisèrent la technique du « *filibuster* » pour couper court aux votes parlementaires au sein du Sénat,¹¹⁰ le « *filibuster* » étant une technique d'obstruction parlementaire visant à retarder un vote en assemblée en abusant des règles procédurales de la chambre haute.¹¹¹ D'autre part, George Bush utilisa son droit de veto présidentiel contre les quelques propositions de loi des parlementaires qui furent approuvées par les deux chambres, par conséquent à défaut d'une majorité de votes suffisant pour le contrer, lesdites résolutions ne purent devenir des lois car elles ne furent pas ratifiées par le chef d'Etat.¹¹² Cela fut

¹⁰⁶ United States House of Representative, « Expressing the sense of the House of Representatives that the deployment of United States forces in Iraq be terminated immediately », Resolution, H.Res. 571 (109th), 18 novembre 2005, 1 p.

¹⁰⁷ « Etats-Unis d'amérique, Senate (sénat) : élections en 2006 », *Union Interparlementaire*, disponible à l'adresse suivante: http://www.ipu.org/parline-f/reports/arc/1340_06.htm

¹⁰⁸ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224 ; « 2007 Congressional Hearings », *Federation of American Scientist*, disponible à l'adresse suivante : https://fas.org/irp/congress/2007_hr/index.html

¹⁰⁹ KLARMAN Kim, MAGES Lisa et TOWELL Pat, « Operation Iraqi Freedom and Detainee Issues: Major Votes from the 110th Congress », *Congressional Research Service*, 2007, 19 p .

¹¹⁰ HERSZENHORN David, « How the Filibuster Became the Rule », *The New York Times*, 2 décembre 2007

¹¹¹ KEARNY Edward, HEINEMAN Robert, « The Senate Filibuster: A Constitutional Critique », *Perspectives on Political Science*, 1997, vol. 26, n°1, pp. 5-9.

¹¹² WALLER Harold et GODBOUT Jean-François, « Le Congrès » in FORTMANN Michel (dir.), MARTIN Pierre (dir.), *Le système politique américain*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 5^{ème} édition, 2013

notamment le cas pour la résolution « *H.R. 1591 (110 th)* » prévoyant la fin du financement par le Congrès de toutes nouvelles troupes envoyées en Irak sans son aval.¹¹³ Dans les deux types de situations, les démocrates ne disposèrent pas du nombre de sièges nécessaires pour outrepasser ces oppositions législatives.

Malgré tout, parmi les différentes résolutions ayant été soumises à un vote, certaines furent adoptées. La première d'entre elles fut la résolution « *H.Con.Res. 63 (110 th)* » de février 2007 condamnant la décision du président de redéployer 20 000 hommes de troupes supplémentaires en Irak en janvier de la même année¹¹⁴, cette condamnation fut la première à être approuvée par les parlementaires depuis le début de la guerre. Une autre résolution ayant été adoptée fut la résolution « *H.R. 2206 (110 th)* » prévoyant, entre autres, une disposition non contraignante souhaitant la fin du financement par le Congrès de toutes nouvelles troupes envoyées en Irak sans son aval.¹¹⁵ Nous pouvons citer comme dernières résolutions non contraignantes, les résolutions prévoyant le retrait des troupes américaines d'Irak dès 2008, « *H.R. 2956 (110 th)* », ou encore celle suggérant la mise en place d'un Etat fédéral en Irak, « *H.R. 1585 (110 th)* ». ¹¹⁶

Dans la majorité des cas, les démocrates échouèrent à faire adopter des résolutions contraignantes prévoyant un rapatriement progressif des troupes ou appliquant le « *pouvoir de porte-monnaie* » du Congrès pour atténuer progressivement la quantité de soldats et de moyens militaires déployés. Une fois encore, cet échec trouve principalement son explication dans la capacité du président de convaincre les parlementaires qu'adopter de telles résolutions aurait mis en danger les troupes au combat. Ainsi le chef d'Etat, après avoir mis son veto sur une loi prévoyant le retrait des troupes dès octobre 2007, annonça dans un discours sa conviction que les démocrates pensaient comme lui que la vie des troupes au combat valait la peine qu'on dépensât encore un peu plus d'argent pour assurer leur sécurité.¹¹⁷ Après cela, les démocrates furent contraints de se contenter d'une loi prévoyant le retrait des troupes de manière progressive, mais sans préciser quand celui-ci devrait

¹¹³ United States House of Representative, « U.S. Troop Readiness, Veterans' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007 », Resolution, *H.R. 1591 (110th)*, 20 mars 2007, 93 p.

¹¹⁴ United States House of Representative, « Iraq War Policy resolution », Concurrent Resolution, *H.Con.Res. 63 (110th)*, 12 février 2007, 2 p.

¹¹⁵ United States House of Representative, « U.S. Troop Readiness, Veterans' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007 », Resolution, *H.R. 2206 (110th)*, 8 mai 2007, 107 p.

¹¹⁶ United States House of Representative, « National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008 », Resolution, *H.R. 1585 (110 th)*, 20 mars 2007, 601 p. ; United States House of Representative, « Responsible Redeployment from Iraq Act », Resolution, *H.R. 2956 (110 th)*, 10 juillet 2007, 6 p.

¹¹⁷ BASH Dana et BARRETT Ted, « Bush vetoes war-funding bill with withdrawal timetable », *Cable News Network*, 2 mai 2007

intervenir, cette loi étant davantage symbolique que contraignante.¹¹⁸ La possibilité de se voir reprocher de ne pas se préoccuper du sort des troupes eut un effet dissuasif sur les législateurs et provoqua dans leur chef un manque d'entrain à voter des lois s'opposant à la politique du président.¹¹⁹

On constate donc dans cette partie que dans un premier temps les législateurs furent soumis à la volonté du président et que, en raison de la majorité républicaine au Congrès, peu de débats eurent lieu pour empêcher la guerre ou pour influencer le contenu de celle-ci. De plus, malgré un parti majoritaire dans les deux chambres dans la seconde partie du deuxième mandat de George Bush, les parlementaires opposés à la guerre ne réussirent pas à s'unir pour faire passer des législations qui auraient pu avoir un impact réel sur le déroulement des opérations militaires et qui auraient permis de mettre fin à celle-ci.

2.2.2. Le Congrès et la Libye : les interprétations concurrentes du « War Power Resolution »

L'intervention militaire des Etats-Unis en Libye fut une opération basée sur la résolution « *S/RES/1973* » du Conseil de Sécurité des Nations Unies visant à établir une zone d'exclusion aérienne en Libye et à prendre les mesures nécessaires pour protéger les populations civiles.¹²⁰ Celle-ci se déroula du 19 mars 2011 au 31 octobre 2011.

Lorsqu'il lança son intervention militaire en Libye, le président américain Barack Obama ne tint pas compte de la loi sur les pouvoirs de guerre. En effet, il fit valoir son droit en tant que commandant en chef des forces armées d'intervenir de manière unilatérale pour protéger et défendre les intérêts des USA en se joignant à l'intervention militaire de l'OTAN. La protection des intérêts du pays étant assimilée à la sauvegarde des valeurs incarnées par la Nation américaine, à savoir, la défense des populations civiles face à un massacre probable et imminent. De plus, le président américain légitima son intervention en mettant en exergue qu'il agissait sous mandat de l'ONU.¹²¹

La plus grande activité législative sur ce sujet eut lieu durant le mois de juin 2011, soit 60 jours après le lancement de la zone d'exclusion aérienne, principalement sur base de la loi sur les pouvoirs de guerre. Plusieurs projets de résolutions furent votés dans les deux chambres concernant l'intervention des Etats-Unis. Deux premières propositions de loi furent

¹¹⁸ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224. ; United States House of Representative, « U.S. Troop Readiness, Veterans' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007 », Resolution, H.R. 2206 (110th), 8 mai 2007, 107 p.

¹¹⁹ MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars », Op. Cit., pp. 191-224

¹²⁰ United Nations Security Council, « Resolution 1973 », Resolution, S/RES/1973, 17 Mars 2011, 8 p.

¹²¹ THE NEW YORK TIMES, « Obama's Remarks on Libya », *The New York Times*, 28 mars 2011

votées début du mois par la Chambre basse. La première, la résolution « *H.Res.292 (112 th)* », fut adoptée et était non contraignante, celle-ci demandait la fin de la participation des forces du pays à la coalition internationale, exigeait que le gouvernement développe davantage sa stratégie sur le terrain, et demandait à ce dernier qu'il énonce les intérêts du pays étant menacés et qu'il justifie le ralliement des USA à la coalition.¹²² La deuxième, la résolution « *H.Con.Res.51 (112 th)* », fut rejetée. Cette dernière résolution se voulait contraignante et ordonnait au président, conformément à la loi sur les pouvoirs de guerre, de retirer toutes les troupes américaines déployées en Libye.¹²³ Mi-juin, une proposition d'amendement, « *H.Amdt.414 to H.R.2055 (112 th)* », interdisant tout usage de fonds qui aurait été en contradiction avec la loi sur les pouvoirs de guerre fut adoptée.¹²⁴ Parallèlement, plusieurs résolutions furent introduites afin de faire cette fois-ci avaliser par le Congrès la participation des Etats-Unis à l'intervention de l'OTAN, notamment les résolutions « *S.J.Res. 20 (112 th)* » et « *H.J.Res. 68 (112 th)* ». Elles échouèrent toutes, n'ayant pas été soumises à un vote ou n'ayant pas été adoptées.¹²⁵ Plusieurs autres résolutions pour ou contre la guerre furent proposées avant et après le mois de juin de la même année, cependant aucune n'a été soumise à un vote dans l'une des deux chambres.

Au cours de l'année 2011, entre le début et la fin de l'intervention de l'OTAN et des USA en Libye, le Congrès tint via ses commissions permanentes plus de 16 auditions concernant directement ou indirectement l'intervention des forces américaines en Libye. Celles-ci avaient pour objectif de débattre et de s'informer sur plusieurs sujets tenant à cœur aux législateurs, notamment des matières portant sur la nature des intérêts vitaux de la Nation menacés par ce pays, sur la légalité de l'intervention et du déploiement des troupes, sur les pouvoirs de guerre, sur l'efficacité d'une telle opération, sur son déroulement, sur son financement et finalement sur son impact.¹²⁶ Parmi toutes ces auditions, l'on peut retenir l'audition du 28 juin 2011 du comité du Sénat sur les relations extérieures à savoir l'audition

¹²² United States House of Representatives, « Declaring that the President shall not deploy, establish, or maintain the presence of units and members of the United States Armed Forces on the ground in Libya, and for other purposes », Resolution, *H.Res.292 (112th)*, 2 juin 2011, 6 p.

¹²³ United States House of Representative, « Directing the President, pursuant to section 5(c) of the War Powers Resolution, to remove the United States Armed Forces from Libya. » Concurrent Resolution, *H.Con.Res. 51 (112th)*, 23 mai 2011, 2 p.

¹²⁴ United States House of Representative, « *H.Amdt.414 to H.R.2055* », Amendment, *H.Amdt.414 (112 th)*, 13 juin 2011, 29 p.

¹²⁵ United States Senate, « A joint resolution authorizing the limited use of the United States Armed Forces in support of the NATO mission in Libya », Joint Resolution, *S.J.Res. 20 (112th)*, 21 juin 2011, 16 p.; United States House of Representative, « Authorizing the limited use of the United States Armed Forces in support of the NATO mission in Libya », Joint Resolution, *H.J.Res.68 (112th)*, 22 juin 2011, 3 p.

¹²⁶ « Congressional Hearings : Libya », *United States Government Publishing Office*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.govinfo.gov>

« *S. HRG. 112-89 : Libya and war powers* ». ¹²⁷ Durant celle-ci, l'administration, via son conseiller légal, Harold Koh, fit valoir son interprétation des pouvoirs de guerre. Selon Koh, la loi sur les pouvoirs de guerre n'avait pas lieu d'être appliquée. L'intervention militaire en Libye relevant d'un mandat de l'ONU, elle ne constituait pas des « *hostilités* » à proprement parler, de plus, aucune troupe américaine n'était engagée au sol. ¹²⁸ Cette argumentation découle de l'inexistence d'une définition précise de ce que le Congrès entend par « *hostilité* » dans la loi. Par conséquent en vertu du raisonnement de l'administration, la règle du retrait des troupes après une période de 60 jours n'avait pas lieu d'être appliquée et l'intervention s'avérait légale. ¹²⁹

2.2.3. La Syrie et le pouvoir d'initiative délégué au Congrès ?

Contrairement à son action en Libye, le président dans son projet syrien chercha à obtenir l'approbation des parlementaires avant de lancer une opération militaire qui aurait visé à détruire les stocks d'armes chimiques dont disposait le régime de Bachar Al-Assad. Cette demande d'approbation fut finalement suspendue suite à l'intervention diplomatique de la Russie, cette dernière ayant obtenu par la négociation et la pression politique ce que Obama cherchait à accomplir militairement, lui fournissant par la même occasion une alternative et une porte de sortie à un dossier épineux. ¹³⁰ La situation était différente du cas libyen pour plusieurs raisons : Obama ne possédait pas l'aval de l'ONU pour opérer dans ce pays, il ne disposait pas du soutien de l'opinion publique pour intervenir et enfin le débat sur l'intervention des Etats-Unis en Syrie avait débuté au sein du Congrès américain plusieurs mois avant que celle-ci soit réellement envisagée. ¹³¹

Comme expliqué en supra dans l'analyse, le débat sur une participation du pays contre le gouvernement en place en Syrie faisait l'objet de discussions depuis août 2012, plus précisément depuis les déclarations du président américain dans lesquelles il affirmait que les

¹²⁷ United States Senate, « *Libya and war powers* », Hearing before the committee on foreign relations United States Senate, S. HRG. 112-89, 28 juin 2011, 61 p.

¹²⁸ FISHER Louis, « *Military Operations in Libya: No War? No Hostilities?* », *Presidential Studies Quarterly*, 2012, vol. 42, n°1, pp. 176-189. ; GRIMMETT Richard, « *War Powers Resolution: Presidential Compliance* », *Congressional Research Service*, 2012, 26 p.

¹²⁹ United States Senate, « *Libya and war powers* », Hearing before the committee on foreign relations United States Senate, S. HRG. 112-89, 28 juin 2011, 61 p. ; HARVARD LAW REVIEW, « *Separation of Powers — War Powers Resolution — Obama Administration Argues That U.S. Military Action in Libya Does Not Constitute 'Hostilities' — Libya and War Powers: Hearing Before the Senate Committee on Foreign Relations, 112th Cong. 7—40 (2011) (Statement of Harold Koh, Legal Adviser, U.S. Department of State).* » *Harvard Law Review*, 2012, vol. 125, n° 6, pp. 1546-1553.

¹³⁰ DAVID Charles-Philippe, *Au sein de la Maison-Blanche. De Truman à Obama*, Op. Cit., pp. 915 – 996.

¹³¹ BAHOUT Joseph, « *Obama en Syrie : la stratégie de l'évitement* », *Esprit*, 2016, vol. 11, pp. 85-99. ; BLOOMFIELD Douglas, « *Obama at War: Congress and the Imperial Presidency* », Op. Cit., 503- 508

Etats-Unis envisageraient d'intervenir en Syrie si une ligne rouge était franchie par le régime : à savoir, l'utilisation ou le déplacement des armes chimiques en possession du gouvernement.¹³² Ainsi, entre août 2012 et octobre 2013, 18 auditions eurent lieu parmi les commissions de la Chambre et du Sénat pour traiter du cas syrien et en particulier pour déterminer où en était la situation sur le plan militaire, sur le plan humanitaire, au niveau de la crise des réfugiés et pour déterminer les menaces que le conflit représentait pour l'Amérique et ses alliés.¹³³ Parmi ces auditions, trois d'entre elles traitèrent directement de la demande d'autorisation du président Obama pour intervenir militairement en Syrie, il s'agit des auditions « *H.A.S.C. No. 113-113* », « *H.A.S.C. No. 113-55* » et « *H.A.S.C. No. 113-66* ». ¹³⁴ Ces trois auditions eurent pour objectif de débattre du coût d'une telle intervention, de sa nécessité, des moyens nécessaires pour la réaliser, de son efficacité, de ses conséquences, des alternatives, du manque de soutien de la part des autres membres de l'OTAN, de son manque de cohérence et du temps de réflexion que le président prit avant de décider d'intervenir, etc... Pour cela, le secrétaire d'Etat John Kerry, le Général Dempsey et le secrétaire d'Etat à la défense Chuck Hagel furent auditionnés et interrogés.¹³⁵

Parallèlement, quelques propositions de résolutions eurent lieu dans les deux chambres du Congrès. Par exemple, la résolution « *H.Con.Res. 51 (113th)* » souhaitant l'établissement d'un tribunal pour les crimes de guerre en Syrie ou encore la résolution non contraignante « *H.Con.Res. 40 (113 th)* » statuant qu'en vertu de la constitution, le président ne pourrait pas déclencher des hostilités en Syrie sans l'aval du parlement. Cependant ces propositions ne firent pas l'objet d'un vote.¹³⁶ La demande d'autorisation de l'usage de la force en Syrie fut, quant à elle, introduite le 6 septembre 2013 dans une résolution adressée au Sénat. Cette proposition de loi, « *S.J.Res.21 (113 th)* », réclamait l'autorisation de l'usage de la force pour une durée de 60 jours avec pour condition, imposée par l'administration elle-

¹³² LASSERRE Isabelle, « Barack Obama établit une " ligne rouge " en Syrie », *Le Figaro*, 22 août 2012

¹³³ « Congressional Hearings : Syria », *United States Government Publishing Office*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.govinfo.gov/>.

¹³⁴ United States House of Representative, « Syria: Weighing the Obama Administration's Response » Hearing before the committee on foreign affairs United States House of Representative, H. HRG. 113-113, 4 septembre 2013, 122 p. ; United States House of Representative, « [h.a.s.c. No. 113-55] Proposed Authorization to Use Military Force in Syria » Hearing before the committee on armed services United States House of Representative, H. HRG. 113-55, 10 septembre 2013, 100 p. ; United States House of Representative, « Examining the Syrian Refugee Crisis », Hearing before the committee on foreign affairs United States House of Representative, H. HRG. 113-66, 19 septembre 2013, 53 p.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ United States House of Representative, « Expressing the sense of Congress that the President is prohibited under the Constitution from initiating war against Syria without express congressional authorization and the appropriation of funds for the express purpose of waging such a war », Concurrent Resolution, H.Con.Res. 40 (113th), 20 juin 2011, 3 p. ; United States House of Representative, « Immediate Establishment of Syrian War Crimes Tribunal Resolution », Concurrent Resolution, H.Con.Res. 51 (113th), 9 septembre 2013, 4 p.

même, qu'aucune troupe ne soit déployée au sol.¹³⁷ Cependant, l'accord entre la Russie et la Syrie intervint le 10 septembre et privée de sa raison d'être, la procédure parlementaire de débat et de vote fut suspendue en cours de route.

Comme l'explique Douglas Bloomfield, Obama aurait pu intervenir en Syrie sans se conformer à la loi sur les pouvoirs de guerre comme il l'avait fait en Libye pour raisons humanitaires. Cependant, selon l'auteur, il ne souhaitait pas réellement aller jusqu'au bout de sa démarche. « *The more Congress talked about it, the greater the opposition on the Hill and in public opinion to the use of force, until it became clear the administration didn't have the backing it needed* »¹³⁸ et ce malgré l'avis favorable des législateurs influents des deux hémicycles. Sachant que les parlementaires n'approuveraient pas l'opération, ce désaveu aurait pu servir d'excuse au président pour justifier une éventuelle non-intervention en contradiction avec ses propos sur la ligne rouge à ne pas franchir et sa doctrine humanitaire.¹³⁹ Si l'opinion de Bloomfield relève de la supposition, elle reste néanmoins convaincante lorsque l'on confronte l'action du président en Libye et en Syrie.

On peut constater deux réalités au terme de cette section. D'une part, le Congrès a du mal à effectivement peser au niveau législatif sur le devenir des opérations militaires. D'autre part, le pouvoir législatif ne semble pas non plus vouloir assumer ses responsabilités lorsque l'occasion lui est donnée de trancher. Il reste maintenant à découvrir si les législateurs sont plus efficaces pour influencer l'usage de la force grâce à l'usage des autres manœuvres dont ils disposent.

2.3. Les entrepreneurs politiques et l'orientation des débats publics

Les déclarations publiques des « *leaders* » parlementaires sont examinées dans cette section afin de mettre en avant leurs tentatives pour influencer l'opinion publique, que ces démarches soient en faveur ou en défaveur de la guerre. Ces témoignages écrits sont également analysés pour déterminer l'existence ou non de stratégies alternatives à la guerre et à son déroulement dans le marché des idées. Par déclaration publique, l'analyse entend se limiter aux témoignages des élites du Congrès repris ou transcrits dans les médias traditionnels et officiels, ainsi qu'aux lettres publiques et articles qu'ils auraient eux-mêmes rédigés. Quant aux leaders, sont prises en compte les opinions du chef de la majorité au Sénat, du leader du parti dominant à la Chambre des Représentants, autrement appelé « *speaker* »,

¹³⁷ United States Senate, « Authorization for the Use of Military Force Against the Government of Syria to Respond to Use of Chemical Weapons », Joint Resolution, S.J.Res. 21 (113th), 6 septembre 2013, 12 p.

¹³⁸ BLOOMFIELD Douglas, « Obama at War: Congress and the Imperial Presidency », Op. Cit., 503- 508

¹³⁹ Ibid.

des présidents respectifs des commissions des forces armées et des affaires extérieures du Sénat, des différents présidents des commissions des forces armées et des affaires étrangères de la Chambre des Représentants et enfin, sont prises en compte les déclarations des candidats à la présidentielle américaine.

2.3.1. Le « position taking » : principale stratégie des élites du Congrès sur l'Irak

Avant le début de l'intervention américaine, les oppositions publiques à la guerre en Irak furent mineures, mais existantes. Parmi ces opposants, on retrouva, entre autres, le leader de la majorité au Sénat, le démocrate Tom Daschle. Durant son mandat, il critiqua l'entrée en guerre imminente du président en Irak sans le soutien de l'ensemble des alliés des Etats-Unis et regretta l'échec de l'obtention d'une forme d'aval de la part du conseil de sécurité des Nations Unies.¹⁴⁰ Cette opposition fut plus un désaccord quant à la forme de l'intervention qu'une opposition sur son fond. Le président de la commission du Sénat sur les forces armées, le démocrate Carl Levin, fut également hostile à l'intervention américaine car il la considérait comme étant trop risquée. Il déclarait en août 2002 « *It's almost certain that if we [do attack] Saddam that he then [will] use the weapons of mass destruction because he [won't] have nothing to lose in response to that kind of an attack* »¹⁴¹, de plus il désapprouva l'intervention américaine sans le soutien de l'ONU.¹⁴² Ces démocrates marquèrent donc leur opposition à la guerre ou à la forme de celle-ci, mais sans réellement lui proposer d'alternatives.

De manière majoritaire, on constate entre le début de l'intervention en 2003 et les élections de mi-mandat de 2006 un soutien massif, sur fond d'alignement partisan, des leaders du Congrès à l'intervention militaire en Irak. L'action du président fut peu remise en cause, cet état de fait étant renforcé par l'obtention par les républicains de l'ensemble des postes majeurs des deux assemblées suite aux élections de mi-mandat de 2002. Le nouveau leader de la majorité au Sénat, le républicain Bill Frist, loua en décembre 2003 l'action du président et s'engagea vis-à-vis de celui-ci à ce que le Congrès lui fournisse tous les moyens financiers nécessaires à l'aboutissement de l'opération. Il alla jusqu'à décrire cette dernière comme étant

¹⁴⁰ ASHER Julie et CAMERON Carl, « Reaction Grows Against Daschle War Remarks », *Fox News*, 19 mars 2003

¹⁴¹ BBC NEWS, « US opposition to Iraq attack grows », *British Broadcasting Corporation*, 12 août 2002

¹⁴² PBS, « Senators Richard Lugar and Carl Levin Discuss Next Moves in Iraq », *Public Broadcasting Service*, 10 décembre 2002

une guerre religieuse.¹⁴³ Le speaker de la Chambre des Représentants, le républicain Dennis Hastert, adopta une approche similaire, étant un grand partisan de la résolution sur les pouvoirs de guerre en Irak de 2002. Il soutint plusieurs fois publiquement le lien entre l'Irak et Al-Qaïda ainsi que la présence d'armes nucléaires sur ce territoire. Il fut l'une des figures marquantes des critiques adressées à la France pour son opposition à la guerre.¹⁴⁴ Du côté des commissions parlementaires, le président de la commission des forces armées du Sénat, le républicain John Warner, apporta un soutien sans faille au président, notamment en clamant la nécessité de renforcer le budget militaire alloué par le Congrès au président.¹⁴⁵ Le président de la commission sur les relations extérieures de la Chambre des Représentants, le républicain Henry Hyde, soutint lui aussi la résolution américaine autorisant l'intervention militaire en Irak et s'opposa ouvertement à la résolution alternative proposant de déclarer officiellement la guerre à l'Irak, affirmant qu'une déclaration de guerre n'était plus appropriée de nos jours.¹⁴⁶ Par cette déclaration, il remit en question, par la même occasion, l'un des pouvoirs fondamentaux du Congrès sur l'usage de la force. Le président de la commission du Sénat sur les affaires étrangères, Richard Lugar, fut l'une des seules élites républicaines à critiquer durant cette première période le déroulement de la guerre en Irak et à demander avec insistance à l'administration des détails sur son plan de gestion et de reconstruction du pays. Cependant, face aux critiques et aux pressions au sein de son parti, il changea de position et dès la fin 2003 il ne critiqua plus publiquement la situation en Irak.¹⁴⁷

Le sénateur démocrate John Kerry, lors de sa campagne présidentielle de 2004, fut le premier élu du Congrès à critiquer publiquement et à répétition la politique du président George Bush en Irak. Ses attaques se concentrèrent principalement sur le manque de cohérence de l'action américaine en Irak et sur la non-préparation de l'administration à la phase post-invasion. Parallèlement, le candidat à la présidentielle proposa des alternatives à ces politiques. Sa campagne s'appuya ainsi sur sa volonté de diminuer le nombre de troupes présentes sur le terrain, sur sa volonté d'impliquer davantage les autres pays membres de la

¹⁴³ FRIST Bill, *Bill Frist: A Senator Speaks Out on Ethics, Respect, And Compassion*, Washington, Monument Press, 2006, pp. 288-289.

¹⁴⁴ DORNING Mike et ZUCKMAN Jill, « Hastert blisters France on Iraq war resistance », *Chicago Tribune*, 27 février 2003

¹⁴⁵ United States Senates, « Congressional Hearings of March 3, 2004 », Hearing before the committee of Finance United States Senates, S. HRG. 108, 3 mars 2004, 1491 p.

¹⁴⁶ YATES Steven, « An Evening With Dr. Ron Paul », *LewRockwell.com*, 7 avril 2004

¹⁴⁷ SHAW John, « What Richard Lugar Accomplished for U.S. Foreign Policy », *The Atlantic*, 9 mai 2012, disponible à l'adresse suivante : <https://www.theatlantic.com/>, (consultée le 4 mai 2017) ; SHAW John, *Richard G. Lugar, Statesman of the Senate: Crafting Foreign Policy from Capitol Hill*, Bloomington, Indiana University Press, 2012, pp 102-115.

coalition dans le conflit et sur sa détermination à se retirer totalement de l'Irak pour 2008.¹⁴⁸ Comme l'explique Frederick Gagnon, cette prise de position coûta des voix au candidat à la présidentielle et força ce dernier à progressivement adopter une approche moins favorable au retrait immédiat des troupes en Irak, néanmoins elle représenta le début d'un changement progressif de l'opinion publique concernant le conflit, ainsi que le commencement d'une prise de position des élites du Congrès en faveur d'un retrait des forces armées du territoire iraquien.¹⁴⁹

À partir de la période ayant suivi les élections de mi-mandat de 2006, les leaders parlementaires, majoritairement des démocrates, s'inscrivirent dans une logique visant à s'opposer au prolongement de l'intervention en Irak ainsi qu'à l'augmentation du nombre de troupes y étant déployées. De la sorte, en janvier 2007 le leader de la majorité au Sénat, le démocrate Harry Reid déclara, après le redéploiement de 20 000 hommes supplémentaires en Irak, qu'il désapprouvait totalement cette action. Ajoutant à cela « *This war is lost, the surge is not accomplishing anything* »¹⁵⁰. De son côté, le speaker de la Chambre des Représentants, la démocrate Nancy Pelosi, se positionna également en faveur du rapatriement des forces armées. Elle écrivit un article dans lequel elle s'engagea à faire de celui-ci la priorité de son mandat, les Etats-Unis ne pouvant indéfiniment occuper le pays, mais ne pouvant non plus se permettre de partir de manière hâtive.¹⁵¹

Les deux leaders de la majorité écrivirent une lettre commune au président en janvier 2007 pour lui demander avec insistance de ne pas redéployer plus de troupes dans ce conflit, clamant que « *There is no purely military solution in Iraq. There is only a political solution* »¹⁵². Cependant, bien qu'ils fussent en défaveur d'une prolongation de la guerre, les deux parlementaires ne proposèrent pas pour autant d'alternatives et de solutions à celle-ci. Harry Reid justifiera ce comportement en déclarant que le président restait le maître en

¹⁴⁸ HALBINGER David et SANGER David, « Bush and Kerry Clash Over Iraq and a Timetable », *The New York Times*, 7 septembre 2004; CNN, « Kerry stands by 'yes' vote on Iraq war », *Chanel News Network*, 10 août 2004

¹⁴⁹ GAGNON Frédéric, « En conformité avec la Maison-Blanche », Op. Cit., pp. 501-525.

¹⁵⁰ « Harry Reid on War & Peace », *On The Issues*, disponible à l'adresse suivante :

http://www.ontheissues.org/International/Harry_Reid_War_+_Peace.htm (consultée le 6 mai 2017); ZELENY Jeff, « Leading Democrat in Senate Tells Reporters, 'This War Is Lost' », *The New York Times*, 20 avril 2007

¹⁵¹ PELOSI Nancy, « Bringing the War to an End is my Highest Priority as Speaker », *The Huffington Post*, 17 novembre 2006 ; « Nancy Pelosi on War & Peace », *On The Issues*, disponible à l'adresse suivante :

http://www.ontheissues.org/CA/Nancy_Pelosi_War_+_Peace.htm, (consultée le 6 mai 2017)

¹⁵² REID Harry et PELOSI Nancy, « Democrats' letter to President Bush », *Chanel News Network*, 5 janvier 2007

matière de déploiement militaire et que la solution au retrait des troupes devait venir de celui-ci et non pas du Congrès.¹⁵³

Les présidents des commissions parlementaires du Sénat adoptèrent eux des positions différentes. Carl Levin, étant depuis longtemps déjà un fervent opposant à la guerre en Irak, se montra pourtant favorable au redéploiement de troupes supplémentaires sur le terrain tant que celui-ci s'inscrivait dans un plan visant, à terme, à stabiliser le pays et à conduire au retrait total des USA de ce territoire.¹⁵⁴ De plus, il fut parmi les quelques dirigeants démocrates à s'opposer à l'utilisation de l'arme du « *porte-monnaie* » contre le président. Il affirma qu'il ferait ce qui était en son pouvoir pour que les troupes continuent à avoir le financement nécessaire pour mener à bien leurs objectifs car il ne souhaitait pas mettre en danger les hommes présents en Irak et ne pensait pas que couper les vivres à l'armée constituait une solution au débat.¹⁵⁵ De son côté le démocrate Joe Biden, président de la commission du Sénat sur les affaires étrangères, s'il critiqua les 20 000 hommes supplémentaires sur le terrain et la stratégie des USA¹⁵⁶, assura également que la sécurité du pays dépendait de la sécurité de la région. Par conséquent, les Etats-Unis se devaient de trouver une solution politique à l'instabilité en Irak avant de retirer les troupes, sinon le départ des Américains constituerait le début d'une guerre régionale entre sunnites, chiites et Kurdes.¹⁵⁷ Il déclara en 2007 et en 2008, en tant que sénateur, puis en tant que candidat à la présidentielle, que selon lui la solution au problème iraquien consisterait en la création d'un Etat fédéral accordant une autonomie relative aux trois groupes culturels principaux de l'Irak.¹⁵⁸ Par ailleurs, tout comme Carl Levin, il fut opposé à l'utilisation des coupes budgétaires comme moyen de lutte contre le déploiement militaire en Irak. Il proclamait que toutes éventuelles restrictions économiques seraient de nature inconstitutionnelle, le président ayant obtenu légalement l'autorisation de l'usage de la force par ce même Congrès, il n'appartenait pas à ce dernier de contester le statut de commandant en chef du président.¹⁵⁹

¹⁵³ RICKS Thomas, *The Gamble: General Petraeus and the Untold Story of the American Surge in Iraq, 2006 - 2008*, Londres, Penguin, 2010, p. 79.

¹⁵⁴ ZELENY Jeff, « Awaiting Bush's Iraq Plan, Democrats Weigh Replies », », *The New York Times*, 4 janvier 2007

¹⁵⁵ MARTIN Patrick, « Les démocrates au Sénat américain promettent le financement nécessaire à la continuation de la guerre », *World Socialist Web Site*, 13 avril 2007 ; CNN, « CNN Late Edition With Wolf Blitzer », *Cable News Network*, 20 mai 2007

¹⁵⁶ RICHTER Paul et LEVEY Noam, « On foreign policy, he's willing to go his own way », *The Los Angeles Times*, 24 août 2008

¹⁵⁷ WITCOVER Jules, *Joe Biden LP: A Life of Trial and Redemption*, New York, HarperLuxe, 2010, pp. 572-573

¹⁵⁸ BIDEN Joseph et GELB Leslie, « Unity Through Autonomy in Iraq », *The New York Times*, 1 mai 2006

¹⁵⁹ NBC NEWS « Meet The Press Transcript for Jan. 7, 2007 », *National Broadcasting Company*, 7 janvier 2007

De leur côté, les présidents des commissions parlementaires de la Chambre des Représentants eurent des opinions divergentes. Le président de la commission de la Chambre sur les forces armées, le démocrate Ike Skelton, s'en prit à l'accaparement majoritaire des ressources militaires de l'Etat en Irak au détriment de l'Afghanistan, premier lieu d'affrontement entre les Etats-Unis et les extrémistes islamistes qu'il considérait comme les principaux ennemis du pays, il décrivit cette situation en parlant de cette campagne militaire comme étant « *the forgotten war* »¹⁶⁰. Le président de la commission de la Chambre sur les relations extérieures, le démocrate Tom Lantos, quant à lui dépeignit l'opération en Irak en parlant de fiasco et compara celle-ci à l'intervention soviétique en Afghanistan, et insinua que pour ne pas s'inscrire dans un cercle vicieux, les USA devaient tenir compte de ce fait d'histoire militaire pour ne pas continuer à agir dans l'erreur.¹⁶¹

Concernant les candidats pour l'élection présidentielle, dans le clan démocrate les sénateurs Hillary Clinton et Barack Obama adoptèrent des positions assez similaires en défaveur de la prolongation de la guerre et favorable au retrait des troupes. Hillary Clinton déclara en 2007 que la stratégie du président visant à renforcer la présence américaine en Irak était une tactique vouée à l'échec et elle milita pour une nouvelle approche vis-à-vis de la guerre, sans pour autant préciser quel type de stratégies alternatives devait être adopté.¹⁶² Parallèlement, elle essaya de faire adopter une résolution au Congrès mettant fin à l'autorisation par ce dernier de l'usage de la force en Irak, mais cela échoua.¹⁶³ Barack Obama, quant à lui, adopta en 2007-2008 une approche plus concrète, proposant un plan de retrait progressif des troupes en Irak en 16 mois, ainsi qu'un plan prévoyant la réaffectation des dites ressources militaires vers l'Afghanistan.¹⁶⁴

Dans le parti adverse, le sénateur et candidat républicain à la présidentielle, John McCain, s'inscrivit dans la continuité de la politique menée par George Bush. Il certifia en 2007 et en 2008 qu'il n'y avait pas d'alternatives à cette dernière et que le retrait des troupes, s'il était prévu sur le moyen terme, n'interviendrait qu'après une victoire totale en Irak. Il

¹⁶⁰ HOUSE ARMED SERVICES COMMITTEE, « Skelton : War in Iraq holds back effort in Afghanistan », *House armed services comitee*, 11 décembre 2007

¹⁶¹ LANTOS Tom, « I Am Disappointed in the President's Alleged New Plan for Iraq », *The Hill*, 12 janvier 2007 ; CNN, « Transcript of Iraq hearing statements », *Cable News Network*, 10 septembre 2007

¹⁶² HEALY Patrick, « After Iraq Trip, Clinton Proposes War Limits », *The New York Times*, 18 janvier 2007

¹⁶³ BRESNAHAN John, « Clinton calls for end to Iraq war authorization », *Politico*, 3 mai 2017

¹⁶⁴ THE TELEGRAPH, « Barack Obama and what he said on the Iraq war », *The Telegraph*, 14 décembre 2011 ; COOPER Helene, CARTER Shan, ELLIS Jonathan, HOSSAIN Farhana et MCLEAN Alan, « On the Issues : Iraq and Afghanistan », *The New York Times*, 23 mai 2012

s'opposa à tout agenda établissant un rapatriement planifié des hommes sur le terrain et milita pour une augmentation des troupes présentes dans la région.¹⁶⁵

2.3.2. Une prédominance du « blame avoidance » en Libye ?

Confrontés à la participation des forces américaines à la coalition internationale en Libye, les leaders démocrates du Congrès optèrent pour une approche partisane, similaire à la position des républicains à l'époque de George Bush, en soutenant la décision de Barack Obama d'interférer dans le conflit en Libye et en s'efforçant de légitimer celle-ci légalement et moralement. Ainsi, le leader de la majorité au Sénat, Harry Reid, soutint la doctrine du président selon laquelle la loi sur les pouvoirs de guerre n'avait pas lieu d'être appliquée pour cette intervention.¹⁶⁶ De son côté, Carl Levin, président de la commission du Sénat sur les forces armées, s'inscrivit dans une même optique en déclarant que l'action du chef d'Etat était bonne et légitime sur le plan stratégique, une consultation plus poussée du Congrès avant l'intervention aurait été selon lui contreproductive.¹⁶⁷ Le démocrate John Kerry, président de la commission du Sénat sur les affaires étrangères, tenta de renforcer le caractère légal de l'opération et introduisit en juin 2011 la proposition de résolution autorisant la prolongation de celle-ci en Libye.

Les leaders républicains, de leur côté, adoptèrent des approches homogènes visant à condamner le manque d'implication du Congrès dans l'intervention et à mettre en lumière les lacunes dans la communication du président. Le speaker de la Chambre des Représentants, le républicain John Boehner, écrivit en mars 2011 une lettre publique au président dans laquelle il lui demanda de préciser l'objectif, le rôle et la stratégie des Etats-Unis dans la coalition internationale. Dans cette même lettre, il demanda également au président d'expliquer en quoi l'application d'une résolution de l'ONU servait les intérêts du pays et il l'empessa de rencontrer sous peu les membres des deux assemblées afin qu'il puisse répondre à ces interrogations.¹⁶⁸ Ces dernières déclarations se montrèrent similaires à celles de la présidente de la commission sur les relations extérieures de la Chambre des

¹⁶⁵ COOPER Helene, CARTER Shan, ELLIS Jonathan, HOSSAIN Farhana et MCLEAN Alan, « On the Issues : Iraq and Afghanistan », *The New York Times*, 23 mai 2012 ; GORDON Michael et NAGOURNEY Adam, « McCain Sees 'No Plan B' for Iraq War », *The New York Times*, 15 avril 2007

¹⁶⁶ DESK News, « Reid Backs Obama on Libya : 'This Thing Will Be Over Before We Know it' », *Public Broadcasting Service*, 17 juin 2011

¹⁶⁷ HULSE Carl, « Democrats Defend Obama on Libya », *The New York Times*, 23 mars 2011

¹⁶⁸ WALSH Deirdre, « Boehner challenges Obama on Libya military mission », *Cable News Network*, 24 mars 2011 ; BOEHNER John, « Speaker Boehner Letter to President Obama on military Action in Libya », *Speaker.gov*, 22 mars 2011

Représentants, la républicaine Ileana Ros-Lehtinen, affirmant que le président se devait de préciser « *what vital United States security interests he believes are currently at stake in Libya* ». ¹⁶⁹ Trois mois plus tard, pour justifier le refus des parlementaires de voter la résolution apportant le soutien des deux Chambres à l'intervention en Libye, John Boehner déclara que, sans explications claires de la part du président, le Congrès ne pouvait soutenir une résolution qui aurait permis à ce dernier de ne plus endosser la responsabilité de cette opération militaire. ¹⁷⁰ Le président de la commission de la Chambre sur les forces armées, le républicain Buck McKeon, écrivit lui aussi une lettre au président dans laquelle il déclara que l'intervention en Libye non seulement ne disposait pas d'une base légale, mais qu'en outre, le caractère anticonstitutionnel de l'opération se renforçait par son manque de clarté quant à la stratégie politique et militaire du pays. ¹⁷¹

Pour faire face à ces critiques de la part de l'opposition, les présidents démocrates des commissions parlementaires tentèrent de justifier l'implication des Etats-Unis dans la coalition de l'OTAN. John Kerry écrivit un article dans lequel il expliqua pourquoi lancer une opération humanitaire en Libye était essentiel pour les intérêts des USA. ¹⁷² Carl Levin, quant à lui tenta de préciser les objectifs militaires du pays, il déclara « *We're part of an international coalition, which has been supported now by U.N. resolution with the support of Arab countries, to prevent the slaughter of civilians in Libya. (...) It's going to take the people of Libya to remove their dictator with the help of economic sanctions that the world has put in place* » ¹⁷³.

L'intervention en Libye se caractérisa dès lors par une opposition partisane entre les deux chambres, avec d'un côté les leaders démocrates du Sénat soutenant l'action armée et tentant de lui donner un maximum de légitimité, et de l'autre les leaders républicains de la Chambre des Représentants qui, s'ils ne manifestèrent pas toute leur opposition, critiquèrent la forme de celle-ci et plus précisément le manque de communication de la part de la Maison-Blanche pour lui donner une légitimité. On remarque également le refus majoritaire des membres du Congrès d'endosser une quelconque responsabilité face à ce choix présidentiel.

¹⁶⁹ MACASKILL Ewen, « Libyan Bombing 'unconstitutional', Republicans warn Obama », *The Guardian*, 22 Mars 2011

¹⁷⁰ BASH Dana, WALSH Deirdre, LOTHIAN Dan, SILVERLEIB Alan et COHEN Tom, « Boehner : House not with McCain on Libya campaign », *Cable News Network*, 22 juin 2011

¹⁷¹ MCKEON Buck, « Chairman McKeon letter to President Obama on Libya », *Committee on Armed Services*, 20 mai 2011

¹⁷² KERRY John, « The moral imperative of a no-fly zone », *The Guardian*, 14 mars 2011

¹⁷³ COHEN Tom, « Obama's Libya decision debated before speech to nation », *Cable News Network*, 29 mars 2011

2.3.3 La Syrie et le réalignement des entrepreneurs politiques autour du président

L'opposition partisane entre démocrates et républicains ne se retrouva pas dans le débat sur une éventuelle intervention en Syrie. On constate qu'il y a dans ce débat une forme de consensus au sein des élites du Congrès sur la nécessité d'une intervention américaine en Syrie.

Peu après la déposition par le président de la commission du Sénat sur les affaires étrangères, Bob Menendez, d'une proposition de loi autorisant l'usage de la force en Syrie contre le gouvernement d'Assad, Harry Reid appela les membres du Sénat de la majorité et de l'opposition à débattre en profondeur et sans-tabou de cette loi. Tout en réclamant une délibération, il exhorta également les législateurs à se montrer favorables à la résolution car, selon lui, l'utilisation d'armes chimiques allait à l'encontre des valeurs américaines. « *I believe America must set the example for the rest of the world. If America must once again, as we have before and we will again, set an example for the world so be it. That's America* ». ¹⁷⁴ Ce qui représente une combinaison des doctrines humanistes et de « *manifest destiny* » qui ont été vues dans la partie théorique de cette analyse. Dans une même optique, durant plusieurs mois et à travers plusieurs déclarations, le sénateur Carl Levin entreprit de convaincre un maximum d'Américains et de membres du Congrès de la nécessité d'une intervention militaire en Syrie. Selon lui, il fallait intervenir, non pas pour le franchissement d'une ligne rouge prédéfinie, mais bien parce que l'exemple de Bachar Al-Assad renforçait le sentiment d'impunité parmi les autres régimes et parce que le prolongement de la guerre en Syrie risquait de renforcer les groupes islamistes radicaux. ¹⁷⁵ Paradoxalement ce fut lui, avec d'autres personnages influents du Congrès, qui suggéra un projet de résolution alternatif. Ce dernier prévoyait l'autorisation de l'usage de la force par le président, mais avec une disposition révoquant celle-ci si le régime acceptait de mettre ses armes sous supervision de l'ONU. ¹⁷⁶ De son côté, le républicain John Borhner adopta une position similaire à la Chambre des Représentants en déclarant qu'il soutenait la volonté du président à faire usage de la force en Syrie. Ce soutien ayant été obtenu après les déclarations du président dans

¹⁷⁴ ABC NEWS, « Harry Reid Expects 'Full and Open' Debate on Syria Strike », *American Broadcasting Company*, 9 septembre 2013

¹⁷⁵ CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE, « Senator Carl Levin on the Conflict in Syria and America's Role », *Carnegie endowment for international peace*, 10 juillet 2013

¹⁷⁶ LANDLER Mark et WEISMAN Jonathan, « Obama Delays Syria Strike to Focus on a Russian Plan », *The New York Times*, 10 septembre 2013

lesquelles il promit au Congrès de développer son plan visant à punir le régime et à cibler les armes chimiques du régime.¹⁷⁷

A l'origine de la première résolution, Bob Menendez fut très critique vis-à-vis de l'administration pour son inaction et sa lenteur face à la crise syrienne. Selon lui, les Etats-Unis auraient dû agir davantage pour mettre fin au conflit, comme soutenir militairement les rebelles, et moins se focaliser sur les négociations avec les différents acteurs. Il critiqua d'autant plus le gouvernement pour son accord avec la Russie sur les armes chimiques syriennes, car cela constituait selon lui la preuve que l'administration n'avait pas de stratégie pour gérer la crise en Syrie.¹⁷⁸ Cette inaction fut également très critiquée par Buck McKeon qui déclara que « *red lines are meaningless unless they are backed by action.* »¹⁷⁹. Dans ses propos il affirma qu'en agissant comme il le faisait, Barack Obama affaiblissait toute la diplomatie des USA.¹⁸⁰ Enfin, le président de la commission des affaires extérieures de la Chambre des Représentants, le républicain Ed Royce, accueillit favorablement l'opportunité pour le Congrès de débattre sur l'intervention syrienne, mais il fut aussi très sceptique quant à l'existence d'une vraie stratégie sur le long terme dans l'esprit du président. De plus, il affirma qu'il ne voyait pas comment l'intervention en Syrie aurait pu ne pas dégénérer et ne pas sortir de son objectif initial, comme cela avait été le cas pour l'intervention internationale en Libye.¹⁸¹

On constate ici l'absence d'un alignement partisan, les oppositions et les soutiens à l'intervention étant présents dans les deux partis.

2.4. L'influence du Congrès sur le président, une approche efficace ?

Il reste au final à déterminer les éventuelles influences des législateurs sur le président et à mettre en lumière les possibles négociations ayant eu lieu entre eux. Pour cela, sont pris en compte les meetings connus entre le président et les législateurs importants du Congrès, qu'ils soient à huis-clos ou publics, et qu'ils soient en petit groupe ou en présence

¹⁷⁷ SANCHEZ Raf, SWAINE Jon et FOSTER Peter, « Syria crisis : Republican leader John Boehner backs Barack Obama over attack plan », *The Telegraph*, 3 septembre 2013

¹⁷⁸ CNN, « Sen. Menendez : Obama administration has no Syria strategy », *Cable News Network*, 31 octobre 2013

¹⁷⁹ MCKEON Buck, « Chairman McKeon statement on the latest developments in Syria », *Committee on Armed Services*, 13 juin 2013

¹⁸⁰ MCKEON Buck, « Obama's inaction invites challenges to the U.S. », *The Washington Post*, 1 mai 2014

¹⁸¹ GORDON Michael et SHANKER Thom, « In Hearing, House Panel Seems Split on Syria Strike », *The New York Times*, 4 septembre 2013

d'un nombre plus important d'individus. Sont également retenues les déclarations publiques des législateurs s'adressant directement ou indirectement au président.

2.4.1. La prédominance de la doctrine Bush

Il n'existe pas de sources étayant l'existence d'une forme d'influence ou de pressions qu'auraient mis en place les membres du Congrès sur le président avant le vote autorisant l'usage de la force en Irak en 2002. On constate une situation renversée où le président, avec l'aide de l'ensemble des moyens mis à sa disposition, tenta d'influencer les législateurs pour qu'ils votent en faveur de l'intervention en Irak et pour que ces derniers contestent peu le contenu de la résolution. Ce lobbying pro-intervention en Irak porta ses fruits au-delà de ce qui était escompté comme vu dans la partie traitant sur les législations.

Si, durant les premières années de la guerre en Irak, le Congrès ne chercha pas à influencer le président, il en fut tout autrement durant les dernières années de la présidence de George Bush. Au cours de cette période, la guerre ne fut pas remise en question, mais de nombreuses voix s'élevèrent au sein du parti républicain pour manifester leur mécontentement ou leurs inquiétudes vis-à-vis de la prolongation de celle-ci. En septembre 2006, le républicain Mitch McConnell, alors président du groupe majoritaire au Sénat, s'entretint en privé avec le président dans le bureau ovale et lui déclara « *Monsieur le président, votre impopularité va nous coûter le contrôle du Congrès* »¹⁸². À la réponse du président lui demandant ce qu'il lui conseillait de faire pour modifier cet état de fait, McConnell lui répondit « *Monsieur le président, rapatriez quelques troupes d'Irak* »¹⁸³. Dans ses mémoires, le président Bush déclara être conscient que les propos de ce sénateur ne faisaient que relayer l'opinion de beaucoup d'autres membres du Congrès au sein de son parti et de l'opposition, il eut donc connaissance du fait qu'un mouvement pluraliste cherchait à influencer sa stratégie militaire en Irak.¹⁸⁴ En novembre 2006, au lendemain des élections législatives, au cours desquelles les républicains perdirent la majorité, Bush rencontra à la Maison-Blanche plus de 200 membres du Capitole. Les démocrates l'empressèrent de mettre fin à la guerre en Irak tandis que les républicains lui reprochèrent d'être responsable de la débâcle électorale. Les pressions exercées par les républicains sur Bush étaient d'autant plus importantes que ceux-ci craignaient que les résultats soient encore plus catastrophiques pour

¹⁸² BUSH George, *Instants décisifs*, Paris, Plon, 2010, pp. 360-361.

¹⁸³ Ibid.

¹⁸⁴ Ibid.

eux lors des prochaines élections présidentielles.¹⁸⁵ Cependant, le président ne répondit pas à ces demandes et il décida en janvier de l'année suivante de redéployer davantage de troupes. Cette attitude augmenta encore les contestations au sein des républicains.

Ainsi début 2007, les républicains continuèrent de soutenir Bush sur le budget militaire et s'opposèrent systématiquement aux propositions anti-guerre des démocrates, mais les ralliements à la stratégie de Bush se firent de moins en moins nombreux parmi les élus.¹⁸⁶ Durant cette même période, les dirigeants républicains mirent en doute la stratégie du président et lui demandèrent de prévoir un plan B en cas d'échec en Irak. McConnell signifia au président dans un entretien avec celui-ci que le parti attendrait de lui un changement de stratégie vers la fin d'année si la situation politique et militaire ne se stabilisait pas sur le front.¹⁸⁷ Durant une réunion avec les leaders du Sénat en juin 2007, on conseilla également au président d'être moins optimiste lorsqu'il parlait de l'Irak car, selon ses interlocuteurs du Congrès, cela nuisait à sa crédibilité personnelle et à celle de l'opération. Bush admit cela, mais refusa de changer d'attitude.¹⁸⁸

Il s'ensuivit, dès lors, une deuxième période durant laquelle des pressions furent exercées par des membres du Congrès sur le président pour qu'il changeât de stratégie et où le président choisit d'ignorer ces dernières en continuant à agir en tant que chef incontesté, comme durant son premier mandat. On remarque également l'absence de négociations législatives informelles entre ces deux groupes d'acteurs. Selon Hall Gardner, l'action et le comportement du président peuvent s'expliquer par sa position de « *lame duck president* », n'étant pas rééligible aux prochaines élections, le président choisit de prendre le risque de se mettre à dos les membres du Congrès pour mettre en place une stratégie en laquelle il croyait et dont les conséquences potentiellement négatives ne lui seraient pas préjudiciables personnellement.¹⁸⁹ On ne peut donc pas prouver dans cette section que les préoccupations du Congrès furent prises en compte en amont par le président.

¹⁸⁵ BARNES Fred, « How Bush Decided on the Surge », *The Weekly Standard*, 13 décembre 2006

¹⁸⁶ FLAHERTY Anne, « GOP defections on Iraq : Who's next ? », *USA Today*, 6 juillet 2007

¹⁸⁷ STAUTON Denis, « Bush to negotiate Iraq funding bill with Congress », *The Irish Times*, 11 mai 2007 ;
WOODWARD Bob, *The War Within: A Secret White House History 2006-2008*, New York, Simon & Schuster, 2009, pp. 358- 359.

¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ GARDNER Hall, « L'action militaire en 2008 : bras de fer au Congrès », *Politique américaine*, 2008, vol. 10, n°1, pp. 35-47.

2.4.2 Obama : président peu communicant et impassible

Il est également difficile de prouver l'implication politique dans le cas de l'intervention militaire des Etats-Unis en Libye. Il n'existe ainsi pas de preuves d'une quelconque influence qu'aurait pu exercer le Congrès sur le président pour infléchir sa politique. Cet état de fait étant, entre autres, la résultante du peu de rencontres et de dialogues que le chef de l'Etat et les législateurs ont tenus pour débattre de la participation du pays à la coalition internationale.

La décision d'intervenir en Libye représenta une situation comprenant beaucoup de dialogues, de débats et de jeux d'influences au sein de l'administration. Si les travaux portant sur cet événement, comme celui de Mikael Blomdahl, montrent que la bureaucratie pesa de tout son poids pour influencer la décision de la présidence, ils révèlent également que le Congrès fut rigoureusement et unilatéralement exclu de ce processus, il n'était par ailleurs pas envisagé d'obtenir postérieurement une quelconque légalisation législative de l'opération.¹⁹⁰

Après le lancement de cette dernière, l'unique rencontre entre le président et le Congrès pour parler de la Libye eut lieu le 18 mars 2011. Le chef de l'Etat discuta pendant une heure avec les leaders des deux partis politiques au sein des deux chambres.¹⁹¹ Si le contenu précis de la conversation reste incertain, il semble, d'après les déclarations des personnes y ayant participé, que l'objectif principal pour le président fut d'informer les parlementaires de sa décision de déployer les forces armées américaines en Libye, tout en développant les prémisses de sa stratégie militaire. Rien ne laisse paraître que les membres des deux assemblées essayèrent d'influencer la décision du président durant cette consultation.¹⁹² Le président tint durant les sept mois suivants une dizaine de réunions et d'entretiens incluant des parlementaires influents ou l'ensemble des leaders des deux partis au Congrès. Cependant, aucune information ne vient appuyer le fait que ces discussions aient traité de la situation en Libye, l'agenda officiel de la Maison-Blanche parlant la plupart du temps de réunions visant à négocier le budget de l'Etat.¹⁹³ On ne peut donc pas dire, en l'état

¹⁹⁰ BLOMDAHL Mikael, « Bureaucratic Roles and Positions: Explaining the United States Libya Decision », *Diplomacy & Statecraft*, 2016, vol. 27, n°1, pp. 142-161.

¹⁹¹ « What's Happening », *The White House, President Barack Obama*, disponible à l'adresse suivante: <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog?page=165>

¹⁹² MEMOLI Michael, « Obama speaks to congressional leaders about Libya, plans speech to nation », *The Los Angeles Times*, 25 mars 2011 ; OBAMA Barack, « Remarks by the President on Libya », *the White House president Barack Obama*, 19 mars 2011

¹⁹³ « What's Happening », *The White House, President Barack Obama*, disponible à l'adresse suivante: <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog>, pp. 135-170.

actuel des choses qu'il y eut une influence directe et effective du Congrès sur le président pour lui faire modifier sa politique en Libye.

De manière indirecte, on peut considérer que les républicains de la Chambre des Représentants essayèrent d'inciter le président à faire participer davantage les assemblées parlementaires, notamment en demandant que l'administration leur fournisse plus d'informations sur la stratégie du pays en Libye. Il est raisonnable de penser que les déclarations comme celle de John Boehner visèrent cet objectif. Ainsi, il affirma en juin 2011 « *If the commander-in-chief believes that intervention in Libya is important for our national security, he has a responsibility to make a case for it, clearly and publicly...* »¹⁹⁴ sous-entendant que les législateurs n'approuveraient pas l'autorisation de l'usage de la force, en vertu de la loi sur le pouvoir de guerre, tant que le président ne respecterait plus les dispositions relatives à cette dernière. À savoir, de tenir informé de manière régulière le Congrès sur le déroulement de l'opération et à justifier celle-ci. Cependant, le président ne modifia pas son attitude vis-à-vis du pouvoir législatif pour autant.

Le comportement de Barack Obama vis-à-vis du Congrès sur la Libye s'inscrit directement dans la doctrine des présidents américains, énoncée plus tôt dans l'analyse, dans laquelle ils revendiquent le monopole de l'usage de la force en tant que commandant en chef des armées. L'obtention d'un cadre légal législatif pour son opération ne semble pas avoir été la priorité du président, ce dernier n'a donc pas eu à prendre en compte l'avis des parlementaires en aval de telle ou telle décision.

2.4.3. Une influence exercée à contre-pied

La conduite du chef de l'Etat dans le cas de l'intervention en Syrie fut totalement différente de celle qu'il avait adoptée en Libye. Le président Obama effectua un lobbying intense auprès des membres du Congrès afin de les rallier à son projet de frappe militaire sur le régime de Baschar Al-Assad, allant jusqu'à rencontrer en personne à de nombreuses reprises les personnages influents de l'institution. La principale réunion eut lieu le 3 septembre 2013 à la Maison-Blanche. Durant ce meeting, le président s'entretint avec les élites parlementaires pour obtenir leur soutien pour son projet de résolution autorisant l'usage

¹⁹⁴ BASH Dana, WALSH Deirdre, LOTHIAN Dan, SILVERLEIB Alan et COHEN Tom, « Boehner : House not with McCain on Libya campaign », *Cable News Network*, 22 juin 2011

de la force en Syrie.¹⁹⁵ Au cours de cette réunion, le président obtint l'appui formel de l'ensemble des leaders présents. Ainsi John Boehner afficha son soutien à la volonté du chef des armées d'intervenir en Syrie.¹⁹⁶ On peut supposer que le président tint compte de son expérience libyenne étant donné que son discours, après cette réunion, mit en évidence sa volonté de travailler avec le Congrès pour mettre en place l'opération et sa promesse que celle-ci s'inscrirait dans une stratégie dont il développerait les tenants et aboutissants dans les jours à suivre.¹⁹⁷ Le président obtint également le soutien des sénateurs républicains John McCain et Lindsay Graham après un entretien commun, ceux-ci déclarant qu'ils attendaient prochainement plus de détails sur le projet du président bien qu'ils soient mieux informés après cette réunion.¹⁹⁸ Enfin, le président rencontra successivement les groupes démocrates et républicains du Sénat pour leur parler de la Syrie, les détails précis de ces réunions étant confidentiels.¹⁹⁹

Le président exerça donc un lobbying intense pour obtenir le soutien des législateurs. Comme dans toutes les négociations, il n'est pas impensable que pour obtenir le ralliement de ces derniers, le président fût obligé de faire des concessions ou qu'il ait subi l'influence des personnes qu'il rencontrait. Cependant, le contenu de ces réunions n'étant pas connu dans les détails et en l'absence de preuves formelles et autres que de sous-entendus, une éventuelle influence du Congrès sur le président reste hypothétique et donc non pertinente pour les négociations entourant l'intervention en Syrie.

¹⁹⁵ SLACK Megan, « President Obama Meets with Congressional Leaders on Syria », *the White House president Barack Obama*, 3 septembre 2013

¹⁹⁶ LANDLER Mark, GORDON Michael et SHANKER Thom, « House Leaders Express Their Support for Syria Strike », *The New York Times*, 3 septembre 2013

¹⁹⁷ <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/10284178/Syria-crisis-Republican-leader-John-Boehner-backs-Barack-Obama-over-attack-plan.html>

¹⁹⁸ CALMES Jackie, GORDON Michael et SCHMITT Eric, « President Gains McCain's Backing on Syria Attack », *The New York Times*, 2 septembre 2013

¹⁹⁹ « What's Happening », *The White House, President Barack Obama*, disponible à l'adresse suivante: <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog?page=100>

Conclusion

Après avoir analysé les différents aspects théoriques et pratiques, il est maintenant temps de tirer l'essentiel des observations obtenues et retenues lors des différentes recherches et de finaliser leur cohérence avec la théorie de la première partie de cette étude afin d'en tirer des conclusions.

On constate avec les sondages d'opinion que, pour les citoyens américains, l'avis et l'approbation du Congrès américain sont rarement considérés comme des éléments primordiaux pour lancer une opération militaire. Cependant l'importance des deux chambres législatives dans l'opinion publique grandit au fur et à mesure qu'une opération s'allonge dans le temps et que le mécontentement grandit vis-à-vis de celle-ci. Le Congrès américain est donc, selon les résultats retirés, plus sollicité pour mettre fin à une opération que pour la débiter.

Ce constat peut être mis en rapport avec les démarches législatives entreprises par le Congrès. Nous avons pu constater que les législateurs américains font preuve de plus d'initiatives et d'oppositions directes au président lorsqu'il s'agit de mettre fin à une opération militaire que lorsqu'il s'agit de lancer celle-ci. On aperçoit également que si l'arme du « *porte-monnaie* » est supposée être l'arme préférée des législateurs en théorie, dans les cas étudiés aucune proposition de loi relative sur ce sujet n'a réussi à devenir effective. Dans la même optique, si les législateurs sont conscients des dispositions de la loi sur les pouvoirs de guerre et du pouvoir potentiel dont ils disposent, ils ont par contre des difficultés à les faire appliquer et respecter sans bonne volonté de la part du président. Le cas libyen en est la parfaite illustration. Nous avons pu également confirmer que les législateurs américains ont plus de facilités à prendre des mesures non contraignantes que des mesures ayant un effet réel lorsque les troupes sont déployées au sol, comme en Irak. À l'inverse, les législateurs ont beaucoup moins de scrupules à tenter d'adopter des mesures contraignantes, comme dans les cas de la Libye et de la Syrie, situations où aucune unité des Etats-Unis n'était déployée au sol. Nous avons constaté, par ailleurs, l'importance des commissions américaines, et principalement celles du Sénat, pour faire évoluer les débats au sein des deux chambres et pour l'obtention d'informations sur une opération. Il faut observer que, qu'il requière ou non le soutien du Congrès pour lancer une opération militaire, le gouvernement américain répond toujours aux convocations desdites commissions. Les commissions sont donc bien des « *examens de passage* » des initiatives présidentielles.

Le rôle des leaders du Congrès pour influencer l'opinion publique et le déroulement d'une opération varie d'un terrain à l'autre et donc en fonction du contexte. Ainsi dans l'opération en Irak, on constate que si à son entame les leaders influents des républicains parviennent à drainer l'opinion publique pour que celle-ci soit plus belliqueuse, au bout de deux ans cette pression s'essouffle au profit de celle des leaders démocrates plus défavorables à la guerre. Cet effet est beaucoup plus marqué pour la Libye où l'on observe que les membres de l'élite républicaine du Congrès ont réussi en plusieurs mois à faire remettre en question la légitimité et l'utilité de la participation des Etats-Unis au conflit par une partie importante de l'opinion publique. Cependant, dans les deux contextes, le retournement de l'opinion publique n'a pas conduit le président en charge à changer sa stratégie et sa communication sur le terrain. La Syrie représente le contre-exemple de l'influence des élites du Congrès sur l'opinion publique. Si ces derniers se montrent favorables à une intervention, les Américains et les autres élus se montrent eux défavorables au projet du président et il est très probable que le vote demandant l'autorisation d'intervenir en Syrie aurait été négatif s'il n'avait pas été abandonné avant d'être soumis à approbation. On observe dans ce dossier que le pouvoir du Congrès ne s'exerce pas seulement par des votes ou des résolutions, mais par des jeux d'influences indiquant, avant une décision, l'orientation politique que peuvent prendre ces organes. L'exécutif en fonction de son orientation en tient fondamentalement compte, mais décide en dernier ressort. De plus, dans les trois terrains étudiés on retrouve peu de propositions de projets et de stratégies alternatives à celles du président, à l'exception de quelques exemples notables comme la stratégie de l'Etat fédéral en Irak de Joe Biden ou encore l'autorisation de l'usage de la force en Syrie sous conditions de Carl Levin. Les membres du Congrès se sont davantage investis à soutenir le président ou à le critiquer plutôt qu'à proposer des alternatives à ses politiques. Les lettres publiques adressées au président et les articles d'opinions comme ceux du député Buck McKeon en sont la meilleure manifestation. À ce niveau, il est à noter un paradoxe dans l'attitude des élus républicains au niveau des cas syrien et libyen, si dans ce dernier les élites du « *Grand Old Party* » s'en prirent au président pour son non-respect de la loi sur les pouvoirs de guerre, ces mêmes élites se trouvèrent embarrassées lorsque le président chercha à faire appliquer cette loi pour la Syrie. Il n'est pas présomptueux d'affirmer que les élus sont opportunistes lorsqu'il s'agit de critiquer et de contrarier le président car ils obtiennent plus d'influence et de visibilité en s'opposant à lui plutôt qu'en le soutenant. Cependant, le consensus ambiant parmi les élus est qu'il revient au président lui-même d'orienter sa

stratégie militaire, ce qui de manière équivoque évite de faire endosser aux législateurs toute forme de responsabilité.

Finalement, dans l'ensemble des terrains on ne note aucune preuve concrète d'une influence des législateurs sur le président ou de négociations discrètes entre ceux-ci, à l'exception peut-être de la Syrie, mais cela reste incertain faute de preuves, de documents ou de témoignages allant dans ce sens. S'il est avéré que les législateurs de la majorité et de l'opposition ont essayé d'inspirer le chef de l'Etat, notamment via du lobbying et des entretiens privés ou encore via des déclarations publiques, rien ne vient étayer le fait que George Bush et Barack Obama se soient laissés convaincre par ces tentatives d'ingérence dans leur politique. Dans l'état actuel des choses, les deux intéressés sont les seuls à savoir s'ils ont porté un intérêt quelconque à ces réclamations et récriminations.

À travers ces conflits, l'analyse a cherché à démontrer si le pouvoir législatif fédéral américain disposait d'une légitimité et de moyens pour orienter la politique militaire du président des Etats-Unis et si ce pouvoir cherchait effectivement à contrôler l'usage de la force dans des situations spécifiques. Au terme de cet exposé, force est de constater que le constat est mitigé.

Certes, les législateurs américains ont un rôle à jouer dans le domaine du contrôle des opérations militaires, notamment au niveau du débat public et pour l'étendue du soutien technique et financier apporté à une intervention. Toutefois on a pu découvrir que, dans l'ensemble des situations, le président des Etats-Unis reste celui qui a le dernier mot, pouvant aisément décider dans ce domaine d'ignorer le Congrès. On ne peut néanmoins aller jusqu'à parler de présidence impériale, car des règles de supervision sont présentes dans la loi et la constitution américaine pour empêcher le chef de l'Etat d'agir de manière trop unilatérale. De plus, des membres des deux chambres s'investissent réellement pour contrôler et impacter l'usage de la force militaire, en particulier les membres des commissions parlementaires. De manière majoritaire, néanmoins, les législateurs font preuve de mauvaise volonté à exercer leurs prérogatives. De la sorte, quand ils ne s'inscrivent pas dans la droite ligne de la politique du président, ils ont souvent des difficultés à s'unir pour faire adopter des législations alternatives ou allant directement à l'encontre de la volonté du chef de l'Etat. Ils préfèrent à cela l'usage de déclarations publiques destinées à leurs électeurs et le lobbying interne pour exercer des pressions sur l'administration. Néanmoins, ces deux dernières options ont peu d'impact sur la présidence. L'exemple le plus flagrant reste le redéploiement en 2007 de troupes supplémentaires en Irak par George Bush, véritable pied de nez aux législateurs. Dans la même optique, l'intervention de Barack Obama en Libye permet d'apprendre qu'un

président peut parfaitement mener une opération militaire de durée moyenne sans qu'aucune autorisation ne lui soit délivrée par le Congrès, celui-ci n'arrivant pas à s'entendre pour voter des lois qui pourraient à terme mettre fin à ladite opération. De manière quasi récurrente, lorsque l'occasion leur est donnée de statuer en faveur ou non d'une intervention militaire, les législateurs s'en remettent à la stratégie du président. Le débat sur la Syrie montre que lorsque le président n'agit pas unilatéralement et qu'il ne s'investit pas sur une longue durée pour convaincre les législateurs de le soutenir, le Congrès votera très probablement en défaveur de la guerre car pour la grande majorité de ses membres, les responsabilités liées à une opération militaire doivent revenir au président ou conjointement au président et au Congrès, mais pas aux seuls députés et sénateurs. Ainsi, à la question « *les élus du Congrès américain ont-ils la capacité de contrôler l'usage par le chef de l'Etat de la force armée hors des frontières du pays* » la réponse s'avèrerait être plutôt positive, même si elle doit être fortement nuancée. Les membres du Congrès disposent potentiellement d'outils efficaces pour influencer le chef de l'Etat, cependant ils ne les utilisent que très peu dans la pratique. L'intervention en Syrie du président Trump ne fait que conforter cette idée d'apathie des législateurs du Capitole face à un pouvoir présidentiel prédominant. On ne peut néanmoins exclure l'hypothèse que, dans un futur plus ou moins proche, le Congrès sera en mesure d'adopter des lois directement opposées à l'usage que le président américain ferait de la force militaire dans le cadre d'une opération extrêmement impopulaire et contestée par les deux partis. Cependant, depuis la seconde guerre mondiale les Etats-Unis n'ont jamais connu dans cette matière un tel exemple de conflit entre les différentes branches du pouvoir. L'avenir immédiat s'annonce être très probablement similaire à la situation actuelle.

S'il a été montré dans ce mémoire que la répartition des pouvoirs est beaucoup plus favorable au pouvoir exécutif qu'au pouvoir législatif dans ce domaine précis, cela n'est par contre pas représentatif du reste de la politique étrangère des Etats-Unis. Le Congrès a notamment un rôle et une capacité d'action beaucoup plus développée en matière d'accords commerciaux, de sanctions économiques et de traités internationaux. La répartition des pouvoirs entre le Congrès américain et le président des Etats-Unis en politique étrangère est donc loin d'avoir livré tous ses tenants et aboutissants dans ce travail et elle constitue un sujet d'analyse qui fait et fera encore l'objet de développements dans d'autres études.

Bibliographie

Articles scientifiques

ADLER David Gray, « La trajectoire machiavélique du pouvoir présidentiel », *Politique américaine*, 2007, vol. 7, n° 1, pp. 23-43.

BAHOUT Joseph, « Obama en Syrie : la stratégie de l'évitement », *Esprit*, 2016, vol. 11, pp. 85-99.

BLOMDAHL Mikael, « Bureaucratic Roles and Positions : Explaining the United States Libya Decision », *Diplomacy & Statecraft*, 2016, vol. 27, n°1, pp. 142-161.

BLOOMFIELD Douglas, « Obama at War: Congress and the Imperial Presidency » *Israel Journal of Foreign Affairs*, 2015, vol. 9, n°3, pp. 503-508.

BÖLLER Florian, « Debating War and Peace : US Congress and the Domestic Legitimization of military Interventions », *Democracy and Security*, 2017, vol. 13, n°3, pp 1-24.

BUENO DE MESQUITA Bruce, MORROW James, SILVERSON Randolph, SMITH Alastair, « An Institutional Explanation of the Democratic Peace », *The American Political Science Review*, 1999, vol. 93, n°4, pp. 791-807.

CHAUVET Christophe, « La notion d'égalité des chances chez Jeremy Bentham », *Revue d'études benthamiennes* [en ligne], 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://etudes-benthamiennes.revues.org/157> (consultée le 13 juin 2017)

COURMONT Barthélemy, « Le Congrès et son poids dans la formulation de la politique étrangère américaine », *Revue internationale et stratégique*, 2001, vol. 42, n° 2, pp. 87-97.

DAVID Charles-Philippe, « L'invasion de l'Irak : les dessous de la prise de décision de la présidence Bush », *Revue internationale et stratégique*, 2005, vol. 57, n° 1, pp. 9-20.

DE HOOP SCHEFFER Alexandra, « L'Irak : une Amérique en quête de sens », *Politique américaine*, 2008, vol. 10, n° 1, pp. 13-34.

DOUZET Frédéric, « Patriotisme et nationalisme américains », *Hérodote*, 2003, vol. 109, n° 2, pp. 37-56.

HARVARD LAW REVIEW, « Separation of Powers — War Powers Resolution — Obama Administration Argues That U.S. Military Action in Libya Does Not Constitute 'Hostilities' — Libya and War Powers: Hearing Before the Senate Committee on Foreign Relations, 112th Cong. 7—40 (2011) (Statement of Harold Koh, Legal Adviser, U.S. Department of State). » *Harvard Law Review*, 2012, vol. 125, n° 6, pp. 1546–1553.

FISHER Louis, « Military Operations in Libya: No War? No Hostilities ? », *Presidential Studies Quarterly*, 2012, vol. 42, n° 1, pp. 176-189.

FUKUYAMA Francis, « L'exceptionnalisme américain et la politique étrangère des Etats-Unis », *Politique américaine*, 2005, vol. 1, n° 1, pp. 37-42.

GAGNON Frédéric, « En conformité avec la Maison-Blanche : Le Congrès et la politique de sécurité nationale des Etats-Unis durant le premier mandat de George W. Bush. », *Études internationales*, 2005, vol. 36, n° 4, pp. 501-525.

GARDNER Hall, « L'action militaire en 2008 : bras de fer au Congrès », *Politique américaine*, 2008, vol. 10, n° 1, pp. 35-47.

HENDRICKSON Ryan, « Libya and American war powers: war-making decisions in the United States », *Global Change, Peace & Security*, 2013, vol. 25, n°2, pp. 175-189.

IISS, « Libya win unlikely to convince war-weary US Congress », *Strategic Comments*, 2011, vol. 19, n°6, pp. 1-3.

KANDEL Maya, « L'abdication du Congrès après le 11 septembre : crise constitutionnelle ou politique ? », *E-rea*, 2011, [En ligne], pp. 1-24., disponible à l'adresse suivante : <http://erea.revues.org/2030>, (consultée le 15 février 2017)

KANDEL Maya, « Le rôle du Congrès américain dans le processus de décision en politique étrangère : les accords de Dayton (1995) », *Critique internationale*, 2016, vol. 71, no. 2, pp. 109-127.

KEARNY Edward, HEINEMAN Robert, « The Senate Filibuster: A Constitutional Critique », *Perspectives on Political Science*, 1997, vol. 26, n° 1, pp. 5-9.

MCHUGH Kelly, « Understanding Congress's Role in Terminating Unpopular Wars: A Comparison of the Vietnam and Iraq Wars », *Democracy and Security*, 2014, vol. 10, n°3, pp. 191-224.

MURRAY Donette, « Military action but not as we know it : Libya, Syria and the making of an Obama Doctrine », *Contemporary Politics*, 2013, vol. 19, n°1, pp 146-166.

ROEHRIG Terence, WESSEL Lara, « Congress and U.S.–North Korean Relations: The Role of the Entrepreneur », *Asian Affairs: An American Review*, 2011, vol. 38, n°2, pp. 89-108.

ROGERS William, « Congress, the President, and the War Powers », *California Law Review*, 1971, vol. 59, n°1194, pp. 1194-1214.

ROUGIER Bernard, « Champ libre, Le Grand Moyen-Orient : un moment d'utopie internationale ? », *Critique internationale*, 2005, vol. 26, n° 1, pp. 79-94.

WILDAVSKY Aaron, « The Two Presidencies », *Trans-Action/Society*, 1966, vol. 4, pp. 7-14.

ZOELLICK Robert, « Congress and the making of US foreign policy », *Survival*, 1999, vol. 41, n°4, pp. 20-41.

Ouvrages

BALTHAZAR Louis, « Le cadre culturel. Le style national », in DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, pp. 107-146.

CARTER Raphael et SCOTT James, *Choosing to Lead : Understanding Congressional Foreign Policy Entrepreneurs*, Durham, Duke University Press Books, 2009, 312 p.

DAVID Charles-Philippe, *Au sein de la Maison-Blanche. De Truman à Obama : la formulation (imprévisible) de la politique étrangère des Etats-Unis*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, 1184 p.

DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, 643 p.

FORTMANN Michel (dir.) et MARTIN Pierre (dir.), *Le système politique américain*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 5^{ème} édition, 2013, 448 p.

FRANKEL Joseph, *The Making of Foreign Policy : an analysis of decisionmaking*, Londres, Oxford University Press, 1963, 231 p.

GAGNON Frédéric, « Le Congrès », in DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, pp. 413-462.

GRONDIN David, « Le cadre théorique : les approches académiques », in DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des Etats-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, pp. 187-248.

HOLSTI Ole R., *Making American foreign policy*, New York, Routledge, 2006, 404 p.

HOWELL William et PEVEHOUSE Jon, *While Dangers Gather: Congressional Checks on Presidential War Powers*, Princeton, Princeton University Press, 2007, 360 p.

KANT Emmanuel, *Projet de paix perpétuelle*, Paris, Nathan, 2010, 95 p.

KASPI André et HARTER Hélène, *Les présidents américains : De Washington à Obama*, Paris, Tallandier, 2013, 272 p.

MAYHEW David, *Congress: The Electoral Connection*, New Haven, Yale University Press, 2^{ème} édition, 2004, 216 p.

MORIN Jean-Frédéric, *La politique étrangère : théories, méthodes et références*, Paris, Armand Colin, 2013, 315 p.

RICKS Thomas, *The Gamble : General Petraeus and the Untold Story of the American Surge in Iraq, 2006 - 2008*, Londres, Penguin, 2010, 432 p.

ROOSENS Claude, ROSOUX Valérie et DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, *La politique étrangère : le modèle classique à l'épreuve*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, 454 p.

SMITH Steve, HADFIELD Amelia et DUNNE Tim, *Foreign policy : theories, actors, cases*, Oxford, Oxford University Press, 2^{ème} édition, 2012, 543 p.

WALLER Harold et GODBOUT Jean-François, « Le Congrès » in FORTMANN Michel (dir.), MARTIN Pierre (dir.), *Le système politique américain*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 5^{ème} édition, 2013, pp. 91-122.

WOODWARD Bob, *The War Within : A Secret White House History 2006-2008*, New York, Simon & Schuster, 2009, 487 p.

Autobiographies

BUSH George, *Instants décisifs*, Paris, Plon, 2010, 492 p.

FRIST Bill, *Bill Frist: A Senator Speaks Out on Ethics, Respect, And Compassion*, Washington, Monument Press, 2006, 332 p.

Biographies

SHAW John, *Richard G. Lugar, Statesman of the Senate: Crafting Foreign Policy from Capitol Hill*, Bloomington, Indiana University Press, 2012, 280 p.

WITCOVER Jules, *Joe Biden LP: A Life of Trial and Redemption*, New York, HarperLuxe, 2010, 828 p.

Articles de presse

ABC NEWS, « Harry Reid Expects 'Full and Open' Debate on Syria Strike », *American Broadcasting Company*, 9 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://abcnews.go.com/>, (consultée le 13 mai 2017)

AFP, « Interventions militaires : le Congrès américain rarement sollicité », *Le Monde*, 31 août 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.lemonde.fr/>, (consultée le 5 mai 2017)

ASHER Julie et CAMERON Carl, « Reaction Grows Against Daschle War Remarks », *Fox News*, 19 mars 2003 disponible à l'adresse suivante : <http://www.foxnews.com/>, (consultée le 14 mai 2017)

BARNES Fred, « How Bush Decided on the Surge », *The Weekly Standard*, 13 décembre 2006, disponible à l'adresse suivante : <http://www.weeklystandard.com/how-bush-decided-on-the-surge/article/15754>, (consultée le 16 mai 2017)

BASH Dana et BARRETT Ted, « Bush vetoes war-funding bill with withdrawal timetable », *Cable News Network*, 2 mai 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/>, (consultée le 10 mai 2017)

BASH Dana, WALSH Deirdre, LOTHIAN Dan, SILVERLEIB Alan et COHEN Tom, « Boehner : House not with McCain on Libya campaign », *Cable News Network*, 22 juin 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/>, (consultée le 11 mai 2017)

BBC NEWS, « US opposition to Iraq attack grows », *British Broadcasting Corporation*, 12 août 2002, disponible à l'adresse suivante : http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2187772.stm, (consultée le 4 mai 2017)

BIDEN Joseph et GELB Leslie, « Unity Through Autonomy in Iraq », *The New York Times*, 1 mai 2006, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/2006/05/01/opinion/01biden.html>, (consultée le 6 mai 2017)

BOEHNER John, « Speaker Boehner Letter to President Obama on military Action in Libya », *Speaker.gov*, 22 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://www.speaker.gov/>, (consultée le 11 mai 2017)

BRESNAHAN John, « Clinton calls for end to Iraq war authorization », *Politico*, 3 mai 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://www.politico.com/>, (consultée le 6 mai 2017)

CALMES Jackie, GORDON Michael et SCHMITT Eric, « President Gains McCain's Backing on Syria Attack », *The New York Times*, 2 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/>, (consultée le 16 mai 2017)

CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE, « Senator Carl Levin on the Conflict in Syria and America's Role », *Carnegie endowment for international peace*, 10 juillet 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://carnegieendowment.org/>, (consultée le 13 mai 2017)

CNN, « CNN Late Edition With Wolf Blitzer », *Cable News Network*, 20 mai 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/0705/20/le.01.html>, (consultée le 6 mai 2017)

CNN, « Kerry stands by 'yes' vote on Iraq war », *Chanel News Network*, 10 août 2004, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/2004/ALLPOLITICS/08/09/kerry.iraq/>, (consultée le 4 mai 2017)

CNN, « Sen. Menendez : Obama administration has no Syria strategy », *Cable News Network*, 31 octobre 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://thelead.blogs.cnn.com/>, (consultée le 13 mai 2017)

CNN, « Transcript of Iraq hearing statements », *Cable News Network*, 10 septembre 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/2007/POLITICS/09/10/patraeus.transcript/>, (consultée le 6 mai 2017)

COHEN Tom, « Obama's Libya decision debated before speech to nation », *Cable News Network*, 29 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/2011/POLITICS/03/27/us.libya/>, (consultée le 11 mai 2017)

COOPER Helene, CARTER Shan, ELLIS Jonathan, HOSSAIN Farhana et MCLEAN Alan, « On the Issues : Iraq and Afghanistan », *The New York Times*, 23 mai 2012, disponible à l'adresse suivante : <https://www.nytimes.com/elections/2008/president/issues/iraq.html>, (consultée le 6 mai 2017)

DESK News, « Reid Backs Obama on Libya : ‘This Thing Will Be Over Before We Know it’ », *Public Broadcasting Service*, 17 juin 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://www.pbs.org/>, (consultée le 11 mai 2017)

DORNING Mike et ZUCKMAN Jill, « Hastert blisters France on Iraq war resistance », *Chicago Tribune*, 27 février 2003, disponible à l'adresse suivante : <http://articles.chicagotribune.com/>, (consultée le 4 mai 2017)

FLAHERTY Anne, « GOP defections on Iraq : Who’s next ? », *USA Today*, 6 juillet 2007, disponible à l'adresse suivante : https://usatoday30.usatoday.com/news/washington/2007-07-06-bush-defections_N.htm, (consultée le 16 mai 2017)

FRIZELL Sam, « Syria Missile Attack Gets Mixed Reaction in Congress », *Time*, 7 avril 2017, disponible à l'adresse suivante : <http://time.com/4730427/syria-missile-attack-congress-reaction/> (consultée le 15 juin 2017)

GORDON Michael et SHANKER Thom, « In Hearing, House Panel Seems Split on Syria Strike », *The New York Times*, 4 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/>, (consultée le 13 mai 2017)

GORDON Michael et NAGOURNEY Adam, « McCain Sees ‘No Plan B’ for Iraq War », *The New York Times*, 15 avril 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/2007/04/15/us/politics/15mccain.html>, (consultée le 6 mai 2017)

GREENBERG Jon, « Rove says public tends to rally behind military action », *Politifact*, 10 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.politifact.com/>, (consultée le 8 mai 2017)

HALBINGER David et SANGER David, « Bush and Kerry Clash Over Iraq and a Timetable », *The New York Times*, 7 septembre 2004, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/>, (consultée le 4 mai 2017)

HEALY Patrick, « After Iraq Trip, Clinton Proposes War Limits », *The New York Times*, 18 janvier 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/>, (consultée le 6 mai 2017)

HERSZENHORN David, « How the Filibuster Became the Rule », *The New York Times*, 2 décembre 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/2007/12/02/weekinreview/02herszenhorn.html> (consultée le 19 juin 2017)

HOUSE ARMED SERVICES COMMITTEE, « Skelton : War in Iraq holds back effort in Afghanistan », *House armed services comitee*, 11 décembre 2007 disponible à l'adresse suivante : <http://democrats-armedservices.house.gov/>, (consultée le 6 mai 2017)

HULSE Carl, « Democrats Defend Obama on Libya », *The New York Times*, 23 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : https://thecaucus.blogs.nytimes.com/2011/03/23/democrats-defend-obama-on-libya/?_r=0, (consultée le 11 mai 2017)

KERRY John, « The moral imperative of a no-fly zone », *The Guardian*, 14 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <https://www.theguardian.com/commentisfree/cifamerica/2011/mar/14/libya-nofly-zone-john-kerry>, (consultée le 13 mai 2017)

LANDLER Mark, GORDON Michael et SHANKER Thom, « House Leaders Express Their Support for Syria Strike », *The New York Times*, 3 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/>, (consultée le 16 mai 2017)

LANDLER Mark et WEISMAN Jonathan, « Obama Delays Syria Strike to Focus on a Russian Plan », *The New York Times*, 10 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/>, (consultée le 13 mai 2017)

LANTOS Tom, « I Am Disappointed in the President's Alleged New Plan for Iraq », *The Hill*, 12 janvier 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://thehill.com/>, (consultée le 6 mai 2017)

LASSERRE Isabelle, « Barack Obama établit une "ligne rouge" en Syrie », *Le Figaro*, 22 août 2012, disponible à l'adresse suivante : <http://www.lefigaro.fr/>, (consultée le 16 mai 2017)

MACASKILL Ewen, « Libyan Bombing 'unconstitutional', Republicans warn Obama », *The Guardian*, 22 Mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <https://www.theguardian.com/>, (consultée le 11 mai 2017)

MARTIN Patrick, « Les démocrates au Sénat américain promettent le financement nécessaire à la continuation de la guerre », *World Socialist Web Site*, 13 avril 2007, disponible à l'adresse suivante : <https://www.wsws.org/>, (consultée le 6 mai 2017)

MCKEON Buck, « Chairman McKeon letter to President Obama on Libya », *Commitee on Armed Services*, 20 mai 2011, disponible à l'adresse suivante : <https://armedservices.house.gov/news/letters/chairman-mckeon-letter-president-obama-libya>, (consultée le 11 mai 2017)

MCKEON Buck, « Chairman McKeon statement on the lastest developments in Syria », *Committee on Armed Services*, 13 juin 2013, disponible à l'adresse suivante : <https://armedservices.house.gov/>, (consultée le 13 mai 2017)

MCKEON Buck, « Obama's inaction invites challenges to the U.S. », *The Washington Post*, 1 mai 2014, disponible à l'adresse suivante : <https://www.washingtonpost.com/>, (consultée le 13 mai 2017)

MEMOLI Michael, « Obama speaks to congressional leaders about Libya, plans speech to nation », *The Los Angeles Times*, 25 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://articles.latimes.com/>, (consultée le 16 mai 2017)

NBC NEWS « Meet The Press Transcript for Jan. 7, 2007 », *National Broadcasting Company*, 7 janvier 2007, disponible à l'adresse suivante : http://www.nbcnews.com/id/16456248/ns/meet_the_press/t/mtp-transcript-jan/, (consultée le 6 mai 2017)

NEWPORT Frank, « Americans Want Congressional Involvement in Iraq Decisions », *The Gallup Organization*, 29 juin 2006, disponible à l'adresse suivante : <http://www.gallup.com/>, (consultée le 25 avril 2017)

NEWPORT Frank, « Majority Wants Congress to Set Limits on U.S. Troop Presence in Iraq », *The Gallup Organization*, 13 février 2007, disponible à l'adresse suivante <http://www.gallup.com/>, (consultée le 25 avril 2017)

NEWPORT Frank, « Public Opposes Troop Surge by 61% to 31% Margin », *The Gallup Organization*, 9 janvier 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://www.gallup.com/>, (consultée le 25 avril 2017)

OBAMA Barack, « Remarks by the President on Libya », *the White House president Barack Obama*, 19 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <https://obamawhitehouse.archives.gov/>, (consultée le 16 mai 2017)

PARIS Gilles, « Le président Trump frappe le régime syrien », *Le Monde*, 7 avril 2017, disponible à l'adresse suivante : http://www.lemonde.fr/syrie/article/2017/04/07/washington-fait-volte-face-sur-le-conflit-syrien_5107234_1618247.html (consultée le 15 juin 2017)

PBS, « Senators Richard Lugar and Carl Levin Discuss Next Moves in Iraq », *Public Broadcasting Service*, 10 décembre 2002, disponible à l'adresse suivante : <http://www.pbs.org/>, (consultée le 4 mai 2017)

PELOSI Nancy, « Bringing the War to an End is my Highest Priority as Speaker », *The Huffington Post*, 17 novembre 2006, disponible à l'adresse suivante : <http://www.huffingtonpost.com/>, (consultée le 6 mai 2017)

REID Harry et PELOSI Nancy, « Democrats' letter to President Bush », *Chanel News Network*, 5 janvier 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/>, (consultée le 6 mai 2017)

RICHTER Paul et LEVEY Noam, « On foreign policy, he's willing to go his own way », *The Los Angeles Times*, 24 août 2008, disponible à l'adresse suivante : <http://articles.latimes.com/2008/aug/24/nation/na-foreignpol24/2>, (consultée le 6 mai 2017)

SANCHEZ Raf, SWAINE Jon et FOSTER Peter, « Syria crisis : Republican leader John Boehner backs Barack Obama over attack plan », *The Telegraph*, 3 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <http://www.telegraph.co.uk/>, (consultée le 13 mai 2017)

SHARP Travis, « Moving the Chains : Congress and the War in Iraq », *Foreign Policy In Focus*, 7 mars 2007, disponible à l'adresse suivante : http://fpif.org/moving_the_chains_congress_and_the_war_in_iraq/, (consultée le 10 mai 2017)

SHAW John, « What Richard Lugar Accomplished for U.S. Foreign Policy », *The Atlantic*, 9 mai 2012, disponible à l'adresse suivante : <https://www.theatlantic.com/>, (consultée le 4 mai 2017)

SLACK Megan, « President Obama Meets with Congressional Leaders on Syria », *the White House president Barack Obama*, 3 septembre 2013, disponible à l'adresse suivante : <https://obamawhitehouse.archives.gov/>, (consultée le 16 mai 2017)

STARR Barbara et DIAMOND Jeremy, « Trump launches military strike against Syria », *Cable News Network*, 7 avril 2017, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/> (consultée le 15 juin 2017)

STAUTON Denis, « Bush to negotiate Iraq funding bill with Congress », *The Irish Times*, 11 mai 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://www.irishtimes.com/news/bush-to-negotiate-iraq-funding-bill-with-congress-1.1205324>, (consultée le 16 mai 2017)

THE NEW YORK TIMES, « Obama's Remarks on Libya », *The New York Times*, 28 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/>, (consultée le 15 mai 2017)

THE NEW YORK TIMES, « Text of Bush's Speech at West Point » *The New York Times*, 1 juin 2001, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/>, (consultée le 10 mai 2017)

THE TELEGRAPH, « Barack Obama and what he said on the Iraq war », *The Telegraph*, 14 décembre 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://www.telegraph.co.uk/>, (consultée le 6 mai 2017)

YATES Steven, « An Evening With Dr. Ron Paul », *LewRockwell.com*, 7 avril 2004, disponible à l'adresse suivante : <https://archive.lewrockwell.com/yates/yates92.html>, (consultée le 4 mai 2017)

ZELENY Jeff, « Awaiting Bush's Iraq Plan, Democrats Weigh Replies », », *The New York Times*, 4 janvier 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/2007/01/04/world/middleeast/04policy.html>, (consultée le 6 mai 2017)

ZELENY Jeff, « Leading Democrat in Senate Tells Reporters, 'This War Is Lost' », *The New York Times*, 20 avril 2007, disponible à l'adresse suivante : <http://www.nytimes.com/2007/04/20/washington/20cong.html>, (consultée le 6 mai 2017)

WALSH Deirdre, « Boehner challenges Obama on Libya military mission », *Cable News Network*, 24 mars 2011, disponible à l'adresse suivante : <http://edition.cnn.com/>, (consultée le 11 mai 2017)

Syllabus

GRANDJEAN Geoffrey, *Opinions, attitudes et comportements politiques. Tome I*, Liège, Presses Universitaires de Liège, 2014-2015, 191 p.

Constitution

United States Constitution, signée à Philadelphie le 17 septembre 1787, modifiée le 7 mai 1992.

Jugement

United States Supreme Court, « Immigration and Naturalization Service v. Chadha », INS v. Chadha, Judgment, 462 U.S. 919, 23 juin 1983, 5 p.

Auditions parlementaires, lois, propositions de loi et résolutions

United Nations Security Council, « Resolution 1973 », Resolution, S/RES/1973, 17 Mars 2011, 8 p.

United States, « Authorization for Use of Military Force Against Iraq Resolution of 2002 », H.J.Res.114 (107 th), Public Law 107-243, 16 octobre 2002, 6 p.

United States, « War Powers Resolution », H.J.Res.542 (93 th), Public Law 93-148, 7 novembre 1973, 5 p.

United States House of Representative, « Authorization for Use of Military Force Against Iraq Resolution of 2002 », Joint Resolution, H.J.Res.114 (107th), 2 octobre 2002, 6 p.

United States House of Representative, « Authorizing the limited use of the United States Armed Forces in support of the NATO mission in Libya », Joint Resolution, H.J.Res.68 (112th), 22 juin 2011, 3 p.

United States House of Representatives, « Declaring that the President shall not deploy, establish, or maintain the presence of units and members of the United States Armed Forces on the ground in Libya, and for other purposes », Resolution, H.Res.292 (112th), 2 juin 2011, 6 p.

United States House of Representative, « Directing the President, pursuant to section 5(c) of the War Powers Resolution, to remove the United States Armed Forces from Libya. » Concurrent Resolution, H.Con.Res. 51 (112 th), 23 mai 2011, 2 p.

United States House of Representative, « Emergency Supplemental Appropriations Act for Defense and for the Reconstruction of Iraq and Afghanistan, 2004 », Resolution, H.R. 3289 (108th), 14 octobre 2003, 31 p.

United States House of Representative, « Examining the Syrian Refugee Crisis », Hearing before the committee on foreign affairs United States House of Representative, H. HRG. 113-66, 19 septembre 2013, 53 p.

United States House of Representative, « Expressing the sense of Congress that the President is prohibited under the Constitution from initiating war against Syria without express congressional authorization and the appropriation of funds for the express purpose of waging such a war », Concurrent Resolution, H.Con.Res. 40 (113 th), 20 juin 2011, 3 p.

United States House of Representative, « Expressing the sense of the House of Representatives that the deployment of United States forces in Iraq be terminated immediately », Resolution, H.Res. 571 (109 th), 18 novembre 2005, 1 p.

United States House of Representative, « H.Amdt.414 to H.R.2055 », Amendment, H.Amdt.414 (112 th), 13 juin 2011, 29 p.

United States House of Representative, « H.Amdt.608 to H.J.Res.114 », Amendment, H.Amdt.608 (107 th), 10 octobre 2002, 1 p.

United States House of Representative, « [h.a.s.c. No. 113-55] Proposed Authorization to Use Military Force in Syria » Hearing before the committee on armed services United States House of Representative, H. HRG. 113-55, 10 septembre 2013, 100 p.

United States House of Representative, « Immediate Establishment of Syrian War Crimes Tribunal Resolution », Concurrent Resolution, H.Con.Res. 51 (113 th), 9 septembre 2013, 4 p.

United States House of Representative, « Iraq War Policy resolution », Concurrent Resolution, H.Con.Res. 63 (110 th), 12 février 2007, 2 p.

United States House of Representative, « National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008 », Resolution, H.R. 1585 (110 th), 20 mars 2007, 601 p.

United States House of Representative, « Responsible Redeployment from Iraq Act », Resolution, *H.R. 2956 (110 th)*, 10 juillet 2007, 6 p.

United States House of Representative, « Syria: Weighing the Obama Administration's Response » Hearing before the committee on foreign affairs United States House of Representative, H. HRG. 113-113, 4 septembre 2013, 122 p.

United States House of Representative, « U.S. Troop Readiness, Veterans' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007 », Resolution, H.R. 1591 (110th), 20 mars 2007, 93 p.

United States House of Representative, « U.S. Troop Readiness, Veterans' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007 », Resolution, H.R. 2206 (110th), 8 mai 2007, 107 p.

United States Senate, « A joint resolution authorizing the limited use of the United States Armed Forces in support of the NATO mission in Libya », Joint Resolution, S.J.Res. 20 (112 th), 21 juin 2011, 16 p.

United States Senate, « Authorization for the Use of Military Force Against the Government of Syria to Respond to Use of Chemical Weapons », Joint Resolution, S.J.Res. 21 (113 th), 6 septembre 2013, 12 p.

United States Senates, « Congressional Hearings of March 3, 2004 », Hearing before the committee of Finance United States Senates, S. HRG. 108, 3 mars 2004, 1491 p.

United States Senate, « Hearings to Examine Threats, Responses, and Regional Considerations Surrounding Iraq », Hearing before the committee on foreign relations United States Senate, S. HRG. 107-658, 31 juillet et 1 août 2002, 275 p.

United States Senate, « Libya and war powers », Hearing before the committee on foreign relations United States Senate, S. HRG. 112–89, 28 juin 2011, 61 p.

Rapports officiels

Director of National Intelligence (DNI), « (S/NF) Iraq's Continuing Programs for Weapons of Mass Destruction », *National Intelligence Estimate*, 2002, 96 p.

GRIMMETT Richard, « War Powers Resolution: Presidential Compliance », *Congressional Research Service*, 2012, 26 p.

KLARMAN Kim, MAGES Lisa et TOWELL Pat, « Operation Iraqi Freedom and Detainee Issues: Major Votes from the 110th Congress », *Congressional Research Service*, 2007, 19 p.

WEED Matthew, « The War Powers Resolution: Concepts and Practice », *Congressional Research Service*, 2017, 90 p.

Enquêtes de sondage

« Public Wary of Military Intervention in Libya », *The Pew Research Center*, 2011, 9 p.

« Syria », *The Gallup Organization*, 2013, 2 p.

« U.S. Military Action Against Libya », *The Gallup Organization*, 2011, 1 p.

Sites internet

« Congressional Committees », *govtrack*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.govtrack.us/congress/committees/>, (consultée le 28 mai 2017)

« Congressional Hearings : Libya », *United States Government Publishing Office*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.govinfo.gov/>, (consultée le 8 juin 2017)

« Congressional Hearings : Syria », *United States Government Publishing Office*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.govinfo.gov/>, (consultée le 9 juin 2017)

« Etats-Unis d'amérique, Senate (sénat) : élections en 2006 », *Union Interparlementaire*, disponible à l'adresse suivante : http://www.ipu.org/parline-f/reports/arc/1340_06.htm, (consultée le 29 avril 2017)

« Harry Reid on War & Peace », *On The Issues*, disponible à l'adresse suivante : http://www.ontheissues.org/International/Harry_Reid_War+_Peace.htm (consultée le 6 mai 2017)

« Irak », *The Gallup Organization*, disponible à l'adresse suivante : http://www.gallup.com/poll/1633/Iraq.aspx?g_source=&g_medium=&g_campaign=tiles, (consultée le 25 avril 2017)

« Libya », *PollingReport.com*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.pollingreport.com/libya.htm>, (consultée le 25 avril 2017)

« Media polls on the Iraq War between 2003 and 2007 », *PolitiFact*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.politifact.com/iraq-war-polls/>, (consultée le 25 avril 2017)

« Members of the U.S. Congress », *Congress.gov*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.congress.gov/members?q={%22congress%22:%22115%22}>, (consultée le 20 juillet 2017)

« Nancy Pelosi on War & Peace », *On The Issues*, disponible à l'adresse suivante : http://www.ontheissues.org/CA/Nancy_Pelosi_War+_Peace.htm, (consultée le 6 mai 2017)

« Syria », *PollingReport.com*, disponible à l'adresse suivante : <http://www.pollingreport.com/syria.htm>, (consultée le 25 avril 2017)

« What's Happening », *The White House, President Barack Obama*, disponible à l'adresse suivante : <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog>, (consultée le 7 juin 2017)

« What's Happening », *The White House, President Barack Obama*, disponible à l'adresse suivante : <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog?page=100>, (consultée le 7 juin 2017)

« What's Happening », *The White House, President Barack Obama*, disponible à l'adresse suivante : <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog?page=165>

« 2007 Congressional Hearings », *Federation of American Scientist*, disponible à l'adresse suivante : https://fas.org/irp/congress/2007_hr/index.html, (consultée le 15 juillet 2017)

Annexes

<i>Annexes 1:</i> Tableaux résumant les différents courants de la politique étrangère américaine...	68
<i>Annexe 2:</i> Graphiques représentant l'évolution de l'opinion publique américaine.....	71
<i>Annexe 3:</i> Tableaux représentant les principales législations américaines des terrains étudiés.....	75
<i>Annexe 4:</i> Chronologie des présidents de majorités et de commissions au Congrès américain.....	78

Annexes 1 : Tableaux résumant les différents courants de la politique étrangère américaine

Approches	Description	Écoles	Caractéristiques	Auteurs	Action privilégiée
Multilatéraliste		Équilibriste	Maintien de l'ordre unipolaire et de la primauté américaine ; soutien au multilatéralisme, afin d'augmenter le pouvoir d'influence des États-Unis sur le système international ; utilisation instrumentale des institutions internationales pour favoriser les intérêts américains ; autorestriction stratégique des États-Unis pour éviter la formation d'une coalition leur faisant contrepoids ; utilisation minimale de la force armée (en dernier ressort).	Walt Wollforth Zakaria Kupchan	Direction
		Idéaliste	Fin de l'Histoire ; protection des droits humains par le droit international et un mode de gouvernance globale égalitaire ; promotion de la libéralisation démocratique pour pacifier le monde (les démocraties ne se battraient pas entre elles) ; idéal kantien de la paix perpétuelle avec une fédération de démocraties.	Falk Fukuyama Mandelbaum	Direction

Approches	Description	Écoles	Caractéristiques	Auteurs	Action privilégiée
Unilatéraliste	Utilisation illimitée de la puissance pour dominer le système international et pérenniser l'hégémonie américaine.	Hégémoniste	Déclin inévitable de l' <i>hégémon</i> (vision cyclique de l'histoire) ; défense de l'intérêt national basée sur la conquête et la guerre ; vision réaliste des relations internationales et pessimiste de la nature humaine ; coopération limitée entre les États ; système international anarchique nécessitant une puissance pour assurer l'ordre ; <i>hégémon</i> américain relativement bénin et meilleur que tout autre <i>hégémon</i> .	Kagan Kristol Krauthammer	Contrôle
Multilatéraliste	Utilisation mesurée de la puissance américaine pour assurer le <i>leadership</i> américain du système international en le forgeant de concert avec d'autres alliés et partenaires.	Institutionnaliste	Préservation de l'ordre international et de l'hégémonie libérale américaine ; protection des intérêts nationaux américains qui doivent coïncider avec les intérêts globaux ; autorestriction stratégique des États-Unis en utilisant les institutions internationales dans lesquelles ils occupent une place prépondérante ; action de concert avec les autres acteurs du système international.	Ikenberry Nye	Direction

Approches	Description	Écoles	Caractéristiques	Auteurs	Action privilégiée
Minimaliste	Repli stratégique des États-Unis et abandon d'un rôle actif sur la scène internationale, afin de s'en remettre aux équilibres naturels pour maintenir la paix.	Souverainiste	Protection de la souveraineté des États-Unis ; primat de la Constitution sur tout traité international ; désengagement sur le plan international et repli sur le rôle plus restreint et sûr de « réserve stratégique » de l'Ouest. La guerre froide terminée, un retour à l'isolationnisme est possible, car ce n'est plus nécessaire de protéger les États-Unis à partir de l'étranger (<i>from abroad</i>) : il faut plutôt assurer la défense de la Forteresse Amérique, retirer les États-Unis des traités et pactes de sécurité et défense collectives, et ramener les troupes américaines installées à l'étranger.	Rabkin Nordlinger	Rabkin Nordlinger

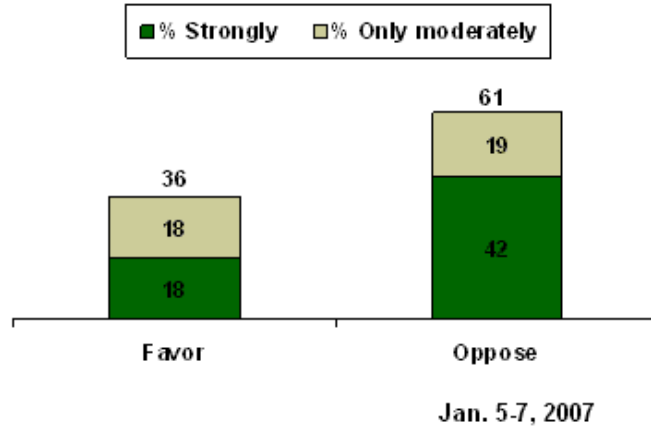
Approches	Description	Écoles	Caractéristiques	Auteurs	Action privilégiée
		Mondialiste	Néolibéralisme économique (libéralisation économique) ; l'économique supplante le politique (promotion du libre marché et de l'ouverture des frontières économiques et affaiblissement de la souveraineté des États) ; paix par le commerce ; système international basé sur l'interdépendance économique des États ; plus de guerres majeures sanglantes entre les grandes puissances ; vision optimiste de la mondialisation comme source productrice de richesses pour tous ; montée des acteurs transnationaux (organisations non gouvernementales, firmes multinationales) ; maintien des armées pour contrer la criminalité et le terrorisme transnationaux.	Friedman Bergsten	Abstention

Approches	Description	Écoles	Caractéristiques	Auteurs	Action privilégiée
		Isolationniste antimondialiste	Opposé à la volonté interventionniste des États-Unis dans les affaires internationales ; ne croit pas aux bonnes intentions de la superpuissance américaine ; discours des élites perçu comme fortement idéologique, et servant à promouvoir la vision libérale du monde ; mondialisation perçue comme une dynamique rentable imposée par les élites des États, des organisations internationales et des entreprises, et non comme une amélioration des conditions de vie des travailleurs et des citoyens du monde ; dénonciation de l'impérialisme des États-Unis, inexorablement associé aux projets liés à la mondialisation en raison de leur puissance.	Chomsky	Abstention

Source : GRONDIN David, « Le cadre théorique : les approches académiques », in DAVID Charles-Philippe (éd.), *La politique étrangère des États-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 3^{ème} édition, 2015, pp. 240-245

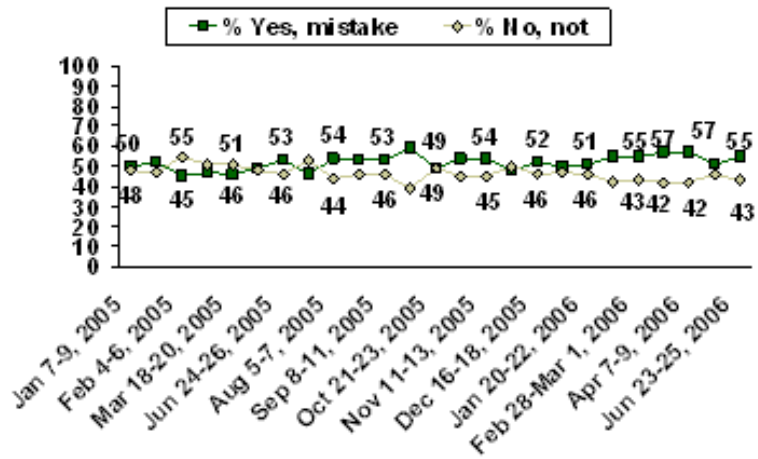
Annexe 2 : Graphiques représentant l'évolution de l'opinion publique américaine

As you may know, the Bush administration is considering a temporary but significant increase in the number of U.S. troops in Iraq to help stabilize the situation there. Would you favor or oppose this?



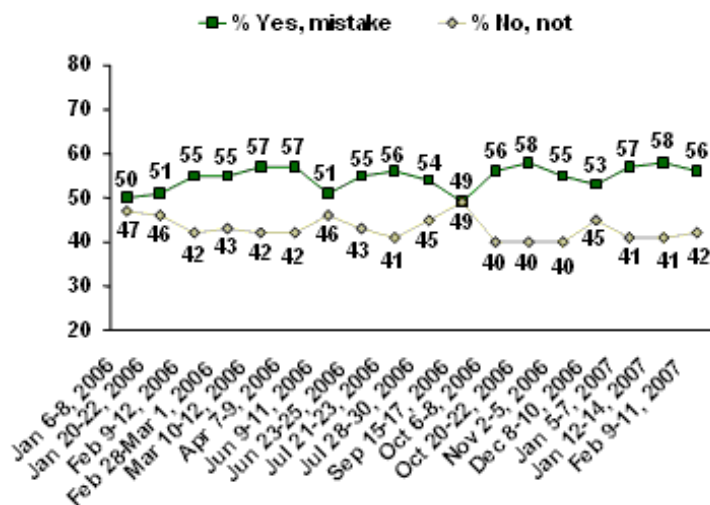
Source : http://www.gallup.com/poll/26080/Public-Opposes-Troop-Surge-61-36-Margin.aspx?g_source=&g_medium=&g_campaign=tiles

In view of the developments since we first sent our troops to Iraq, do you think the United States made a mistake in sending troops to Iraq, or not?



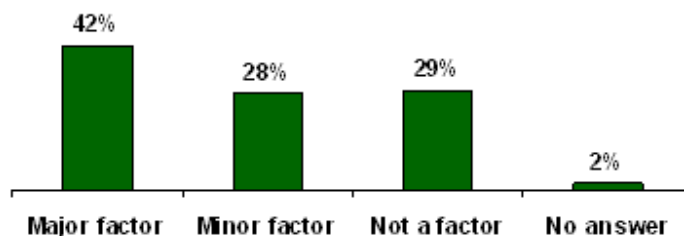
Source : http://www.gallup.com/poll/23521/Americans-Want-Congressional-Involvement-Iraq-Decisions.aspx?g_source=&g_medium=&g_campaign=tiles

In view of the developments since we first sent our troops to Iraq, do you think the United States made a mistake in sending troops to Iraq, or not?



Source : http://www.gallup.com/poll/26494/Majority-Wants-Congress-Set-Limits-US-Troop-Presence-Iraq.aspx?g_source=&g_medium=&g_campaign=tiles

How much will your representative's position on the war in Iraq affect your vote in the next congressional elections? Will it be a major factor, a minor factor, or not a factor in your vote?



Feb. 9-11, 2007

Source : http://www.gallup.com/poll/26494/Majority-Wants-Congress-Set-Limits-US-Troop-Presence-Iraq.aspx?g_source=&g_medium=&g_campaign=tiles

Next we have a question about the current military action by the United States and other countries against Libya. Do you approve or disapprove of the current U.S. military actions against Libya?

	Mar 21, 2011	Jun 22, 2011
% Approve	47	39
% Disapprove	37	46
% No opinion	16	15

GALLUP

Source : <http://www.gallup.com/poll/148196/americans-shift-negative-view-libya-military-action.aspx>

Do you disapprove mainly because -- [ROTATED: you do not think the U.S. should be involved in military action in Libya at all (or because) you do not think President Obama obtained the necessary approval from Congress for the military action]?

Based on those who disapprove of U.S. military action in Libya

	U.S. should not be involved in Libya	President did not obtain necessary approval	No opinion
Jun 22, 2011	64%	29%	7%

GALLUP

Source : <http://www.gallup.com/poll/148196/americans-shift-negative-view-libya-military-action.aspx>

Few Say U.S. Has Responsibility to Act in Libya

<i>Does the U.S. have a responsibility to do something about ...</i>	Yes	No	DK
	%	%	%
Fighting in Libya (3/2011)	27	63	10=100
Ethnic genocide in Darfur (12/2006)	51	36	13=100
Ethnic fighting in Kosovo (3/1999)	47	46	7=100
Fighting between Serbs and Bosnians (6/1995)	30	64	6=100

PEW RESEARCH CENTER Mar. 10-13, 2011. Figures may not add to 100% because of rounding.

Source : <http://www.people-press.org/2011/03/14/public-wary-of-military-intervention-in-libya/>

What are some of the reasons why you oppose U.S. military action against Syria?

Among those who oppose U.S. military action against Syria

	%
NOT U.S. BUSINESS/NO MORE WARS	
None of our business/Mind our own business/It's their civil war	24
Don't need to be involved in another war/Already involved in too much/Need to stop policing the world	19
WON'T WORK/NOT WELL PLANNED	
Won't do any good/Don't have it well planned out/They don't even like us	10
We don't have enough information to be taking actions of this kind/Not sure of all information released	7
Need UN support/allies involved/Need more help from other countries	5
Believe there are other peaceful ways to deal with it all	4
Military is downsized/Don't have the resources	3
Waited too long	1
IMPLICATIONS	
Afraid of retaliation/consequences/chemical warfare	8
Worried about safety of soldiers/family member/friend in military/Don't want to lose more lives	7
MONEY/PRIORITIES	
We are in debt -- don't need to add more to it	10
Need to take care of issues at home first/Have enough problems of our own	9
MORALITY	
Don't believe in wars/military involvement/Don't support war	7
OTHER	
OTHER	4
DON'T KNOW/NO REASON	
DON'T KNOW/NO REASON	4

Sept. 3-4, 2013

GALLUP®

Source : http://www.gallup.com/poll/164306/opponents-say-action-syria-not-america-concern.aspx?g_source=COUNTRY_SYR&g_medium=topic&g_campaign=tiles

Annexe 3: Tableaux représentant les principales législations américaines des terrains étudiés

Période: Irak

<u>Résolution</u>	<u>Date d'introduction</u>	<u>Nom de la proposition de loi</u>	<u>Contraignante</u>	<u>Statut</u>
<i>H.J. Res. 114. (107 th)</i>	2-oct-02	Authorization for Use of Military Force Against Iraq Resolution of 2002	Oui	Adoptée et ratifiée
<i>H.Amdt. 608 (107 th)</i>	10-oct-02	H.Amdt. 608 to H.J. Res. 114	Oui	Non adoptée, après un vote
<i>H.R. 3289 (108 th)</i>	14-oct-03	Emergency Supplemental Appropriations Act for Defense and for the Reconstruction of Iraq and Afghanistan, 2004	Oui	Adoptée et ratifiée
<i>H.R. 571 (109 th)</i>	18-nov-05	Expressing the sense of the House of Representatives that the deployment of United States forces in Iraq be terminated immediately	Oui	Non adoptée, après un vote
<i>H.Con.Res. 63 (110 th)</i>	12-févr-07	Iraq War Policy resolution	Non	Adoptée et ratifiée
<i>H.R. 1585 (110 th)</i>	20-mars-07	National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008	Oui	Adoptée et non ratifiée après un veto présidentiel
<i>H.R. 1591 (110 th)</i>	20-mars-07	U.S. Troop Readiness, Veterans' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007	Oui	Adoptée et non ratifiée après un veto présidentiel
<i>H.R. 2206 (110 th)</i>	8-mai-07	U.S. Troop Readiness, Veterans' Care, Katrina Recovery, and Iraq Accountability Appropriations Act, 2007	Non	Adoptée et ratifiée
<i>H.R. 2956 (110 th)</i>	10-juil-07	Responsible Redeployment from Iraq Act	Non	Adoptée à la Chambre des Représentants, non adoptée après vote au Sénat

Source: <https://www.congress.gov/>

Période: Libye

<u>Résolution</u>	<u>Date d'introduction</u>	<u>Nom de la proposition de loi</u>	<u>Contraignante</u>	<u>Statut</u>
<i>H.Con.Res. 51 (112 th)</i>	23-mai-11	Directing the President, pursuant to section 5(c) of the War Powers Resolution, to remove the United States Armed Forces from Libya.	oui	Non adoptée, après un vote
<i>H.Res. 292 (112 th)</i>	2-juin-11	Declaring that the President shall not deploy, establish, or maintain the presence of units and members of the United States Armed Forces on the ground in Libya, and for other purposes	non	Adoptée et ratifiée
<i>H.Amndt. 414 to H.R. 2055 (112 th)</i>	13-juin-11	Amendment prohibits the use of funds in contravention of the War Powers Resolution.	oui	Non adoptée, après un vote
<i>S.J.Res. 20 (112 th)</i>	21-juin-11	A joint resolution authorizing the limited use of the United States Armed Forces in support of the NATO mission in Libya	oui	Non adoptée, sans vote
<i>H.J.Res. 68 (112 th)</i>	22-juin-11	Authorizing the limited use of the United States Armed Forces in support of the NATO mission in Libya	oui	Non adoptée, après un vote

Source: <https://www.congress.gov/>

Période: Syrie

<u>Résolution</u>	<u>Date d'introduction</u>	<u>Nom de la proposition de loi</u>	<u>Contraignante</u>	<u>Statut</u>
<i>H.Con.Res. 40 (113th)</i>	20-juin-13	Expressing the sense of Congress that the President is prohibited under the Constitution from initiating war against Syria without express congressional authorization and the appropriation of funds for the express purpose of waging such a war	oui	Non adoptée, sans vote
<i>S.J.Res. 21 (113th)</i>	6-sept-13	Authorization for the Use of Military Force Against the Government of Syria to Respond to Use of Chemical Weapons	oui	Non adoptée, sans vote
<i>H.Con.Res. 51 (113th)</i>	9-sept-13	Immediate Establishment of Syrian War Crimes Tribunal Resolution	non	Non adoptée, sans vote

Source: <https://www.congress.gov/>

Annexe 4 : Chronologie des présidents de majorités et de commissions au Congrès américain²⁰⁰

1. Leaders de la majorité au Sénat :

- juin 2001 à janvier 2003 : Tom Daschle (démocrate)
- janvier 2003 à janvier 2007 : Bill Frist (républicain)
- janvier 2007 à janvier 2015 : Harry Reid (démocrate)

2. Speakers de la Chambre des Représentants :

- janvier 1999 à janvier 2007 : Dennis Hastert (républicain)
- janvier 2007 à janvier 2011 : Nancy Pelosi (démocrate)
- janvier 2011 à octobre 2015 : John Boehner (républicain)

3. Présidents de la commission du Sénat sur les forces armées :

- juin 2001 à janvier 2003 : Carl Levin (démocrate)
- janvier 2003 à janvier 2007 : John Warner (républicain)
- janvier 2007 à janvier 2015 : Carl Levin (démocrate)

4. Présidents de la commission du Sénat sur les affaires extérieures :

- juin 2001 à janvier 2003 : Joe Biden (démocrate)
- janvier 2003 à janvier 2007 : Richard Lugar (républicain)
- janvier 2007 à janvier 2009 : Joe Biden (démocrate)
- janvier 2009 à février 2013 : John Kerry (démocrate)
- février 2013 à janvier 2015 : Bob Menendez (démocrate)

5. Présidents de la commission des forces armées de la Chambre des Représentants

- juin 2001 à janvier 2003 : Robert L. Stump (républicain)

²⁰⁰ « Members of the U.S. Congress », *Congress.gov*, disponible à l'adresse suivante : <https://www.congress.gov/members?q={%22congress%22:%22115%22}>

- janvier 2003 à janvier 2007 : Duncan Hunter (républicain)
- janvier 2007 à janvier 2011 : Ike Skelton (démocrate)
- janvier 2011 à janvier 2015 : Buck McKeon (républicain)

6. Présidents de la commission des affaires étrangères de la Chambre des Représentants

- juin 2001 à janvier 2007 : Henry Hyde (républicain)
- janvier 2007 à février 2008 : Tom Lantos (démocrate)
- février 2008 à janvier 2011 : Howard Berman (démocrate)
- janvier 2011 à janvier 2013 : Ileana Ros-Lehtinen (républicain)
- janvier 2013 à aujourd'hui : Ed Royce (républicain)