

Le Président Nixon : ambiguïté et contradictions

par E. ORBAN

Professeur de Science politique. Université de Montréal.



Il y a plusieurs façons de repérer les traits de la personnalité d'un Président, on a toujours tendance à privilégier l'un ou l'autre de ceux-ci.

En général, les renseignements fournis sur l'enfance et la jeunesse constituent des sources fondamentales. On peut aussi procéder à cette analyse en étudiant le comportement du Président en action, c'est ce que font surtout les journalistes. Si l'on ne relie pas cette opération à ses antécédents même lointains, on risque de manquer de perspective et partant, de commettre des erreurs d'appréciation.

Il y a un dicton français qui, transposé au niveau des conseillers présidentiels, permet aussi des déductions : « Dis-moi qui tu fréquentes et je te dirai qui tu es ».

C'est un peu à ce genre d'exercice que se livrent périodiquement certains chroniqueurs quand ils s'interrogent sur le choix des conseillers présidentiels. Pour eux la sélection des conseillers de la Maison Blanche, les intérêts qu'ils représentent, la nature de leur spécialisation, permettent des déductions intéressantes au sujet de la personnalité du Président et de ses politiques futures.

Très peu d'observateurs peuvent faire abstraction d'un certain nombre de stéréotypes et d'idées préconçues. Nixon est une personnalité qu'on croit connaître mais qui a dérouté beaucoup d'observateurs par son comportement en 1971 et en 1972.

Les meilleurs experts des questions présidentielles se distinguent par une technique particulière qui consiste à étudier soigneusement les antécédents du Président et ensuite à suivre son évolution tout en ayant l'œil sur ce qu'il est convenu d'appeler le contexte, les événements. À titre d'exemple, signalons l'intérêt d'un article comme celui de Cameron intitulé « Personal White House » (1). L'auteur y souligne

(1) Voir FORTUNE, juillet 1970, pp. 57-67 et 104-108.

les traits particuliers de la présidence Nixon en les rapprochant de quelques besoins permanents de sa personnalité, besoin de vie privée et de solitude. Il dégage les circonstances récentes qui ont accentué cette caractéristique, faisant allusion à l'assassinat de Kennedy. Cet événement révèle la vulnérabilité du Chef de l'Exécutif. Quant à la guerre au Vietnam elle a grandement nui au prestige du Président. Ces deux éléments : sécurité et prestige contribuent à accentuer un penchant inné de Nixon pour l'isolement. Dans un ouvrage récent, consacré à Nixon, Evans et Novak passent au crible les deux premières années de son mandat présidentiel. Ils soulignent plus particulièrement son état d'isolement, le jugeant beaucoup plus prononcé que pour tout autre Président depuis Hoover. Ils définissent cet état par rapport à la presse et à la plupart de ses conseillers (2).

Selon eux, la nature de la présidence, « reclusive by nature », avec le sommet qu'elle constitue, contribue à accentuer cette tendance à l'isolement que l'on retrouve chez Nixon depuis son enfance.

Plusieurs observateurs ont également l'habitude de centrer leur analyse sur une caractéristique dominante comme celle que nous venons de relever. Pour beaucoup, néanmoins, Nixon représente la personnalité présidentielle la plus énigmatique, la plus difficile à caractériser, celle qui présente peut-être le plus de contradictions internes et le moins de racines. Des personnages tels que Truman, Eisenhower, Kennedy, Johnson, ont des traits de personnalité plus tranchés, ils sont ancrés dans un « terroir » bien précis. Ils donnaient au moins l'impression d'avoir des objectifs définis même si l'analyse nous réserve des surprises surtout sur ce point.

1. Traits de caractère.

Depuis sa tendre enfance, Nixon apparaît comme un individu qui se cherche, neutre, un peu terne, perdu dans la grisaille. Son image aux yeux du public américain et étranger reste floue, quels que soient ses efforts et démarches. On a dit qu'il représentait admirablement bien la majorité silencieuse avec les avantages politiques qu'on en déduit trop rapidement.

Cette fluidité inspire en même temps une certaine inquiétude car on ignore quelles peuvent être les réactions d'un personnage aussi contradictoire à première vue, à la fois hyperactif et passif.

(2) R. EVANS et R. NOVAK, *Nixon in the White House : The frustration of Power* (New York, 1971) p. 7 et suivantes. Ils ont également rédigé un ouvrage sur Johnson cité antérieurement.

L'analyse du curriculum vitae est pourtant assez révélatrice à condition de ne pas trop simplifier les données.

Nixon est né en Californie mais ses parents, d'origine très modeste venaient de l'Ohio. Comme Truman, Eisenhower et Johnson, il a passé son enfance dans un milieu rural et connu les affres de la grande crise.

Contrairement aux quatre derniers Présidents, il semble avoir eu une enfance et une adolescence relativement malheureuses : des difficultés de santé personnelles, la mort de deux frères, le caractère irascible et autoritaire d'un père malade, le tout aggravé par des conditions économiques précaires. Du récit de ces premières étapes de sa vie, il se dégage une impression indéfinissable, pénible et morne à la fois. Le caractère de Nixon semble fermé et assez triste à cette époque là. Plusieurs biographes le considèrent comme une personne marquée par un certain degré de frustration, qui se replie sur elle-même, solitaire et pensive.

Fait certain, son existence n'a rien qui sorte de la moyenne jusqu'à ce qu'il fasse activement de la politique. La guerre, expérience révélatrice pour d'autres candidats à la Présidence, se révèle quelconque pour lui, il y accomplit des tâches administratives à l'écart des théâtres d'opération. Ceci, dit un de ses biographes, lui permet d'éviter un conflit de conscience pour ses croyances de Quaker pacifiste.

Partout où il passe, il laisse le souvenir d'un travailleur acharné ayant un sens très poussé de l'organisation et de l'efficacité.

Tout en étant excellent dans les débats publics, dès ses débuts, il lui manque ce charisme qui fait les grands leaders politiques. Il entre d'ailleurs en politique par hasard mais une fois élu député, il se maintient dans cette activité qui, aux Etats-Unis, n'a pas toujours beaucoup de prestige. Certains décèlent très tôt un esprit particulièrement opportuniste en soulignant notamment les bases de ses premiers succès électoraux. En l'occurrence, il est élu au Congrès de la Californie grâce à une plate-forme électorale anti-communiste et anti-syndicaliste (C.I.O.). Il y manifeste à cette occasion une agressivité qui contraste avec certaines apparences extérieures.

Sa mère le présente comme quelqu'un qui porte constamment une sorte de poids, intéressé seulement aux choses sérieuses et ayant un sens très poussé de ses responsabilités (3).

D'autres y voient la marque d'un caractère frustré, marqué par l'insécurité, essayant courageusement de surmonter ses complexes mais réprouvant à grand peine ses réactions agressives.

(3) E. MAZO et S. HESS, *Nixon : A Political Portrait* (New York, 1968), p. 37.

Nous n'avons pas à nous prononcer ici sur les origines et l'intensité du sentiment d'insécurité de Nixon, sur la nature de ses propensions à l'agressivité, sur son degré de contrôle à l'égard de ces deux éléments. Nous nous bornons à enregistrer le fait que ces caractéristiques ressortent nettement tout au cours de son existence sans modification substantielle.

Sa carrière politique est jalonnée, elle aussi, de quelques échecs retentissants mais il la poursuit avec courage et obstination. Dans une auto-biographie, rédigée après sa défaite des mains de Kennedy en 1960, il relate quelques étapes d'une ascension politique qui semblait définitivement brisée à ce moment-là (4). Il y dissimule mal un sentiment de profonde amertume qui s'exprime notamment dans l'affaire Hiss. A cette occasion, il estime avoir rendu un immense service à son pays en dénonçant un complot communiste avec toutes ses ramifications mais en retour, il aurait été payé d'ingratitude et de soupçons. Plus loin, il reconnaît cependant que cette affaire a facilité son accès à la vice-présidence. Ce poste, bien que valorisé sous Eisenhower constitue aussi une expérience assez décevante. Il n'y joue pas le rôle qu'il aurait voulu jouer et surtout il faillit connaître un échec grave. En effet, il s'en fallut de peu qu'Eisenhower s'en défasse à la suite d'une affaire de fonds électoraux qu'il était accusé d'avoir reçus d'hommes d'affaires californiens. Nous avons mentionné son échec de justesse à la Présidence en 1960, ce dernier est suivi d'un autre que l'on considérerait comme définitif alors qu'il postulait la fonction de Gouverneur de la Californie.

A cette occasion, il se départit de son calme habituel et s'en prend violemment à la presse et aux progressistes de toute tendance, se jurant même de ne plus remettre les pieds en politique. Et de fait, il entre dans un cabinet de conseiller juridique, après avoir passé deux ans à la Chambre des Représentants, quatre ans au Sénat et huit ans à la Vice-Présidence. Son élection en 1968 constitue un retour inespéré, dans des conditions étonnantes.

C'est aussi l'aboutissement d'un travail acharné et d'un flair politique extraordinaire, profitant des divisions internes du Parti Démocrate.

Traits de personnalité fort controversés : la rigidité et la souplesse dont il sait faire preuve et qui mettent en valeur l'élément surprise.

Il nous semble que l'on a souvent exagéré sa rigidité d'esprit. Certains observateurs, notamment à l'étranger ont été fort influencés par son attitude à l'égard du monde communiste.

(4) R. NIXON, *Six Crises* (New York, 1968), chapitre I.

Par contre, les événements de 1971 et 1972 montrent un homme d'Etat capable de mouvements audacieux, relativement nouveaux, au cours desquels il fait, au contraire, preuve d'une grande souplesse d'esprit. Cette souplesse est d'autant plus étonnante quand on considère son passé. Ceux qui l'envisagent dans un sens péjoratif la taxent de pur opportunisme ou de machiavélisme.

Sa nouvelle politique économique amorcée en 1971 et ses voyages à Pékin et Moscou sont des faits nouveaux qui cadrent mal avec certains stéréotypes entretenus à son sujet (5).

On a beaucoup écrit aussi sur la rigidité de sa pensée politique et sociale et sur son conservatisme. Il y a des ajustements à opérer là aussi dans notre façon de voir Nixon. Une rigidité excessive dans ce domaine nous semble d'ailleurs aller à l'encontre du pragmatisme, caractéristique des Présidents modernes aux Etats-Unis. Il s'agirait de voir dans quelle mesure Nixon y fait ou non exception.

2. Conceptions politiques et sociales.

Dans le paragraphe précédent, nous avons souligné combien il était difficile de définir Nixon surtout si on le compare aux autres présidents depuis Coolidge. Il reste toujours une large part d'insaisissable dans la personnalité de chacun de ces Présidents. Mais l'étendue du clair obscur et du douteux semble plus grande chez Nixon. A tel point que beaucoup se posent encore la question : en définitive qui est cet homme ? Alors que son passé politique est plus long et beaucoup mieux connu que celui d'un Mc Govern par exemple, ses écrits, ses discours nous amènent à la même constatation : ce manque d'identification. On a l'impression d'avoir devant soi une sorte de self made sans racine profonde, mobile et vague dans la pensée. White (6), tout en faisant l'éloge de son courage et de son habileté, note que sa principale lacune réside dans son manque du sens de la navigation. Nixon, écrit-il, est capable de connaître les vents, les courants et de braver les tempêtes. Mais, il ne se guide pas sur les étoiles et le soleil. Autrement dit, il lui manque une « over all structure of thought », une vision générale et personnelle du monde, indispensable à un homme d'Etat. Faute de quoi il risque de se briser lorsque les tensions atteignent un degré élevé.

(5) Dans ce domaine on peut se demander si certains thèmes d'études ne gagneraient pas à être revus. Evans et Novak intitulerait-ils encore leur ouvrage sur Nixon : *The Frustration of Power* ? Il est vrai que cette publication ne couvre que les deux premières années seulement du mandat de Nixon.

(6) T.W. WHITE, *The Making of the President 1960* (New York, 1961), pp. 376-377.

Cette constatation est faite par de nombreux journalistes souvent déçus de ne pas avoir davantage de clarté et voyant leur tâche compliquée d'autant plus. Et pourtant à y regarder de près, la pensée politique et sociale n'est pas plus vague que celle de plusieurs autres Présidents, notamment les Républicains.

Il est probable que ce sont davantage son caractère et son style qui accentuent l'impression que nous venons d'essayer de décrire.

Inversement plusieurs chroniqueurs l'ont considéré comme le prototype d'un politicien dur, agressif, sachant au contraire parfaitement où il voulait en venir. Son anti-communisme notoire et la façon dont il a exprimé ses idées à ce sujet ont contribué à accréditer cette vision différente que l'on peut avoir de Nixon. En réalité, certaines formes d'agressivité verbale et d'action plus ou moins intempestive sont peut-être l'indice d'un manque d'approfondissement et d'élaboration dans la pensée.

Il y a cependant une évolution dans cette pensée, il est difficile de préciser dans quelle mesure elle fluctue selon les événements. Si l'on se fonde sur les deux dernières années de son premier mandat présidentiel, on est porté à y voir une sorte de phase d'accélération. Si nous retournons dans le passé nous retrouvons davantage de constance.

Il y a d'abord cette croyance dans l'efficacité du travail qui va de pair avec une conviction quasi religieuse que les qualités morales trouvent leur récompense dans le succès « ici bas ».

Certains observateurs, vraisemblablement influencés par Weber, voient une relation de cause à effet entre le thème de la prédestination (des Quakers) et cette foi dans l'action couronnée de succès. Le succès est l'indice du salut, surtout si cette action est dirigée contre le mal. De là à l'anti-communisme, il n'y a qu'un pas à franchir. Nixon considère l'apport de sa religion en termes plus positifs. Elle lui a, dit-il, apporté l'amour de la paix et de la compréhension entre les hommes. Il lui attribue en grande partie son intérêt pour les pays sous-développés et les pauvres de son pays. Son influence, conclut-il, est positive en ce qui concerne ses conceptions en faveur des droits civils (7).

Ces dernières explications ne sont guère convaincantes. Nixon s'érige en défenseur des droits civils et des minorités pauvres mais son comportement et sa stratégie sudiste laisse les observateurs sceptiques. Il est trop facile d'en relever les contradictions au cours de l'action. En pareil cas un autre concept l'emporte, à savoir le « law and order », appliqué cette fois avec une vigueur et une précision qui contrastent avec ses notions sur les droits civils.

(7) B. KORNITZER, *The Real Nixon: An Intimate Biography* (Chicago, 1960), p. 239.

D'une façon générale et constante il reprend des thèmes propres au Parti Républicain, sans innovation, mettant l'accent sur l'importance de l'entreprise privée, l'opposition aux excès de la bureaucratie engendrée par les programmes sociaux fédéraux, etc. A plusieurs reprises il propose des mesures qui selon lui devraient rendre vigueur aux gouvernements des Etats et aux collectivités locales. Il proclame son aversion à l'égard de la centralisation de l'Etat fédéral et son hostilité au dirigisme étatique (8).

En matière économique il se dit conservateur et au début de son mandat présidentiel, il subit fortement les influences d'économistes se réclamant de Friedman et de l'« Ecole de Chicago ».

En 1971, cependant, malgré ses conceptions non interventionnistes, il prend une série de mesures économiques que jamais un Président Républicain n'aurait osé prendre en temps de paix, dévaluation du dollar, stabilisation des prix et des salaires, etc.

Au point de vue social, tout en se jugeant plutôt conservateur, il estime pouvoir faire passer des projets progressistes là où un Président Démocrate échouerait. Il fait allusion plusieurs fois à Disraëli, qui tout en appartenant au Parti Conservateur, avait réussi à faire passer une série de lois fort importantes pour l'évolution sociale et politique en Grande-Bretagne. En réalité, les mesures proposées par Nixon sont très fragmentaires et empiriques. Par surcroît, la majorité des plus importantes d'entre elles n'ont pas franchi le cap des commissions au Congrès. Le Président aura toujours l'excuse que le Parti Démocrate supposément plus progressiste que lui, a bloqué ou mutilé son programme social.

Ce rôle du conservateur qui prétend réussir là où un homme dit de gauche ne le pourrait pas, il entend le jouer sur la scène internationale.

Passant pour un anti-communiste dur, il estime qu'il lui sera plus facile de discuter avec moins d'ambiguïté que les Démocrates, dans une rencontre avec les dirigeants communistes.

A l'avantage de Nixon il faut souligner ici que ses idées sur le communisme abstrait n'ont peut-être pas changé mais que son interprétation du comportement des gouvernements communistes a évolué. Alors qu'en 1962 par exemple, il parlait encore en termes manichéens des deux blocs qui divisent le monde, il en est venu à une autre conception.

Le monde communiste ne s'y présente plus d'une façon aussi monolithique. Ceci l'amène d'ailleurs à profiter des divergeances profondes séparant Moscou et Pékin. Conscient également du fait que les Etats-

(8) G. MILLS, *Richard Nixon, The Last Liberal*, *Washington Monthly*, 1969, pp. 27 et 28.

Unis ne jouissaient plus d'une suprématie incontestée dans le domaine des missiles et des armements nucléaires il en arrive à une autre conception des relations avec l'Union Soviétique.

D'une façon générale ses vues sur les rapports avec les Etats étrangers et sur le rôle des Etats-Unis dans le monde, ont évolué considérablement. On ne peut certes pas l'accuser de faire preuve de rigidité dans ce domaine capital.

Encore ne faut-il pas tomber dans l'excès contraire et se laisser trop influencer par le caractère spectaculaire des mouvements esquissés en 1972. Dans une perspective comparative, il offre un contraste saisissant avec la façon de voir d'un F. Dulles ou d'un Johnson. Nixon que l'on considérait comme un solitaire intransigeant dans la matière précitée s'est révélé réaliste et souple. Du moins si on le compare à Johnson prisonnier d'un certain nombre de vues particulièrement rigides, malgré l'avis de ses conseillers (surtout à la fin de sa Présidence).

3. Conception de la Présidence.

En se fondant sur ses séjours au Congrès et à la Vice-Présidence on peut en déduire que Nixon dispose d'une grande expérience de la politique intérieure. Nous avons mentionné dans le paragraphe précédent qu'il n'avait cependant pas de conception bien définie de celle-ci. Plus qu'un homme d'Etat c'est avant tout un politicien avec ce que le terme peut parfois impliquer de péjoratif. C'est à dire un souci exagéré du détail politique aux dépens de l'ensemble, une trop grande préoccupation partisane et électorale (9).

Plus doué pour agir en politique intérieure et donner priorité à celle-ci, il se tourne davantage vers la politique extérieure. Encore qu'il soit devenu impossible de dissocier les deux, c'est donc en termes de priorité que nous nous exprimons ici.

Il avait compris l'importance d'une constante, à savoir que la Présidence s'est valorisée par le biais de la politique extérieure surtout avec l'extension qu'elle connaît au vingtième siècle. A cela s'ajoute la perception qu'il a acquise de l'impact de la politique extérieure sur les affaires intérieures du pays. Si l'on voulait neutraliser un certain nombre de « retombées internes » de la guerre du Vietnam il fallait agir au niveau de la diplomatie. Ainsi donc dans une large mesure la jugulation de l'inflation, l'apaisement des mouvements de protes-

(9) EVANS et ROWLAND, *op. cit.*, p. 9, écrivent à ce sujet : « no President had had so detailed and understanding of the mechanics of American politics — such trivia as knowing whether a Wisconsin state rally should be held at Milwaukee or Madison and precisely how platform arrangements should be made, etc. ».

tation, la réduction des troubles sociaux étaient liés aux succès de ses politiques vis-à-vis de Moscou, Pékin et d'autres pays, alliés ou non.

En conséquence, un peu comme le Président de Gaulle l'avait fait, il se réserve les affaires étrangères et la défense (domaine réservé). Il tend, au début du moins, à laisser aux chefs des départements le soin de régler les problèmes « d'intendance ». En 1967, au cours d'une interview, il déclare que, selon ses propres conceptions de la Présidence, le chef de l'Exécutif doit diriger la politique extérieure. Par contre, il incombe au cabinet présidentiel de traiter les problèmes de l'intérieur. Il lance même la boutade que les Etats-Unis peuvent être dirigés sans Président sur le plan domestique. Il souligne que cela implique une réduction de l'importance et de l'influence du personnel de la Maison-Blanche et en revanche une revalorisation du cabinet présidentiel délaissé depuis Eisenhower (10). Cela signifie également un retour à une sorte de laissez faire à l'égard du Congrès, peu de législation mais plus d'initiative pour les deux Chambres législatives. Conception théorique, bien dans la ligne d'une certaine tradition républicaine que les faits avaient battue en brèche surtout depuis Théodore Roosevelt.

Parvenu à la Présidence, Nixon va ajuster ses conceptions avec une souplesse et une rapidité étonnantes. Il se rend vite compte de l'impossibilité de se cantonner dans des domaines trop exclusifs.

Au début de son mandat, il s'efforce d'agir le moins possible dans les questions sociales et économiques. Il estime encore que les deux Présidents antérieurs sont trop intervenus, aux dépens du Congrès et de l'intérêt du pays. Une phase de consolidation devait donc s'amorcer au cours de laquelle l'initiative législative du Président tendrait à se réduire.

Cette politique s'explique donc à la fois par les convictions émises antérieurement et aussi par le fait que rendu au pouvoir, Nixon s'est rendu compte de l'obstacle constitué par la majorité démocrate au Congrès. Si le Président prenait des initiatives, il risquait d'être freiné par le Congrès. Si au contraire (possibilité de plus en plus faible) la majorité démocrate entendait légiférer, ce serait aux dépens du Président Républicain.

Au niveau de l'application, il risquait en outre de se heurter à d'autres limites, l'administration fédérale étant noyauté par les Démocrates.

Finalement au cours des deux dernières années de son premier mandat, Nixon est forcé par les circonstances d'intervenir sur les deux terrains simultanément et avec une vigueur digne d'un Président démocrate

(10) En réalité c'est l'inverse qui s'est produit. Pour une analyse en français de cette mutation voir notre article : « Evolution récente du Cabinet Présidentiel aux Etats-Unis », *Res Publica*, 1970, no 4.

en temps de crise. Au début de 1971, il ne le fait qu'avec réticence, il aurait voulu laisser au Congrès le soin de prendre les mesures économiques impopulaires. Quelles que soient les conceptions du Président sur son rôle, une constante s'impose à savoir la nécessité d'un leadership présidentiel en matière économique et sociale.

L'action de Nixon peut paraître incohérente surtout si on compare ses conceptions avant sa Présidence avec son comportement en 1971-1972. Mais en outre au cours de son premier mandat il y a trop de contradictions. C'est comme s'il était tiraillé entre ses conceptions conservatrices et les réalités du monde actuel.

Ses tendances naturelles le poussent à freiner au maximum mais son flair politique et son opportunisme l'aident à intervenir avec énergie et efficacité dans des moments cruciaux.

Il est frustrant d'analyser une telle conception du pouvoir surtout quand on la compare avec la fraîcheur et la netteté des idées d'un Mc Govern, du moins au début de la campagne électorale de 1972.

Il est encore plus décourageant de constater qu'une personnalité de ce type puisse être placée à la tête d'un grand pays comme les Etats-Unis et ensuite être reportée au pouvoir pour un second mandat. Ce phénomène semble donner raison à ceux qui disent que la politique est une affaire d'opportunisme, d'empirisme et de compromis dans tous les sens du terme.

Heureusement, tous les présidents américains ne se sont pas distingués au même degré dans ce triple domaine qui comporte des aspects à la fois positifs et négatifs.

L'aspect négatif en ressort davantage quand il s'accompagne d'un manque de conceptions claires à la fois sur les problèmes d'ensemble et sur le rôle du Président. Sur le plan de l'action cette lacune se manifeste par des contradictions trop nombreuses, des hésitations qui peuvent nuire à la solution des problèmes les plus urgents et les plus profonds. Elle peut aussi s'exprimer par une trop grande précipitation. Ecrasé par la tâche, le Président risque ou bien de vouloir trop faire par lui-même ou au contraire de s'en remettre à des conseillers de plus en plus nombreux et spécialisés dont il tend à perdre le contrôle. Ce double risque varie en intensité selon la nature de la personnalité du Président au sens large.

C'est peut-être là que réside le plus grand danger dans un système conférant autant de responsabilité à un seul homme, quelles que soient la quantité et l'importance des contre-poids qui le freinent et le limitent.

P.S. Texte rédigé un peu avant que n'éclate le scandale « Watergate ».

