

Le débat budgétaire américain, au-delà du risque de blocage de l'administration fédérale

Revoilà le plafond de la dette fédérale américaine. Le feuilleton peut revenir tous les ans à pareille date. La règle constitutionnelle américaine impose l'arrêt des dépenses de bon nombre d'administration si le Budget n'est pas adopté par le Congrès le 1er octobre, début de l'année budgétaire. Il y a des précédents pour ces shutdown, qui ont été près de vingt depuis 1976. Le plus long a été celui de 1995, et, de report en report, les services fédéraux « non essentiels » ont été fermés au total 28 jours, avant un accord entre l'administration présidentielle et la majorité parlementaire républicaine acquise le 6 janvier 1996. La conséquence la plus médiatique a été le remplacement de fonctionnaires par des stagiaires dans des réunions avec le président Bill Clinton. Une de ces stagiaires, mise en contact avec le président pour cause de blocage de l'administration était Monika Lewinsky.

Le plafond de la dette peut provoquer le shutdown en octobre

Au-delà de l'anecdote, le débat budgétaire fixe avec précision chaque année depuis près de dix ans un autre agrégat : le plafond de la dette. Le Congrès négocie avec l'administration présidentielle et fixe un seuil qui déclenche le shutdown en dehors de la question du vote de la loi de finance. Le dernier épisode brutal remonte à 2011, la

majorité parlementaire républicaine s'opposant aux dépenses de l'administration Obama et, en particulier, celles concernant le système de santé.

C'est une majorité républicaine qui est à nouveau sollicitée par un président ... Républicain. Le parti tenant de la rigueur budgétaire se trouve en quelque sorte pris à son propre piège. Fin septembre, le seuil actuel de 20.000 milliards de dollars sera atteint. Faute d'autorisation parlementaire, le Trésor ne pourrait plus emprunter, et les opérations de refinancement de dette seraient très complexes. Les dépenses publiques seraient bloquées dans une proportion de l'ordre de 20%.

Le débat politique est compliqué on le voit. Pour le moment, au-delà de notes orientées des agences de notation, le risque n'est pas pris très au sérieux. M. Trump tire argument de l'actualité pour convaincre le Congrès de suivre la tendance à la hausse de la dette qui a été continue sous son prédécesseur. Elle est passée de 11.000 milliards de dollars à 19.000 milliards durant la présidence Obama. De 85 % du produit intérieur brut à 106%.

Au menu du moment pour aller plus loin, les besoins financiers de l'aide au Texas après le passage de l'ouragan Harvey, ou les dépenses qui seraient liées à une action militaire en mer du Japon ou dans la baie de Corée.

Le chantage réciproque Président-Congrès peut-il forcément déboucher sur un accord global et en particulier budgétaire

Le réflexe de solidarité et le réflexe patriotique peuvent être plus forts que l'orthodoxie budgétaire qui est le credo d'une grande proportion du parti Républicain. Mais, dans les deux cas, on serait dans le domaine conjoncturel. Ce qui est en cause de façon plus pérenne, c'est l'adhésion des parlementaires à la réforme fiscale sur laquelle le président a été élu.

Les baisses d'impôts étaient chiffrées à plus de 2.000 milliards de dollars en dix ans pour les particuliers et 1.850 milliards pour les entreprises. Leur financement devait provenir des mesures protectionnistes de taxation aux frontières, des économies sur le système de santé ... et du creusement du déficit budgétaire. Il n'y a pas grand-chose d'acquis sur aucun de ces points et M. Trump en a rajouté dans les difficultés de mise en œuvre en liant les baisses d'impôt (que la majorité républicaine soutient a priori) à la construction du mur qu'il veut étendre entre le Mexique et les quatre états américains limitrophes (Texas, Arizona, Nouveau Mexique et Californie).... que refusent les représentants et les sénateurs.

Mis en perspective, le risque de shutdown à la fin septembre est presque anecdotique : M. Trump et le Parlement ont rendez-vous cet automne et l'accord qu'ils vont trouver ou ne pas trouver va distribuer la donne économique des années qui viennent. Les termes du débat sont finalement un chantage réciproque, les deux parties accusant par avance l'autre des conséquences d'un échec.

Elles seraient sans doute très sévères. Malgré la force du cycle de croissance, l'inflexion de la progression des indicateurs avancés met en évidence le besoin du soutien de politique budgétaire au moment où la gestion monétaire sera forcément moins accommodante, même de façon modérée.

Les investisseurs sur les marchés savent que les cours des compagnies américaines ne peuvent se justifier sans l'apport aux profits attendu des baisses d'impôt. La montée des risques qui seraient causés par un échec de la discussion budgétaire après l'ouragan Harvey et avec une géopolitique qui se durcit, peut finalement être la bonne nouvelle pour forcer la réforme fiscale et l'accord politique.

Rien n'est toutefois certain dans ce bras de fer et, derrière l'affaire du shutdown, on doit s'attendre à des chocs politiques et donc financiers. Ils ne peuvent qu'inciter plus et encore les banques centrales à la prudence dans leurs velléités de resserrement de leurs gestions et au rappel de liquidités.