



Etats-Unis

Arlésienne à l'américaine

- Le Président Trump est en retard dans la publication de son projet de budget : seules les estimations de dépenses sont disponibles.
- Une légère baisse est prévue, l'augmentation des crédits à la défense étant compensée par des coupes sombres pour les autres ministères.
- Côté recettes, le flou demeure total. Des promesses ont été faites durant la campagne, mais pour l'heure aucun projet de loi ne circule. Un changement de fiscalité n'est certes pas impossible, mais on ne peut pas en dire beaucoup plus...

Au lendemain des élections présidentielles de novembre 2016, certains ont voulu croire à une relance budgétaire qui aurait pris la forme d'une baisse des impôts et d'une augmentation des dépenses. Il reste difficile aujourd'hui d'avoir des certitudes quant aux évolutions qu'on peut attendre des finances du gouvernement fédéral. En effet, et au-delà de la complexité « normale » du processus budgétaire (voir encadré), les détails demeurent quasi inexistantes. S'il n'est pas inhabituel que les délais ne soient pas respectés, notamment dans la première année d'une nouvelle administration, l'imprécision est cette fois particulièrement importante. Ainsi, le Président n'a toujours pas publié en totalité son projet de budget. Nous ne disposons que des propositions de dépenses.

De ces quelques pages, on ne peut conclure à une quelconque relance. Les propositions de M. Trump sont en effet pour une très légère baisse des dépenses, de USD 2,7 mds (-0,3%). Certes, les crédits attribués aux ministères de la défense et des anciens combattants sont augmentés de, respectivement, USD 52,3 mds (+10%) et USD 4,4 mds (+5,9%) entre les exercices budgétaires 2017 et 2018, et un crédit de USD 3 mds est prévu pour la construction d'un mur qui longerait la frontière mexicaine, mais ces montants sont plus que compensés par des baisses ailleurs. Pour certains ministères, on peut parler de coupes sombres : -28,7% pour le département d'Etat et l'aide internationale, -20,7% pour ceux de l'agriculture et du travail, -16,2% pour la santé... L'idée d'une hausse des dépenses qui soutiendrait la croissance américaine n'a pas résisté à la publication de ces chiffres. Pas plus qu'un quelconque plan de dépenses en infrastructures. Il s'agit de noter que le candidat Trump n'a jamais promis d'augmentation des dépenses. Ainsi le fameux plan « infrastructures » de USD 1 000 mds n'a jamais consisté qu'en un crédit d'impôts aux entreprises, pour un montant alors estimé de USD 167 mds, qui, grâce à un effet multiplicateur notable, générerait des dépenses à hauteur de USD 1 000 mds. Donc pour savoir si ce plan est maintenu, il faudra attendre les projections de recettes. Côté fiscalité, le candidat Trump annonçait des baisses de l'impôt sur le revenu, et une réforme de la fiscalité des entreprises.

En résumé, si ces promesses venaient à être votées – et on se doit d'utiliser le conditionnel, notamment après l'échec du projet de loi visant à remplacer Obamacare – le déficit du budget fédéral ne serait

Un calendrier très long

Une fois que le Président a présenté son projet de budget, le Congrès doit l'examiner, l'approuver, le modifier ou le rejeter. Les parlementaires doivent en fait se prononcer sur la totalité du budget avant de décider des dotations individuelles. Chaque commission siégeant à la Chambre des Représentants et au Sénat formule des recommandations budgétaires. Le calendrier parlementaire prévoit que le Congrès dans son ensemble adopte la résolution budgétaire au plus tard le 15 avril de chaque année, mais cette date butoir est régulièrement dépassée. Une fois que le Congrès a approuvé la résolution budgétaire, il s'occupe de voter les projets de crédits ainsi que les lois permettant de les appliquer. Les projets de crédits émanent de la Chambre des Représentants. Une fois que la sous-commission a rédigé un projet de loi, la Chambre doit l'accepter, puis le faire suivre au Sénat. Si le Sénat n'est pas d'accord avec la Chambre – ce qui est souvent le cas –, les deux assemblées réunissent alors une commission mixte, composée de membres des deux chambres, pour concilier les points de vue. La commission mixte révisé le projet de loi et le renvoie aux deux chambres pour qu'elles l'acceptent. Une fois que le projet de loi révisé est accepté, d'abord à la Chambre puis au Sénat, le Congrès l'envoie au Président, qui peut l'approuver ou exercer son veto. Précisons que le Président ne peut approuver ou refuser qu'un projet de loi entier, et non des parties de ce dernier. Une fois tous les projets de loi votés et signés par le Président, la totalité du budget fédéral des États-Unis est finalement votée. Étant donné que le processus budgétaire américain respecte rarement les délais, le Congrès doit adopter une ou plusieurs résolutions autorisant les organes de l'État à continuer de fonctionner temporairement à partir de leurs niveaux de financement existants. L'autre possibilité consiste à bloquer l'appareil fédéral, pour ne garder en fonctionnement que les services publics absolument nécessaires. Cette brève description montre combien ce processus est long et illustre également les nombreuses occasions qu'a le Congrès de modifier le budget proposé.

Encadré

pas réduit, bien au contraire. A dépenses quasi-inchangées, toute baisse d'impôts creuse les déficits, creusement qui serait d'autant plus marqué que les taux d'intérêt, tout en demeurant modérés, se sont tendus depuis le mois de novembre. Pour tordre cette logique, il faut en appeler à des prévisions de croissance très dynamiques. Dans le cadre du suivi du plan de relance du Président Obama, le CBO (Congressional Budget Office, le bureau chargé de chiffrer les projets de lois) avait publié des estimations précises de multiplicateurs budgétaires. Sans surprise, ils étaient particulièrement élevés pour les dépenses d'investissement, et particulièrement faibles pour les baisses d'impôts, voire négatifs quand les ménages à hauts revenus sont particulièrement ciblés...

Il s'agira de suivre les évolutions d'un débat qui n'a pas réellement débuté, sachant que l'urgence est ailleurs. Pour éviter un nouveau *shutdown* – fermeture partielle du gouvernement fédéral, seules les fonctions essentielles étant maintenues – le Congrès doit voter des lois d'appropriation avant la fin du mois d'avril. Le plafond de la dette se réinvitera aussi au printemps...