

Etats-Unis

Le plan de relance américain : un nouveau *New Deal* ?

Gilles RAVEAUD, Catherine SAUVLAT

Le plan de relance économique voté en février 2009 par les deux Chambres du Congrès est le premier acte politique majeur du nouveau président des Etats-Unis, Barack Obama, lequel se démarque nettement par ses orientations de la politique menée par son prédécesseur, G.W. Bush. Pour la première fois en effet depuis de nombreuses décennies, le rôle de l'Etat dans l'économie et dans l'allocation des ressources est réaffirmé avec force. Ce tournant dans la politique économique est évidemment le résultat d'une énorme défaillance des mécanismes de marché ayant provoqué une récession brutale et d'une ampleur sans précédent depuis la grande crise de 1929.

Face à la gravité de la crise dont il est utile de rappeler le contexte et devant l'échec répété de la politique monétaire de baisse des taux d'intérêt orchestrée par la Réserve fédérale ou Fed (la Banque centrale des Etats-Unis), la politique budgétaire est apparue comme le seul outil propre à relancer l'économie américaine. La dépense fédérale engagée est également sans précédent (près de 800 mil-

liards de dollars), même si elle a été révisée à la baisse d'environ 100 milliards de dollars par rapport à la proposition initiale de la Chambre des représentants. Elle va creuser le déficit budgétaire dans des proportions jamais vues depuis la Seconde Guerre mondiale (11,9 % du PIB en 2009).

L'objectif du plan est de sortir au plus vite de la récession et de créer entre 3,5 et 4 millions d'emplois d'ici fin 2010, en stimulant l'économie principalement par une injection de dépenses publiques mais aussi par une baisse d'impôts en faveur des entreprises et des particuliers. Les effets attendus de ce plan se produiront à différents moments, selon le type de mesures engagées. Ce plan a d'ailleurs donné lieu à un débat nourri entre économistes sans équivalent ailleurs, revivifiant à l'occasion les clivages traditionnels entre keynésiens et libéraux. Mais ce débat n'a guère dépassé le cercle étroit des experts et les syndicats, soumis à de fortes pressions pour remettre en cause les accords collectifs signés et accepter de nouvelles concessions, n'ont que peu pesé dans la balance.

**De la crise des *subprimes*
à la crise économique et financière**

La crise actuelle a commencé par une crise immobilière en juillet 2007, qui s'est transformée en crise financière puis en crise économique. Elle trouve ses racines dans la bulle immobilière qui s'est formée à partir de 2004 et qui a été alimentée par le crédit bon marché et la titrisation des prêts hypothécaires. Ces phénomènes ont contribué dans un premier temps à l'augmentation des prix immobiliers. La politique de baisse des taux d'intérêt de la Fed de même que les pratiques de titrisation en cascade des créances hypothécaires par les institutions financières étaient censées favoriser l'accès à la propriété à des ménages à faible revenu au travers de prêts *subprimes*, sans se soucier de la solvabilité des emprunteurs. La chute brutale des prix des actifs immobiliers est venue mettre un terme à cette mécanique perverse, provoquant une perte de plus de 4 000 milliards de dollars en titres immobiliers et un endettement accru des ménages, incapables de faire face à leurs charges de remboursement¹.

Cette crise immobilière s'est immédiatement propagée à la sphère financière du fait que les créances hypothécaires titrisées étaient détenues par les institutions financières. Elle a pris une dimension mondiale car nombre de ces créances ont été acquises par les grandes institutions financières européennes et asiatiques. En conséquence, elle a entraîné des défaillances bancaires majeures aux Etats-Unis et dans le reste du monde ainsi qu'une contraction immédiate du crédit aux ménages et aux entreprises,

liée à l'assèchement du marché monétaire interbancaire (phénomène dit du *credit crunch*). Cette restriction du crédit a à son tour mis en difficulté les entreprises, confrontées à un ralentissement brutal de la demande et à une incapacité d'emprunter auprès du système bancaire et des marchés financiers pour financer leurs opérations courantes. Elles ont immédiatement cherché à réduire leurs coûts, annonçant du jour au lendemain des plans de licenciements drastiques. Ainsi, le taux de chômage américain a connu une accélération brutale, passant de 4,8 % à 8,1 % entre février 2008 et février 2009. Depuis le début de la récession officielle en décembre 2007, l'économie américaine aurait perdu 4,4 millions d'emplois, dont plus de la moitié entre novembre 2008 et février 2009.

**Une relance budgétaire
d'une ampleur sans précédent**

L'American Recovery and Reinvestment Act (ARRA) a été voté par les deux Chambres au cours de la journée du 13 février 2009, selon le souhait du président B. Obama qui avait affiché sa volonté de trouver un compromis bipartisan. A la Chambre des représentants, il est passé avec une confortable majorité (246 voix pour et 183 contre) mais aucun député républicain n'a voté en sa faveur et sept députés démocrates ont voté contre. Au Sénat, soixante voix ont pu être réunies grâce au vote de cinquante-cinq sénateurs démocrates et de deux sénateurs indépendants auxquels trois sénateurs républicains se sont joints, neutralisant ainsi la procédure d'obstruction parlementaire

1. Leur dette est passée de 80 % de leur revenu disponible en 1986 à 140 % en 2007.

LE PLAN DE RELANCE : UN NOUVEAU NEW DEAL ?

toujours en vigueur ¹. Il a finalement été promulgué après la signature du nouveau président B. Obama le 16 février 2009, soit trois jours après son adoption par le Congrès.

Le plan de relance de l'économie se veut une réponse à la gravité de la crise qui frappe l'économie américaine. Il s'agit du plan le plus ambitieux jamais voté par le gouvernement américain et aussi de la plus importante dépense fédérale depuis la Seconde Guerre mondiale. Son coût estimé par le Congressional Budget Office (CBO) sur une dizaine d'années est d'un montant de 787 milliards de dollars, soit 5,5 % du PIB. Financé par emprunt public obligataire, il devrait venir grossir le déficit budgétaire, évalué à 1 700 milliards de dollars pour 2009, soit 11,9 % du PIB, et entraîner une augmentation conséquente de la dette publique. Néanmoins, le montant engagé au titre de ce plan de relance représente à peine le tiers des dépenses destinées à sauver le système financier américain depuis le début de la crise ².

Ce plan de relance combine des dépenses publiques dont une grande partie prend la forme de transferts de crédits aux Etats ainsi que des allègements fiscaux pour les particuliers et les entreprises. Il

comporte à la fois des mesures immédiates devant permettre aux ménages ainsi qu'aux Etats et aux collectivités locales de faire face à la crise économique et des mesures dont les effets seront davantage étalés dans le temps ³.

Comme le montre le tableau 1, si les dépenses publiques constituent l'essentiel du montant des mesures prévues par le plan, les baisses d'impôts occupent une place non négligeable et en représentent un peu plus du tiers. Il est évident que la volonté affichée dès le départ par le président B. Obama d'obtenir un compromis bipartisan et donc le soutien indispensable de voix républicaines, traditionnellement hostiles aux dépenses publiques, a contribué à majorer le poids des réductions d'impôt et à réviser à la baisse celui des dépenses d'investissement (notamment les montants alloués à la construction d'écoles, à la couverture santé des chômeurs, aux aides aux Etats et collectivités locales, etc.) dans le plan finalement voté par le Congrès.

Au niveau des dépenses publiques, l'aide aux individus les plus vulnérables arrive en tête. Ainsi, l'aide aux chômeurs a été privilégiée avec une nouvelle extension de la durée des droits aux allocations allant de 20 jusqu'à 33 semaines dans cer-

-
1. Contrairement à la Chambre des représentants qui l'a abolie il y a longtemps, le Sénat a conservé la procédure d'obstruction désignée sous le terme de *filibuster* qui bloque tout vote d'une proposition de loi n'ayant pu réunir 60 voix en sa faveur. Les Démocrates n'ayant pas atteint cette majorité aux dernières élections de novembre 2008, toute proposition de loi d'inspiration gouvernementale ou parlementaire doit obtenir au moins trois votes républicains pour passer.
 2. Il s'agit du programme dit TARP (*Troubled Assets Relief Program*) initié sous le gouvernement de G.W. Bush et allouant 700 milliards de dollars au Trésor en octobre 2008, d'une nouvelle aide de 250 milliards de dollars attribuée par la nouvelle administration auxquels il convient de rajouter les aides ciblées à quelques grandes institutions financières (Fannie Mae et Freddie Mac, AIG, Citigroup, etc.).
 3. Selon le CBO, les trois quarts de ces dépenses devraient être engagées dans les dix-huit mois à venir.

Tableau 1. Les principales mesures du plan de relance américain
(en milliards de dollars)

Types de mesures	Montant (en milliards \$)
Dépenses publiques dont :	498,9
Aide sociale et aides aux chômeurs	100,4
Aide à la couverture santé des ménages pauvres	90
Infrastructures	71,5
Aides à l'emploi, aux systèmes de santé et d'éducation	71,2
Environnement et énergie	50,7
Autres	115,1
Allègements fiscaux à destination des :	288,3
Particuliers	232,4
Entreprises	55,9
Total	787,2

Source : d'après House Committee on Rules, Joint Committee on Taxation, CBO.

tains cas ¹, des programmes dédiés de formation pour les chômeurs, une revalorisation de \$ 25 du montant de l'allocation hebdomadaire perçue par les chômeurs, et des aides nouvelles aux Etats afin de les inciter à étendre la couverture chômage aux travailleurs à temps partiel et à bas salaire ². Le programme d'aide aux travailleurs spécialement affectés par la mondialisation (importations, délocalisations), originellement conçu pour protéger les salariés des industries manufacturières (*Trade Adjustment Act*), a été étendu aux travailleurs des secteurs des services, de moins en moins « protégés ». De plus, une subvention publique a été accordée aux salariés

licenciés afin de les aider à prendre en charge 65 % de leur prime d'assurance santé pendant neuf mois dans le cadre de la couverture santé de leur ancien employeur. Enfin, l'aide fédérale aux Etats concernant le programme public d'assurance maladie sous condition de ressources (Medicaid) a été renforcée. Les autres dépenses prioritaires concernent la rénovation des infrastructures de transport (aéroports, réseau ferroviaire et autoroutier, ponts, etc.), des bâtiments publics et des logements des ménages les plus démunis que les Etats et collectivités locales doivent mettre en œuvre rapidement ainsi que les aides à l'emploi, au système de santé et au système éducatif. Près de

1. Une extension de vingt semaines a été accordée à tous les chômeurs indemnisés, ainsi que treize semaines supplémentaires à ceux résidant dans des Etats particulièrement frappés par le chômage.
2. 500 000 chômeurs additionnels pourraient être ainsi nouvellement éligibles aux allocations chômage. Pour pouvoir bénéficier de cette aide fédérale, les Etats devront élargir leurs critères d'éligibilité aux allocations chômage dans au moins deux de ces quatre cas : à ceux qui travaillent à temps partiel (les 2/3 sont des femmes), à ceux qui ont quitté leur emploi pour raisons familiales, à ceux qui ont besoin de financements supplémentaires parce qu'ils ont des personnes à charge au chômage, et à ceux qui ont épuisé leurs droits et qui suivent des programmes de formation.

51 milliards de dollars sont consacrés aux investissements dans les secteurs de l'énergie et de l'environnement, plus précisément à la modernisation du réseau électrique (y compris nucléaire), fluvial et de distribution de l'eau ainsi qu'au développement des énergies renouvelables.

En ce qui concerne les allègements fiscaux, les mesures adoptées visent les personnes physiques plus que les entreprises. Les premières mesures consistent à alléger l'impôt sur le revenu de 95 % des ménages américains pour les individus gagnant jusqu'à \$ 75 000 par an (ou \$ 150 000 pour un couple) au travers d'un crédit d'impôt remboursable¹ et à alourdir au contraire la charge fiscale des 5 % de ménages les plus riches. Le plan de relance fixe aussi des limites aux bonus distribués par les institutions financières qui ont reçu l'aide du gouvernement. Les cinq premiers dirigeants et les vingt salariés les mieux payés sont concernés. Ces bonus devront être distribués en actions de l'entreprise (et non en liquidités monétaires). En outre, ils ne devront pas dépasser plus d'un tiers de la rémunération annuelle, et ils ne pourront être perçus que lorsque l'aide gouvernementale aura été remboursée. Une aide aux retraités du régime de base et des régimes spéciaux, ainsi qu'aux handicapés, est également prévue sous la forme d'un paiement forfaitaire annuel de \$ 250, de même qu'un accroissement de l'aide alimentaire aux ménages pauvres. Les entreprises bénéficient

aussi de réductions d'impôts, principalement sous la forme d'une déduction accélérée du coût de leurs investissements physiques ou d'une incitation à des économies d'énergie. Ces mesures ne s'appliquent cependant pas aux entreprises qui ont déjà reçu l'aide du gouvernement fédéral dans le cadre du plan de sauvetage financier (TARP), dont les institutions financières et les constructeurs automobiles General Motors et Chrysler.

Les débats entre économistes américains

Les économistes américains occupent une place singulière dans les débats de politique économique de leur pays. Cela tient tout d'abord au fait que nombre d'entre eux ont une réputation mondiale. On trouve dans les universités américaines plusieurs prix « Nobel »² d'économie. D'autre part, ils articulent fréquemment carrière universitaire et positions dans des institutions gouvernementales ou publiques. Ainsi, Ben Bernanke, l'actuel président de la Banque centrale des Etats-Unis (la Fed), était, avant sa nomination en 2006, un universitaire reconnu, notamment pour ses travaux sur le *New Deal*. De plus, le pouvoir exécutif américain dispose d'institutions renommées dirigées par des économistes, à commencer par le Conseil des économistes de la Maison Blanche (Council of Economic Advisers) créé en 1946, à la

1. Ce crédit d'impôt atteint \$ 400 pour un individu et le double pour un couple. Ces mesures devraient être complétées par la non-reconduction à compter de 2011 des réductions d'impôt accordées par G.W. Bush en 2001 aux individus gagnant plus de \$ 200 000 par an (ou plus de \$ 250 000 pour un couple). Dans le projet de budget de B. Obama, il est question de faire passer le taux marginal d'imposition à 39,6 % (au lieu de 35 %) et celui pour les gains en capital et les dividendes à 20 % (au lieu de 15 %).

2. En économie, le prix est attribué par la Banque de Suède, et non par le Comité Nobel. Il ne s'agit donc pas d'un prix Nobel au sens strict du terme.

ETATS-UNIS

tête duquel Barack Obama a nommé Christina Romer, une universitaire spécialiste de la politique fiscale et, elle aussi, du *New Deal*. Un autre universitaire réputé, Lawrence Summers, ancien ministre des Finances du Président W. Clinton, a été nommé à la tête du Conseil national d'analyse économique (National Economic Council), organisme qui coordonne l'ensemble des décisions de politique économique.

Enfin, Barack Obama, inquiet de la tendance de Washington D.C. à se couper des débats de la société, a créé un Conseil sur la relance économique (Economic Recovery Advisory Board), composé de représentants de la société civile dont il attend qu'ils le tiennent informé des résultats des mesures décidées et qu'ils lui soumettent des idées originales. Ce conseil est dirigé par Paul Volcker, l'ancien président de la Fed, et il regroupe, outre des hauts fonctionnaires et des économistes, plusieurs dirigeants d'entreprises, dont ceux de General Electric, Caterpillar ou UBS, ainsi que deux dirigeants syndicaux, Richard L. Trumka, secrétaire-trésorier de l'AFL-CIO, et Anna Burger, présidente de la centrale syndicale concurrente Change To Win, et secrétaire-trésorière d'un des plus importants syndicats, celui des employés du secteur des services (Service Employees International Union).

La montée en puissance des théoriciens de l'offre

Depuis la Grande Dépression et le *New Deal* jusqu'à la fin des années 1970, la majorité des économistes et des hommes politiques aux Etats-Unis étaient en faveur du keynésianisme, entendu au sens d'une intervention de l'Etat dans l'économie, soit pour éviter le chômage (lors

des récessions) soit pour lutter contre l'inflation (lors des périodes de surchauffe). Le Président Richard Nixon, un Républicain, pouvait déclarer en 1971 : « Nous sommes désormais tous keynésiens ».

Mais les tensions inflationnistes et la progressive hausse du chômage apparues à partir de 1968, et surtout les deux chocs pétroliers des années 1970, allaient montrer les limites de cette politique. La montée du chômage et de l'inflation s'accompagneront d'une remise en cause théorique des idées keynésiennes, menée d'abord par les économistes de l'université de Chicago, avec à leur tête Milton Friedman. Selon les libéraux, il faut réduire au maximum l'intervention de l'Etat dans l'économie, diminuer les impôts et les dépenses publiques, et déréglementer l'ensemble des marchés (financier, du travail, et des biens et services). H. Stein, un économiste qui avait présidé le Conseil des économistes de la Maison Blanche sous Richard Nixon, en cherchant à classer les économistes en fonction de leur attitude face à la politique fiscale, les regroupera sous le vocable des économistes de l'offre. Leurs idées portées au pouvoir dans les années 1980 par Ronald Reagan serviront de support à la nouvelle doctrine républicaine au Congrès.

Depuis les années 1980, les économistes keynésiens, aux Etats-Unis comme ailleurs, se sont retrouvés en minorité, tant dans le champ académique que dans le champ politique. Mais la crise actuelle a provoqué un brutal retour aux idées de Keynes, précisément nées durant la crise des années 1930. Au quasi-consensus en faveur du marché s'est ainsi substitué, en l'espace de quelques mois, un quasi-consensus en faveur de

l'intervention de l'Etat. Les articles se multiplient pour dire que les Américains sont « à nouveau tous keynésiens » (Melloan, 2009). Ce basculement soudain a même poussé certains économistes libéraux à rédiger une pétition affirmant que non, tous les économistes ne sont pas keynésiens. Pour les signataires, « croire que l'augmentation des dépenses publiques va aider l'économie des Etats-Unis aujourd'hui, ce n'est pas autre chose que prendre ses désirs pour la réalité. »¹

Le retour en force des idées keynésiennes à la faveur de la crise

Dans le débat public américain, on trouve à la tête des keynésiens Paul Krugman, professeur à Princeton, récent lauréat du prix « Nobel » d'économie et chroniqueur influent du *New York Times*. Défenseur acharné du plan de relance, Krugman explique que si le *New Deal* n'a pas permis aux Etats-Unis de sortir de la crise, ce n'est pas, comme le soutiennent les libéraux, parce que les dépenses de l'Etat ont alors été inefficaces mais, au contraire, parce qu'elles ont été insuffisantes (Krugman, 2008a). En effet, Franklin Roosevelt a procédé à des hausses d'impôts afin de limiter le déficit public, et les dépenses publiques ont été fortement réduites au niveau local et des Etats. Pour Krugman, il s'agit donc de faire plus, et non pas moins que ce qui a été fait durant les années 1930 pour sortir les Etats-Unis de la récession actuelle.

Parmi les économistes opposés au plan de relance, figure en première ligne Gregory Mankiw, professeur à Harvard et ancien président du Conseil des économistes de la Maison Blanche sous

George W. Bush (2003-2005). Pour Mankiw, comme pour l'ensemble des libéraux, les dépenses publiques sont inefficaces et même néfastes. D'une part, elles ne font que se substituer à des dépenses privées qui auraient eu lieu : la dette publique, en absorbant l'épargne privée, ôte aux investisseurs privés les ressources dont ils ont besoin (Fama, 2009). D'autre part, les dépenses publiques sont nuisibles, car elles sont décidées selon des critères politiques ou bureaucratiques qui ne reposent pas sur un calcul économique coût-bénéfice permettant de s'assurer que les investissements décidés seront effectivement rentables.

Concrètement, les débats se centrent sur l'ampleur de ce que les économistes appellent le « multiplicateur », c'est-à-dire le rapport entre l'augmentation de la dépense publique et la hausse du PIB (ou des revenus). Si \$ 1 dépensé par l'Etat conduit à une hausse du PIB de \$ 2, on dira que l'effet multiplicateur a été de deux. Pour certains libéraux, l'effet multiplicateur n'existe tout simplement pas. Ainsi Robert Barro, professeur à Harvard, explique que durant la Seconde Guerre mondiale, le PIB a augmenté moins que les dépenses publiques : l'effet multiplicateur serait donc nul² (Barro, 2009). Pour d'autres économistes libéraux, l'effet multiplicateur existe mais il est plus fort pour les baisses d'impôts que pour les dépenses publiques. Ainsi, selon Gregory Mankiw (2009), diminuer les impôts sur les sociétés inciterait les employeurs non seulement à embaucher, mais aussi à investir. L'effet sur l'économie serait donc massif. Toutefois, comme le reconnaît

1. http://www.cato.org/special/stimulus09/alternate_version.html.

2. Voir Krugman (2008b, 2009) en réponse à l'article de Barro.

ETATS-UNIS

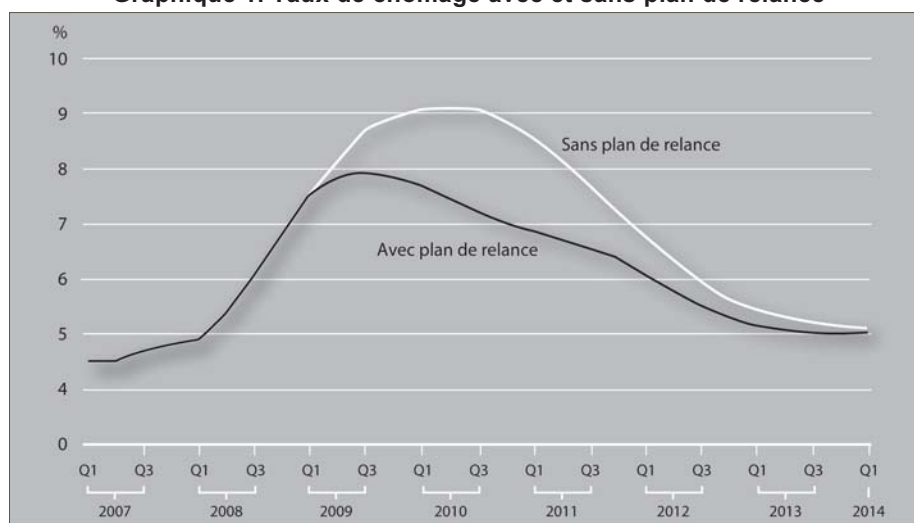
Mankiw, ce résultat est étonnant, puisque les économistes considèrent généralement que l'effet multiplicateur des dépenses publiques est le plus fort ¹.

Face à ces arguments, Christina Romer, la présidente du Conseil des économistes de la Maison Blanche, maintient que l'effet multiplicateur de la dépense publique est plus élevé que celui des diminutions d'impôts (Romer, 2009). Selon elle, \$ 1 dépensé par les pouvoirs publics entraîne, au bout d'un an et demi, une hausse du PIB de \$ 1,60, tandis que l'effet d'une baisse d'impôts du même montant est seulement de \$ 1. Se fondant sur ces estimations, Christina Romer estime que le plan Obama va permettre au PIB des

Etats-Unis d'être 3,7 % plus élevé à la fin de l'année 2010 qu'il n'aurait été sans plan de relance. Grâce au plan, 3,7 millions d'emplois seraient créés. Les créations d'emplois se feraient non seulement dans les secteurs de la construction (600 000) et de l'industrie manufacturière (400 000), les plus touchés par la crise actuelle, mais aussi dans ceux du commerce de détail (600 000), des loisirs et de l'hôtellerie restauration (500 000), et au sein des professions libérales et du secteur des services aux entreprises (350 000) (Romer et Bernstein, 2009).

Ainsi, le plan de relance devrait limiter la hausse du taux de chômage autour de 8 % en 2009 et le faire redescendre à

Graphique 1. Taux de chômage avec et sans plan de relance



Source : Romer, Bernstein (2009), p. 4.

1. En effet, lorsque l'Etat embauche ou investit, la totalité de la somme est dépensée. A l'inverse, si l'Etat diminue les impôts, les entreprises ou les ménages concernés peuvent conserver une partie des sommes économisées au lieu de les dépenser, ce qui réduit l'impact de la mesure sur l'activité économique.

7 % fin 2010 (graphique 1). De plus, ce plan devrait permettre de venir en aide aux collectivités locales et aux Etats fédérés dont les budgets sont sous pression, et qui ne peuvent, à l'inverse de l'Etat fédéral, connaître de forts déficits. Au total, selon le Conseil des économistes de la Maison Blanche, le plan de relance devrait permettre à l'économie américaine de sortir de la récession et de renouer dès l'an prochain avec une forte croissance du PIB (la hausse du PIB atteignant 3,2 % dès 2010 et étant de 2,3 % en moyenne annuelle au cours de la prochaine décennie) (CEA, 2009).

Mais les fortes destructions d'emploi intervenues au cours du seul mois de février (650 000) ont d'ores et déjà porté le taux de chômage des Etats-Unis au-delà de 8 %. A peine publiées, les prévisions de l'équipe Obama sont donc dépassées, et nul ne peut prédire aujourd'hui avec exactitude quel niveau le taux de chômage atteindra aux Etats-Unis dans les mois et les années à venir.

En outre, pour que cette prédiction de croissance se vérifie, il faudra que l'économie américaine sorte de la spirale des destructions d'emplois - diminution des revenus - nouvelles destructions d'emplois dans laquelle elle est entrée. Cela exigera d'abord que le plan adopté soit rapidement et effectivement mis en œuvre, et qu'il ait les effets attendus. Mais cela demandera aussi que les ménages consomment et que les entreprises investissent, au lieu d'épargner. Enfin, de lourdes incertitudes continuent de peser sur le futur de l'économie américaine, et

notamment sur l'état réel de son système bancaire, dont l'assainissement et le retour à son rôle d'intermédiation sont une condition nécessaire, mais loin d'être suffisante, à une reprise économique.

Des syndicats peu influents et sous pression

L'AFL-CIO a salué le plan de relance. S'il n'est pas totalement satisfaisant aux yeux de la centrale américaine, il devrait permettre d'enrayer les destructions massives d'emplois et de créer de nouveaux postes de travail. Mais l'influence des syndicats dans la configuration de ce plan de relance a été relativement marginale, à l'exception de l'inclusion de quelques mesures de type « protectionniste ». Certains syndicats comme celui des travailleurs de la sidérurgie (United Steel Workers) ont poussé à l'inclusion d'une clause visant à obliger les entreprises de la construction bénéficiaires du plan de relance à utiliser certains matériaux produits sur le sol américain (*Buy American*). Cette obligation a été considérablement atténuée dans la version finale du plan de relance. Ces syndicats ont également pesé pour favoriser les emplois de travailleurs américains. Ils sont parvenus à faire inclure une clause rendant plus difficile aux banques renflouées financièrement par l'Etat l'embauche de travailleurs étrangers qualifiés, entrés avec le visa temporaire d'immigration de type H1-B¹.

L'AFL-CIO et ses grandes fédérations affiliées appuient également le plan de sauvetage de l'automobile et soutien-

1. Ces visas ne peuvent théoriquement être octroyés qu'à des travailleurs qualifiés pour une durée maximale de six ans. L'employeur doit payer les travailleurs étrangers au même tarif que les citoyens américains et prouver qu'il ne peut pas trouver les compétences équivalentes sur le sol américain.

ETATS-UNIS

nent le syndicat de l'automobile, l'UAW. Ce plan de sauvetage ne fait pas à proprement parler partie du plan de relance de l'économie puisqu'il a finalement été inclus dans le plan de sauvetage financier (TARP). Il se présente sous la forme de prêts fédéraux, que l'ancien gouvernement Bush avait fini par accorder à deux des trois grands constructeurs américains, General Motors (GM) et Chrysler. Néanmoins, les contreparties exigées dans le cadre de cette aide fédérale sont sévères et le gouvernement Obama qui a pris le relais n'a guère pesé dans un sens qui soit plus favorable aux travailleurs. Il s'agit ni plus ni moins d'obtenir de l'UAW de nouvelles concessions *via* la renégociation des accords d'entreprise signés en 2007¹. GM et Chrysler, les deux entreprises ayant fait appel à l'aide fédérale, ont jusqu'à fin mars 2009 pour finaliser leur plan de restructuration et les négociations avec l'UAW. En contrepartie des 39 milliards de dollars d'aide prévus dont une partie leur a déjà été attribuée, ils s'engagent à réduire leurs coûts et ont d'ailleurs annoncé la suppression de 50 000 emplois en Amérique du Nord (dont 47 000 chez GM et 3 000 chez Chrysler). De ce point de vue, l'accord qui vient d'être signé entre Ford, le seul des trois grands constructeurs à ne pas avoir sollicité d'aide fédérale, et l'UAW laisse augurer de ceux à trouver avec les deux autres constructeurs. Il est sévère pour les 42 000 travailleurs membres du syndicat dans l'entreprise qui vont voir disparaître leurs primes annuelles, la clause d'indexation des salaires à l'inflation et le *Jobs Bank*, un programme vieux de

vingt-cinq ans qui permettait le maintien quasi intégral de leur salaire en cas de mise au chômage technique.

Si les syndicats ont affaire à un gouvernement plus favorable aux travailleurs (*labor friendly*) depuis l'élection de Barack Obama, la crise actuelle a pour conséquence de les affaiblir encore un peu plus. Le test décisif va être la bataille législative engagée en faveur du passage de l'*Employee Free Choice Act*, proposition de loi qui vient d'être réintroduite au Congrès après avoir été rejeté en 2007 et dans laquelle les syndicats ont jeté toutes leurs forces. Cette proposition vise à contourner la procédure longue et laborieuse de vote à bulletin secret, pour autoriser un syndicat à être déclaré représentatif s'il recueille une majorité de signatures en sa faveur sur le lieu de travail (*card check*). Elle sécuriserait en outre la négociation collective en obligeant les parties contractantes à parvenir à un accord dans un délai de quatre mois, avant l'engagement d'une procédure d'arbitrage en cas d'échec. Malgré le soutien réitéré du président Barack Obama à ce projet de loi de même que celui de plusieurs économistes réputés ayant signé une pétition en sa faveur, de fortes incertitudes continuent de peser sur la probabilité de trouver la majorité nécessaire au Sénat pour le faire passer.

Sources :

Barro R. (2009), « Government Spending Is No Free Lunch », *The Wall Street Journal*, January 22.

CEA (2009), « Economic Projections and the Budget Outlook », February 28, <http://www.cea.gov>.

1. Voir C. Sauviat (2008), « Etats-Unis : restructurations et négociations collectives chez les trois grands de l'automobile américaine, un véritable tournant », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 110, janvier.

LE PLAN DE RELANCE : UN NOUVEAU NEW DEAL ?

- whitehouse.gov/administration/eop/cea/Economic-Projections-and-the-Budget-Outlook.
- Fama E. (2009), « Bailouts and Stimulus Plans », January 13, <http://www.dimensional.com/famafrench/2009/01/bailouts-and-stimulus-plans.html>.
- Krugman P. (2008a), « Franklin Delano Obama? », *The New York Times*, November 10.
- Krugman P. (2008b), « Don't Know Much about History », December 11, <http://krugman.blogs.nytimes.com/2008/12/11/dont-know-much-about-history/>.
- Krugman P. (2009), « War and Non Remembrance », January 22, <http://krugman.blogs.nytimes.com/2009/01/22/war-and-non-remembrance/>.
- Mankiw G. (2009), « Is Government Spending Too Easy an Answer? », *The New York Times*, January 11.
- Melloan G. (2009), « We're All Keynesians Again », *The Wall Street Journal*, January 13.
- Romer C. (2009), « The Case for Fiscal Stimulus: The Likely Effects of the American Recovery and Reinvestment Act », February 27, http://news.uchicago.edu/files/newsrelease_20090227.pdf.
- Romer C., Bernstein J. (2009), « The Job Impact of the American Recovery and Reinvestment Plan », January 9, http://otrans.3cdn.net/45593e8ecbd339d074_l3m6bt1te.pdf.