

POINT DE VUE ÉCONOMIQUE

États-Unis : les élections de mi-mandat de 2022 et l'économie américaine

Quels sont les enjeux et quelles seront les conséquences économiques des élections du 8 novembre?

Par Francis Généreux, économiste principal

Les élections de mi-mandat aux États-Unis auront lieu mardi 8 novembre. Les Américains choisiront pour le Congrès l'ensemble des membres de la Chambre des représentants et un peu plus du tiers des sénateurs. De plus, il y aura une multitude d'élections à caractère plus régional et local. L'histoire veut que le parti du président en place, les démocrates de Joe Biden cette fois-ci, perd des sièges lors de ces élections. Les sondages les plus récents suggèrent le même scénario alors que les électeurs sont préoccupés par la hausse du coût de la vie et que leur confiance est plutôt basse. L'élection d'une majorité républicaine dans l'une ou l'autre des chambres du Congrès risque d'amener une certaine paralysie de la politique économique issue de Washington.

Le Congrès actuel et les élections de mi-mandat

Tous les deux ans, les électeurs américains sont appelés aux urnes pour choisir les membres du Congrès. Les élections de mi-mandat sont nommées ainsi parce qu'il n'y a pas, au même moment, d'élection à la présidence des États-Unis. Dans ce cas-ci, on se situe au milieu du mandat du président Joseph R. Biden qui a été élu en 2020. Les 435 membres de la Chambre des représentants doivent être choisis pour un mandat de deux ans. Le tiers du Sénat (34 sièges sur 100) doit également être choisi pour des mandats de six ans (en plus d'une élection spéciale pour remplacer un sénateur d'Oklahoma qui délaisse son siège). En dehors des élections fédérales au Congrès, il y a aussi plusieurs postes en jeu dans les différents États et localités, dont 36 postes de gouverneurs d'État.

Depuis les élections de 2018, le Parti démocrate détient la majorité de la Chambre des représentants. Présentement, les démocrates ont 220 représentants, contre 212 républicains et 3 postes vacants.

Au Sénat, la répartition partisane des sénateurs est de 50 républicains et de 50 démocrates (incluant deux indépendants qui participent au caucus démocrate) depuis l'élection de 2020 (et l'élection spéciale du 5 janvier 2021 en Géorgie). En cas de

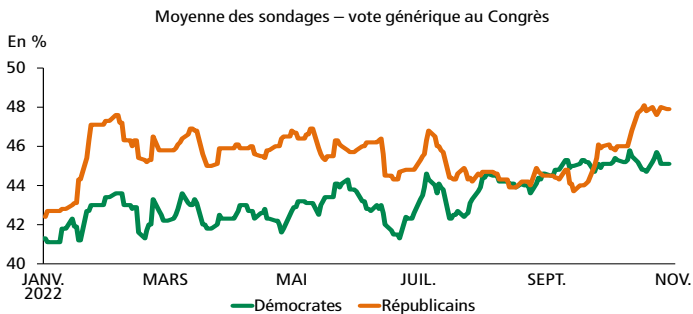
vote 50/50 au Sénat, les démocrates détiennent cependant une majorité grâce au vote de la vice-présidente Kamala Harris (qui est selon la Constitution la présidente du Sénat). Toutefois, comme les démocrates ne disposent pas d'une super majorité de 60 sièges, il est donc plus difficile de réaliser leur programme législatif.

Les résultats attendus

Il est difficile de prévoir clairement les résultats des élections du 8 novembre prochain. Jusqu'à maintenant, la plupart des sondages suggèrent qu'à l'échelle du pays, les électeurs ont l'intention de voter en plus grand nombre pour les candidats républicains. L'écart pour les républicains serait d'environ 3 % du vote populaire et il se serait récemment beaucoup élargi (graphique 1 à la page 2). Cependant, une majorité de votes ne garantit pas une majorité de sièges à la Chambre des représentants ou au Sénat et des disparités entre le vote populaire et la répartition de sièges sont monnaie courante. Du côté de la Chambre, cela s'explique en partie par la concentration d'électeurs dans les districts fédéraux et, surtout à partir de 2010, par la refonte des cartes électorales en tenant compte d'enjeux partisanes (*gerrymandering*). Les élections récentes suggèrent que la barre du vote populaire est plus haute pour les démocrates. Ils doivent obtenir une plus grande part du vote total pour pouvoir

GRAPHIQUE 1

Les récents sondages favorisent les républicains



Sources : Real Clear Politics, Bloomberg et Desjardins, Études économiques

détenir (ou conserver dans le cas de 2022) une majorité de la Chambre.

De plus, un autre facteur qui joue contre les démocrates cette année est qu'un vote prépondérant pour le parti qui ne détient pas la Maison-Blanche représente la norme. Depuis le début du XX^e siècle, le parti du président a perdu des sièges à la Chambre des représentants à toutes les élections de mi-mandat, sauf trois (1934, 1998 et 2002).

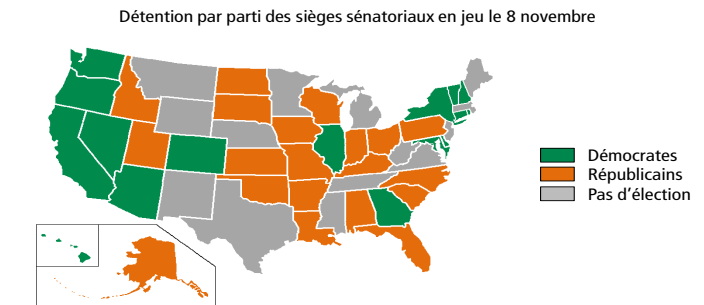
Les sondages plus précis sur chacun des sièges en jeu le 8 novembre donnent pour le moment une majorité assez claire aux républicains. Ils pourraient facilement ravir plusieurs sièges présentement détenus par les démocrates. De plus, une grande partie des élections dont les sondages sont trop serrés pour tirer un pronostic sont des sièges présentement démocrates. Les médias américains font aussi état d'incursions républicaines dans des régions et des districts traditionnellement démocrates, notamment en Californie, dans l'État de New York, en Oregon ainsi que dans plusieurs États de la Nouvelle-Angleterre.

Au Sénat, le portrait que l'on peut dessiner des élections du 8 novembre est plutôt mixte. À première vue, la situation est plus favorable aux démocrates à l'égard des 35 sièges en jeu cette année. Parmi ceux-ci, 21 sont présentement représentés par des républicains et 14 par des démocrates (graphique 2). La possibilité de faire des gains est donc plus grande pour les démocrates que pour les républicains. De plus, 6 des 21 sièges républicains étaient détenus par des sénateurs qui ne se représentent pas et qui ne profiteront donc pas de l'effet normalement positif d'avoir un candidat déjà titulaire. Cela dit, la répartition géographique montre que plusieurs des sénateurs républicains dont le siège est en jeu sont situés dans des régions conquises pour eux, notamment le long du fleuve Mississippi et dans le Midwest.

Les sondages pour les élections sénatoriales par État montrent aussi une situation assez floue de ce qui pourrait advenir le 8 novembre. Il semble que le contrôle du Sénat sera décidé

GRAPHIQUE 2

Élections au Sénat : il y a davantage de postes républicains en jeu



Sources : U.S. Senate et Desjardins, Études économiques

selon les résultats en Pennsylvanie (actuellement républicaine), où l'on voit une très mince avance du candidat démocrate dans les sondages, et en Géorgie et au Nevada (actuellement démocrates) où une mince avance des candidats républicains est perceptible. Cela dit, il sera aussi intéressant de jeter un coup d'œil sur les campagnes sénatoriales en Arizona et au New Hampshire détenues par des démocrates ainsi qu'en Caroline du Nord, en Ohio et au Wisconsin (trois sièges détenus par des républicains) où les sondages ont momentanément montré des résultats serrés au cours des derniers mois.

Qu'est-ce qui influencera le choix des électeurs?

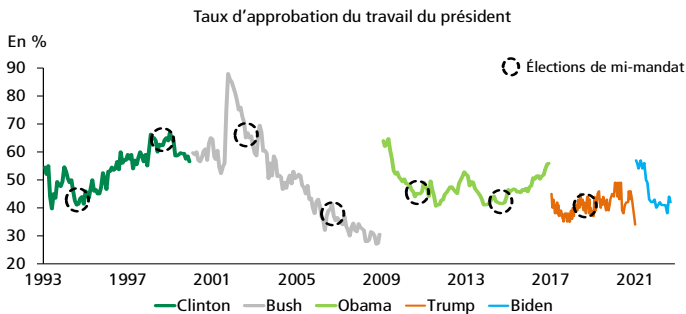
Plusieurs facteurs peuvent influencer le vote de l'électorat durant les élections de mi-mandat. Contrairement aux cycles présidentiels où l'élection devient un concours de popularité entre les deux principaux candidats (et leurs programmes) à la Maison-Blanche, les élections de mi-mandat peuvent prendre des tournures différentes. Il y a les enjeux nationaux, mais aussi des éléments régionaux qui prennent potentiellement plus d'importance.

Les principaux facteurs restent toutefois tournés vers la politique nationale. Puisqu'il y a une lourde tendance négative pour le parti au pouvoir à la Maison-Blanche, on pourrait penser que les élections de mi-mandat sont un référendum sur la popularité du président. Si c'était le cas, la situation sera effectivement difficile pour les démocrates, alors que le taux d'approbation du président Biden est plutôt faible (graphique 3 à la page 3).

Toutefois, certaines [études](#) argumentent plutôt qu'il s'agit davantage d'un examen de la performance du parti du président. Et plus le parti avait les coudées franches au Congrès durant le mandat précédent, plus les électeurs semblent disposés à lui couper les ailes et à privilégier un gouvernement divisé. Il est cependant difficile de dire que l'administration Biden et ses alliés démocrates au Congrès avaient les pleins pouvoirs. Certes, ils ont facilement fait adopter le programme d'aide de mars 2021 (l'American Rescue Plan), mais les autres principales mesures ont plutôt fait l'objet de compromis avec les républicains (pour

GRAPHIQUE 3

Le taux d'approbation du président Biden a beaucoup diminué et est maintenant relativement bas



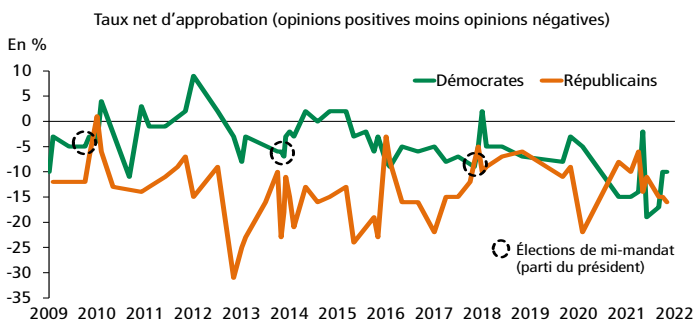
Sources : Université de Californie et Desjardins, Études économiques

l'Infrastructure Investment and Jobs Act de 2021) ou avec les sénateurs démocrates plus centristes (pour l'Inflation Reduction Act de 2022).

Le fait que le taux net d'approbation du parti démocrate se situe sous les taux obtenus par les démocrates en 2010 et en 2014 (graphique 4), soit les deux élections de mi-mandat où le parti de l'ancien président Obama a passé de dures soirées (soit des pertes de 63 représentants en 2010 et de 13 en 2014), laisse entrevoir que ce sera encore le cas en 2022. Il est aussi en dessous de celui des républicains en 2018 où ces derniers avaient perdu 42 sièges à la Chambre.

GRAPHIQUE 4

Le taux net d'approbation des démocrates est faible



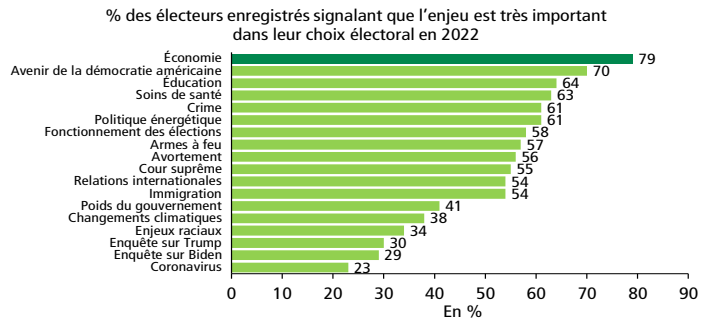
Sources : NBC News et Desjardins, Études économiques

L'enjeu économique

Évidemment, plusieurs facteurs alimentent le verdict des électeurs envers les partis et les personnes en place. Et parmi ceux-ci, les considérations économiques sont très importantes. En fait, l'économie est l'enjeu principal pour les électeurs (graphique 5). C'est aussi en tête de liste (conjointement avec le souhait que les politiciens soient plus productifs) de ce que les Américains souhaitent apporter comme message aux dirigeants du pays avec leur vote de novembre (graphique 6).

GRAPHIQUE 5

L'économie est le principal enjeu pour les électeurs

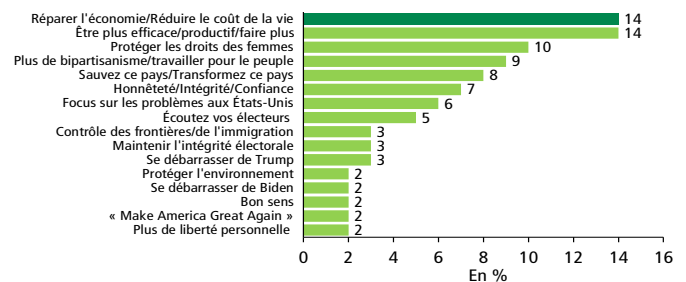


Sources : Pew Research Center et Desjardins, Études économiques

GRAPHIQUE 6

Les Américains veulent surtout que la classe politique soit plus efficace et se préoccupe de l'économie et du coût de la vie

Si vous pouviez envoyer un message avec votre vote cette année, quel serait ce message?



Sources : NBC News et Desjardins, Études économiques

L'enjeu économique est cependant perçu très différemment selon l'allégeance politique des répondants aux différents sondages. Dans celui du [PEW Research Center](#) montré dans le graphique 4, l'enjeu économique est très important pour 92 % des sympathisants républicains, mais le taux tombe à 65 % pour les démocrates. Pour ces derniers, les questions relatives à l'avenir de la démocratie américaine (80 %), aux soins de santé (79 %), à l'avortement (75 %), à la Cour suprême (69 %) et aux changements climatiques (68 %) sont plus importantes à cette élection. Pour les républicains, les enjeux qui s'approchent le plus sont l'immigration (76 %) et la criminalité (74 %).

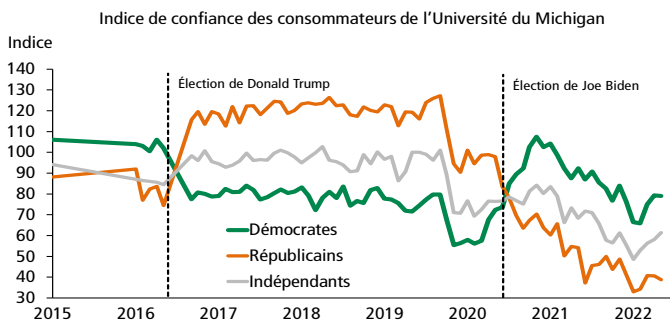
Ce clivage entre l'opinion des démocrates et des républicains sur l'importance de l'enjeu économique reflète leur opinion sur la santé de l'économie américaine. Seulement 9 % des répondants républicains jugent que les conditions économiques sont excellentes ou très bonnes comparativement à 26 % pour les sympathisants démocrates. La différence se perçoit aussi dans d'autres indicateurs économiques, notamment au sein des indices de confiance des consommateurs. Depuis déjà un bon moment, l'indice du Michigan montre la « déprime » des républicains

envers l'économie (graphique 7). Elle contraste d'ailleurs avec ce qu'ils éprouvaient lorsque Donald Trump occupait le bureau ovale. Une faiblesse marquée de la confiance des consommateurs, pour des raisons concrètes ou partisans, est un facteur de fragilité pour l'économie. Un bas niveau de l'indice du Michigan était par le passé un signal de faible croissance, voire de contraction de la consommation réelle (graphique 8).

Inflation, inflation, inflation...

GRAPHIQUE 7

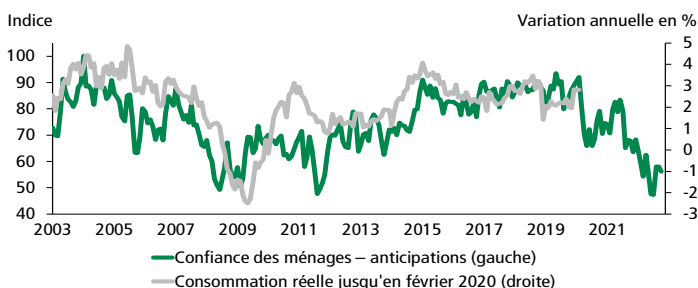
La confiance des sympathisants républicains est beaucoup plus basse



Sources : Université du Michigan et Desjardins, Études économiques

GRAPHIQUE 8

La faiblesse de la confiance suggère une contraction de la consommation réelle



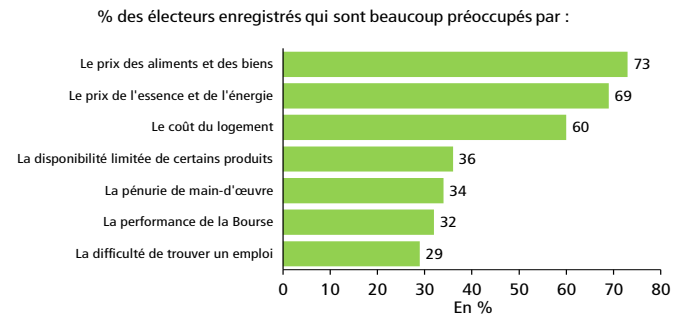
Sources : Université du Michigan, Bureau of Economic Analysis et Desjardins, Études économiques

Une des raisons qui explique le plus la faiblesse de la confiance des consommateurs depuis un an est la hausse vertigineuse de l'inflation. Cela se manifeste également dans les inquiétudes des électeurs sondés. Les prix des aliments et des biens de consommation préoccupent beaucoup 73 % des répondants et les prix de l'essence et de l'énergie préoccupent beaucoup 69 % des répondants. Le taux est aussi élevé pour le coût du logement. Les autres enjeux économiques comme l'emploi sont relativement peu élevés dans les inquiétudes actuelles (graphique 9).

L'atténuation de certaines tensions au cours de l'été, notamment la baisse des prix de l'essence, a aidé à relever quelque peu les indices de confiance. On peut aussi voir l'effet sur les intentions de vote démocrates, alors que les sondages se sont resserrés en

GRAPHIQUE 9

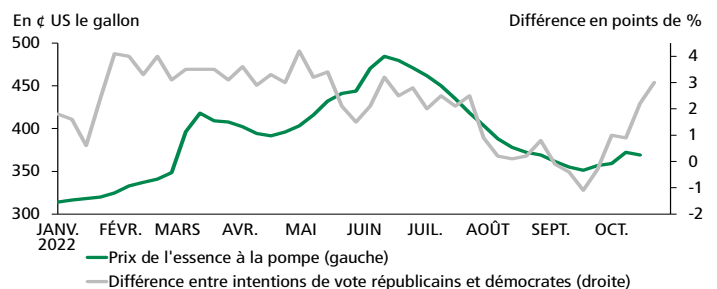
C'est l'inflation et la hausse du coût de la vie qui inquiètent le plus les électeurs



Sources : Pew Research Center et Desjardins, Études économiques

GRAPHIQUE 10

La baisse des prix de l'essence semble avoir momentanément aidé les intentions de vote démocrates



Sources : Real Clear Politics, Bloomberg, Energy Information Administration et Desjardins, Études économiques

faveur des démocrates entre mai et septembre (graphique 10). On a pu voir le même effet positif dans le taux d'approbation du président Biden.

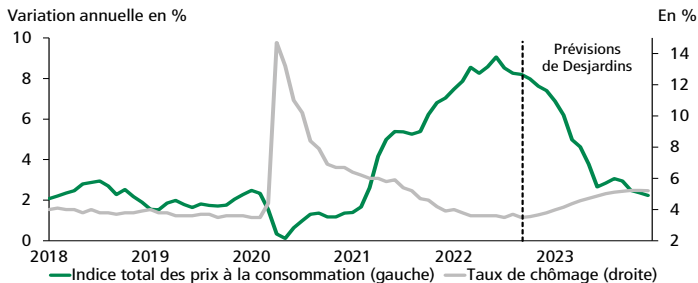
Ce sera après les élections, mais il est possible que les changements attendus de conjoncture chambardent grandement l'ordre de priorité des inquiétudes économiques. Peu à peu, l'inflation devrait diminuer et les préoccupations qui lui sont vouées aussi. Toutefois, la situation du marché immobilier, avec des taux d'intérêt qui resteront relativement élevés (et aussi des baisses de prix) pourrait rester inquiétante. On s'attend aussi à ce que la bonne performance du marché du travail s'achève bientôt. Nos scénarios tablent sur une hausse du taux de chômage (graphique 11 à la page 5). Les positions relatives de l'emploi et de l'inflation au sein des préoccupations des ménages risquent ainsi de s'inverser.

Quelles pourraient être les conséquences économiques de l'élection?

Les élections de mi-mandat offrent généralement beaucoup moins de substances en termes de programmes politiques et économiques. D'un côté, le parti du président souhaite que celui-ci ait les coudées assez franches pour poursuivre la mise en place des propositions qui ont aidé à son élection. À l'opposé,

GRAPHIQUE 11

Une plus faible inflation, mais un plus haut taux de chômage sont prévus aux États-Unis pour 2023



Sources : Bureau of Labor Statistics et Desjardins, Études économiques

l'autre parti chercher plutôt à critiquer les actions du président et à éviter qu'il pousse plus loin son agenda.

En dehors de cette dynamique d'action-réaction envers la politique présidentielle, on retrouve aussi les bases des programmes politiques des deux principaux partis américains. Maintenant, comme dans le passé, les républicains militent pour une taxation moins contraignante (ils promettent actuellement de prolonger les baisses d'impôts établies en 2018 par le président Trump et d'annuler les hausses prévues par l'administration Biden, notamment l'impôt minimal sur les entreprises). Du côté des démocrates, on veut surtout aller de l'avant avec les mesures déjà adoptées par le Congrès et la Maison-Blanche.

Un gouvernement divisé implique moins d'actions

Comme ça a été le cas dans le passé, notamment à partir de 2010 lorsque le président Obama a dû faire face à un congrès à majorité républicaine, une division des pouvoirs politiques à Washington engendre une certaine sclérose des politiques publiques. Ce phénomène était même présent tout récemment alors que la marge de manœuvre quasi inexistante des démocrates au Sénat a obligé l'administration à négocier soit avec les républicains soit avec les sénateurs démocrates les plus centristes. L'impossibilité d'obtenir une super majorité pouvant outrepasser les barrières procédurales (*filibuster*) compliquait déjà la tâche de l'administration Biden qui a dû utiliser des processus législatifs plus complexes et plus restreints pour faire adopter certains projets de loi.

Dans une situation plausible de minorité dans au moins l'une des deux chambres, le parti du président se retrouverait face à un mur qui l'empêcherait d'avoir l'initiative législative. Chaque mesure souhaitée par le président devra nécessairement faire l'objet de tractations et de compromis avec la majorité républicaine. Ce qui risque d'être difficile pour la plupart des dossiers.

Évidemment, une situation d'urgence peut changer la donne. On l'a vu pendant la crise financière en 2008 alors que le président George W. Bush devait composer avec un Congrès démocrate et en 2020 lorsqu'au début de la pandémie, le président Donald Trump et le Congrès démocrate ont réussi à s'entendre pour adopter un premier plan d'aide. Cela dit, même avec la situation économique plus difficile qui s'annonce, il serait étonnant de voir l'établissement de gros programmes de relance étant donné le caractère particulier de la conjoncture actuelle. L'inflation est présentement au cœur des préoccupations économiques de la population, des entreprises et des marchés. L'administration Biden ainsi que les républicains semblent vouloir éviter de jeter de l'huile sur le feu inflationniste. Il y a d'ailleurs d'importantes leçons à tirer des récents déboires politiques et financiers subis au Royaume-Uni. Comme un conseiller économique conservateur britannique l'a souligné « [...] *financial markets are concerned that any fiscal easing may add to inflation. Thus, to keep the markets onside, it is important that fiscal policy is explained clearly, that fiscal actions now are targeted and, further ahead, are focused on the supply side of the economy. There is a need to convince the markets that fiscal action is necessary, affordable and non-inflationary* ». La prudence demandée par les marchés devrait limiter l'ardeur des républicains à demander trop de baisses d'impôts et la volonté des démocrates de gonfler les dépenses fédérales ou le revenu des ménages. Du côté du parti du président, on voudra aussi laisser le temps aux mesures déjà en place, notamment l'Inflation Reduction Act, de se mettre en branle et de faire pleinement effet. Évidemment, si la récession se montre plus sévère que prévu, que l'inflation tombe rapidement et que le chômage augmente à des niveaux très inquiétants, des compromis pourraient être faits.

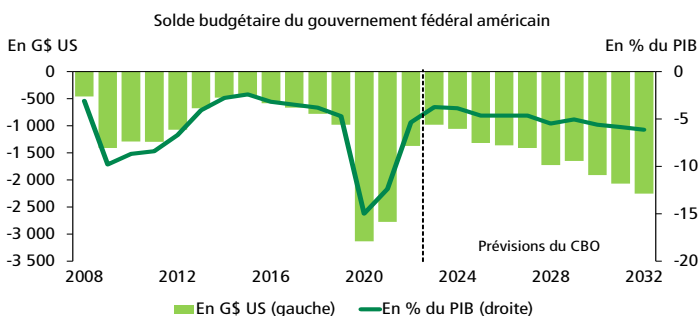
De nouveaux écueils?

Une situation de conflit entre le président Biden et au moins l'une des deux chambres du Congrès pourrait amener de nouvelles batailles politiques au sujet du financement des opérations fédérales ou concernant le plafond légal de la dette.

Comme les deux chambres et la Maison-Blanche doivent nécessairement s'entendre sur le budget accordé au gouvernement fédéral, une sclérose politique peut engendrer un arrêt partiel des opérations fédérales, ce qui s'est vu à plusieurs reprises avec un Congrès fortement opposé au président. Cela rappellerait les situations vécues sous Clinton (1995-1996), Obama (2013) et Trump (2018-2019). Actuellement, le financement fédéral est accordé jusqu'au 16 décembre 2022. Il est possible qu'un nouveau financement soit accordé relativement facilement étant donné que le nouveau Congrès ne sera pas en fonction avant le début de janvier. Mais au-delà de cela, le budget pourrait vite devenir une pomme de discorde entre le président Biden et les républicains.

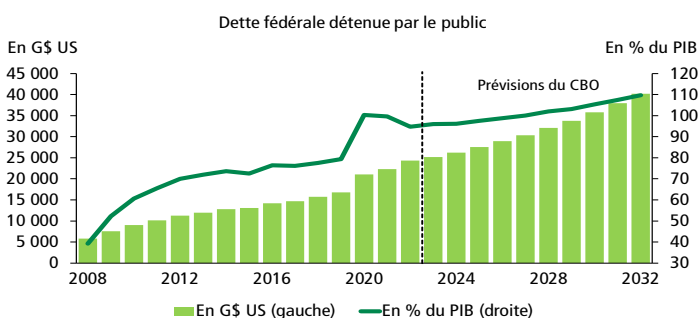
En parallèle, il y a aussi l'écueil du plafond légal de la dette. Étant donné les déficits budgétaires actuels et prévus (graphiques 12 et 13), ce plafond doit être constamment relevé afin de s'assurer que le gouvernement fédéral puisse acquérir sur les marchés les fonds nécessaires à son fonctionnement. Le plus récent relèvement du plafond a été effectué en décembre 2021. Il est [estimé](#) qu'en tenant compte des mesures extraordinaires pouvant être utilisées par le Trésor américain, ce plafond devrait tenir jusqu'à l'été 2023. Toutefois, les républicains discutent déjà de la possibilité d'utiliser cette arme envers la Maison-Blanche. Dans un récent [article](#) du New York Times, il est mentionné que « plusieurs dirigeants républicains ont signalé qu'à moins que M. Biden n'accepte de réduire les dépenses futures du gouvernement, ils refuseront de lever le plafond de la dette ».

GRAPHIQUE 12 La croissance post-COVID a permis de diminuer les déficits, mais ceux-ci resteront élevés



CBO : Congressional Budget Office
Sources : CBO et Desjardins, Études économiques

GRAPHIQUE 13 La dette publique continuera de croître



CBO : Congressional Budget Office
Sources : CBO et Desjardins, Études économiques

Conclusion : vers deux ans avec peu de nouvelles politiques publiques, mais beaucoup de politique partisane

L'économie demeure un enjeu important de cette campagne électorale de mi-mandat. Mais, contrairement à d'autres cycles, ce ne sont pas la relance de la croissance, le soutien au marché du travail ou l'allègement du fardeau fiscal qui occupent les pensées des Américains, mais plutôt la hausse du coût de la

vie. En ce sens, le champ d'action du gouvernement fédéral est plutôt limité et c'est davantage la Réserve fédérale qui détient les principaux outils pour faire face à l'inflation. Elle le démontre avec le resserrement marqué de sa politique monétaire depuis le début de l'année. Il reste à voir comment le président Biden et le nouveau Congrès, notamment si la majorité d'une ou des deux chambres passe aux républicains, réagiront si la situation économique se détériore plus que prévu. La disparité des politiques économiques proposées par les deux partis suggère que les compromis seront difficiles à faire. On peut ainsi prévoir une certaine rareté de nouvelles politiques économiques d'importance. Espérons toutefois que l'animosité n'éveillera pas de nouveaux conflits sur le financement du gouvernement fédéral ou sur le plafond de la dette, des situations qui pourraient nuire à la confiance des investisseurs, des ménages et des entreprises.

Parions que dès le lendemain de l'élection de mi-mandat, les yeux seront tournés vers la prochaine élection présidentielle. Il est toutefois avisé de ne pas voir dans les résultats électoraux du 8 novembre 2022 une boule de cristal pour ceux du 5 novembre 2024. Les élections de mi-mandat sont rarement un bon indice pour les élections présidentielles suivantes. D'autant plus qu'il y a toujours un flou sur la volonté du président Biden de demander un deuxième mandat et sur un retour potentiel de Donald Trump après avoir été écarté du pouvoir pendant quatre ans. Cela dit, davantage que l'élection de cette année, c'est celle qui aura lieu en 2024 qui risque d'exercer une grande influence sur l'économie américaine et mondiale.