

Chapitre de sciences économiques : Quelles politiques économiques dans le cadre européen ?

Pré-requis : *Chapitres de première : les marchés imparfaits ; le financement de l'économie, la monnaie ; chapitre de terminale sur le commerce international*

Objectifs :

- Savoir donner les grandes caractéristiques de l'intégration européenne (marché unique et zone euro) ; savoir expliquer les effets du marché unique sur la croissance.
- Savoir expliquer les objectifs, les modalités et les limites de la politique européenne de la concurrence.
- Savoir expliquer comment la politique monétaire et la politique budgétaire agissent sur la conjoncture.
- Savoir que la politique monétaire dans la zone euro, conduite de façon indépendante par la Banque centrale européenne, est unique alors que la politique budgétaire est du ressort de chaque pays membre mais contrainte par les traités européens ; savoir expliquer les difficultés soulevées par cette situation (défaut de coordination, chocs asymétriques).

I. Les grandes caractéristiques de l'intégration européenne

1. Distinguer marché unique et zone euro

Diapo 1 et Diapo 2 : carte qui distingue le marché unique et la zone euro+ institutions

Document 1 : Des degrés différents dans l'intégration régionale (diapo 3)

A défaut d'obtenir le libre-échange de façon multilatérale (entre tous les pays du monde), l'OMC accepte la présence d'accords préférentiels de commerce au niveau régional. Certains pays d'Europe ont choisi de dépasser les simples accords de libre-échange et d'aller plus loin dans l'intégration régionale.

L'économiste **Béla Balassa** établit les différents **degrés possibles d'intégration régionale**.

- **Zone de libre-échange :**

Les pays qui signent ce type d'accord suppriment leurs barrières douanières entre eux, mais sont libres d'appliquer les droits de douanes de leur choix face aux pays n'ayant pas signé d'accord. L'ALENA (Association de Libre-Echange Nord-Américain) signé entre le Canada, le Mexique et les USA correspond à ce type d'accord.

- **Union douanière :**

Les pays signataires s'accordent aussi sur des tarifs douaniers communs vis-à-vis des pays qui sont hors de l'union (comme le Mercosur)

- **Marché Commun**(ou « marché unique ») :

Les pays autorisent aussi la libre circulation des hommes et des capitaux (mobilité des facteurs de production).

- **Union Economique :**

Les pays harmonisent leur politique économique

- **Union économique et monétaire :**

Les pays signataires ajoutent aux accords précédents une monnaie commune. C'est le cas des pays de l'Union Européenne qui, depuis le 1/01/1999 ont choisi le passage à l'Euro (15 des 27 pays du Marché Commun).

Question 1 : Rappelez les 3 avantages du libre-échange mis en évidence par P. Krugman (voir chapitre sur le commerce international)

Question 2 : Quelle est la différence entre une union monétaire et un marché commun ? Quelle est la différence entre un marché commun et une zone de libre-échange ?

Document 2 : Le Brexit

Après onze mois d'intenses négociations, d'atermoiements, et même de phases de découragement, jeudi 24 décembre, les équipes de négociation britannique et européenne ont finalement trouvé un compromis sur la nouvelle relation qui liera Londres et Bruxelles à partir du 1er janvier 2021. Le dernier obstacle, qui concernait l'accès des pêcheurs européens aux ressources halieutiques britanniques, a donc été levé. Le Royaume-Uni sort donc de l'union douanière et du marché unique, mais avec ce texte, les deux parties entérinent le principe de la levée des barrières douanières et des systèmes de quotas dans leurs échanges commerciaux.. (...)

L'Union européenne s'inquiétait tout d'abord qu'en sortant des règles européennes, le gouvernement britannique fixe des normes moins strictes à ses entreprises, autorisant du même coup des pratiques de dumping social, fiscal et écologique, au détriment de leurs rivales européennes. Sur ce sujet, la Commission européenne a affirmé que les deux parties s'étaient entendues pour maintenir un haut niveau commun de protection sociale, fiscale et environnementale. (...)

Si le texte garantit la levée des barrières douanières et des systèmes de quotas dans les relations commerciales, il entérine également la sortie du Royaume-Uni de l'union douanière et du marché unique. Conséquence, le texte acte la fin de la libre circulation des biens, des services et des personnes,(...). Cela signifie par exemple que les citoyens britanniques devront faire une demande de visa pour s'installer, travailler ou encore étudier sur le territoire européen. Ou encore que les marchandises britanniques feront l'objet de contrôles douaniers avant d'être transportées et commercialisées sur le sol de l'UE.

Source : <https://www.touteurope.eu/actualite/brexit-l-union-europeenne-et-le-royaume-uni-trouvent-un-accord-sur-leur-nouvelle-relation.html>

Question 3 : Avant le Brexit, le Royaume Uni avait signé quel type d'accord avec l'UE ? Après le Brexit ? Quelles conséquences cette sortie a-t-elle ?

Document 3 : Garder sa propre monnaie c'est pouvoir la dévaluer : avantage et inconvénient (diapo 5)

Pour accroître les ventes de leurs entreprises sur les marchés des autres pays, pour devenir plus compétitifs donc, les gouvernements ont recours à la dévaluation. Ils autorisent ainsi qu'une unité de monnaie étrangère permette d'acheter davantage de produits de leur pays.

Si, avec un même dollar, on peut tout d'un coup obtenir 2 euros au lieu d'un, c'est comme si les prix des biens européens étaient divisés par deux. Une façon rapide de devenir compétitif au détriment de ses voisins, raison pour laquelle ces politiques sont mal vues par les partenaires commerciaux.

(...) Si, après une dévaluation, les étrangers peuvent acheter moins cher les produits d'un pays, les entreprises importatrices, à l'inverse, subissent une augmentation de leurs coûts. S'il leur fallait 1 euro pour acheter 1 dollar de pétrole, il leur faut maintenant 2 euros ! Cela renchérit les coûts, donc les prix, et cela pousse l'inflation à la hausse,(...)

Au final, le gain de compétitivité des exportations soutient l'activité grâce à un accroissement de la demande extérieure, mais la montée de l'inflation réduit le pouvoir d'achat et diminue la demande intérieure. (...)

On comprend alors que l'effet du taux de change dépend du poids des produits importés dans les exportations

Source : Christian Chevagneux, septembre 2020 ; <https://www.alternatives-economiques.fr/>

Document 4 : La zone Euro

L'élaboration de l'euro, dès les années 1970, s'inscrit dans un mouvement d'approfondissement de la construction européenne. Avec une monnaie unique, les Européens veulent servir le bon fonctionnement du marché commun et mettre un terme à l'instabilité monétaire.

En 1992, le traité de Maastricht prévoit ainsi la création de l'euro et d'une Banque centrale européenne, indépendante des Etats membres. A l'époque, seuls le Royaume-Uni et le Danemark refusent de changer de monnaie, et obtiennent pour cela une dérogation. La Suède, qui n'intègre pas le Mécanisme européen des taux de change lors de son entrée dans l'UE en 1995, a en 2003 refusé l'adoption de la monnaie commune par référendum, sans pour autant bénéficier d'une dérogation.

A partir du grand élargissement de 2004, tous les nouveaux entrants s'engagent à intégrer l'euro dès qu'ils auront été à même de remplir les conditions prévues.

Source : <https://www.touteurope.eu/actualite/l-euro-en-3-minutes.html>

Question 4 : Quel est l'avantage d'avoir d'une monnaie unique ? Quel est l'inconvénient ? (diapo 6)

2. Les objectifs, les modalités et les limites de la politique de la concurrence (diapo 7)

Document 5 : Les objectifs et les modalités de la politique de la concurrence

La politique de la concurrence tire sa justification du fait que des marchés pleinement concurrentiels garantissent la meilleure allocation des ressources et des avantages en termes de prix, de qualité et d'innovation pour les consommateurs. En particulier, le bon fonctionnement concurrentiel des marchés fait disparaître les entreprises peu performantes ou à la technologie dépassée, attirant capitaux et emplois vers les secteurs et les technologies plus performants ; cet effet dynamique, souvent oublié par ceux qui ne voient dans la concurrence qu'un vecteur d'abaissement des prix, conditionne l'innovation et sa diffusion dans le tissu économique. Toutefois, la présence d'externalités (par exemple, environnementales ou liées à la R&D) ou de comportements stratégiques des entreprises (ententes, abus de position dominante) empêche parfois ces mécanismes vertueux de jouer. Pour diverses raisons, les prix ne constituent plus de bons signaux pour orienter les décisions. Dans de tels cas, la politique de la concurrence est chargée de corriger les imperfections liées aux comportements des entreprises qui entravent le bon fonctionnement des marchés.

Cette politique de la concurrence est l'un des piliers de la construction européenne et du marché unique. Ses principes juridiques sont contenus dans des textes de niveaux différents : traités, règlements et lignes directrices. Sa mise en œuvre, quant à elle, est une compétence exclusive de la Commission (à travers sa Direction générale de la concurrence), qui intervient principalement dans trois domaines que sont la détection et la répression des ententes, des abus de position dominante et le contrôle des concentrations.

Si l'action contre les ententes et les abus de position dominante intervient ex post, une fois les comportements potentiellement illégaux observés, le contrôle des concentrations quant à lui, prend place ex ante. (...) Si dans sa mise en œuvre, la politique de concurrence a été plus stricte en Europe qu'aux États-Unis, les rejets de fusions par la Commission sont toutefois extrêmement rares, tandis que les acceptations sans conditions constituent l'immense majorité des cas.

Source : Sébastien Jean, Anne Perrot et Thomas Philippon, Concurrence et Commerce : quelles politiques pour l'Europe ? Les notes du CAE, 51 ; <https://www.cae-eco.fr/Concurrence-et-commerce-quelles-politiques-pour-l-Europe>

Question 5 : Pourquoi la commission européenne cherche-t-elle à garantir un marché concurrentiel dans le marché unique européen ?

Document 6 : Le contrôle des concentrations

La logique du contrôle des concentrations repose sur le fait que le rapprochement d'entreprises, en particulier les fusions horizontales entre opérateurs présents sur un même marché pertinent, peut générer deux effets. D'une part, la fusion peut réduire la pression concurrentielle, le pouvoir de marché obtenu par la nouvelle entité lui permettant d'augmenter ses prix, de réduire l'offre de produits différenciés, de ne plus être soumise à l'« aiguillon concurrentiel » pour engager des actions de R&D, etc. D'autre part, il peut avoir des effets bénéfiques d'un point de vue économique : l'entité fusionnée peut réaliser des économies d'échelles (suppression des doublons, atteinte de la taille critique) et dispose de moyens plus importants pour la R&D. Le rôle des autorités de concurrence est d'examiner les projets de fusion et de dresser le bilan concurrentiel, qui comprend l'analyse de tous ces aspects, pour empêcher les concentrations qui entraveraient de manière significative l'exercice d'une concurrence effective dans l'Espace économique européen ou une partie substantielle de celui-ci.

Source : Sébastien Jean, Anne Perrot et Thomas Philippon, Concurrence et Commerce : quelles politiques pour l'Europe ? Les notes du CAE, 51 ; <https://www.cae-eco.fr/Concurrence-et-commerce-quelles-politiques-pour-l-Europe>

Question 6 : Relevez les points négatifs et les points positifs qui peuvent exister dans une concentration. Pourquoi la Commission autorise-t-elle certaines concentrations ?

Document 7 : Une libéralisation progressive dans les transports, les télécommunications et l'électricité

On a ainsi assisté depuis les années 1990 à la libéralisation d'un certain nombre de secteurs qui relevaient d'un monopole dans la plupart des États membres. C'est le cas notamment du secteur aérien : à partir du 1er janvier 1993, les lignes internationales entre États membres ont été ouvertes à la concurrence. Ainsi, un vol Paris-Stuttgart, qui ne pouvait être assuré auparavant que par Air France ou Lufthansa peut désormais l'être par n'importe quelle compagnie européenne. Depuis le 1er avril 1997, ce sont les lignes internes qui ont été libéralisées : Lufthansa peut donc desservir Paris-Marseille, Air France Barcelone-Séville. Et, depuis le 31 mars 2008, toutes les compagnies aériennes de l'UE et des États-Unis peuvent exploiter des vols directs vers les États-Unis au départ de n'importe quel aéroport de l'Union, et plus seulement à partir de leur pays d'origine.

Pour le transport ferroviaire, le libre accès a été étendu au réseau transeuropéen de fret ferroviaire le 1er mars 2003, et à l'ensemble du réseau international de fret en 2008. Pour les voyageurs, la libéralisation des voyages internationaux est effective depuis le 1er janvier 2010. Dans le domaine des télécommunications, la libéralisation a également été largement mise en œuvre, tout comme dans celui de l'électricité, comme l'attestent l'ouverture du capital de France Télécom ou d'EDF.

Source : <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38592-la-politique-de-la-concurrence-de-lunion-europeenne-ue>

Question 7 : Quel impact cette politique de la concurrence a-t-elle sur les entreprises qui avaient autrefois le monopole ? Quel impact sur les consommateurs ? quel impact sur les salariés ?

Document 8 : Des services d'intérêt économique général maintenus

La question est maintenant posée de la compatibilité du droit européen en matière de concurrence et du respect des missions de service public. Le traité de Lisbonne prévoit que la loi européenne respecte la compétence qu'ont les États membres, dans le respect des traités, « de fournir, de faire exécuter et de financer ces services » (...). Il est cependant à noter que les services publics non marchands, comme l'éducation ou la justice, ne sont pas soumis aux règles de la politique européenne de concurrence, et que la jurisprudence de la CJUE* reconnaît le principe d'obligation de service public et permet aux États d'accorder des droits spécifiques à des entreprises en charge de mission d'intérêt général. Enfin, le traité de Lisbonne reconnaît les services d'intérêt économique général (SIEG) dans les valeurs communes de l'UE.

*CJUE : Cours de justice de l'Union Européenne

Source : Source : <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/38592-la-politique-de-la-concurrence-de-lunion-europeenne-ue>

Question 8 : La politique de la concurrence est-elle compatible avec la fourniture de service publics non-marchands par les Etats membres ?

Question 9 : D'après le traité de Lisbonne, les Etats membres peuvent-ils accorder des droits spécifiques aux entreprises en charge de mission d'intérêt général ?

Document 9 : Une politique de la concurrence qui favorise les consommateurs mais pas les emplois ?

La performance exceptionnelle de l'Europe en matière de télécommunications a certes bénéficié grandement au consommateur. Mais elle s'est payée de la perte du leadership dans la téléphonie mobile, de l'appauvrissement des opérateurs des télécom, du retard systématique dans l'introduction des nouvelles générations technologiques (hier la 4G et aujourd'hui la 5G), de la disparition ou de l'affaiblissement des champions européens (Alcatel, Siemens...) et du recul de l'effort de R&D des équipementiers et des exploitants historiques.(...)

Les (...)défaillances de l'innovation et les ratés de la politique commerciale (...) sont impactés directement par la politique de concurrence, il suffit pour le comprendre de revenir sur les revers industriels subis.

(...) (La Chine livre à l'Europe une concurrence protéiforme), qu'elle relève du dumping à l'export permis par une position ultradominante sur le marché intérieur, ou des aides d'Etat, ou d'un accès exclusif aux marchés publics, ou des joint-venture forcées avec transfert de technologies.(...) Que faire lorsque la puissance acquise à l'intérieur sur le marché domestique permet de faire du dumping en Europe ? Que faire face à l'asymétrie dans l'accès aux marchés domestiques ou à l'inégale efficacité des autorités de la concurrence ?

(...). L'accès aux marchés publics européens, le contrôle a priori des flux d'investissement chinois en Europe, voire l'interdiction de fusions entre entreprises chinoises sur le modèle de l'opération Honeywell-GE, (...) reposent largement sur des procédures OMC qui n'ont guère fait leurs preuves jusqu'ici. Un exemple permet d'illustrer la difficulté à traiter avec la Chine sur la base des outils de la politique commerciale. Lorsque les industriels européens des panneaux solaires ont alerté la Commission européenne sur les ravages d'une concurrence déloyale, la Commission a tardé à réagir, accélérant ainsi la disparition de nombre de sites de production européens. Dans un deuxième temps ce sont les États membres qui sur la base de leurs intérêts nationaux ont refusé de défier la Chine, l'Allemagne en particulier trouvant un intérêt à continuer à exporter ses équipements. Résultat, l'Europe qui alimentait la demande par sa politique de transition énergétique a laissé l'offre chinoise prendre tout le marché européen !

Source : Elie Cohen, « Concurrence et commerce. A propos d'une note du CAE, Telos, 14/06/2019 ; <https://www.telos-eu.com/fr/economie/concurrence-et-commerce-a-propos-dune-note-du-cae.html>

Question 10 : Quelles sont les limites de la politique de la concurrence mise en évidence par ce texte

Question 11 : Récapitulez les effets (positifs et négatifs) du marché unique sur la croissance (diapo 8)

II. Une politique monétaire unique en zone euro

1. La politique monétaire : objectifs et instruments

Document 10 : Qu'est-ce qu'une politique monétaire ?

Une politique économique : c'est l'ensemble des **interventions des pouvoirs publics** en vue d'orienter l'activité économique d'un pays dans un sens jugé souhaitable. (...) Longtemps réduite à une politique de maintien de la concurrence, la politique économique s'est profondément transformée avec la révolution keynésienne qui démontre la nécessité d'une **régulation de la demande**.(...)

Une politique conjoncturelle : c'est une action de l'Etat visant à **agir à court terme** sur la situation économique en fonction de déséquilibres existants. (...)

La politique monétaire regroupe l'ensemble des actions visant à agir sur la situation économique (croissance économique, emploi, niveau général des prix, solde extérieur) par l'intermédiaire de la **quantité de monnaie en circulation** et/ou du **taux d'intérêt***.

*Taux d'intérêt = prix que doivent payer les agents économiques qui bénéficient d'un crédit (taux d'intérêt débiteur), et c'est aussi le prix que perçoivent les agents économiques qui ont octroyé le crédit (taux d'intérêt créditeur)

Source : Dictionnaire de sciences économiques. A. Beitone, A Cazorla, E. Hemdane

Document 11 : La Banque Centrale Européenne

A l'origine, les banques centrales sont souvent des banques privées choisies par le pouvoir politique pour exercer des fonctions de régulation du système bancaire, tout en conservant leurs activités de banques commerciales. Aujourd'hui, les **banques centrales sont des institutions publiques** (celles qui étaient privées ont été nationalisées, comme la Banque de France en 1945). (...)

La Banque Centrale Européenne (BCE) est, au côté des Banques Centrales Nationales (BCN), une des composantes du système européen de banques centrales. La BCE est une banque dont le capital est détenu par les différentes BCN des pays membres de l'Union Européenne

Source : Dictionnaire de sciences économiques. A. Beitone, A Cazorla, E. Hemdane

Question 12 : Quels sont les objectifs d'une politique monétaire ? Rappelez ce que signifie « la révolution keynésienne démontre la nécessité d'une régulation de la demande »

Question 13 : Quels sont ces deux moyens d'action ?

Question 14 : Quelle est l'institution chargée de la mettre en œuvre en Europe ?

Document 12 : Les moyens d'action de la Banque centrale Européenne (BCE)

Dans les pays de l'Eurosystème, l'adoption de l'euro a conduit à mettre en place **une politique monétaire commune** qui se caractérise par :

- un objectif principal : le maintien de la **stabilité des prix**,
- une autorité monétaire unique : la **Banque Centrale Européenne**,
- une politique de **taux d'intérêt**,
- un **refinancement*** des banques par les banques centrales,
- un système de règlement interbancaire ([Target 2](#)).

Pour atteindre ses objectifs, l'Eurosystème dispose d'une série d'instruments de politique monétaire : il effectue des opérations d'open market **(a)**, offre des **facilités permanentes(b)** et impose aux établissements de crédit la constitution de **réserves obligatoires (c)** rémunérées sur des comptes ouverts sur les livres des banques centrales nationales.

Source : <https://www.banque-france.fr/politique-monetaire/presentation-de-la-politique-monetaire/definition-de-la-politique-monetaire>

*Le **refinancement bancaire** désigne l'ensemble des opérations par lesquelles les banques de second rang se procurent la monnaie centrale qui leur est nécessaire. Ainsi, la BCE peut agir sur la monnaie en circulation par trois moyens :

- (a) L'open-market est l'intervention de la BCE sur le marché des capitaux: La BCE achète ou vend des actifs (titres) ou des devises afin d'influencer la masse monétaire en circulation : si elle achète des titres, elle injecte de la monnaie, si elle vend des titres elle réduit la monnaie en circulation
- (b) Les « facilités permanentes » : les banques se refinancent auprès de la BCE au jour le jour en payant un taux d'intérêt directeur.
- (c) Les réserves obligatoires : avoirs en monnaie centrale que les banques de second rang sont tenues de détenir sur un compte à la banque Centrale

Question 15 : Quel est l'objectif principal de la politique monétaire dans la Zone Euro ?

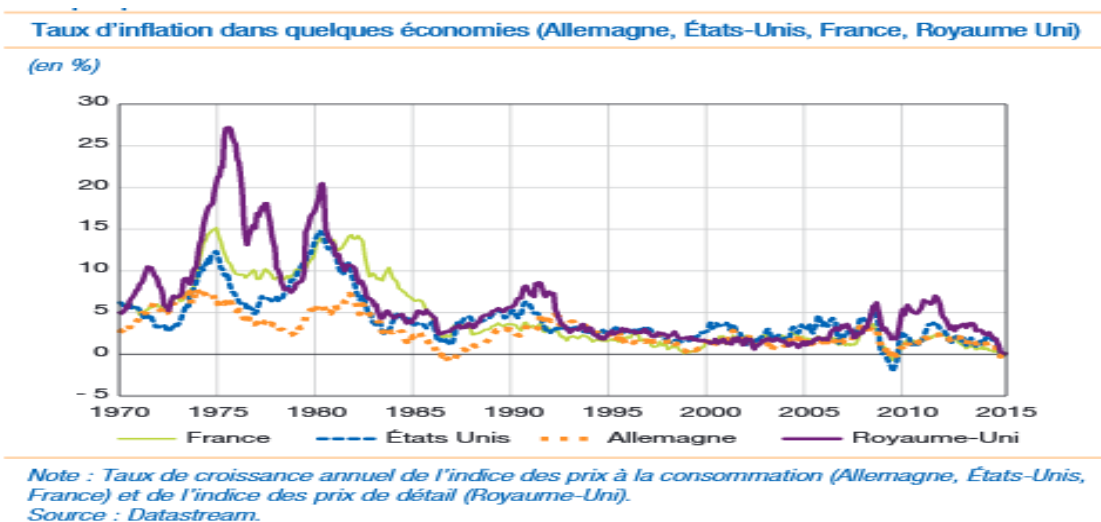
Question 16 : Quels sont les trois instruments utilisés par la Banque Centrale Européenne pour agir sur les taux d'intérêt ou sur la monnaie en circulation ? (diapo 9)

Question 17 : En vous appuyant sur le cours de première sur la monnaie, et en particulier sur la définition du marché des capitaux, et sur celle de « la masse monétaire en circulation », expliquez l'impact de la masse monétaire en circulation sur la situation économique (croissance économique, emploi, niveau général des prix, solde extérieur) (diapo 10)

Question 18 : En vous appuyant sur le cours de première sur la monnaie, et en particulier sur la définition du taux d'intérêt, expliquez l'impact de la variation des taux d'intérêt sur la situation économique (croissance économique, emploi, niveau général des prix, solde extérieur)(diapo 10)

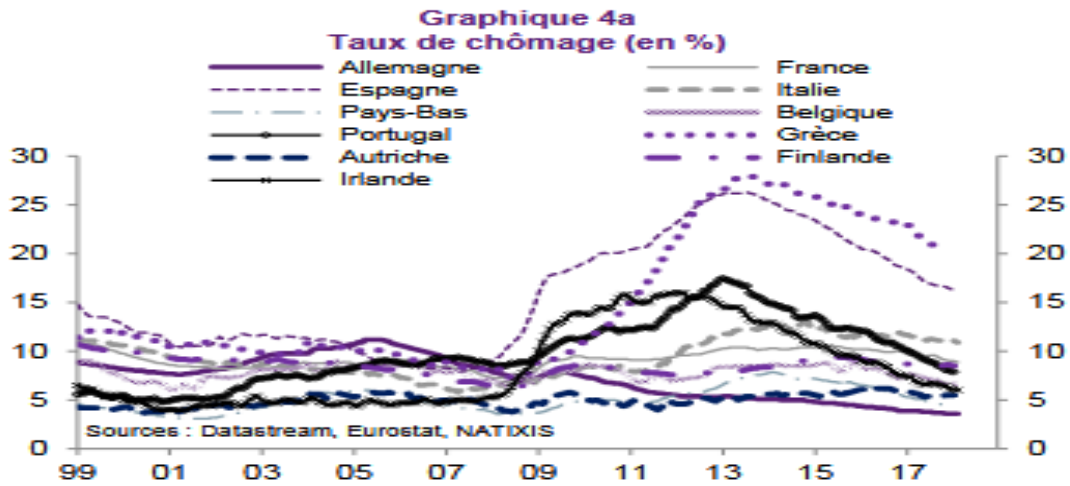
2. L'impact de la politique monétaire européenne sur le taux de d'inflation et le taux chômage

Document 13 : L'évolution du taux d'inflation



Source : Note d'information Banque de France, Qu'est-ce que la politique monétaire ? Septembre 2015

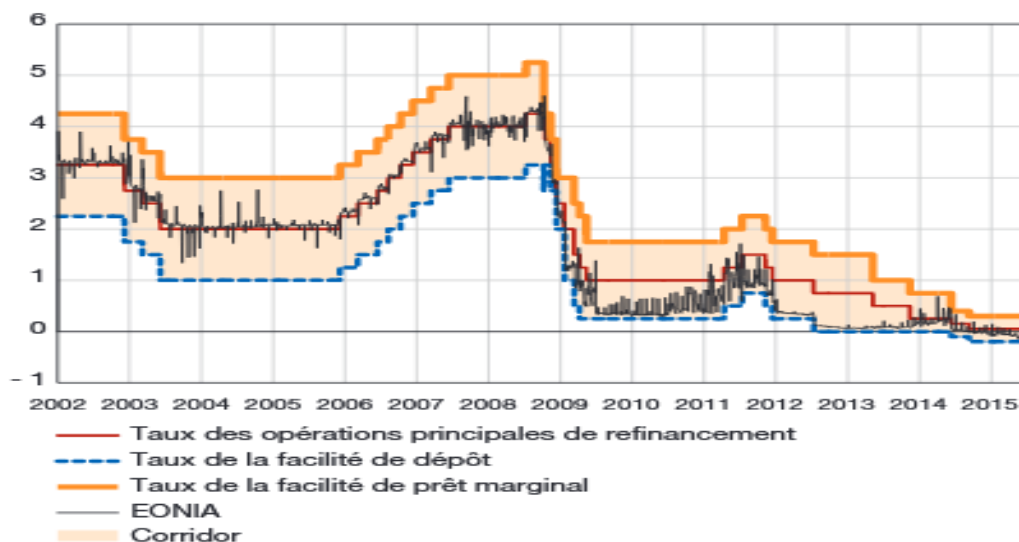
Document 14 : L'évolution du taux de chômage



Source : Flash économie, avril 2018, L'augmentation de l'hétérogénéité structurelle de la zone euro est impressionnante

Document 15 : L'évolution des taux directeurs

Taux directeurs de l'Eurosystème



Source : Note d'information Banque de France, Qu'est-ce que la politique monétaire ? Septembre 2015

Question 19 : Pourquoi la Banque Centrale Européenne a-t-elle baissé ses taux directeurs après la crise de 2008 ? Quel était l'effet attendu ? Cela a-t-il accéléré l'inflation ? Pourquoi ?

Récapitulatif : Politique monétaire = La BCE agit sur la demande globale par trois instruments(voir diapo 10)

	Relancer la demande globale pour	Freiner la demande globale pour lutter
Open-market		
Taux d'intérêt Directeurs		
Réserve obligatoire		

III. Des politiques budgétaires sous contraintes

1. La politique budgétaire : objectifs et instruments

Document 16 : Qu'est-ce qu'une politique budgétaire ?

La politique budgétaire est une des composantes de la politique économique qui vise à agir sur la situation macroéconomique par l'intermédiaire des finances publiques. L'action sur les finances publiques peut être réalisée par l'intermédiaire :

- Des recettes fiscales
- Des dépenses budgétaires
- Du solde budgétaire

La politique budgétaire a généralement des objectifs conjoncturels (...) mais elle peut aussi viser des objectifs structurels. (par exemple le financement d'infrastructures de transports ou la Recherche-développement entraînant à la fois des effets conjoncturels et structurels ...)

Source : Dictionnaire de sciences économiques. A Beitone, A. Cazorla. E. Hemdane

Question 20 : A l'aide du cours de première sur le financement de l'économie, rappelez ce que sont « les recettes fiscales », les « dépenses budgétaires » et le « solde budgétaire » (précisez équilibre, excédent, déficit)(diapo 11)

Document 17 : Le budget de l'Etat comme outil de régulation de l'activité économique

La politique budgétaire est un levier de la politique de régulation de la conjoncture. Elle peut être utilisée dans deux situations opposées. En période de ralentissement de la croissance ou de crise, elle va servir à soutenir l'activité économique. On parle de **politique de relance budgétaire**. Au contraire, dans les phases de forte croissance, pendant lesquelles la surchauffe de l'activité économique peut provoquer de l'inflation (hausse des prix) ou des déficits extérieurs importants (déséquilibre des échanges avec le reste du monde), elle permet de freiner l'activité en réduisant la demande des agents économiques. On parle de **politique de rigueur budgétaire**. (...)

En cas de ralentissement de l'activité économique, les dépenses publiques (indemnités chômage, certaines prestations sociales, etc.) tendent à augmenter spontanément, alors que les recettes perçues par l'État diminuent. Cette situation entraîne une dégradation du solde budgétaire. Mais ce transfert de revenus de l'État qui s'opère au profit des ménages et des entreprises permet de compenser mécaniquement les effets négatifs

du ralentissement économique comme la baisse des dépenses des agents économiques. Ces derniers perçoivent en effet des revenus supplémentaires dont une partie viendra alimenter la consommation et l'investissement et stimulera la création d'emplois. Les recettes et les dépenses jouent ainsi le rôle de **stabilisateurs automatiques du cycle économique**.

Lorsque la conjoncture économique se dégrade fortement ou en cas de crise, les pouvoirs publics peuvent décider d'intervenir directement et de mettre en œuvre des mesures spécifiques en termes de dépenses, d'impôts ou de transferts sociaux afin d'influer volontairement sur la conjoncture. Les pouvoirs publics prévoient un montant de dépenses publiques supérieur aux ressources prélevées sur les agents économiques. L'État peut augmenter certaines dépenses publiques comme la rémunération des fonctionnaires, les aides aux entreprises, les dépenses d'investissement dans des infrastructures, etc. ou diminuer certaines recettes (réduction de l'impôt sur le revenu pour les ménages, remises d'impôts pour les entreprises, etc.). Le **déficit budgétaire** permet ainsi de stimuler l'activité économique à court terme en favorisant une augmentation de la demande des agents économiques qui disposent de davantage de ressources monétaires pour la consommation ou l'investissement.

Source : https://www.vie-publique.fr/_Qu'est-ce-que-une-politique-budg%C3%A9taire-? Septembre 2019

Question 21 : Qu'est-ce qu'une politique de relance budgétaire (objectifs et instruments) ? Comment agit-elle sur la conjoncture ? Qui décide de ce type de politique ?

Question 22 : Qu'est-ce qu'une politique de rigueur budgétaire (objectifs et instruments) ? Comment agit-elle sur la conjoncture ? Qui décide de ce type de politique ?

Question 23 : Qu'appelle-t- « les stabilisateurs automatiques » du cycle économique ?

2. Les politiques budgétaires des pays européens sous contrainte des traités européens

Document 18 : Les règles budgétaires pour rentrer dans la zone Euro

Pour faire partie de la zone euro, il faut en effet remplir 4 "**critères de convergence**". Les 3 premiers portent sur la stabilité des prix, du taux de change et des taux d'intérêt. Le dernier, à la fois le plus connu et le plus important, concerne les finances publiques. Le déficit ne doit pas dépasser 3 % du PIB, tandis que la dette doit être contenue sous le seuil de 60 % du PIB.

Dès l'origine, respecter ces critères n'a pas été chose aisée. La France a dû mettre en œuvre une politique de rigueur pour y arriver.

Source : <https://www.touteurope.eu/actualite/l-euro-en-3-minutes.html>

**En 1992, le traité de Maastricht fixe les critères à respecter pour être autorisé en rentrant dans la zone Euro*

Document 19 : « Il y a 25 ans, les Français disaient « oui » au traité de Maastricht »

Le 20 **septembre 1992**, les Français, consultés par référendum, approuvent le traité de Maastricht. Ce traité sur l'Union Européenne prévoyait notamment la monnaie unique.

Finalement, les Français ont dit « oui » au traité de Maastricht. Un modeste « oui » : 51,04 %. Jusqu'à la veille du scrutin les sondages donnaient le oui et le non à égalité. Signé quelques mois auparavant à Maastricht, aux Pays-Bas, ce traité trace le chemin vers une monnaie commune, une politique étrangère et de sécurité commune ainsi qu'une coopération renforcée entre les différents états. Les Danois, les premiers à se prononcer en juin 1992, rejettent le traité par 50,7% de votes négatifs. Cet échec est compensé par un oui massif de l'Irlande 68,7% quelques jours plus tard.

Source : <https://www.lefigaro.fr/histoire/archives/2017/09/19/26010-20170919ARTFIG00225-il-y-a-25-ans-les-francais-disaient-oui-au-traite-de-maastricht.php>

Question 24 : Qu'est-ce que le traité de Maastricht ?

Question 25 : Qui décide de rentrer ou pas dans la zone Euro ?

Document 20 : Le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (le TSCG dans l'UEM)

Le TSCG a été signé en **mars 2012** par les chefs d'État de l'Union européenne, à l'exception du Royaume-Uni et de la République tchèque. C'est un accord intergouvernemental régi par le droit international qui contient une série d'engagements pris par les États contractants afin « de renforcer le pilier économique de l'Union économique et monétaire en adoptant un ensemble de règles destinées à favoriser la discipline budgétaire (...), à renforcer la coordination de leurs politiques économiques et à améliorer la gouvernance de la zone euro (...) »(...)

Le principe novateur du texte, énoncé à l'article 3, qui fixe les principales dispositions ayant trait à la discipline budgétaire, est **l'introduction d'une "règle d'or"**. Cet article pose le principe selon lequel la situation budgétaire des administrations publiques (État, collectivités locales, administrations de Sécurité sociale) est en "équilibre ou en excédent". Cet équilibre est considéré atteint si le déficit structurel de l'Etat membre ne dépasse pas l'objectif à moyen terme qui lui est propre, dans la limite de -0,5% du PIB pour les pays dont la dette publique excède 60% du PIB. Si la dette publique d'un État est inférieure à 60% du PIB, l'autorisation de déficit structurel est doublée, à 1%.

Par "déficit structurel", on entend "solde budgétaire corrigé des variations de la conjoncture". La règle prévue par le TSCG complète donc celle du pacte de stabilité et de croissance, selon laquelle le déficit effectif (c'est-à-dire conjoncturel et structurel) des Etats membres ne peut excéder 3% du PIB. La règle du TSCG prend désormais en compte les cycles économiques pour apprécier la santé budgétaire d'un pays.

Source : <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/finances-publiques/cadre-europeen-finances-publiques/essentiel/>; janvier 2014.

Document 21 : Avantages microéconomiques et macroéconomiques d'une monnaie unique

Du côté des avantages, on trouve essentiellement deux arguments. Le premier est microéconomique : la monnaie unique supprime à la fois les coûts de transactions de change et l'incertitude liée au taux de change. Elle permet donc de réaliser des économies, surtout dans les pays les plus ouverts. Elle encourage les échanges de biens et de services, et facilite les investissements dans d'autres pays de la zone, améliorant l'allocation des ressources. Enfin, la monnaie unique accroît la transparence des prix, ce qui accentue la concurrence. En bref, la monnaie unique complète le marché unique.

Le second argument en faveur de la monnaie unique est macroéconomique : dans une zone très intégrée comme l'Europe, une coordination des politiques monétaires est de toute façon nécessaire pour éviter les politiques déloyales consistant à "exporter" son chômage par la dévaluation. Le mécanisme de change européen, qui empêchait les monnaies européennes de trop diverger entre elles, a pu constituer une réponse pendant un temps. Mais la liberté des mouvements de capitaux, qui complète elle aussi le marché unique, a rendu ce mécanisme impraticable de manière durable en faisant varier les monnaies européennes entre elles en dehors de tout contrôle. L'euro, en tant que monnaie unique, est une réponse coordonnée de l'Europe à la volatilité des capitaux : quelle que soit la pression des marchés, il est désormais impossible à un Etat membre de se désolidariser de la zone en dévaluant sa monnaie pour limiter l'effet d'une dégradation de la conjoncture mondiale sur son activité, au détriment de ses partenaires européens.

Source : Alternatives Economiques, Coûts et avantages de la monnaie unique ; AGNÈS BÉNASSY-QUÉRÉ ; 01/04/2015 ; HORS-SÉRIE N°105

Question 26 : Pour quelles raisons la France ou d'autres pays ont-ils choisi d'avoir une monnaie unique ?

Document 22 : Inconvénients d'une monnaie unique

Face à ces avantages, un inconvénient essentiel : la perte, pour chaque pays, d'un instrument central de la politique économique, la monnaie, qui permet pourtant de faire face aux crises. Dans l'union monétaire que forme la zone euro, chaque pays participe aux décisions sur la politique monétaire, ce qui représente un progrès par rapport au mécanisme de change européen. Mais il n'est pas seul à prendre les décisions, et celles-ci peuvent ne pas aller dans le sens de ses besoins.

Or, ces divergences peuvent être responsables de catastrophes. En effet, lorsqu'un pays a besoin d'une politique monétaire expansionniste, un autre peut avoir besoin au contraire d'un resserrement des taux. En provoquant la convergence des taux d'intérêt à court et à long termes, la monnaie unique a créé l'illusion d'une convergence du coût du crédit dans toute la zone euro. En réalité, il y avait bien distorsion des taux réels. De fait, dans les pays périphériques de la zone, là où l'inflation était la plus importante, le taux réel était particulièrement faible, incitant notamment le secteur privé à s'endetter au-delà du raisonnable, jusqu'à ce que la bulle éclate.

La crise financière de 2007-2008 illustre la force tant des coûts que des avantages de la monnaie unique. D'un côté, l'euro a protégé les pays membres de la volatilité des marchés mondiaux et la Banque centrale européenne est intervenue de manière centralisée et efficace pour assurer la liquidité des marchés financiers de la zone. De l'autre, un pays comme l'Espagne n'a pas disposé d'instrument autre que budgétaire pour relancer une économie gravement affectée par le retournement du marché immobilier, plongeant l'Etat à son tour dans la crise.

Source : Alternatives Economiques, Coûts et avantages de la monnaie unique ; AGNÈS BÉNASSY-QUÉRÉ ; 01/04/2015 ; HORS-SÉRIE N°105

Question 27 : Pour quelles raisons certains pays ont-ils refusé de participer à la monnaie unique ?

Document 23 : Un défaut de coordination des politiques économiques en Europe

Dès 1961, Mundell aborde déjà le terme policy-mix en le définissant comme l'association simultanée entre la politique monétaire et la politique budgétaire afin de réaliser une politique économique efficace. (...)

L'enjeu est non seulement de coordonner les politiques budgétaires avec la Banque Centrale Européenne (BCE) mais également de coordonner entre elles, les politiques budgétaires des Etats membres. Le risque est d'aboutir à une situation dans laquelle les politiques monétaire et budgétaire agissent de façon contraire (...)

Pour concevoir un policy-mix dans la zone euro, se pose la question sous-jacente de la coordination de l'ensemble des politiques budgétaires. En effet, la zone euro admet 19 politiques budgétaires indépendantes qui ne respectent pas toujours les critères communs sur l'accumulation des déficits publics. Ces différences de soldes publics peuvent s'expliquer par plusieurs types de raisons. Des raisons structurelles d'abord, les pays n'ayant pas les mêmes niveaux de développement, certains ont naturellement besoin d'un investissement public accru. De même, des caractéristiques structurelles quant à la taille du secteur public dans l'économie entrent en compte. Les différences de spécialisations productives et de fonctionnement des marchés du travail engendrent une transmission de la politique monétaire plus ou moins puissante selon les pays. D'autant plus que pour chaque pays, la force des canaux de transmission (taux d'intérêt, marché du crédit etc) sont différents. Ensuite, la période récente de crise explique également, en partie, ces différences. Notamment, un décalage du cycle des affaires entre le cœur (Allemagne, Pays Bas, Autriche, notamment) et la périphérie (Grèce, Portugal, Espagne, notamment) sont à noter. Enfin, l'existence d'un biais de déficit plus ou moins fort selon les pays est également présent. Il s'agit de l'aptitude des gouvernements à creuser le solde public plus que ne l'exigerait le cycle. (...)

Ainsi, l'un des enjeux d'un policy-mix européen passe par, non seulement une coordination entre politique monétaire et politique budgétaire, mais, pour la zone euro, également par une coordination des politiques budgétaires. C'est en partie l'une des cibles du Pacte de Stabilité et de Croissance qui, en posant des objectifs communs, permet de réduire la dispersion des trajectoires budgétaires.

Source : <http://ermees.fr/fr/existe-t-il-un-policy-mix-dans-la-zone-euro/>; octobre 2016

Question 28 : Qu'appelle-t-on la « policy-mix » ? Quelles politiques est-il difficile de coordonner en Europe ?

Question 29 : Pourquoi « la zone euro admet 19 politiques budgétaires indépendantes qui ne respectent pas toujours les critères communs sur l'accumulation des déficits publics » ?

Document 24 : Des politiques de relance non coordonnées suite à la crise de 2008

A l'automne 2008, tous les gouvernements européens étaient d'accord sur la nécessité d'apporter un soutien aux banques et de pratiquer des politiques de relance budgétaire (on a alors parlé du "grand retour de Keynes"). Mais, en l'absence d'instrument budgétaire commun, chaque Etat membre a mené sa propre politique, avec un strict minimum de coordination. Les politiques de relance menées ont été très différentes et il n'y a pas eu de gestion concertée de la crise au sein de la zone euro.

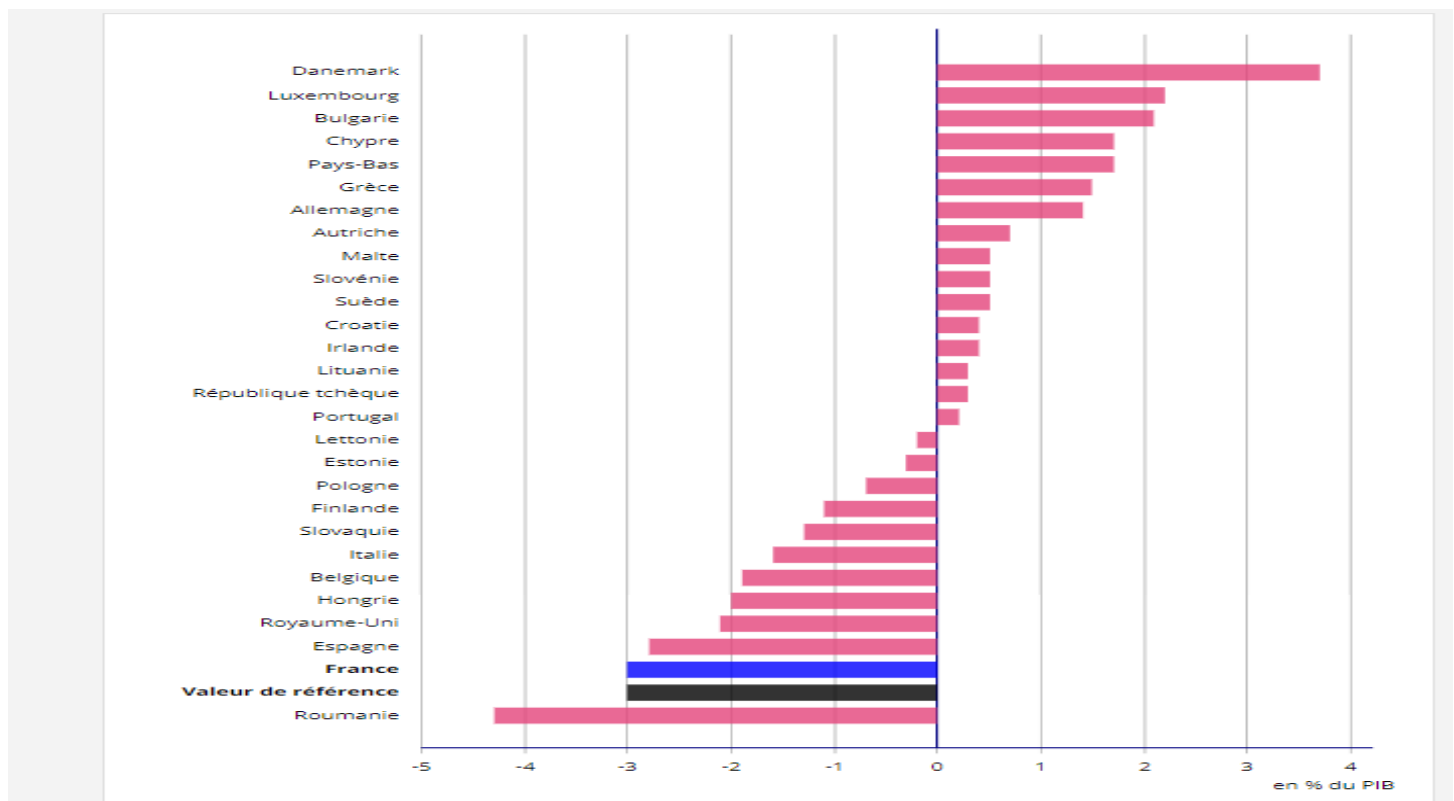
La crise est survenue dans un contexte où la zone euro était déjà très hétérogène d'un point de vue macroéconomique. Les politiques divergentes ont accentué cette disparité macroéconomique sous-jacente révélée par la crise.

Une hétérogénéité similaire existe dans d'autres zones monétaires, par exemple au sein de l'économie américaine, mais d'une part il existe des instruments fédéraux pour gérer les chocs communs (budget fédéral, système de transferts interrégionaux), et d'autre part ces divergences, en particulier les déséquilibres des balances courantes entre les différents Etats américains, ne sont pas considérées comme problématiques.

Source : <http://ses.ens-lyon.fr/articles/la-crise-economique-europeenne-partie-2-148534>

Question 30 : Pourquoi face à une même crise (la crise de 2008) a-t-il été difficile de mener des politiques budgétaires coordonnées, contrairement à ce qu'il s'est passé aux Etats-Unis ?

Document 25 : Soldes des finances publiques en 2019 dans les 27 pays de l'UE



Source : Banque centrale européenne ; Eurostat (extraction du 14 mai 2020).

Question 31 : Comparez le solde des finances publiques au Luxembourg et en France en intégrant les % dans la phrase

Document 26 : Choc symétrique et choc asymétrique

On appelle **choc symétrique** un événement exogène ayant un impact similaire sur la demande agrégée et/ou l'offre agrégée des différents pays de la zone. Les variations du prix du pétrole constituent des chocs d'offre symétriques pour les pays de la zone euro ; les fluctuations de l'activité aux Etats-Unis constituent des chocs de demande presque symétriques. (...) On appelle **choc asymétrique**, ou **choc spécifique**, un événement ayant un impact macroéconomique seulement dans un pays, ou avec une intensité différente selon les pays. Une variation de la demande dans un secteur de spécialisation, un événement politique ou social, peuvent constituer des chocs asymétriques.

Source : La coordination des politiques économiques en Europe : le malaise avant la crise ? 14 Février 2021 ; <https://www.senat.fr/rap/r07-113/r07-11345.html>

Document 27 : Quelles sont les causes principales de l'asymétrie ?

Tant au niveau national que régional, des différences structurelles variées sont à l'origine des effets asymétriques des chocs. (...). Un grand nombre des asymétries peuvent (...) être attribuées à des facteurs directement influencés ou contrôlés par des gouvernements et des systèmes politiques - les différences juridiques, le "cycle politique", les achats publics, les politiques fiscales, etc. - ainsi qu'à un manque de coordination internationale entre ces gouvernements et systèmes. (...) De nombreuses asymétries pourraient être supprimées par la coordination au sein de l'UEM des politiques économiques, par l'alignement des législations (par exemple, en matière de services financiers ou de réglementation du travail) et par l'introduction même de l'union monétaire.

Source : https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/pdf/104_fr.pdf

Question 32 : Qu'est-ce qu'un choc asymétrique ? Comment pourrait-on les éviter ?

Document 28 : L'Europe, une zone monétaire optimale ?

Selon le prix Nobel d'Economie Robert Mundell, une zone monétaire optimale est un espace économique au sein duquel un choc macroéconomique asymétrique peut être résorbé par la mobilité des facteurs de production et notamment des mouvements de main-d'œuvre. En effet, une zone monétaire est dite optimale si lors des chocs externes asymétriques affectant la demande de produits ou l'offre de facteurs d'une ou moins des régions membres, des procédures automatiques d'ajustement sont mises en œuvre évitant ainsi des modifications des taux de change nominaux entre les régions. La théorie des zones monétaires optimales (ZMO) montre donc que la création d'une union monétaire comme la zone euro est pertinente si et seulement si les avantages de la disparition des coûts de transaction et du risque de change dépassent les inconvénients de la perte de la politique monétaire pour faire face aux chocs qui frappent un Etat membre de la zone en particulier, les chocs asymétriques. L'existence d'une zone monétaire optimale suppose la réunion de certaines conditions : la mobilité des facteurs de production, la diversification des productions, le degré d'ouverture des économies, le fédéralisme budgétaire, etc. Or cette théorie demeure incomplète selon les Michel Aglietta et Thomas Brand si on n'intègre pas les données de l'économie politique internationale, soit le rôle de la souveraineté des Etats, les rapports de pouvoir et les relations de coopération stratégique, mais aussi les phénomènes de domination dans les relations internationales.

Source : <https://www.melchior.fr/note-de-lecture/un-new-deal-pour-l-europe>

Question 33 : L'UEM est-elle une zone monétaire optimale, pourquoi ?

Document 29 : L'Europe, un projet politique inachevé ?

Dans sa conférence Nobel de décembre 2011, Thomas Sargent a comparé la situation de la zone euro aujourd'hui à celle des Etats américains en 1790. Tous les Etats fédérés étaient alors très endettés à cause de la guerre d'Indépendance. La fédération américaine décide en 1790 de mettre en commun les dettes publiques et de créer un budget fédéral. En échange de la prise en charge des dettes des Etats fédérés, le gouvernement fédéral a été doté d'une compétence de taxation illimitée pour être en mesure de payer ces dettes et pour assurer

sa réputation (et donc celle des Etats fédérés) vis-à-vis des créanciers, de manière à pouvoir emprunter dans de bonnes conditions dans l'avenir. Quelques années plus tard, cela a permis à l'Etat américain d'emprunter pour acquérir un territoire (la Louisiane, cédée par un Etat ami, la France) correspondant à la moitié du territoire américain et qui lui ouvrait la conquête de l'Ouest. L'histoire montre que la mutualisation de la dette a été profitable aux Etats-Unis. De la même manière, pour Sargent, la zone euro doit mettre en place un fédéralisme budgétaire si elle veut survivre. C'est une voie de sortie de crise pour l'Europe mais elle exige une forte volonté politique.

Question 34 : Pourquoi l'Europe est-elle un projet politique inachevée ?

Source : <http://ses.ens-lyon.fr/articles/la-crise-economique-europeenne-partie-2-148534>

Document 30 : Une coopération renforcée avec la crise sanitaire du COVID ?

Le 21 juillet 2020, les chefs d'Etat et de gouvernements européens s'accordaient autour d'un plan de relance exceptionnel de 750 milliards d'euros destiné à surmonter la crise du Covid-19. Plusieurs étapes politiques, législatives et administratives doivent encore être franchies avant que les Etats membres ne perçoivent ces fonds.

Pour financer ce nouvel instrument d'un montant de 750 milliards d'euros intitulé "Next Generation EU", les 27 Etats membres ont décidé de s'endetter en commun. Avant de lever un tel emprunt, la Commission européenne doit y être autorisée par l'ensemble des parlements nationaux.

Le plan européen va ainsi financer des programmes nationaux dans l'ensemble des Etats membres, sous forme de subventions (390 milliards d'euros) et de prêts (360 milliards d'euros). Chaque pays peut ainsi compter sur une enveloppe partiellement prédéfinie : celle-ci dépend notamment de sa population, de son PIB par habitant et de son taux de chômage avant le début de la pandémie, de 2015 à 2019. Les 30 % restants versés en 2023 dépendront quant à eux des baisses du PIB et de l'emploi observées sur 2020, pour tenir compte de l'impact économique de l'épidémie de coronavirus.

Ainsi, la France devrait recevoir environ 40 milliards d'euros pour alimenter son plan de relance. Baptisé "France Relance" et présenté le 3 septembre par le Premier ministre Jean Castex, celui-ci est doté de 100 milliards d'euros. Il doit financer 70 mesures réparties en 3 piliers : transition écologique, compétitivité et innovation, cohésion sociale et territoriale.

Le plan français, comme celui des 26 autres Etats membres, doit respecter un certain nombre de critères, esquissés par le Conseil européen de juillet 2020 puis précisés par la Commission européenne. 37 % des dépenses doivent être allouées aux objectifs environnementaux européens, dont la neutralité carbone à horizon 2050. 20 % doivent quant à eux être destinés à la digitalisation de l'économie.

Enfin, la Commission rappelle que les plans nationaux "doivent fournir une explication détaillée de la manière dont les recommandations par pays sont prises en compte". Dans le cadre du Semestre européen, celles-ci fournissent des orientations sur les réformes structurelles, les politiques budgétaires et la prévention des déséquilibres macroéconomiques.

Source : <https://www.touteleurope.eu/actualite/plan-de-relance-europeen-quelles-sont-les-prochaines-etapes.html>

Question 35 : Comment se traduit la coopération actuelle en Europe ?