

QUELLES POLITIQUES ÉCONOMIQUES DANS LE CADRE EUROPÉEN ?

Sensibilisation et problématisation :

Après la démission de Thierry Breton (2024), l'ancien ministre des Affaires Etrangères Stéphane Séjourné, s'est porté candidat au poste de Commissaire à l'industrie auprès des institutions européennes. Sous l'impulsion de la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen, il doit relever un défi à la mesure des ambitions du continent : renforcer la compétitivité du marché unique et accélérer l'innovation technologique et scientifique. Des priorités essentielles dans un contexte de concurrence internationale exacerbée par les grandes puissances.

"Il ne faut pas être naïf : l'Europe a besoin d'une nouvelle stratégie industrielle. Une meilleure coordination, plus d'investissements, plus d'innovation et une utilisation plus audacieuse de notre marché unique", a-t-il précisé. Cette volonté vise à protéger le tissu industriel européen tout en réduisant sa dépendance stratégique, un impératif pour rivaliser avec les deux grandes puissances mondiales. Les politiques économiques tant conjoncturelles que structurelles développées en Europe apportent aux pays membres des avantages mais aussi des limites qu'il nous faut connaître.

→ *Quels sont les avantages et les limites des politiques économiques dans le cadre européen, aussi bien structurelles (marché unique, politiques de concurrence) que conjoncturelles (politiques monétaire et budgétaires) ?*

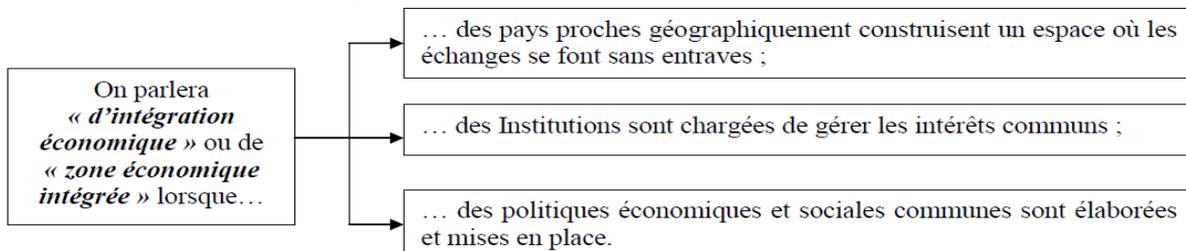
A. Les politiques structurelles de l'UE : comment le marché unique et la politique de la concurrence visent-ils à stimuler la croissance ?

Politiques structurelles : Ensemble des politiques publiques visant à instaurer un cadre institutionnel afin d'améliorer le système économique sur du long terme.

1) Quels sont les effets du marché unique sur la croissance ?

a) Une intégration économique progressive au sein de l'UE

1- Qu'est-ce qu'une intégration économique ?



- **Le libre échange** est censé apporter un **surcroît de croissance économique**. C'est pour cela que des Unions régionales ont vu le jour, comme la **CEE** devenue **Union Européenne** mais aussi comme d'autres Unions régionales : l'**ALENA** qui regroupe le Canada, les Etats-Unis et le Mexique), le **MERCOSUR** en Amérique Latine ou l'**ASEAN** en Asie.
- On peut penser que lorsque des pays se **regroupent pour négocier**, ils auront plus **d'influence** si ensemble ils représentent une part plus importante du commerce international, des IDE, etc. C'est aussi un des aspects qui peut expliquer l'**intégration poussée de l'Union européenne**.

Autrement dit, la création de zones économiques intégrées s'est prolongée et renforcée pour faire face à la mondialisation : **c'est une réponse à la mondialisation**.

L'intégration économique est un processus dans lequel s'engagent différents pays, souvent économiquement déjà en partie interdépendants, afin de rapprocher leurs économies, initialement souvent au plan commercial, mais aussi pour tous les autres flux et échanges, et qui les conduit progressivement à harmoniser de plus en plus leurs décisions, à coordonner leurs politiques, à adopter des politiques communes, ou uniques, et gérer de biens communs comme la monnaie, les transports/infrastructures ou la R&D... L'intégration économique rend les pays de plus en plus interdépendants en tout plan. S'ils délèguent une part de plus en plus importante de leur souveraineté à une instance supranationale, ils s'engagent sur la voie de l'Union politique.

L'intégration économique s'est surtout faite par la libéralisation des échanges économiques entre les nations d'Europe – c'est-à-dire par l'instauration progressive d'un libre échange presque total.

Point d'histoire économique :

C'est à la suite de la Seconde Guerre mondiale que les gouvernants européens ont voulu **construire l'Europe**. Les conflits qui ont opposé durant la Première et la Seconde Guerres mondiales des pays d'un même continent ont laissé des traces qui ont **nécessité de reconstruire des alliances économiques et politiques** (entre la France et l'Allemagne notamment) afin de « **créer une solidarité de fait** » (Déclaration Schuman, 9 mai 1950) **entre les Européens pour éviter une nouvelle guerre**.

La construction européenne **n'est pas achevée, sur le plan politique**, si on la compare au projet initial de construire les « États-Unis d'Europe » (Churchill, 1946), mais **sur le plan économique, son intégration est très poussée**.

1951 : Création de la CECA (communauté économique du charbon et de l'acier) par 6 pays (France, Allemagne, Italie, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas). Cet accord a permis à ces 6 pays de s'échanger du charbon et de l'acier sans avoir à payer des droits de douane.

1957 : Signature du traité de Rome qui marque la naissance de la CEE (communauté économique européenne – ex Union Européenne).

1968 : Levé des droits de douane entre les pays c'est-à-dire que les pays faisant partis de la CEE n'ont plus à payer de taxe douanière lorsqu'ils commercent entre eux. En plus, les pays membres appliquent les mêmes droits de douane aux pays ne faisant pas partis de la CEE, grâce à un tarif extérieur commun. On parle alors d'**Union Douanière**.

1979 : Création du parlement européen pour doter la CEE d'une institution politique (dans laquelle siègent les 751 députés européens – dont 74 députés européens français aujourd'hui).

1985 : Accord de Schengen : liberté de circulation entre les pays européens signataires de cet accord

1986 : Acte unique européen qui a élargi les compétences de la CEE, notamment en matière de politique étrangère et a permis la création d'un **marché unique** (définitivement acté par le traité de Maastricht)

1992 : Traité de Maastricht, qui marque la naissance de l'**Union Européenne** (et donc le « marché unique/commun européen ») et donne un accord de principe à la création de l'euro.

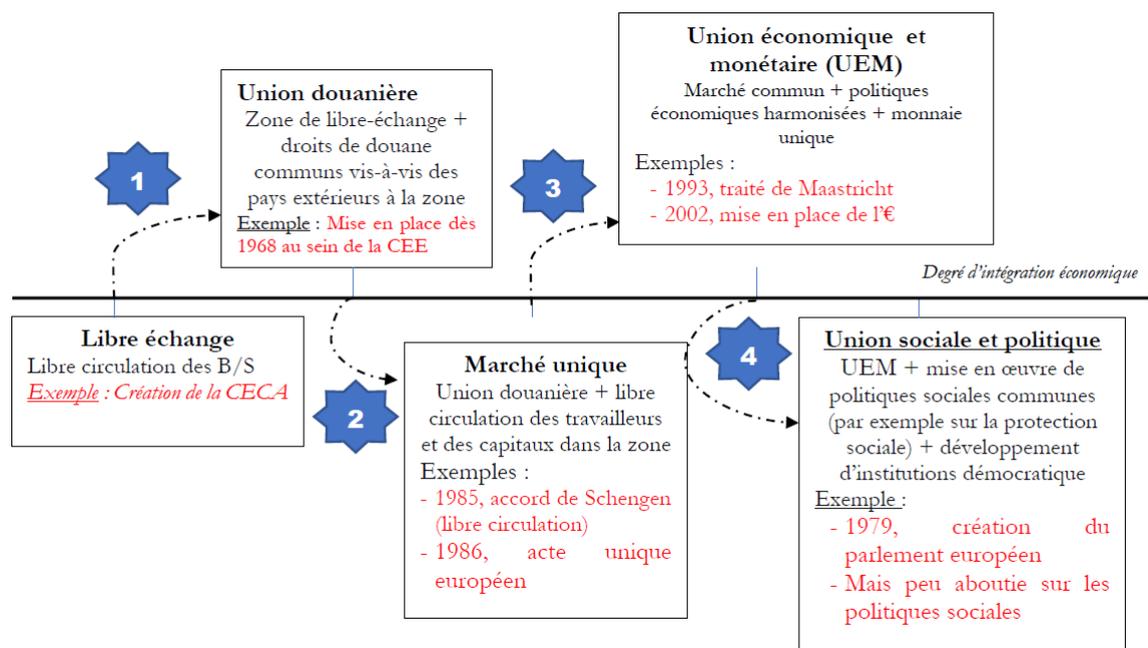
Ce traité repose sur 4 principes majeurs : libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux. Il impose aussi aux pays de respecter certaines règles budgétaires, appelés « critères de convergence/Maastricht » (comme par exemple, ne pas dépasser 3% de PIB de déficit public, 60% de PIB de dette publique) avant la mise de l'€

2002 : Circulation de l'euro, comme monnaie utilisée par l'ensemble des acteurs économiques des pays de la zone euro. Toutefois, tous les pays de l'Union Européenne ne font pas forcément partis de la zone euro (et donc n'ont pas l'€ comme monnaie).

1er février 2020 : Brexit : sortie du Royaume Uni de l'UE.

Les différentes étapes d'une intégration économique

Selon la "Théorie de l'intégration économique" (1961) de B. Balassa (1928-1991), il existe 5 degrés d'intégration.



Dans ce processus d'intégration, la mise en place de la monnaie unique, l'euro, a constitué une étape importante pour approfondir les effets positifs du marché unique :

Sa création répond à 2 besoins :

- servir le **bon fonctionnement du marché unique** (faciliter les échanges de biens, de services, de capitaux et la circulation des personnes), et
- mettre un terme à l'**instabilité monétaire entre pays européens** que l'on observe dès le milieu des années 1970 et jusqu'à la fin des années 1990.

Tous les pays de l'Union européenne ne sont pas pour autant dans la zone euro (adopter la monnaie unique) : En 2024, sept pays membres de l'UE n'ont pas voulu ou pu adopter l'euro :

- **Danemark** et de la **Suède** n'ont pas **souhaité** renoncer à leur propre monnaie,
- La **Bulgarie**, la **Hongrie**, la **Pologne**, la **République tchèque** et la **Roumanie** n'ont pas pu car ils ne remplissent pas les critères de convergence pour pouvoir intégrer la zone euro (**prix, taux de change et taux d'intérêt stables**, mais également le **double critère concernant les finances publiques** de chaque État : le **déficit public** < à **3 % du PIB** et la **dette publique** < à **60 % du PIB**).

→ 2 ensembles sont donc à distinguer : l'**UE** (27 pays en 2024) et parmi ces pays certains connaissent une intégration économique plus forte avec l'euro en partage, soit l'**UEM** (zone euro, 20 pays en 2024).

Au-delà de ce découpage, **les degrés d'intégration commerciale des pays membres du marché unique (UE) sont variables** :

Le commerce des pays européens est largement tourné vers l'UE puisqu'en 2022, **60 % du commerce des pays européens est un commerce intra-européen** c'est-à-dire entre pays membres.

Cependant certains pays sont encore plus tournés vers l'Europe que d'autres pays membre de l'UE : par exemple la part du commerce intra-européen du **Luxembourg** était de **83 %**. On en déduit par une simple soustraction (100 - 83) que 17 % des échanges du Luxembourg s'effectuaient avec des pays hors-UE. **Irlande** fait figure d'**exception** dans la mesure où ce pays réalise moins de 40 % de ses échanges avec des pays membres et plus de 60 % avec des pays non-membres (Royaume-Uni, dont Irlande du Nord, et États-Unis, notamment).

→ De façon général, l'UE est créatrice de trafics, c'est-à-dire favorise des échanges en son sein.

b) Les effets du marché unique sur la croissance économique

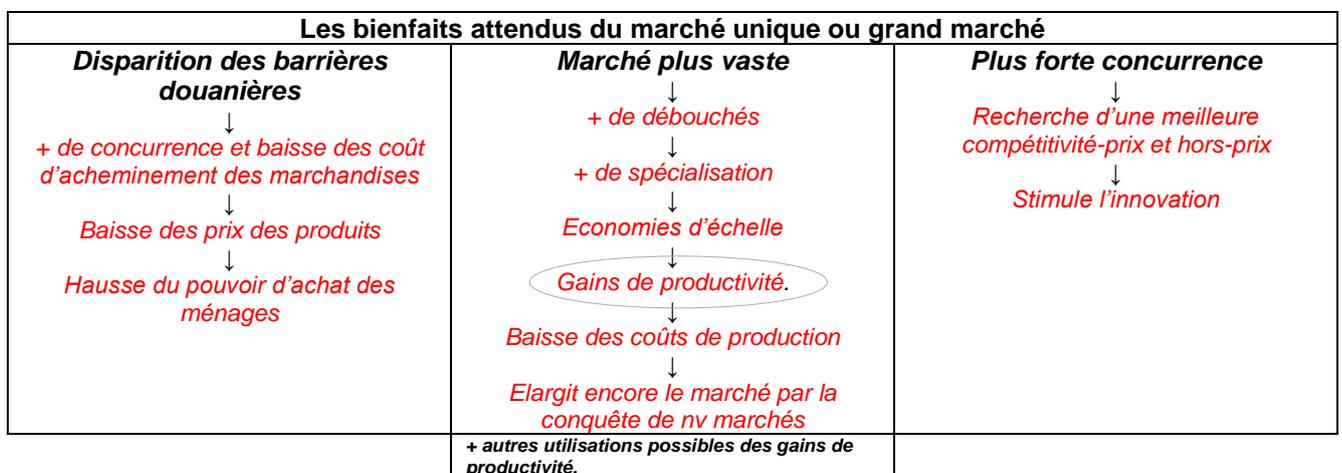
Pour rendre compte de l'importance du marché unique dans les échanges des pays membres de l'UE, on peut chercher à rendre compte des effets du Brexit (départ de la Grande Bretagne de l'UE) : **pourquoi beaucoup regrettent d'avoir voté pour le Brexit.**

Les raisons avancées pour justifier le **Leave**, étaient l'espoir que la sortie de l'UE permettrait au gouvernement de **recupérer les recettes budgétaires versées à l'UE pour mieux financer le système de santé britannique**, et, pour les entreprises exportatrices, une simplification avec **moins de régulations, d'inspections** et moins de documents à remplir en quittant l'UE.

Finalement, les **inconvenients** qui découlent du **Leave** sont :

- la **perte de marchés** pour les exportateurs,
- des **complications administratives coûteuses** pour vendre à des pays membres de l'UE,
- aucune amélioration promise sur le plan de l'**accès aux soins**.

L'instauration d'un marché unique dans l'UE depuis 1986 apporte effectivement des avantages :



Dans le détail, **les effets du marché unique sur la croissance économique** sont variables selon

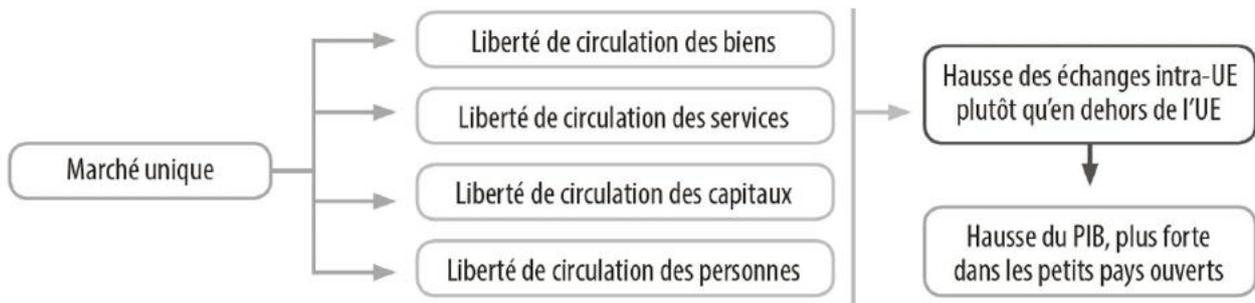
- la taille du pays membre
- son positionnement géographique et
- sa dépendance commerciale vis-à-vis de l'extérieur.

Les pays qui ont le plus tiré de bénéfices de cette augmentation des échanges sont **les petits pays** qui disposent d'un **petit marché intérieur** et qui sont donc les plus **ouverts sur l'extérieur**, c'est-à-dire ceux pour qui les échanges extérieurs représentent une part très élevée de leur PIB. C'est le cas de la **Hongrie**, la **Slovaquie**, la **Slovénie**, ou encore la **République tchèque**.

Pour tous les pays, la **fin des frontières** et l'**harmonisation des normes** ont été favorables aux entreprises exportatrices en leur permettant de produire et vendre les mêmes produits pour tout le **marché européen**, ce qui leur a permis de réaliser des **économies d'échelle** (diminution des coûts unitaires de production) ce qui permet d'améliorer leur compétitivité-prix et de **simplifier les formalités douanières**.

Mais les **PME (petites et moyennes entreprises)** qui **n'ont pas su s'adapter à la concurrence n'ont, de fait, pas profité du marché unique**. **Encore, certaines entreprises ont choisi** de délocaliser tout ou partie de leur chaîne de valeur dans les PECO ce qui a provoqué des pertes d'emploi dans le pays d'origine (ex : certaines PME allemandes).

PECO : pays d'Europe centrale et orientale (anciens pays de l'Est entre 1989 et leur adhésion à l'Union européenne en 2004 (Estonie, Hongrie, Pologne, Lettonie, Lituanie, Slovaquie, Tchéquie) et en 2007 (Bulgarie et Roumanie))



Pas de marché unique sans politiques de concurrence qui l'encadrent :

2) Quelle politique européenne de la concurrence dans l'UE ?

a) Objectifs et modalités de la politiques de la concurrence

La **Commission européenne** assure le maintien d'une concurrence **libre, loyale et non faussée** en réalisant des opérations de **contrôle et de surveillance des marchés, ainsi qu'en utilisant des moyens de sanctions**. Les entreprises ayant des **pratiques anti-concurrentielles** s'exposent à des **sanctions financières** (amendes).

La politique européenne de la concurrence **concerne toutes les firmes qui produisent ou vendent sur le marché européen, quelle que soit leur nationalité**. En effet, si tel n'était pas le cas, cela engendrerait une distorsion réglementaire en défaveur des firmes européennes qui seraient les seules à être sanctionnées.

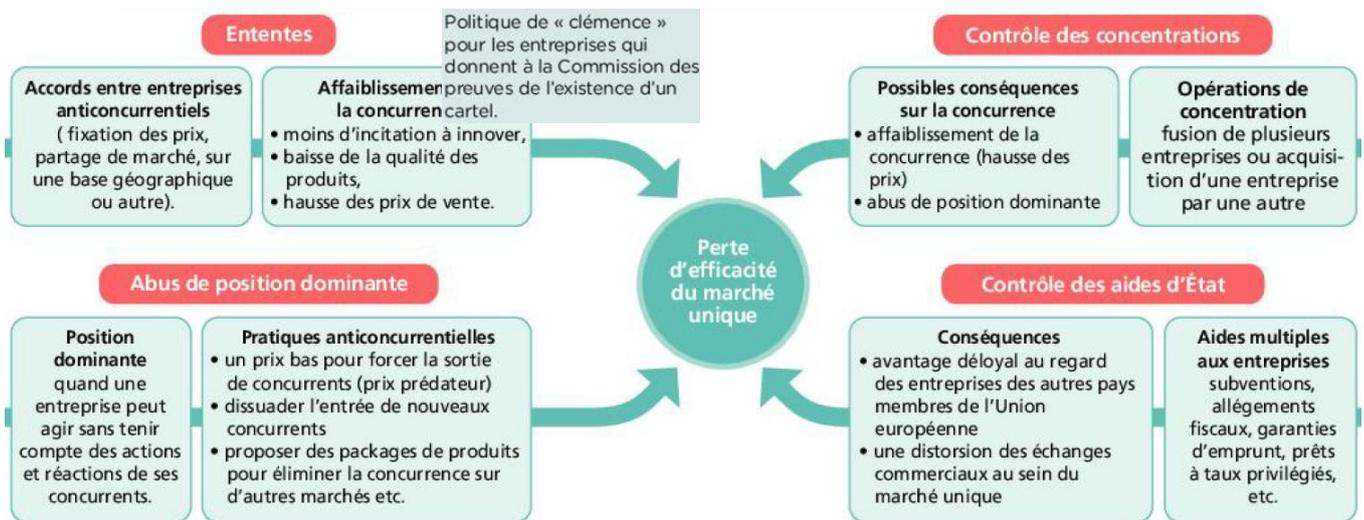
DÉFINITION

Politique européenne de la concurrence

Ensemble de principes et de mesures qui visent à favoriser une concurrence libre et non faussée entre les entreprises. Elle régule notamment les pratiques anticoncurrentielles (ententes, abus de position dominante), les fusions, et les aides d'État. Dans l'UE, elle est une compétence exclusive au niveau européen dont la mise en œuvre revient à la Commission européenne, assistée des autorités nationales dans chaque pays.

Ce sont les **consommateurs qui sont lésés** par les **ententes** ou les **abus de position dominante** car elles **empêchent les baisses de prix ou les innovations** par neutralisation de la concurrence entre firmes.

Les quatre domaines de la politique européenne de la concurrence



1. L'interdiction des ententes et des abus de position dominante ainsi que le contrôle des concentrations sont des domaines communs à la plupart des politiques de la concurrence dans les pays développés. Le contrôle des aides d'État est en revanche une spécificité européenne, qui s'explique par le caractère supranational de la politique de la concurrence européenne.

Magnard, 2020.

Ententes	Abus de position dominante	Contrôle des concentrations	Contrôle des aides d'État
<ul style="list-style-type: none"> Interdiction des cartels et des ententes, sanctions par des amendes¹ sauf si accords produisant des avantages économiques (ex : recherche et développement). Politique de « clémence » pour les entreprises qui donnent à la Commission des preuves de l'existence d'un cartel. 	<ul style="list-style-type: none"> Position dominante : pas interdite en elle-même, seuls les abus le sont. De sa propre initiative ou à la suite d'une plainte, la Commission peut mener une enquête. Si abus, amendes¹. 	<ul style="list-style-type: none"> Contrôle au-delà de seuils de chiffre d'affaires. Détermination par la Commission du « marché pertinent² », des produits et zones géographiques affectés par la concentration. Autorisation sans conditions ou sous conditions (de cessions d'actifs ou de technologies mis en commun...), ou interdiction de la concentration. 	<ul style="list-style-type: none"> Pas de traitement des aides inférieures à 200 000 euros sur trois ans. Aides d'État non sanctionnées si elles servent l'intérêt public, bénéficient aux régions désavantagées, aux PME, à la protection de l'environnement, à la recherche, à la formation, à l'emploi et la culture. Interdiction des aides qui faussent la concurrence et obligation de rembourser.

Note : La politique européenne de la concurrence relève de la compétence exclusive de la Commission européenne, une des principales institutions de l'Union européenne, avec le Conseil de l'Union européenne, le Parlement européen et le Conseil européen.

1. Les sanctions pour ententes et abus de position dominante peuvent représenter jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires mondial de chaque entreprise concernée.
2. Marché à l'intérieur duquel s'exerce la compétition.

Magnard, 2020.

b) Des limites : la politique de concurrence contre la politique industrielle ?

La **politique industrielle** peut se définir comme « une politique qui vise à orienter la spécialisation sectorielle et/ou technologique de l'économie ». Il s'agit d'une politique structurelle dont l'horizon temporel est donc le long terme et dont les objectifs finaux sont la croissance économique et le développement.

Les **instruments des politiques industrielles** sont généralement des aides d'État directes ou indirectes : subventions, participations publiques au financement, commande publique, etc.

Si la concurrence est souvent présentée comme favorisant le progrès économique et social, ce n'est pas toujours le cas. Promouvoir cette concurrence, par une politique de concurrence, peut augmenter certaines inégalités sans pour autant garantir une plus grande efficacité économique.

L'introduction de la concurrence dans des secteurs bénéficiant auparavant de monopoles légaux (les monopoles créés historiquement par l'État dans l'électricité, le transport ferroviaire, les télécommunications, etc.) doit théoriquement favoriser une baisse des prix pour les consommateurs, favoriser une amélioration de la qualité des biens ou des services offerts par les entreprises.

- Or cette **recherche du profit peut inciter les entreprises en situation de concurrence à désertter certains marchés locaux** peu rentables du fait d'une **demande insuffisante**. C'est ainsi que la libéralisation peut expliquer la raréfaction de certains services publics dans les zones rurales.
- L'introduction de la concurrence ne peut se traduire que par des concentrations, des ententes et des inégalités d'accès au transport ferroviaire.**

Le service de transport ferroviaire, bien que n'étant pas un monopole naturel comme celui des infrastructures (rails), est une activité qui implique des coûts fixes importants (locomotives, wagons) à l'origine de marchés oligopolistiques. L'introduction de la concurrence dans de tels secteurs se traduit généralement par une première phase de **concurrence relativement intense** puis par un processus de **concentration au fur et à mesure que les entreprises les moins rentables sont éliminées** du marché ou absorbées par d'autres.

De plus, le **faible nombre d'offres favorise la formation d'ententes** dans la mesure où la stabilité de l'entente est plus probable lorsque le nombre de participants n'est pas trop élevé.

Enfin, la logique de **maximisation des profits**, indissociable de l'introduction de la concurrence, pousse les entreprises à **privilégier les catégories de clients les plus rentables**, donc à éliminer celles qui sont plus coûteuses à servir (notamment du fait de leur localisation géographique) et dont l'élasticité-prix est forte (notamment du fait d'un pouvoir d'achat limité).

Les inégalités d'accès au transport ferroviaire ne peuvent donc qu'augmenter.

- Une autre limite est bien visible avec Le **rejet de la Commission européenne de la fusion Alstom Siemens**.

L'objectif du projet de fusion entre Alstom et Siemens était de former par **concentration un grand groupe capable de concurrencer les géants chinois notamment.**

Mais la Commission européenne a refusé cette fusion entre les deux entreprises.

- Argument utilisé par la Commission : La commission estime que si **Alstom et Siemens** s'unissaient, alors la **concurrence aurait été plus faible, donc le prix des trains aurait été plus élevés** → Hausse du prix des billets → Baisse du pouvoir d'achat des consommateurs européens (mais aussi baisse de la compétitivité des entreprises qui utilisent le transport ferroviaire pour se faire livrer des matières 1ère).
- Argument utilisé par les gouvernement allemand et français : Les gouvernements européens voulaient concurrencer un constructeur chinois, en créant un « géant » européen qui auraient pu avoir la capacité de répondre plus facilement à la demande mondiale, et ainsi favoriser la production européenne (et donc les emplois et la croissance).

Une des limites de la politique de la concurrence concerne le contrôle des fusions-acquisitions. En effet, cette disposition empêcherait à des entreprises européennes de former des « champions », pouvant concurrencer des entreprises mondiales.

Récapitulatif :

La politique de la concurrence est parfois accusée de s'opposer à la politique industrielle qui vise à améliorer les performances des entreprises et la puissance industrielle d'un pays (voire d'une zone économique). Par conséquent, la politique de la concurrence nuirait aussi à la compétitivité des entreprises, et donc à l'emploi, en sanctionnant les entreprises par des amendes et en refusant certaines opérations de fusions-acquisitions. Ces critiques émergent à l'aune des pratiques de puissances commerciales concurrentes, en particulier les États-Unis et la Chine. La politique de la concurrence serait mise en œuvre de manière plus stricte dans l'Union européenne que dans les autres pays (notamment les États-Unis) et serait plus contraignante envers les aides d'État. Il faut toutefois noter que les refus sont très peu nombreux. Certaines entreprises anticipant la difficulté à conclure la concentration, renonceraient à présenter des projets et, parfois, seraient in fine rachetées par des entreprises en dehors de l'UE (par exemple le groupe Pirelli racheté par la société chinoise CNRC). Par conséquent, la politique de la concurrence nuirait à l'émergence de grands champions européens, et particulièrement dans des secteurs stratégiques et de haute technologie. Or, ces grands groupes européens seraient un facteur d'innovation, de croissance et d'emploi. Ces groupes seraient des concurrents des champions nationaux chinois qui eux bénéficient d'une politique industrielle offensive (« Nouvelles routes de la Soie » par exemple), ou encore des firmes américaines davantage protégées contre la concurrence mondiale depuis l'élection de Donald Trump (mesures protectionnistes).

B. Les politiques conjoncturelles de l'UE : comment la politique monétaire et les politiques budgétaires agissent-elles sur la conjoncture ?

Politiques conjoncturelles : Ensemble des politiques menées par les pouvoirs publics afin d'agir sur le niveau de l'activité économique, à court terme.

1) Une politique monétaire unique conduite de manière indépendante par la BCE

L'**Eurosystème** est constitué de la Banque centrale européenne et de toutes les banques centrales nationales des pays utilisant l'euro. Son objectif principal consiste à **définir et mettre en œuvre la politique monétaire de la zone euro**, en particulier maintenir une certaine **stabilité des prix (inflation inférieure mais proche de 2 %) par an**.

Les décisions importantes sont prises par le **conseil des gouverneurs de l'Eurosystème**.

Il est composé des gouverneurs des banques centrales de la zone euro ainsi que des membres du directoire de la BCE. Les décisions sont prises de manière collégiale.

La politique monétaire est menée par la banque centrale de la zone monétaire concernée. Par exemple, au sein de la zone euro, c'est la BCE qui est en charge de la politique monétaire. Son objectif est la **stabilité des prix**.
 Remarque : Au sein de la zone euro, c'est la **banque centrale européenne est indépendante du pouvoir politique** (c'est-à-dire que les gouvernements de la zone euro ne peuvent pas lui imposer des objectifs précis en termes de croissance, d'emploi...) et a pour seul objectif de lutter contre l'inflation (en la limitant aux alentours de 2%).
 Ce fonctionnement est différent de celui de la **banque centrale américaine (FED)** qui est dépendante du pouvoir politique et a donc ses objectifs sont fixés par les pouvoirs publics américains.

→ **Politique monétaire : Ensemble des moyens mis en œuvre par les banques centrales afin d'agir sur des variables économiques (niveau de prix, niveau de croissance, niveau d'emploi...) en fonction de ses objectifs.**

L'outil conventionnel de la politique monétaire est **le taux directeur afin d'agir sur les taux d'intérêts pratiqués par les banques commerciales.**

En faisant varier le taux directeur, la banque centrale va agir sur le taux d'intérêt pratiqué par les banques commerciales.

- **Rappel de 1ère** : Le taux d'intérêt est un coût pour celui qui souhaite emprunter de l'argent pour investir. Le taux d'intérêt est donc le « **prix de l'argent** ».
- **Mécanisme** : plus les taux d'intérêt sont faibles, plus l'investissement (et donc la demande) sera élevé, ce qui va faire augmenter le niveau de production.

En faisant varier le taux directeur, la **banque centrale agit sur la demande**. Or, quand la demande est très forte (demande > offre), alors il y a une **hausse générale des prix** (= inflation).

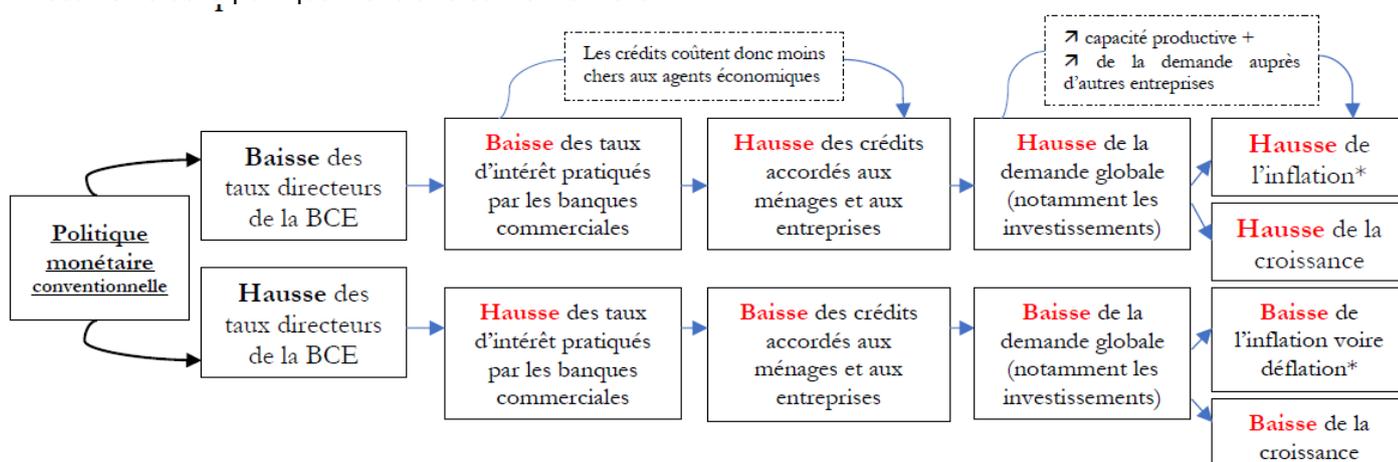
A l'inverse, quand la **demande est faible (offre > demande)**, alors il y a un **ralentissement de l'inflation** (=désinflation) voire une baisse générale des prix (=déflation).

La **BCE semble moins réactive que la FED**. La réaction de la FED est immédiate après le début de la crise financière de 2008 par ex., alors que la BCE n'amorce une décrue des taux directeurs qu'à la fin de l'année 2008/au début de 2009. En outre, **la politique monétaire de la FED est plus ample**, à la hausse comme à la baisse des taux directeurs, que celle de la BCE.

Depuis la crise des *subprimes*, il existe des outils de la **politique monétaire non-conventionnelle** :

- **Le guidage prospectif** (ou « forward guidance ») c'est-à-dire donner des indications claires et précises aux agents économiques pour qu'ils puissent anticiper leur investissement ;
- **L'assouplissement quantitatif** (ou « Quantitative easing ») : rachat de titres financiers par la banque centrale afin d'augmenter l'argent en circulation → offre de monnaie > demande de monnaie → Baisse du « prix de la monnaie (= baisse taux d'intérêt).

Mécanisme de la politique monétaire conventionnelle :



Récapitulatif :

La banque centrale européenne (BCE) lutte contre l'inflation ou peut chercher à favoriser la croissance économique. Pour cela, elle utilise un instrument dans le cadre de sa politique monétaire dite conventionnelle : les taux d'intérêts directeurs. Si elle souhaite favoriser la croissance et l'emploi, la BCE doit baisser ses taux d'intérêt directeur, améliorant alors les conditions de financement des banques commerciales ou banque de second Rang. Les banques commerciales ont plus de facilités à offrir des crédits aux entreprises (et aux ménages), ce qui accroît la masse monétaire en circulation. Les crédits octroyés stimulent la demande de biens de consommation (consommation) et

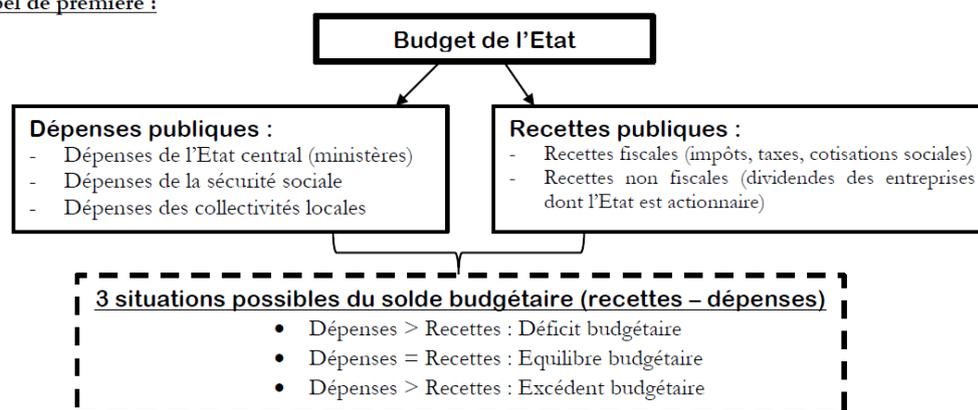
de biens de production (investissements), il en découle une hausse de la demande globale à laquelle répondent les entreprises en accroissant leur endettement. La politique monétaire dite de relance est alors facteur de croissance et favorise l'emploi. A l'inverse, en période de hausse rapide du niveau moyen des prix (inflation), la BCE mène une politique monétaire dite restrictive en augmentant ses taux d'intérêts directeurs, ce qui réduit le crédit et la masse de monnaie en circulation. La demande de biens et services est alors freinée, ce qui freine du même coup l'emploi : la BCE peut ainsi maintenir le taux d'inflation en dessous du seuil visé de 2%.

La politique monétaire s'applique de la même manière à l'ensemble de tous les pays de la zone euro à l'inverse de la politique budgétaire que l'on va voir :

2) Une politique budgétaire du ressort de chaque pays membre mais contrainte par des traités

Politique budgétaire : Variation des dépenses et des recettes des administrations publiques dans le but d'agir sur le niveau d'activité économique. Il s'agit bien d'une **politique économique conjoncturelle (comme la politique monétaire)**.

Rappel de première :



Donc :

Politique budgétaire : Variation des dépenses et des recettes des administrations publiques dans le but d'agir sur le niveau d'activité économique

- Une **politique de relance** : Hausse des dépenses + Baisse des recettes (notamment des impôts)
- Une **politique d'austérité ou de rigueur** : Baisse des dépenses + Hausse des recettes (notamment des impôts)

- Le budget réagit automatiquement face à une conjoncture changeante :

Les **stabilisateurs économiques** sont les **variations automatiques de recettes et des dépenses publiques** qui **amortissent le cycle économique** en **compensant en partie les effets des variations conjoncturelles**.

Le budget de l'État a un **effet stabilisateur du cycle économique (contracyclique)** car recettes et dépenses publiques varient inversement selon la conjoncture.

- **En cas de conjoncture favorable**, la hausse de la croissance et le recul du chômage et de la pauvreté, réduisent automatiquement les dépenses de protection sociale versées et augmentent les recettes fiscales puisque les prélèvements obligatoires sont assis sur les revenus. Cette double évolution engendre un effet récessif qui modère l'expansion.
- **A contrario, en cas de récession et de hausse du chômage et de la pauvreté**, le nombre de bénéficiaires d'allocations augmente, ce qui accroît les dépenses publiques, et les recettes se contractent car les revenus des agents économiques se contractent.

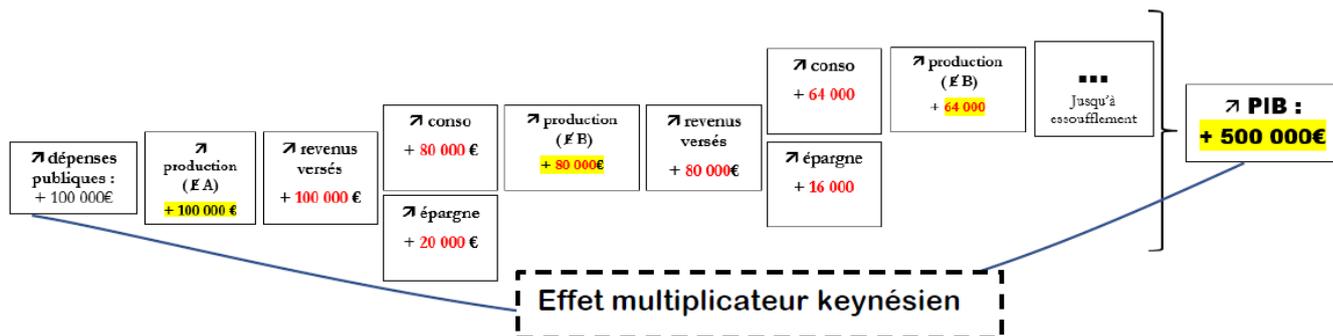
- **En cas de crise, ils sont souvent insuffisants** et le gouvernement les amplifie en menant une **politique budgétaire volontariste de soutien de la demande globale** par hausse des dépenses publiques et/ou baisse des prélèvements obligatoires.

Dans ce cas, il s'agit de politique budgétaire de relance qui consiste à accroître les **dépenses publiques et/ou réduire les prélèvements obligatoires** afin de **préservier le pouvoir d'achat** des ménages, **soutenir la demande globale** (consommation et investissement) et ainsi **amortir les effets néfastes d'une récession sur la production et l'emploi**.

L'efficacité d'une politique budgétaire dépend du multiplicateur d'investissement (appelé aussi multiplicateur keynésien).

Du « **multiplicateur keynésien** » (= effet d'une politique budgétaire sur l'activité économique mis en évidence par JM Keynes). **Plus le multiplicateur est élevé, plus la politique budgétaire sera efficace.**

Effet multiplicateur : l'augmentation des dépenses publiques va générer des vagues successives de revenus dont la somme est supérieure à l'investissement initial. La production est largement stimulée par l'impulsion initiale de la part des pouvoirs publics qui mène une politique budgétaire de relance :



Il existe des effets négatifs à la politique de relance :

Une politique budgétaire de relance **creuse le déficit du budget de l'État**, ce qui l'oblige à se financer sur les marchés financiers en émettant des obligations (titres de dette), ce qui **accroît l'endettement public et la charge de la dette**. Les relances budgétaires ont aussi tendance à **accroître le niveau des prix (inflation)**.

Il existe des règles qui encadrent la politique budgétaire qui appartiennent aux États et non à l'UE de les mettre en œuvre. Qu'est-ce qui a poussé à la mise en œuvre de ces règles et quelles sont-elles ?

Adopté (traité d'Amsterdam) en juin 1997, le **Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC)** est l'instrument dont les pays de la zone euro se sont dotés afin de coordonner leurs politiques budgétaires nationales et d'éviter l'apparition de déficits budgétaires excessifs. Il a été renforcé en 2012 par la TSCG (Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance).

Pourquoi avoir établi ces règles ?

Dans une zone monétaire l'aléa moral risque de favoriser le laxisme budgétaire car un État pourrait laisser ses difficultés financières s'accroître par des dépenses budgétaires non financées, se sentant à l'abri de la protection communautaire.

L'aléa moral est une situation dans laquelle, après la signature d'un contrat, une des parties modifie son comportement au détriment de l'autre (rappel de première, pensez à l'exemple des assurances).

Les deux règles que doivent respecter les pays de la zone euro sont **un déficit public inférieur à 3 % du PIB et une dette publique inférieure à 60 % du PIB. => le PSC, Pacte de stabilité et de croissance**

Sous l'effet de la crise des subprimes puis de la crise Covid19, les déficits publics de nombreux pays se sont envolés, les niveaux d'endettement aussi.

C'est le cas à partir de **2007 par l'effet de stabilisateur automatique du budget public et, d'autre part, par l'intervention massive des États (politiques de relance)** dans l'économie afin de lutter contre les effets néfastes de la crise économique et financière de 2007-2008. Ces deux faits ont entraîné une **hausse des déficits budgétaires qui a dû être financée par de l'endettement public supplémentaire**.

Récapitulatif

	Les politiques économiques conjoncturelles au sein de l'UE	
	Politique monétaire	Politique budgétaire
Principe général	Agir sur le taux directeur pour inciter ou non les agents économiques à investir via le taux d'intérêt, et donc faire varier la demande globale	Agir sur les recettes et les dépenses publiques afin de stimuler ou non la demande globale
Menée par ...	La banque centrale européenne (BCE)	Les états membres
Degré de marge de manœuvre des états (+ objectif et limite).	<p>Aucune. La BCE est indépendante et a pour unique objectif de lutter contre l'inflation</p> <p><u>Objectif</u> : permettre une plus grande visibilité pour les investisseurs</p> <p><u>Limite</u> : Pas/peu de possibilité de mener une politique monétaire pour générer de la croissance</p>	<p>La politique budgétaire est menée par les États mais est encadrée par des traités européens.</p> <p>Déficit : max 3% du PIB ; Dette publique : max 60% du PIB</p> <p><u>Objectif</u> : limiter l'aléa moral</p> <p><u>Limite</u> : réduit les marges de manœuvre des états en cas de crise économique</p>

3) Une situation qui soulève des difficultés : défauts de coordination et chocs asymétriques

Lorsque Christine Lagarde, gouverneure de la BCE évoque la crise Covid19 en termes de choc symétrique c'est pour signifier que cette pandémie a touché de façon similaire tous les pays du monde à peu près en même temps et a entraîné une récession mondiale.

Cependant le fait que **l'Espagne ou la France soient des pays dans lesquels l'industrie du tourisme représente une part importante du PIB (13% pour l'Espagne) implique que la Covid et le confinement (donc l'arrêt total du tourisme), ont entraîné un recul du PIB plus important que pour les pays dont le PIB dépend moins du tourisme.**

Le choc du covid sur l'économie mondiale est donc asymétrique, il va être plus récessif pour les économies dépendant du tourisme.

DÉFINITION

Choc asymétrique

Perturbation qui affecte l'offre ou la demande dans un secteur d'activité spécifique et/ou dans un seul pays d'une zone monétaire. Contraire : choc symétrique.

Des difficultés apparaissent lors de chocs asymétriques. Les politiques économiques conjoncturelles possibles dans le cadre européen ne peuvent pas faire face de façon pertinente à des chocs asymétriques :

- **Rappelons que la politique monétaire de la BCE est unique et uniforme pour tous les pays de la zone euro qui connaissent pourtant des taux d'inflation hétérogènes.** En effet, la BCE tient compte du taux moyen d'inflation de la zone euro pour fixer ses taux directeurs, mais les **situations d'inflation entre les 20 pays de l'eurozone sont souvent divergentes.** Pour certains pays la politique monétaire choisie par la BCE sera pertinente, tandis que d'autres pays vont **pâtir de la politique monétaire européenne parce que leur taux d'inflation est éloigné** du taux moyen de la zone.
- Les règles du **PSC limitent les marges de manœuvre des gouvernements nationaux pour faire face aux chocs asymétriques** car si un pays a un déficit budgétaire proche ou supérieur à 3 % de son PIB et un endettement proche ou supérieur à 60 % de son PIB, il ne peut alors, en théorie, entreprendre une politique budgétaire de relance **pour amortir ce choc asymétrique.**
- Dans les faits cependant, on a pu observer une tolérance accrue de la Commission européenne vis-à-vis du respect des règles du PSC lors des chocs qu'ont été la crise des subprimes ou la crise de la Covid, notamment parce que tous les pays étaient affectés, certes de façon inégale, et tous ont franchi les seuils fixés par le PSC. **Dans le PSC, il est d'ailleurs fait mention des dérogations lors des situations conjoncturelles exceptionnelles.** Mais il est indéniable que **l'UEM semble moins résiliente que les USA** ou les pays européens non-membres de la zone euro qui sont pleinement souverains sur le plan budgétaire.

L'existence d'un budget européen conséquent, au-delà des 1,1 % du PIB actuel, permettrait aux institutions européennes de décider d'UNE politique budgétaire européenne de relance en cas de choc, afin de compléter et amplifier les mesures nationales, l'UEM ayant une capacité d'endettement à faible taux accrue du fait de la solidarité et de la puissance européenne lorsqu'elle est unie.

Il est possible ici de compléter en précisant que, lors de la crise sanitaire, **un plan de relance baptisé Next génération EU (750 milliards d'€ en 2020) a été adopté pour aider les États**, et financé par un emprunt européen.

Parce que l'hétérogénéité des situations économiques dans l'Union européenne est importante (point de vue de leur taux de croissance économique, taux de chômage, taux d'inflation et poids des intérêts versés sur leur dette), en 2022,

- **L'Allemagne aurait besoin d'une politique monétaire de rigueur** pour diminuer son taux d'inflation de 8,7 à 2 %. Sur le **plan budgétaire**, compte tenu de son très faible taux de chômage, **l'Allemagne n'avait pas besoin d'une politique budgétaire.**
- **Par contre l'Espagne** aurait elle aussi besoin d'une **politique monétaire de rigueur** pour réduire son inflation élevée et, du point de vue budgétaire, **son taux de chômage élevé pourrait nécessiter une politique budgétaire de relance** mais, compte tenu de son taux de croissance économique et de son taux d'inflation élevés, **une politique budgétaire de relance n'est guère envisageable car elle entrerait en contradiction avec la lutte contre l'inflation.**

Cette hétérogénéité des situations économiques des pays entraîne des difficultés de coordination des politiques économiques.

Le budget européen est très limité (1,1% des PIB des pays membres). Cette situation entraîne des **défauts de coordination**. La stabilisation de l'activité économique repose sur la seule **politique**

DÉFINITION

Défaut de coordination des politiques conjoncturelles

Manque de cohérence entre la politique monétaire, définie par la BCE, dans la zone euro, et les politiques budgétaires, définies au niveau de chaque pays mais encadrées par des règles (traités).

monétaire, alors que les politiques budgétaires sont incapables de faire face à des **chocs asymétriques**. La solution réside dans la construction d'une Union budgétaire afin d'envisager des **plans de relance budgétaires** coordonnés. **Pour faire face à cette difficulté, l'UE met en place un plan de relance** communautaire (Next generation EU), annoncé en février 2021 suite aux difficultés économiques de l'UE d'après la crise de la Covid. Ce dernier correspond pour moitié au versement de subventions européennes aux Etats membres et pour moitié à des prêts préférentiels. Pour recevoir les fonds européens, les **27 pays membres doivent présenter un plan national de relance** qui oriente au moins 37 % des financements européens vers des **investissements favorables à la transition écologique** et au moins **20 % vers des investissements de digitalisation de l'économie**.

Ce plan redonne des **marges de manœuvre budgétaires aux pays membres, alors qu'ils ont tous vu leur déficit et leur endettement publics croître durant la crise de la Covid**.

Décidé au niveau européen, les fonds vont être versés en même temps et sont orientés vers deux **objectifs communs**, ce qui permet **d'harmoniser les relances budgétaires nationales et donc d'accroître la coordination des politiques conjoncturelles européennes**.

Récapitulatifs

Difficultés	Risques Perte d'efficacité des politiques économiques conjoncturelles
<ul style="list-style-type: none"> • Chocs asymétriques : événement ayant un impact seulement dans un ou quelques pays, ou avec une intensité différente selon les pays. 	<p>Les Etats perdent la possibilité de faire face à un choc asymétrique par une variation du taux de change. (En cas de crise, une dépréciation de la monnaie permet généralement de favoriser les exportations). La politique monétaire étant unique, elle n'est pas en capacité de faire face aux différents chocs asymétriques qui pourraient, par définition, ne concerner qu'un seul pays. Les politiques budgétaires sont donc les seules à pouvoir faire face à des chocs asymétriques mais les contraintes qui pèsent sur elles en matière de déficit et de dette publics (PSC) rendent leur efficacité limitée.</p> <p>Ainsi, ...</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'hétérogénéité des conjonctures des 27 pays membres peut entrer en contradiction avec la politique monétaire unique de la BCE. • les chocs asymétriques peuvent accroître la divergence des conjonctures des pays membres qui n'ont alors pas les mêmes besoins de <i>policy mix</i>.
<ul style="list-style-type: none"> • Défauts de coordination : La coexistence d'une politique monétaire commune à l'ensemble des pays de la zone € et de politiques budgétaires nationales rend difficile la coordination des politiques économiques. 	<p>Ce défaut de coordination entre politiques budgétaires nationales et politique monétaire européenne s'explique par des situations contradictoires entre pays de la zone euro, certains ayant besoin d'un soutien important de leur activité économique, d'autres moins.</p> <p>Ainsi, ...</p> <ul style="list-style-type: none"> • la politique monétaire unique peut entrer en contradiction avec les politiques budgétaires nationales. • les politiques budgétaires nationales des pays membres peuvent être contradictoires entre elles. <p>En l'absence de coopération, chaque pays a intérêt à se comporter en « passager clandestin » en laissant les autres pays assumer le coût de la politique de relance et en récoltant les fruits. Cette situation soulève un problème de coopération dans la mise en œuvre des politiques budgétaires, problème qui disparaîtrait si l'UE avait un budget plus conséquent, permettant de mener une politique de relance au nom de l'UE.</p>