

THEME : ECONOMIE

Question n° 5 : Quelles politiques économiques dans le cadre européen ?

Pour bien comprendre ce dont nous allons parler dans ce chapitre (les clés de compréhension)

A rédiger en fin de chapitre !

Que dois-je obligatoirement savoir en fin de chapitre ? (objectifs d'apprentissage)

Objectifs de savoirs du programme	<ul style="list-style-type: none">➤ Connaître les grandes caractéristiques de l'intégration européenne (marché unique et zone euro) ; comprendre les effets du marché unique sur la croissance.➤ Comprendre les objectifs, les modalités et les limites de la politique européenne de la concurrence.➤ Comprendre 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 ; comprendre les difficultés soulevées par cette situation (défaut de coordination, chocs asymétriques).
Objectif(s) de savoirs complémentaire(s)	Politique structurelle, politique de la concurrence, marché unique, intégration européenne, politique conjoncturelle, politique budgétaire, politique monétaire, zone euro, choc asymétrique
Objectif(s) de savoir-faire nouveau(x)	Indice,
Principaux savoir-faire révisés	AEI, lecture statistique

Plan du chapitre

- I. Les politiques structurelles de l'UE : comment le marché unique et la politique de la concurrence visent-ils à stimuler la croissance ?
 - A. Les effets du marché unique sur la croissance économique
 - i. Une intégration économique progressive au sein de l'UE
 - ii. Les effets attendus du marché unique sur la croissance économique
 - B. La politique européenne de la concurrence : objectifs, modalités, et limites
 - i. Objectifs et modalités de la politique de la concurrence
 - ii. Les limites de la politique de la concurrence au sein de l'Union Européenne
- II. Les politiques conjoncturelles de l'UE : comment la politique monétaire et les politiques budgétaires agissent-elles sur la conjoncture ?
 - A. Une politique monétaire unique, conduite de manière indépendante par la BCE
 - B. Une politique budgétaire du ressort de chaque pays membre mais contrainte par les traités
 - C. Une situation qui soulève des difficultés : défauts de coordination et chocs asymétriques
 - i. Les défauts de coordination entre la politique monétaire et la politique budgétaire peuvent entraîner une perte d'efficacité des politiques économiques conjoncturelles
 - ii. Une politique monétaire unique peu efficace pour résoudre des chocs asymétriques dans une zone monétaire non-optimale.

NOTIONS À MAITRISER (définir - expliquer – illustrer)

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

Politique de la concurrence : politique visant la préservation de la concurrence grâce au contrôle des pratiques des entreprises et des Etats membres de l'UE selon 4 modalités : la lutte contre les abus de position dominante ; la lutte contre les ententes ; le contrôle des concentrations et celui des aides d'état.

Marché unique : marché commun auquel s'ajoutent une harmonisation de réglementation et la coordination de politiques publiques (fiscales, migratoire ...) susceptible de créer des obstacles à la libre circulation des B&S, des facteurs de production (capital et travail).

Intégration européenne : processus d'unification des marchés, d'intégration monétaire et d'unification de politiques. Dit autrement, il s'agit d'un *processus de développement des interdépendances entre des pays*, par l'accroissement des échanges et la mise en œuvre de politiques communes ou harmonisées.

Politique conjoncturelle : ensemble des politiques menées par les pouvoirs publics afin d'agir sur le niveau de l'activité économique à court terme (politique budgétaire et monétaire).

Politique budgétaire : ensemble des actions des pouvoirs publics sur l'activité économique qui passe par une modification des prélèvements obligatoires et/ou des dépenses publiques. Il s'agit d'une politique conjoncturelle qui vise à agir sur la croissance (le PIB), le chômage, la stabilité des prix ou encore la maîtrise de la dette. Elle peut être expansive - et se traduire par une augmentation du déficit public, ou restrictive.

Politique monétaire : politique conjoncturelle reposant sur la régulation de la quantité de monnaie en circulation. Cette politique conjoncturelle a pour but la stabilité des prix et la régulation de la croissance et

du chômage. Menée par la Banque centrale européenne (BCE), elle repose principalement sur l'utilisation du taux directeur.

Zone euro : Union monétaire créée en 1999 qui correspond aux pays qui ont adopté l'euro comme monnaie nationale (19 pays).

Choc asymétrique : choc économique qui affecte les pays membres d'une zone économique de façon différenciée.

Abus de position dominante : comportement d'une entreprise qui consiste à profiter de sa situation pour limiter ou éliminer la concurrence sur un marché.

Entente (ou cartel) : accord informel entre entreprises destiné à modifier la concurrence entre-elles sur un marché (en général oligopolistique).

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

A) Les effets du marché unique sur la croissance économique

- i. Une intégration économique progressive au sein de l'UE

Activité 1 : Histoire de l'intégration européenne

Podcast (de 0,'14" à la fin) : <https://www.touteurope.eu/histoire/podcast-de-1950-a-nos-jours-l-histoire-de-l-union-europeenne/>

Q1 : Quelle est la finalité, la raison originelle qui explique la mise en place de traités entre les pays européens ?

Q2. A l'aide du podcast, complétez la chronologie avec les événements marquants de la construction de l'Union Européenne.

Q3. Pourquoi peut-on parler d'un processus d' « intégration économique » entre les pays européens ?

Chronologie de l'intégration européenne

1951 : Création de la _____ (communauté économique du charbon et de l'acier) par _____ pays (_____, Allemagne, Italie, _____, 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 _____ qui marque la naissance de la CEE (communauté économique _____ – ex Union Européenne).

1968 : Levé des _____ 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 _____ 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 _____ 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: _____ de Maastricht, qui marque la naissance de l'_____ (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.

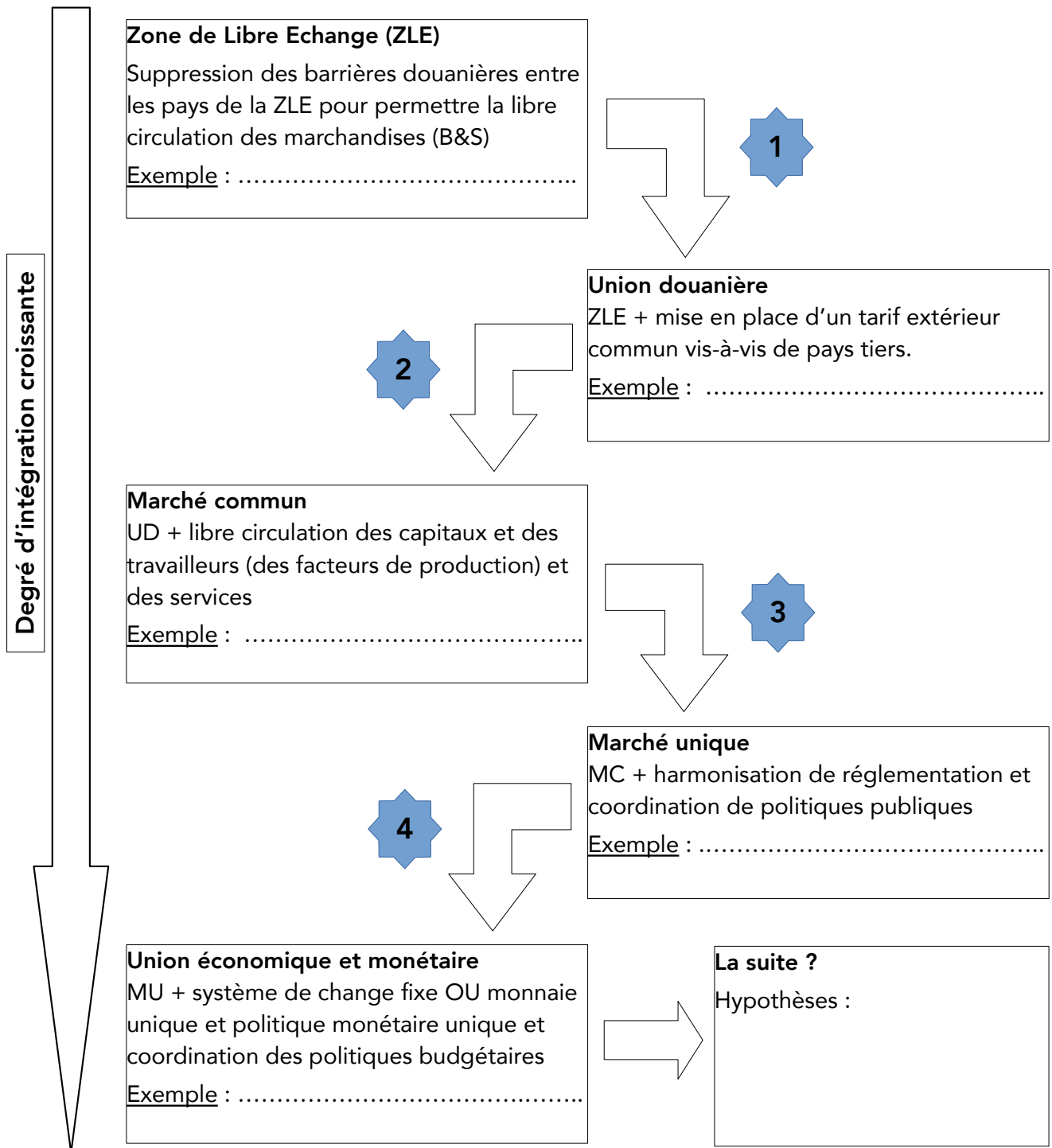
→ Il impose aussi aux pays de respecter certaines règles budgétaires, appelés «critères de convergence/Maastricht » (comme par exemple, ne pas dépasser 3% de PIB de déficit public, 60% de PIB de dette publique) avant la mise de l'€.

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).

1^{er} février 2020 : _____ : sortie du Royaume Uni de l'UE.

Q4 : A partir de la chronologie (de l'intégration européenne), complétez le schéma qui décrit les différentes étapes de l'intégration économique.

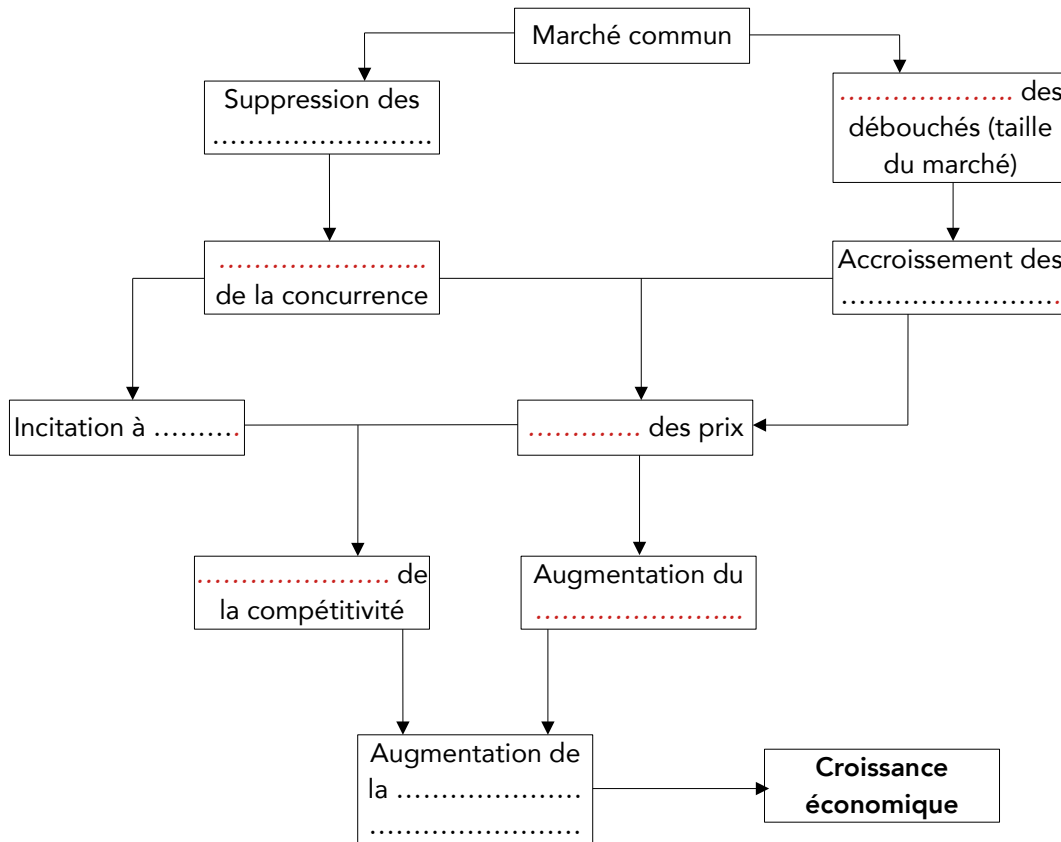
Q5 : Quel.le.s pourraient être la ou les prochaine. étape.s de l'intégration européenne ? Proposez une ou plusieurs hypothèse.



ii. Les effets attendus du marché unique sur la croissance économique

Activité 2 : Les conséquences économique de l'intégration européenne : les résultats du marché unique.

Q6 : Complétez le schéma ci-dessous soit avec les termes suivants : demande globale, augmentation (x3), économies d'échelle, baisse, tarifs douaniers, pouvoir d'achat, innover.



Q7 : Sur quelle conséquence du marché commun nous renseigne la Fondation Berstelmann ? Rédigez 3/4 lignes en utilisant les données essentielles fournies par ce document cartographique.

B) La politique européenne de la concurrence : objectifs, modalités, et limites

i. Objectifs et modalités de la politique de la concurrence

Activité 3 : Pourquoi décider d'une politique de la concurrence ?

La politique de la concurrence est une composante historique de la construction européenne, et ce depuis les années 1950. Tel qu'il a été conçu, le marché unique européen est supposé garantir et fonctionner avec une concurrence libre, loyale et non faussée.

Selon la théorie économique néoclassique, la concurrence "*pure et parfaite*" est atteinte lorsque le marché est composé d'une pluralité d'acteurs (élimination des monopoles ou oligopoles) qui rivalisent à armes égales [...].

Cette concurrence se veut être un moyen d'amélioration économique : confrontées à une multitude de concurrents, les entreprises présentes sur un marché font face à une pression qui doit encourager l'innovation, améliorer leur efficacité et leur compétitivité. Cette concurrence conduit également à faire baisser les prix pour les consommateurs et augmenter la diversité des produits présents sur le marché. Les consommateurs peuvent accéder à plus de biens et de services, et à un coût moindre. Une meilleure concurrence est donc un cadre susceptible d'offrir des avantages pour le progrès économique et social.

Cette politique concurrentielle donne à l'industrie européenne un cadre juridique et des conditions économiques qui doivent lui permettre de se moderniser pour faire face à la concurrence internationale. [...]

Dès 1957, le traité de Rome prévoit déjà des règles de concurrence [...]. Le droit européen de la concurrence, qui s'impose à l'ensemble des pays de l'UE, est à présent régi par le titre VII du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE).

Afin que ces règles soient respectées, un arbitre neutre et intègre, placé au-dessus de la mêlée des intérêts nationaux est indispensable. C'est donc la Commission européenne qui a la compétence exclusive de la mise en œuvre du droit européen de la concurrence [...].

Elle ne s'intéresse cependant qu'aux cas de dimension européenne - définis selon différents critères sur le chiffre d'affaires, entre autres - et est assistée par les autorités nationales qui appliquent le droit européen dans chaque Etat membre. [...]

Source : Jules Lastennet et Justine Daniel, La concurrence dans l'Union européenne, <https://www.touteleurope.eu/economie-et-social/la-concurrence-dans-l-union-europeenne/>

Q8 : A partir du texte, proposez un schéma qui récapitule les gains d'une concurrence libre et non faussée en fonction des agents économiques

Concurrence pure et parfaite

Q9 : Quelles sont les institutions en charge de la politique de la concurrence en Europe ?

Activité 4 : La politique de la concurrence en pratique

Et de trois. La Commission européenne a sanctionné, mercredi 20 mars, Google d'une nouvelle amende pour abus de position dominante : 1,49 milliard d'euros. Cette fois-ci, la décision concerne AdSense for Search, un système de publicité contextuelle du leader mondial de la recherche en ligne.

« Entre 2006 et 2016, Google a eu un comportement illégal avec AdSense for Search », a estimé Mme Vestager. Ce service permet à tous types de sites Web d'installer sur leurs pages un moteur de recherche de Google qui, quand un internaute tape un mot-clé, affiche des liens de publicité contextuelle. Si le visiteur clique sur ces liens, Google et le site qui affiche AdSense for Search sont rémunérés.

Le problème, selon la Commission, est que Google a limité artificiellement la possibilité, pour les sites, d'utiliser des services d'affichage de publicités contextuelles concurrents : d'abord, le géant de la recherche en ligne a imposé, dans ses contrats, « l'exclusivité » de son service, de 2006 à 2009. Puis il a exigé que les partenaires affichent « un minimum de liens publicitaires » d'AdSense for Search et lui réservent « les meilleurs emplacements ». ■

Cécile Ducourtieux et Alexandre Piquard, « Concurrence : Google de nouveau mis à l'amende par Bruxelles », www.lemonde.fr, 21 mars 2019.

La France va devoir récupérer auprès de la compagnie aérienne Ryanair 8,5 millions d'euros considérés comme des aides illégales [...].

« Il ressort de notre enquête que certains paiements effectués par les autorités locales françaises en faveur de Ryanair pour promouvoir l'aéroport de Montpellier ont donné à Ryanair un avantage déloyal et sélectif sur ses concurrents et porté préjudice à d'autres régions et aéroports régionaux », explique la commissaire européenne à la Concurrence Margrethe Vestager [...].

Selon la Commission, l'Association de promotion des flux touristiques et économiques (APFTE), une association indépendante de l'aéroport de Montpellier, a passé entre 2010 et 2017 différents contrats avec Ryanair « en échange de la promotion de Montpellier et de la région environnante en tant que destination touristique sur le site de Ryanair ».

L'exécutif européen a conclu que ces contrats « étaient financés au moyen de ressources d'État et étaient imputables à l'État », étant donné que l'APFTE est financée « presque intégralement par des entités publiques françaises régionales et locales ». Il estime également que les paiements effectués sur la base des contrats « servaient uniquement de mesure incitative pour que Ryanair maintienne ses activités à l'aéroport de Montpellier ».

« Les aides octroyées à Ryanair pour l'aéroport de Montpellier jugées illégales », Le Figaro avec AFP, 2 août 2019.



La Commission européenne a rejeté mercredi le projet de fusion¹ entre Alstom et Siemens, censé créer un champion européen du ferroviaire avec le soutien de Paris et Berlin face à la concurrence internationale, notamment chinoise...

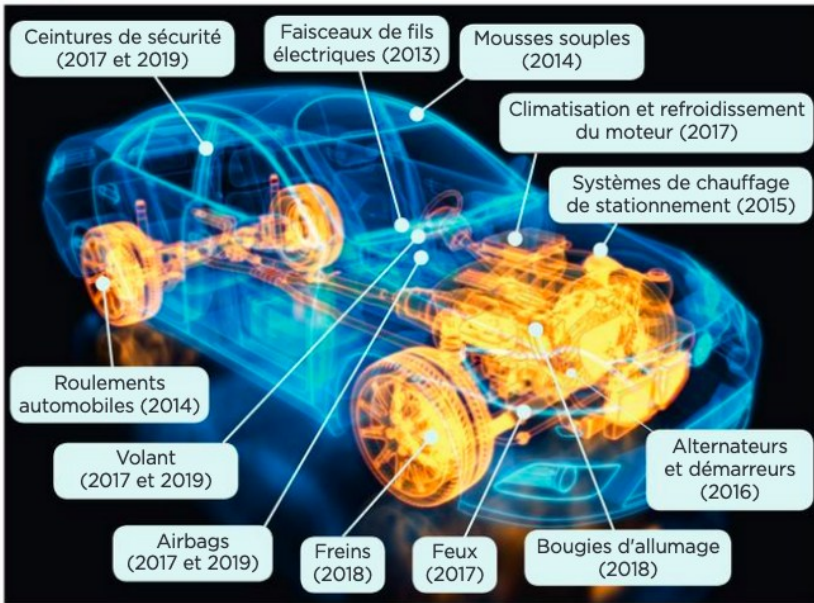
Selon la Commission, la fusion aurait notamment porté atteinte à la concurrence sur les marchés des systèmes de signalisation et des trains à très grande vitesse (TGV). L'entité issue de la fusion serait ainsi devenue le « leader incontesté » sur plusieurs marchés de la signalisation des grandes lignes et des lignes urbaines et aurait réduit « de façon significative » la concurrence pour le matériel roulant TGV, au préjudice des clients européens...

« L'intérêt pour cette fusion a été très important de la part de l'Allemagne et de la France, mais il y a 26 autres pays qui eux aussi ont un intérêt pour ce marché », a souligné Margrethe Vestager lors d'une conférence de presse. « Ce n'est pas seulement ceux qui crient le plus fort qu'il faut écouter. » [...] « Aucun fournisseur chinois n'a jamais participé à un appel d'offres en matière de matériel de signalisation en Europe ou fourni un seul train à très grande vitesse à l'extérieur de la Chine », a répondu Margrethe Vestager, selon qui « il n'y a aucune perspective d'entrée des Chinois sur le marché européen dans un avenir prévisible ». ■

« Bruxelles refuse la fusion entre Alstom et Siemens », www.latribune.fr, 6 février 2019.

1. Les fusions sont une des formes de concentration.

La Commission a infligé des amendes de plus de 2 milliards d'euros aux membres d'ententes sur les pièces automobiles depuis 2013



Au sein du secteur automobile, la Commission a infligé des sanctions dans [des] affaires d'ententes. L'une concernait des bougies d'allumage (dispositifs automobiles électriques), dans laquelle les fournisseurs Bosch (Allemagne) et NGK (Japon) s'étaient entendus avec Denso (Japon). Dans le cadre de cette entente, qui a duré de 2000 à 2011, les entreprises concernées s'efforçaient d'éviter de se livrer concurrence en maintenant leurs clients traditionnels respectifs et en maintenant le statu quo en vigueur dans le secteur des bougies d'allumage au sein de [l'Europe]¹. Denso a bénéficié d'une immunité totale pour avoir révélé l'existence de l'entente, évitant ainsi une amende d'un montant de près de 1 million d'€.

Commission européenne, *Rapport sur la politique de concurrence 2018*, 15 juillet 2019.

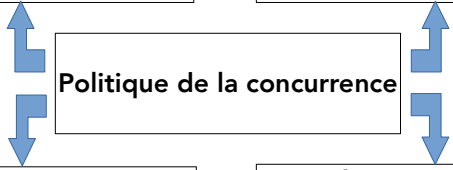
¹ Les entreprises s'entendaient donc pour maintenir les parts de marché existantes, chacune d'entre elles s'engageant à ne pas chercher à capter les clients des autres.

Q11 : A partir des 4 documents, complétez le schéma ci-dessous.

Q12 : En binôme, à l'aide de vos smartphones, trouvez 2 exemples supplémentaires pour 2 des 4 situations du schéma (au choix).

Objectif :
Explication : Lorsqu'un état membre de l'UE aide financièrement une entreprise (subventions, allègements fiscaux, etc.), il doit demander, préalablement l'accord à la commission européenne. L'intérêt est qu'un état ne puisse pas favoriser ses entreprises nationales mais mettre en concurrence les différentes entreprises.
Exception pendant des chocs économiques.
Moyen(s) d'intervention :
Exemples :

Objectif : Interdiction des abus de position dominante
Explication :
Moyen(s) d'intervention :
Exemples :

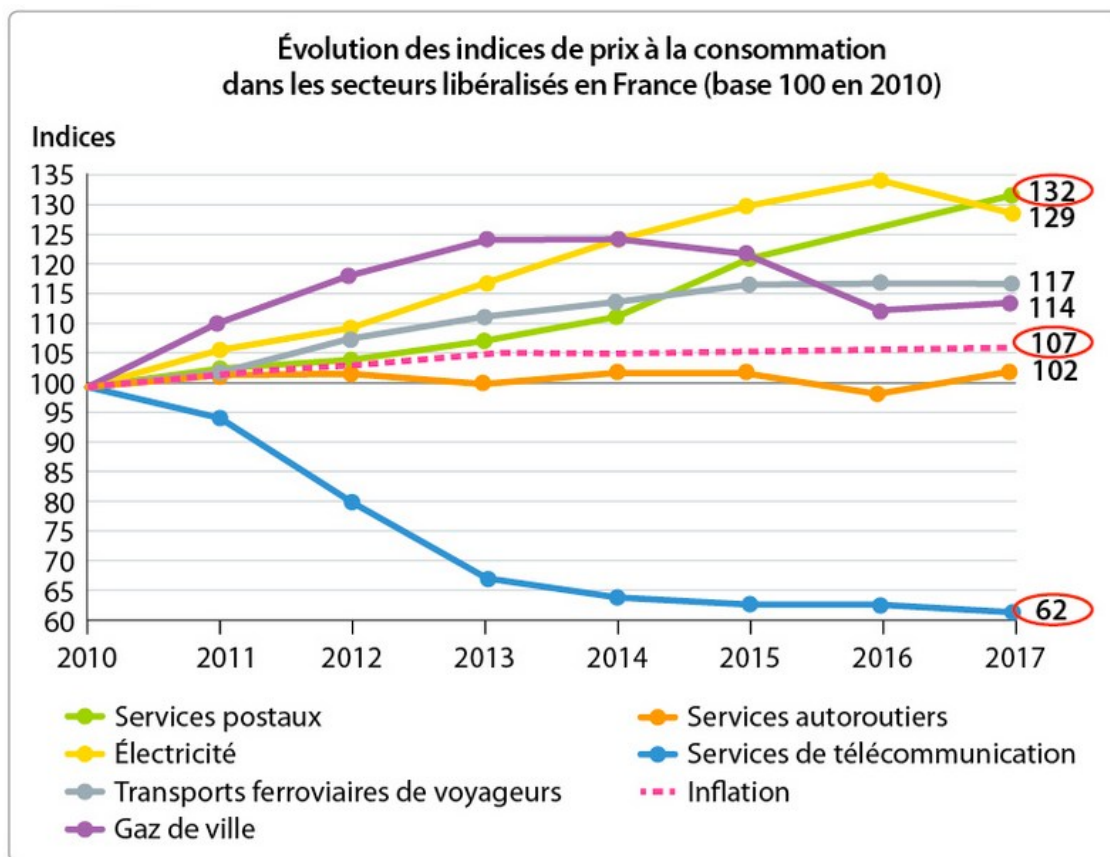


Objectif :
Explication :
Moyen(s) d'intervention : accord / refus de l'autorité de la concurrence (CE ou nationale)
Exemples :

Objectif :
Explication :
Moyen(s) d'intervention :
Exemples : Amende de 2 milliards d'€ à des fabricants de pièces automobiles

II. Les limites de la politique de la concurrence au sein de l'Union Européenne

Activité 5 : Les inconvénients de la politique de la concurrence



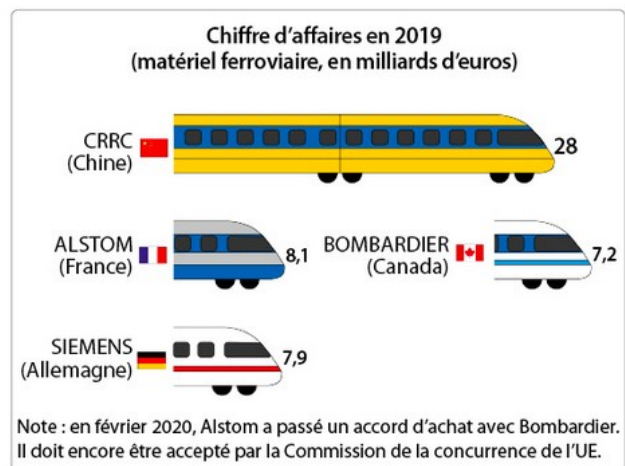
Si on introduit de la concurrence, celle-ci tend à être oligopolistique : seul un petit nombre d'entreprises entre en jeu, souvent à l'échelle européenne (le marché de l'électricité est ainsi dominé entre quatre acteurs), ce qui limite la concurrence et leur donne beaucoup de latitude pour fixer les prix ou la variété des services. On se retrouve ainsi avec les défauts du monopole... sans ses avantages (réduction des « coûts de transaction », par exemple) !

La décision de la Commission européenne « va servir les intérêts économiques et industriels de la Chine », fulmine [le ministre de l'Économie et des Finances]. Elle empêche Alstom et Siemens « de fusionner pour avoir le même poids que le grand champion industriel chinois », en l'occurrence CRRC Corporation, numéro un mondial du secteur ferroviaire plus gros qu'Alstom, Siemens et le Canadien Bombardier réunis.

En quelques années, grâce à des tarifs défiant toute concurrence, le groupe chinois s'est imposé sur la scène internationale, en ouvrant des usines ici et là, plaçant des locomotives, des trains ou des métros de Boston à Philadelphie en passant par Buenos Aires, Le Caire, Istanbul, Lagos ou Los Angeles, en Angola, au Brésil, au Chili, au Costa Rica, en Inde, en Jamaïque, en Mongolie, en Nouvelle-Zélande... CRRC a réussi à gagner quelques contrats en Europe, comme en Serbie, en Macédoine ou en République tchèque. Il a aussi vendu quelques wagons de maintenance au métro de Londres et quatre locomotives à la Deutsche Bahn allemande.

« Il aurait pu y avoir une autre interprétation des règles européennes et je conteste l'analyse technique qui a été faite de ce dossier par la Commission européenne », a-t-il expliqué, parlant d'« une erreur économique », « une faute politique » qui « affaiblit l'Europe ». « Le rôle de la Commission européenne, des institutions européennes, c'est de défendre les intérêts économiques et industriels européens », a martelé Bruno Le Maire. ■

« Alstom-Siemens : une "non-fusion" lourde de conséquences », www.europel.fr, 6 février 2019.



Q13 : A l'aide des 3 documents, montrez que la politique de la concurrence se heurte à des limites.

Rédigez un § dans lequel vous utiliserez :

- un calcul pertinent,
- la définition de la politique industrielle : politique qui vise à orienter la spécialisation sectorielle et/ou technologique de l'économie,
- le terme de « champion européen »,
- une ou deux lectures d'indices,
- la définition d'un oligopole (à retrouver car vue en première ...).

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

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

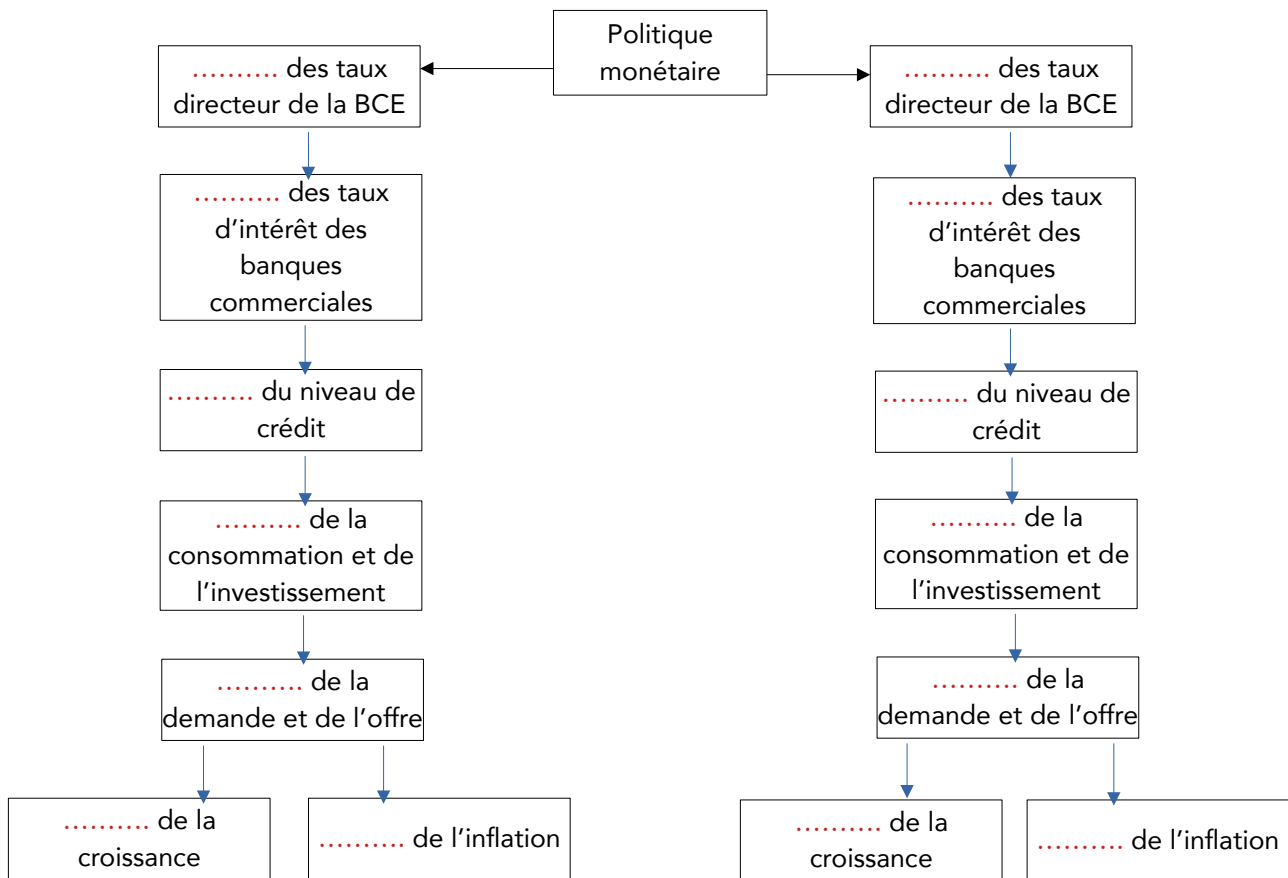
Activité 6 : La politique monétaire au sein de l'UEM

Vidéo 1 : <https://www.youtube.com/watch?v=11e-6CbYOI8>

Q14 : Qui est en charge de la politique monétaire en Europe ?

Q15 : Quel est l'objectif de la BCE ?

Q16 : Quel est l'outil de la politique monétaire conventionnel ? Complétez le schéma qui détaille ses effets sur l'économie (avec les flèche ↗ et ↘).



Q17 : Quel pourrait être les effets de la politique monétaire sur la balance commerciale (solde extérieur) ? Pensez à l'équation $Y = C + I + G + (X - M) \dots$

B) Une politique budgétaire du ressort de chaque pays membre mais contrainte par les traités

Activité 7 : Les effets d'une politique budgétaire

Rappel de 1ère : la politique budgétaire correspond à l'ensemble des actions des pouvoirs publics sur l'activité économique qui passe par une modification des prélèvements obligatoires et/ou des dépenses publiques. En pratique, les « pouvoirs publics » correspondent aux 3 grandes catégories d'administrations publiques (APU) : l'État central, par exemple l'administration de l'éducation nationale ou de la police nationale ; les administrations de sécurité sociale comme l'assurance maladie (CPAM) ; les collectivités locales telles que les Conseil régionaux, les mairies, etc.).

La politique budgétaire consiste donc à agir :

- sur les dépenses publiques des APU en les accroissant (politique budgétaire expansionniste) ou en les réduisant (politique budgétaire restrictive aussi nommée politique de rigueur),
- sur les recettes publiques des APU composées des recettes fiscales c'est-à-dire des prélèvements obligatoires (impôts, taxes, cotisations sociales) ainsi qu'aux recettes non fiscales (les dividendes des entreprises dont l'État est actionnaire par exemple¹).

Trois situations sont possibles² :

- Recettes > dépenses → Excédent public
- Recettes < dépenses → Déficit public
- Recettes = dépenses → Equilibre financier

Lorsque les pouvoirs publics dépensent plus qu'ils n'ont de ressources (déficit), ils empruntent en émettant des titres de dettes (des obligations d'état) pour se financer. Ceci augmente la dette des APU (en fait, essentiellement celle de l'État central en 2020 [<https://www.budget.gouv.fr/panorama-finances-publiques>]).

¹ L'État est un très gros bénéficiaire de dividendes des entreprises du CAC 40 (Flascode pour aller plus loin)

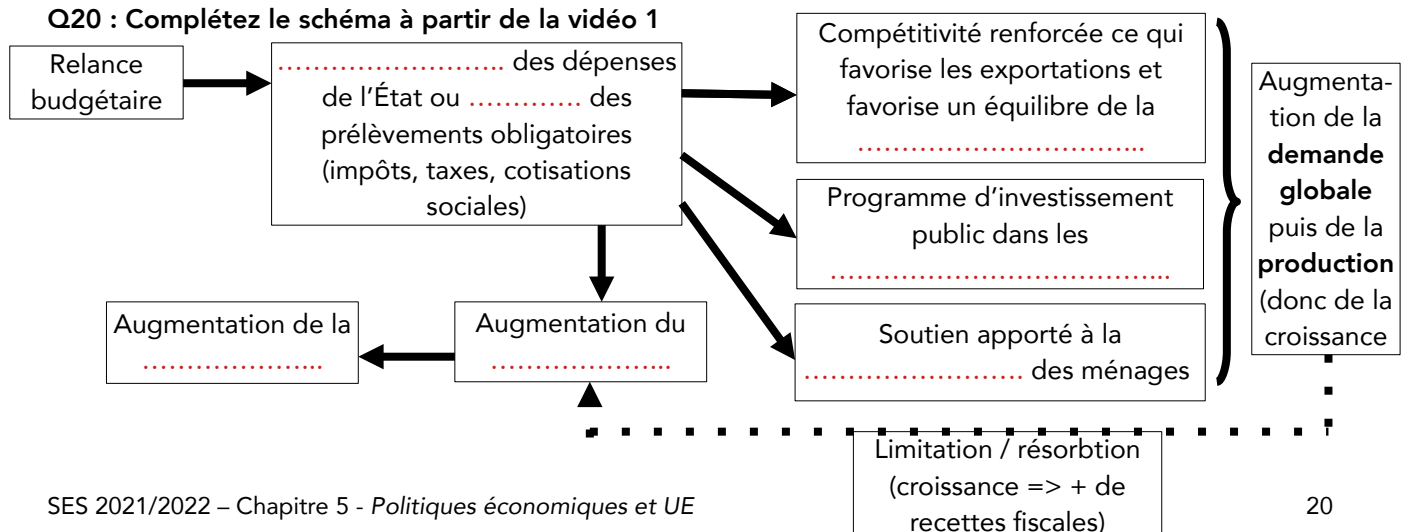
² Lorsqu'on s'intéresse à l'ensemble des APU, on parle de déficit / excédent public. Lorsqu'on ne s'occupe que de l'État central, on parle de déficit / excédent budgétaire.



Vidéo 1 – La politique budgétaire : <https://www.youtube.com/watch?v=MaXjsYE2hyY>

Vidéo 2 – Politique budgétaire et multiplicateur : <https://www.youtube.com/watch?v=rqiUVuzGxe0>

Q20 : Complétez le schéma à partir de la vidéo 1

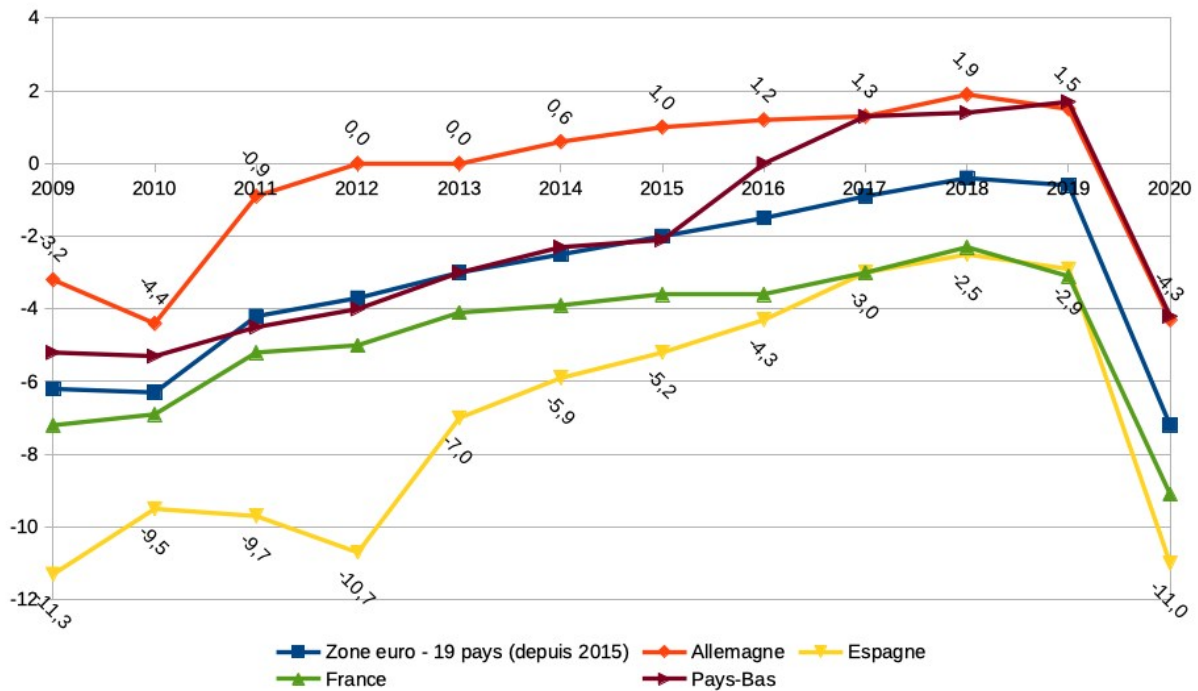


Q21 : à quelle condition une politique budgétaire est-elle efficace ? *Décrivez le mécanisme en rédigeant un court paragraphe.*

Q22 : Proposez deux ou 3 exemples récents de politiques publiques qui incarnent une politique budgétaire expansionniste et qui sont destinées aux entreprises et aux ménages (une de chaque). *A trouver sur internet !*

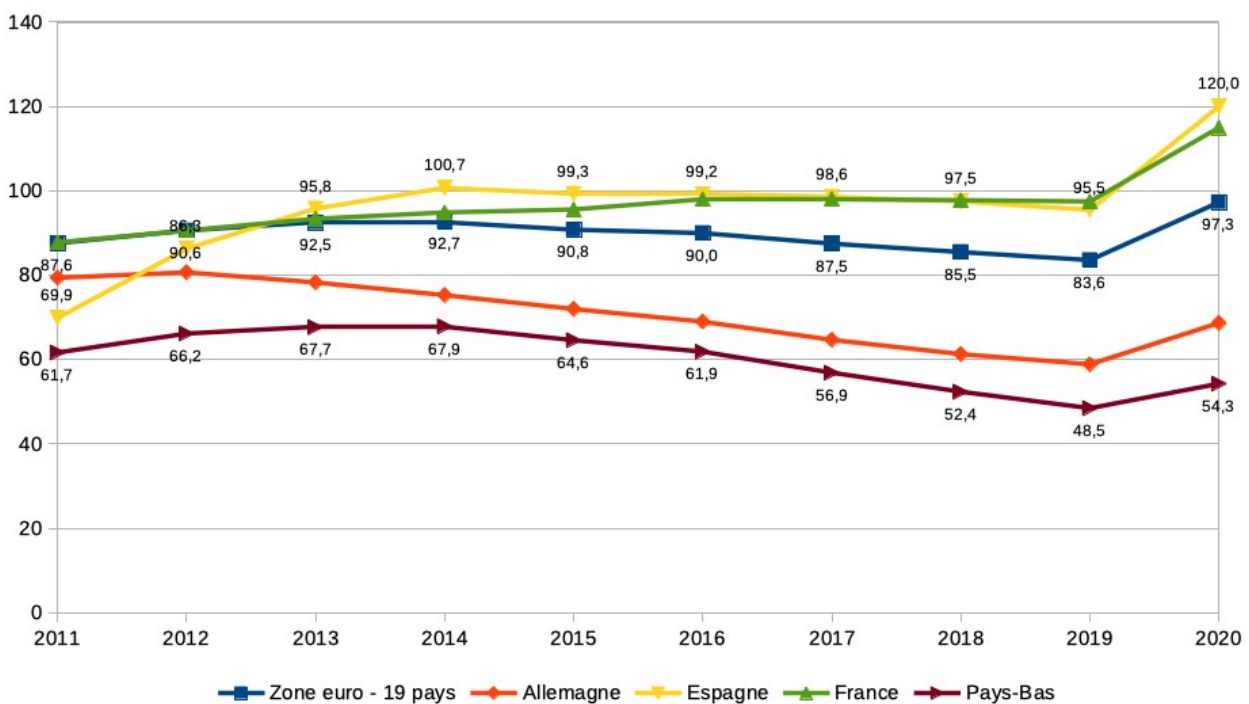
Activité 8 : Une disparité de situation au sein de la zone €

Évolution du ratio Déficit public (ou excédent) / PIB entre 2009 et 2020 (en%)



Source : Eurostat, traitement par The Prof

Évolution du ratio Dette publique / PIB entre 2009 et 2020 (en%)



Source : Eurostat, traitement par The Prof

Q23 : Comparez les situations des différents pays dans les domaines de la dette et du solde publique (excédent ou déficit). Donnez les informations clés.

Q23bis : Quelle conclusion générale peut-on tirer des précédentes observations ? Rédiger une phrases.

Activité 9 : La politique des Etats européens sont contraints par l'Europe.

Le traité d'Amsterdam, signé en 1997, a permis d'adopter un Pacte de stabilité et de croissance (PSC) qui a transformé les règles budgétaires d'entrée dans la zone euro. L'intégration monétaire renforcée après l'adoption de l'euro a fait craindre que certains pays profitent de la stabilité monétaire permise par la gestion conservatrice de la monnaie unique par la BCE pour céder à l'indiscipline budgétaire et produire des externalités négatives sur la BCE et dans les pays partenaires. Un déficit excessif (au-delà de 3 % du PIB) dans un État membre pourrait en effet provoquer des tensions sur les marchés de biens et services et induire un surcroît d'inflation, poussant la BCE à augmenter ses taux d'intérêt pour le juguler. Ce faisant, l'euro pourrait s'apprécier. La hausse des taux d'intérêt et l'appréciation de l'euro nuiraient alors doublement aux pays partenaires : l'investissement privé pourrait diminuer et la balance commerciale se détériorer. Pour limiter ces externalités, le choix a été fait de limiter *a priori* l'usage des politiques budgétaires.

Les règles budgétaires de bonne conduite ont été introduites sur la base d'un *a priori* : les économies européennes atteindraient rapidement le plein-emploi et s'y maintiendraient.

Quel est ce cadre et quelles sont les règles ? Les plus connues sont les fameux critères de convergence portant sur le déficit public (inférieur à 3 % du PIB) et la dette publique (inférieure à 60 % du PIB). Ces deux règles sont toujours en vigueur ; *a priori*, elles limitent les marges de manœuvre budgétaire, donc le risque de voir les finances publiques devenir insoutenables. ■

Jérôme Creel et Fabien Labondance, « La Banque centrale européenne et le carcan budgétaire », in OFCE, *L'économie européenne*, La Découverte, coll. Repères, 2017.

CONTEXTE

Les règles du PSC font partie des cinq critères de convergence du traité de Maastricht (1992). Le PSC contient un volet « préventif » : tous les ans, les États de la zone euro doivent présenter un « programme de stabilité » et un volet « correctif » si les déficits sont excessifs ; le Conseil Ecofin adresse alors des recommandations qui peuvent être suivies d'une amende (0,2 à 0,5 % du PIB).

	Pays-Bas	France
Déficit / Excédent public (en % du PIB)	+1,5	-2,5
Dette publique (en % du PIB)	52,4	98,4
Taux de croissance du PIB réel (en %)	2,6	1,7

Source : données Eurostat.

Q24 : Rappelez la définition d'une externalité (négative)

Q25 : Faites un schéma qui décrive les externalités négatives dont pourraient être victimes les pays européens suite au déficit public excessif d'un d'entre eux.

Q26 : De quelles règles se sont dotés les pays européens pour éviter que des pays soient indisciplinés au plan budgétaire ?

Q27 : En 2018, quel pays pouvait décider d'une politique de relance ? Quel pays ne le pouvait pas (et devait mettre en œuvre une politique budgétaire restrictive) ? Justifiez en quelques lignes

		Italie	
Politique budgétaire menée		Relance	Rigueur
France	Relance	France : effet positif / effet négatif Italie : effet positif / effet négatif	France : effet positif / effet négatif Italie : effet positif / effet négatif
	Rigueur	France : effet positif / effet négatif Italie : effet positif / effet négatif	France : effet positif / effet négatif Italie : effet positif / effet négatif

1 • Pour chacune des situations, déterminez si l'effet de la politique budgétaire menée est positif ou négatif pour la France et pour l'Italie. Entourez la bonne réponse dans le tableau.

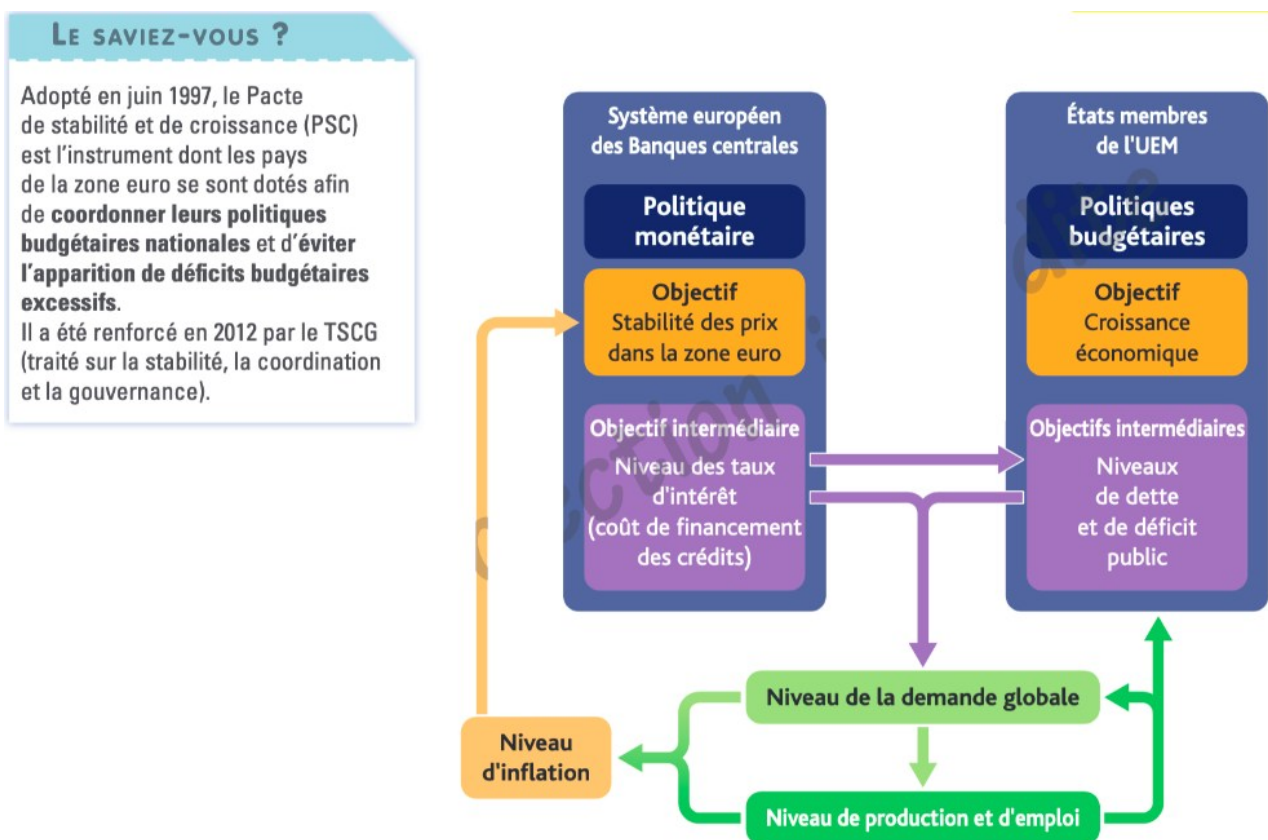
2 • Quelle est la meilleure solution pour les deux pays ?

3 • Quelle est la plus mauvaise des situations pour les deux pays ?

4 • Quelle situation a de fortes chances d'être choisie ? Pourquoi ?

Q28 à 31 : questions du document

Activité 11 : Le problème de coordination entre la politique budgétaire et la politique monétaire



Q32 : Quelles sont les deux politiques économiques à mener pour stimuler au maximum la demande globale ?

Q33 : A l'aide du schéma, expliquer en quoi une politique budgétaire de relance peut rentrer en contradiction avec l'objectif de la BCE ?

Q34 : Expliquez en quoi le niveau du taux directeur déterminé par la BCE peut avoir un effet sur la politique budgétaire de relance ?

Q35 : Montrez que l'articulation des politiques monétaires et budgétaires est difficile.

- ii. Une politique monétaire unique peu efficace pour résoudre des chocs asymétriques dans une zone monétaire non-optimale.

Activité 12 : Zone monétaire optimale ou pas ?

Avoir la même monnaie présente de nombreux avantages : facilité pour comparer les prix (donc échanger et investir à l'étranger), **absence de fluctuation du taux de change** ce qui donne de la visibilité aux entreprises...

Cependant, une monnaie unique implique une politique monétaire unique. De ce fait, chaque pays partageant la même monnaie ne peut plus avoir de politique monétaire indépendante et ne maîtrise plus son taux de change. Il y a donc un arbitrage entre les gains et les inconvénients à partager une même monnaie. [...]

Les gains l'emportent sur les inconvénients (autrement dit ces pays forment une zone monétaire optimale) si trois principales conditions sont réunies :

Les pays échangent beaucoup entre eux

Pour que des pays forment une zone monétaire optimale, il est nécessaire qu'ils échangent beaucoup entre eux. En effet, l'intérêt de partager une même monnaie est de fluidifier les échanges (pas de commissions sur les changes, meilleure comparaison des prix, pas de fluctuations des prix liés aux variations de taux de change...). [...]

Les facteurs de production sont mobiles entre les pays

A l'intérieur d'une même zone monétaire, il est nécessaire que les facteurs de production (capital mais surtout travail) soient mobiles entre les pays. La raison est que, à l'intérieur d'une même zone monétaire s'applique une politique monétaire identique. Cette politique monétaire peut, à un moment donné, être profitable à un type d'industrie dans lequel est spécialisé un pays ou une région et défavorable à une autre.

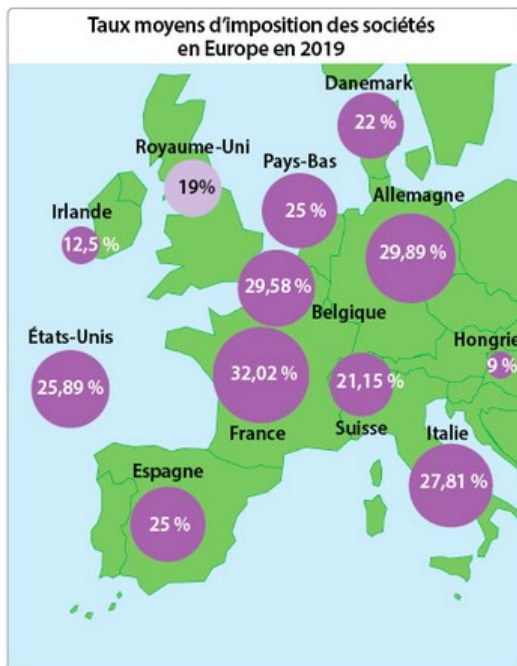
Si les travailleurs sont mobiles, alors les chômeurs de la région affectée vont chercher du travail dans la région en croissance. Il n'y a donc pas de hausse du chômage et la main-d'œuvre est allouée aux industries les plus porteuses et les plus performantes, ce qui génère de la croissance.

A l'inverse, si la main-d'œuvre n'est pas mobile, les chômeurs restent bloqués dans une région où ils n'ont plus de possibilité de trouver un emploi, et les régions en croissance manquent de main d'œuvre.

Les pays présentent des caractéristiques communes

Une zone monétaire ne peut fonctionner qu'entre pays présentant des caractéristiques communes, et notamment une fiscalité et un budget commun. Comme ces pays possèdent tous la même monnaie, la politique monétaire est commune à l'ensemble des pays. [...]

Source : <https://www.lafinancepourtous.com/decryptages/politiques-economiques/economie-mondiale/zone-euro/zones-monetaires-optimales/>



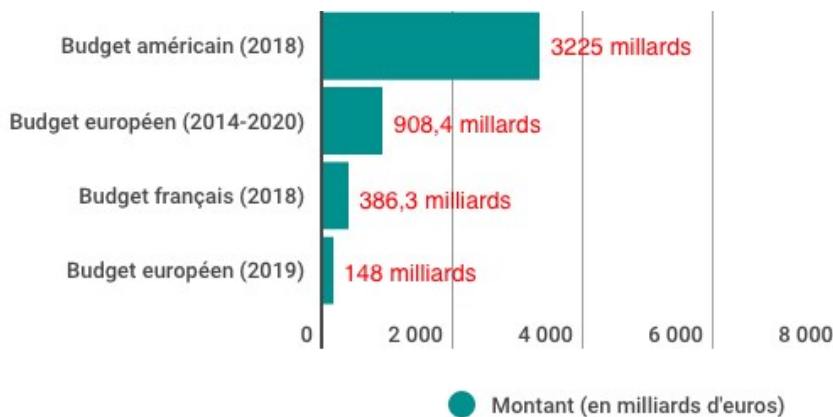
Résident étrangers (colonne) par pays d'accueil (ligne) - en milliers de personnes

	Fra.	All.	R.-U.	Esp.	Ita.	Sud	Est	Autres	Total	% pop.
Fra.		88	149	157	193	563	210	170	1 529	2,3
All.	117		97	148	557	441	2 037	404	3 801	4,6
R.-U.	168	137		134	195	301	1 738	533	3 205	4,9
Esp.	101	142	296		192	102	909	140	1 881	4,1
Ita.	29	37	27	23		14	1 359	29	1 517	2,5
Sud	13	20	33	11	11	16	186	22	312	1,4
Est	17	61	21	8	33	12	281	43	475	0,5
Autres	254	364	246	122	256	221	1 256	432	3 151	5,0
Total	697	849	869	602	1 437	1 669	7 976	1 772	15 871	3,8
% pop.	1,0	1,0	1,3	1,3	2,4	7,4	7,7	2,8		

Source : Economie européenne, « La mobilité du travail en Europe », Sébastien Villemot, 2018

Lecture : 168 mille français résident au Royaume-Uni au 1er janvier 2016 (résident = migration de longue durée car il y a installation)

Source : données OCDE.



Sources : Commission européenne, Gouvernement des Etats-Unis, Performance publique

Q36 : A l'aide des documents, montrez que la zone euro n'est pas une zone monétaire optimale au sens où le définit Robert Mundell. Rédigez un § argumentés.

Activité 13 : Les conséquences de la non-optimalité : une gestion délicate des chocs économiques.

Imaginons 2 pays de la zone euro :

- le premier, A, connaît un chômage conséquent et une dette publique importante qui l'oblige à mettre en place une politique budgétaire restrictive,
 - le second, B, dispose d'un budget excédentaire et d'un endettement faible. Il opère une relance en diminuant les impôts des ménages et en augmentant les minima sociaux.
- (Toute ressemblance avec des pays à l'activité 8 serait fortuite ...)

S'agissant de la coordination des politiques budgétaires, nous pouvons noter deux choses en nous appuyant sur l'exemple associant deux pays : dès lors que les pays sont interdépendants, le gain pour les pays est maximum s'ils coordonnent leur politique budgétaire. En effet, dans cette situation, une relance budgétaire bénéficie à la fois au pays qui en décide et à son voisin. Prenons un exemple : la France qui a des relations commerciales importantes avec l'Italie décide du versement d'une prime lors d'achat de véhicule électrique. Comme, la marque italienne Lancia propose des modèles 100 % électrique, cette prime dope ses ventes en France. Les concessionnaires français importent des Lancia d'Italie où elles sont fabriquées. Pour fournir le marché français, la marque italienne augmente sa production et, pour cela, embauche de nouveau salariés.

Cet exemple montre qu'en économie ouverte, une relance budgétaire impacte plusieurs pays. Plus l'économie sera ouverte, plus ce sera le cas.

Par conséquent, si la France et l'Italie décident d'une relance économique en se concertant, chacun d'entre eux bénéficiera des effets de sa relance et de celle de son voisin.

Problème, la relance budgétaire a un coût : un plus grand déficit et une dette publique accrue. Dès lors, en l'absence de discussion (donc de coordination) les deux pays ont intérêt à attendre que l'autre agisse. Ainsi, ils peuvent bénéficier de la relance de leur voisin sans assumer le coût de la leur. L'effet sur la croissance est certes moins important mais le coût est nul.

On voit qu'une stratégie de passager clandestin peut s'avérer pertinente en l'absence de coordination.

Reste que si tous les pays restent attentistes, aucune relance budgétaire ne vient et, tout le monde finit perdant.

Le seul antidote à cette situation est que tous les pays de la zone se coordonnent leur politique budgétaire.

Second niveau de coordination : celui qui concerne les deux politiques conjoncturelles. Ce que l'on nomme le *policy mix* et qui peut se traduire par la combinaison de la politique monétaire et budgétaire.

Dans le cas du *policy mix* européen un problème d'objectif contradictoire peut advenir. En effet, nous savons que l'objectif de la BCE reste la maîtrise de l'inflation. Cela peut conduire cette institution à maintenir ses taux directeurs à un niveau susceptible de décourager l'investissement et la consommation des ménages. Or, si la politique budgétaire d'un Etat cherche, à l'inverse, à stimuler la croissance, la politique monétaire contrariera les effets de sa politique budgétaire (ou en limitera les effets).

Nous voyons là une incohérence qui peut se manifester si des tensions inflationnistes adviennent.

La coordination des politiques conjoncturelles est un enjeu d'autant plus grand que peuvent survenir des chocs économiques asymétriques, c'est-à-dire des chocs qui affecteront de façon différenciée les membres d'une zone économique. Nous parlerons ici de la zone euro.

Le problème peut s'énoncer simplement : comme faire pour qu'une politique monétaire unique agisse efficacement pour 19 pays en cas de choc économique ?

Les travaux de l'économiste Robert Mundell nous suggèrent une réponse : il faut que la zone monétaire soit optimale, c'est-à-dire qu'elle satisfasse plusieurs conditions :

- que les économies des pays soient très intégrées au plan commercial (forte ouverture des économies),
- une mobilité des facteurs de production, notamment du travail.
- l'existence d'économie aux caractéristiques communes : niveau de chômage, fiscalité voire budget commun pour assurer la solidarité en pays en situation de choc asymétrique.

En effet, en l'absence de zone monétaire optimale, une même politique monétaire ne peut résoudre les conséquences résultant de chocs asymétriques qui impliquerait des politiques monétaires potentiellement

différentes. La vérification des conditions d'existence d'une ZMO permet d'absorber un choc asymétrique. Prenons un exemple fictif : imaginons un pays dont l'activité économique principale soit la vente de conserves de canard. Supposons un problème sanitaire qui touche la zone monétaire auquel il appartient : une grippe aviaire. Les élevages de canard sont abattus et détruits. L'économie de ce pays décline. À l'inverse, les 3 autres pays de la zone monétaire ne sont pas affectés car leur économie dépend d'autres secteurs (aéronautique, informatique, et télé-santé). Nous sommes bien en situation de choc asymétrique. Leur banque centrale pratique une politique monétaire faiblement expansive pour soutenir l'activité économique sans risquer l'apparition d'inflation. Problème, elle ne suffit pas à relancer l'activité dans le canard. Heureusement, les pays voisins sont solidaires. Grâce à une politique budgétaire fédérale, des moyens sont alloués pour reconstruire une partie des élevages. De plus, comme les salariés de ses pays parlent tous 4 langues, les derniers chômeurs partent s'installer dans les trois autres pays qui offrent des opportunités d'emploi. Au final, le choc asymétrique est absorbé.

Revenons maintenant à la réalité. La zone euro est-elle une zone monétaire optimale ? Malheureusement non. Le facteur travail n'est pas mobile bien que les règles européennes ne permettent pas la barrière de la langue joue. De plus, il n'existe pas de mécanisme budgétaire capable d'assurer une solidarité forte. Le budget européen est faible. Chaque État veille jalousement à sa souveraineté dans ce domaine. Jusqu'à présent, cela a généré une concurrence fiscale, voire un dumping comme l'Irlande.

En résumé, la convergence entre les pays membres est encore insuffisante. De ce fait, une même politique monétaire aura des conséquences différentes selon les pays de la zone euro. Cette situation contraint les pays à mobiliser le seul levier de politique économique restant à leur disposition : la politique budgétaire. Ce faisant, ils développent des stratégies non coopératives qui se traduisent par le non respect fréquent des critères de convergence du Traité de Maastricht : l'absence de dépassement d'un déficit public correspondant à 3 % du PIB et d'un niveau de dette publique égal à 60 % du PIB. En particulier le ratio de dette publique/PIB que ce soit pour la France (98,4 % en 2018) ou même l'Allemagne (61,9 % en 2018)

