

### Sujet (EC3) → Vous montrerez les difficultés de mise en œuvre des politiques conjoncturelles dans la zone euro.

Tout d'abord, la 1<sup>ère</sup> difficulté qui touche la mise en œuvre des politiques conjoncturelles est liée à une politique monétaire unique. En effet, pour mener une politique économique, qu'elle soit monétaire ou budgétaire, il faut que la situation économique le nécessite. Or dans la zone euro, on constate des situations en termes d'inflation différentes dès le début de la création de la zone et malgré le traité de Maastricht. Ainsi par exemple, en 2018, on observe que des pays comme le Portugal et la Grèce sont proches de la déflation (baisse du niveau général des prix) avec une inflation de 0,6% alors que 3 pays dépassent la barre fixée de 2% : la hausse des prix pour l'année 2018 est de 2,2% en Belgique, de 2,5% en Lettonie et de 3,3% en Estonie (la France fait à peine mieux avec une progression de 2% sur l'année). Au regard des taux d'inflation, une politique favorisant le refinancement des banques, pour plus de crédits serait nécessaire pour la Grèce et le Portugal (ou même l'Irlande) alors qu'une politique plus rigoureuse devrait être mise en œuvre en Belgique, Lettonie et Estonie. Le choix opéré par la BCE a été de maintenir la politique « accommodante » notamment par les outils non conventionnels. La reprise de l'inflation touche ainsi encore de manière différente les pays membres comme la Belgique avec des prix qui ont augmenté de plus de 8% en moyenne entre mars 2021 et mars 2022. Cette situation s'explique par le fait que la mise en place de la zone euro s'est fait sans attendre une convergence suffisante des Etats et une harmonisation des systèmes fiscaux ou sociaux. Ainsi, la politique monétaire peut être adaptée à un ensemble de pays et non à tous les pays de la zone euro. La question de l'efficacité de la politique monétaire se pose alors et explique pourquoi les banques centrales, suite à la crise financière de 2008, ont dû développer des outils non conventionnels comme le *quantitative easing*. En effet, si la politique monétaire est trop laxiste, elle n'a pas d'effet suffisant dans les pays où l'inflation est plus forte et si elle est très rigoureuse (par une hausse forte des taux directeurs par exemple) elle peut entraîner une récession économique (diminution du PIB). La solution à cette difficulté peut-elle venir de la politique budgétaire menée par les Etats ? La politique budgétaire nationale doit en théorie être à la disposition des Etats-membres pour lutter contre les chocs asymétriques (difficultés conjoncturelles qui ne touchent qu'une partie des pays membres de la zone euro). Les Etats doivent alors lorsque la conjoncture se dégrade (ralentissement de la production et hausse du chômage) mener une politique de relance budgétaire (hausse des dépenses publiques sans hausse des recettes publiques pour augmenter la demande via le multiplicateur). Cette relance doit être suffisamment forte pour être efficace. En cas de situation inverse, une politique de rigueur est requise.

Cependant et c'est la 2<sup>ème</sup> difficulté, les Etats-membres ont signé des accords pour favoriser les ressemblances économiques entre les pays afin d'améliorer la coordination des politiques conjoncturelles et donc leur efficacité. Par exemple en 1997, « le pacte de stabilité et de croissance adopté par le Conseil européen [réunit] à Amsterdam [...] est le premier instrument » mis en place pour favoriser les ressemblances entre les Etats-membres de la zone euro au niveau des taux d'inflation, des taux d'intérêt, des déficits publics et des dettes publiques (**doc 2**). Ces choix permettent l'encadrement des politiques budgétaires et doivent permettre une politique monétaire unique. Cependant, les différences encore fortes entre les pays et malgré les adaptations du PSC (**doc 1**). Ces accords sont donc des contraintes pesant sur les politiques budgétaires et peuvent obliger les Etats-membres à mener des politiques limitant les effets contracycliques des politiques conjoncturelles. Les Etats pour respecter ces accords et éviter les procédures de « déficits publics excessifs » peuvent même mener des politiques procycliques. Ainsi, par exemple, le choix d'une politique de relance en Grèce en 2018 pourrait être justifié. En effet, son taux d'inflation est très bas (**doc 3**) et le pays connaît une faible progression des quantités produites (prévision d'une hausse de 1,9% des quantités produites). Cependant, ce pays ne peut pas mener une politique de relance car le rapport dette publique/PIB est 3 fois plus élevé que le critère de stabilité (**doc 2**) avec un ratio de 181,1 % du PIB alors que la Grèce connaît un excédent budgétaire (document 1): les recettes sont en effet supérieures aux dépenses publiques (solde public excédentaire de 1,1%). Cela montre que la politique menée par la Grèce est procyclique pour rentrer dans le cadre (document 2). La mise en œuvre d'une politique conjoncturelle via le budget efficace pour améliorer la situation peut donc être difficile. Peut-on alors développer une solidarité entre les pays membres de la zone euro pour améliorer la coordination des politiques conjoncturelles et ainsi leur efficacité ?

La solidarité intra-européenne est en effet une voie possible. Par exemple, l'Allemagne a la possibilité en 2018 de soutenir l'activité dans la zone euro : la progression de son PIB est assez faible (hausse de 1,5% des quantités produites), un équilibre entre ses dépenses publiques et ses recettes et une dette publique également dans les normes définies dans le PSC (document 1). Son taux d'inflation est de 1,8% : une accélération de la progression de son PIB est donc envisageable. Cependant, l'Allemagne n'a pas fait ce choix. Cette stratégie non coopérative pouvant être qualifiée de passager clandestin, s'observe aussi en Irlande. Ce pays connaît en effet une très forte croissance en 2018 avec plus de 8,2% d'augmentation des quantités produites et un taux d'inflation très faible de 0,8% (document 1 et 3) grâce au développement de son activité financière et en offrant aux entreprises multinationales la possibilité de s'implanter sur son territoire afin de réduire leur taux d'imposition. Le document 1 met en évidence les différences en termes de prélèvements obligatoires : ceux-ci représentent 25,8% du PIB irlandais contre une moyenne dans la zone euro de 46,3%. L'Irlande a développé cet avantage comparatif au détriment des autres pays : les dépenses pour soutenir l'activité sont faites dans les autres pays (par exemple, le poids des dépenses publiques en France est de 56% du PIB contre 25,7% en Irlande) et l'Irlande peut alors proposer un taux d'imposition très faible. Cette concurrence fiscale s'explique par le manque d'harmonisation des politiques fiscales et sociales.

Ce manque de solidarité entre les pays de la zone est à l'origine de la 3<sup>ème</sup> difficulté dans la mise en œuvre des politiques conjoncturelles en réduisant les actions possibles et leur efficacité.

### Travail méthodologique

#### Etape 1 :

*Posez un plan de base*

\*

#### Etape 2 :

*Donnez un thème à chacun des paragraphes et posez le nouveau plan*

\*\*

#### Etape 3 :

*Proposez une conclusion à cette EC3*

\*\*\*

#### Etape 3 :

*Proposez une introduction à cette EC3*

\*\*\*\*

**Source : Corrigé APSES**

**DOCUMENT 1 →** L'union économique et monétaire (UEM) souffre d'une faiblesse originelle : à l'unicité du pôle monétaire s'oppose la pluralité du pôle économique. Deux mesures ont tenté de doter la zone euro d'une sorte de gouvernance économique et d'une convergence renforcée : l'adoption en 1997 du Pacte de stabilité et de croissance (PSC\*) ; et la création de l'Eurogroupe.

L'Eurogroupe n'est qu'une réunion informelle des ministres des finances de la zone euro, sans institutionnalisation jusqu'au traité de Lisbonne. Il permet d'améliorer la coordination des politiques économiques mais pas d'adopter une politique économique commune, encore moins unique. [...]

Le PSC, qui avait pour objectif de maintenir les règles de Maastricht en termes de finances publiques une fois l'UEM entrée en vigueur, s'est révélé inefficace et a maintes fois été violé par les États. En outre, la Commission européenne a suspendu le pacte de stabilité et de croissance en mars 2020 pour faire face à la crise provoquée par le Covid-19. [...]

La zone euro n'est pas dotée de ce dont disposent toutes les zones monétaires : un budget. Aux États-Unis, par exemple, l'hétérogénéité économique des États fédérés est compensée par l'existence d'un gouvernement qui fait face à la FED (banque centrale américaine) et d'un budget fédéral redistributif. Ceci n'est absolument pas le cas de l'UE et de la zone euro. La zone euro est dotée d'une monnaie et d'une politique monétaire pour 19 politiques économiques, 19 gouvernements et 19 budgets, ce qui la fragilise, indépendamment du contexte de crise. Le débat sur la nécessité d'installer un gouvernement économique occupe depuis plus de dix ans les cercles politiques et économiques en Europe. [...]

Le plan de relance pour faire face à la crise sanitaire due au Covid-19 [...] va cependant dans le sens d'un budget plus important, permettant une redistribution plus ambitieuse.

Source : [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr), 2021.

\*PSC : Pacte de stabilité et de croissance impose aux États de la zone euro d'avoir à terme des budgets proches de l'équilibre ou excédentaires.

**DOCUMENT 3 →** En novembre 2016, au début du « semestre européen » destiné chaque année à coordonner les politiques économiques des États membres, la Commission européenne a préconisé une expansion budgétaire coordonnée de 0,5 % du PIB pour 2017. Cette recommandation s'adressait aux pays non contraints par le PSC\* (ou par un programme d'ajustement), au premier rang desquels l'Allemagne qui a rapidement fait savoir son opposition à cette orientation. D'un point de vue strictement allemand, une expansion budgétaire n'avait rien de naturel en 2017, année de plein-emploi. Une légère expansion budgétaire était prévue (0,2 % du PIB en termes structurels), rien de plus. Pourquoi modifier sa politique budgétaire si le problème était ailleurs dans la zone euro ?

La politique budgétaire obéit à un processus institutionnel codifié : le budget est proposé par le gouvernement et voté par le parlement national. Pour insuffler une véritable coordination des politiques budgétaires, il faudrait que chaque parlement national prenne en compte les besoins de la zone euro dans son ensemble. Or les parlementaires d'un pays ne sont pas élus avec les voix de citoyens d'autres pays européens. Ils n'ont donc aucune raison de prendre leur point de vue en compte, sauf si la situation dans d'autres pays peut rétroagir sur la situation nationale (comme ce fut le cas avec la crise grecque). On le voit, la coordination des politiques budgétaires ne peut être que l'exception et non la règle. Les tentatives de faire coopérer les parlements nationaux avec le Parlement européen n'ont pas fondamentalement modifié la situation.

Source : Agnès BÉNASSY-QUÉRÉ, « La zone euro en quête de coordination », *Revue d'Économie Financière*, 2017.

\*PSC : Pacte de stabilité et de croissance impose aux États de la zone euro d'avoir à terme des budgets proches de l'équilibre ou excédentaires.

**DOCUMENT 2 →** *Situation des pays de l'Union européenne au regard des critères de convergence<sup>1</sup> en 2020*

Pays	Solde des finances publiques (En % du PIB)	Dette publique (En % du PIB)	Inflation (IPCH <sup>2</sup> ) (En %)	Taux d'intérêt à long terme (En %)
Allemagne	-4,2	69,8	0,4	-0,51
Danemark	-1,1	42,2	0,3	-0,36
Espagne	-11,0	120,0	-0,3	0,38
France	-9,2	115,7	0,5	-0,15
Grèce	-9,7	205,6	-1,3	1,27
Irlande	-5,0	59,5	-0,5	-0,06
Italie	-9,5	155,8	-0,1	1,17
Pays-Bas	-4,3	54,5	1,1	-0,38
Portugal	-5,7	133,6	-0,1	0,41

Sources : INSEE, Banque centrale européenne, Eurostat, 2021.

1: Critères de convergence : critères que les États membres de l'Union européenne, candidats à l'adoption de la monnaie unique, ont dû ou doivent respecter pour adopter l'euro comme monnaie. 2 : IPCH : indice des prix à la consommation harmonisé.