

CHAPITRE 3

Les politiques économiques
(Cours complet + synthèse)



Synthèse vidéo :
<https://youtu.be/voUKM7LfVNY>

Les États et les institutions supranationales comme l'Union européenne sont amenés à jouer un rôle dans l'économie pour compléter ou corriger le fonctionnement des marchés.

I. Présenter les objectifs des politiques économiques

A. Définition

La politique économique désigne l'ensemble des décisions prises par les pouvoirs publics (État, collectivités locales, Banque centrale) afin d'atteindre, grâce à l'utilisation de divers instruments, certains objectifs économiques (croissance, emploi, stabilité des prix, justice sociale, etc.).

La politique économie exprime ainsi les choix et les modalités d'action mises en oeuvre par un État.

B. Les différents horizons des politiques économiques

On distingue habituellement deux types de politiques économiques, suivant leurs horizons et objectifs.

1. La politique conjoncturelle

La politique conjoncturelle désigne l'action de l'État à court terme visant à corriger les déséquilibres macroéconomiques : ralentissement de la croissance, chômage, hausse des prix, déséquilibre des échanges extérieurs.

En effet, l'analyse de l'activité économique a permis d'observer que la croissance n'est pas un phénomène stable mais que l'activité connaît des fluctuations et suit des cycles.

On distingue à court terme des phases d'expansion, de crise, de récession (ralentissement de la production), voire de dépression (diminution de l'activité économique).

La politique conjoncturelle, dite « politique contracyclique », vise alors à lisser les fluctuations de l'activité économique pour assurer une croissance régulière en menant :

- des politiques de relance, en cas de ralentissement de l'activité, qui poursuivent un objectif de stimulation de la croissance et de lutte contre le chômage (ex. : baisse de l'impôt sur le revenu pour soutenir la consommation des ménages) ;
- des politiques de rigueur (ou d'austérité) en cas de surchauffe de l'économie pouvant entraîner de l'inflation, qui a pour effet de diminuer le pouvoir d'achat des agents, ou une politique visant la maîtrise de l'équilibre des finances publiques par la limitation des déficits publics (ex. : la rigueur budgétaire par la réduction des dépenses de l'État).

2. La politique structurelle

Les politiques structurelles visent à agir sur l'économie à moyen et long termes, en mettant en place les conditions favorables à une croissance durable par l'amélioration du fonctionnement des marchés et de la compétitivité nationale.

Elles se déclinent en diverses politiques : industrielle, d'aménagement du territoire, de recherche et développement, de l'environnement, de l'emploi, de la concurrence, agricole, etc.

II. Exposer les instruments de la politique conjoncturelle

A. La politique budgétaire

La politique budgétaire désigne l'action des pouvoirs publics à l'aide du budget de l'État (dépenses publiques et fiscalité).

Elle peut être orientée vers la relance par la demande – par le déficit budgétaire – ou, au contraire, vers l'assainissement de l'économie par le désendettement de l'État – réduction des dépenses publiques, rigueur budgétaire – ; par exemple, la baisse ou la hausse de la fiscalité (action sur les recettes publiques) encourage ou non l'activité ; la hausse des dépenses publiques (hausse des allocations, investissements publics) encouragera la consommation, l'investissement ou la recherche.

Grâce à la mobilisation de son budget, l'État peut agir sur l'activité économique :

– par des politiques d'offre, visant à soutenir l'activité productive des entreprises, par exemple en limitant les freins fiscaux et réglementaires qui entravent le développement des entreprises, notamment en réduisant les prélèvements qui pèsent sur leur activité (impôts, taxes et charges sociales). La baisse des cotisations est une arme régulièrement utilisée pour réduire le coût du travail et soutenir les entreprises ;

– par des politiques de demande : la hausse de certaines dépenses publiques (rémunération des fonctionnaires, dépenses d'investissement dans des infrastructures...), l'indemnité carburant, le bouclier tarifaire qui vise à plafonner la hausse des prix de l'énergie ou la baisse de la fiscalité (réduction de l'impôt sur le revenu pour les ménages, remises d'impôts pour les entreprises...) permettent de stimuler l'activité économique à court terme en favorisant l'augmentation de la demande des agents économiques qui disposent de davantage de ressources monétaires pour la consommation ou l'investissement (par exemple, le projet du Grand Paris mobilise un investissement public de 35 milliards d'euros qui va permettre de stimuler la production et l'emploi en région parisienne).

B. La politique monétaire

La politique monétaire regroupe l'ensemble des mesures par lesquelles les banques centrales agissent sur l'offre de monnaie, et ainsi sur les conditions de financement de l'économie.

Depuis le 1^{er} janvier 1999, c'est la Banque centrale européenne (BCE) qui est responsable de la mise en oeuvre de la politique monétaire dans la zone euro, qui regroupe aujourd'hui 20 États membres.

1. Les objectifs de la politique monétaire de la Banque centrale européenne (BCE)

– Objectif principal : la stabilité des prix (article 127 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) nécessaire au développement économique, avec une cible d'inflation à des taux inférieurs mais proches de 2 % à moyen terme. En effet, le contrôle de la monnaie en circulation est nécessaire pour que celle-ci soit suffisante pour les agents réalisent leurs opérations économiques (un crédit peu cher est favorable à la consommation et à l'investissement), tout en la contrôlant de manière à ne pas générer d'inflation, nuisible au pouvoir d'achat des agents économiques.

– Objectif « secondaire » : sans préjudice à cet objectif de stabilité des prix, la BCE apporte son soutien aux politiques économiques générales de l'Union européenne pour soutenir l'activité économique.

2. Le taux directeur de la BCE : principal outil de la politique monétaire

Les banques centrales peuvent faire varier le niveau de leur taux directeur, qui est le taux auquel les banques commerciales empruntent de la monnaie centrale à la BCE. Ce taux influence le coût du crédit en le rendant plus ou moins cher et ainsi le volume de crédits accordés par les banques commerciales à leurs clients, car il sert de référence à la formation d'autres taux, notamment celui auquel elles accorderont des crédits à leurs clients.

Si la BCE diminue son taux, elle veut favoriser les crédits aux ménages et aux entreprises, donc relancer la consommation et les investissements. Si elle l'augmente, c'est qu'il y a un risque d'inflation (trop d'argent circule, les prix augmentent trop rapidement) et qu'elle souhaite contrôler la situation.

Le taux directeur de la BCE a été maintenu à 0% entre 2016 et 2022. Depuis 2022, dans le contexte d'une explosion de l'inflation au sein de la zone euro (+10 % en moyenne fin 2022), la BCE mène une politique monétaire restrictive, après plusieurs relèvements de son taux directeur, qui s'établit à 4,5% en septembre 2023.

III. Décrire l'évolution du rôle des États dans un cadre européen

A. La construction européenne

L'Union européenne constitue l'exemple le plus élaboré d'intégration régionale. Sa construction s'est réalisée en plusieurs étapes autour d'objectifs d'intégration des marchés et d'harmonisation des politiques des pays membres.

Cette intégration a abouti à la création d'un vaste marché européen et à la mise en place de politiques supranationales.

B. Le partage des compétences

Certaines compétences relèvent exclusivement de l'UE, qui est la seule à pouvoir adopter des décisions contraignantes dans ces domaines : c'est notamment le cas de la politique monétaire et de la politique de la concurrence.

L'appartenance à l'UE a ainsi entraîné une diminution de la souveraineté nationale des États :

- depuis la mise en place de l'euro, la politique monétaire n'est plus du ressort des États mais de celui de la Banque centrale européenne (BCE), autorité indépendante des pouvoirs publics nationaux ;

- la politique budgétaire reste de la responsabilité des États membres mais leur marge de manoeuvre est limitée par le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) adopté en 1997 : les déficits budgétaires des États membres ne doivent pas dépasser 3 % du PIB et leur dette doit être inférieure à 60 % du PIB.

Ces contraintes traduisent la nécessaire coopération des États membres pour assurer la stabilité économique de la zone euro mais réduisent les marges de manoeuvre budgétaires des gouvernements des États membres, qui sont contraints de respecter ces limites.

Les objectifs des politiques structurelles sont fixés au niveau européen.

IV. Décrire les politiques structurelles dans un cadre européen

A. Objectifs européens et coordination

La Commission européenne présente les grands objectifs pour un certain nombre de politiques structurelles (emploi, éducation, innovation, lutte contre l'exclusion et le réchauffement climatique, etc.).

Ainsi, la stratégie européenne 2019/2024 vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre en atteignant la neutralité carbone d'ici 2050, à investir dans le numérique pour renforcer la

souveraineté numérique de l'Europe ainsi qu'à rendre l'Europe plus forte sur la scène internationale.

Elle s'appuie sur une plus grande coordination entre les politiques nationales et européennes, grâce au Semestre européen.

B. Les principales politiques structurelles européennes et leur déclinaison au niveau national

1. La politique européenne de la concurrence

Compétence exclusive de l'UE, elle vise à assurer le bon fonctionnement des marchés, afin de garantir une concurrence libre, loyale et non faussée.

Elle s'articule autour de quatre axes : le contrôle des ententes, l'interdiction des abus de position dominante, le contrôle des concentrations d'entreprises et le contrôle des aides d'État aux entreprises.

Au niveau européen, cette mission est dévolue à la Commission européenne ; au niveau national, c'est l'Autorité de la concurrence qui assure ce rôle.

2. La politique de l'environnement

Les principaux axes de la politique européenne de l'environnement sont la lutte contre le réchauffement climatique, mais aussi les pollutions de l'air et de l'eau, la prévention des risques majeurs et la protection de la nature et de la biodiversité.

Le changement climatique est aujourd'hui au coeur de la politique européenne, à travers le projet de « Pacte vert » (Green Deal) dessinant les lignes directrices de la politique climatique européenne avec un objectif de neutralité carbone d'ici à 2050, impliquant la réduction de 80 à 95% des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050 par rapport à leur niveau de 1990, afin d'apporter sa contribution à la limitation du réchauffement global à moins de 2 degrés Celsius.

Les États membres poursuivent ces objectifs en prenant des mesures au niveau national. La France se rapproche, sans les atteindre, des objectifs européens en termes d'efficacité énergétique. Elle mène une politique de transition énergétique qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 30 % par rapport aux niveaux de 1990, à améliorer l'efficacité énergétique et à augmenter la part des énergies renouvelables. Ses résultats sont malheureusement très insuffisants à ce jour.

3. La politique de l'emploi

En matière d'emploi, l'objectif est d'améliorer l'employabilité des individus par leur montée en compétences, et de préparer aux emplois de demain.

Dans ce cadre, la réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage en France (septembre 2018) modifie profondément le système de formation professionnelle et d'apprentissage afin de permettre au plus grand nombre d'accéder à l'emploi de manière durable.

4. La politique de l'innovation

En France, diverses mesures ont été prises pour inciter à l'innovation. Le crédit d'impôt-recherche (CIR), par exemple, permet aux entreprises de déduire de leur impôt une partie de leurs dépenses en R&D.

Les politiques économiques

Mesures mises en œuvre par l'État

Les politiques conjoncturelles

Horizon : court terme
Objectif : rétablissement des grands équilibres (croissance, emploi, stabilité des prix)
Politique contracyclique : relance ou rigueur

Les politiques structurelles

Horizon : long terme
Objectif : croissance à long terme par l'amélioration du fonctionnement des marchés et de la compétitivité

Les outils de la politique conjoncturelle

La politique budgétaire

Action à travers le budget de l'État

Politique d'offre
Mesures en faveur des entreprises

Politique de demande
Mesures de soutien à la consommation et à l'investissement

La politique monétaire

Compétence exclusive de la BCE
Action sur les conditions de financement de l'économie

Politique de relance
Baisse des taux directeurs

Politique de lutte contre l'inflation
Hausse des taux directeurs

L'évolution du rôle de l'État dans un cadre européen

Le cadre européen

- Des compétences exclusives : la politique de la concurrence et la politique monétaire
- La fixation des grands objectifs de politique structurelle en matière d'environnement, d'innovation, de formation, etc.
- L'encadrement de la politique budgétaire des États membres avec le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) : les déficits publics et la dette publique doivent être respectivement inférieurs à 3 % et 60 % du PIB.

La mise en œuvre au niveau national

- La politique budgétaire
- En matière structurelle, les politiques de l'emploi, de l'innovation, de l'environnement, de la concurrence, de l'éducation, de l'aménagement du territoire