

La coordination des politiques budgétaires entre pays d'une zone économique : le cas de l'Union européenne

Guillaume PASTANT, professeur de SES au lycée Gustave Courbet, Belfort

Séquence vidéo de **Robert Boyer et Alain Trannoy**.

Pour accéder à la vidéo :

<http://ses.ens-lyon.fr/articles/quelles-politiques-economiques-en-france-et-en-europe>



Introduction pédagogique

Situation de la séquence dans le programme de SES de terminale ES

Thème 2.2 Quelle est la place de l'Union européenne dans l'économie globale ?

Indications complémentaires	Notions	Acquis première
Sans entrer dans le détail des évolutions historiques, on rappellera qu'en se dotant d'un grand marché intérieur et d'une monnaie unique, les pays européens mènent une expérience originale d'intégration plus étroite de leurs économies. On montrera que l'union monétaire revêt une importance particulière dans le contexte monétaire et financier international, et qu'elle renforce les interdépendances entre les politiques macroéconomiques des États membres. On s'interrogera sur les difficultés de la coordination des politiques économiques dans l'Union européenne.	Euro, union économique et monétaire	banque centrale, politique budgétaire, politique monétaire, politique conjoncturelle

Cette séquence entend expliciter quelques points de la vidéo de Robert Boyer et Alain Trannoy :

- Dans sa réponse à la question 3 (Quels sont les risques et bénéfices de la politique d'austérité ? vidéo de 06'12'' à 08'48''), **Robert Boyer** explique que les politiques d'austérité de 2010 en Europe n'avaient pas de chance de fonctionner surtout si tous les pays les menaient en même temps. Il aurait fallu que la Commission européenne demande à l'Allemagne de relancer. « Ce mécanisme a été cumulatif pervers » et selon lui, ce sera « la plus belle erreur de politique économique des cinquante dernières années ».

- Dans sa réponse à la question 5 (Quel doit être le rôle de l'État face à la crise de 2008 ? vidéo à partir de 13'32''), **Alain Trannoy** explique que tous les pays européens ont réduit leurs déficits publics en pleine crise et ont ainsi contribué à créer une deuxième récession.

Quels sont les mécanismes à l'œuvre, principalement les effets de la politique budgétaire ET les problèmes (ou potentialités) de la coordination des politiques budgétaires entre pays européens ?

Donnons-nous les moyens de comprendre ces passages :

Voyons dans un 1er temps les potentiels de la politique budgétaire, dans un second ses limites et enfin la nécessité d'une coordination des politiques budgétaires des États membres de l'UE, en utilisant l'exemple de l'Allemagne pour illustrer les enjeux les plus récents.

Rappels préalables : les notions de politique économique et d'utilisation du revenu.

Une **politique économique** est un ensemble de mesures prises par les pouvoirs publics (qu'ils soient locaux, nationaux ou supranationaux) pour atteindre un objectif économique d'intérêt général : la croissance, l'emploi, un objectif de hausse des prix ou de commerce extérieur...

Les pouvoirs publics (principalement l'État) peuvent mettre en œuvre deux grandes sortes de politiques économiques, c'est à dire des moyens d'action qui influencent l'économie (production, répartition et consommation) :

Les deux politiques économiques conjoncturelles...

➤ **La politique monétaire** : il s'agit d'agir sur la création monétaire de manière soit à stimuler, soit à limiter, la demande des crédits et donc d'influencer l'investissement et la consommation des agents économiques. Elle sera découverte dans la séquence sur la politique monétaire.

➤ **La politique budgétaire** sera découverte dans cette fiche.

Il est important de se rappeler avant cette séquence qu'il existe deux modalités pour utiliser son revenu : la consommation et l'épargne. On notera que l'investissement dans des biens immobiliers n'est pas considéré comme de la consommation, mais comme une forme d'épargne dite « de constitution » (d'un patrimoine).

Au fondement des politiques de relance : le multiplicateur d'investissement issu de la théorie de J.M. Keynes.

Remarque : La notion de multiplicateur n'est pas au programme en SES mais elle est introduite ici à titre de prolongement et comme moyen pour comprendre les enjeux de la coordination des politiques budgétaires.

Introduction : Keynes, « une sorte de diable » * !

Keynes naît l'année où Karl Marx décède, en 1883. Ses professeurs furent des économistes néoclassiques, Alfred Marshall, le fondateur de cette école de pensée économique, et Arthur Cecil Pigou.

Keynes a été à l'origine d'une école de pensée, le keynésianisme, qui s'opposa à l'école néoclassique dominante. Il est aussi resté célèbre pour avoir été visionnaire quant aux conséquences du Traité de Versailles et pour avoir conceptualisé et théorisé la possibilité d'une action de l'État dans l'économie dans son livre *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie* (1936), alors que la pratique d'une telle politique était dans l'air du temps avec le New Deal de Roosevelt aux États-Unis de 1933 à 1938. Épris d'art, de danse classique et d'opéra, Keynes sera également un économiste extrêmement novateur et prolifique, conseiller du pouvoir, membre du conseil des gouverneurs de la banque d'Angleterre en 1941. Il soutient fermement Lord Beveridge dans la création de l'État providence (Welfare State) et du National Health Service, la sécurité sociale britannique. Il participera aux pourparlers afin de créer un nouveau système monétaire international. Il décède en 1946.

* titre de la biographie de J.M. Keynes par Alain Minc publiée aux éditions Grasset en 2007. Alain Minc est économiste et dirigeant d'entreprise français.

I. Investissements : multipliez-vous et croissez !!

A. Retour sur la « Théorie générale » de Keynes : multiplicateur et rôle de l'État

1. Le rôle central du « multiplicateur »

Document 1 :

« [D]ans chaque période la théorie du multiplicateur s'applique, en ce sens que l'accroissement de la demande globale est égal au produit de l'accroissement de l'investissement global par le multiplicateur, tel qu'il est alors déterminé par la propension marginale à consommer. »

« Nous appellerons k le multiplicateur d'investissement. Il nous indique que, lorsqu'un accroissement de l'investissement global se produit, le revenu augmente d'un montant égal à k fois l'accroissement de l'investissement. »

Keynes, *Théorie générale de l'emploi de l'intérêt et de la monnaie*, 1936, Livre III, chapitre 10.

La formule du multiplicateur : $k = 1 / (1 - c)$ avec c = propension marginale à consommer.

La notion de propension marginale à consommer : il s'agit de la tendance à dépenser un certain pourcentage du revenu supplémentaire que l'on perçoit. Par exemple, si la propension marginale à consommer c est égale à 0,8 (c'est-à-dire 80 %), les ménages qui recevront 100 unités de revenu supplémentaire en dépenseront 80.

Questions :

1. Que feront-ils du reste ?

Réponse : Ils l'épargneront.

2. Schématisez le mécanisme du multiplicateur en prenant un accroissement de l'investissement de 100 et une propension à consommer de 0,8.

Accroissement de l'investissement + 100 → phénomène du multiplicateur $k = 1/(1-0,8) = 1/0,2 = 5$

→ Accroissement du revenu supérieur à l'accroissement de l'investissement : $100 \times 5 = + 500$

→ Accroissement de la demande de $500 \times 0,8 = + 400$ → effet de relance de la production.

3. Si la propension à consommer est plus faible (0,6 par exemple), que devient l'effet multiplicateur ?

Il est moins puissant : $100 \times (1/1-0,6) = 250$

2. Des vagues, des vagues...

Comment utiliser le multiplicateur pour relancer la croissance économique et quel est le rôle du budget de l'État pour initier le mécanisme ?

Pour une présentation interactive du mécanisme du multiplicateur, voir l'animation en ligne réalisée par J. Dornbusch : <http://ecomultimedia.free.fr/multiplicateur/multipli.html>

ou la vidéo de *Dessine-moi l'éco* "Austérité ou relance, comment ça marche ?" (juin 2013) :

<http://dessinemoileco.com/austerite-ou-relance-comment-choisir/>

Document 2 :

Temps	Investissement Initial	Revenu	Consommation	Epargne
T0	100	100	80	20
T1		80	64	16
T2		64	51,2	12,8
T3				
T4				
...				
Tn		500	400	100

LECTURE :

- L'investissement initial de l'État (colonne 2) est appelé « autonome », car il ne dépend pas d'une épargne préalable, l'État ayant une grande capacité d'emprunt.
- Cet investissement entraîne des commandes à des entreprises pour une valeur de 100, qui vont alors engendrer des revenus d'une valeur de 100 (colonne 3).
- Les revenus sont pour partie (0,8 ou 80 %) consommés (colonne 4) et pour le reste (20 %) épargnés (colonne 5).
- La partie consommée génère des revenus (80, colonne 3) qui sont eux-mêmes consommés et épargnés.
- En fin de cycle, l'investissement initial a permis de créer une valeur de 500 de revenus et de 100 d'épargne. (Le chiffre de 500 est la somme des n termes d'une suite géométrique dont le premier terme est 100 et la raison 0,8).

Questions :

4. Complétez les lignes T3 et T4 du tableau.

T3		51,2	40,96	10,24
T4		40,96	32,77	8,19

5. A quoi peuvent servir les 100 d'épargne créés en fin de cycle par ce mécanisme ?

Réponse : à contribuer en fin de cycle (*ex post*) au financement de l'investissement initial de l'État, par exemple financer la dette publique contractée au départ (*ex ante*).

3. L'État peut initier le processus du multiplicateur

Document 3 : « L'important pour le gouvernement et l'administration n'est pas de faire un peu mieux ou un peu plus mal ce que les individus font déjà, mais de faire ce qui actuellement n'est pas fait du tout ».

Keynes, *la Fin du laissez-faire*, 1924, traduit dans : John Maynard Keynes, *La pauvreté dans l'abondance*, Paris, Gallimard, 2002.

Document 4 :

« Pour notre part, nous sommes aujourd'hui assez sceptique sur les chances de succès d'une politique purement monétaire consistant à agir sur le taux de l'intérêt. L'État étant en mesure de calculer l'efficacité marginale des capitaux avec des vues lointaines et sur la base des intérêts sociaux de la communauté, nous nous attendons à le voir prendre une responsabilité sans cesse croissante dans l'organisation directe de l'investissement. »

Keynes, *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, 1936, Livre IV, Chapitre 12, 8.

6. En quoi l'État, dans sa fonction d'investisseur, est-il différent des entreprises privées ?

Sa durée de vie étant longue et son but étant l'intérêt général, il peut financer des projets socialement rentables pour la collectivité à très long terme (par exemple des infrastructures), qui ne seraient pas du tout rentables à court terme pour une entreprise cherchant un profit monétaire rapide.

Document 5 :

« En ce qui concerne la propension à consommer, l'État sera conduit à exercer sur elle une influence directrice par sa politique fiscale, par la détermination du taux de l'intérêt, et peut-être aussi par d'autres moyens. Au surplus il est improbable que l'influence de la politique bancaire sur le taux de l'intérêt suffise à amener le flux d'investissement à sa valeur optimum. Aussi pensons-nous qu'une assez large socialisation de l'investissement s'avérera le seul moyen d'assurer approximativement le plein emploi, ce qui ne veut pas dire qu'il faille exclure tous les genres d'arrangements et de compromis permettant à l'État de coopérer avec l'initiative privée. Mais à part cela, aucune argumentation convaincante n'a été développée qui justifierait un socialisme d'État embrassant la majeure partie de la vie économique de la communauté. Ce n'est pas la propriété des moyens de production dont il importe que l'État se charge. S'il est en mesure de déterminer le volume global des ressources consacrées à l'augmentation de ces moyens et le taux de base de la rémunération allouée à leurs possesseurs, il aura accompli tout le nécessaire. Les mesures nécessaires de socialisation peuvent d'ailleurs être introduites par étapes et sans interrompre les traditions générales de la société. »

Keynes, *Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, 1936, Ed. Payot, Livre V, Chapitre 24 (Conclusion de l'ouvrage).

Questions :

7. Pourquoi l'État doit-il exercer une « influence directrice » sur la propension à consommer ?

Car c'est une condition essentielle du mécanisme multiplicateur.

8. A quel type d'économie nationale des années 1930 peut correspondre l'expression « socialisme d'État » ?

L'URSS.

9. L'objectif de plein emploi est-il propre à l'État ou aux entreprises ? Justifiez votre réponse.

C'est un objectif de l'État car il est primordial pour la stabilité de la collectivité. Le but des entreprises est d'abord le profit et s'il est atteint, la responsabilité sociale et environnementale.

B. L'indispensable consommation

On le voit ci-dessus, la valeur et les effets du multiplicateur dépendent de la valeur de la propension à consommer. En effet, pour Keynes :

« (...) Chaque affaiblissement de la propension à consommer, considéré comme une habitude permanente, diminue forcément la demande de capital aussi bien que la demande d'objets de consommation. »

Keynes, *Théorie générale de l'emploi de l'intérêt et de la monnaie*, Ed. Payot, Livre III, chapitre 8.

Dès 1931 à la radio, Keynes s'adressait aux ménagères, les encourageants à consommer en ces termes :

Document 6 :

« Car ce qu'il nous faut maintenant, c'est non pas nous serrer la ceinture, mais nous mettre en humeur de ranimer expansion et activité, ce qu'il nous faut, c'est agir, acheter des choses, créer des choses. Tout cela est le bon sens le plus évident assurément. En effet, prenons le cas-limite. Supposez que nous allions économiser la totalité de nos revenus et cessions de rien dépenser du tout. Eh! bien, tout le monde serait en chômage. Et avant longtemps nous n'aurions plus de revenus à dépenser. Personne n'en serait plus riche d'un sou et, pour finir, il ne nous resterait plus qu'à mourir de faim, ce que nous aurions bien mérité pour avoir refusé de nous acheter des choses les uns aux autres et de prendre mutuellement notre linge à laver, car c'est ainsi que nous vivons tous. Et on peut en dire autant, avec plus de raison encore, du travail des collectivités locales.

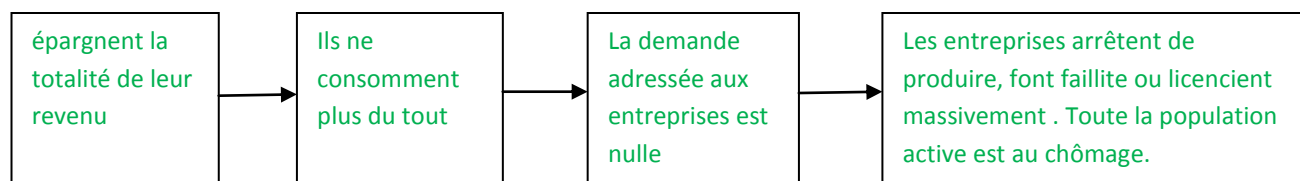
Par conséquent, ô ménagères patriotiques, sortez dès demain matin dans les rues, et dirigez-vous vers ces ventes réclames* miraculeuses qui se trouvent annoncées à tous les coins. Vous vous ferez du bien à vous-mêmes car jamais les choses ne furent aussi bon marché (...). Et réjouissez-vous par surcroît à la pensée que vous favorisez la main-d'œuvre, que vous enrichissez le pays, car vous redonnez de la vie à de grands centres d'activités et l'espoir au Lancashire, au Yorkshire et à Belfast. »

*soldes

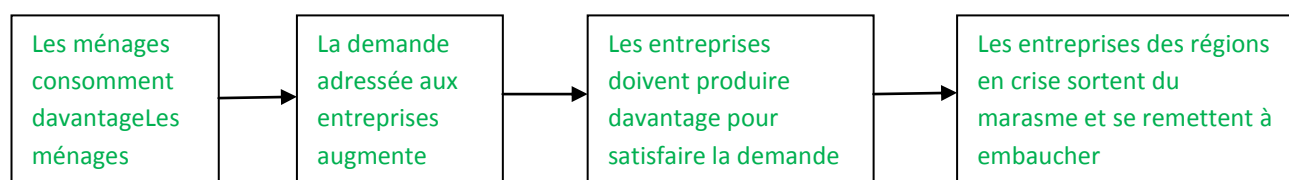
J.M. Keynes, allocution radiodiffusée, 1931. Reprise et traduite dans : *Essais sur la monnaie et l'économie*, Ed. Payot, 1971. Cité par J.-M. Soulé, UTL-TB, en ligne : <http://economie-utltb.jimdo.com/archives-2014-2015/th%C3%A8me-1-la-d%C3%A9flation/mardi-26-11-2014/>

Questions :

10. Expliquez la phrase soulignée. Répondez sous forme d'un diagramme d'implication.



11. Comment un surplus de consommation par les ménagères peut-il redonner vie aux centres d'activités ? Répondez sous forme d'un diagramme d'implication.



II. Le problème des fuites ...

A. L'épargne, une fuite vers la tirelire...

Document 7 :

« Il y a aujourd'hui beaucoup de gens qui, voulant du bien à leur pays, s'imaginent qu'épargner plus qu'à l'ordinaire est la meilleure chose que leur prochain et eux-mêmes puissent faire pour améliorer la situation générale. S'ils s'abstiennent de dépenser de leurs revenus une proportion plus forte que d'habitude, ils auront aidé les chômeurs, croient-ils. (...) »

Or en certaines circonstances tout cela serait parfaitement juste, mais dans la situation actuelle c'est malheureusement faux de point en point. (...) En effet, la fonction de l'épargne est de rendre une certaine quantité de travail disponible pour la production de biens d'équipement, tels que maisons, usines, routes, machines etc. Mais si un surplus de chômeurs est déjà disponible pour des emplois de ce genre, le fait d'épargner aura seulement pour conséquence d'ajouter à ce surplus et donc d'accroître le nombre des chômeurs. En outre, tout homme mis en chômage de cette manière ou pour toute autre raison verra s'amenuiser son pouvoir d'achat et provoquera, à son tour, un chômage accru parmi les travailleurs qui auraient produit ce qu'il n'a plus les moyens d'acheter. Et c'est ainsi que la situation ne cesse d'empirer en un cercle vicieux. »

Keynes, Extraits d'une allocution radiodiffusée, 1931, in *Essais sur la monnaie et l'économie*, Payot, 1971.

Question :

12. Quel est le raisonnement des individus qui pensent qu'épargner peut aider les chômeurs ? (Phrase soulignée)

Ils pensent qu'épargner est une vertu et que l'épargne servira à financer des projets d'investissement. Ce sera un comportement prudent pour maintenir leurs revenus futurs et consommer plus tard.

Document 8 : l'excès d'épargne dans le monde

« En Europe, aux États-Unis et au Japon, l'épargne des entreprises augmente au détriment des salaires, ce qui mine, au passage, la consommation et donc la croissance. En Chine, les ménages mettent massivement de côté afin de financer leurs achats immobiliers. En Allemagne, ils jouent aux fourmis pour préparer leurs vieux jours.

En face, les entreprises – y compris et surtout celles qui épargnent – renâclent à investir. Elles n'ont pas assez confiance dans l'avenir. Elles estiment que, demain, la demande des consommateurs sera insuffisante pour justifier l'achat de machines, de logiciels ou de bâtiments. De leurs côtés, certains pays, comme l'Allemagne, fuient également l'investissement, redoutant que ces nouvelles dépenses ne grèvent leurs finances publiques, oubliant, au passage, qu'elles favorisent aussi la croissance future... »

Marie Charrel, "L'excès d'épargne : l'un des grands problèmes de l'économie mondiale", *Le Monde*, 7/5/2016. En ligne : http://www.lemonde.fr/economie/article/2016/05/07/taux-bas-pour-cause-d-exces-d-epargne_4915253_3234.html

Question :

13. Quelles sont les solutions aux problèmes actuels que l'on peut imaginer à la lecture de cet article ?

Il faut que l'ensemble des agents économiques désépargnent : investir pour l'État comme pour les entreprises et consommer pour les ménages, afin de relancer la production.

B. La fuite ultime : utiliser son déficit budgétaire national... pour aider le reste du monde

En économie ouverte, on peut craindre la fuite de l'effet multiplicateur vers les partenaires commerciaux. Pour le comprendre :

Document 9 :

En 1919, le taux d'ouverture* de l'économie française était faible : environ 12 %, et même 9 % suite à la crise des années 1930. Aujourd'hui, le taux d'ouverture français est beaucoup plus élevé (supérieur à 25 %). Imaginons qu'une relance budgétaire, financée par le contribuable français, soit mise en œuvre et que le consommateur français achète surtout des produits chinois et allemands. La relance aura-t-elle un effet sur l'économie française ? Le contribuable s'y retrouvera-t-il ?

* Le taux d'ouverture d'une économie est la moyenne de ses exportations (X) et de ses importations (M) de biens et services en % de son PIB. Pour le calculer, on utilise la formule suivante : $\frac{(X+M)/2}{\text{PIB}} \times 100$

Sources : Philippe Guillaumet, "Les relations commerciales entre la France et l'Europe depuis 1850", Revue de l'OFCE n°82, 2002 (<https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/revue/3-82.pdf>) et M. Fouquin, J. Hugot, "La régionalisation, moteur de la mondialisation", La Lettre du CEPII n°365, mai 2016 (http://www.cepii.fr/PDF_PUB/lettre/2016/let365.pdf).

NB : Pour une visualisation de l'évolution à long terme de l'ouverture commerciale, voir : <http://ses.ens-lyon.fr/ressources/stats-a-la-une/levolution-de-louverture-commerciale-de-1827-a-2014>

Questions :

14. Calculez le taux d'ouverture de l'économie française en 2016 à l'aide des données suivantes (en milliards d'euros courants) :

Valeur des exportations de biens et services : 672,2

Valeur des importations de biens et services : 699,2

Valeur du PIB : 2228,9

Réponse : 30,8 %

Source des données : DGT pour le commerce extérieur (<http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/433007>) et Insee, Comptes nationaux pour le PIB (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/2832644>).

15. Quel est l'impact de l'ouverture de l'économie sur le mécanisme du multiplicateur en cas de relance budgétaire ?

a) Si 9 % du revenu supplémentaire est dépensé en produits étrangers (années 1930) ?

b) Si 30 % du revenu supplémentaire est dépensé en produits étrangers (année 2016) ?

On considèrera que la propension marginale à consommer est de 0,8.

a) A chaque vague d'investissement, de revenu et de consommation, il faut ajouter une perte de 9/100 (en plus de l'épargne), car 9 % de ce qui est consommé l'est en produits venant du reste du monde ne demandant pas de production nationale. Le multiplicateur devient $k = 1 / [1 - (0,8 - 0,09)] = 3,44$

b) le multiplicateur devient : $k = 1 / [1 - (0,8 - 0,3)] = 2$

Conclusion : Plus l'économie est ouverte, moins l'effet multiplicateur est puissant.

NB : La formule littérale du multiplicateur en économie ouverte devient $k = 1 / (1 - c + m)$, où m est la propension marginale à importer.

III. Coordonnons-nous ! Les enjeux de la coordination des politiques budgétaires

A. Un peu de théorie des jeux...

... pour constater l'interdépendance des économies européennes.

Document 10 :

		PAYS B	
		Relance (+)	Rigueur (-)
PAYS A	Relance (+)	effet ++ pour les 2 pays	effet -- pour A effet ++ pour B
	Rigueur (-)	effet ++ pour A effet -- pour B	effet -- pour les 2 pays

Questions :

16. Quelle est la meilleure des solutions pour les 2 pays ?

Une relance concertée : chaque pays relance et bénéficie à la fois des effets de sa propre relance et des effets de la relance de son voisin.

17. Quelle est la pire des solutions pour les 2 pays ?

Une rigueur dans les 2 pays : l'économie de chaque pays est impactée négativement par sa politique de rigueur et par la politique de rigueur de son voisin.

18. Par quelle stratégie un pays peut-il être séduit ?

Pratiquer une politique de rigueur (ce qui ne coûte rien) et espérer que ses partenaires pratiqueront une politique de relance dont il bénéficiera en exportant davantage vers les consommateurs du pays « généreux ». Ceci est un comportement de « passager clandestin », on profite d'un avantage sans en payer le prix.

B. PSC et PDM, entre contraintes et régulation : un cas pratique avec l'Allemagne pour exemple

- Le pacte de stabilité et de croissance (PSC). Rappel du principal critère : le déficit public ne doit pas dépasser 3 % du PIB (voir la séance du MOOC "Comment le budget de l'État permet-il d'agir sur l'économie ?" sur la norme des 3 % et ses limites).

- La procédure de déséquilibres macroéconomiques (PDM) : voir ci-dessous Document 12, §1.

Cas pratique : Une analyse de la situation actuelle de l'Europe d'un point de vue keynésien

Document 11 : Le cas de l'Allemagne en excès d'épargne

Le taux d'épargne rapporte l'épargne des ménages à leur Revenu Disponible Brut. (...) l'épargne correspond à la part restante du revenu, une fois prélevé l'ensemble des dépenses de consommation.

Taux d'épargne de six pays de l'UE (%)

	Allemagne	Belgique	Espagne	France	Italie	Royaume-Uni
30/09/2015	17,3	11,4	8,2	15,5	11,1	4,0

Source : données Eurostat, Insee pour la France, calculs données CVS par OEE - Observatoire de l'épargne européenne (<http://www.oee.fr/106-0-Taux+depargne.html>)

Question :

19. Comment expliquer que l'Allemagne ait un taux d'épargne deux fois supérieur à celui de l'Espagne ?

L'Allemagne est sortie de la crise des subprimes bien avant l'Espagne, les revenus y sont supérieurs, le commerce extérieur excédentaire, le taux de chômage faible. Les ménages peuvent épargner une partie bien plus importante de leurs revenus.

Document 12 : Faut-il sanctionner les excédents allemands ?

§1. « Depuis 2012, la Commission européenne analyse chaque année les déséquilibres macroéconomiques en Europe. (...) Pour les pays de la zone euro, si les déséquilibres sont jugés excessifs, l'État membre est soumis à une Procédure de déséquilibres macroéconomiques (PDM) et doit présenter un plan de mesures correctives (...).

Le mécanisme d'alerte est basé sur un tableau de bord comportant cinq indicateurs de déséquilibres extérieurs (solde courant, position extérieure, évolution du taux de change effectif réel, évolution des parts de marché à l'exportation et évolution des coûts salariaux unitaires nominaux) et six indicateurs de déséquilibres internes (taux de chômage, variation des prix du logement, dette publique, dette privée, variation du passif des institutions financières, flux de crédit au secteur privé). L'alerte est donnée quand l'indicateur dépasse une valeur seuil, par exemple 60 % du PIB pour la dette publique, 10 % pour le taux de chômage, -4 % (respectivement +6 %) pour un déficit (respectivement excédent) courant.

§2. D'un côté, ce processus tire les leçons de la montée des déséquilibres enregistrée avant la crise. Au moment du Traité de Maastricht, les négociateurs étaient persuadés que les déséquilibres économiques ne pouvaient provenir que du comportement de l'État ; il suffisait donc de fixer des limites aux déficits et dettes publics. (...)

D'un autre côté, l'analyse et les recommandations sont effectuées sur une base purement nationale. La Commission ne propose pas de stratégie européenne permettant aux pays de se rapprocher du plein-emploi tout en résorbant les déséquilibres intra-zone. Elle ne tient pas compte des interactions entre pays quand elle demande à chacun d'améliorer sa compétitivité tout en réduisant son déficit public. (...)

§3. Imaginons qu'un pays de la zone euro (mettons, l'Allemagne) se lance dans une politique de recherche de compétitivité en bloquant ses salaires ou en les faisant progresser nettement moins vite que la productivité du travail ; il gagne des parts de marché qui lui permettent d'impulser sa croissance grâce à sa balance extérieure tout en bridant sa demande intérieure, ceci au détriment de ses partenaires de la zone euro. Ceux-ci voient leur compétitivité se dégrader, leur déficit extérieur se creuser, leur PIB se réduire. Ils ont alors le choix entre deux stratégies : imiter l'Allemagne, ce qui plonge l'Europe en dépression par un déficit de demande ; soutenir leur demande, ce qui aboutit à creuser un fort déficit extérieur. Plus un pays réussit à brider ses salaires, plus il apparaît gagnant. Ainsi, le pays trop excédentaire peut-il se vanter d'obtenir des très bonnes performances économiques sur le plan de l'emploi, des soldes public et extérieur. Comme il prête aux autres pays membres, il est en position de force pour imposer ses choix à l'Europe. (...)

§4. Ainsi, l'Allemagne peut jouer un rôle dominant en Europe sans avoir la politique économique qui corresponde à ce rôle. Les États-Unis ont joué un rôle hégémonique à l'échelle mondiale en ayant un fort déficit courant qui compensait les déficits des pays exportateurs de pétrole et des pays d'Asie à croissance rapide, en particulier la Chine ; ils équilibraient la croissance mondiale en jouant le rôle de « consommateur en dernier ressort ». L'Allemagne fait l'inverse, ce qui déstabilise la zone euro. Elle devient automatiquement le « prêteur en dernier ressort ». Le fait est que l'accumulation d'excédents allemands doit se traduire ailleurs par l'accumulation de dettes ; elle est donc insoutenable. (...)

§5. La situation actuelle

En 2014, l'excédent courant de l'Allemagne représentait 7,7 % de son PIB (soit 295 milliards de dollars) (...). Si l'Allemagne doit cet excédent à sa politique de compétitivité, elle bénéficie aussi de l'existence de la monnaie unique, ce qui lui permet d'éviter une envolée de sa monnaie ou une dépréciation de celle de ses partenaires européens. La contrepartie de cette situation est que l'Allemagne se trouve devoir prêter à ses partenaires européens pour qu'ils restent dans l'euro.

Trois points de vue sont alors possibles. Pour les optimistes, l'excédent allemand ne pose aucun problème ; les Allemands, du fait d'une population vieillissante, préparent leur retraite en accumulant des actifs extérieurs. Ils financeront leur retraite avec les revenus de ces actifs. (...) Un autre point de vue optimiste est que l'excédent allemand se réduira automatiquement. La baisse du chômage créerait des tensions sur le marché du travail, entraînerait des hausses de salaire qui seraient aussi impulsées par la création du SMIC en janvier 2015. (...) Aussi, un point de vue plus pessimiste soutient qu'il faut soumettre l'Allemagne à une Procédure de déséquilibre macroéconomique pour lui demander de pratiquer une politique macroéconomique plus favorable pour ses partenaires. La population allemande devrait profiter davantage de son excellente productivité. (...)

Henri Sterdyniak, "Faut-il sanctionner les excédents allemands ?", Blog de l'OFCE (Observatoire français des conjonctures économiques), 26 février 2015. En ligne : <http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/faut-il-sanctionner-les-excedents-allemands/>

Questions :

20. Sur le §1 : Quelle est la limite à ne pas dépasser pour le déficit public, 3 %, 20 % ou 60 % ? Faites une recherche sur Internet (ou sur ce MOOC) pour trouver la réponse.

Réponse : 3 %

21. Sur le §2 : Comparez ce qui est dit dans ce paragraphe et la partie III. A de cette séquence. Que pouvez-vous en conclure ?

La commission européenne n'a pas tenu compte des problèmes de coordinations des politiques économiques entre pays.

22. Sur les § 3 et 4 : Quelle est la stratégie économique de l'Allemagne. En quoi cette stratégie pose-t-elle problèmes à ses pays partenaires de l'UE ?

L'Allemagne, par un blocage des salaires, a une très forte compétitivité (prix) et enregistre d'importants excédents de son commerce extérieur. Ses partenaires européens moins compétitifs enregistrent quant à eux des déficits commerciaux car ils importent des produits d'Allemagne plutôt que de les produire eux-mêmes ou ne peuvent plus vendre à l'étranger leurs produits, moins compétitifs que les produits allemands. La contrepartie des excédents allemands est donc une accumulation de dettes dans les pays déficitaires de la zone euro.

23. Sur le §5 : Comment chacun des trois points de vue présentés montrent-ils l'interdépendance des problèmes et/ou des solutions à apporter ?

- 1er point de vue : l'enrichissement de l'Allemagne crée de l'activité chez ses voisins, car une partie des revenus générés par les exportations est réinvestie à l'étranger, sous formes d'investissement de portefeuille ou d'investissements directs à l'étranger.

- 2ème point de vue : la baisse du chômage en Allemagne qui suit le surcroît d'activité lié aux exportations provoque une hausse des salaires en Allemagne. L'Allemagne perd en compétitivité et le niveau des salaires chez ses partenaires devient plus concurrentiel.

- 3ème point de vue : l'interdépendance est alors de nature juridique (PDM). Les traités vont obliger l'Allemagne à limiter ses excédents pour laisser à ses partenaires des parts de marché à l'export.

Prolongements

Un article d'Atlantico (13/05/2016) qui explique comment les États-Unis ont « blacklisté » l'Allemagne en raison de ses excédents commerciaux :

<http://www.atlantico.fr/decryptage/excedents-commerciaux-records-ou-delirants-quand-États-unis-denoncent-ravages-imposes-allemande-concurrents-et-que-avons-2692861.html>