

Synthèse - Relance ou rigueur : quelles politiques conjoncturelles mettre en oeuvre ?

Pourquoi faut-il des politiques conjoncturelles ?

Les politiques conjoncturelles assurent la **régulation des fluctuations économiques**. L'observation du fonctionnement des économies de marché fait apparaître des **déséquilibres macro-économiques** : des crises se produisent, le niveau des prix s'envole, le déficit extérieur se creuse, le chômage croît etc... En particulier, la production et l'emploi sont souvent inférieurs à ce qu'ils pourraient être. C'est particulièrement le cas depuis la crise de 2008. Le taux de chômage s'élève ainsi en France à 10% de la population active aujourd'hui. Le Produit Intérieur Brut (qui mesure le volume de la production totale sur le territoire pendant 1 an) a, quant à lui, reculé de 2,7% en 2009 par rapport à 2008. L'analyse de **l'équilibre emplois-ressources** nous apprend que ce repli s'explique principalement par une forte baisse de l'investissement ainsi qu'un ralentissement de la consommation, les anticipations des ménages et des entreprises étant pessimistes, ils reportent les dépenses qui peuvent l'être et augmentent leur épargne par précaution, participant ainsi à l'aggravation de la récession (cercle vicieux).

Le premier objectif de la politique conjoncturelle doit donc être que les ressources en travail et en capital disponibles soient entièrement utilisées, ce qui veut dire la production la plus forte possible et l'absence de chômage (le plein emploi se situant aux alentours de 4% compte tenu du chômage frictionnel). Mais il faut aussi que cette croissance ne soit pas menacée par des déséquilibres tels que l'inflation ou le déficit du commerce extérieur.

La difficulté est donc que ces objectifs sont souvent contradictoires. Ainsi, une accélération de la croissance du PIB oblige à recruter. Elle est donc bonne pour réduire le chômage. Mais il se peut que les entreprises aient du mal à répondre à la demande à court terme et en profitent pour augmenter leurs prix, ce qui accroît l'inflation. De manière générale, une croissance lente s'accompagne souvent de chômage et de prix stables, alors qu'une croissance rapide va de pair avec l'inflation et la baisse du chômage. Face à ce dilemme de politique économique, l'Europe, depuis l'€, a privilégié la stabilité des prix au détriment de l'emploi alors que les Etats-Unis privilégient davantage l'emploi quitte à connaître de l'inflation.

Il est fréquent de résumer l'état de la conjoncture par le « **carré magique** » de Nicholas Kaldor, en présentant sur un même graphique la variation annuelle du PIB, le taux de chômage, le taux d'inflation et le solde du commerce extérieur en % du PIB. En traçant ces données économiques de plusieurs pays à la même date (ou du même pays à des dates différentes) on peut comparer aisément leur santé économique respective : plus la surface du losange est grande, meilleure est la conjoncture, plus la figure est déformée par rapport au losange, plus l'économie est « déséquilibrée ».

Pourquoi accepter des déficits publics en période de crise ?

Les économistes expliquent ces déséquilibres de diverses manières. La confiance à l'égard des mécanismes du marché a longtemps dominé. Jusqu'aux années 1930, la plupart des économistes imputaient les crises aux imperfections des marchés concrets et recommandaient d'attendre que ces mécanismes ramènent la stabilité et le plein emploi. Cependant, la profondeur et la longueur de la crise de 1929 ont remis en cause la capacité auto-régulatrice du marché. **John Maynard Keynes** a alors proposé une conception différente du fonctionnement de l'économie, montrant qu'elle pouvait rester durablement en sous-emploi (cercle vicieux de la dépression) sans que les forces de la concurrence ne parviennent à « apurer » la situation. Selon lui alors, seule une intervention des pouvoirs publics augmentant la demande adressée aux entreprises peut rétablir la situation.

S'appuyant sur cette vision, les gouvernements ont engagé des politiques conjoncturelles actives après la Seconde guerre mondiale. De nombreux plans de relance ont également été mis en œuvre après la crise de 2008, pour soutenir, momentanément, la consommation et l'investissement, le temps que « l'économie reparte ».

Les politiques conjoncturelles agissent principalement sur la demande (consommation & investissement) car l'action sur l'offre est forcément moins rapide (car il faut du temps pour modifier les capacités de

production d'une économie). Or, les politiques conjoncturelles sont, par définition, des politiques de court terme, agissant à un horizon de deux à trois ans au maximum.

En modulant la demande globale adressée aux entreprises, ces politiques agissent sur la croissance économique, l'emploi, l'évolution des prix et le solde des échanges extérieurs. Bien entendu, d'autres facteurs agissent également sur ces quatre variables, si bien qu'il faut, avant d'agir, établir un diagnostic, se demander si les déséquilibres auxquels on souhaite remédier sont liés au niveau de la demande.

Si c'est le cas, les pouvoirs publics peuvent mettre en place une politique conjoncturelle visant à stimuler l'activité économique pour lutter contre le chômage et la contraction du PIB (**politique de relance**) ou à freiner l'activité économique pour lutter contre le déficit public ou réduire l'inflation (**politique de rigueur**). Ils disposent pour cela de deux outils :

- la **politique budgétaire** consiste à faire varier le solde du budget de l'Etat. Relance budgétaire : \nearrow dépenses publiques et/ou \searrow recettes fiscales. Rigueur budgétaire : \searrow dépenses publiques et/ou \nearrow recettes fiscales. Keynes a montré qu'un déficit budgétaire agissait favorablement par l'**effet multiplicateur des dépenses** sur l'activité.

- la **politique monétaire** influence l'investissement et l'épargne en agissant, via les taux d'intérêt, sur les conditions de crédit. Elle peut elle aussi être utilisée pour relancer l'économie ou la ralentir (Ch. 3).

Face à la montée de la dette, faut-il interdire les déficits publics ?

La mise en œuvre de politiques conjoncturelles rencontre cependant plusieurs limites. Depuis plusieurs décennies, l'efficacité des politiques conjoncturelles s'est réduite du fait de la mondialisation. Une augmentation de la demande entraîne une hausse des importations, ce qui limite son effet positif sur la production nationale, tout en provoquant un effet négatif sur le solde du commerce extérieur. Les politiques conjoncturelles sont donc surtout actives dans les pays les plus vastes et peu ouverts sur l'extérieur, ou dans des zones qui peuvent coordonner leurs politiques économiques.

Enfin, la montée des dettes publiques introduit une nouvelle incertitude et réduit les possibilités budgétaires des Etats. La crise de 2008 s'est en effet traduite par une progression forte des déficits puis des dettes publiques pour financer ces derniers. Or l'augmentation des déficits et de la dette, pouvant se traduire par une hausse des taux d'intérêt, peut entraîner une **éviction de l'investissement privé**. Et si les taux d'intérêt sont supérieurs au taux de croissance du PIB, on peut faire face à un **effet boule de neige de la dette**, qui augmente alors de façon cumulative (ce qui arrive à la Grèce).

Les Etats sont alors tentés de privilégier le désendettement et le retour à l'équilibre budgétaire par des politiques d'austérité. C'est notamment le cas pour les pays de la zone Euro qui mettent progressivement en place une « **règle d'or** » visant à instaurer l'équilibre des finances publiques dans la Constitution. Cette politique peut certes ramener la confiance des créanciers des dettes souveraines (« les marchés »), mais aussi avoir pour effet de limiter la possibilité de relancer l'économie en cas de nouvelle récession.