

5.1. Pourquoi la puissance publique intervient-elle dans la régulation des économies contemporaines ?

Lionel Lorrain (Académie de La Guadeloupe)

Notions au programme

Fonctions économiques de l'État (allocation, répartition, stabilisation)

Indications complémentaires

En faisant référence aux défaillances de marché étudiées précédemment et à la possibilité de déséquilibres macroéconomiques, on étudiera les fonctions de régulation économique de la puissance publique en insistant sur l'importance du cadre réglementaire dans lequel s'exercent les activités économiques. On présentera brièvement les principaux niveaux d'intervention (notamment européen, national et local).

Pré-requis

Production non marchande (1.3)

Revenus de transferts (1.4)

Équilibre emploi/ressource (1.5)

Droits de propriété (3.1)

Externalités, biens collectifs (3.4)

Banque centrale (4.3)

Objectifs de savoirs

Les élèves devront être capables de définir la puissance publique au sens large.

Les élèves devront être capables de donner la signification de régulation de l'économie, en distinguant l'action règlementaire et l'intervention directe.

Les élèves devront être capables de définir et distinguer chacune des trois fonctions de la puissance publique.

Il s'agit ici d'introduire à la réflexion sur l'action économique de la puissance publique qui sera développée tout au long du point 5 du programme. Nous faisons l'hypothèse que le programme de science économique a été traité dans l'ordre proposé au Journal officiel.

Les passages en italique et en rouge concernent le professeur.

Les documents ont tous été récupérés sur l'Internet.

Sensibilisation



IMAGE 1: Ministère de l'économie et des finances
www.geo.fr

L'Union européenne met fin aux ampoules incandescentes, Greenpeace s'enflamme

Publié le 9 décembre 2008.



Une ampoule — JOËL SAGET AFFIARCHIVES

IMAGE 2
www.20minutes.fr



IMAGE 3
www.forum-auto.com



IMAGE 4
www.elunet.org

Listez les interventions économiques de la puissance publique associées à ces images.

.....

.....

.....

.....

Rattachez chaque image à une institution.

IMAGE 1

IMAGE 2

IMAGE 3

IMAGE 4

UNION EUROPEENNE

ETAT

DEPARTEMENT

La puissance publique intervient dans l'économie à plusieurs niveaux : Europe, nation, collectivités territoriales. On parle de régulation car il s'agit d'agir directement ou indirectement dans un objectif d'amélioration de la situation économique. On distingue classiquement trois fonctions économiques : la fonction d'allocation des ressources conduisant à orienter la production ; la fonction de répartition des revenus ; la fonction de stabilisation de l'activité économique lorsque des déséquilibres macroéconomiques apparaissent.

I- Comment la puissance publique peut-elle orienter la production ?

1- En produisant des biens et des services

La puissance publique peut décider de produire des services non marchands et des biens collectifs. Mais elle peut aussi décider de produire des biens ou services marchands en tant que propriétaire d'entreprises publiques.

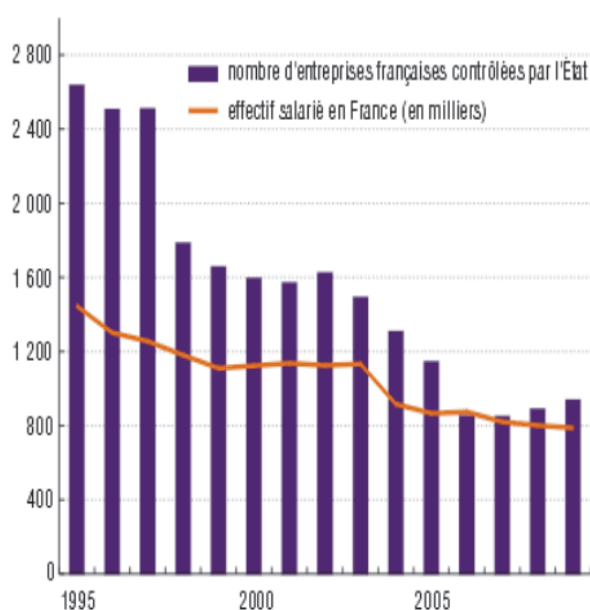
Document 1 : L'État est propriétaire d'entreprises

Fin 2009, l'État contrôle en France majoritairement, directement ou indirectement, 938 sociétés, en détenant plus de la moitié de leur capital. [...] Avec plus de 788 000 salariés, les entreprises du secteur public mobilisent environ 3 % de l'effectif salarié total.

[...] Les entreprises publiques du secteur des transports et de l'entreposage emploient près de 499 000 salariés, dont la quasi-totalité dépend des groupes de La Poste, la SNCF et la RATP. [...] Dans les secteurs des industries extractives, de l'énergie, de l'eau, de la gestion des déchets et de la dépollution, moins de quarante entreprises restent détenues par l'État. Électricité de France (EDF) et le CEA demeurent les deux groupes importants de ce secteur et emploient 108 900 salariés.

Source : http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=T11F154

Entreprises contrôlées majoritairement par l'État



Source : Insee, Recme.

Q1- A quelle condition l'État contrôle-t-il une société ?

Q2- Pourquoi la puissance publique possède-t-elle des entreprises de transport ?

Le document n'apportant aucune information à ce propos, il conviendra de s'appuyer sur les précédents acquis des élèves, éventuellement la possibilité d'existence de monopole naturel ou de la volonté de fournir un service public.

Q3- Quelle tendance traduit le graphique accompagnant le document ?

Exercice 1 : Les services non marchands

Q1- Qu'est-ce que la production non marchande ? Citez un exemple.

Le professeur prendra soin de noter aux tableaux quelques exemples cités par les élèves. La notion de production non marchande ayant été abordée au point 1.3 du programme de science économique.

Q2- A partir des exemples donnés, distinguez les services qui pourraient être marchands de ceux qui ne le pourraient pas.

Il pourra ici être fait un rappel de ce que sont les biens collectifs (point 3.4).

Q3- Pourquoi la puissance publique peut-elle décider de produire des services et de les fournir gratuitement lorsque ceux-ci pourraient être produits par des entreprises puis vendus sur le marché.

2- En orientant la production

La puissance publique peut aussi orienter la production par des incitations, notamment lorsque la production est source d'externalités. Une externalité positive comme le développement de la recherche et de la connaissance peut donner lieu à des incitations.

Document 2 : Le crédit impôt recherche

Source : <http://www.youtube.com/watch?v=ULKkQu0lmU4>

Il s'agit ici d'un document issu du journal télévisé de France 2. Il pourra être utilisé pour montrer que les incitations mises en œuvre ne portent pas toujours leurs fruits.

Q1- Pourquoi la puissance publique favorise-t-elle la recherche et l'innovation ?

Il sera possible de revenir sur la notion d'externalités (point 3.4 du programme de science économique).

Q2- Comment s'y prend-elle ?

Q3- Ce dispositif semble-t-il efficace ?

Document 3 : L'interdiction du carburant plombé

Les États-Unis sont les premiers à avoir interdit le plomb dans l'essence, en 1975. [...]

La mesure s'impose, mais beaucoup plus tard, en Europe, qui devient à partir du milieu des années 80 le premier responsable des émissions de plomb dans l'atmosphère. Cette diminution prend d'abord la voie d'une réduction du pourcentage de plomb incorporé dans l'essence, grâce aux progrès des carburants et des moteurs (du maximum, dans les années 1960, qui était de 1,3 g de plomb par litre, on est passé à 0,63 g en 1970, puis à 0,15 g en 1995). La réduction passe ensuite par les mesures de prohibition, décidée d'abord de façon unilatérale dans certains pays d'Europe (pays du Nord, Allemagne) puis de façon collective, par une directive européenne (directives auto oil 98/69 et 98/70 qui interdit l'essence plombée) et une norme fixée par les industriels. Les pratiques diffèrent cependant encore beaucoup selon les pays. Quatre pays ont une dérogation, normalement temporaire (Portugal, Espagne, Italie, Grèce).

La commercialisation de l'essence sans plomb débute en France en 1990. La substitution totale est décidée par l'arrêté du 23 décembre 1999 et est appliquée en métropole depuis le 2 janvier 2000 (une dérogation existe cependant encore dans les DOM).

Cette substitution est aujourd'hui totale.

Source : <http://www.senat.fr/rap/100-261/100-26163.html>

Q1- Quelle action la puissance publique a-t-elle entreprise par rapport au plomb ?

Q2- Comment s'y est-elle prise en Europe ?

L'objectif ici est de montrer que si des réglementations nationales ont été mises en œuvre, la

généralisation de l'interdiction émane d'une directive européenne, c'est-à-dire du niveau supranational.

Q3- Pour quelles raisons ces décisions ont-elles été mise en œuvre selon vous ?

Bilan

Le bilan sous forme de tableau à compléter par les élèves va permettre de mettre en évidence que la puissance publique agit directement (production) ou indirectement (règlementation) sur l'allocation des ressources.

A partir des réflexions menées précédemment, complétez le tableau suivant en précisant à quel niveau se trouve l'action de la puissance publique (national, local ou européen) et par quel moyen elle a agit (production ou règlementation).

Fonction d'allocation des ressources	Niveau d'action	Modalité d'action
La poste		
L'Éducation nationale		
Le crédit impôt recherche		
L'interdiction du plomb		

II- Comment la puissance publique peut-elle agir sur la répartition des revenus ?

1- En règlementant les rémunérations

Le marché du travail est règlementé en France notamment au niveau des rémunérations. Un salarié ne peut en principe pas être payé en dessous du salaire minimum, le SMIC en France. L'Etat règlemente donc le niveau de rémunération ce qui influence la répartition des revenus.

Document 5 : Le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC)

Dans une affaire, une employée de vestiaire saisit les juges pour obtenir un rappel de salaire. La salariée estime que l'employeur n'a pas respecté son obligation légale de paiement du SMIC. Elle demande la différence entre le salaire perçu et le SMIC ainsi que des dommages et intérêts.

[...] Les juges constatent que le manquement de l'employeur à son obligation de paiement d'une rémunération au moins égale au salaire minimum de croissance cause nécessairement un préjudice au salarié dont il appartient au juge d'apprécier le montant. [...] La salariée qui avait perçu moins que le SMIC a donc obtenu un rappel de salaire et des dommages et intérêts.

Ce qu'il faut retenir : Aucun salaire ne peut descendre en dessous du salaire minimum de croissance (SMIC) ou du minimum prévu par la convention collective s'il est supérieur. Le SMIC est fixé chaque année par décret, il prend effet au 1er janvier.

Source : <http://www.juritravail.com/Actualite/smic/Id/9031>

Q1- Qui fixe le SMIC ?

La notion de décret apparaît de nouveau dans ce document. Il s'agira simplement de dire aux élèves qu'un décret définit une règle juridique.

Q2- Pourquoi l'existence du SMIC influence-t-elle la répartition des revenus ?

Un retour sur la répartition salaire/profit (point 1.4) sera ici attendu.

2- En mettant en œuvre une redistribution

Mais tous les revenus ne proviennent pas directement de l'activité économique, et c'est la puissance publique, sous le nom d'État-providence qui se charge de redistribuer les ressources.

Document 6 : L'allocation de rentrée scolaire

Pour la rentrée scolaire 2011-2012, l'Allocation de rentrée scolaire (ARS) est attribuée sous condition de ressources aux familles ayant des enfants scolarisés de 6 à 18 ans (nés entre le 16 septembre 1993 et le 31 janvier 2006 inclus).

L'ARS est versée automatiquement au cours de la seconde quinzaine d'août pour les enfants âgés de 6 à 16 ans. Pour ceux qui n'ont pas encore atteint l'âge de 6 ans avant le 1er février 2012, il est nécessaire d'envoyer au préalable un certificat de scolarité. Pour les jeunes de plus de 16 ans, il est nécessaire d'envoyer au préalable un certificat de scolarité ou d'apprentissage.

Les montants de l'ARS qui sont modulés en fonction de l'âge de l'élève s'élèvent à :

- 284,97 euros pour un enfant de 6 à 10 ans,
- 300,66 euros pour un enfant de 11 à 14 ans,
- 311,11 euros pour un enfant de 15 à 18 ans.

Source : <http://www.service-public.fr/actualites/00253.html>

Q1- Expliquez le passage souligné.

Q2- Comment expliquez-vous la hausse de l'ARS avec l'âge des enfants ?

Q3- Comment la puissance publique a-t-elle modifié ici la répartition des revenus ?

Exercice 2 : L'impôt progressif sur le revenu

Revenus annuels	Taux d'imposition de la tranche
Jusqu'à 5963 euros	0,00%
de 5 964 euros à 11 896 euros	5,50%
de 11 897 euros à 26 420 euros	14,00%
de 26 421 euros à 70 830 euros	30,00%
au-delà de 70 830 euros	41,00%

Source : <http://www.calcul-impot-revenu-2012.fr/bareme-tranches-impot-revenu-2012.html>

Définition : l'imposition par tranche conduit à calculer le montant de l'impôt pour chacune des tranches de revenu. Le taux d'imposition est donc identique pour tous les contribuables dans chaque tranche.

Par mesure de simplification, les calculs seront réalisés pour un ménage d'une seule personne.

Q1- Calculez votre impôt si vos revenus annuels s'élèvent à 4500 euros, 18000 euros, 80000 euros.

Q2- En quoi le principe de progressivité de l'impôt sur le revenu relève-t-il de la redistribution des revenus ?

Bilan

Le bilan sous forme de tableau à compléter par les élèves va permettre de mettre en évidence que la puissance publique agit directement (redistribution) ou indirectement (réglementation) sur la répartition des ressources.

A partir des réflexions menées précédemment, complétez le tableau suivant en précisant à quel niveau se trouve l'action de la puissance publique (national, local ou européen) et par quel moyen elle a agit (redistribution ou réglementation).

Fonction de répartition des ressources	Niveau d'action	Modalité d'action
Le SMIC		
L'allocation de rentrée scolaire		
L'impôt progressif		

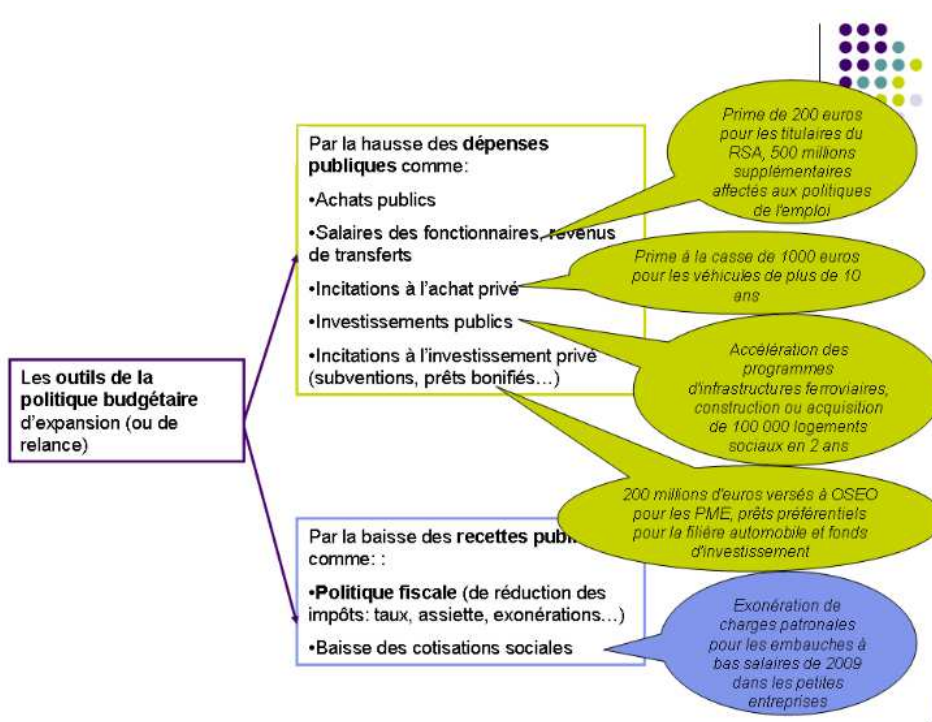
III- Comment la puissance publique peut-elle agir sur le niveau de l'activité économique ?

Le point 5.4 du programme de science économique amène à traiter des politiques économiques conjoncturelles. Il ne s'agit donc pas ici de traiter ce point, mais de montrer que la puissance publique peut tenter d'agir sur l'activité économique.

1- Par la politique budgétaire et fiscale

Par les prélèvements opérés et/ou les emprunts réalisés, les dépenses publiques peuvent influencer le niveau de l'activité économique en agissant sur la demande (consommation et investissement). L'idée étant que lorsque l'activité économique est trop faible, la puissance publique puisse mettre en œuvre une relance et lorsque l'activité est trop forte, elle puisse éviter la surchauffe.

Document 8 : La relation entre demande publique et activité économique



Source : <http://www.melchior.fr/La-politique-budgétaire-d-expa.9227.0.html>

Q1- Rappelez ce qu'est l'équilibre emploi-ressource.

Celui-ci a dû être abordé au point 1.5 du programme de science économique.

Q2- Que peut faire la puissance publique si elle considère que l'activité économique est insuffisante ?

Q3- Montrez qu'une action de stabilisation peut aussi relever d'une action d'allocation et/ou de répartition.

La réponse à cette question devra permettre d'insister sur le fait que si on distingue trois fonctions

économiques de l'État, celles-ci peuvent se recouper.

2- Par la politique monétaire

C'est la banque centrale européenne qui met en œuvre la politique monétaire de la zone euro. Son objectif principal est la stabilité des prix.

Document 9 : La relation entre taux d'intérêt et demande

D'après les missions qui lui ont été fixées, la BCE doit donc accorder la priorité à la stabilité des prix sur la promotion de la croissance et de l'emploi, bien que celle-ci ne soit pas absente de ses préoccupations. De fait, les études économiques menées sur le sujet ont montré que la BCE poursuivait simultanément ces deux objectifs et non pas uniquement la stabilité des prix.

Pour atteindre les objectifs qui lui ont été assignés, l'instrument principal de la BCE est le pilotage des taux d'intérêt à court terme. Ceux-ci ont un impact sur les taux d'intérêt des banques et du marché et, par là, sur la facilité d'obtention de crédits, sur le prix des actifs financiers, sur les taux de change, puis par ricochet sur les conditions d'offre et de demande sur les marchés des biens, le marché du travail, les marchés financiers et le marché des changes. Ce mécanisme de transmission conduit à une modification du niveau des prix des biens domestiques et des biens importés et, ainsi, du rythme de l'inflation. D'une façon générale, on peut résumer en disant qu'une augmentation des taux contribue à ralentir l'inflation mais contraint l'activité, alors qu'une baisse des taux a tendance à favoriser l'investissement et à ralentir l'inflation.

Source : http://www.robert-schuman.eu/print_qe.php?num=qe-51

Q1- Rappelez ce qu'est une banque centrale, un taux d'intérêt.

Ces éléments ont été abordés aux points 4.2 et 4.3 du programme de science économique.

Q2- Quelle est la principale mission de la Banque centrale européenne ?

Bilan

Le bilan sous forme de tableau à compléter par les élèves va permettre de synthétiser l'existence des politiques économiques conjoncturelles.

A partir des réflexions menées précédemment, complétez le tableau suivant en précisant à quel niveau se trouve l'action de la puissance publique (national, local ou européen) et par quel moyen elle agit.

Fonction de stabilisation	Niveau d'action	Modalité d'action
Politique budgétaire		
Politique monétaire		

Conclusion

L'action régulatrice de la puissance publique regroupe donc trois fonctions : l'allocation des ressources, leur répartition et la stabilisation de l'activité économique. Cependant, ces fonctions ne s'excluent pas l'une l'autre. Par exemple, lorsque la puissance publique finance le système éducatif gratuit, elle alloue des ressources à l'éducation, mais permet aussi aux familles les plus pauvres de scolariser leurs enfants, répartissant ainsi des ressources en faveur des plus démunis. Enfin, si le salaire des personnels de l'éducation est revu à la hausse, cela peut stimuler l'activité économique.