

SES

CHAPITRE 5 – Quelles politiques économiques dans le cadre européen ?

Dossier 1 p. 112 : Quelles sont les caractéristiques de l'intégration européenne ?

Doc 2 p. 112 : Qu'est-ce que l'euro a changé pour les Européens ?

En supprimant les opérations de change au sein de la zone euro, le passage à l'euro a constitué un réel avantage pour les entreprises comme pour les consommateurs.

L'euro offre plusieurs avantages aux entreprises au-delà des coûts qu'a pu engendrer son adoption (par exemple, l'adaptation des caisses enregistreuses et des distributeurs automatiques de billets) :

il réduit les coûts liés aux opérations de change¹ aux seules transactions hors de la zone euro, et donc limite fortement les frais de couverture contre le risque de change² ;

1 Opérations dues au fait de payer dans une monnaie étrangère, qui implique généralement de verser une commission à un intermédiaire, banque ou bureau de change.

2 Risque que la valeur des monnaies change pendant la durée d'un contrat (de travail, de crédit, de fournisseur, etc.) qui prévoit un paiement en monnaie étrangère.

il facilite, combiné à la libération du mouvement des capitaux, la recherche de financement auprès d'un plus grand nombre d'interlocuteurs (banques ou marchés financiers). [...]

Pour les consommateurs, les avantages sont les suivants :

voyager devient moins onéreux grâce à la suppression des commissions de change et des paiements transfrontaliers par carte bancaire. Le tourisme intra-européen s'en trouve favorisé ;

comparer les prix entre pays est plus facile. On peut imaginer à terme une certaine convergence entre les prix pratiqués, en particulier dans les zones frontalières.

« Qu'est-ce que l'euro a changé pour les entreprises et les consommateurs ? »,

vie-publique.fr, mars 2021

Dossier 2 p. 113 : Quels sont les effets du marché unique sur la croissance ?

Doc 1 p. 113 : Les effets attendus du marché unique

L'ouverture du Grand marché peut être à l'origine de [plusieurs] types d'avantages économiques. [...] L'ouverture du Grand marché devrait permettre aux consommateurs d'effectuer leurs choix parmi un nombre accru de marchandises et de services. [...] Le second type d'avantages est plus direct : l'ouverture du Grand marché européen réduira les coûts [...]. Aujourd'hui, les entreprises européennes perdent beaucoup de temps et d'argent à remplir des formulaires aux bureaux des douanes ou à modifier leurs marchandises pour qu'elles soient conformes aux normes techniques des différents pays de la Communauté.

[...] L'un des types d'avantages qui suscite le plus grand intérêt parmi les hommes politiques concerne les économies d'échelle³. Ils déclarent en effet qu'en faisant tomber les obstacles aux échanges intra-communautaires, les entreprises pourront atteindre un niveau de production plus important et, par conséquent, tirer parti des économies d'échelle. [...] L'ouverture du Grand marché européen devrait aussi stimuler la concurrence et créer ainsi d'autres types d'avantages. [...] La concurrence accrue favorise les remises en question et devrait conduire à des améliorations de l'efficacité technique. De même, il est probable que la concurrence stimulera [...] la

3 Baisse du coût moyen de production obtenue grâce à une augmentation de la quantité produite.

rapidité de l'innovation. Ceci devrait déboucher sur des progrès durables en termes de taux de croissance.

L. Alan Winters, « Les effets du Grand marché de 1992 », *International economics* n° 40, CEPII, 1989

Doc 2 p. 113 : Des effets sur la croissance à la hauteur des attentes ?

Côté bénéfiques, la fin des frontières et des barrières non tarifaires – comme la reconnaissance mutuelle des normes – a fluidifié les échanges et permis aux grandes entreprises, qui ont été les premières à en profiter, d'engranger des économies d'échelle⁴. Les chiffres macroéconomiques l'attestent : le marché unique a fait bondir les échanges de biens de 109 % entre États européens, et ceux de services de 58 %, selon le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII). « Le marché unique a durablement gonflé le produit intérieur brut des pays membres de 4 % à 6 % en moyenne », ajoute Vincent Vicard, économiste au CEPII, auteur d'une note sur le sujet en 2018. De surcroît, il a bénéficié aux consommateurs. Ainsi, une étude de la fondation Bertelsmann datée de 2019 a évalué le gain à 840 euros en moyenne par habitant de l'UE et par an.

Toutefois, ces moyennes masquent une grande hétérogénéité selon les pays, régions et entreprises. [...] « Il est vrai que, pour nos PME traditionnelles, dans le textile ou l'agriculture, les débuts ont été un peu rudes, [...] résume Paulo Vaz, de l'Association des entreprises du Portugal. Cela nous a contraints à jouer sur d'autres leviers et à monter en gamme. Avec le recul, cela a été pour le mieux : les PME qui ont tenu sont maintenant plus fortes. »

Marie Charrel, « Les 30 ans contrariés du marché unique », *Le Monde*, 1^{er} février

2023

4 Baisse du coût moyen de production obtenue grâce à une augmentation de la quantité produite.

Dossier 3 p. 114 : Quels sont les objectifs, modalités et limites de la politique européenne de la concurrence ?

Doc 1 p. 114 : La politique de la concurrence et ses objectifs dans le marché unique

La concurrence oblige les entreprises à chercher en permanence à offrir la meilleure gamme de produits au meilleur prix, sous peine de voir les consommateurs se tourner vers leurs concurrents. Dans un marché libre, le jeu concurrentiel entre les entreprises est indispensable, au profit des consommateurs. Or, il arrive que des entreprises tentent de limiter la concurrence. Les autorités comme la Commission doivent prévenir ou sanctionner ces comportements anticoncurrentiels, afin d'assurer le bon fonctionnement des marchés des produits. La Commission surveille et sanctionne, le cas échéant :

les accords entre entreprises qui visent à restreindre la concurrence, comme les ententes ou d'autres accords déloyaux, par lesquels les entreprises conviennent de ne pas se concurrencer et cherchent à établir leurs propres règles ;

l'abus de position dominante, lorsqu'un acteur important tente d'évincer ses concurrents du marché⁵ ; [...]

les aides d'État aux entreprises, autrement dit le soutien financier octroyé par les gouvernements nationaux à certaines entreprises. Ces aides sont permises à

⁵ Éliminer, interdire l'accès. Par des prix excessifs ou au contraire la vente à perte, la vente liée, le refus de traiter avec certains fournisseurs ou distributeurs, etc.

condition qu'elles n'empêchent pas une concurrence efficace et loyale entre les entreprises établies dans l'UE et qu'elles ne nuisent pas à l'économie.

« Qu'est-ce que la politique de concurrence ? », Commission européenne, 2019

Doc 3 p. 115 : Une politique qui limite le poids de l'Europe dans la compétition mondiale

En matière de concurrence et de concentration, depuis plus de trente ans, c'est au niveau de la Commission européenne que se jouent les plus grosses affaires. [...] Pas moyen d'y échapper et le gendarme européen [...] ne transige pas, ou rarement. Paris et Berlin en ont fait l'expérience avec le rejet, en février 2019, [...] du projet d'acquisition d'Alstom par Siemens⁶. L'épisode y a été vécu comme un affront, une erreur stratégique face à la concurrence chinoise montante dans le ferroviaire, et la preuve que les règles continentales, en entravant la constitution de mastodontes⁷ européens, ne seraient plus adaptées aux enjeux de la compétition mondiale. La France et l'Allemagne réclament depuis une grande remise à plat.

[...] Dans ce contexte, la constitution de champions européens passe actuellement plus par un autre outil devant permettre de porter des objectifs industriels communs sans repenser toute la politique de la concurrence, [...] baptisé « Projets importants d'intérêt européen commun » (PIIEC) [...]. De telles alliances industrielles européennes sont lancées ou en cours dans des domaines d'avenir où l'Europe veut renforcer son autonomie, comme les batteries électriques, les microprocesseurs ou l'hydrogène. La Commission devrait aussi dévoiler ces prochaines semaines des

6 Grandes entreprises de construction de matériel ferroviaire, respectivement française et allemande.

7 Ici, entreprises de très grande taille.

propositions de révision des lignes directrices sur les aides d'État qui ouvriront le jeu pour soutenir les projets liés au numérique ou à l'écologie.

Derek Perrotte, « Antitrust : le long chemin de Paris pour convertir la Commission européenne à ses idées », *Les Echos*, 13 octobre 2021

Dossier 4 p. 116 : Quelle est l'action des politiques monétaire et budgétaire sur la conjoncture ?

Zoom 1 p. 116 : Les effets de la politique monétaire sur la conjoncture

La politique monétaire est menée par la **Banque centrale européenne**. Pour cela, son outil principal est la fixation du taux d'intérêt des crédits qu'elle accorde aux banques commerciales, appelé **taux directeur**.

Plus ce taux directeur est faible, moins il est coûteux pour les banques commerciales d'obtenir les crédits dont elles ont besoin pour accorder elles-mêmes des crédits aux ménages et aux entreprises, qui financent ainsi une partie de leurs dépenses de consommation et d'investissement.

Zoom 3 p. 117 : Les effets de la politique budgétaire sur la conjoncture

La **politique budgétaire** désigne les actions des administrations publiques ayant pour but d'agir sur la **conjoncture économique** en faisant varier leurs dépenses et leurs recettes, c'est-à-dire leur **budget**. Comme pour la politique monétaire, elle est appelée **expansive** lorsqu'elle vise à augmenter la demande de biens et services, la croissance, l'emploi et le niveau des prix, et **restrictive** dans le cas inverse.

Dossier 5 p. 118 : Quelles difficultés pour mener les politiques conjoncturelles dans le cadre européen ?

Doc 2 p. 118 : Des politiques budgétaires nationales contraintes par des règles communes

Le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) instaure un ensemble de critères que doivent respecter les États membres pour assainir leurs finances publiques et coordonner leurs politiques budgétaires en contrôlant les déficits excessifs et en réduisant les dettes publiques trop élevées. Il reprend certains principes édictés dans le traité de Maastricht de 1992, qui pose les jalons de la monnaie unique : les États s'engagent à maintenir leur déficit en dessous de 3 % du PIB et leur dette publique à un niveau inférieur ou égal à 60 % de leur PIB.

« Qu'est-ce que le Pacte de stabilité et de croissance ? », [touteurope.eu](https://www.touteurope.eu), 27

juillet 2023

Doc 3 p. 119 : Des chocs asymétriques expliquant des conjonctures différentes

L'Allemagne, la première économie européenne a annoncé fin mai être entrée en récession, en raison d'une baisse d'activité de ses entreprises industrielles. [...]

L'industrie allemande [...] a été « déstabilisée » par une série de chocs : problèmes des chaînes d'approvisionnement, flambée de l'énergie, ralentissement mondial.

Mais ses difficultés sont aussi structurelles. Elle souffre de ne plus avoir accès au gaz russe, les livraisons ayant été interrompues dans le contexte de la guerre en Ukraine. Elle pâtit aussi de sa dépendance aux fournisseurs chinois dans les énergies renouvelables, en plein boom. Dans l'automobile, les constructeurs chinois profitent de l'électrification pour doubler leurs concurrents allemands. L'Allemagne a vu son PIB reculer de 0,5 % au dernier trimestre 2022, puis de 0,3 % de janvier à mars.

[...] À l'inverse, l'Espagne et l'Italie ont progressé de respectivement 0,5 et 0,6 % au premier trimestre, les pays du sud de l'Europe, moins industrialisés, profitant pleinement de la hausse du tourisme après la fin des restrictions qui ont paralysé le secteur pendant la crise sanitaire.

« La récession allemande freine la reprise économique de la zone euro »,

Euronews, 8 juin 2023

Doc 4 p. 119 : Des conjonctures différentes : une difficulté pour la politique monétaire unique

En 2022	Taux de chômage (en % de la population active)	Taux de croissance annuel du PIB réel (en %)	Taux d'inflation annuel (en %)
Espagne	13,1	5,5	5,5
France	7,1	2,5	6,7
Zone euro – Tous pays	6,6	3,3	9,2
Allemagne	2,9	1,8	9,6
Italie	7,8	3,7	12,3
Pologne	2,9	5,1	15,3
Hongrie	4,0	4,6	25,0

Source : Eurostat, 2023

Doc 6 p. 120 : La tentation de politiques budgétaires non coopératives

Et si l'Allemagne était le vrai passager clandestin de la zone euro ? [...] Le reproche, adressé par la ministre française de l'Économie Christine Lagarde, n'est pas nouveau : à la différence de ses partenaires, Berlin a fait résolument le choix, depuis une dizaine d'années, d'une politique de l'offre. Pour permettre aux produits « made in Germany » d'être les plus concurrentiels sur les marchés mondiaux, elle a comprimé ses coûts salariaux. [...] Ce tassement des coûts de production s'est accompagné d'un formidable rebond des exportations, qui représentent aujourd'hui près de la moitié de son produit intérieur brut (PIB). [...]

Mais ces succès à l'export se paient par une demande intérieure atone. Les salaires réels stagnent outre-Rhin depuis plus de dix ans. En choisissant de s'attaquer aux déficits budgétaires via une hausse de trois points de la TVA, en 2007, Berlin a contribué à pénaliser encore davantage la consommation. [...] Résultat : les importations sont en berne [...]. Mercredi, Madame Lagarde a exhorté l'Allemagne à « abaisser les impôts » pour rééquilibrer sa croissance vers sa consommation. Et soutenir, par ricochet, les exportations de ses partenaires.

Marie de Vergès, « La stratégie allemande de désinflation compétitive est à son tour attaquée par ses voisins », *Le Monde*, 19 mars 2010

Doc 7 p. 121 : Le délicat dosage entre politique monétaire et politique budgétaire

Les investisseurs passent aujourd'hui au crible le délicat dosage entre politique monétaire et politique budgétaire. Durant une décennie, la première a cherché à compenser par ses largesses [...] la seconde, quand les États tentaient de restaurer des finances publiques abîmées par la crise financière puis celle de la zone euro. [Cette politique monétaire de taux bas] a alimenté l'inflation des prix des actifs financiers et les inégalités de patrimoine.

Deux ans de Covid ont bouleversé le logiciel : en 2020 et 2021, la politique budgétaire est devenue nettement expansionniste avec l'appui illimité des banques centrales. Dans des économies tournant à pleine capacité ou presque, ce cocktail a vite montré lui aussi ses limites. L'inflation est repartie en flèche, avant même que la guerre en Ukraine ne lui donne un caractère plus durable.

L'année 2022 marque le troisième temps de ce « policy mix ». Déplorant les effets de leurs actes, les banquiers centraux ont engagé avec retard un cycle de resserrement d'une rapidité et d'une ampleur jamais vues dans l'histoire récente. Les gouvernants, eux, tardent à sortir du quoi qu'il en coûte, comme l'illustre le projet de loi de Finances de la France. La vie chère accroît la demande de protection des citoyens, et [...] la hausse de la dépense publique reste d'actualité. Mais avec la fin de l'argent

gratuit⁸, conjuguée à d'énormes stocks de dette, les créanciers des États retrouvent de la voix.

Alexandre Garabedian, « Policy mix, le code a changé », agefi.fr, 28 septembre

2022

8 Ici, augmentation des taux d'intérêt, y compris pour les emprunts des États, due à la politique monétaire restrictive.

Réviser le chapitre p. 122 : Quelles politiques économiques dans le cadre européen ?

1. Quelles sont les caractéristiques de l'intégration européenne ?

Initiée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'**intégration économique** européenne est devenue particulièrement forte aujourd'hui du fait de deux caractéristiques : le **marché unique** (qui concerne tous les États membres de l'Union européenne) et la **zone euro** (dont font partie 20 de ces États).

Le **marché unique** se caractérise par la mise en œuvre de **quatre libertés de circulation entre les États membres** : des biens et services, des travailleurs et des capitaux. Il est officiellement créé le 1er janvier 1993 en application de l'Acte unique européen signé en 1986, qui organise la libre circulation des personnes et des capitaux et harmonise les normes réglementant les biens et services pour faciliter leur circulation dans tous les pays de la zone.

La **zone euro** est une autre caractéristique de la construction européenne, qui approfondit l'intégration économique des économies membres. En effet, le fait de partager une monnaie unique **favorise les échanges de biens et services, mais aussi la circulation des capitaux** (financement et investissements à l'étranger entre pays de la zone) et des travailleurs (embauche de salariés d'autres pays de la zone).

2. Quels sont les effets du marché unique sur la croissance ?

Le marché unique est censé **favoriser la croissance économique** en contribuant à la fois à l'augmentation de la demande des consommateurs et à une amélioration de l'offre de produits et de l'efficacité des producteurs (compétitivité). En effet, la libre

circulation des biens et services permet aux consommateurs et aux producteurs d'accéder à une **plus grande variété de biens et services**, mais aussi à **des prix plus faibles**, grâce à la fois à la suppression des droits de douanes, aux économies d'échelle permises par l'accès à un grand marché, et à la pression de la concurrence, qui pousse aussi les producteurs à **améliorer la qualité et le caractère innovant de leurs produits**.

Réviser le chapitre p. 123

3. Quels sont les objectifs, modalités et limites de la politique européenne de la concurrence ?

La **politique de la concurrence** consiste à assurer une concurrence intense et loyale entre les entreprises. Ses objectifs sont d'**inciter les producteurs à accroître leur compétitivité** pour assurer aux consommateurs une grande variété de produits, de la meilleure qualité et les plus innovants possibles, au prix le plus faible. Pour cela, elle **lutte contre les abus de position dominante et les ententes** des entreprises. Dans le contexte spécifique du marché unique, elle **encadre également les aides d'État**, notamment pour qu'ils n'avantagent pas les entreprises nationales.

Les **modalités** de cette politique reposent à la fois sur des **sanctions** financières (amendes, remboursement des aides d'État) et sur des **actions préventives** visant à limiter les positions dominantes (contrôle des concentrations), décourager les ententes en incitant les entreprises participantes à les dénoncer (programme de clémence) et à ouvrir à la concurrence les activités de réseaux gérées par des monopoles publics.

La politique de la concurrence est critiquée pour ses **limites**. Parmi elles, l'encadrement des aides d'État et le contrôle des concentrations limiteraient la **possibilité de mener une politique industrielle** et la constitution de « champions européens » de taille suffisante pour affronter la concurrence mondiale. Par ailleurs, l'ouverture à la concurrence des anciens monopoles publics est accusée d'avoir **réduit la qualité, augmenté le prix et rendu plus inégal l'accès à certains**

services publics, d'avoir détruit des emplois et dégradé les statuts et conditions de travail dans les secteurs concernés.

4. Quelle est l'action des politiques monétaire et budgétaire sur la conjoncture ?

Les **politiques monétaire et budgétaire** ont pour objet d'agir sur la conjoncture, c'est-à-dire sur l'ensemble des grands indicateurs qui caractérisent la situation d'une économie à court terme : principalement la croissance économique, le chômage et l'inflation. Elles sont dites **expansives** lorsqu'elles sont favorables à la croissance de la production, à une baisse du chômage, et à des hausses de prix (inflation), et **restrictives** dans le cas inverse.

La **politique monétaire** est menée par la banque centrale, en utilisant comme instrument principal son **taux directeur** qui est le taux d'intérêt auquel elle accorde des crédits aux banques commerciales. Elle mène une politique **expansive** en faisant baisser ce taux. Plus ce taux directeur est faible, moins il est coûteux pour les banques commerciales d'obtenir ces crédits, dont elles ont besoin pour accorder elles-mêmes des crédits aux ménages et aux entreprises, qui financent ainsi une partie de leurs dépenses de consommation et d'investissement. Une baisse du taux directeur encourage donc une hausse de la demande de biens et services, favorable à la croissance de la production et à une baisse du chômage, mais pouvant également se traduire par des hausses de prix (inflation). La politique monétaire est dans ce cas dite « expansive », alors qu'on l'appelle « restrictive » lorsqu'elle vise à l'inverse à réduire la croissance, l'emploi et l'inflation en haussant le taux directeur.

La **politique budgétaire** consiste à **faire varier les dépenses et les recettes des administrations publiques pour agir sur la conjoncture**. Une politique expansive passe par l'augmentation des dépenses publiques et/ou une baisse des recettes publiques.

Réviser le chapitre p. 124

5. Quelles difficultés pour mener les politiques conjoncturelles dans le cadre européen ?

A. Les particularités du cadre européen

Les **politiques budgétaires** sont décidées principalement par chacun des **États membres**, mais contraintes par des **règles communes à l'Union européenne**, en particulier le pacte de stabilité et de croissance (PSC), qui limite le déficit public de chaque État membre à l'équivalent de 3 % du PIB national et sa dette publique à 60 % de ce PIB.

La **politique monétaire** est **unique pour tous les pays de la zone euro**, décidée de façon indépendante par la Banque centrale européenne (BCE), sans influence des États.

B. Des difficultés pour répondre à des chocs asymétriques

Un **choc asymétrique** est un événement économique, politique ou social ayant un impact sur la conjoncture économique seulement dans un seul pays ou avec une intensité variable selon les pays. Une politique économique conjoncturelle adaptée à un choc asymétrique est particulièrement difficile à mener dans le cadre européen.

Tout d'abord **en raison du caractère unique de la politique monétaire**, qui n'est donc pas différenciée selon les pays : même si elle est adaptée pour certaines économies nationales ou pour la moyenne de la zone, elle risque d'être pour d'autres trop restrictive (ralentissement de la croissance, hausse du chômage) ou trop expansive (accélération de l'inflation).

Par ailleurs, **les politiques budgétaires**, qui constituent a priori l'instrument idéal pour réagir à un choc asymétrique de façon adaptée à ses conséquences dans chaque pays, **sont limitées par les règles budgétaires du PSC**. Ces règles empêchent en particulier les États déficitaires ou endettés de mener une politique budgétaire expansive suffisante si leur économie devait être exposée à un choc asymétrique négatif.

C. Des difficultés de coordination entre politiques budgétaires et monétaire

Dans le cadre européen, des difficultés de coordination des politiques conjoncturelles s'expliquent par le fait que les politiques budgétaires de chacun des États et la politique monétaire de la Banque centrale européenne sont décidées par des pouvoirs séparés et autonomes, alors que chacune a des conséquences sur les autres.

La politique budgétaire de chaque État membre a en effet des conséquences sur la politique budgétaire des autres États membres, car en agissant sur la demande sur son territoire et sur la compétitivité des producteurs nationaux, elle fait varier les exportations et la production des autres économies membres. Ces interdépendances peuvent encourager les États membres à développer des stratégies non coopératives (développement de la compétitivité au détriment des autres économies, croissance alimentée par les politiques budgétaires des autres États), mais aussi faire s'annuler ou rendre disproportionnés les effets de politiques budgétaires nationales menées simultanément sans concertation.

L'endettement excessif d'un État en raison de politiques budgétaires trop expansives pourrait également entraîner des conséquences négatives sur les autres économies.

La politique monétaire de la banque centrale, décidée de façon indépendante et unique pour toute la zone, n'est par ailleurs pas coordonnée avec chaque politique budgétaire nationale. Ces combinaisons peuvent pourtant avoir des inconvénients au niveau national, lorsqu'en agissant dans le même sens les politiques budgétaire et monétaire aboutissent à des effets excessifs, ou lorsque des politiques orientées dans des sens opposés s'annulent mutuellement. Par ailleurs, la politique monétaire contraint les politiques budgétaires à travers le taux directeur, qui influence le taux d'emprunt des États, ce qui rend plus difficile de mener une politique budgétaire expansive lorsque la politique monétaire est restrictive (taux d'intérêts élevés).