

CHAPITRE 5 – Quelles politiques économiques dans le cadre européen ?

1. Quelles sont les caractéristiques et les conséquences économiques de l'intégration européenne ? (p. 136 – 137)

Doc 2 p. 137 : Le marché unique européen

Article 26. L'Union adopte les mesures destinées à établir ou assurer le fonctionnement du marché intérieur [...]. Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions des traités. [...]

Article 30. Les droits de douane¹ à l'importation et à l'exportation ou taxes d'effet équivalent sont interdits entre les États membres. [...]

Article 45. La libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union. Elle comporte le droit de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des États membres, de séjourner dans un des États membres afin d'y exercer un emploi [...].

Article 56. Les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres [...].

Article 63. [...] Toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers [hors UE] sont interdites.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, version consolidée,
2017.

1. Taxe que les agents qui introduisent des marchandises sur le territoire d'un pays doivent payer.

Activité p. 137 : Les effets attendus du marché unique sur la croissance

La justification d'un tel marché repose sur les économies d'échelle¹ dont pourraient profiter les entreprises européennes sur un marché élargi suite à la levée des obstacles aux échanges commerciaux entre pays de l'UE. Parallèlement, les entreprises les moins efficaces seraient confrontées à une concurrence accrue, ce qui les obligerait à devenir plus performantes ou à disparaître.

L'objectif du marché unique était donc d'offrir aux entreprises européennes un environnement concurrentiel dans lequel elles pourraient profiter d'économies d'échelle et d'une base élargie de consommateurs, ce qui favoriserait leur développement sur les marchés internationaux. D'un autre côté, les ménages pourraient bénéficier de prix plus faibles, d'un choix plus large de biens et services, de meilleures opportunités de travail par rapport à un marché purement national, alors que l'économie dans son ensemble bénéficierait de l'amélioration de la croissance qui en résulterait.

Gregory N. Mankiw, Mark P. Taylor, Principes de l'économie, 4^e édition, De Boeck, 2019

1. Baisse du coût de moyen de production obtenu grâce à une augmentation du nombre de biens ou de services produits.

2. Quelle politique de la concurrence dans le contexte européen ?

(p. 138 - 139)

Doc 2 p. 139 : Politique européenne de la concurrence et compétition mondiale

L'interdiction de la fusion entre Alstom et les activités ferroviaires de Siemens par la Commission européenne aura pour conséquence d'empêcher avant longtemps la création d'un champion industriel européen dans le domaine ferroviaire et de la signalisation. Toutes les grandes régions économiques du monde se préparent à la concurrence, au plan mondial, dans [...] le secteur ferroviaire. L'opérateur chinois CRRC est devenu en quelques années un leader incontesté au niveau mondial, avec 540 trains construits par an quand la France et l'Allemagne n'en produisent que 40, la création d'un acteur franco-allemand suffisamment fort sur le plan industriel aurait été un énorme atout face à des groupes internationaux déjà beaucoup plus grands et puissants que les nôtres [...]. Nous allons proposer une adaptation du droit européen de la concurrence. Il devra dorénavant mieux prendre en compte les exigences de la concurrence mondiale.

Peter Altmaier (ministre allemand des Affaires économiques et de l'Énergie), Bruno Le Maire (ministre français de l'Économie et des Finances), « Adapter le droit européen de la concurrence », Le Monde, 2019.

Doc 3 p. 139 : Politique de la concurrence et évolution de la vie économique

Alors que le délai de traitement [...] des cas de concurrence n'est pas toujours compatible avec le temps des affaires, l'émergence du numérique a encore accentué le phénomène. Des pratiques peuvent ainsi, avant même l'adoption des décisions, porter une atteinte grave à l'économie, par exemple entraîner la disparition d'entreprises et ainsi réduire durablement la concurrence sur le marché.

À titre illustratif, la Commission a infligé une amende de 4,3 milliards d'euros en 2018 à Google au sujet du système d'exploitation Android pour des pratiques jugées illégales depuis 2011. Ce système d'exploitation, mis sur le marché en septembre 2008 et qui était déjà utilisé par 40 % des smartphones vendus en 2011¹, dépassait 80 % de parts du marché mondial des smartphones au moment de l'amende.

« La politique de la concurrence et les intérêts stratégiques de l'UE »,
Inspection générale des finances et du conseil général de l'économie de
l'industrie, de l'énergie et des technologies, 2019.

1. Par exemple, l'obligation des fabricants d'appareils souhaitant utiliser Android de préinstaller Google Search et Google Chrome.

3. Comment les politiques budgétaire et monétaire agissent-elles sur la conjoncture ? (p. 140 – 141)

Doc 2 p. 140 : Comment fonctionne la politique budgétaire ?

Pourquoi l'État, en période de ralentissement de l'activité économique, ne ferait-il pas le contraire des autres agents économiques ? Les dépenses publiques pourraient augmenter lorsque la demande privée baisse, elles pourraient diminuer lorsque la demande privée augmente. [...] Une stratégie à contre-courant orchestrée par l'État peut jouer un rôle de première importance par rapport à l'économie nationale. Le budget [...] devient un instrument conducteur de la régulation économique.

La relance de la consommation consiste à accroître le revenu des agents économiques [...]. En ce qui concerne les dépenses publiques, des investissements en infrastructures économiques et sociales (politiques de grands travaux) peuvent [...] générer une diffusion de revenus propice à la reprise de la consommation. Il est également possible de freiner la consommation¹ de manière à réduire d'éventuelles tensions [...].

Jean-Claude Drouin, Tous économistes. Guide d'introduction à l'économie, 4^e édition, PUF, 2011.

1. Politique de stabilisation ou de rigueur.

Activité p. 141 : Les effets attendus d'une relance monétaire

a - La banque centrale peut favoriser l'expansion du crédit et de la création monétaire en facilitant le refinancement des banques sur le marché monétaire : elle offre plus de liquidités et abaisse ses taux directeurs¹. Les banques ayant un accès plus facile et moins coûteux au refinancement sur le marché monétaire peuvent consentir des taux d'intérêt plus faibles à leurs clients.

b - La baisse des taux d'intérêt peut stimuler l'investissement et la consommation.

c - La relance de l'investissement entraîne une hausse de la production dans le secteur des biens d'équipement et/ou de logement. La valeur de cette production supplémentaire constitue un revenu supplémentaire pour les différents agents économiques. Une fraction de ce revenu est consommée et amène donc une hausse de production dans le secteur des biens de consommation, ce qui permet une nouvelle distribution de revenus et une nouvelle vague de consommation, et ainsi de suite. La relance de l'investissement exerce donc un effet multiplicateur sur le PIB.

d - La croissance du PIB stimule la demande de travail des entreprises. L'emploi augmente et le chômage régresse.

Jacques Généreux, Introduction à la politique économique, coll. « Points Économie », Éditions du Seuil, 3^e édition, 2015.

1. Taux auquel les banques commerciales se refinancent directement auprès de la banque centrale.

Doc 3 p. 141 : Quelle politique pour répondre à la crise de 2008 ?

En septembre 2008, la faillite de Lehman Brothers¹ [...] fait douter l'ensemble des acteurs économiques [...]. Les agents privés [ménages, entreprises] réduisent leur consommation et leurs investissements. Face à ce choc sans précédent, les gouvernements des pays développés décident de mettre en œuvre de larges plans de relance budgétaire en baissant les impôts et en augmentant les dépenses publiques. [...] Dans le cas de la France, le plan de relance est d'environ 45 milliards d'euros que l'État anticipe de dépenser (en plus de ses dépenses habituelles) sur les années 2009-2010. [...] Le déficit budgétaire, qui était de 2,5 % du PIB en 2007, passe à 7,2 % en 2009. La même année, il atteint 13,2 % du PIB aux États-Unis.

Les calculs du FMI montrent que [...] les effets multiplicateurs des dépenses publiques sont d'environ 1,2 (ce qui signifie que 1 euro de dépenses publiques supplémentaire se traduit par 1,20 euro de PIB en plus).

Anne Épaulard, Aude Pommeret, Introduction à la macroéconomie, coll. « Repères », 2^e édition, © Éditions La Découverte, 2017.

1. Banque d'affaires américaine qui avait beaucoup spéculé sur les marchés financiers et sur le secteur de l'immobilier.

4. Quelles politiques monétaire et budgétaire dans le cadre européen ? (p. 142 – 143)

Doc 1 p. 142 : La Banque centrale européenne

La Banque centrale européenne (BCE) [...] a été officiellement créée le 1^{er} juin 1998 [...]. Si un groupe de pays partagent la même monnaie, alors il est logique que ces pays aient la même politique monétaire et la Banque centrale européenne a justement été prévue à cet effet.

L'objectif de la BCE est de promouvoir la stabilité des prix au travers de la zone euro, puis de concevoir et mettre en œuvre une politique monétaire cohérente avec cet objectif. Dans la recherche de stabilité des prix, [la BCE] vise le maintien de l'inflation¹ à un taux inférieur ou proche de 2 % à moyen terme².

Une caractéristique importante de la BCE est son indépendance. [...] Ni la BCE, ni une banque centrale nationale, ni aucun membre de leurs organes de décision n'est autorisé à prendre ou à suivre des instructions d'un quelconque organisme externe, incluant des membres de gouvernement ou des institutions de l'Union européenne.

Gregory N. Mankiw, Mark P. Taylor, Principes de l'économie, 4^e édition,
De Boeck, 2019.

1. Augmentation du niveau général des prix entre deux années dans un pays.

2. Le principal outil de la BCE est le taux directeur auquel les banques européennes se refinancent auprès d'elle (PP. 42-43).

Doc 3 p. 143 : Les politiques budgétaires des États au sein de la zone euro

Un pays qui s'engage sur la voie de dépenses [budgétaires] excessives voit ses taux d'intérêt s'élever [...]. En union monétaire, une attitude de free riding¹ est possible : la hausse des dépenses publiques d'un pays ne se traduit pas par une hausse aussi importante des taux d'intérêt. Il peut n'y avoir aucune hausse, ce qui ne pénalise pas autant ou pas du tout le(s) pays dépensier(s). Chacun a donc intérêt à soutenir sa demande puisque personne n'en paie le prix par une appréciation des taux d'intérêt [...]. Le risque est que, si tous les pays optent pour une telle politique, les finances publiques de l'ensemble de la zone se détériorent et l'ensemble de la zone subit des taux d'intérêt plus élevés [...] et une détérioration de la compétitivité. [...]

De tels comportements menacent aussi directement l'indépendance et la crédibilité de la Banque centrale européenne. En cas de dérive budgétaire des pays membres de l'union monétaire, la BCE se verrait contrainte d'augmenter ses taux. Les pays menacés de défaut² pourraient faire pression sur la BCE pour monétiser leurs dettes³. C'est à la fois l'indépendance de la BCE, la bonne conduite de la politique monétaire et la stabilité de la zone euro tout entière qui seraient menacées.

Laurence Boone, « Coordination des politiques économiques en Europe »,
Revue d'économie financière, 2011.

1. Passager clandestin, comportement qui vise à profiter d'un avantage sans en payer le prix.

2. Se dit d'un pays qui se trouve dans l'incapacité de rembourser ses dettes.

3. Consiste, pour une banque, à accepter de transformer des titres de dette en monnaie, par exemple en rachetant des titres de dette publique.

5. Quelles sont les difficultés de mise en œuvre des politiques conjoncturelles dans le cadre européen ? (p. 144 - 145)

Doc 1 p. 144 : Les limites de la monnaie unique

La politique monétaire unique peut réagir aux événements qui ont un impact significatif sur la zone euro prise dans son ensemble (on parle de chocs symétriques) [...]. Citons par exemple un ralentissement de l'économie mondiale [...] qui justifie une baisse des taux de la BCE.

La politique budgétaire, qui reste décidée au niveau de chaque État membre, réagit quant à elle aux événements touchant spécifiquement cet État (on parle de chocs asymétriques). Pensons à des chocs sectoriels (la crise de la téléphonie mobile en Finlande¹) ou à certains événements extra-économiques (tempêtes, sécheresses).

L'euro a un inconvénient essentiel : la perte, pour chaque pays, d'un instrument central de la politique économique, la monnaie, qui permettait de faire face aux chocs spécifiques [...]. Chaque pays participe aux décisions sur la politique monétaire, [...] mais il n'est pas seul et les décisions monétaires ne vont pas forcément dans le sens de ses besoins. La crise financière de 2007-2008 illustre [cet argument] [...]. Un pays comme l'Espagne n'a pas disposé d'instrument autre que budgétaire pour relancer une économie gravement affectée par le retournement du marché immobilier².

Agnès Bénassy-Quéré, Benoît Cœuré, Économie de l'euro, coll. « Repères », © Éditions La Découverte, 2014

1. La firme finlandaise Nokia, leader mondial des téléphones portables dans les années 2000, a vu ses ventes s'effondrer avec l'arrivée des smartphones dans les années 2010.

2. Après 2008, le marché immobilier espagnol s'est effondré, amenant la faillite et le chômage des très nombreuses entreprises espagnoles de ce secteur.

Mobiliser les SES Grand Oral p. 146 - 147 : Le projet de budget italien de 2019

Doc 2 p. 146 : Les désaccords entre Rome et Bruxelles

Le duel qui se joue entre Rome et Bruxelles est monté d'un cran en intensité, mardi 23 octobre [2018], après la décision de la Commission européenne de réclamer au gouvernement italien une nouvelle mouture de son budget 2019. En l'état, Bruxelles estime que le chiffrage fourni par l'Italie n'est pas conforme aux règles du pacte de stabilité et de croissance, considéré comme le socle intangible du bon fonctionnement de l'Union européenne. C'est la première fois que celle-ci active cette procédure. [...]

Rome a donc décidé de maintenir inchangé son « budget du peuple » – selon l'expression de l'antisystème Mouvement 5 étoiles, qui codirige l'Italie avec l'appui du parti d'extrême droite, la Ligue. Il prévoit un déficit de 2,4 % en 2019, alors que l'Italie s'était engagée en juin sur 0,8 %. Ce triplement du déficit menace de réduire à néant tous les efforts réalisés ces dernières années pour contenir une dette qui dépasse 132 % du produit intérieur brut (PIB) [...].

« Rejet du budget italien : périlleuse divergence entre Bruxelles et Rome », Le Monde, 2018.

L'ESSENTIEL : Quelles politiques économiques dans le cadre européen ? (p. 148 – 149)

Avec la signature, le 25 mars 1957, du traité de Rome, les six pays fondateurs (Allemagne, France, Italie, Belgique, Pays-Bas et Luxembourg) débutent un processus d'intégration économique qui a profondément modifié la mise en œuvre de leurs politiques économiques.

Le marché unique et l'euro

L'intégration économique européenne a consisté, pour les pays membres de l'Union européenne (UE), à faire converger le plus possible leurs économies respectives pour former un espace économique unifié autour du marché unique européen et de l'euro.

Le marché unique européen est un espace qui englobe toute la surface de l'Union européenne et où l'essentiel des obstacles qui freinaient les échanges entre agents résidents des États membres ont été supprimés de façon à ce que les personnes, les marchandises, les services et les capitaux puissent y circuler librement. L'adoption de l'euro permet à l'ensemble des ménages et des entreprises résidant dans les pays membres de la zone euro d'utiliser une seule et même monnaie, la monnaie unique.

Le marché unique soutient la croissance économique européenne. Il offre la possibilité aux entreprises européennes d'accéder à plus de 500 millions de clients potentiels, de bénéficier d'économies d'échelle et d'être plus compétitives au niveau mondial. Les consommateurs européens bénéficient de prix inférieurs à ceux qui seraient en vigueur sans le marché unique, ainsi que d'un choix plus large de marchandises. Les travailleurs européens peuvent par ailleurs rechercher un emploi sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne.

Modalités et limites de la politique de la concurrence

La politique européenne de la concurrence vise à préserver la concurrence sur le marché unique. Le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE, ou Traité de Rome, 1957) confie la mise en œuvre à la Commission européenne.

Quatre grandes catégories de pratiques anticoncurrentielles sont surveillées :

- les ententes entre producteurs ;
- les abus de positions dominantes ;
- les aides publiques par lesquelles un État membre peut chercher à fausser la concurrence en soutenant ses entreprises nationales ;
- les opérations de concentrations d'entreprises qui permettent aux entreprises concernées d'obtenir une position dominante sur le marché européen.

La politique européenne de la concurrence a trois limites principales :

- elle risque d'empêcher les entreprises européennes d'atteindre une taille qui leur permette de rester compétitives au niveau mondial ;
- les procédures sont moins rapides que le rythme accéléré de nos économies dominées par le numérique ;
- les comportements anti-concurrentiels peuvent produire des effets irréversibles bien avant qu'ils ne soient sanctionnés.

Coordonner politiques budgétaire et monétaire dans la zone euro

La politique monétaire des États membres de la zone euro a été confiée à la Banque centrale européenne. Son objectif principal est de maintenir l'inflation (augmentation du niveau général des prix) autour de 2 % dans l'ensemble de la zone euro.

La politique monétaire passe principalement par le taux directeur pratiqué par la Banque centrale européenne. Une augmentation de ce taux entraîne une diminution du volume de crédits accordés par les banques, ce qui freine les dépenses et les investissements des agents. À l'inverse, une baisse du taux directeur favorise l'accélération de l'activité économique.

Chaque État membre a conservé sa politique budgétaire, qui consiste avant tout à augmenter ou à réduire les dépenses publiques pour soutenir ou freiner le niveau d'activité de l'économie. Elle est cependant encadrée par des règles européennes qui limitent la possibilité de générer un déficit public au-delà de 3 % du PIB et celle d'accumuler une dette publique (supérieure à 60 % du PIB).

Les différentes politiques conjoncturelles mises en œuvre dans la zone euro rencontrent deux grands types de difficultés :

– une difficulté de coordination des politiques budgétaires nationales, car le manque de convergence des conjonctures économiques des pays membres conduit à des politiques budgétaires qui se contredisent mutuellement : un pays membre peut mener une politique de baisse de ses dépenses publiques pour réduire son déficit public, alors qu'un autre peut être tenter de les accroître pour relancer sa croissance ;

– une difficulté de coordination des politiques budgétaires nationales et de la politique monétaire unique car l'objectif de stabilité des prix moyens dans la zone euro limite la capacité de coopération de la BCE.

Les pays membres rencontrent alors des difficultés dans la gestion des chocs asymétriques car ils ne disposent pour atténuer les effets de ces chocs que de leur politique budgétaire, qui est elle-même limitée par les règles européennes.