www.cgt.fr

315 milliards pour sauver l'Europe ?

« Ma commission sera celle de la dernière chance » a prévenu Jean-Claude Juncker, le nouveau président de la Commission européenne. Les 315 milliards du « Plan d'investissement pour l'Europe » qu'il a présenté devant le Parlement européen le 26 novembre 2014 seront-ils suffisants pour sauver l'Europe de la récession économique, du chômage de masse et pour engager notre continent sur la voie d'un développement humain durable ?

Cette annonce de *« Plan d'investissement pour l'Europe »*, familièrement appelé «plan Juncker » [1], s'inscrit dans un contexte de mobilisation particulier. En effet, face au chômage de masse et à la crise économique, la Confédération Européenne des Syndicats (CES) revendique depuis novembre 2013 un plan d'investissement européen pour une croissance durable et la création massive d'emplois de qualité [2]. Sur cet objectif revendicatif, une euromanifestation a réuni plus de 50 000 personnes à Bruxelles, quelques semaines avant les élections européennes de juin 2014.

Le plan Juncker repose sur un double diagnostic : la faiblesse actuelle de l'investissement, en chute de 15 % par rapport à son niveau de pré-crise, détériore le stock de capital et entrave le potentiel de croissance, la compétitivité et la création d'emploi. La Commission européenne explique cette chute drastique par un *«manque de confiance»* des investisseurs privés, alors que les liquidités sont abondantes. Face à cette situation, analysée comme une *«défaillance de marché»*, il convient selon la Commission européenne de *«rassurer les investisseurs»* et de définir une stratégie ciblée sur l'investissement privé utilisant l'investissement public comme catalyseur.

Cette analyse ignore les effets délétères de la financiarisation des entreprises, des politiques d'austérité et de compression des salaires sur la demande.

Sommaire

315 milliards pour sauver l'Europe ?

- ***La vision tronquée de la Commission européenne***
- ***Un premier pas insuffisant selon la CES***
- ***Reconnaître pleinement le rôle de l'investissement public***
- ***Une exigence de contrôle social***

Annexe

Références et lectures complémentaires

(1) Depuis, ce Plan Juncker a été confirmé par une communication de la Commission européenne (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2014:903:FIN) ainsi que par un projet de règlement portant création d'un Fonds européen pour les investissements stratégiques, en cours de discussion au Parlement européen : http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/proposal_regulation_efsi_fr.pdf

(2) Voir http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/FR-A-new-path-for-europe.pdf

Pour une présentation et un commentaire CGT, se reporter à Analyses et documents économiques CGT, numéro 119, aout 2014, pp 30-33. Pour des propositions de mise en œuvre concrète, se reporter à l'étude SYNDEX (2014) et au communiqué CES du 01/12/2014 : http://www.etuc.org/fr/presse/investissements-quelles-priorités-pour-l'ue#.VSZHYpNg9_

La vision tronquée de la Commission européenne

Le plan Juncker comporte trois volets pour relancer l'investissement en Europe : créer un fonds spécifique, rattaché à la BEI [3], le Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques (FEIS) ; créer une réserve européenne de projets d'investissement considérés comme « rentables » et renforcer l'assistance technique pour leur développement ; créer un environnement réglementaire soit disant plus propice aux entreprises et à l'investissement en poursuivant les réformes structurelles, ce qui augure mal de la réussite du plan.

Pour l'instant, les discussions relatives au plan Juncker se sont principalement concentrées sur son montant et ses modalités financières. La Commission européenne communique essentiellement sur le montant de 315 milliards d'Euros, qui est le montant de sortie de ce plan après effet de levier de 15. De quoi s'agit-il ?

Ce chiffre est atteint au terme d'un processus en trois étapes :

- le budget initial du FEIS est de 21 milliards d'euros : un apport de 5 milliards de capitaux propres versé par la BEI, auquel s'ajoute une garantie de 16 milliards apportée par l'Union européenne ;
- le FEIS va ensuite se financer sur les marchés, en émettant des obligations qui lui permettront de tripler son budget initial de 21 milliards ;
- ces 63 milliards sont multipliés par 5 : le FEIS attire les investisseurs privés grâce à des modalités de co-investissement qui leur assurent une sécurité maximale et la limitation de leurs pertes éventuelles [4].

Au final, par ingénierie financière, les 21 milliards de départ se « transforment » en 315 milliards, ce qui a laissé sceptique plus d'un commentateur. Pour arriver à cet effet important de levier, il est probable que seuls les projets jugés les plus rentables du point de vue de l'investisseur privé seront sélectionnés, en favorisant le recours à des partenariats public-privé (PPP).

Les projets doivent être durables sur le plan environnemental et s'inscrire dans des domaines ciblés, notamment :

- infrastructures stratégiques : numérique et énergie ;
- infrastructures de transport dans les centres industriels ;
- éduction, recherche, innovation, R&D ;
- investissements visant à dynamiser l'emploi (financement des PME et mesures en faveur de l'emploi des jeunes).

Les États membres qui le souhaitent peuvent abonder le budget du FEIS. Ce montant supplémentaire ne sera pas comptabilisé dans le calcul des déficits (seuil des 3 %), mais cette refonte reste insuffisante. La

(3) La Banque Européenne d'Investissement est une institution européenne dont la mission est de *« contribuer, en faisant appel aux marchés des capitaux et à ses ressources propres, au développement équilibré et sans heurts du marché intérieur dans l'intérêt de l'Union »* (Art 309 TFUE). Les États membre de l'UE sont ses seuls actionnaires. La BEI finance des projets, octroi des prêts et des garanties, sans but lucratif. Elle a un rôle de catalyseur et son action repose sur le principe du co-financement. Elle dispose de la notation triple A qui lui permet d'emprunter à taux faible.

(4) Mécanisme de créances privilégiées, prêts subordonnés, fonds propres.

Références et lectures complémentaires

AUVRAY Tristan, DALLERY Thomas et RIGOT Sandra, « Comment relancer l'investissement », L'économie politique, n° 65 – janvier 2015.

CES, « Une nouvelle voie pour l'Europe : plan de la CES pour l'investissement, une croissance durable et des emplois de qualité », novembre 2013.

CES, « Investissements : quelles priorités pour l'UE ? », communiqué du 1er décembre 2014.

CES, « Vers une stratégie européenne pour la qualité de l'emploi », Position adoptée par le Comité exécutif du 10-11 mars 2015.

CESE, « Un plan d'investissement pour l'Europe », avis de Michael SMYTH, 19 mars 2015.

CHANU Pierre-Yves et MEYNENT Denis, « Le plan de la CES pour l'investissement : quels enjeux économiques et comment il pourrait être mis en œuvre », Analyses et Documents Économiques CGT, numéro 119, aout 2014, pp 30-33.

COMMISSION EUROPEENNE, « Un plan d'investissement pour l'Europe », COM (2014) 903 final.

COMMISSION EUROPEENNE, « Règlement sur le Fonds européen pour les investissements stratégiques », COM (2015) 10 final.

CORDONNIER Laurent, « À la recherche du coût du capital », La revue de l'IRES, n° 79 – 2013/4, pp 111-136.

DGB, « Un plan Marshall pour l'Europe – Proposition de la Confédération des syndicats allemands (DGB) de lancer un plan de développement, d'investissement et de relance économique », 2012.

.../...

Commission européenne souhaite que le plan soit opérationnel mi-2015, pour une période de trois ans. Elle espère 1 % de PIB annuel supplémentaire et la création de 1,3 million d'emplois en trois ans.

Un premier pas insuffisant selon la CES

Pour mémoire, la CES revendique un plan de 2 % du PIB européen, chaque année, pendant dix ans afin de créer jusqu'à 11 millions d'emplois. Le plan Juncker correspond à un effort limité à environ 0,8 % du PIB annuel, pendant trois ans, ce qui couvre à peine 40 % du retard annuel d'investissement depuis le début de la crise. Si l'effet de levier sur lequel repose le plan est jugé peu crédible (voir ci-dessus) par la CES, le risque d'effet d'aubaine du plan consistant à financer des projets déjà existants est quant à lui bien réel. La CES note que la BEI a paradoxalement plus investi dans les pays qui en avaient le moins besoin, au regard de leur taux de chômage au-dessous de la moyenne européenne. Car le mode de financement de la BEI entraîne une focalisation sur les projets les moins risqués, alors qu'elle devrait se concentrer sur les pays les plus victimes de la crise. L'investissement public devrait également pouvoir jouer un plus grand rôle. Enfin, la CES pointe la contradiction entre la volonté affichée de relancer l'économie et le maintien de politiques d'austérité et de réformes structurelles.

Reconnaître pleinement le rôle de l'investissement public

La posture adoptée par le Comité Économique et Social Européen est celle du soutien critique. Ainsi dans un avis [5] adopté le 19 mars 2015, le CESE déclare que si le plan Juncker *« représente un pas dans la bonne direction, [il] n'en soulève pas moins nombre de questions épineuses, concernant son ampleur, rapportée aux énormes besoins d'investissement de l'Europe, l'importance de l'effet de levier qui en est attendu, le flux possible de projets d'investissement appropriés (…) »*.

L'un des principaux apports de cet avis concerne la reconnaissance et la promotion de l'investissement public. En effet, partant de la proposition de la Commission européenne de ne pas inclure les contributions des États membres au FEIS dans le calcul des déficits budgétaires (voir ci-dessus), le CESE pose la question de savoir pour quelle raison les autres dépenses engagées actuellement dans des infrastructures publiques à caractère stratégique ne sont pas traitées de la même manière. Il y a là une incohérence majeure qu'il convient de résoudre par la mise en place d'une *«nouvelle règle d'or européenne»*, bien différente de celles en vigueur actuellement dont les incitations négatives ont pour conséquence un investissement public insuffisant (ex. : Allemagne).

Le CESE pense que d'une manière générale, l'investissement public accroît le stock de capital public et génère de la croissance pour les générations actuelles et celles de demain. Il s'en ensuit que ces dernières devraient contribuer au financement de ces investissements. Car se refuser

(5) Rapporteur M. Smyth : http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.eco-opinions.34437.

…/…

FRANCE STRATEGIE, « Y a-t-il un retard d'investissement en France et en Europe depuis 2007 ? », La note d'analyse, septembre 2014, n° 16.

FRANCE STRATEGIE, « Trois secteurs cibles pour une stratégie européenne d'investissement », La note d'analyse, novembre 2014, n° 18.

JANSEN Ronald, « Why the ECB needs to finance the European investment plan », Blog Social Europe, 19 novembre 2014.

MYANT Martin, «Juncker's investment plan: a start but we need more », ETUI Policy Brief, n° 3/2015.

OIT, « An employment-oriented strategy for Europe », Janvier 2015.

SYNDEX, « Une nouvelle voie pour l'Europe: plan de la CES pour l'investissement, une croissance durable et des emplois de qualité – Quelques propositions de mise en œuvre », novembre 2014.

VALLA Natacha, « A new architecture for public investment in Europe », CEPII Policy Brief, n° 4 – July 2014.

Conception : Espace International de la CGT
Denis MEYNENT
263 rue de Paris - Case 7-3
93516 Montreuil cedex
Maquette : DIC / mtg 13/04/2015
Imprimé par nos soins
Financé par les cotisations des syndiqué-e-s
NE PAS JETER SUR LA VOIE PUBLIQUE

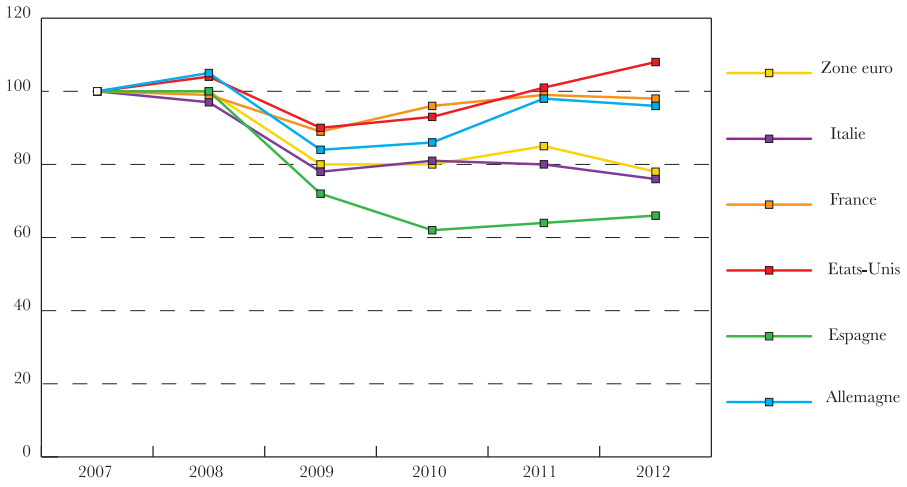
à autoriser que des prestations qui leur sont destinées soient financées par l'emprunt fera peser une charge fiscale disproportionnée sur les épaules de la population d'aujourd'hui et aboutira au sous-investissement, soit exactement la situation à laquelle on assiste actuellement en Europe. En conclusion de ce point, le CESE estime que *« le temps est venu de reconnaître que si elle veut renouer avec la croissance, l'emploi et la prospérité, l'Europe a besoin d'un programme d'investissements publics et privés qui soient soutenus. Il conviendrait qu'un encadrement budgétaire européen plus encourageant soit accordé aux investissements publics et privés à caractère stratégique (…) ».*

Une exigence de contrôle social

Enfin, l'avis du CESE soutient la participation des partenaires sociaux dans le processus de choix des projets d'investissement et aborde la question cruciale des critères de sélection des projets. Le projet de règlement européen concernant le FEIS (voir note 1) n'en comporte aucun. Le CESE suggère de prendre appui sur une étude de l'OIT [6] qui examine différentes ventilations des fonds et qui propose une clé de répartition permettant de tenir compte du niveau de chômage de chaque pays, de façon à accorder plus à ceux qui sont les plus en difficulté. L'étude montre que pour un même montant initial de 315 milliards d'euros, les créations d'emplois sont maximales lorsqu'il est tenu compte des niveaux de chômage pour l'allocation des financements (voir encadré ci-contre).

La CGT devra définir d'autres critères complémentaires et exercer un puissant contrôle social pour garantir la création d'emploi de qualité, un effet multiplicateur maximal de l'investissement et une transition socialement juste vers une économie bas carbone. Cette vigilance est particulièrement de mise, au moment où la Commission européenne dans sa valorisation du plan Juncker communique essentiellement sur les investissements d'infrastructure et le marché numérique et semble avoir totalement oublié ses propositions initiales sur les investissements sociaux (éducation, formation, etc.).

Graphique 1 :
Investissement dans le secteur manufacturier européen



(Source : France stratégie)

(6) Étude de janvier 2015 non traduite en français : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_338674.pdf

Créations d'emplois et taux de chômage

L'OIT a cherché à évaluer le potentiel de création d'emploi que représente le Plan Juncker, à partir de plusieurs simulations. Alors que la Commission pense créer environ 1,3 million d'emplois en trois ans, l'OIT annonce les chiffres suivants :

- ***création de 1,8 million d'emploi en répartissant le financement des projets d'investissement en fonction du poids relatif de chaque pays dans le PIB européen ;***
- ***création de 2 millions d'emplois avec la clé de répartition suivante : un tiers en fonction du PIB/pays et 2/3 selon le taux de chômage du pays ;***
- ***enfin, si l'on conserve le scénario précédent et que l'on consacre 15 milliards d'Euros à la formation et à la recherche d'emploi, l'OIT estime que l'on peut créer 2,1 millions d'emplois au total.***

C'est mieux que la Commission, mais cela reste insuffisant au regard des enjeux. En février 2015, l'Union européenne comptait 24 millions de chômeurs (9,8 %) et plus de 18 millions (11,3 %) pour la zone euro, selon Eurostat.

Le chômage de longue durée mine la cohésion sociale et nourrit la désespérance sociale : plus de 50 % des chômeurs de l'UE sont au chômage depuis plus d'un an et la courbe du chômage de très longue durée ne cesse de progresser. Il y a urgence à agir !