

29 SEPTEMBRE 2015

Le plan Juncker, outil d'une vraie fausse relance économique ?



Christian Pierret
Conseiller de
Convictions AM

L'investissement de l'Union européenne demeure en 2015 **inférieur à 15 % à son niveau de 2007 (-434 milliards d'euros)**, c'est-à-dire avant la crise des subprimes. C'est pourquoi dès la fin 2014 le nouveau président de la Commission européenne J-C Juncker a décidé la mise en place d'un plan de relance, le Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) qui se voulait massif (**315 milliards d'euros sur les trois prochaines années**) et à la mise en œuvre rapide. Le financement du FEIS est pluriel ; il repose sur les Etats membres, les banques publiques et les acteurs privés de l'économie. C'est pourquoi dès mai 2015, avant même l'adoption définitive du plan par le Parlement, un premier accord s'est conclu entre la Banque publique d'investissement (BPI), les pouvoirs publics et la Banque européenne d'investissement (BEI) pour le soutien financier de start-ups innovantes.

Si l'initiative est soutenue par les gouvernements, le ministre de l'Economie Emmanuel Macron a rappelé toutefois qu'il « *faut mobiliser d'avantage d'argent pour soutenir l'investissement* ».

Opérationnel en novembre, le plan Juncker suscite cependant de nombreuses interrogations et critiques. Le mode de financement est-il viable ? L'ampleur du plan est-il suffisant pour relancer une économie européenne en difficulté depuis 2008 ? Est-ce véritablement un atout pour la construction et le renforcement de l'Union européenne ?

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques constitue un acte fondateur d'une politique de relance économique à l'échelle de l'Union.

L'Union dispose enfin d'un outil de relance économique commun

Au cœur de la crise de 2008, l'Union européenne n'a pas été capable de mobiliser les outils et forces nécessaires pour une relance économique commune. Sans levier d'action pour la croissance et l'emploi, l'Union européenne s'est retrouvée sous le feu des critiques stigmatisant son impuissance à agir. Le plan Juncker est aujourd'hui le

symbole de la **capacité retrouvée des autorités de l'Union à rassembler les États** pour relancer la croissance de manière conjuguée.

En alliant les différents acteurs de la vie économique, États, banques et entreprises, le plan Juncker permet **une synergie des forces** pour parvenir à une relance efficace. Son effet multiplicateur est d'ailleurs estimé à **1 pour 15**. De plus, le plan agit en sus de l'activité normale de la Banque européenne d'investissement et de l'action des États membres. C'est donc un atout additionnel pour le retour de la croissance et de l'investissement dans l'Union.

Enfin, la **mobilisation des candidats** au financement du FEIS permet d'assurer la dynamique du plan de relance. En France par exemple, les entreprises peuvent candidater directement à la Banque publique d'investissement (BPI) sans devoir passer par l'aval de l'État. Cette flexibilité joue en faveur de la diversité des projets proposés et de l'attractivité du financement pour les acteurs privés.

Un projet en accord avec les objectifs de moyen et long terme de l'Union

Le plan Juncker n'a fixé **aucune discrimination territoriale, sectorielle ou de taille des entreprises**. C'est leur conformité avec les objectifs de l'Union européenne qui est la clé de leur sélection. L'accord passé en Mai à Paris permet par exemple de soutenir des start-ups innovantes dans le domaine de l'énergie renouvelable. Le développement de ce secteur est parallèlement l'un des objectifs économique et environnemental fixé par la Commission européenne.

De plus, la **promotion de projets transfrontaliers** au sein du plan de relance est un outil de cohésion entre les États membres de l'Union. La coopération de la BPI et de la Cassa Depositi e Prestiti italienne est une illustration pratique de cette facette du FEIS. Le plan de relance constitue de fait une étape vers l'amélioration de l'efficacité marché commun. En attirant et en pérennisant l'investissement privé dans des projets transnationaux il permet à l'Union de se faire valoir comme entité économique à part entière.

La difficulté résulte dès lors dans la pratique et dans les effets réels du plan Juncker. Si ce dernier comprend des avantages certains, au regard de son impact réel, il constitue avant tout un symbole plus qu'un outil d'action efficace pour la croissance et l'emploi.

 **Le plan Juncker est avant tout le symbole d'une économie européenne unifiée plutôt qu'une vraie étape vers la croissance et l'emploi dans l'Union.**

Une limite majeure : les financements

Si la mise en œuvre du FEIS sera bien effective en novembre 2015, c'est le résultat d'intenses négociations avec le Parlement. Ce dernier était en effet opposé au mode de financement des **315 milliards à mobiliser**. Le Fonds de garantie dispose de **21M d'euros dont 6 sont prélevés sur des programmes existants** comme le Mécanisme européen pour l'interconnexion (MEI) ou le programme « Horizon 2020 ». Ces **opérations de transfert au sein de programmes européens** étaient contestées par les parlementaires ; quelle serait la valeur ajoutée d'un plan de relance qui utiliserait comme financement des fonds déjà existants ? En plus des interrogations sur la logique de l'opération, c'est affaiblir l'action « normale » de l'Union que de couper des lignes budgétaires dans les programmes existants. Le président de la Commission, Jean-Claude Juncker avait même « menacé » le Parlement de réduire le budget du programme Erasmus, symbole de l'unité de la jeunesse européenne. Si les institutions européennes sont finalement parvenues à un accord, ce mode de financement pose inévitablement la question de l'effet réel du plan de relance.

Deuxièmement, le financement du FEIS se fait avec **une participation non négligeable des États membres ; 8 milliard pour la France, 8,5 milliards pour le Royaume-Uni...** Or parallèlement, la Commission européenne contraint les États membres à un meilleur contrôle de leurs finances publiques. La réduction du déficit public paraît incompatible avec le financement du FEIS à une hauteur aussi importante. On peut à ce titre rappeler que 8 milliards d'euros représentent **pour la France 10 % du déficit de l'Etat en 2014**.

Enfin, la question se pose quant à la capacité de **mobiliser les acteurs traditionnels de l'économie** sur lesquels se fonde l'efficacité réelle du financement du plan Juncker. Dans un contexte économique difficile où l'investissement est justement le talon d'Achille de l'économie européenne, la mobilisation des acteurs privés constitue un véritable défi.

L'insuffisance du plan fait écho à l'incertitude de ses effets

En 2009, deux ans seulement après le déclenchement de la crise des subprimes aux États-Unis, l'administration Obama décide d'un plan de relance de 789 milliards de dollars,

soit 700 milliards d'euros. **L'écart avec le montant du plan Juncker est patent**, pour des espaces économiques de valeur pourtant comparable. Or, comme le rappelait J-M Keynes, pour qu'un plan de relance par la demande et l'investissement soit efficace, il doit être rapide, massif et peut être financé par la dette. Le plan de relance de l'Union ne semble réunir aucune de ces deux conditions. Un risque d'échec du plan existe donc. Or, l'échec d'un plan de relance, qui plus est le premier à l'échelle de l'Union européenne, enverrait un signe particulièrement négatif aux acteurs économiques et pourrait participer de la dépression de ceux-ci.

Le ministre de l'Economie E. Macron appelait d'ailleurs, lors de la signature des accords de financement en mai, à un « Plan Juncker plus », signifiant que le plan actuel était de trop faible dimension pour constituer le moteur d'une croissance nouvelle.

Par ailleurs, le risque du plan de relance est de provoquer une **distorsion du marché** dans un contexte qui subit encore les effets d'une crise économique majeure. En injectant sur le marché d'énormes liquidités financées en plus par l'emprunt, le FEIS risque d'engendrer une allocation sous optimale du capital d'investissement européen.

En conclusion, le plan de relance dit plan Juncker, est vraisemblablement le meilleur outil que l'Union ait pu mettre en place pour soutenir sa croissance. Elle permet de soutenir les économies européennes par un effort commun et qui va dans le sens de la réalisation des objectifs de l'Union. Cependant, la manière dont le financement du plan a été pensé interroge sur la viabilité d'un tel projet à moyen et long terme. De plus, son insuffisance quantitative fait peser sur l'économie européenne le risque d'un échec dont les conséquences seraient imprévisibles.

Le plan Juncker devrait alors être **conjugué à d'autres mesures de relance commune**. Si agir à l'échelle européenne semble être effectivement le plus pertinent, le plan seul ne paraît pas en mesure de relancer pleinement la croissance et l'emploi. De nouvelles mesures, comme un endettement commun des pays de l'Union, pourraient venir soutenir la volonté des institutions d'unir les États autour de l'objectif commun qu'est la croissance.

Christian Pierret

Christian Pierret, Conseiller de Convictions AM, avocat Associé (Partner) au cabinet August & Debouzy. Ancien élève de l'ENA, diplômé d'études supérieures de sciences économiques, Christian Pierret a été maire de Saint-Dié des Vosges, conseiller régional de Lorraine, Président de la Fédération des villes moyennes (FVM). Ancien Ministre délégué à l'Industrie, aux Petites et Moyennes Entreprises, au Commerce, à l'Artisanat et à la Consommation, Christian Pierret a exercé de nombreuses responsabilités au Parti Socialiste. Il est par ailleurs administrateur de plusieurs PMI innovantes : Déinové (Alternext), Pharnext (Alternext) ainsi que de GrDF. Il a été Président de la Commission supérieure de la Caisse nationale de prévoyance (1986-1988), Président de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations (1988-1993), Vice-président exécutif du groupe Accor (1993-1996) chargé du juridique et du fiscal.



15 bis rue de Marignan, 75008 Paris, Tél. +33 (0)1 70 37 39 50 - Fax +33 (0)1 42 25 51 18

email : info@convictions-am.com - www.convictions-am.com

Agrément AMF : GP08000033 - RC PARIS B 494 909 906