

Le Luxembourg en 2012: Globalisation et cohésion sociale

Ce n'est pas tous les jours que des économistes de renommée internationale se penchent sur l'avenir économique du Luxembourg. C'est pourtant ce qu'a réussi à initier la Fondation Alphonse Weicker, financée par la BGL. «forum» a demandé à Guy Foetz, économiste connu pour ne pas faire partie de l'école néolibérale, de résumer et de commenter l'étude parue en septembre 1997 aux éditions Economica, Paris, sous le titre: «Europe 2012: Globalisation et cohésion sociale? Les scénarios luxembourgeois.»

L'ouvrage, impulsé par le professeur Bruce Scott de la Harvard Business School et financé par la Fondation libérale Alphonse Weicker a été rédigé par les ingénieurs-économistes Manuel Baldauff, Léon Helbach, Gérard Hoffmann et Thierry Wolter, dans le prolongement de débats et interviews menés avec des représentants du monde politique, économique, syndical et scientifique luxembourgeois. Albert Bressand, polytechnicien et directeur du Think Thank Prométhée, Paris a prêté main forte lors du travail de synthèse.

Résumé de l'étude

L'objectif du rapport est clairement défini dans la préface: il s'agit d'"*informer l'opinion publique luxembourgeoise sur les problèmes que le Luxembourg devra résoudre face au triple défi de la mondialisation, de l'intégration européenne et du financement de la sécurité sociale*", d'"*étudier quels sont les futurs auxquels il faut se préparer, (...) quelles sont les forces qui vont agir sur les différents secteurs économiques luxembourgeois et quelles pourront être les stratégies (...) de réaction pour notre pays.*"

Pour saisir l'avenir, l'étude recourt à la **méthode des scénarios**: ceux-ci sont des his-

toires futures possibles de l'Europe et du Luxembourg "*jouissant d'un niveau élevé de cohérence et de logique interne*", à l'horizon 2012, dix ans après l'introduction de l'Euro.



Quant aux **stratégies** de réaction exposées, les auteurs veulent "*lancer un débat*" en présentant "*des modèles de réflexion dont la seule ambition est de refléter une certaine atmosphère, un certain climat économique et social qui pourra se produire pour chacun des trois scénarios retenus et de montrer dans quelle direction le Luxembourg pourrait éventuellement s'engager (...).*"

L'ouvrage se subdivise en **trois parties**:

L'analyse **début**e par un "flash back" sur la grande transformation de l'économie luxembourgeoise au cours des années 1970 et 1980; d'une économie sidérurgique et minière à une économie de services. L'Etat y a joué un rôle actif, misant sur une "*orientation vers l'extérieur*" et mettant ses pouvoirs souverains réglementaires dans la balance d'une "*orientation vers les producteurs*".

A l'avenir, avec l'union monétaire et la globalisation économique en perspective, il faudrait

- "*défendre le principe de subsidiarité*" sans lequel "*l'Etat-nation du Luxembourg cesserait d'exister*";

- stopper la "*dérive du modèle luxembourgeois*" qui aurait pris dès 1990 la forme de "*gains de productivité insuffisants*", et d'"*absorption d'une part croissante des fruits de la prospérité par des subventions à la consommation comme celle que l'Etat verse aux systèmes de protection sociale*";

- mobiliser les ressources existantes, en réformant notamment le système éducatif, "*au sommet du palmarès européen à la fois pour son coût et pour ses taux d'échec*".

La deuxième partie détaille 4 scénarios cano-

- l'"*Union paneuropéenne approfondie*" des Etats membres actuels et l'élargissement vers l'Est avec comme bases, le principe de subsidiarité, le rôle accru du parlement européen, une politique extérieure et de sécurité commune et l'intégration de la justice et des affaires intérieures. L'application de "*tout Maastricht, mais rien que Maastricht*" et l'accent mis sur la "*mobilisation des ressources*" en s'appuyant sur les mécanismes du marché, caractériseraient ce scénario. Il serait le plus avantageux pour le Luxembourg, permettant une "*spécialisation de la finance et une ouverture bénéfique pour l'industrie*".

- La "*KernEuropa*", réduite à l'Allemagne, la France, l'Autriche, les Pays-Bas, le Luxembourg,

et éventuellement la Belgique serait marquée par la domination franco-allemande et la concurrence avec les "*Euro-outsiders*". Pour faire face à cette concurrence et à la croissance faible en rapport avec un euro fort, mais à base insuffisante, les pays "*in*" pratiqueraient un protectionnisme social et environnemental rampant et mèneraient une politique d'"*allocation des ressources*". Pour le secteur des services luxembourgeois, ce scénario serait fatal: la place financière subirait une "*onde de choc*", le secteur des médias et de la communications subirait un "*climat réglementaire étouffant*". Le secteur industriel parviendrait encore à "*limiter le mieux les dégâts*".

- La "*zone européenne de libre-échange*", résultat d'un abandon du passage à l'Euro, combinée avec un élargissement vers l'Europe centrale et orientale (ce qui constituerait le compromis acceptable pour l'Allemagne) ferait triompher la vision anglaise de l'intégration européenne avec la souveraineté pour les Etats-nations, le marché et le consommateur comme seules références. Dans cet univers de croissance sauvage, l'esprit de déréglementation ouvrirait des marges de souveraineté supplémentaires au secteur financier luxembourgeois et à celui des médias et de la communication, quant au secteur industriel, celui-ci devrait trouver sa part dans un "*marché immense, mais convoité par tous*". Dans ce scénario, proche du modèle américain, on assisterait aussi à un changement spectaculaire de la distribution des revenus (relativement égalitaire au Luxembourg) et à une perte de pouvoir totale des syndicats.

- L'"*Euro sclérose*", comparable à la situation du début des années 1980 est un autre scénario qui pourrait suivre l'échec du passage à l'euro, mais cette fois sans que l'élargissement à l'Est ne soit concédé à une Allemagne tenue pour responsable de l'échec en raison de ses pressions constantes en direction d'un euro fort. Il ne resterait alors plus grand-chose des projets européens communs; on retomberait dans un protectionnisme fatal pour l'industrie luxembourgeoise.

Deux scénarios hybrides complètent l'analyse des futurs possibles:

- celui de la construction paneuropéenne après le passage par le monde de la "*KernEuropa*";

- celui de la "*zone de libre-échange*" après une période dans la "*KernEuropa*".

Dans les deux cas, le passage par une phase de "*sur-harmonisation sous la férule franco-allemande*" aurait un "*impact négatif profond et durable*" pour le Luxembourg.

**... il faudrait
"défendre le
principe de
subsidiarité"
sans lequel
"l'Etat-nation du
Luxembourg
cesserait
d'exister"...**

Le **troisième volet** de l'étude présente des "pistes de réflexion" proposant d'un côté (sur la base des quatre facettes -marché, structure, culture, industries environnantes- du "diamant" de Michael Porter) trois "fers de lance économiques", plus ou moins porteurs dans les différents scénarios envisagés, et décrivant de l'autre le futur "mode de gouvernance" idéal pour le Luxembourg.

Devant la tendance lourde de la réduction du rôle social de l'Etat, le premier "fer de lance" proposé consiste à spécialiser la place financière sur les fonds de pension

- en "donnant l'exemple d'une réforme des pensions réussie" sur le plan national;
- en créant un "standard luxembourgeois" allant au-delà des recommandations de la Commission européenne (notamment en matière de diversification internationale de l'investissement);
- en mettant en place un environnement fiscal, éducatif et informationnel adéquat.

Cette spécialisation donnerait les meilleurs résultats dans une "Union paneuropéenne".

Le second "fer de lance" proposé est la sous-traitance automobile, à construire sur le socle industriel confortable existant (80 entreprises industrielles et 770 entreprises commerciales liées) et tirant profit de la situation géographique centrale par rapport à une douzaine d'usines automobiles, de l'encadrement financier offert par les lois-cadres Classes moyennes et Industrie et du "rapport qualité/prix intéressant" (sic !) du personnel au Luxembourg. Les chances de réussite dans cette voie (la plus propice dans le scénario "KernEuropa") augmenteraient avec l'intensité technologique atteinte; il faudrait donc essentiellement inciter les entreprises à investir dans la recherche et le développement, favoriser la coopération avec les universités de la Grande Région et encourager la formation continue.

Le troisième "fer de lance", porteur surtout dans le scénario "zone européenne de libre-échange", se trouve dans le secteur des médias

Dräi Sträitgespréicher mam GréngeSpoun am «Wëlle Mann»

DONNESCHDEG, 29. Januar 1998, 20.15 Auer

Lëtzebuerg 2012: Visiounen fir eng europäesch Regioun

Alain Georges, Fondation Alphonse Weicker

Norbert Becker, Arthur Andersen

Carlo de Toffoli, Déi Gréng



MËTTWOCH, 18. Februar 1998, 20.15 Auer

35-Stonne-Woch: Utopie oder Noutwendegket?

J.-Claude Juncker, Aarbechtsminister (s.rés.)

J.-Claude Reding, OGB-L

Norbert Friob, Confédération du Commerce

DONNESCHDEG, 19. März 1998, 20.15 Auer

Rockin' Luxembourg: Raum schaffen fir Musek vun haut

Alex Bodry, Jugendminister

e Concertorganisateur

eng Perséinlechket aus der Rockszen

an der Taverne Wëlle Mann, vis-à-vis vum Musée Fëschmaart, Traduction simultanée en français

Quelques ouvrages contraires à la pensée libérale dominante

Leurs auteurs montrent que la pensée néolibérale ne détient pas le monopole scientifique et que d'autres choix politiques sont nécessaires et possibles.

Ch. Tatin, M. Husson, J. Mazier, S. de Brunhoff, N. Bouleau: *La monnaie unique en débat*, Ed. Syros, 1997 (ISBN 2-84146-378-8).

G. Lafay: *L'Euro contre l'Europe ?* Ed. Arléa, 1977 (ISBN 2-86959-360-0).

H-N. Liêm, Th. Coutrot, F. Lefresne, J. Gadrey, Ch. Ramaux, Ph. Zarifian, B. Théret, A. Morin: *Pour un nouveau plein-emploi*, Ed. Syros, 1997 (ISBN 2-84146-391-5).

J-P. Chanteau, D. Clerc, H. Bertrand, A. Lebaube, J. Lesourne, D. Taddéi: *Réduction du temps de travail - que faut-il croire ?* Ed. Syros, 1997 (ISBN 2-84146-500-4).

R. Boyer, D. Drache: *States Against Markets - the limits of globalization*, Routledge, 1996 (ISBN 0-415-13726-8).

et des télécommunications: disposant de trois acteurs importants (SES, CLT-Ufa, P&T), qui pourraient coopérer, le Luxembourg pourrait "servir de plateforme européenne à un opérateur des Etats-Unis ou d'ailleurs, (...) favoriser la création de nouveaux outils de communication sur son territoire, (...) offrir des services interactifs (...).

Quant au futur "mode de gouvernance" pour le Luxembourg, les auteurs y voient un Etat en retrait par rapport à ses rôles "d'opérateur économique et d'ordonnateur des transferts sociaux", une "législation très libérale" et des structures "permettant de réagir rapidement".

Ils retiennent quatre défis avec des modes de réaction spécifiques:

- face au défi de la *compétitivité*, l'Etat devrait agir comme "facilitateur" du fonctionnement de l'économie dans 4 domaines: infrastructures, Grande Région, marché du travail, éducation;

- face au défi de l'identité il faudrait épouser le double mouvement de l'intégration européenne et de l'immigration, notamment en intégrant les immigrés, en garantissant un bon fonctionnement de l'Etat et en "faisant évoluer le système de la tripartite vers un mode de décision plus ouvert au débat démocratique";

- face au défi de la *solidarité*, il s'agirait d'"adapter la politique sociale", de "réduire la fiscalisation" et d'"ouvrir la sécurité sociale à des acteurs privés". Le système de financement "à trois piliers" popularisé par le Banque mondiale est jugé intéressant.

- face au défi de la *souveraineté*, il faudrait en tout cas défendre le principe de subsidiarité et se porter fort pour "Maastricht, tout Maastricht et rien que Maastricht".

Commentaires

L'ouvrage est sans conteste très riche tant en informations statistiques qu'en techniques de raisonnement structuré; de nombreux modèles intéressants accompagnent le lecteur tout au long de l'étude.

Il est franc aussi: contrairement à la machine de propagande bruxelloise qui se soucie surtout d'informer les citoyens européens sur tous les détails concernant le graphisme des nouveaux euros et sur la "technique" du taux de conversion arrondi à la deuxième décimale, il évoque les conséquences tragiques de la politique libérale européenne pour les systèmes sociaux en place et la peau de chagrin des politiques étatiques après l'introduction de l'euro: Ainsi, par exemple, il juge (p. 121) "que la combinaison 'monnaie unique et élargissement rapide' n'est tenable que si on assiste, en parallèle, à une réforme profonde des systèmes de sécurité sociale en Europe de l'Ouest" et que "certains pays de l'Europe de l'Est" ayant "déjà mis en place des systèmes d'assistance sociale dépassant ce qu'ils peuvent se permettre (...) seront eux aussi obligés de faire des adaptations douloureuses dans un environnement en faible croissance". Ainsi encore lit-on (p.324): "(...) il ne reste plus que la possibilité de conduire une politique d'orientation de l'économie (...) à travers des instruments classiques comme la politique fiscale, mais aussi à travers l'évolution de la réglementation. L'intégration européenne et l'OMC ne laissent que très peu de liberté pour activer les autres leviers".

Il est tout aussi informatif quant aux conséquences néfastes d'une introduction ratée de l'Euro ("KernEuropa"; zone de libre-échange, Euroscélérose).

Au niveau des "fers de lance", la démarche résultant du "diamant de Porter" constitue une application extrêmement intéressante.

Rien que sous ces aspects, l'étude mérite vraiment lecture et réflexion. Mais c'est bien là aussi que s'arrête le plaisir pour une personne qui ne nage pas sur la vague libérale !

En effet, l'impression positive du premier abord (préface, introduction et résumé) s'estompe rapidement quand on se lance dans le détail des différents chapitres. Contrairement à la préten-

tion mentionnée dans la préface d'aborder l'avenir "sans tabous" et d'aller "au-delà des idées reçues et des 'critères de Maastricht'", rien n'est mis en question - sauf le modèle social européen dans son ensemble. ("Les vaches sacrées devront faire l'objet d'un examen sans complaisance."). A l'instar d'un rituel, toute l'argumentation libérale stéréotypée y passe, de la comparaison boiteuse des taux de chômage américains avec ceux de la France ou de l'Allemagne, au reproche du manque de compétitivité de l'économie luxembourgeoise en raison de l'indexation des salaires et traitements. Les auteurs accueillent sans conteste "Maastricht, tout Maastricht et rien que Maastricht" avec ses critères de convergence subjectifs en matière de déficit et d'endettement public et le pacte de stabilité adjacent dicté par l'Allemagne. Ce qui les amène à poursuivre avec insistance que les politiques sociales dégressives seraient devenues une nécessité objective ... mais qui porteraient leurs fruits (pour qui ?) dans le futur. A part la méthode des scénarios pour appuyer le raisonnement, cela n'a rien d'original, puisqu'on entend cette chanson depuis 15 ans !

Certes, les auteurs voient bien les dangers que présente la "KernEuropa" aussi bien pour le Luxembourg que pour la construction européenne, mais on se demande si ce n'est surtout parce qu'ils déplorent la subsistance d'une réglementation sociale dans ce scénario.

Certes, ils citent la conception "monomaniaque" que l'ancien chancelier Schmidt a reprochée au président de la Bundesbank dans "die Zeit" ; en revanche ils chargent Pierre Bourdieu de "réactions passionnées" à l'occasion de son attaque contre "la pensée Tietmeyer", pour déclarer finalement que pour leur part, ils s'efforceraient "de ne céder à aucun 'fondamentalisme', conservateur ou progressiste". A vrai dire, leurs efforts n'ont pas été couronnés de succès.

S'engager ici dans un débat sur les conditions actuelles d'introduction de la monnaie unique et d'un élargissement vers l'Est mènerait trop loin¹ mentionnons seulement que pour beaucoup d'économistes, l'avantage principal de l'euro - c'est-à-dire une base suffisante - doit être garanti et une solidarité budgétaire européenne s'impose. Or, ni l'une, ni l'autre de ces deux conditions primordiales ne sont actuellement réunies. Le pacte de stabilité a encore renforcé les critères de Maastricht dans le temps et en profondeur, et le récent sommet de Luxembourg n'a même pas accepté la contribution euro-

péenne minimale des Etats membres de 1,27 % du PIB au budget communautaire, proposée par la Commission. Ainsi, pour gérer le contexte déflationniste accompagnant l'introduction de l'euro (surtout s'il est limité à un faible nombre de pays), les hommes politiques des Etats participants ont volontairement remis le sort de leurs électeurs entre les mains des technocrates de la Banque centrale européenne, tout en espérant que les marchés adapteront bien les conditions de production et de répartition !².

Voilà donc un choix politique que les auteurs du rapport sous revue présentent comme une l'évidence à laquelle on ne pourrait réagir qu'en s'adaptant. Même si cette évidence est d'une part appuyée par des modèles bien structurés et d'autre part illustrée par le jargon populaire des scénarios, elle ne gagne pas pour autant le qualificatif de "scientifique" (mais elle mérite plutôt celui de "propagande prolibérale").

Les fers de lance proposés dans le rapport découlent de l'idéologie libérale affichée; il est donc bien difficile de les commenter de façon neutre.

*La place financière:
fer de lance pour l'an
2012 ?*

*Boulevard Royal,
Foto: F. Buny
© Photothèque de la Ville
de Luxembourg*



Ceci est particulièrement patent pour l'avenir de la place financière. Même en faisant abstraction du secret bancaire, que l'ABBL aime présenter comme un droit de l'homme (fortuné, bien entendu) ³ et que le rapport oppose aux "traditions (...) plus inquisitoriales" d'autres Etats membres (p. 253), on ne peut s'empêcher de constater que le *fer de lance* "fonds de pension européens" cherche le salut pour notre pays dans une privatisation des prestations de retraite. Or, celle-ci ne fera sûrement pas l'affaire du commun des mortels et elle ne résoudra nullement un futur conflit hypothétique des générations ⁴.

Quant au créneau "sous-traitance automobile", - certainement bien argumenté dans le rapport et contenant des propositions très valables - , il dépend pour une large part du maintien d'une politique européenne qui ne fait pas supporter les charges énormes du transport routier par les entreprises, mais par les contribuables physiques et par l'environnement. Au prix coûtant réel du transport, la sous-traitance et le système du "Just-in time" serait remis en question pour de nombreux produits.

Le troisième *fer de lance*, celui des médias et de la communication vit avec la déréglementation des services publics d'information et de communication. C'est ici qu'il faudrait parler de droits de l'homme et du citoyen à des informations objectives et à la capacité d'utiliser les moyens de communication modernes ! En partant de la base actuelle (SES, CLT-Ufa, P&T), le Luxembourg aura son mot à dire à court terme, mais à moyen terme déjà, la situation pourra changer de fond en comble (voir CLT-Ufa, voir déréglementation totale pour la téléphonie classique dès janvier 1998).

Deux remarques finales s'imposent encore:

- La protection de l'environnement ne semble pas être une priorité pour les auteurs du rapport; non seulement ne considèrent-ils pas que de telles technologies pourraient constituer un créneau d'avenir (cela est peut-être dû à la méthode de Porter supposant un enracinement initial suffisant), mais encore y voient-ils à plusieurs reprises avant tout un carcan réglementaire limitant la croissance. C'est regrettable !

- Le fondement de ce qui est affirmé est parfois bien médiocre. Ceci vaut pour le sujet du financement de la sécurité sociale, comme pour l'appréciation de la valeur du système éducatif luxembourgeois. Dans ce dernier cas l'on prétend que "plus de la moitié des élèves ont quitté l'enseignement secondaire sans diplôme" (p.89); en réalité, ce chiffre a été obtenu en considérant le pourcentage des élèves ayant obtenu un diplôme en 1988/89 et en retranchant celui-ci de 100. D'où la conclusion erronée: pourcentage d'échec au cours d'une année scolaire ⁵ = pourcentage d'élèves quittant l'enseignement sans diplôme.

Pour conclure, retenons qu'il s'agit d'un ouvrage qui vaut certainement la peine d'être lu, sans oublier qu'il est engagé à fond sur la ligne libérale. Il aurait gagné en profondeur et en crédibilité, s'il avait pris quelques distances par rapport à la pensée dominante. Mais aurait-il été financé alors par la Fondation Weicker?

Guy Foetz

¹ Le lecteur qui s'intéresse aux arguments d'une autre politique économique européenne et mondiale se reportera aux manuels références dans l'encart de la page 4.

² Renvoyons à cet égard à une récente interview, (parue dans *Le Monde* du 22/11/97), au cours de laquelle Otmar Issing, membre du directoire de la Bundesbank a livré sa vision de la future UEM en confirmant l'entrée de plein droit de la flexibilisation des marchés du travail dans le corpus doctrinal européen. Après le verrouillage de tous les degrés de liberté de politique économique nationale; après l'ajustement à la baisse des salaires réels par la montée du chômage, voici donc le dernier complément en date, destiné à amortir les chocs.

³ "Nous devrions toujours rappeler que le secret bancaire n'est pas un moyen de protéger l'évasion fiscale ou l'argent sale. Il est un moyen pour protéger la vie privée des citoyens qui considèrent leurs propres affaires financières comme un sujet éminemment privé. Et les citoyens européens qui font usage des droits d'investissement transfrontaliers mis en place par la loi européenne, ne doivent pas être traités pour cela comme des suspects." (Extrait du discours de Paul Meyers, président de l'Association des Banques et banquiers, Luxembourg, devant le Nederlands Handelsforum, 1996)

⁴ "Les revenus distribués demain aux futurs retraités devront toujours être prélevés sur les richesses produites à ce moment. Il faudra bien partager le gâteau entre plus d'inactifs et moins d'actifs." (Alternatives économiques 155/97, p.6)

⁵ Pourcentage bien trop élevé par ailleurs !

B4
CONSTRUCTION

Gros œuvre
maçonnerie intérieure/extérieure
travaux de réfection
intervention rapide

B4 s.à r.l.
9, route de Thionville
L-2611 LUXEMBOURG
Tél: 40 36 76
Fax: 49 28 59