

Du swing et du blues

Un accord de coalition marqué par le libéralisme – politique et économique

Raymond Klein

Restaurer la confiance, moderniser notre pays, incarner le renouveau politique... Les objectifs annoncés dans le préambule du programme gouvernemental ne sont pas modestes. Intuitivement, de nombreux citoyens espèrent que l'écartement du CSV signifiera la fin d'une culture politique imprégnée de laisser-aller, un système D recourant à des « arrangements » qui finissent par devenir des blocages. Or, avant même l'assermentation du gouvernement, ils ont éprouvé une première déception. Car les couacs autour de la publication de son programme, aussi appelé accord de coalition, ne pointent pas vraiment vers un nouveau style politique, plus transparent.

En effet, une telle transparence avait été promise début novembre, lors du démarrage des négociations. Or, le 29 du même mois, Xavier Bettel avait annoncé qu'il faudrait patienter encore une semaine et demie avant que l'accord de coalition ne soit publié – provoquant l'indignation des journalistes, mais aussi des militants des partis de gouvernement et plus généralement des citoyens intéressés par la politique.

Était-ce là le renouveau de la démocratie qu'on avait promis? Gageons qu'en pareille circonstance, appliquer l'« ancien style », celui du CSV, aurait conduit à vainement tenter de garder le « secret » jusqu'au bout et à copieusement insulter la presse. Au lieu de cela, l'équipe de Bettel s'est montrée raisonnable et pragmatique: elle a tacitement reconnu son erreur et trouvé une voie de sortie assez élégante. Dès que la fuite du texte sur la radio socioculturelle a été connue, le texte de l'accord a été publié sur le site du gouvernement.

Pour juger s'il y a vraiment renouveau, il faudra donner un peu de temps au gouvernement – ce qui est

certain, c'est qu'il innove en termes de configuration politique. Le CSV avait essayé, avant les élections, de discréditer l'option d'une coalition à trois, présentée comme source de chaos. Comme s'il voulait répondre à cela, le nouveau Premier ministre d'une coalition de ce type insiste sur le fait que le gouvernement travaillera dans un esprit d'équipe beaucoup plus affirmé que dans les gouvernements précédents. Le principe de vouloir se concerter explique sans doute la multiplication des formulations de type « le gouvernement analysera, examinera, étudiera ». Le risque étant que, sur des points qui n'ont pas été tranchés dans le programme gouvernemental, il y aura des désaccords qui conduiront à des... blocages.

Mais on aurait tort d'exagérer l'importance de ce flou en quelque sorte intentionnel. Beaucoup de projets et mesures sont énoncés de manière relativement claire dans l'accord de coalition, le flou venant plutôt des marges d'interprétation lors de leur réalisation. Et c'est sur ce contenu, plutôt que sur le style, qu'on peut porter une première appréciation sur le nouveau gouvernement.

Le nouveau gouvernement est-il au service des lobbys de la place financière, comme le lui reprochent certains? À lire le programme gouvernemental, clairement oui. Et cela ne constitue pas une surprise, puisque le DP avait placé plusieurs lobbyistes dans les groupes de travail. Ainsi, le programme justifie ses réticences en matière de taxation du capital par un argument néolibéral classique: « Le Gouvernement encourage une compétition fiscale saine entre les pays membres de l'UE comme meilleur principe de garantir la discipline budgétaire des États membres ainsi que d'assurer la compétitivité avec les États non membres. »

Face à la crise, les socialistes et les Verts ne se sont pas radicalisés, mais se sont rués vers le centre de l'échiquier politique.



Première réunion du
nouveau gouvernement
© 2013 SIP / Nicolas Bouvy

Si l'insistance de Luc Frieden avait conduit le gouvernement précédent à refuser la taxe sur les transactions financières, le départ du ministre chrétien-social reste sans conséquence : « Le gouvernement continue à écarter une participation luxembourgeoise à [son] introduction » – mais il « pourrait être disposé à se rallier à une FTT au niveau mondial ». Autant dire qu'il n'en veut pas, ce qui est en contradiction avec les positions passées des partis verts et socialistes sur la question. Les deux partis avaient toujours accusé le CSV de bloquer la participation luxembourgeoise. Comme l'a relevé l'internaute Nico Fehlen sur sa page Facebook, au niveau européen, la contradiction est encore plus flagrante : le parti socialiste européen estime qu'il s'agit d'une « taxe juste » et d'un moyen de choix pour faire payer « ceux qui sont responsables de la crise financière », tandis que les Verts européens y voient un élément important d'une « stratégie fiscale européenne ».

Quant à l'échange automatique d'informations, le nouveau gouvernement, comme l'ancien, cherchera à bloquer toute extension à d'autres produits en demandant qu'elle soit appliquée d'office à l'ensemble des grandes places financières. Là encore, en exigeant hypocritement la « révolution mondiale », on tente d'empêcher toute avancée. Cela ne fera pas plaisir à l'ensemble des militants socialistes et verts. Mais l'étude publiée opportunément par le Statec durant les négociations, prévoyant la disparition de 2 000 emplois en cas d'abandon du secret bancaire, a dû impressionner les négociateurs. Entretemps, le Grand-Duché a eu droit à son chapitre dans l'étude d'Eurodad *Giving with one hand and taking with the other*, consacrée au rôle de l'Europe dans la fraude fiscale aux dépens des pays en voie de développement. Mais les conséquences sociales de l'évasion

fiscale dans les États d'Europe et d'ailleurs, victimes de l'évasion fiscale vers le Luxembourg, semblent n'intéresser personne.

Si intérêt il y a, c'est parce que de telles études dégradent l'image de la place financière à l'étranger. Pour améliorer cette image, la place devrait devenir « propre », avait annoncé Xavier Bettel lors d'un point presse. Le gouvernement, tout en restant au service de la finance, tranchera-t-il entre le « tiens » d'un private banking basé sur l'évasion fiscale au sein de l'OCDE et les deux « tu l'auras » de la diversification géographique et de l'expansion de l'industrie des fonds ?

Les choses sont plus compliquées. En fait, la recherche de nouvelles niches, proposées par les lobbys, risque d'aller à contresens : la diversification géographique vers l'Asie et le Moyen-Orient, par exemple, attirera aussi des fortunes assemblées de manière illicite, et que les pays d'origine finiront un jour par réclamer. Créer un cadre favorable aux headquarters d'entreprises et aux « fonds alternatifs » – ce qui ne désigne pas la finance verte, mais des placements hautement spéculatifs – n'améliorera pas non plus l'image du Luxembourg. Enfin, cibler l'immigration de familles très riches à travers le dumping fiscal, en plus de faire venir des personnes politiquement contestées dans leur pays, perpétuera l'exemption fiscale assez contestable des autochtones fortunés.

« Le Gouvernement s'attellera à la réduction du déficit structurel des finances publiques sans pour autant pratiquer une politique d'austérité. » Pour cela, la nouvelle coalition a besoin d'une substantielle croissance économique, car le seul projet concret pour

**Les 2 000 emplois
menacés au
Luxembourg ont
pesé plus lourd que
les conséquences
sociales à l'étranger
de l'évasion fiscale.**



Passation des pouvoirs au
ministère des Finances
© 2013 SIP /
Jean-Christophe Verhaegen

accroître les recettes fiscales consiste en une augmentation de la TVA. Celle-ci passera probablement de 15 à 17 pour cent, une mesure déjà envisagée par le gouvernement précédent pour compenser la perte de la TVA du commerce électronique. En cas de stagnation économique, cette augmentation ne suffira pas pour faire diminuer le déficit, et comme le gouvernement souhaite « le moins possible » augmenter les impôts, il faudra réduire les dépenses. Notons que le fameux « plan Marshall » mis en avant par Etienne Schneider n'est pas explicitement mentionné, ce qui laisse à penser qu'il y a accord tacite pour abaisser aussi le niveau des investissements publics en cas de déficit excessif.

Jean-Claude Reding, commentant le programme gouvernemental le 17 décembre lors d'une conférence de presse, a souligné que cette navigation à vue ne lui déplaisait pas. Le président de l'OGBL a en effet régulièrement utilisé l'argument que l'évolution de la conjoncture était imprévisible pour critiquer les plans d'austérité à moyen terme des années passées. Reding a néanmoins regretté que le gouvernement n'ait rien prévu pour augmenter les recettes publiques si l'économie ne redémarrait pas. « À ce moment-là, une confrontation sera inévitable », a-t-il prévenu.

Enfin, comme dans d'autres domaines, sur leur gâteau de semoule financier et économique, les trois coalitionnaires ont placé une carambole verte : le PIB du bien-être, qui sera enfin mesuré. Hélas, en face de quelques fonctionnaires et conseillers rêvant au « good life », il y aura le surpuissant « comité économique et financier national », qui appliquera une approche économique traditionnelle.

Le fait que la logique économique domine dans le programme en dit long sur les rapports de force au sein de la coalition. En effet, théoriquement, les trois partis constitutifs correspondent à ce qu'on appelle les trois piliers du développement durable : économie, social, environnement. Face à la crise mondiale, on aurait pu s'attendre à une radicalisation des mouvements politiques socialistes et écologistes. Au Luxembourg, c'est le contraire qui s'est passé, les deux partis en question tentant d'occuper le centre de l'échiquier politique en adoptant une approche économique mainstream. Et comme les trois partis avaient évité de formuler des « essentials », l'arrangement qu'ils ont trouvé vise à combattre les symptômes de la crise, mais pas ses causes. Que les Verts, numériquement plus faibles, aient dû faire des concessions se comprend. Côté socialiste, les concessions sont plutôt la contrepartie de la moisson copieuse de ressorts ministériels qu'ils ont engrangée. Ce qui fait du DP le parti le plus « programmatique » – a-t-il renoncé à occuper plus de ministères importants faute de ressources humaines adéquates ?

Lors du congrès socialiste approuvant l'accord de coalition, il y a eu quelques voix dissonantes. Toutefois, pour un parti dont le nom juxtapose le socialisme et la défense des travailleurs, cela est bien peu. Car du côté du social, le LSAP n'a pas su imposer ses vues. Les mauvaises langues expliqueront que les revendications inscrites dans le programme l'avaient été afin de rallier l'aile gauche, mais que les stratèges du parti n'avaient aucune intention de prendre un virage à gauche.

Ce qui est indéniable, c'est que le plus grand parti de gauche n'a aucune réflexion théorique à opposer aux discours libéraux critiquant le « coût prohibitif » du travail et de l'État-providence et promouvant la « sélectivité sociale » et la « désindexation ». De ce fait, dans le programme de gouvernement, parmi les finalités des transferts sociaux, on a oublié celle de justice sociale pour ne garder que la réduction de la pauvreté. Et la « promotion des prestations en nature par rapport aux prestations en espèces », si elle devait être appliquée à une large échelle, constituerait surtout une stratégie anti-frontaliers et un retour au paternalisme social. La promesse de rendre gratuites les crèches « à moyen terme » constitue la seule bonne nouvelle – et une mesure en contradiction absolue avec la sacro-sainte « sélectivité sociale ».

Concernant l'indexation automatique des salaires, sujet hautement symbolique, le LSAP comme les Verts avaient inscrit dans leurs programmes son rétablissement intégral. Un compromis avec le DP, hostile au mécanisme, a été trouvé : prolonger la manipulation actuelle jusqu'en 2019, « après consultation

**Le pragmatisme
économique fait
l'impasse sur
l'analyse de la crise
actuelle, mais tirera
le meilleur parti
de la situation telle
qu'elle est.**

des partenaires sociaux». Selon le programme vert, ce type de mesure n'aurait dû être pris qu'« en situation exceptionnelle de crise » et après négociations. Les socialistes avaient prévu cette possibilité pour le seul cas où plusieurs tranches par an se révéleraient « économiquement intenable » – et cela aurait dû être décidé « en dialogue avec les partenaires sociaux ». Certes, le DP avait demandé, en plus d'une limitation à une tranche par an, la « révision » du panier de la ménagère et la suppression intégrale d'une tranche en échange d'un engagement du patronat d'embaucher des jeunes. Mais il reste indéniable que les deux partis de gauche, pour entrer au gouvernement, ont trahi leurs électeurs sur ce point important.

Lors de son discours à la Chambre le 17 décembre, Jean-Claude Juncker, dont le parti avait défendu l'idée d'un « index social » consistant en une tranche maximale, a eu beau jeu pour se moquer du renoncement des socialistes, leur assurant qu'un tel compromis pouvait aussi bien être trouvé avec le CSV. Effectivement, lors de la campagne électorale, la revendication d'un rétablissement intégral de l'index avait été utilisée par la gauche pour mobiliser contre le CSV, culminant dans l'appel de l'OGBL de ne pas voter pour ce parti-là. Or, la manipulation décidée par les trois partis n'a pas suscité l'indignation des syndicats, mais juste quelques remarques acides de la part de Reding. On en vient à se demander si la campagne pro-index de l'OGBL ne servait pas à soutenir son parti de gauche préféré plutôt qu'à défendre vraiment le pouvoir d'achat des salariés.

Le compromis sur l'index n'est pas forcément une surprise, mais – quoi qu'en disent Juncker et Reding – cela reste une mauvaise nouvelle. En effet, la limitation à une tranche par an pourrait, en cas de poussée sérieuse de l'inflation, d'un côté saper le pouvoir d'achat et la relance économique, de l'autre accroître les inégalités et fragiliser la paix sociale. Le LSAP, dont le chef de file Etienne Schneider n'a sans doute jamais envisagé de rétablir intégralement l'index, serait alors déchiré entre son aile syndicale et son aile « libérale » dans les années qui viennent.

Mais le libéralisme n'est pas seulement constitué de principes économiques, mais aussi de principes politiques, ces derniers emportant plus facilement l'adhésion des trois partis de gouvernement. La coalition de centre-gauche, défaillante sur le social, se rattrapera-t-elle sur le sociétal? Le préambule annonce la couleur : « [Des réformes] doivent apporter une réponse aux défis de notre époque. Ceci constitue la base nécessaire pour le développement de la société luxembourgeoise. » La liste des progrès envisagés est longue : mariage et adoption pour tous les couples, re-réforme de l'IVG, quotas pour les

femmes, etc. Depuis l'intervention de Jean-Claude Juncker à la Chambre, les traditionalistes opposés à ces réformes savent qu'ils ne peuvent pas compter sur le CSV pour lancer un « Kulturkampf », une « guerre des deux Luxembourg » autour de ces questions.

Par contre, en matière de droit de vote pour étrangers, on cherche en vain dans l'accord de coalition la volonté d'agir affichée avant les élections par les trois partis. C'est qu'ils prévoient tout simplement... un référendum sur la question. L'idée étant que, n'ayant pas la majorité des deux tiers requise pour légiférer, un vote populaire favorable s'imposera aussi au CSV. En effet, un tel référendum, de jure à caractère consultatif, serait de facto décisionnel – pour le meilleur, mais aussi pour le pire. C'est-à-dire qu'un résultat négatif empêcherait la coalition d'avancer sur ce sujet.

Autre point prévu pour être soumis à un référendum, la revendication d'une séparation entre l'Église et l'État a déjà abouti à une première décision : l'abolition de l'instruction religieuse catholique et l'introduction d'une « éducation aux valeurs ». Hélas, la description donnée de cette dernière dans le programme gouvernemental n'augure rien de bon. Plutôt que d'inciter les jeunes à mener une réflexion propre et à débattre dans un esprit de tolérance, le cours doit « présenter de manière objective les grands courants religieux » – de l'apprentissage par cœur en vue – et inculquer les valeurs – fixées une fois pour toutes? – « qui fondent notre vivre ensemble ».

D'autres chapitres du programme laissent à première vue une impression positive. Ainsi les pages consacrées à l'économie sont imprégnées d'un pragmatisme qui, certes, fait l'impasse sur l'analyse de la crise actuelle, mais servira pour tirer le meilleur parti de la situation telle qu'elle est. Les idées sur les relations de l'Université et de la recherche avec la société sont intéressantes, de même que celles développées dans le chapitre logement, avec l'introduction de mesures fiscales ou d'obligations mettant la pression sur les propriétaires de terrains.

En ce qui concerne la transparence, l'État de droit et la protection de la vie privée, le scepticisme est de mise. Les innovations en matière de transparence lors des négociations entre les trois partis n'ont pas convaincu. Et en matière de protection de la vie privée, le pirate Sven Clement insiste sur son blog sur les négligences passées du LSAP, et souvent aussi du DP et des Verts. Amélioration du contrôle parlementaire du SREL, rapports exhaustifs au comité interministériel, application des lois de protection de données, tout cela aurait depuis longtemps dû aller de soi. Peut-on alors attendre des améliorations

Les traditionalistes opposés aux réformes sociétales ne peuvent pas compter sur le CSV pour lancer un « Kulturkampf ».



Le nouveau et l'ancien
Premier ministre
© 2013 SIP / Charles
Caratini

sérieuses de la part du nouveau gouvernement et du nouveau ministre ? Felix Braz a, au nom de son parti, fourni un travail utile et critique sur ces sujets en tant que député. Il pourra, en tant que ministre de la Justice, montrer dans quelle mesure cet engagement correspond à des convictions et des compétences personnelles.

Les trois autres membres verts du gouvernement seront regroupés au sein d'un même ministère, celui du Développement durable et des Infrastructures. Il faudra que le ministre en titre François Bausch, la ministre « de l'Environnement » Carole Dieschbourg et le secrétaire d'État Camille Gira arrivent à organiser et à rassembler leurs capacités. Les observateurs attentifs ont relevé que cette politicienne talentueuse, mais inexpérimentée, est passée devant de vieux routiers de la politique comme Camille Gira, Henri Kox et Viviane Loschetter. Le fait qu'elle ne dispose même pas de son propre ministère, mais squatte celui de Bausch, conforte l'hypothèse que sa nomination est surtout due à des considérations de quota féminin et de proportionnalité régionale.

En plus de cet enchevêtrement personnel et structurel, côté programme gouvernemental, le cadre n'est pas très favorable à ce trio vert. Qu'il s'agisse du prix de l'eau ou de celui du carburant, les énoncés restent vagues. Surtout, les deux partis ont fait l'impasse sur la fiscalité écologique, pièce maîtresse de tout « Green New Deal ».

Passage plus positif de l'accord de coalition, l'assainissement énergétique du parc immobilier sera attaqué, et on retrouve l'idée, promue notamment par le DP, d'une « banque climatique ». Mais pour le reste, le domaine du climat et de l'énergie reste à cheval

entre les ministères de l'Économie et du Développement durable. Ainsi le chapitre sur l'énergie adopte un vocabulaire vert, mais reste tributaire d'une logique grise avec les soucis de compétitivité de l'industrie, la connexion implicite au réseau nucléaire français et la recherche du rapport coût-efficacité lors de la promotion des énergies renouvelables. À première vue, c'est Etienne Schneider qui a su imposer sa politique.

On est passé par les combats de Bodry contre Goebbels, puis Goerens contre Grethen et Lux contre Krecké, de moins en moins épiques, jusqu'à la capitulation du duo Wiseler-Schank face à Krecké-Schneider. Les trois mousquetaires verts ne seront pas de trop pour tenter d'insuffler un peu d'écologie au duo en charge de l'économie, Etienne Schneider et Francine Closener.

Un aspect qui frappe et contribue au scepticisme, c'est que Xavier Bettel a insisté, lors de plusieurs interventions, sur l'importance d'une approche horizontale... non pas du développement durable, de l'aménagement du territoire ou de l'égalité des chances, mais de la recherche de la croissance économique. Cela aurait dû faire hurler les Verts, mais le parti semble s'être habitué à l'idée qu'il vaut mieux laisser le système changer les rêves qu'on a, que d'essayer de changer le système en fonction de ses rêves. En sacrifiant leurs principes et leur identité, les Verts gagnent indéniablement en termes d'emprise réelle sur les décisions politiques. Passés de l'opposition au gouvernement, gagneront-ils aussi le pari de réaliser une proportion décente des projets pour lesquels ils ont été élus ?

Somme toute, ce programme gouvernemental est bâti sur un double consensus. D'une part, les trois partis sont d'accord pour attaquer des réformes sociétales longtemps bloquées par la présence du CSV. D'autre part, ils adhèrent à une sorte de nationalisme économique, qui implique de défendre les niches financières et commerciales, malgré leurs effets anti-sociaux et anti-écologiques au niveau international. D'un point de vue progressiste, mis à part le domaine sociétal, cela ne fait pas espérer de grandes avancées. La joie des militants du DP, du LSAP et surtout des Verts est naïve, mais pas infondée. Expérimenter une nouvelle constellation de gouvernement prépare aussi le terrain pour de futurs changements politiques indispensables et bien plus profonds. ♦

Cette contribution est une version adaptée, complétée et actualisée d'un article paru sous le titre « Consensus et contorsions » dans le *woxx* du 6 décembre 2013.

Les Verts gagnent en termes d'emprise politique, mais gagneront-ils aussi le pari de réaliser une proportion décente de leurs projets ?
