

# IDÉE DU MOIS



Juin 2014

## LA FONDATION IDEA

IDEA est un laboratoire d'idées autonome, pluridisciplinaire et ouvert, créé à l'initiative de la Chambre de Commerce. Constitué sous forme d'ASBL, IDEA fournit des solutions pratiques et innovantes au sujet des défis sociaux-économiques majeurs du Grand-Duché de Luxembourg.



## « NATION BRANDING - NOUVEAU POSITIONNEMENT DU GRAND-DUCHÉ »

De nos jours, les stratégies de *nation branding* sont de plus en plus utilisées par les gouvernements, dans le but de construire de manière structurée et coordonnée la réputation internationale de leur pays et de la promouvoir. Ce présent document s'intéresse à ces stratégies ainsi qu'à l'image de marque du Luxembourg.

Bien que le Luxembourg possède des forces bien identifiées, le pays souffre toujours de défauts de perception liée aux nombreux clichés négatifs qui lui sont accolés. Pour repositionner l'image de marque du pays, IDEA propose des mesures claires et concrètes :

- Instaurer **une stratégie coordonnée, cohérente, pertinente** de *nation branding* avec des **messages partagés** et relayés par tous les acteurs qui s'occupent de la promotion du pays.
- **Tirer parti de l'année 2015** et surtout de la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne pour rectifier l'image du Luxembourg et se positionner avec le slogan « ***Il n'y a pas plus européen que le Luxembourg*** ».
- **Impliquer pleinement la population** dans le processus de *nation branding*.

IDEA tient à remercier Mme Erna Hennicot-Schoepges, Mme Stéphanie Schmitz et Mme Tania Berchem pour leur excellente collaboration au processus d'élaboration de cette publication.

## INTRODUCTION



Le concept de *nation branding*<sup>1</sup> - domaine de la théorie et de la pratique qui vise à mesurer, construire et gérer la réputation d'un pays - est de plus en plus répandu dans les stratégies des gouvernements, et ce dans le but d'assurer au pays le plus de visibilité possible sur la scène internationale. Le Luxembourg dispose depuis mars 2013 d'un « Comité de coordination interministériel et interinstitutionnel *Nation Branding* »<sup>2</sup> qui vise la promotion du pays en tant que destination de tourisme et d'affaires.

Vu les nombreux clichés négatifs accolés à l'image du Luxembourg chez ses proches voisins européens, il faut se demander pourquoi le Grand-Duché, qui exporte 80% de ses biens et services, ne dispose pas d'une image plus positive ? Ne devrait-il pas être le champion du *nation branding* avec une telle intensité d'échanges? Oui, théoriquement, puisque le degré d'ouverture est un élément central de l'image. Mais en réalité, le Grand-Duché de Luxembourg jouit d'une image très variable suivant les individus interrogés. Certains considèrent le Luxembourg comme étant une place financière solide, diversifiée, non spéculative et hautement compétitive. Tandis que d'autres ont l'impression (erronée) que le pays tire sa richesse du seul fait qu'il serait un paradis fiscal. Certains savent que le Luxembourg est une capitale de l'Union européenne, tandis que d'autres (trop nombreux) pensent que le Luxembourg est un territoire appartenant à l'Allemagne, à la Belgique ou à la France. Certains voient le Luxembourg comme étant un pays hautement solidaire (à la fois des pays en développement et des pays européens en crise), quand d'autres considèrent le Grand-Duché comme un Etat non coopératif. En somme, l'image du Luxembourg - pour autant que le pays soit connu - est pour le moins brouillée et hétérogène. Afin de corriger ces « biais de perception », le positionnement de la « marque Luxembourg » doit être revu, corrigé et amélioré. Jusqu'à présent, dans les meilleures intentions, l'image du Luxembourg est celle d'un petit pays européen, fortement financiarisé et qui garantit le secret bancaire. Certes, le Grand-Duché dispose d'une place financière importante et d'un environnement favorable aux investissements internationaux, mais il est essentiel que le pays s'attribue une nouvelle image de marque qui ne repose plus sur le seul avantage compétitif de sa place financière, et qui s'appuie davantage sur ses autres, nombreux, atouts. Ce repositionnement d'image serait opportun afin d'accompagner la diversification économique voulue par tous les acteurs nationaux.

---

*« Il est essentiel que le pays s'attribue une nouvelle image de marque qui ne repose plus sur le seul avantage compétitif de sa place financière, et qui s'appuie davantage sur ses autres, nombreux, atouts »*

---

<sup>1</sup> Marque-pays.

<sup>2</sup> Le comité est composé de représentants du Ministère des Affaires étrangères et européennes (direction des relations économiques internationales et affaires européennes), du Ministère de l'Economie (Direction générale - Affaires générales ; Direction générale - Tourisme), du Ministère des Finances, du Ministère de la Culture, du Service information et presse du gouvernement, de Luxembourg for Business (LFB), de Luxembourg for Finance (LFF), de l'Office national du tourisme (ONT) et de la Chambre de Commerce.

Cette « Idée du mois » est consacrée à l'analyse des stratégies, de plus en plus utilisées, de *nation branding*. La première partie s'intéresse plus précisément au terme *nation branding* et à la façon dont l'image perçue d'un pays est mesurée au travers du *Nation Brand Index* (NBI). La deuxième partie présente tout d'abord trois pays (la Suède, la Suisse et la Principauté de Monaco) qui ont entrepris ces dernières années des efforts couronnés de succès en ce qui concerne leurs stratégies de *nation branding*. Par la suite, le document donne un aperçu de l'image actuelle du Luxembourg basée sur les résultats de deux études s'intéressant à l'image du pays perçue à l'étranger. Enfin, la dernière partie s'intéresse aux défauts actuels de la stratégie de *nation branding* du Luxembourg, et propose des recommandations visant à améliorer la politique ainsi que les stratégies de promotion du Luxembourg.

## QU'EST-CE QUE C'EST LE NATION BRANDING ?

Aujourd'hui, à l'ère de la mondialisation, la concurrence entre les pays s'intensifie. Sans une réputation forte et positive, aucun pays ne peut être compétitif de manière durable, l'image de marque d'un pays étant un élément déterminant de sa compétitivité hors coûts et de son attractivité. Logiquement, les pays jouissant d'une bonne image attirent plus de touristes, d'investisseurs, de migrants, de clients ou encore de talents - ainsi que l'attention et le respect des médias internationaux comme des gouvernements étrangers. En revanche, les transactions s'avèrent beaucoup plus onéreuses et complexes pour les pays disposant d'une image faible ou négative. Conscients de cette réalité, les pays cherchent constamment à améliorer leur image de marque.

### Nation Brand Index

Face à cette réalité, interviennent les stratégies de *nation branding* qui aident les nations à construire ainsi qu'à améliorer leur image de marque. Le *nation branding*, un terme devenant de plus en plus populaire, peut être défini comme un instrument de positionnement d'un pays dont l'objectif est de se différencier et se positionner à son avantage dans la mondialisation en utilisant une combinaison d'outils de marketing et de communication. Le but d'une telle stratégie est donc de construire, de manière structurée et coordonnée, la réputation internationale d'un pays et de la promouvoir. Actuellement il existe plusieurs modèles pour définir et mesurer le *nation branding*. Celui de Simon Anholt, initiateur du *Nation Brand Index* (NBI), un classement des 50 principales marques-pays, élaboré à partir d'un sondage auprès de 20.000 personnes dans le monde entier, est parmi les plus utilisés. Le *Nation Brand Index* évalue chaque année les atouts et le potentiel de séduction de différents pays. Selon l'expert britannique, pour définir l'image d'un pays, 6 dimensions, illustrées sous forme d'un hexagone, sont prises en considération - chaque critère faisant l'objet de trois à cinq questions fermées portant sur ses aspects centraux :



Source : Anholt-GfK Nation Brand Index 2013

- (1) les exportations,
- (2) la gouvernance,
- (3) les investissements et l'immigration,
- (4) la culture et le patrimoine,
- (5) les personnes / les habitants et,
- (6) le tourisme.

La **dimension « tourisme »**, en plus d'avoir un fort impact sur l'opinion et la perception des consommateurs d'une nation, est aussi souvent la partie la plus visible de la marque d'une nation. Les gouvernements allouent d'ailleurs des budgets souvent importants à la promotion du tourisme. La dimension « tourisme » de l'« Hexagone » de Anholt montre le niveau d'intérêt pour visiter un pays ainsi que l'impact des attractions touristiques dudit pays. La **dimension « exportations »** analyse comment les produits et services de chaque pays sont perçus et cherche à mesurer « l'effet pays d'origine », à savoir si la provenance d'un produit va augmenter ou diminuer la probabilité pour les étrangers interrogés de l'acquérir. La **dimension « gouvernance »** mesure la perception de l'opinion publique à propos de la compétence du gouvernement national, ainsi que son engagement en faveur des problèmes mondiaux tels que la paix, la sécurité, la justice, la lutte contre la pauvreté et la préservation de l'environnement. La **dimension « investissements et immigration »** renseigne, entre autres, sur la volonté des personnes interrogées de se déplacer dans le pays en question pour y vivre, travailler ou étudier, ou pour y créer une entreprise. En outre, elle donne un aperçu sur la situation sociale et économique (qualité de vie, environnement des affaires) perçue du pays en question. La perception du patrimoine ou l'intention de consommer des produits culturels d'un pays tels que des films, de la littérature, des représentations théâtrales, de la musique, de l'art ou du sport, est analysée au travers de la **dimension « culture et patrimoine »**. La **dernière dimension, « population »**, examine comment une population est perçue à l'étranger, et repose sur le niveau de gentillesse, de sociabilité et de convivialité des résidents, ainsi que sur leur niveau de qualification professionnelle.

La combinaison optimale de ces six facteurs assure aux nations un caractère unique de leur valeur, qui, en fonction de la perception des différents publics, créera leur image de marque. Selon Anholt, la construction d'une identité de compétition est une tâche complexe, il ne suffit pas de présenter tout simplement un nouveau logo ou un slogan. Il faut définir une stratégie cohérente et œuvrer à maintenir la réputation nationale à l'étranger dans le temps. Si on se demande à quoi la réputation ou l'image nationale correspond en réalité, Anholt est d'avis qu'elle correspond à des stéréotypes, à la fois bons et mauvais, et qui reflètent rarement la « réalité » d'une nation. Chaque pays a une image pré-établie et durablement ancrée dans l'esprit des gens, ce qui rend une évolution de celle-ci extrêmement difficile. « *National image is like starlight which, by the time it reaches us on Earth, is only the distant echo of an event that started and finished long before* »<sup>3</sup>. L'image de marque qu'un pays se donne peut donc, selon Anholt, être en décalage de plusieurs années par rapport au « terrain » ; l'image perçue. Il existe cependant un moyen de raccourcir ce laps de temps en se dotant d'une stratégie claire qui se base sur une bonne coordination entre le gouvernement, le secteur public et privé, et la population.

### Identité et cohérence : deux facteurs clés de succès

Le concept de marque-pays s'appuie, comme celui d'une marque commerciale, sur deux piliers fondamentaux : l'identité et la cohérence. L'identité, impression subjective ressentie d'un pays, fait que la marque ne se résume pas à son logo ou à son slogan - il s'agit d'une entité immatérielle à part entière. Une marque possède

---

<sup>3</sup> S. Anholt (2007), *Competitive Identity: The New Brand Management for Nations, Cities and Regions*, New York, p.28.

toujours une existence propre qui se définit par une histoire, une culture, des valeurs et une personnalité. En revanche, sa cohérence représente la garantie que les produits et les services qu'elle propose sont toujours en phase avec cette identité, même s'ils sont très éloignés les uns des autres.

De nos jours, il semble quasiment impossible de citer un produit sans qu'on y attache un nom et qu'on évoque une image. Il en est de même pour un pays, auquel chacun attache une image qui lui correspond. Mais, contrairement à un produit, un pays dispose d'une identité dont découle une réputation difficilement modifiable aux yeux du monde, du moins à court terme, vu qu'elle est le reflet des forces et des faiblesses réelles (ou perçues) d'une nation. Cette image, qui représente la perception d'un pays à l'étranger, ne surgit pas du néant ; elle se construit tous les jours, à travers des messages cohérents, ce qui fait de la communication un élément extrêmement important.

Pour atteindre l'objectif d'une stratégie cohérente de *nation branding*, il faut donc avant tout comprendre comment le pays est perçu à l'étranger et comment cette perception peut être influencée dans une direction souhaitée. Pratiquement chaque aspect de la présence internationale d'une nation est influencé par l'image de marque d'un pays qui joue ainsi un rôle critique dans le progrès économique, politique, social et culturel de celui-ci. Le *nation branding* part du principe que lorsque tous les acteurs, regroupés sous la direction d'une institution centrale, partagent la même vision de l'identité du pays et harmonisent leurs actions et leur communication, alors l'image réelle et actuelle de ce pays a beaucoup plus de chances d'être perçue de façon juste, cohérente et positive. Ceci est en rapport avec le fait que l'étranger ne peut se former une opinion cohérente et positive du pays que si la plupart des messages reçus sont suffisamment homogènes et concordent entre-eux.

## MEILLEURES PRATIQUES

Pour se faire connaître sur la scène internationale, dans le but de promouvoir le pays en tant que destination de tourisme et/ou d'affaires, les pays utilisent différentes stratégies. Les uns utilisent des slogans accrocheurs, mais totalement interchangeables, comme « *Cool Britannia* » ou « *Incredible India* ». Mais la simple utilisation d'un logo et d'un slogan n'est pas suffisante pour développer une nouvelle image nationale ; pire, un slogan tel que « *Un petit pays avec un grand cœur* » peut par son caractère générique, banal et pauvrement authentique, conférer à un pays une image de nation « kitsch » dont il ne pourra que difficilement se défaire. Les autres profitent d'événements internationaux et misent sur leur capacité à organiser de tels événements de grande ampleur<sup>4</sup> afin d'asseoir leur image de marque. L'accueil de « gros » événements apporte une audience importante, et cette visibilité est souvent l'occasion pour une nation de valoriser son image avec des retombées économiques.

En prenant conscience de la valeur de leur marque et en étant prêt à investir dans la communication, de nombreux pays ont déjà poursuivi des stratégies de marque-pays pour améliorer l'image qu'ils donnent à l'étranger. En Europe, les stratégies de marque-pays sont de plus en plus fréquentes et de plus en plus employées par les

---

<sup>4</sup> Exemples : L'organisation des jeux olympiques et de la « World expo » en Chine, Grand Prix de Formule 1 de Monaco, etc.

pays ; il en est ainsi de la Suède, de la Suisse, et de Monaco ; des pays comparables au Luxembourg.

## **Suède**

La Suède est un pays modèle et pionnier en matière de *nation branding*. La marque « Suède » bénéficie aujourd'hui d'une identité visuelle forte et d'une communication qui s'adapte aux événements et aux moyens technologiques. En adoptant un plan de communication coordonné reprenant des valeurs fondamentales du pays, en développant des partenariats stratégiques avec les entreprises suédoises, en impliquant la population suédoise et en définissant un plan de développement concret, le pays nordique est parvenu à élaborer une stratégie de marque-pays internationale et cohérente qui est couronnée de succès<sup>5</sup>. Le secret de ce succès peut être attribué principalement au travail effectué par le Conseil pour la promotion de l'image de la Suède à l'étranger (Nämnden för Sverigefrämjande i Utlandet - NSU), qui se compose de différentes organisations financées par le gouvernement –*Swedish Institute, Business Sweden* (l'agence de promotion des exportations et des investissements internationaux en Suède), *VisitSweden* (l'office du tourisme suédois) et certains bureaux du gouvernement suédois tels que le ministère des Affaires Etrangères, le ministère de la Culture et le ministère des Entreprises, de l'Energie et de la Communication. Plus souple qu'une administration, le NSU est un organisme de coopération qui supporte la promotion de toutes les représentations et tous les acteurs suédois à l'étranger. En donnant au gouvernement suédois des conseils sur l'orientation et l'étendue de la promotion du pays, cette organisation représente un forum de dialogue et de coopération pour la promotion, qui travaille de manière efficace et à long terme. Une des grandes réussites de la stratégie suédoise est le site web *sweden.se*. Le portail officiel de la Suède s'est développé à travers une coopération intense entre les différentes administrations et représentations suédoises, y compris la société civile, et est aujourd'hui une plateforme collective sur laquelle tous les organismes suédois peuvent s'appuyer. De plus, cette plateforme offre une gamme complète d'informations, allant des données de base sur la société suédoise à la politique économique. Ainsi, différents organismes gouvernementaux suédois<sup>6</sup> sont présents sur ce portail, ce qui apporte un fort impact et de la crédibilité aux messages et valeurs diffusés par la plateforme.

En parlant du modèle suédois, il importe d'évoquer l'organe qui se concentre principalement sur l'image de marque suédoise, le *Swedish Institute*, fondé en 1945. Il s'agit d'un organisme dirigé par l'Etat suédois qui poursuit le but de faire reconnaître et d'augmenter l'intérêt pour la Suède à l'étranger. L'institut aide la Suède à atteindre divers objectifs internationaux en matière de politique étrangère, d'éducation, d'aide internationale et de développement. Ces activités couvrent plusieurs domaines comme la culture, la société, la recherche, l'enseignement supérieur, les entreprises, l'innovation, la démocratie ou encore le développement mondial. L'institut a pour objectif d'encourager les échanges culturels, éducatifs, de recherche et de la vie sociale afin d'informer sur le pays nordique, et par ce biais asseoir son image et sa crédibilité au niveau mondial. Une des dernières grandes actions du *Swedish Institute* ayant eu un écho médiatique considérable, fut le projet *Curators of Sweden*. Fin 2011, en coopération avec *VisitSweden*, l'institut suédois

---

<sup>5</sup> 10<sup>e</sup> place au Nation Brand Index 2013.

<sup>6</sup> Le ministère des affaires étrangères, le ministère de la culture et le ministère de l'entreprise, de l'énergie et des communications.

avait pris l'initiative de céder le contrôle du compte Twitter @Sweden à la population suédoise. Chaque semaine, un citoyen suédois prenait ainsi la parole et était invité à (re)présenter la Suède dans toute sa diversité. En intégrant la population suédoise dans le processus du *nation branding*, cette initiative permettait de créer une image de marque de la Suède qui est authentique, axée sur le « vrai monde », qui reflète la réalité d'un pays libre, démocratique, innovateur et qui diffère des messages habituels diffusés par les agences de promotion. Couronnée de succès - hausse du nombre de *followers* à la clef - 68.700 contre 8.000 au départ ainsi que du taux d'interaction (mentions, réponses, retweets) de 40% à 553% - cette nouvelle approche de communication s'appuie sur le « *brand behaviour* », une méthode avec laquelle on essaie de prouver la réalité des messages à travers une communication centrée sur la preuve, l'expérience de marque et l'interactivité au lieu de les affirmer tout simplement.

### **Suisse**

Une autre nation qui jouit depuis des années d'une image de marque positive et stable sur la scène internationale est la Suisse. Bien qu'elle soit un petit pays, de surcroît répartie en différentes communautés linguistiques et culturelles, la Suisse est très bien classée dans le *Nation Brand Index*<sup>7</sup>. En dépit de l'existence d'une place financière souvent considérée comme étant « particulièrement opaque », la Suisse jouit d'une bonne image. Comment la Suisse peut-elle jouir d'une si excellente réputation ? Comme la Suède avec le *Swedish Institute*, la Suisse dispose d'une agence de communication internationale - nommée « Présence Suisse » - qui a été créée en 2001. Celle-ci est responsable de l'image de la Suisse à l'étranger et de la mise en œuvre de la stratégie du Conseil fédéral en matière de communication internationale. D'après Nicolas Bideau, directeur de « Présence Suisse », le secret du succès de la Suisse est lié à deux facteurs. D'un côté, il y a les connotations positives associées aux valeurs traditionnelles du pays, comme la nature, les Alpes, les montres ou encore le chocolat ; et d'un autre côté, l'image positive de la « marque Suisse » peut être associée à la gouvernance, la démocratie, la bonne qualité de vie et à l'économie compétitive et innovatrice du pays. Les tâches permanentes de « Présence Suisse », ancrées dans la législation, consistent à promouvoir la visibilité de la Suisse à l'étranger, à présenter les intérêts et les positions politiques de la Suisse à un public étranger et à développer et entretenir le réseau de relations de la Suisse avec les décideurs et les leaders d'opinion à l'étranger. « Présence Suisse » s'investit donc dans l'amélioration du niveau de connaissance général sur la Suisse, la promotion d'une attitude positive envers le pays et la présentation de sa diversité et de son attractivité.

### **Principauté de Monaco**

Un autre pays qui a réussi à mettre en place une image de marque avec succès est la Principauté de Monaco. Monaco peut à cet égard servir d'exemple au Grand-Duché étant donné que les deux Etats sont en plusieurs points comparables : petite taille, image de paradis fiscal, importance du travail frontalier, forte proportion de résidents étrangers.

Depuis 2010, la principauté a réussi à faire évoluer positivement son image auprès des leaders d'opinion internationaux. Ceci est le résultat d'une « entreprise de

---

<sup>7</sup> 8<sup>e</sup> place en 2013, en 2012, en 2010, en 2009, en 2008 ; 9<sup>e</sup> place en 2011.

charme » qui a commencé par la signature d'accords bilatéraux avec plusieurs pays de l'OCDE en 2010 - 2011 visant à favoriser les échanges d'informations en matière fiscale, et qui s'est poursuivie par une campagne de preuves montrant la contribution particulière de Monaco au reste du monde et mettant l'accent sur les 38.000 salariés français, qui tous les jours viennent travailler à Monaco (dont la population résidente est de 36.000 habitants). En 2012, Monaco a noué un partenariat avec la chaîne de télévision CNN afin de faire connaître « les atouts monégasques » à travers le monde. En 2013, la communication monégasque s'est centrée sur l'Europe avec une stratégie d'influence et de lobbying à destination des décideurs européens afin d'expliquer la réalité monégasque et la nécessité de préserver ses spécificités. Cette campagne de communication dont le thème central est « *La principauté de Monaco, une singularité qui profite à l'Europe* » a mis l'accent sur son caractère unique ainsi que sur son rôle positif et l'utilité de ses spécificités (l'emploi<sup>8</sup> et les énergies nouvelles<sup>9</sup>) pour l'Europe.

---

*« Il faut disposer d'un organe de promotion efficace qui doit s'appuyer sur l'approbation du plus grand nombre, et œuvrer à propager le savoir faire du pays qu'il promeut, sans nullement chercher à dénaturer ses valeurs intrinsèques »*

---

Ces exemples de « best-practice » montrent avant tout qu'il faut disposer d'un organe de promotion efficace pour qu'un pays tire le maximum de retombées dans sa démarche de *nation branding*. Cet organe de promotion doit s'appuyer sur l'approbation du plus grand nombre (Etat, entreprises, citoyens), et œuvrer à propager le savoir faire du pays qu'il promeut, sans nullement chercher à dénaturer ses valeurs intrinsèques.

## **L'IMAGE DU LUXEMBOURG À L'INTERNATIONAL**

Comment le Grand-Duché de Luxembourg est-il perçu à l'étranger ? L'étude de Simon Anholt, le *Nation Brand Index*, de l'année 2010 et le sondage « Image du Luxembourg » de 2011 fournissent des éléments de réponse.

### **Nation Brand Index – 22e place**

En 2010, le Luxembourg était l'un des pays évalués dans le *Nation Brand Index*<sup>10</sup>. Le Grand-Duché s'était classé au 22<sup>e</sup> rang (sur 50 pays). Le rapport final souligne que le classement du Luxembourg varie considérablement selon la dimension considérée - entre 17<sup>e</sup> et 39<sup>e</sup> place.

---

<sup>8</sup> « Monaco et la création d'emplois » avec pour slogan : « Quel Etat créé des emplois qui profitent aussi à l'Europe ? ».

<sup>9</sup> « Monaco et les énergies nouvelles » avec pour slogan : « Quel Etat est un terrain d'expérience pour le développement des véhicules électriques de demain ? ».

<sup>10</sup> Etude réalisée par Simon Anholt - GfK Roper/New York.

Le Luxembourg est relativement bien classé en matière de « gouvernance » (17<sup>e</sup> place) et d'« investissements et d'immigration » (19<sup>e</sup> place). Mais, avec un 27<sup>e</sup> rang pour les exportations<sup>11</sup>, un 31<sup>e</sup> rang pour le tourisme et un 39<sup>e</sup> rang pour la culture, le Grand-Duché est distancé dans ces domaines.

---

*« Rien ne sert de développer des actions de marketing et de communications supplémentaires, étant donné que les pays sont jugés d'après leurs actions et non pas sur base de ce qu'ils racontent eux-mêmes »*

---

Le constat principal en regardant ces résultats est qu'une attitude favorable des personnes interrogées est fortement liée à la notoriété du pays. « *The more you know it, the more you like it* », conclusion de l'étude qui souligne que les efforts du Grand-Duché n'ont pas été suffisants pour faire connaître le pays en dehors de l'Europe. Si la notoriété du Luxembourg est relativement élevée en Europe, elle est très faible dans le reste du monde, à quelques exceptions telles qu'en Amérique du Nord et en Russie. En outre, l'étude conclut que, jusqu'à présent, les efforts de promotion n'ont pas été suffisants pour faire connaître le Luxembourg au-delà des frontières de l'Europe.

### Sondage « Image du Luxembourg »

Réalisé<sup>12</sup> en automne 2011, le sondage « Image du Luxembourg » avait pour objectif de déterminer la perception du pays à un moment précis. Parmi les 554 personnes interrogées, à savoir des décideurs et acteurs au Luxembourg et à l'étranger ayant un lien avec le pays, 82% partagent l'avis que le Luxembourg souffre de défauts de perception, qu'il pâtit d'une image déficitaire, et qu'il faut y remédier et agir de manière concertée. La plupart des répondants ont jugé que la perception du pays est un facteur très important pour rencontrer du respect sur la scène internationale, pour attirer des investisseurs et des talents, pour développer le tourisme et pour soutenir le commerce extérieur. La qualité de vie élevée, un pays international et multilingue, un patrimoine (naturel/historique) attrayant, la paix sociale et la stabilité politique, étaient présentés comme les atouts du Luxembourg les plus souvent cités. D'autre part, les images négatives liées au Grand-Duché les plus souvent citées étaient son prétendu statut de « paradis fiscal » et le secret bancaire, un pays trop petit pour être attrayant, son caractère conservateur, provincial et bourgeois, ainsi que le coût de la vie élevé.

Ces deux études tendant à corroborer l'idée que le Luxembourg « peut » et « doit » mieux faire en matière de *nation branding*. Bien que le Luxembourg dispose d'un « Comité de coordination interministériel et interinstitutionnel *Nation Branding* »<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Un résultat qui n'est pas surprenant si on considère la définition de la dimension « exportations » qui se réfère notamment aux trois éléments suivants : « *The country's contribution to innovation in science and technology* », « *The effect of a product or service's "country of origin" on people's attitudes towards purchasing it* », « *The degree to which the country is a creative place with cutting-edge ideas and new ways of thinking* » ; des aspects qui ne prennent pas en compte que le Luxembourg est un pays qui exporte 80% de sa production nationale.

<sup>12</sup> Sondage réalisé par QUEST Market Research/Luxembourg.

<sup>13</sup> Le comité est composé de représentants du Ministère des Affaires étrangères et européennes (direction des relations économiques internationales et affaires européennes), du Ministère de l'Économie (Direction générale – Affaire générales ; Direction générale –

qui vise à promouvoir le pays en tant que destination de tourisme et d'affaires, et que le programme du nouveau gouvernement fait explicitement référence<sup>14</sup> au *nation branding*, la stratégie du Grand-Duché en la matière est encore à affiner. Certes, le Luxembourg a, ces dernières années, multiplié les actions visant à améliorer son image de marque. Toutefois, les récents importants efforts de « démontage institutionnalisé » du Luxembourg, venant notamment de la France et de l'Allemagne<sup>15</sup>, prouvent que le but recherché par ces actions n'a pas été atteint.

## 2015 : OPPORTUNITE DE CHANGER L'IMAGE

A cet égard, le Grand-Duché devra tirer parti de la présidence européenne qu'elle assurera en 2015 pour redéfinir son image et développer une stratégie de marque-pays. Cette présidence, entre juillet et décembre 2015, représentera une formidable opportunité de mettre en avant, au bénéfice de son image, le rôle majeur du Luxembourg dans le processus de construction européenne. 2015, l'année de nombreuses incertitudes, peut donc être vu comme une chance pour rectifier l'image de marque de notre pays.

### Stratégie coordonnée, cohérente et pertinente

Puisqu'une stratégie de *nation branding* est un exercice de longue haleine, il sera important, une fois le positionnement en termes d'image déterminé, de la promouvoir dans la durée, fidèle à l'adage « *short term has no future* ».

Mais les efforts de *nation branding* échouent aussi pour d'autres raisons, comme par exemple le manque de coopération ou d'une stratégie unique et cohérente - deux faiblesses inhérentes à la situation du Grand-Duché. Une image de marque forte pour un pays nécessite la collaboration, un partenariat de tous les acteurs nationaux à un niveau élevé. Une stratégie de marque-pays requiert une institution qui regroupe tous les ministères compétents, les agences de promotion, le secteur public et privé - acteurs qui, pour l'instant, travaillent de manière largement autonome et qui ne reposent que rarement sur les initiatives prises par d'autres. Cette institution sera également responsable d'une communication homogène entre les différents acteurs en charge de la promotion du pays. Sans cette communication, les institutions risquent de travailler avec des messages différents (voire contradictoires).

Le programme gouvernemental du nouveau gouvernement envisage d'instaurer une agence unique de promotion économique en faisant fusionner les deux agences Luxembourg for Business et Luxembourg for Finance afin de donner une meilleure visibilité à la promotion du pays et de dégager de nouvelles synergies, selon la devise : faire plus avec moins. Si le résultat de la fusion est une combinaison

---

Tourisme), du Ministère des Finances, du Ministère de la Culture, du Service information et presse du gouvernement, de Luxembourg for Business (LFB), de Luxembourg for Finance (LFF), de l'Office national du tourisme (ONT) et de la Chambre de commerce.

<sup>14</sup> Promotion du Luxembourg : mise en place d'un concept de « *nation branding* » ; création d'un réseau entre tous les acteurs publics et privés qui contribuent à promouvoir l'image du Luxembourg à l'étranger ; rapprochement de « Luxembourg for Business » et « Luxembourg for Finance » au sein d'une agence unique ; mise en place d'une « diplomatie économique » en étroite collaboration avec les ambassades et consulats.

<sup>15</sup> Avril 2014 : Déclaration de Monsieur Wauquiez, ancien ministre chargé des affaires européennes français : « le Luxembourg est devenu un paradis fiscal dans lequel il n'y a plus un tissu économique et industriel et qui est en fait un pays qui est devenu très artificiel » (c.f. <http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2014/04/wauquiez-reactions/index.html>).

Mai 2014 : reportage de la première chaîne de télévision allemande (ARD) sur le Luxembourg étant un paradis fiscal (c.f. <http://www.daserste.de/information/wirtschaft-boerse/plusminus/sendung/ndr/2014/luxemburg-100.html>).

intelligente des différents avantages et compétences des deux agences, elle représentera certainement une opportunité importante pour le *nation branding* du Luxembourg.

Avec une agence de promotion unique travaillant étroitement avec une cellule spécialisée en matière de *nation branding*, comme celle qui est déjà établie, le Grand-Duché pourra se « vendre » de façon proactive, professionnelle et sans complexe à l'étranger en tant que carrefour international et laboratoire d'idées ; mais aussi répondre rapidement, de manière réfléchie et avec des messages communs et cohérents, aux attaques, le plus souvent non fondées, venant de l'étranger.

### Messages partagés

La nouvelle stratégie de marque-pays du Luxembourg devra commencer par un débat reprenant les avis de tous les acteurs nationaux concernés (secteurs privé et public, société civile). Par la suite, il conviendra de se mettre d'accord sur trois à quatre valeurs communément partagées et qui représenteront dorénavant la base de la promotion de l'image du Grand-Duché.

Cette nouvelle image ne devra pas reposer uniquement sur des faits mesurables (« hard facts ») comme la facilité d'accès en tant que « carrefour au centre d'Europe », « place financière stable », etc., mais devra aussi mettre l'accent sur des éléments émotionnels. Une étude de l'Office National du Tourisme Luxembourgeois de 2013 portant sur les critères de motivation pour avoir choisi le Luxembourg comme destination touristique a montré dans ce contexte, qu'à côté des facteurs avérés (par exemples la. facilité d'accès, la sécurité), les touristes ont aussi pris en considération des valeurs plus émotionnelles comme la beauté de la nature et des paysages, l'attractivité du pays, la beauté architecturale ou encore la multi-culturalité. Ces résultats montrent que, pour casser les stéréotypes et clichés, les messages à diffuser par la cellule *nation branding* devront se baser sur un argumentaire fort, assorti de faits mesurables, d'un côté, et d'émotions, d'un autre côté.

### Une stratégie de nation branding pour le Luxembourg

#### « *Il n'y a pas plus européen que le Luxembourg* »

Ce n'est pas un hasard si le Luxembourg est, aux côtés de Bruxelles et Strasbourg, l'une des trois capitales officielles de l'Union européenne et le siège de nombreuses institutions européennes. Le Grand-Duché est non seulement un des membres fondateurs de l'Union européenne, mais la ville de Luxembourg a été le théâtre de nombre des décisions déterminantes dans le processus de construction européenne au cours des années.

Pays « europhile » par excellence, le Luxembourg a été le lieu de naissance d'un des pères fondateurs de l'UE (Robert Schuman), d'un des principaux instigateurs de la zone euro (Pierre Werner), et est le lieu de domiciliation des principaux instruments de solidarité européens, à savoir les pare-feu financiers (FESF, MES) qui ont permis d'éviter l'éclatement de la zone euro ; des pare-feu qui ont d'ailleurs été décidé alors qu'un Luxembourgeois, Jean-Claude Juncker, présidait l'Eurogroupe.

Par ailleurs, avec ses 39% de résidents étrangers « européens » (soit 86% des ressortissants étrangers présents sur le sol grand-ducal), près de 160.000 frontaliers

belges, français et allemands qui viennent y travailler tous les jours, l'absence de partis politiques extrémistes ou résolument anti-européens, des investissements directs étrangers (IDE) du Luxembourg qui profitent à l'Europe entière, ses institutions européennes<sup>16</sup> et son histoire intimement liée à la construction européenne, le Luxembourg est l'exemple parfait du pays qui vit l'idée européenne - ouvert au monde - et exprime la volonté d'unité de l'Europe.

---

*« Il n'y a pas plus européen que le Luxembourg », un slogan qui serait une déclinaison parfaite de la devise de l'UE « Unie dans la diversité » »*

---

C'est là, sans doute, un vecteur à exploiter pleinement dans la stratégie de repositionnement de l'image du Luxembourg. Et le slogan semble tout indiqué « *Il n'y a pas plus européen que le Luxembourg* », ce qui serait une déclinaison parfaite de la devise de l'UE « Unie dans la diversité ». La 12<sup>e</sup> présidence du Luxembourg du Conseil de l'Union européenne au second semestre 2015, sera d'ailleurs l'occasion idéale de donner corps à cette réalité. Pour ce faire, le Luxembourg devrait « oser » proposer des mesures fortes, capables d'insuffler un renouveau à l'idée d'unité européenne, mises à mal depuis la crise de la dette dans la zone euro de 2010, qui a, dans bien des esprits, scindé l'Europe en pays vertueux du nord, et pays dépensiers du sud.

Une première initiative audacieuse serait que la présidence luxembourgeoise propose de faire du 9 mai, journée de l'Europe, un jour férié<sup>17</sup>. L'idée serait de remplacer, dans les 28 pays européens, un jour férié autre par le jour en question. Une telle démarche pourrait d'ailleurs bénéficier du soutien de la France, qui se questionne sur la pertinence de la journée de commémoration du 8 mai ; remplacer le 8 mai (Fête de la Victoire de 1945 qui renvoie à la guerre) par le 9 mai (journée de l'Europe qui renvoie au vivre ensemble) sous impulsion luxembourgeoise, contribuerait sans doute à améliorer l'idée que les Français, très critiques du Grand-Duché, se font du Luxembourg.

Une deuxième initiative, non moins osée, serait que la présidence luxembourgeoise propose de faire coïncider les élections européennes avec la journée de l'Europe du 9 mai. Pourquoi ne pas profiter de la journée de l'Europe, hommage à la déclaration de Robert Schuman symboliquement à l'origine de la constitution européenne, pour organiser les élections européennes lors desquelles les députés sont élus au Parlement européen.

---

<sup>16</sup> Secrétariat général du Parlement européen, la Commission européenne avec des entités administratives issues de huit Directions générales, la Cour de justice de l'Union européenne et le Tribunal de première instance, la Cour des comptes européenne, la Banque européenne d'investissement et le Fonds européen d'investissement, le Fonds européen de stabilité financière et Eurostat, l'office statistique de l'Union européenne.

<sup>17</sup> Cela pourrait se faire par le biais d'une communication via des quotidiens pro-européens dans les 28 Etats membres.



### « *Made in Luxembourg* »

Un autre vecteur important qu'il ne faut pas ignorer est le label « *Made in Luxembourg* »<sup>18</sup>. Celui-ci sert à identifier l'origine luxembourgeoise des produits et services et permet, d'une part, d'informer le consommateur luxembourgeois sur les produits locaux et, d'autre part, de mieux faire connaître les produits nationaux à l'étranger. L'utilisation du label peut être multiple, que ce soit par apposition sur le produit même ou sur le papier à en-tête de l'entreprise, sur le matériel publicitaire ou sur les documents commerciaux. L'entreprise doit néanmoins veiller à ce que le rapport direct entre le produit pour lequel le droit d'usage a été octroyé et le label soit respecté.

L'utilisation d'un label « *Made in* » est avantageux pour les consommateurs ainsi que pour les entrepreneurs. Pour les consommateurs nationaux comme étrangers, le label « *Made in Luxembourg* » garantit l'origine luxembourgeoise du produit (biens ou services) pour lequel il a été accordé, ce qui peut le rassurer. Pour les entreprises, l'information sur l'origine d'un produit ou d'une offre de services devient un élément déterminant des choix en matière de consommation dans un monde globalisé. Le label leur permet ainsi d'afficher l'origine de leur savoir-faire et peut également être utile pour la promotion de leurs produits et services, au Grand-Duché et à l'étranger afin de se distinguer de leurs concurrents.

La notion « *Made in Luxembourg* » est ainsi un porteur important de valeur, de contenu et de réputation et représente un autre instrument de promotion et d'image de marque. Par conséquent, si l'image de marque du Luxembourg est bonne, le « *Made in Luxembourg* » en profite ; de même, si le label est utilisé et visible pour l'étranger, il peut contribuer à l'image de marque du pays et aux efforts de promotion.

### Corporate Identity

En plus de ces deux initiatives, qui ont pour but de redorer le blason luxembourgeois en affirmant sa grande « europanéité », le Grand-Duché a besoin, comme la Suède et la Suisse, d'une identité visuelle (*corporate identity*) unique qui dispose d'un important degré de reconnaissance. Actuellement, chaque institution, publique comme privée, dispose de sa propre identité avec ses propres éléments graphiques (logos, slogans, couleurs, mise en page, etc.) qu'elle utilise pour promouvoir le pays - une approche non optimale et surtout coûteuse. Généralement, l'identité visuelle consiste en un logo qui doit être reconnaissable et percutant, afin de conférer la plus grande visibilité possible à la marque, et d'une charte graphique qui, par la récurrence qu'elle instaure, doit faciliter l'attribution des messages à la marque. En plus du logo, l'élément auquel on se réfère immédiatement lorsqu'on pense au terme « identité visuelle » est le « slogan ». En conséquence, le Luxembourg pourrait profiter de la présidence du Conseil de l'Union européenne pour mettre en place sa nouvelle stratégie de *nation branding* et s'affirmer avec le slogan « *Il n'y a pas plus européen que le Luxembourg* », une assertion à laquelle tous les résidents luxembourgeois pourront souscrire.

---

<sup>18</sup> Une marque créée en 1984 sur initiative du Ministère des Affaires étrangères, de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers.

S'il semble résolument optimiste de supposer que le Luxembourg disposera déjà l'année prochaine d'une stratégie complète (avec logo, charte graphique, ensemble des messages à véhiculer, etc.), la présidence du Conseil de l'Union européenne est néanmoins une opportunité à ne pas manquer dans l'ambition luxembourgeoise de se faire connaître « positivement ».

### Implication de la population civile et « Luxembourg Connexion »

La nouvelle stratégie luxembourgeoise en matière de *nation branding* doit pleinement impliquer, voire reposer, sur la population. Par conséquent, le Luxembourg devra intégrer davantage ses citoyens dans le processus de la promotion du pays. Si comme suggéré, c'est sur la dimension européenne du Grand-Duché que s'appuie sa nouvelle politique de promotion, le système éducatif devra être « partenaire de long terme de la stratégie » ; en faisant mieux connaître l'histoire européenne du Luxembourg au travers de l'école, les écoliers (futurs citoyens) auront conscience d'être acteurs du « *Il n'y a pas plus européen que le Luxembourg* », car connaisseurs.

---

*« En faisant mieux connaître l'histoire européenne du Luxembourg au travers de l'école, les écoliers (futurs citoyens) auront conscience d'être acteurs du « Il n'y a pas plus européen que le Luxembourg », car connaisseurs »*

---

Parmi les mesures envisageables afin d'intégrer pleinement le système éducatif dans la nouvelle stratégie de promotion du Luxembourg, il serait bienvenu de mettre davantage encore en avant l'histoire de l'Union européenne dans le programme des écoles secondaires, et considérer la maîtrise du système institutionnel de l'Union européenne, comme un élément de culture générale de base. Aussi, étant donné que l'histoire contemporaine luxembourgeoise n'est que rarement traitée dans un contexte européen, il serait optimal de traiter le cours d'instruction civique en étroite collaboration avec les cours d'histoire pour mettre l'accent sur l'histoire luxembourgeoise européenne. Enfin, pour familiariser les jeunes à la politique luxembourgeoise et européenne, il faudrait organiser, lors des campagnes électorales, des débats et tables rondes au sein des lycées (avec présence obligatoire à l'instar du vote) pour les classes concernées par les élections (2<sup>e</sup> - 1<sup>e</sup>).

Toujours dans l'idée d'intégrer la population (résidents étrangers, Luxembourgeois vivant au Luxembourg et à l'étranger) dans le processus du *nation branding*, il serait intéressant d'activer le réseau des Luxembourgeois (voire des amis du Luxembourg) vivant à l'étranger, et d'en faire une sorte de « *Luxembourg Connexion* », qui serait le 13<sup>e</sup> canton du pays, relai de ses messages au quotidien. Les membres de ce réseau pourraient participer au rayonnement du Luxembourg à l'étranger en la « vendant » comme destination privilégiée pour les investissements et le tourisme et devenir portes-paroles privilégiés du Grand-Duché et de ses atouts.

## MESSAGES CLES DE CETTE IDEE DU MOIS :

- En dépit des efforts des deux agences de promotion Luxembourg for Finance et Luxembourg for Business, et des différents autres acteurs engagés dans la promotion du pays, l'image du Luxembourg à l'international est à améliorer. Cette situation résulte en partie de ce que la stratégie de promotion du pays n'est pas clairement définie, et que les acteurs promeuvent le pays de façon solitaire avec des messages pas toujours concertés, au lieu de le promouvoir en coordination avec un kit de communication commun.
- Pour mieux promouvoir le Grand-Duché à l'international, il faut instaurer une nouvelle politique de nation branding. Le Comité de coordination interministériel et interinstitutionnel *Nation Branding*, l'organe national qui s'occupe de la coordination des activités de promotion du Luxembourg, doit adopter une politique qui repose sur une approche transversale et participative et une stratégie de communication et de marketing (identité visuelle, logo) partagée par les différents acteurs concernés par la promotion du pays.
- Les acteurs, publics comme privés, doivent se mettre d'accord sur une stratégie unique qui se base sur les valeurs centrales et fondamentales du Luxembourg. Le positionnement européen du Luxembourg est, à plus d'un titre, un atout à exploiter à cet égard.
- Pour repositionner son image, le Luxembourg devra s'atteler à tirer avantage de sa présidence du Conseil de l'Union européenne pendant le deuxième semestre 2015. Vu que le Luxembourg est l'exemple parfait du pays qui vit l'idée européenne au jour le jour, le slogan « *Il n'y a pas plus européen que le Luxembourg* » assorti de propositions capables d'insuffler un renouveau à la dynamique européenne, (par exemples de faire du 9 mai, journée de l'Europe, un jour férié ou la journée des élections européennes) sont de nature à faire parler du Luxembourg à cette occasion comme un pays foncièrement européen.
- Impliquer la population dans le processus de *nation branding* est un élément clé de réussite. Parce que la jeune génération, pour qui l'Europe est un acquis, a tendance à se détourner d'elle, il serait bienvenu que le système éducatif luxembourgeois fasse de l'histoire européenne et du fonctionnement des institutions communautaires, un socle fondamental de culture général. Aussi, il serait également intéressant d'activer le réseau des Luxembourgeois (et des amis du Luxembourg) vivant à l'étranger en créant une « *Luxembourg Connexion* » - dont l'objectif serait de renforcer les liens des expatriés avec le Luxembourg, et d'en faire des relais d'opinion d'un Luxembourg dynamique, innovant, accueillant et résolument européen.

## **A propos de la Fondation IDEA a.s.b.l.**

IDEA est un laboratoire d'idées autonome, pluridisciplinaire et ouvert, créé à l'initiative de la Chambre de Commerce, qui a pour mission de mener des réflexions en faveur du développement durable du Luxembourg et de l'intérêt économique général du pays. Constitué sous forme d'association sans but lucratif, IDEA souhaite contribuer à l'amélioration de la qualité du débat socio-économique, d'une part, en l'alimentant par des analyses économiques rigoureusement recherchées et documentées et, d'autre part, en proposant des pistes novatrices pour relever les grands défis d'avenir.

IDEA invite le public à discuter contradictoirement les analyses, idées et propositions qu'elle publie et organise à cet effet régulièrement des conférences-débats, des tables rondes et des ateliers thématiques sur des sujets très divers revêtant une importance capitale pour l'avenir socio-économique du Grand-duché de Luxembourg.

Au cœur d'IDEA se trouve son site Internet interactif. L'internaute y trouvera, outre des informations générales au sujet d'IDEA, l'ensemble des analyses, idées, publications, vidéos et infographiques animées élaborées par IDEA pour alimenter le débat public. Le site propose également aux personnes intéressées la possibilité d'abonner une newsletter, leur permettant de rester informées sur l'ensemble des publications et événements proposés par IDEA.

### **Gouvernance**

IDEA est administré par un Conseil d'administration (CA). Le CA a les pouvoirs les plus étendus pour gérer l'association. Il en définit les orientations et les priorités générales en concertation avec le Conseil scientifique (CS). Le CA pourra déléguer, sous sa responsabilité, la gestion journalière à un directeur chargé des affaires courantes.

Le Conseil scientifique (CS), actuellement en cours de constitution, est nommé par le CA pour un terme renouvelable de 3 ans. Il a pour vocation de conseiller et d'accompagner IDEA quant à la pertinence et l'opportunité des projets et activités menés. Il a un droit de regard sur les études, les prises de position et les pistes de réflexion élaborées et doit approuver les principales contributions mises au point. Il veille à ce que les activités menées s'inscrivent dans les missions stratégique et opérationnelle définies par les statuts. Le CS se prononce également sur la qualité scientifique et méthodologique des travaux. En outre, il intervient dans les travaux de l'association de son initiative propre ou sur demande du CA.

L'Equipe opérationnelle (EO) prépare les travaux et les contributions à élaborer par IDEA. Il incombe à l'EO de transformer les lignes directrices du CA en priorités de travail de l'association et de suivre constamment les avis et recommandations du CS dans le cadre de l'élaboration de ses contributions. Les travaux administratifs et de fonctionnement sont également du ressort de l'EO.

Pour plus d'informations :

[www.fondation-idea.lu](http://www.fondation-idea.lu)

[www.twitter.com/FondationIDEA](https://www.twitter.com/FondationIDEA)

### **Contacts de l'Equipe opérationnelle :**

Marc Wagener, tél: 42 39 39 376, [marc.wagener@fondation-idea.lu](mailto:marc.wagener@fondation-idea.lu)

Michel-Edouard Ruben, tél. 42 39 39 441, [michel-edouard.ruben@fondation-idea.lu](mailto:michel-edouard.ruben@fondation-idea.lu)

Jérôme Merker, tél. 42 39 39 354, [jerome.merker@fondation-idea.lu](mailto:jerome.merker@fondation-idea.lu)

Lynn Schetgen, tél: 42 39 39 486, [lynn.schetgen@fondation-idea.lu](mailto:lynn.schetgen@fondation-idea.lu)