

Elections législatives

2018

idea
Fondation

**Cahier
Thématique
N° 2/5**

Europe



9 mai 2018



Cinq thèmes, cinq cahiers thématiques...

En tant que laboratoire d'idées, créé à l'initiative de la Chambre de Commerce, IDEA s'est donnée une mission qu'elle tâche de remplir depuis plus de 4 ans désormais : contribuer à l'amélioration de la qualité du débat socio-économique à travers des analyses économiques de qualité et des propositions audacieuses afin d'en discuter contradictoirement avec des publics variés.

En cette année électorale, IDEA a élaboré une série de cahiers thématiques principalement destinés aux partis, candidats et futurs élus, avec des propositions concrètes, dont ils pourraient, selon nous, s'inspirer dans leurs programmes.

Volontairement limité, le format de publication permet d'aborder une problématique socioéconomique sous un angle donné et d'y apporter des réponses précises, idéalement originales.

Après deux premières publications consacrées au logement et à l'Europe, trois autres suivront :



« **Recherche, développement et innovation** » *par Vincent Hein*



« **Entreprises et emploi** » *par Michel-Edouard Ruben*



« **Finances publiques et protection sociale** » *par Muriel Bouchet*

Résumé

Alors que l'UE connaît actuellement un momentum économique positif, les propositions se multiplient pour réparer le toit de la maison européenne par beau temps.

Le Luxembourg, connu pour être intrinsèquement pro-Européen, devra être force de propositions dans ce contexte.

Compte tenu de la double nécessité de réconcilier les citoyens avec le projet européen et de parachever la construction institutionnelle de l'Europe, nous proposons au futur gouvernement luxembourgeois 6 initiatives à cet égard:



Initiative #1 : Faire du 9 mai - journée de l'Europe - un jour férié



Initiative #2 : Lancer un jeu de correspondance entre des lycées luxembourgeois et des lycées d'autres pays européens



Initiative #3 : Mettre en place une Garantie pour les seniors



Initiative #4 : Goûter l'Europe



Initiative #5 : Défendre l'idée « d'officialiser » l'Eurogroupe et de le rendre moins « financier et budgétaire »



Initiative #6 : Appuyer la démarche de la Commission d'une orientation budgétaire générale de la zone euro



Pour le Luxembourg, où beaucoup en matière européenne a commencé¹, l'Union européenne n'est pas une préoccupation anodine. Il s'agit plutôt d'un mariage qui a façonné - et façonne encore - le développement (économique, démographique, culturel) du Grand-Duché.

Actuellement, la place financière du Luxembourg, locomotive de l'économie², bénéficie de l'existence du passeport européen et de l'intégration des marchés financiers en Europe, la stratégie de nation branding du Grand-Duché s'appuie sur l'appartenance à des grands ensembles européens (UE, zone euro, espace Schengen), et l'économie luxembourgeoise bénéficie des mouvements de capitaux (IDE), de personnes (brain gain), et de biens et services (importations et exportations) que permet l'existence du marché unique³.

Seul pays à avoir reçu le prix international Charlemagne, une des trois capitales européennes (avec Strasbourg et Bruxelles), rare pays à toujours avoir respecté les critères du pacte de stabilité et de croissance, lieu de résidence de nombreux citoyens européens venus des quatre coins du continent (près de 40% de la population sont des ressortissants étrangers d'un pays de l'UE), lieu de travail de nombreux européens non-résidents (plus de 180.000 frontaliers en provenance de la Grande Région), **il n'y a pas plus intégré au sein de l'UE que le Luxembourg.**

L'histoire d'amour entre le Luxembourg et le « projet » européen d'unité dans la diversité est ainsi une divine idylle qui ne connaît que très peu d'orage.

Hélas, toute l'Europe n'est pas luxembourgeoise, et l'euroscpticisme, voire l'europhobie, sont des sentiments bien présents dans de nombreux pays européens comme en témoigne le BREXIT qui peut être considéré comme la manifestation du rejet ultime de l'UE par un pays membre.

¹ La naissance de Robert Schuman et de trois présidents de la Commission européenne, le siège historique de la CECA, la signature des accords de Schengen, l'élaboration du plan Werner qui jette les bases de l'Union économique et monétaire, la première école européenne, la première réunion de l'Eurogroupe.

² Voir : <http://www.bcl.lu/en/publications/Working-papers/97/BCLWP097.pdf>.

³ Ce mariage bénéficie également à l'Europe (emplois aux travailleurs frontaliers, IDE vers l'UE en provenance du Luxembourg, importations du Luxembourg en provenance de l'UE, etc.).

La Commission Juncker en place depuis 2014 ne ménage pourtant pas ses efforts dans l'espoir de voir surgir l'eu(ro)phorie. En s'appuyant sur les dix domaines d'actions prioritaires qui lui servent de lignes directrices, elle a multiplié les initiatives⁴ avec l'idée que l'Union européenne fasse la différence avec des résultats concrets pour les citoyens⁵.

Alors que l'économie européenne semble bien orientée et qu'il est de plus en plus courant d'entendre dire qu'elle a quitté le stade de reprise pour embrasser définitivement celui d'expansion, il est permis de croire que « le vent serait en train de tourner » en faveur de l'UE.

La croissance économique, qui si elle ne permet pas tout permet beaucoup, est en effet un allié traditionnel dans la lutte contre l'euroscpticisme puisqu'en « meilleure » conjoncture, l'UE est généralement moins décriée par les peuples et moins attaquée par les dirigeants.

Toutefois, l'hirondelle de la croissance actuelle ne fera pas forcément le printemps européen. Il semble sur les dernières années que la relation entre situation macro-économique et désir d'Europe ait perdu de sa réalité symétrique ; l'Euroscpticisme a gagné du terrain durant la crise, mais n'a pas disparu dans des pays qui connaissaient pourtant une reprise économique comme en témoigne la popularité de certains partis politiques ouvertement euroscptiques (voire anti-européens) en Allemagne, aux Pays-Bas, en Autriche, en Hongrie, ou en Pologne.

Surtout, ce n'est pas être « pessimiste professionnel » que de remarquer que les belles lueurs économiques européennes actuelles sont encore fragiles et pourraient se révéler n'être que des leurres :

⁴ Plan d'investissements pour l'Europe, socle européen des droits sociaux, réforme et assouplissement du pacte de stabilité et de croissance, accords commerciaux, lutte contre l'évasion fiscale, suppression complète des frais d'itinérance, lancement d'un Fonds européen de la défense, stratégie pour le marché unique numérique, création du Comité budgétaire européen

⁵ Voir : http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-1121_en.htm

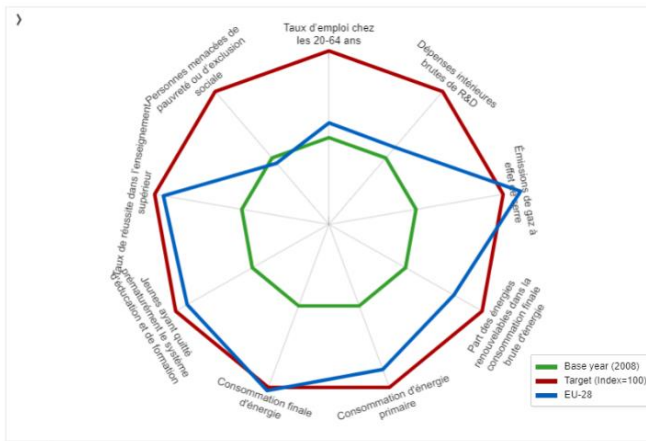
- La croissance européenne demeure sensible à des chocs externes sur lesquels les autorités européennes ne peuvent que marginalement agir (politique monétaire et commerciale américaine, croissance chinoise, etc.) et doit (encore) beaucoup à la politique très accommodante de la BCE et au crédit bon marché :

Taux d'intérêt aux entreprises -prêts de plus de 5 ans



- De nombreuses cibles des objectifs d'Europe 2020 qui servent de repères pour une Europe intelligente, durable et inclusive sont hors de portée :

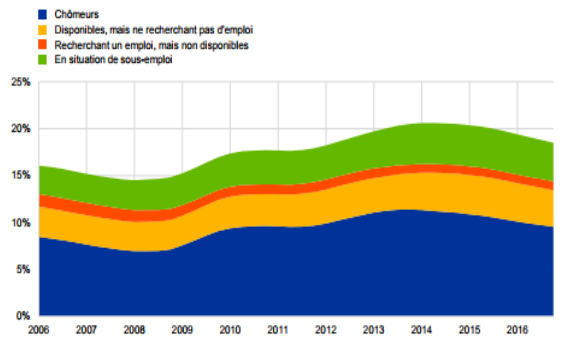
Indicateurs clés de la stratégie Europe 2020



- L'Europe, riche en « champions nationaux » mais pauvres en « champions européens⁶ » paraît distancée (voire dépassée) technologiquement face aux géants mondiaux (américains et chinois) que sont les GAFAM⁷, NATU⁸, et les D-BLATX⁹. Sur 225 « licornes¹⁰ » recensées au niveau mondial, 113 sont américaines, 59 sont chinoises, et seulement 24 sont européennes (dont 13 britanniques).
- Les emplois créés en Europe sont dans de nombreux pays de « mauvaise qualité » (contrats temporaires, contrats à temps partiel), et sont le plus souvent des emplois de services non marchands¹¹. Aussi, on comptait 9 millions de demandeurs d'emploi de longue durée en 2017 au sein de l'UE (contre 6 millions en 2007), et le halo du chômage¹² y demeure relativement élevé :

Estimations plus larges de la sous-utilisation de la main-d'œuvre dans la zone euro

(en pourcentages de la population active élargie, moyennes mobiles sur quatre trimestres)



⁶ De type Airbus.

⁷ Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft.

⁸ Netflix, Airbnb, Tesla, Uber.

⁹ Didi, Baidu, Lenovo, Alibaba, Tencent, Xiaomi.

¹⁰ Start-ups valorisées à plus d'un milliard de dollars.

¹¹ Voir : https://publications.banque-france.fr/sites/default/files/medias/documents/bulletin-economique-bce-n6_septembre-2016.pdf.

¹² Le halo du chômage est formé de personnes ayant un emploi à temps partiel, mais qui souhaitent travailler davantage, de personnes à la recherche d'un emploi, mais pas immédiatement disponibles et de personnes disponibles pour travailler, mais pas à la recherche d'un emploi. Pour le Luxembourg, voir : <http://www.fondation-idea.lu/2015/11/19/au-dela-du-chomage-sous-emploi-et-halo-du-chomage/>.



- Les dépenses de R&D européennes, nécessaires pour favoriser l'innovation et régénérer la productivité, sont à la traîne par rapport à d'autres grands blocs économiques (USA, Japon, Chine).

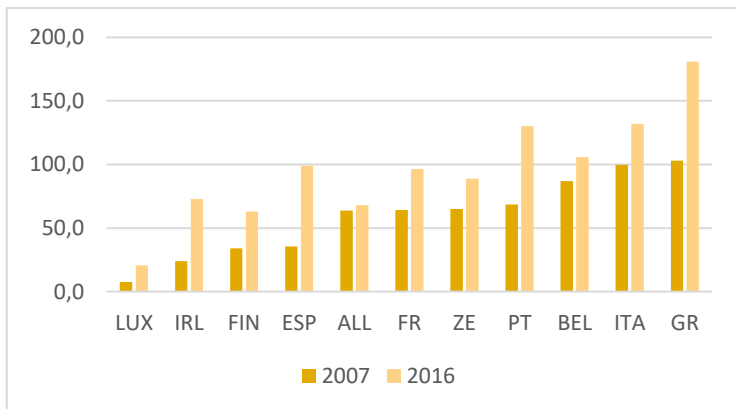
Dépenses de R&D en % du PIB

	2007	2015
UE	1,77	2,03
Zone euro	1,81	2,13
USA	2,63	2,79
Chine	1,37	2,07
Japon	3,34	3,29

Source : Eurostat

- La « crise » de la dette publique (dont on ne parle plus) reste une épée de Damoclès qui pourrait resurgir à la faveur d'une hausse de taux et de réactions « irrationnelles » des marchés financiers.

Dette publique en % du PIB



Source : Eurostat

En somme, s'il faut se féliciter des performances économiques actuelles de l'UE et de la zone euro (accélération de la croissance, baisse du chômage, etc.), il faut demeurer conscient que l'économie européenne reste soumise à des fragilités persistantes. Les autorités (nationales et européennes) se doivent ainsi de veiller à ce qu'il ne se forme pas des multi-bulles (obligataire, immobilière, boursière), œuvrer à renforcer la compétitivité et les perspectives de croissance européenne, tout en poursuivant le parachèvement de l'architecture de la zone euro et de l'UE.

Néanmoins, pour réconcilier les Européens avec les idéaux, les fondamentaux, et le futur de l'UE, il faudra plus qu'un énième livre blanc et qu'un nouveau rapport d'experts au sujet de la réforme institutionnelle de l'UE, de l'approfondissement de la zone euro, ou du potentiel de croissance en Europe.

Ce qu'il faudra(it), c'est compléter la logique (certes utile et nécessaire) de grands projets/rapports technocratico-économiques par des initiatives lisibles, simples, voire symboliques, qui parlent au cœur du citoyen européen¹³. L'idée serait ainsi de ne plus seulement (donner l'impression de) coaliser des Etats autour de l'économie¹⁴, mais (aussi) de montrer qu'on unit des hommes et des femmes dans les diverses cités européennes autour de « l'identité » européenne et du « projet » Europe.

Avec la publication par la Commission européenne en 2017 de 5 documents de réflexions (sur l'avenir de la défense européenne, la maîtrise de la mondialisation, l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, la dimension sociale de l'Europe, l'avenir des finances de l'UE), d'un (nouveau) livre blanc sur le futur de l'UE, et d'une (nouvelle) feuille de route pour l'approfondissement de l'Union économique et monétaire européenne, la logique de grandes réformes et de grands projets technocratico-économiques - qui ne parle pas forcément aux citoyens européens et ressemble à certains égards à une fuite en avant institutionnelle - est maintenue¹⁵.

¹³ Monsieur et madame tout le monde.

¹⁴ En multipliant des « sommets de la dernière chance » et des contributions pour compléter l'Union économique et monétaire.

¹⁵ Il pourrait être soutenu que la propension de l'UE à « réglementer » est le reflet de l'étranglement de son budget et du principe de subsidiarité mais s'arrêter à cet argument reviendrait de fait à condamner l'UE à l'impopularité.



Si ces documents comportent, à n'en pas douter, d'excellentes propositions, ils ne suffiront pas, selon nous, à réveiller la confiance et la foi des peuples dans la construction européenne car les initiatives - souvent bienvenues - qu'ils proposent demeurent trop éloignées de leur quotidien, ne concernent quasiment que des volets budgétaires, financiers, et institutionnels (Fonds monétaire européen, Union des marchés des capitaux, Union bancaire, Ministre européen des finances, intégration du pacte budgétaire dans le droit de l'UE, création d'un Trésor public de la zone euro, tableau de bord social, etc.), et ne contiennent aucun (nouveau) symbole fort susceptible de favoriser l'attachement des citoyens européens à l'idée de l'Europe ou de rapprocher les « peuples » européens.

Nous envisageons alors le Luxembourg comme pouvant/devant être un laboratoire d'initiatives européennes pouvant servir de « best practice » à toute l'UE.

Notre idée est ainsi, sans négliger ni minimiser l'importance de la démarche technocratique-économique pour la prospérité européenne, de proposer au futur gouvernement luxembourgeois des initiatives, dont certaines pourraient être qualifiées de « soft » qui sont de nature à rendre l'UE plus proche des peuples européens.

Notre méthode consiste donc de « bâtir » l'attachement à l'Europe en partant d'un pays (le Luxembourg) vers l'Europe - alors que traditionnellement la démarche est inverse et consiste en des initiatives qui partent des institutions européennes et s'adressent aux pays membres.

Initiative #1 : 9 mai - vers une Union de fêtes¹⁶

A un extraterrestre (ou un extra-européen) qui demanderait « qu'ont les pays membres et les habitants de l'UE en commun ? », il serait difficile de trouver une réponse simple. On ne peut pas répondre « l'euro » puisque certains pays membres de l'UE n'ont pas adopté la monnaie unique, on ne peut pas répondre « la fierté d'être Européen » puisque si la citoyenneté européenne existe de jure, de nombreux pays membres connaissent une angoisse identitaire telle qu'il serait hasardeux d'évoquer une identité européenne heureuse, on ne peut pas répondre « la langue » puisqu'on en compte plus d'une vingtaine parmi les pays membres de l'UE. La meilleure - car plus sincère - réponse serait sans doute tautologique - « ils ont en commun d'être tous membres de l'UE et d'appartenir au continent européen¹⁷ » - ou un ensemble de poncifs : « les pays de l'UE ont en commun l'amour de la liberté, de la paix, le respect des droits de l'homme et de la femme, etc. ».

Le Luxembourg peut contribuer à forger une réponse à cette interrogation légitime du « qu'avez-vous en commun ? » en prenant une initiative qui ferait qu'à terme l'Europe serait dotée d'un équivalent du 4 juillet américain. L'idée serait que le 9 mai - journée de l'Europe - devienne un jour férié au Luxembourg. Une fois le jour férié instauré au Luxembourg (ce qui serait un symbole fort envoyé à l'Europe entière), le Gouvernement luxembourgeois pourrait « militer » auprès du Conseil interparlementaire consultatif du Benelux pour la généralisation du 9 mai comme jour férié au sein du BENELUX.

Dans la déclaration Schuman, il était dit que « L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord des solidarités de fait ». Décider que le 9 mai sera férié au Grand-Duché - pour montrer l'exemple et la voie aux autres pays européens - respecterait cet état d'esprit et surtout créerait, de jure, une solidarité de « fêtes¹⁸ » une fois que l'initiative luxembourgeoise serait généralisée. Il était aussi dit dans la déclaration Schuman que « Le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée. L'action entreprise doit toucher au

¹⁶ En hommage de la déclaration Schuman du 9 mai 1950.

¹⁷ Ce qui n'est pas tout à fait vrai d'ailleurs compte tenu des régions ultrapériphériques de l'UE.

¹⁸ À l'instar de la fête de la musique et de la fête des voisins.

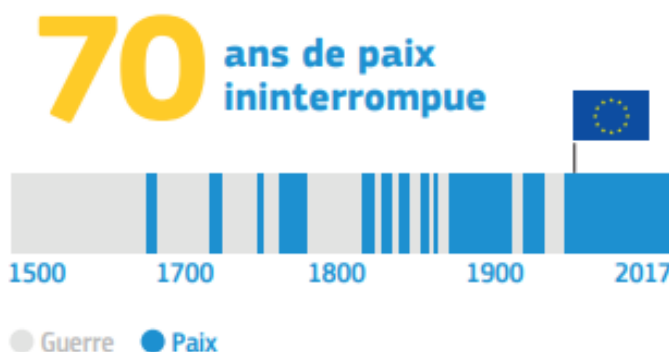


premier chef la France et l'Allemagne ». Alors que le 8 mai est férié en France pour commémorer la « capitulation sans condition » de l'Allemagne nazie, la France serait sans doute très sensible à la disposition luxembourgeoise qui permettrait de célébrer non plus la fin de la guerre mais l'acte fondateur de la paix en Europe¹⁹ et pourrait lui être un allié objectif pour convaincre d'autres pays européens - au premier rang desquels l'Allemagne - à faire du 9 mai un jour férié.

¹⁹ Nb : sous Giscard d'Estaing, dans une logique de réconciliation, le 8 mai n'était plus un jour férié en France.

Initiative #2 : I'm happy to be inside EU

L'UE a permis la paix entre les pays européens. Grâce à elle, « les images des tranchées et des champs de bataille de Verdun, ou d'un continent coupé en deux par le rideau de fer et le mur de Berlin, ont été remplacées par l'image d'une Union qui se distingue comme étant un pôle de paix et de stabilité »²⁰.



Mais parce que cette paix est « acquise » depuis 7 décennies (et que nous vivons dans un monde qui serait en réalité relativement en paix²¹), elle est considérée comme allant de soi et n'est donc plus vécue comme un apport de la construction européenne. Cela est sans doute particulièrement vrai des plus jeunes générations pour qui « la guerre entre européens » n'est qu'un vague concept historique d'antan ... ce dont il faut se réjouir. L'argument de la paix et de la stabilité n'ayant pas une grande portée pour les plus jeunes, une nouvelle narrative doit leur être proposée. Ce pourrait être l'échange et la mobilité qui sont des valeurs considérées comme importantes pour la nouvelle génération habituée à l'économie du partage et qui grandit à l'âge de l'accès²².

Pour faire vivre cette narrative, les lycées luxembourgeois pourraient mettre sur pied un nouveau programme d'échange - baptisé « I'm happy to be in the EU ». Plus simple et plus grand public que les programmes Schuman ou les

²⁰ Voir : https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/livre_blanc_sur_lavenir_de_leurope_fr.pdf.

²¹ Voir : Steven Pinker (2017), La part d'ange en nous. Histoire de la violence et de son déclin.

²² Voir : Jeremy Rifkin (2000), The age of access.



déplacements dans le cadre de jumelage entre écoles du Luxembourg et d'autres pays d'Europe, il s'agirait d'un « jeu de correspondance européenne²³ » entre des lycéens du Luxembourg et de différents établissements européens. L'idée poursuivie serait que tout jeune scolarisé au Luxembourg aurait - à un moment de sa scolarité - un correspondant européen établi dans un autre pays avec qui il échangerait autour d'un projet éducatif dans l'une des trois langues officielles du pays²⁴ et/ou que 100% des lycées du Luxembourg seraient à terme jumelés avec un autre lycée d'une ville européenne.

La version pilote de ce programme pourrait être lancée entre les innovative schools qui participent au programme Digital Lëtzebuerg et des lycées de la Grande-Région qui participent déjà au programme d'échanges Schumann. Cette version pilote pourrait bénéficier de sponsoring (voyages offerts aux participants qui pourraient se rencontrer en fin d'année scolaire par exemple), avoir un parrain (par exemple un député européen) et donner lieu à une « manifestation culturelle » en fin d'année où - par exemple - le Choeur Robert Schuman, dans lequel des jeunes de la Grande-région chantent ensemble, donnerait un concert.

Après la phase pilote, l'initiative serait généralisée à l'ensemble des lycées du pays, et les lycées « correspondants » proviendraient non plus seulement des régions frontalières mais de l'ensemble de l'UE.

Aussi, le principe du « jeu de correspondance » pourrait être promu par le Grand-Duché au niveau européen comme best practice dans le cadre du réseau européen etwinning²⁵.

Si l'initiative était généralisée à plusieurs pays européens, il s'agirait de fait d'un premier pas vers la constitution d'un Erasmus des lycéens²⁶, et d'un

²³ Échanges de lettres ou e-mail ludiques et avec un volet culturo-éducatif. Il pourrait (par exemple) s'agir d'échanger en évoquant la question de l'importance de l'Europe dans son pays/sa région (projets financés par l'Europe, institutions européennes présentes, etc.), des pays européens visités, du contenu européen de ses cours, et de la vie en général dans son pays/sa région.

²⁴ L'anglais et le portugais pourraient aussi être considérés.

²⁵ Voir : <https://www.etwinning.net/fr>.

²⁶ L'OFAJ (Office Franco-Allemand pour la Jeunesse) qui organise de nombreux échanges entre jeunes et qui affiche désormais la volonté de dépasser le seul « axe franco-allemand » semble être un partenaire tout désigné de l'initiative l'm happy to be inside EU.

élément qui pourrait être central dans la volonté européenne de mettre sur pied à horizon 2025 un espace européen de l'éducation²⁷ dont deux éléments constitutifs concernent l'apprentissage des langues et le renforcement de l'identité européenne à travers l'éducation et les échanges.

²⁷ Voir : https://ec.europa.eu/commission/news/towards-european-education-area-2025-2017-nov-14_fr



Initiative #3 : Encourager la mise en place d'une garantie pour les seniors en Europe

La garantie pour la jeunesse est un engagement politique pris par les États membres en avril 2013 afin que tous les jeunes en Europe de moins de 25 ans se voient proposer un emploi de qualité, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la perte de leur emploi ou leur sortie de l'enseignement formel. Cette garantie pour la jeunesse - qui est soutenue budgétairement au travers de l'initiative pour l'emploi des jeunes créée conjointement par le Conseil et le Parlement européen - est directement inspirée d'initiatives pour l'emploi des jeunes menées en Autriche et en Finlande.

Alors que 30% des chômeurs au Luxembourg ont plus de 50 ans, et que 64% des demandeurs d'emploi de plus de 50 ans au Luxembourg sont chômeurs de longue durée (au chômage depuis plus de 12 mois), une offensive pour l'emploi des seniors (sur le modèle de la garantie pour la jeunesse) pourrait/devoir être lancée au Luxembourg. Il s'agirait d'une garantie pour les seniors articulée autour de cinq engagements :

- Que l'inscription des seniors en recherche d'emploi auprès de l'ADEM sera encouragée afin qu'ils restent au contact du marché du travail ;
- Que tous les nouveaux demandeurs d'emploi de 50 ans ou plus se verront proposer un emploi de qualité, une formation continue, un contrat de réinsertion-emploi, une activité d'insertion professionnelle (AIP), un stage de professionnalisation ou un plan de retour dans l'emploi avant d'avoir passé 12 mois au chômage;
- Que tous les demandeurs d'emploi de 50 ans ou plus au chômage depuis plus de 12 mois se verront proposer un accord d'augmentation de leur employabilité qui sur la base d'une évaluation individuelle approfondie inclurait la participation à des activités de formation et/ou de requalification (y compris stages et bénévolat des aînés), des offres de remise en forme sportive et de soutien social, puis plan de retour dans l'emploi (y compris les emplois d'utilité socio-économique) ;

- Que le programme « entreprises partenaires pour l'emploi » comportera un volet spécifique dédié aux seniors : « entreprises partenaires pour l'emploi des seniors » ;
- Que le Luxembourg skill bridge s'emparera à terme de la question du vieillissement actif et portera une attention particulière à la gestion prévisionnelle des carrières des seniors en emploi afin d'apprécier l'impact du numérique sur leur emploi (destruction et création de poste, modification de l'organisation et des conditions de travail), et sur leur employabilité (compétences numériques, stéréotypes numériques liés à l'âge).

Cette garantie pour les seniors serait par ailleurs l'occasion d'unifier les initiatives en cours et existantes visant à promouvoir l'intégration des travailleurs âgés sur le marché du travail et favoriser le vieillissement actif (procédure de reclassement, mesures en faveur de l'emploi des seniors de l'ADEM, Projet de loi portant introduction d'un plan de gestion des âges, etc.).

Tout comme les initiatives autrichiennes et finlandaises ont débouché sur une recommandation du Conseil sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse et la mise en place de l'initiative de l'emploi des jeunes (IEJ), une garantie senior luxembourgeoise pourrait inspirer une recommandation européenne sur l'établissement d'une garantie pour les seniors en Europe et la mise en place d'une offensive pour l'emploi des seniors (OES), d'autant plus qu'un rapport consacré au chômage de longue durée - et qui devra comporter des recommandations pour favoriser le retour sur le marché du travail des travailleurs âgés - sera présenté en février 2019²⁸ par la Commission, et que la population active est vieillissante quasiment partout en Europe.

²⁸ Voir : https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3234290_en



Initiative # 4 : « Goûter l'Europe »

L'Europe des citoyens ne peut se passer de ces « petites choses » qui créent de facto des souvenirs et un sentiment d'appartenance communs : des petits événements sportifs aux grandes messes culturelles en passant par les programmes des médias télé/radio/web, le sentiment d'appartenance à l'Union européenne suppose de s'adresser également aux yeux, aux papilles et aux oreilles des Européens.

Aussi, en collaboration avec ses partenaires européens et en coordination avec des acteurs locaux, le Ministre de la Culture luxembourgeois pourrait proposer qu'un appel à projets soit lancé par l'Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA) autour d'un concept d'émission télé européenne qui pourrait faire l'objet d'une demande de cofinancement à travers le programme MEDIA²⁹.

S'il est un plaisir autant qu'un besoin partagé par tous les Européens : c'est la gastronomie. Avec les émissions culinaires, la télévision a trouvé un filon qui fait recette et pourrait donc être transposé au niveau européen avec le soutien d'une association comme Eurotoques³⁰ au Luxembourg. Les formats pourraient être les suivants : concours de chefs amateurs provenant des différents Etats membres, dîner chez des inconnus en Europe, ou élection « du plat le plus européen ».

L'émission pourrait être diffusée sur des chaînes partenaires européennes comme la franco-allemande ARTE (Association Relative à la Télévision Européenne) ou Euronews ou (en cas d'intérêt du groupe) sur des chaînes du groupe luxembourgeois RTL.

²⁹ http://eacea.ec.europa.eu/media/index_en.php

³⁰ <http://eurotoques.lu/qui-sommes-nous/>

Si la démarche technocratique-économique pèche d'être trop abstraite pour la majorité des citoyens européens et de ne pas pouvoir susciter des émotions et « faire rêver », elle est en réalité indispensable pour « parachever » la construction européenne, simplifier son architecture, et répondre aux principales attentes et craintes des Européens (chômage, protection sociale, sécurité, éducation et formation, mondialisation, etc.).

Le Luxembourg devra donc (continuer à) contribuer à cette démarche.

Initiative # 5 : Défendre l'idée de « formaliser » l'Eurogroupe et de le rendre moins « financier et budgétaire »

Si l'Eurogroupe a gagné en visibilité depuis la crise, il n'est encore qu'un organe ou se tient des réunions informelles. Alors qu'il est envisagé qu'un futur ministre européen de l'économie et des finances, vice-président de la commission européenne, présidera à l'avenir l'Eurogroupe, il semble « temps » de donner à cet organe des prérogatives « officielles et formelles » au-delà de la simple préparation des sommets de la zone euro et des discussions de questions liées aux responsabilités spécifiques qu'ils partagent en matière de monnaie unique³¹. Aussi, il faudrait s'assurer que le biais de l'Eurogroupe en faveur des questions budgétaires et financières soit corrigé. D'après le protocole n° 14 au traité de Lisbonne, l'Eurogroupe est une réunion de « Ministres » de la zone euro ; le fait qu'il se réunisse systématiquement en formation « ministres de l'économie et des finances de la zone euro » ne serait donc pas une obligation légale mais une habitude institutionnelle.

Le prochain gouvernement luxembourgeois pourrait/devrait ainsi défendre l'idée d'un « Eurogroupe financier et social³² » où se réuniraient également des ministres du Travail et des Affaires sociales de la zone euro³³ afin que des considérations autres que budgétaires et financières soient prises en compte dans les débats sur la zone euro. Un Eurogroupe d'avantage social semble d'ailleurs une nécessité afin de crédibiliser le socle européen de droits sociaux et le transformer de programme de principes en programme d'action.

³¹ Voir : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A12008M%2FPRO%2F14>.

³² Voir : <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/europesociale-fernandesrinaldi-ijd-sept16.pdf>.

³³ Une alternative (très osée) serait de défendre que le futur président de l'Eurogroupe, vice-président de la Commission européenne, soit le Commissaire en charge des questions d'emploi.

Initiative # 6 : Appuyer la démarche de la Commission d'une orientation budgétaire générale de la zone euro

Le cadre budgétaire européen actuel est issu de la sédimentation d'une multitude d'ajustements successifs, de sorte qu'il est d'une effroyable complexité. On peut citer en vrac le Pacte de Stabilité et de Croissance, le « *two-pack* », le « *six-pack* », les seuils de 3 et 60% du PIB, l'objectif budgétaire à moyen terme, etc. Ce cadre budgétaire est tel que de nombreux experts se perdent eux-mêmes dans ses multiples méandres.

Cette grande complexité va de pair avec une rigidité certaine, une asymétrie pas toujours bienvenue, et une coordination pour le moins défailante. Ainsi, les règles budgétaires européennes peuvent « interdire et sanctionner » les déficits élevés mais ne peuvent que « constater » les excédents de certains pays et leur « suggérer » des politiques expansionnistes, et le cadre budgétaire européen actuel ne contient aucune règle qui permette de gérer réellement l'orientation budgétaire agrégé de la zone euro, ce qui explique que la politique budgétaire européenne ait été pro-cyclique durant la crise économique et financière.

Avec l'ajout par la Commission d'une recommandation sur une position budgétaire globale pour la zone euro afin de sortir du paradoxe qui fait que « ceux qui veulent jouer sur la marge de manœuvre budgétaire ne disposent pas d'une telle marge et ceux qui en disposent ne veulent pas en faire usage » dans le cadre du semestre européen, il est désormais avancé une approche pragmatique, qui permettrait de trancher ce nœud gordien d'une complexité doublée de multiples rigidités et de non-coopération des règles budgétaires européennes. Cette approche confère à la coordination budgétaire entre Etats membres une véritable valeur ajoutée européenne, mais elle demeure encore confidentielle et très peu prise au sérieux.

De manière concrète (et schématique), le Luxembourg pourrait/devoir défendre que la recommandation concernant l'orientation budgétaire globale³⁴ de la zone euro soit repensée³⁵, davantage discutée par le Comité

³⁴ Voir : https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-communication-fiscal-stance_en_1.pdf.

³⁵ L'orientation budgétaire cible pourrait ainsi prendre en compte des variables d'investissements publics et de taux de chômage de plein emploi, être définie non plus comme la variation du solde primaire structurel mais comme un solde budgétaire nominal (corrigé de certaines dépenses) à atteindre compte tenu du niveau de l'écart de production, et être le résultat d'un « jeu »



budgétaire européen et par les « fiscal Council » nationaux afin qu'elle gagne en crédibilité, et qu'elle soit plus qu'une simple « invitation »³⁶. L'idée serait qu'à terme cette règle d'orientation budgétaire remplace la plupart des règles budgétaires actuelles, notamment ces « valeurs de référence » de 3%/60% qui contraignent souvent les Etats membres à « serrer les boulons » budgétaires au moment précis où survient un brusque ralentissement économique.

Encadré 2 : Comment devrait fonctionner une orientation budgétaire optimale pour la zone euro ?

De manière concrète, le comité budgétaire européen ou le groupe de travail de l'Eurogroupe recommanderait chaque année, dans le cadre du Semestre européen, un solde budgétaire global pour l'ensemble de la zone euro qui serait discuté puis validé et intégré dans la recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro.

Ce solde global ferait ensuite l'objet d'une affectation entre Etats membres, selon une formule à déterminer (clefs de répartition dont les paramètres seraient fixés *ex ante* et/ou mécanismes plus « discrétionnaire » compte tenu de l'écart à l'OMT) et un jeu coopératif tenant compte de la solidarité et de la pression des pairs entre les différents pays de la zone euro. Une alternative (moins ambitieuse) serait que cette orientation budgétaire ne soit prévue qu'en période « exceptionnelle (crise ou forte croissance) » et qu'en période « normale » chaque gouvernement fixe sa politique budgétaire dans les limites du PSC et sous la surveillance des conseils nationaux de finances publiques.

Ainsi, la zone euro aurait un (début d') instrument de stabilisation macro-économique et de soutien conjoncturelle³⁷.

démocratique entre la Commission, le Conseil, et le Comité budgétaire avec en appui les fiscal Council nationaux.

³⁶ Ce qui peut supposer de devoir lever les contraintes juridiques qui pèsent sur l'adoption d'une véritable orientation budgétaire globale pour la zone euro puisque les textes actuels se concentrent sur les exigences et obligations faites à chaque Etat membre mais ne dit rien sur ce qui est attendu en termes budgétaires sur l'ensemble de la zone euro.

³⁷ Afin de limiter le risque de « hasard moral », une nouvelle ressource propre européenne dont l'assise serait, pour un pays donné, l'écart entre le solde budgétaire recommandé et le solde effectif (en tenant compte d'éventuelles situations exceptionnelles) pourrait être créé et venir alimenter un fonds contra-cyclique (rainy day fund).

©Fondation IDEA asbl 2018

Directeur de la publication : Marc Wagener

Tél 42 39 39 376 - Email : marc.wagener@fondation-idea.lu

Auteur de la publication : Michel-Edouard Ruben

Tél 42 39 39 441 - Email : michel-edouard.ruben@fondation-idea.lu

