

Déconstruisons le concept de « petite nation » : le cas du Luxembourg, par Muriel Bouchet

Un double point de vue est adopté dans le cadre du présent article. Nous allons tout d'abord faire le point sur une question dont la réponse n'est évidente qu'en apparence : le Luxembourg est-il réellement un petit pays ? Il apparaîtra que la réponse se doit d'être nuancée et que d'un point de vue grand-ducal, ce n'est pas tant la taille en tant que telle qui importe que les dynamiques associées à un haut degré d'imbrication internationale - même si ces deux dimensions vont souvent de pair¹.

Les principaux défis associés à un degré d'ouverture élevé et aux dynamiques associées seront ensuite identifiés dans le cas spécifique du Luxembourg, avec quelques ébauches de réponses à ces défis.

1. Le « petit » Luxembourg à la lumière des indicateurs statistiques

A l'étranger et même sur le territoire Grand-Ducal, le Luxembourg est souvent assimilé sans autre forme de procès à une « petite nation », voire même à un micro-Etat. Il s'agit là d'un singulier raccourci, car le Luxembourg peut à de nombreux égards se comparer à des puissances « moyennes ».

Tout dépend en effet de l'indicateur utilisé, de l'espace géographique considéré, de la dimension temporelle prévalant à l'analyse et des seuils quantitatifs précis, un même pays pouvant alternativement paraître petit, grand ou moyen selon le critère considéré². Le tableau suivant est très illustratif à cet égard. Il a été élaboré pour la seule Union européenne (UE) - ce qui permet déjà d'escamoter la question de l'espace géographique de référence³.

Le tableau 1 montre que la position relative du Luxembourg varie énormément d'un indicateur à l'autre. Sa superficie paraît assurément pour le moins étreinte et selon ce critère, le Luxembourg est le plus petit pays de l'Union après Malte. Il en est de même avec la population, même si le Luxembourg est moins distancé en valeurs absolues de ce point de vue, puisqu'il se rapproche de Chypre et de L'Estonie. La (relative) « montée en puissance » du Luxembourg se poursuit lorsque l'emploi intérieur est considéré.

Le passage de critère « physiques » à des indicateurs plus économiques induit une montée en flèche du Luxembourg. En termes de PIB, tout d'abord, où il dépasse 8 autres Etats membres de l'Union européenne dont la Bulgarie ou la Croatie, souvent considérés comme beaucoup plus « grands ».

Certains indicateurs économiques plus ciblés accentuent encore cette impression, comme le montre un simple examen de nos colonnes relatives aux exportations, au total bilantaire des établissements de crédit et surtout aux actifs sous gestion des fonds d'investissement - à ce dernier égard, le Luxembourg est en effet la première nation de l'UE... D'autres indicateurs comme le lancement de satellites ou la production d'acier confèreraient au Luxembourg un

¹ Voir notamment Schuller, Guy, *Le Luxembourg 1960-2010 - Une économie de petit espace face aux mutations du monde*, STATEC, 29 avril 2013, <https://statistiques.public.lu/catalogue-publications/luxembourg/2013/PDF-07-13.pdf>.

² Il n'y a pas de consensus sur la définition d'un « petit pays » : voir Robinson, E., *The Economic Consequences of the Size of Nations*, Proceedings of a conference held by the international economic association, MacMillan, 1960, ou encore Laurent, Eloi et Le Cacheux, Jacques, *Taille des pays et stratégies de croissance*, Revue de l'OFCE, 112, Janvier 2010.

³ Même si la définition de cet espace n'est pas dénuée d'importance : ainsi, le Luxembourg se classe parmi les 37% plus grands pays à l'échelle mondiale à l'aune du PIB total, contre 32% à l'échelle de l'UE (approche du tableau).

rang enviable. Enfin, le Grand-Duché est tout sauf un « nain » en termes d'influence européenne, comme le révèle son activité diplomatique, son « statut » de pays fondateur, son rôle de « capitale » européenne ou encore le nombre de présidents luxembourgeois de la Commission européenne. Cet inventaire est loin d'être exhaustif...

Tableau 1 : Position du Luxembourg au sein de l'UE
(rang et statistique, 2017 sauf mention contraire)

Superficie	Population	Emploi	PIB	Exportations de biens et services	Actif total des établissements de crédit	Actifs nets fonds d'investissement
Milliers de km ²	Millions	Millions	Milliards	Milliards	Milliards	Milliards
FR 551,7	DE 82,66	DE 44,27	DE 3277	DE 1542	UK 8995	LU 4280
ES 511,0	FR 67,11	UK 32,06	UK 2332	FR 708	FR 8453	IE 2536
SE 450,0	UK 66,04	FR 27,88	FR 2292	UK 705	DE 7711	DE 2096
DE 357,0	IT 60,54	IT 25,11	IT 1725	NL 611	IT 3717	FR 1916
FI 338,1	ES 46,53	ES 19,51	ES 1166	IT 538	ES 2723	UK 1666
PL 312,7	PL 38,42	PL 16,28	NL 737	ES 400	NL 2377	NL 882
IT 301,2	RO 19,64	NL 9,1	SE 475	BE 377	SE 1390	SE 358
UK 244,8	NL 17,13	RO 8,67	PL 467	IE 353	DK 1070	IT 316
RO 237,5	BE 11,35	CZ 5,35	BE 439	PL 254	IE 1053	ES 304
EL 131,9	EL 10,77	SE 5,01	AT 370	SE 216	LU 1037	DK 293
BG 110,9	CZ 10,59	PT 4,8	IE 294	AT 199	BE 1020	AT 182
HU 93,0	PT 10,3	BE 4,72	DK 289	DK 159	AT 813	BE 159
PT 92,0	SE 10,06	HU 4,54	FI 224	CZ 153	FI 452	FI 116
AT 83,9	HU 9,79	AT 4,41	PT 195	LU 123	PL 445	PL 64
CZ 78,9	AT 8,8	EL 4,15	CZ 192	HU 109	PT 393	PT 23
IE 70,3	BG 7,08	BG 3,53	RO 188	FI 86	EL 301	HU 19
LV 65,2	DK 5,77	DK 2,92	EL 180	PT 83	CZ 278	CZ 12
LC 64,6	FI 5,51	FI 2,55	HU 124	SK 82	HU 121	MT 12
HR 56,5	SK 5,44	SK 2,37	SK 85	RO 78	RO 99	RO 9
SK 48,8	IE 4,8	IE 2,14	LU 55	EL 59	CY 80	EL 8
EE 45,2	HR 4,14	HR 1,63	BG 52	SI 36	SK 78	SK 7
DK 43,1	LT 2,82	LT 1,35	HR 49	BG 35	HR 58	CY 4
NL 41,5	SI 2,07	SI 0,99	SI 43	LI 34	BG 53	HR 3
BE 30,5	LT 1,94	LV 0,89	LI 42	HR 25	MT 48	SI 3
SI 20,2	EE 1,32	EE 0,64	LV 27	EE 18	SI 40	BG 1
CY 9,3	CY 0,86	LU 0,43	EE 24	LV 17	LT 29	
LU 2,6	LU 0,6	CY 0,4	CY 20	MT 15	LV 28	
MT 0,3	MT 0,47	MT 0,21	MT 11	CY 13	EE 25	

Sources : Alfi (fonds d'investissement, septembre 2018), Eurostat, European Banking Federation, base de données AMECO de la Commission européenne, calculs IDEA.

Note : Superficie située en Europe.

Le critère de la taille est donc à nuancer. Ce qui singularise véritablement le Luxembourg est, comme on le verra, une forte imbrication avec d'autres nations. Ces liens étroits vont en général souvent de pair avec la taille, mais pas seulement, la position géographique étant également importante de ce point de vue⁴.

⁴ Voir notamment l'intervention de Mario Hirsch dans le cadre d'un colloque sur les petits Etats organisée à Schengen en 2008 ([compte-rendu : http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2008/05/colloque-petits-etats/index.html](http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2008/05/colloque-petits-etats/index.html)).

2. Le « petit » Luxembourg à la lumière de la littérature économique

Les indicateurs sont loin d'être convergents en ce qui concerne la nature de petit pays. La littérature économique de la « petite nation » renferme divers critères plus opérationnels et bien plus utiles que l'étiquette de nation de taille réduite, permettant de bien mettre en relief les diverses conséquences potentielles associées. Les principaux critères mentionnés dans la littérature sont examinés à la lumière du cas particulier du Luxembourg, une telle pratique étant plus riche d'enseignements qu'un label de « petit » pays accolé péremptoirement au Grand-Duché.

Une forte imbrication dans les transactions internationales de biens et services.

Un premier élément sur lequel insiste la littérature des « petits pays » est la taille réduite du marché domestique, qui contraint une petite nation à se projeter vers l'extérieur afin de trouver des débouchés et ainsi de réaliser des économies d'échelle⁵, de réduire les prix de revient. Par ailleurs, ce pays dispose en général de faibles ressources naturelles et énergétiques, de sorte qu'il doit beaucoup importer pour satisfaire sa demande finale et intermédiaire.

Le Luxembourg correspond indiscutablement à ce cas d'école, comme en témoigne d'ailleurs l'importance de ses exportations et importations de biens et services, avec des ratios de quelque 223 et 190% de son PIB en 2017. A titre de comparaison, le ratio des exportations se limitait à 31% en France et à 47% en Allemagne en 2017 (86% en Belgique).

L'appartenance à un espace économique international, comme le Marché unique ou la zone euro, permet à un petit pays d'atténuer largement ces inconvénients que constitueraient des prix de revient plus élevés et des pénuries de ressources naturelles⁶. Un « effet frontière » est cependant susceptible de demeurer, ne fût-ce qu'en raison d'effets de culture, de l'obstacle de la langue, de différences de réglementations ou de modèles sociaux, notamment⁷. En témoignent d'ailleurs les fortes différences de prix immobiliers entre certaines localités ou sous-entités géographiques voisines, mais situées de part et d'autre de la frontière luxembourgeoise⁸.

Une forte internationalisation des marchés du travail et des flux de revenus, des indicateurs économiques en général

Une forte ouverture au commerce international se traduit à bien d'autres niveaux. C'est clairement le cas du Luxembourg. En raison de sa position géographique et de sa prospérité

⁵ Voir notamment Chatelais, Nicolas, *Taille de pays et croissance en Europe*, document de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne 2011.81, 201.

⁶ Voir Allegrezza, Serge, *The economy of Luxembourg*, in Briguglio, Lino (Editor), *Small States and the European Union - Economic perspectives*, Routledge, 2016. L'auteur présente diverses études empiriques suggérant « *that small country size, in an open and fair context, may not matter* ». Dans la même perspective, voir Rose, A., *Size Really doesn't Matter: in Search of a National Scale Effect*, NBER Working Paper n° 12191, avril 2006 et Alouini, Olfa, *Taille des pays, performance économique et économie politique de la zone euro*, Revue de l'OCDE, 112, janvier 2010 (qui met en exergue un clivage lié à l'union économique et monétaire).

⁷ Voir Alberto Alesina, Enrico Spolaore et Romain Wacziarg, *Trade, Growth and the Size of Countries*, Handbook of Economic Growth, Volume 1B, 2005. Les auteurs ont identifié de tels effets résiduels de frontière, ayant pour effet de pénaliser la croissance économique dans de plus petits Etats, sans pour autant avancer des explications précises de ce phénomène.

⁸ Voir Vincent Hein, *Se loger au-delà des frontières ? Luxembourg - Grande Région : je t'aime, moi non plus*, Idée du mois n° 17, Fondation IDEA asbl,

http://www.fondation-idea.lu/wpcontent/uploads/sites/2/2016/12/IDEA_Idee_du_mois_17_se_loger_au_dela_des_frontieres-1.pdf.

économique, du fait également d'une dynamique démographique intérieure forcément en retrait par rapport aux exigences d'un marché du travail « survolté », le Luxembourg a besoin de recourir à des frontaliers et à une importante immigration nette. A cet égard, le Luxembourg se distingue résolument d'autres « petits » pays tels que Malte ou Chypre. Il suffit de rappeler le fait qu'à la fin 2018, l'emploi total se composait au Luxembourg de 45% de frontaliers, de 28% de résidents étrangers et de 27% de résidents luxembourgeois. Dans cette perspective, si l'on considère l'aire urbaine fonctionnelle du Luxembourg en y « incluant » les territoires dans lesquels plus de 15% de la population active occupée travaille au Grand-Duché, on ne parle plus dès lors d'un pays d'un peu plus de 600 000 habitants, mais d'un espace transfrontalier intégré de plus de 1,3 million d'habitants. Le Luxembourg gagnerait alors deux rangs dans le tableau 1 à la colonne « population ».

Cette situation ne manque pas de produire d'importants effets en termes de finances publiques. Ainsi, 48% des prestations familiales et 25,5% des dépenses du régime général de pension sont exportées, les non-résidents représentant par ailleurs plus de 40% des cotisations sociales. Avec à la clef une considérable incidence sur les soldes publics, à un tel point que la majeure partie du surplus actuel des Administrations publiques grand-ducales est imputable au décalage entre la part dans les cotisations et les prestations sociales des frontaliers.

Quasiment tous les indicateurs économiques et sociaux sont affectés voire même biaisés par la forte imbrication du Luxembourg dans l'économie européenne. Il en est ainsi du taux de chômage, du taux d'inflation ou de la consommation. Ainsi, en 2017, 23% de la consommation finale des ménages s'effectuant sur le territoire luxembourgeois émanait de non-résidents, tandis que les dépenses de consommation à l'étranger des résidents se sont montées à 1,4 milliards d'euros. Avec une implication évidente du point de vue de la politique économique, à savoir les importantes « fuites à l'étranger » auquel se heurterait tout effort national de relance par la dépense publique (la situation étant toutefois différente en ce qui concerne les investissements publics).

La notion souvent utilisée de PIB est enfin assez trompeuse dans le contexte d'une telle imbrication internationale du Luxembourg. En raison d'importants flux nets de salaires et de revenus du patrimoine vers le « reste du monde », le revenu national brut, qui exprime plus fidèlement le véritable « niveau de vie » du Luxembourg, était égal à 71% du PIB en 2017. Alors que les deux concepts sont pratiquement équivalents pour la plupart des autres nations européennes.

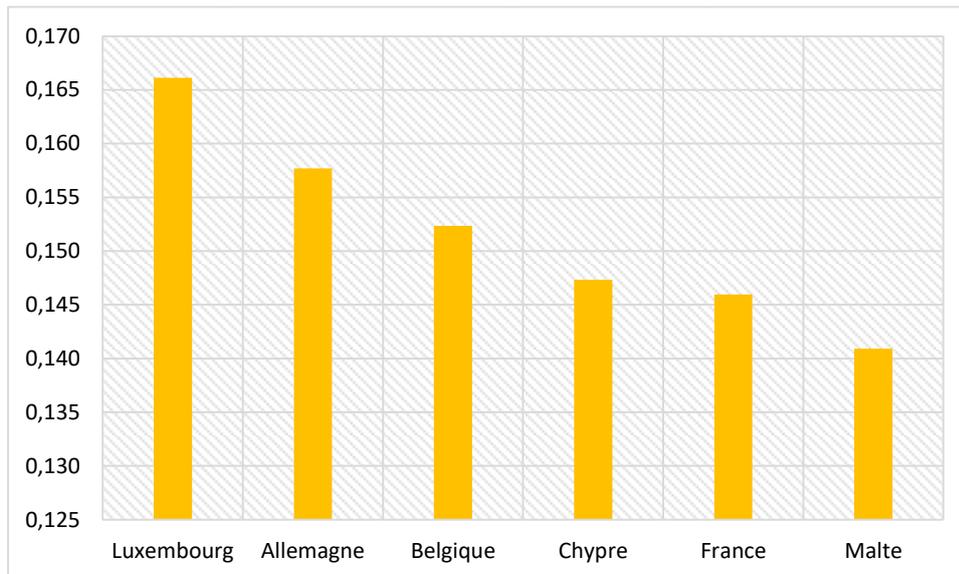
Vulnérabilité par rapport aux chocs

La quasi-totalité des auteurs traitant de la « petite nation » mettent l'accent sur la grande vulnérabilité aux chocs d'un tel pays, en insistant le plus souvent sur des chocs externes. Cette allégation pourrait être étendue aux chocs de nature internes cependant, les agrégats macroéconomiques étant souvent moins « granulaires » (c'est-à-dire plus concentrés sur un petit nombre d'entreprises ou d'acteurs) et par tant plus volatils. Une grande économie diversifiée sera plus aisément en mesure d'amortir un choc donné (par exemple la banqueroute d'une entreprise ou la mauvaise conjoncture dans un secteur donné), un choc

pouvant être plus aisément dilué ou même compensé⁹ par un événement de sens inverse, survenant dans un autre secteur ou une autre entreprise.

Le Luxembourg ne correspond pas parfaitement à l’image d’Epinal de la petite nation comme on l’a vu précédemment, mais son économie paraît en tout cas peu diversifiée d’un point de vue purement sectoriel, comme l’illustre le graphique suivant¹⁰, où l’économie luxembourgeoise paraît plus « concentrée » que dans de petites économies comme Chypre ou Malte.

Graphique 1 : Indicateurs d’Herfindahl basé sur les codes NACE
(sur la base des parts dans la valeur ajoutée en 2017)



Sources : Eurostat et calculs IDEA.

L’indice de Herfindahl reflète la concentration par branche de la valeur ajoutée. Il est égal à la somme des parts portées au carré des différentes branches NACE. Il atteint une valeur maximale de 1 (un seul secteur) et une valeur minimale se rapprochant de 0 en cas de répartition tout à fait étale de la valeur ajoutée.

Il n’est pas certain que les « grands ensembles multinationaux » du type Union européenne ou zone euro, malgré leurs nombreux avantages par ailleurs, aident à atténuer la grande vulnérabilité aux chocs d’un pays très ouvert et assez « concentrée » comme le Luxembourg - qui est exposé en outre à des aspects spécifiques au secteur financier (l’incidence marquée des cours boursiers sur le PIB ou les recettes publiques, par exemple). Les mécanismes de transfert internes à ces ensembles sont en effet toujours pour le moins discrets et certains économistes affirment qu’une union monétaire tend à accentuer les spécialisations sectorielles nationales.

⁹ Voir pour cet effet de compensation Reinesch, Gaston, *Existe-t-il un déterminisme de la très petite dimension ?*, Forum n°93, janvier 1987, https://www.forum.lu/wp-content/uploads/2015/11/1897_93_94_Reinesch.pdf.

¹⁰ Qui pourrait grossir le trait : le graphique se base en effet implicitement sur l’idée d’un secteur financier homogène. Or on sait (voir notamment Pieretti, Patrice, Bourgain, Arnaud et Courtin, Philippe, *Place financière du Luxembourg - Analyse des sources de ses avantages et de sa dynamique*, De Boeck, 2007) que ce dernier connaît une assez forte diversification interne.

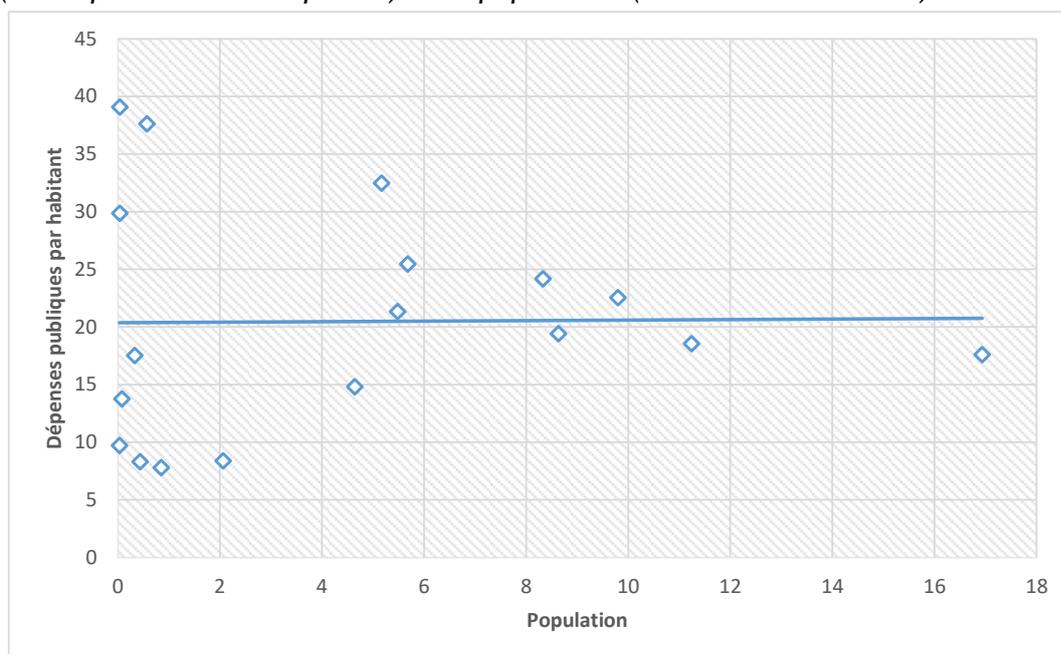
Indivisibilité des coûts

La littérature des « petits pays » insiste également de manière répétée sur l’indivisibilité des dépenses publiques : certaines dépenses publiques, en matière de défense notamment, seraient assez (voire même pas du tout pour les biens collectifs purs) incompressibles, en clair ne se réduisent pas sensiblement à mesure que la taille des pays considérés diminue. Les dépenses publiques par résident seraient de ce fait diluées dans un « grand » pays et mécaniquement accrues dans un petit pays, ce qui nécessiterait une fiscalité plus élevée et/ou des déficits publics plus substantiels.

Cet argument ne semble guère valoir pour le Luxembourg, à première vue. En premier lieu, un « biais petit pays » serait plutôt susceptible de se manifester dans les domaines régaliens - à savoir la défense (souvent citée dans la littérature), la justice ou la sécurité. Or par rapport à ses trois voisins, le Luxembourg se caractérise certes par des dépenses publiques totales par tête élevées, mais pas du tout dans les domaines où la littérature entrevoit un biais à la hausse dans les « petits pays ». Les « coûts fixes » sont censés prévaloir dans les fonctions régaliennes de l’Etat. Or au contraire des autres dépenses, ces fonctions se caractérisent au Luxembourg par des dépenses par tête équivalentes aux niveaux observés dans les trois pays voisins du Grand-Duché. La défense offre un exemple emblématique, avec en 2016 une dépense par résident de 380 euros, contre 396 euros en Allemagne, 307 en Belgique et 608 en France¹¹.

Par ailleurs, une simple confrontation entre les dépenses publiques (hors intérêts) par habitant dans quelques Etats européens, dont de très petites nations, ne signale aucune relation flagrante entre les dépenses par tête et la population totale en 2015, comme l’illustre le graphique suivant. On s’attendrait pourtant, en cas de coûts fixes importants, à des dépenses par tête tendant à décroître avec la population de façon bien plus manifeste...

Graphique 2 : Dépenses publiques hors intérêts par habitant, en 2015 (euros par habitant et par an) et la population (millions de résidents)



¹¹ Source : Eurostat et Statec.

Sources : Amt für Statistiks (Liechtenstein), Banque mondiale, Commission européenne, Crédit Andorrà, FMI, IMSEE (Monaco) et calculs IDEA.

Note : Dépenses publiques totales, sans retraitement (qui s’effectuerait a priori à la baisse pour le Luxembourg, le Liechtenstein et Monaco, en particulier) pour les travailleurs frontaliers. Cette absence de retraitement (utilisation des données brutes) devrait en principe biaiser l’analyse en faveur de l’hypothèse « petit pays », qui n’est pourtant pas décelable au graphique. Les données ne sont pas non plus corrigées pour les parités de pouvoir d’achat (prix plus élevés au Luxembourg et probablement à Monaco).

Proximité et cohésion

Le caractère de « petite nation » va aussi de pair avec certains avantages selon la littérature économique, dont la flexibilité politique et l’aptitude d’une petite nation à exploiter des « niches de souveraineté »¹². Notamment en raison du fait que les pouvoirs publics ne s’apparentent nullement à une « lasagne institutionnelle » au sein d’une petite nation, où la dimension régionale est souvent absente ce qui faciliterait les contacts entre l’Etat central et les communes (et au-delà les administrés). L’absence d’un échelon intermédiaire (régional) serait de nature à faciliter la prise de décision politique. Cette proximité et les avantages associés sont souvent évoqués au Luxembourg, mais à l’évidence cet atout est atténué - en matière de politique du logement par exemple - par une interprétation très extensive de l’autonomie communale et par des problèmes de gouvernance au sein des plus petites communes.

Un autre avantage supposé de la petite taille est un degré élevé de cohésion sociale, qui faciliterait grandement la prise de décision politique et favoriserait l’adoption de mesures « proactives ». Là également, le Luxembourg semble se départir quelque peu du « paradigme de la petite taille ». Plus que nombre de grandes nations, il se caractérise en effet à maints égards par son caractère éminemment composite. Il suffit de considérer deux chiffres pour s’en convaincre : 48% de sa population est de nationalité étrangère et les personnes de nationalité luxembourgeoise ne représentaient que 27% de l’emploi intérieur en 2018. Le Luxembourg est donc tout sauf un monolithe - même si cette grande disparité ne se manifeste que partiellement en ce qui concerne l’électorat. On ne saurait mieux illustrer la spécificité du Luxembourg, qui correspond bien plus à l’idée de grande diversité internationale qu’à l’image d’Epinal du pays « petit, donc forcément homogène ».

Le Luxembourg, une « grande ville » ?

Au total et à beaucoup d’égard, le Luxembourg paraît difficilement comparable au « petits pays » typique, comme on vient de le voir. Un document de travail publié par la fondation IDEA a également évoqué la faible « comparabilité » entre le Luxembourg et divers « petits Etats » et considère en revanche que dans de nombreux cas, le Grand-Duché serait plus comparable à des métropoles étrangères¹³. On ne saurait mieux exprimer le fait que la spécificité du Luxembourg n’est pas tant son caractère de « petit pays » (expression ne

¹² André Bauler, *Les fruits de la souveraineté nationale - Essai sur le développement de l’économie luxembourgeoise de 1815 à 1999 : une vue institutionnelle*, 2001.

¹³ Dimitrios Apostolopoulos, *From States to Cities: Should Luxembourg be compared to Metropolises Rather than States*, document de Travail n°10, Fondation IDEA asbl, novembre 2018, http://www.fondation-idea.lu/wp-content/uploads/sites/2/2018/11/Working-Paper_From-States-to-Metropolises.pdf.

voulant pas dire grand-chose au final...) que sa forte imbrication au sein de la Grande Région et de l'Europe et les dynamiques économiques associées. Le document de travail précité met en tout cas en évidence la similarité entre le Luxembourg et certaines métropoles du point de vue de la croissance de la population (élevée), du PIB par habitant (élevé) ou du nombre de frontaliers / navetteurs (élevé). Ce constat n'est pas sans conséquences quant à la nature de la politique économique à mettre en œuvre.

3. Identification des défis... et ébauches de réponses possibles

La « déconstruction » du concept de petit pays dans le cas particulier du Luxembourg permet d'affiner les constats. Avant même d'être un « petit pays » à proprement parler, le Luxembourg est une économie très imbriquée dans son environnement international, du point de vue des agrégats économiques ou du marché du travail. Avec d'importantes implications en termes de volatilité du PIB ou de financement de la sécurité sociale, sans oublier l'indispensable cohésion sociale.

Le fort degré d'ouverture du Luxembourg implique une forte vulnérabilité aux chocs économiques. Avec la possibilité de spirales positives, mais également négatives¹⁴. Le Luxembourg est à de nombreux égards comparable à une métropole. Or en France par exemple, Apostolopoulos¹⁵ a montré que la dynamique d'attraction est profondément différente d'une ville à l'autre. Les rétroactions via les finances publiques peuvent encore renforcer de tels « cercles vicieux » : un choc induisant un décrochage du PIB va induire une hausse du ratio des dépenses publiques, qui pourrait à son tour requérir un alourdissement de la fiscalité. Cette dernière pénalisant l'attractivité économique du Luxembourg (forts « effets de volume » sur la base taxable dans une économie très imbriquée internationalement), il s'ensuivrait une nouvelle baisse de l'activité et ainsi de suite... Le choc sidérurgique des années '70 ne s'est pas traduit par une telle spirale, mais uniquement parce que le Luxembourg a alors pu mobiliser efficacement ses « niches de souveraineté ». Une évolution de ce type pourrait s'avérer plus difficile à mettre en œuvre dans l'environnement actuel, avec des niches de souveraineté parfois amoindries et une importance croissante des compétences¹⁶. L'acquisition de ces dernières à travers la formation, un enseignement performants ainsi qu'un écosystème R&D et innovation aidant à attirer de nouvelles activités importe plus que jamais dans un tel contexte.

On ne saurait trop souligner l'importance de l'existence de « buffers », financier et autres, afin de prévenir ou d'enrayer toute spirale économique négative au Grand-Duché. On songera par exemple à un fonds souverain suffisamment alimenté et plus largement à des finances publiques solides non seulement à court terme mais également de manière préventive, afin d'être en mesure d'amortir efficacement l'incidence de tout choc économique majeur. La perspective « longue » en la matière importe énormément pour le Luxembourg, pays où une « relance » par les dépenses publiques courantes (la logique est

¹⁴ Voir aussi Pieretti, Patrice, Zanaj, Skerdiladja et Zou, Benteng, *On the long run economic performance of small economies*, CREA Discussion Paper 2012-14, décembre 2012. Dans un cadre différent surtout basé sur la variable « investissements directs », les auteurs mettent également en évidence, à travers un modèle de deux régions de taille inégale, les risques de basculement d'une « petite » économie d'un état à l'autre, l'un impliquant une disparition progressive de son capital productif.

¹⁵ Op. cit.

¹⁶ Voir Guy Schuller, *Des déterminants de développement économique du Luxembourg : Tendances et perspectives*, Forum, n°221, novembre 2002. L'auteur y affirme « Dans la mesure où les niches de souveraineté sont appelées à disparaître, il conviendra de dégager des créneaux de spécificités, de « savoir-faire » (qu'il s'agira de bien cerner et d'exploiter), qui constitueront les « nouveaux avantages comparatifs » ».

différente pour les investissements publics...) n'aurait guère de sens compte tenu de la faiblesse des multiplicateurs keynésiens associés¹⁷.

Il s'agit dans la même perspective d'éviter l'apparition de tout « goulet d'étranglement », à savoir une carence certes circonscrite, mais pouvant suffire à enrayer la dynamique économique nationale - on songe (notamment) au logement, à la disponibilité des compétences appropriées (capital humain), au cadre institutionnel¹⁸ et juridique, aux infrastructures de transport (ou autres). Du fait de l'importance pour notre économie de la disponibilité de main-d'œuvre frontalière (compte tenu aussi du déclin probable de la population en âge de travailler au sein de la Grande Région au cours des décennies à venir), le Grand-Duché doit développer non seulement ses infrastructures internes, mais (surtout) aider au développement et à l'amélioration d'infrastructures de transport plus performantes vers ces bassins d'emplois que sont par exemple Saarbrücken, Liège et le « sillon lorrain ». Il importe également de veiller à ce que la main-d'œuvre intérieure soit disponible non seulement pour les institutions publiques, mais également pour le segment marchand de l'économie, une carence de main-d'œuvre qualifiée se manifestant pour de nombreux métiers.

En d'autres termes, le Luxembourg doit bien analyser ses spécificités, identifier les défis associées et avoir une vue d'ensemble des différentes interactions en cause. Au-delà même de l'économie, comme l'a indiqué Guy Schuller¹⁹ avec son « triptyque » cohésion / motivation / attractivité. Le Luxembourg doit également, pour casser son image de « petit pays » quelque peu empreinte de fatalisme, améliorer son image - la nouvelle stratégie de « nation branding » y contribue. On songe dans cette perspective à un rôle moteur en matière de finance verte ou de fonds « éthiques », à une meilleure « mise en scène » de l'apport culturel du Luxembourg, au confluent des aires « latine » et « germanique », au rôle de moteur du Luxembourg dans la construction européenne - et on en passe.

4. En guise de conclusion

Il convient d'éventer le « fatalisme » inhérent au concept de « petite nation », démobilisateur et pas toujours approprié en ce qui concerne le Luxembourg. Une posture plus porteuse, rigoureuse et stimulante consiste à identifier - la littérature sur les « petits pays » étant une intéressante matrice de ce point de vue - les dynamiques en cause, à « déconstruire » économiquement le phénomène « petit pays » et à en dériver directement des enseignements de politique économique aussi opérationnels que possible.

Une telle perspective est essentielle lorsqu'il s'agit de tirer les « bons » enseignements en termes de politique économique, sociale (y compris la nécessaire préservation de la cohésion nationale) ou environnementale. C'est ce que le présent article s'est efforcé de faire, de manière certes encore exploratoire.

¹⁷ Voir aussi Reinesch, Gaston, 1987, Op. cit.

¹⁸ Voir notamment Bauler, André, Op. cit.

¹⁹ Schuller, Guy, 2002, Op. cit.