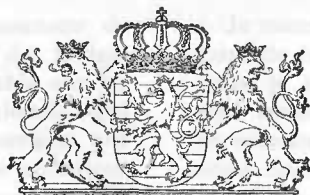


GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
MINISTÈRE D'ÉTAT
SERVICE INFORMATION ET PRESSE

BULLETIN DE DOCUMENTATION



22^e Année

JANVIER 1966

N° 1

La Politique Étrangère du Grand-Duché de Luxembourg

Discours prononcé à la Chambre des Députés le 6 janvier 1966.
par Son Excellence Monsieur Pierre Werner, Ministre d'État,
Ministre des Affaires Étrangères, à l'occasion de la discussion
du budget des Affaires Étrangères

La Politique Étrangère du Grand-Duché de Luxembourg

Le 6 janvier 1966, Son Excellence Monsieur Pierre Werner, Ministre d'Etat, Ministre des Affaires Étrangères, a prononcé un discours à la Chambre des Députés, à l'occasion de la discussion du budget des Affaires Étrangères. Au cours de son discours, le Ministre des Affaires Étrangères a défini la position du Gouvernement luxembourgeois vis-à-vis des principaux problèmes de politique européenne et internationale. Nous reproduisons ci-après le texte intégral de ce discours :

Conformément à la tradition, j'ai l'honneur de présenter à l'occasion de la discussion du budget des Affaires Étrangères, une vue d'ensemble sur les grands problèmes de politique internationale qui nous ont occupés au cours de l'exercice écoulé et qui ne cessent de retenir en ce moment notre attention. Je n'entends pas pour autant faire le tour complet de nos relations extérieures : certains secteurs de la coopération ne posent en effet pas de problèmes d'actualité et évoluent d'une façon normale. C'est ainsi que la collaboration dans le cadre du Benelux ou du Conseil de l'Europe se poursuit d'une manière pleinement satisfaisante et ne donne pas lieu à des commentaires spéciaux cette année.

Je commencerai mon exposé par un bref commentaire de la situation actuelle des Nations Unies. Ensuite je traiterai les deux ordres de problèmes les plus immédiats et les plus sensibles qui forment en ce moment deux centres de gravité : le premier se situe dans l'Alliance atlantique, le second dans les affaires européennes.

J'aurai d'autre part un mot à dire sur l'Union économique belgo-luxembourgeoise, en rapport notamment avec les questions posées au Gouvernement au sujet du récent relèvement de taxes. Avant de conclure, comme tous les ans, j'évoquerai l'évolution de notre commerce extérieur.

Les Nations Unies

Il y a juste une année, nous avons vu les Nations Unies paralysées par la crise financière et constitutionnelle qu'elles traversaient. Heureusement, on peut à l'heure actuelle envisager l'avenir de l'Organisation avec un peu plus d'optimisme. En effet, l'Assemblée générale a pu reprendre son travail normal à l'ouverture de sa dernière session.

Celle-ci a été rehaussée par le fait que Sa Sainteté le Pape Paul VI, investi de tout le poids qui s'attache à sa haute mission spirituelle, a voulu signifier au monde l'importance qu'il attribue au rôle des Nations Unies et à l'œuvre qu'elles seules sont en mesure d'accomplir dans l'intérêt de la compréhension des peuples et de la paix internationale. La visite sans précédent qu'il a rendue au cours de cette session à l'Assemblée générale ne devrait pas rester sans un retentissement profond sur l'attitude de tous, quelle que soit par ailleurs leur position politique ou philosophique. L'attitude prise spontanément par les délégations présentes à New York a été sous ce rapport bien significative, ainsi que j'ai pu m'en rendre compte personnellement.

Toutefois, notre optimisme doit être tempéré par des considérations moins réconfortantes : seule la renonciation à l'application de l'article 19 de la Charte a pu sauver l'Assemblée de la répétition du

spectacle de la session précédente. Mais pour autant, ni le problème financier, ni le problème constitutionnel n'ont encore trouvé leur solution.

En même temps, une autre évolution s'est accentuée : on a en effet ressenti, au cours de cette session, moins de retenue auprès d'une majorité de délégations à l'égard de certaines règles inhibitrices de la Charte, en ce qui concerne p. ex. la compétence interne des Etats, ou encore les règles du vote. Or, cette tendance à placer la loi de la majorité au-dessus des dispositions de la Charte ne peut que conduire à des décisions excessives et, partant, à la non-application des résolutions votées : dans une perspective à plus long terme elle favorisera sans doute un renforcement des pouvoirs du Conseil de sécurité — où la règle de la majorité est tempérée par le droit de veto appartenant aux grandes puissances — au détriment de ceux de l'Assemblée générale.

L'état de l'Organisation mondiale est donc certes meilleur qu'il ne l'était il y a peu, mais l'évolution future dépendra pour beaucoup du sens des responsabilités dont les Etats, qui disposent désormais de la majorité à l'Assemblée générale, feront preuve au cours des années à venir.

L'Alliance atlantique

La situation de l'Alliance atlantique est restée plus ou moins stationnaire au cours de l'année écoulée.

Si aucune crise grave n'est intervenue en Europe ou dans la zone couverte par le traité, les causes profondes de tensions possibles subsistent et on n'a enregistré aucun progrès vers un règlement effectif des principales questions qui se posent entre l'Est et l'Ouest. Dans ces conditions le maintien de l'unité de l'Alliance s'impose. Aussi l'obligation d'assurer la défense commune est-elle reconnue par tous les Gouvernements membres sans exception.

D'autre part, le problème fondamental d'une réforme de l'Organisation que j'avais déjà esquissé dans mon discours budgétaire de l'année passée, attend toujours une solution. Pour autant que les pays membres s'intéressent au problème, ils font preuve d'hésitations et de réticences, ce qui entretient un climat d'incertitude autour des objectifs envisagés. Il est pour cette raison impossible, à l'heure actuelle, de prévoir l'orientation que prendront les études et les propositions.

Cela dépendra surtout et d'abord de la solution qui pourra être trouvée à la question nucléaire qui est à la base du problème et qui sera inévitablement la pièce maîtresse de toute réforme.

Il s'agit, comme vous le savez, d'empêcher ou, au moins, d'endiguer la dissémination des armes atomiques tout en renforçant la défense nucléaire de l'Europe, grâce à une association plus étroite de tous ou de certains membres de l'Alliance aux responsabilités en matière de stratégie nucléaire. Or, une politique qui poursuit le double objectif de la non-prolifération et du partage des responsabilités nucléaires ne peut pas se limiter à la zone atlantique mais doit tenir compte de la situation politique mondiale dans son ensemble, ce qui n'est pas de nature à faciliter les choses.

Deux formules, la « MLF » et l'« ANF » — d'origine respectivement américaine et britannique — avaient été élaborées en vue de mettre sur pied des forces atomiques communes, mais jusqu'à présent l'option entre ces deux projets a toujours été entravée par la trop grande divergence de vues entre les principaux pays intéressés : les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, la République Fédérale et, plus particulièrement par les conceptions du Gouvernement français.

Dans ce contexte il convient cependant de mentionner la mise sur pied récente d'un « Comité spécial » composé des Ministres de la défense d'un certain nombre de pays de l'O.T.A.N. et chargé d'étudier les moyens d'améliorer la coopération atlantique en matière nucléaire, en vue notamment d'assurer les possibilités de riposte immédiate en cas de crise atomique. Toutefois, les études qui seront entreprises dans le cadre de ce Comité ne concerneront pas la création proprement dite de forces nucléaires communes.

A l'exception de la France, qui a adopté une attitude réservée à l'égard du nouvel organisme, tous les autres pays ont approuvé la création du Comité y compris ceux qui, pour des raisons d'ordre pratique, ne participent pas activement à ses travaux, à savoir la Norvège, le Portugal, l'Islande et le Luxembourg.

En ce qui concerne le Grand-Duché, notre abstention s'explique essentiellement par le manque de qualification technique dans ce domaine. Il est d'ailleurs bien entendu que nous pourrions à tout moment reconsidérer notre décision si cela était jugé opportun au regard de l'évolution politique ultérieure.

Il est certain que ces divergences de vues sur des questions vitales pour l'Alliance, que ces renvois de réunion en réunion des débats sur des problèmes pourtant fondamentaux obstruent les perspectives d'avenir et finissent par paraître décourageantes. Mais il serait aussi erroné de vouloir conclure de l'existence de ces difficultés à une véritable crise de l'O.T.A.N., voire même à sa décadence et à sa dislocation.

Au fond, l'Alliance atlantique n'a rien perdu de sa vitalité profonde, parce qu'elle n'a rien perdu de sa nécessité pour la défense du monde occidental. Sans doute assistons-nous depuis plusieurs années à une amélioration des relations entre l'Est et l'Ouest à la multiplication de contacts et d'échanges, comme également à une certaine libéralisation des régimes de l'Europe orientale, et nous ne pouvons que nous en réjouir. Mais nous savons aussi que ces pays continuent de consacrer de vastes secteurs de leurs économies à la conception, à la production et à la mise en place de quantités impressionnantes d'armes modernes qui restent un danger potentiel pour les objectifs vitaux de l'Europe occidentale. Aussi longtemps que cet état de choses persiste nous aurions tort de nous laisser gagner par l'euphorie et d'abandonner notre vigilance. La raison d'être de l'Alliance n'est donc pas en cause, son actualité n'est pas discutée. Tous les pays membres en sont convaincus et continuent à consentir de lourds sacrifices pour maintenir et accroître l'efficacité de la défense commune.

Ceci m'amène à dire quelques mots sur notre propre contribution à cette défense.

A lire certains commentaires de la presse, sans parler même de la presse communiste, à écouter certains commentaires et critiques qui s'attaquent parfois par inconscience à la fois au principe et à l'importance de notre contribution, à constater surtout l'écho qu'ils trouvent dans certains secteurs de l'opinion publique luxembourgeoise, je me demande si cette opinion est suffisamment consciente de l'extrême gravité de ce problème et de son importance pour l'avenir du pays. A tous ceux qui réclament l'abolition pure et simple du service obligatoire en même temps que la réduction inconsidérée des dépenses militaires, ce qui dans les circonstances actuelles équivaldrait à la suppression de notre contribution

à l'Alliance, à ceux qui veulent pratiquement dégarnir le territoire de couverture militaire efficace, à ceux-là je demande s'ils se rendent compte des conséquences désastreuses qu'une telle politique de facilité et d'irresponsabilité aurait pour le statut international du pays.

Depuis quinze ans le Luxembourg fait de sa fidélité à l'Alliance atlantique la base de sa politique étrangère, et nous savons qu'aussi longtemps que les relations entre l'Est et l'Ouest n'auront pas radicalement changé, l'O.T.A.N. restera l'unique garantie de notre sécurité. Nous devons donc accepter de payer

loyalement le prix de cette sécurité qui est aussi le prix de la liberté. Il n'est pas concevable, il est moralement et politiquement impossible de demander aux autres, à nos amis et alliés, des sacrifices que nous-mêmes refuserions de supporter.

Notre contribution à la défense commune est nécessairement modeste; elle doit tenir compte de notre potentiel humain et économique, ainsi que des particularités de notre structure nationale. Mais elle n'est pas pour autant inutile parce qu'elle s'intègre dans un tout. Elle puise sa valeur dans la solidarité acceptée.

Questions européennes

L'évolution des affaires européennes a été marquée en 1965 par deux événements majeurs : d'une part, la signature, intervenue à Bruxelles le 8 avril 1965, du traité portant fusion des « exécutifs » européens : d'autre part, la crise des Communautés, éclatée le 30 juin de la même année. Je voudrais traiter d'abord de ce dernier problème pour voir ensuite comment la mise en vigueur du traité de fusion se conçoit au regard de la reprise des travaux communautaires.

Crise des Communautés européennes

On sait que depuis l'été de 1965, le Gouvernement français a cessé de participer à la plupart des travaux communautaires. Ainsi s'est ouvert ce qu'on a appelé la « crise des Communautés ». La décision française est intervenue, alors que les négociations sur la politique agricole n'avaient pas abouti à la date convenue du 30 juin. Si cette décision peut s'expliquer en partie par les divergences de doctrine politique sous-jacente, elle trouve néanmoins son origine directe dans les problèmes de l'intégration agricole des Six.

Trois sujets faisaient l'objet des négociations de juin. Tout d'abord, la question du financement de la politique agricole c'est-à-dire d'un côté la façon dont la Communauté prendrait en charge les dépenses nécessaires pour renforcer l'agriculture et pour assurer un revenu adéquat aux producteurs, et, de l'autre, la répartition entre les six États des charges correspondantes. En janvier 1962, l'adoption d'un règlement relatif à ce financement agricole, le « règlement n° 25 » avait été l'un des préalables pour le passage à la deuxième étape du traité de Rome. Mais ce règlement n'avait pas pu résoudre tous les problèmes de financement. Il se bornait, en effet, à prévoir le financement agricole de 1962 à 1965 et n'envisageait la responsabilité financière complète de la Communauté dans les opérations agricoles qu'à partir du 1^{er} janvier 1970, date à partir de laquelle les prélèvements agricoles à l'importation des pays tiers seraient affectés à la caisse commune.

En décembre 1964, lorsque le Conseil de la C.E.E. prenait de nouvelles décisions importantes au sujet des produits céréaliers et dérivés, les accords de 1962 avaient été confirmés, notamment en ce qui concerne l'obligation de combler avant le 30 juin 1965 les lacunes du règlement n° 25. En avril 1965, conformément à la procédure communautaire, la Commission de la C.E.E. a présenté les propositions formelles pour régler ces problèmes.

En quoi consistaient ces propositions ?

En premier lieu, elles prévoyaient, dès 1967, la création du marché agricole unique pour tous les produits agricoles. Cette avance de trois ans sur le calendrier initial devait permettre de synchroniser la mise en place du marché agricole unifié avec celle du marché industriel unifié. Deuxièmement, les dépenses agricoles devaient être financées par la Communauté, qui se procurerait les fonds nécessaires en s'attribuant au titre de « ressources propres » les recettes encaissées jusqu'ici par les autorités nationales à l'occasion des importations de produits industriels ou agricoles en provenance de pays tiers. En troisième lieu, la Commission proposait un accroissement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée parlementaire européenne. La Commission estimait, en effet, que si des ressources propres sont attribuées à la Communauté, elles échapperont de ce fait au contrôle des instances parlementaires nationales. Pour compenser cette perte de pouvoirs dans le chef des institutions nationales, le transfert de ressources à la Communauté devait être assorti d'un contrôle effectif par l'institution démocratique des Communautés, c'est-à-dire par le Parlement européen. En fait, l'innovation proposée par la Commission consistait d'ailleurs moins à augmenter les pouvoirs budgétaires du Parlement, qu'à modifier le système de vote actuellement en vigueur au sein du Conseil.

Au courant du mois de juin, le Conseil a consacré plusieurs séances à la discussion de ces problèmes, qui se sont avérés d'autant plus compliqués que les intérêts en jeu étaient importants. En effet, on a calculé que les propositions de la Commission pouvaient aboutir à mettre jusqu'à 150 milliards de nos francs à la disposition de la Communauté (les éva-

luations différant d'ailleurs sensiblement suivant les experts). Environ la moitié de ce montant serait destiné à la politique agricole commune et ferait donc l'objet d'une affectation quasi automatique suivant les règlements agricoles en vigueur. Il ne faut pas oublier également que ces propositions venaient à un moment où de sérieuses divergences existaient entre les vues des Six sur l'avancement de l'intégration dans les différents secteurs de l'union économique aussi bien que sur les échanges extérieurs de celle-ci, comme le révèle la préparation laborieuse des « négociations Kennedy » dans le cadre des institutions de la C.E.E.

Au Conseil du 30 juin, la délégation française s'est refusée, ainsi qu'on le sait, à discuter des ressources propres et de l'accroissement des pouvoirs budgétaires du Parlement. Elle jugeait ces questions étrangères à l'objet de la négociation agricole, qui selon elle était circonscrite au seul domaine agricole par les accords de 1962. Par contre, la délégation française semblait prête à faire des concessions assez importantes en matière agricole ou économique. Ainsi par exemple, elle acceptait en principe les demandes allemandes relatives à l'instauration concomitante de l'union douanière dans les domaines industriel et agricole. Elle acceptait également que la répartition des contributions aux dépenses communautaires agricoles ne tienne pas uniquement compte de la valeur des importations agricoles, mais également de la faculté contributive des États membres. Ceci étant, la délégation française jugeait que le 30 juin était une date limite et que, une fois cette journée dépassée, la négociation ne pouvait plus continuer utilement.

La position luxembourgeoise, à ce stade de la négociation, se résume comme suit. Nous n'éprouvions pas de difficultés à accepter, moyennant certains aménagements, les trois propositions de la Commission. Avec les délégations belge, néerlandaise, allemande et italienne nous considérions en effet que ces propositions constituaient un ensemble cohérent et que la Commission était dans son rôle en présentant de telles idées au Conseil. Nous estimions d'autre part qu'il était indispensable d'observer strictement les engagements antérieurs, et notamment l'obligation d'arrêter le règlement financier avant le 1^{er} juillet 1965, sans attribuer, toutefois, à cette date un caractère fatal, en ce sens qu'elle était susceptible d'un report à très bref délai pour permettre la conclusion d'un accord comportant des difficultés techniques réelles. Enfin, nous avons constaté l'impossibilité de progresser dans la discussion sur les ressources propres et les pouvoirs du Parlement, alors que l'une des délégations refusait toute délibération à cet égard, tandis que les positions des autres délégations étaient loin d'être identiques, certaines désirant aller plus loin que la Commission, d'autres étant bien plus réservées.

Dans ces conditions, et compte tenu du fait que les propositions en question, pour intéressantes qu'elles fussent, ne présentaient cependant aucun caractère de nécessité immédiate — d'autant plus que le renforcement des pouvoirs du Parlement impliquait une modification du traité — la délégation luxembour-

geoise a pensé qu'on pourrait réserver ces problèmes jusqu'à la fusion des Communautés, plutôt que de s'exposer à provoquer dans l'immédiat un échec des négociations agricoles ou une crise grave. Nous pensions à cette époque qu'il était à la fois désirable et possible de reconnaître par une déclaration formelle l'existence de ces problèmes et le lien logique entre les différents ordres de développements proposés. Sous réserve de faire, dans l'immédiat, un début concret en direction de l'attribution à la Communauté de ressources propres, conformément au traité, on aurait pu prendre en même temps l'engagement de régler ce problème définitivement soit au moment de la fusion des Communautés, soit au plus tard à la fin de la période transitoire. Le compromis que j'avais proposé sur cette base est resté en suspens, du fait de l'interruption des négociations.

On connaît la suite des événements : le Gouvernement français s'est abstenu depuis, à quelques exceptions près, de participer aux travaux des institutions. En particulier, il ne s'est pas fait représenter à la réunion du Conseil, convoquée pour le 26-27 juillet 1965, pour faire le point de la situation et pour prendre connaissance d'un mémorandum de la Commission exposant de nouvelles solutions pour le financement de la politique agricole et l'instauration de ressources propres de la Communauté.

Il a fallu attendre la conférence de presse que le Président de la République Française a donnée le 9 septembre 1965 pour pouvoir dégager plus clairement les intentions françaises à l'égard des Communautés européennes. Ces positions n'ont pas fait l'objet d'une communication officielle aux cinq autres Gouvernements.

Quelles que soient les positions que l'on puisse prendre sur le fond des thèses développées par les autorités françaises, le Gouvernement luxembourgeois a estimé qu'il fallait éviter d'envenimer la crise par des déclarations intempestives, soit de la part des gouvernements, soit de la part des institutions communautaires. Nonobstant, il a entendu définir clairement sa propre attitude à l'égard des problèmes posés. Je puis la rappeler brièvement :

- il est nécessaire de rechercher une solution à la crise des Communautés sur la base des traités et dans le cadre des institutions communes;
- il faut essayer de régler dans les meilleurs délais la question du financement de la politique agricole. Celui-ci doit être envisagé dans le contexte d'un progrès harmonieux vers la pleine réalisation de l'union douanière et de l'union économique dans tous les secteurs;
- enfin, la structure institutionnelle des Communautés, telle qu'elle existe actuellement, paraît essentielle pour le succès de l'œuvre d'intégration européenne et il faut donc tâcher de la préserver.

Ceci étant, il s'agit encore de discerner entre les apparences et les problèmes réels et de mettre au net quel est l'équilibre réel entre les prérogatives gouvernementales et les pouvoirs des institutions communautaires. Ceci vaut notamment pour la règle de la majorité, compte tenu de l'interdépendance

des intérêts engagés de la part de tous. L'expérience acquise au cours des années passées a en effet montré que jusqu'ici les partenaires ont pris une attitude à la fois responsable et prudente dans l'usage de leur droit de vote.

Les mêmes considérations ont inspiré notre attitude lorsque les initiatives du Ministre des Affaires Etrangères de Belgique — appelées « plan Spaak » par la presse — ont été portées à notre connaissance. Leur objectif essentiel était de renouer le dialogue entre les Six partenaires afin qu'il n'y ait pas de rupture dans la vie communautaire. Pour faciliter le retour de la France à la table de la négociation, le Ministre belge proposait de réunir les seuls Gouvernements dans le cadre du Conseil, conformément à la possibilité offerte par le règlement intérieur, pour connaître d'une façon plus précise les intentions réelles du Gouvernement français.

Le 25 octobre 1965, les Conseils des Communautés se sont à nouveau réunis à Bruxelles sans la France. Ils ont eu un échange de vues approfondi sur la politique agricole. Les Cinq ont pu rapprocher sensiblement leurs positions sur la base des propositions soumises par la Commission au mois de juillet. Ils ont éliminé en même temps d'importantes divergences antérieures par rapport à la position française. Mais leurs délibérations ont, avant tout, porté sur la situation générale dans la Communauté, en d'autres termes sur la crise. On a pu constater rapidement qu'ils étaient unanimes sur la nécessité de poursuivre l'exécution des traités de Paris et de Rome, dans la fidélité aux principes qui y sont contenus, et en recherchant, dans le cadre des traités et des institutions, la solution des problèmes devant lesquels les Communautés se trouvent placées.

En rappelant cette exigence, les cinq délégations réunies au Conseil ont adressé un appel pressant au Gouvernement français de reprendre sa place dans les institutions communautaires. Elles ont exprimé leur conviction qu'il serait dès lors possible d'adopter suivant les procédures communautaires les règlements nécessaires pour parfaire la politique agricole comme dans le cadre du développement harmonieux de la Communauté. Enfin, les cinq délégations ont invité le Gouvernement français à se joindre aussitôt que possible à une séance extraordinaire du Conseil qui se tiendrait exceptionnellement en présence des seuls membres de Gouvernement.

Lors de la réunion du Conseil, tenue à Bruxelles le 30 novembre 1965, cette position a été rappelée et confirmée.

On sait que peu de temps après, le Gouvernement français a marqué son accord avec cette session extraordinaire. D'autre part, la proposition a été faite qu'elle se tienne à Luxembourg, au cours de ce mois. Conformément à la rotation de la présidence, la délégation luxembourgeoise sera appelée à diriger les travaux du Conseil à partir du 1^{er} janvier 1966. Il est évidemment difficile à ce stade de formuler des prévisions sur l'évolution possible des affaires européennes : il faudra attendre les résultats de la prochaine rencontre des Six Ministres.

Ce qui est cependant certain, c'est que la gestion des Communautés exige que certaines décisions importantes puissent être prises à courte échéance. Deux mesures importantes ont cependant pu prendre leur effet, en vertu des automatismes du traité de Rome, au 1^{er} janvier de cette année : d'une part, une nouvelle réduction des droits de douane à l'intérieur du Marché commun (ce qui ne laissera en vigueur plus qu'un résidu de 20% des droits initiaux); d'autre part, le passage à la troisième étape de la période transitoire.

Par contre, quelques autres dossiers importants restent en souffrance. Ainsi l'accord n'a pas encore pu se faire sur les budgets, et les Communautés seront contraintes de vivre, en attendant, sur la base de douzièmes provisoires.

La poursuite des « négociations Kennedy » requiert elle aussi que la Communauté définisse rapidement ses positions, surtout vis-à-vis des problèmes agricoles. Le « Trade Expansion Act », qui habilite le Gouvernement américain à mener ces négociations, viendra en effet à échéance le 30 juin de cette année. Il serait regrettable que la carence de la Communauté contribuât à l'échec d'une négociation dont nous avons tous approuvé les objectifs, mais dont la conclusion se révèle difficile pour des raisons d'ailleurs en partie indépendantes de la volonté des six Etats membres des Communautés.

Enfin, un autre problème encore ouvert est celui du deuxième rapprochement des tarifs douaniers nationaux au tarif extérieur des Communautés qui aurait dû normalement être effectué le 1^{er} janvier de cette année. Mais ce rapprochement a dû être retardé pour permettre aux six pays de réexaminer ensemble une situation passablement complexe.

La « fusion des exécutifs »

Il peut paraître paradoxal d'évoquer en ce moment la traité portant institution d'un Conseil et d'une Commission des Communautés européennes, alors que ce traité tente d'améliorer l'organisation institutionnelle au moment précis où les bases mêmes de l'intégration communautaire semblent mises en cause. L'appréciation portée sur cette affaire, qui suscitait déjà par elle-même certaines réticences, s'en trouve affectée à tel point que certains ont mis en doute l'opportunité d'approuver et de ratifier le traité dans les circonstances actuelles.

Si l'on peut hésiter d'ouvrir une discussion sur le projet dans les circonstances actuelles et si je comprends que le Parlement luxembourgeois veuille coordonner son action avec celle de nos deux partenaires du Benelux, je dois néanmoins mettre en garde contre les déceptions au-devant desquelles on irait si l'on voulait remettre en cause les résultats obtenus.

Le Gouvernement a apposé sa signature sous le traité de fusion, le 8 avril 1965, après avoir amplement pesé le pour et le contre, après avoir acquis la conviction que notre accord pouvait dans les circonstances données servir la cause de l'unité européenne et que les dispositions spéciales sur les lieux

d'implantation des sièges européens ne compromettaient pas les intérêts de notre pays. C'est à ce titre que j'entends défendre le projet devant la Chambre des Députés.

Ce n'est pas que certaines réserves que le Gouvernement luxembourgeois a fait valoir en son temps à l'encontre du projet de fusion aient été sans fondement. Il n'aurait pas été inutile, en particulier, de s'entendre sur les objectifs de la future fusion des Communautés avant de prendre une mesure partielle et purement institutionnelle. Il n'était pas illogique de défendre une certaine décentralisation administrative.

Mais on ne peut se dissimuler la séduction qu'exerçait sur la grande majorité des Européens, et des plus éminents, l'idée d'un exécutif unique, favorisant une action plus concentrée et une politique économique mieux coordonnée. Telle fut en tout cas la conviction affirmée et indiscutable des cinq partenaires qui considéraient que la fusion était inscrite dès le début dans la dynamique des institutions euro-

péennes. La Haute Autorité l'a souligné elle-même dans son 13^e rapport général, du 17 mars 1965, peu de temps avant la signature du traité de fusion, en rappelant qu'elle a réservé dès le début un accueil favorable aux initiatives tendant à la création d'un exécutif commun et d'un Conseil commun aux trois communautés, étant donné qu'elle y voyait une intéressante possibilité de rationaliser l'organisation et le fonctionnement des Communautés.

Quant au problème de l'implantation des sièges européens, je me réserve de vous montrer, au moment de la discussion du projet de loi, que nos partenaires, par les garanties juridiques et politiques effectivement données, ont entendu tenir compte du sérieux de notre « non possumus » déclaré il y a un an à cette tribune. Ils ont été d'accord de préciser et de consolider le caractère de siège européen qui appartient à notre capitale.

Je ne veux pas entrer dans plus de détails aujourd'hui, quitte à développer mon argumentation lors des prochains débats sur le projet.

L' U. E. B. L. et les relations belgo-luxembourgeoises

Lors de l'approbation parlementaire des protocoles portant révision des conventions instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise, les problèmes essentiels intéressant les deux pays ont été examinés d'une façon approfondie dans cette enceinte. Les nouveaux protocoles sont entrés en vigueur le 1^{er} août de l'année écoulée.

Je n'ai pas l'intention de rouvrir les discussions qui ont trouvé un aboutissement heureux pour les deux partenaires. Je me bornerai à relever que dès le départ de la révision, il était bien entendu que les principes de la Convention de 1921 ne seraient mis en cause, mais qu'il s'agirait plutôt d'une réflexion et d'un examen poursuivis en commun en vue de perfectionner une union dont les bases resteraient intangibles.

Par la révision du traité de l'U.E.B.L., nos deux pays ont réfléchi ensemble à l'avenir de notre union économique et sont arrivés à la conclusion qu'il demeurerait nécessaire et dans l'intérêt des deux partenaires, non seulement de maintenir cette union économique au sein d'organisations plus vastes, mais encore de la parachever dans les domaines où l'harmonisation des dispositions légales n'était pas encore suffisamment avancée.

Je m'étonne que certaines critiques ne se lassent de revenir sur des problèmes au sujet desquels le Gouvernement a pris position l'an dernier et qu'il a correctement situés dans leur envergure et quant aux remèdes à appliquer, comme p. ex. celui des représentations générales. Pour autant qu'il y aurait abus dans l'usage de la liberté qui est en principe celle de la concession d'une représentation générale, tant le Gouvernement luxembourgeois que le Gouvernement belge sont prêts à agir dans la limite de

leurs moyens légaux et à condition que le dommage soit bien défini. Les dispositions réglementaires prises à l'initiative du Ministre de l'Economie Nationale permettent en tout cas d'éliminer dans de nombreux cas les prix excessifs.

L'augmentation récente des taxes a suscité d'autres critiques ainsi que les laissent entrevoir les questions posées par les honorables MM. Thorn et Useldinger auxquelles je voudrais d'ailleurs répondre maintenant conformément à ma promesse de mardi dernier.

Pour ce qui est de l'aspect belgo-luxembourgeois du problème, je voudrais commencer par constater que dans une union économique parfaite, il ne pourrait théoriquement y avoir que des taxes et accises communes et sujettes, en conséquence, aux mêmes modifications. En fait la Belgique et le Luxembourg n'ont pas réussi à unifier complètement leurs régimes de taxes et il subsiste à côté d'un secteur commun une aire d'autonomie fiscale.

Il ne nous appartient pas de juger les besoins du Budget belge, ni les mesures fiscales prises dans le cadre de ce secteur fiscal autonome. Certes nous subissons l'influence de la politique économique et financière générale de la Belgique. Cet effet général est inhérent à toute association économique.

Lorsque les mesures envisagées se rapportent à des taxes communes, nous avons notre mot à dire conformément à l'article 6 de la Convention coordonnée. L'article 42 dispose qu'il y a régime de communauté entre les Hautes Parties Contractantes pour les produits pétroliers et pour les tabacs.

Cela signifie qu'en principe les accises en question sont communes, sans préjudice pour chaque pays de décréter des taxes spéciales autonomes, pourvu que

celles-ci ne portent pas atteinte au bon fonctionnement du marché libre établi entre les deux pays. En effet, conformément à l'article 23 de la Convention les partenaires sont obligés de poursuivre des politiques coordonnées, de rapprocher les législations, d'éliminer les disparités et en général d'éviter toute entrave dans les échanges commerciaux entre les deux pays.

Ces objectifs sont souvent contrecarrés par l'évolution économique ou sociale dans l'une ou l'autre des communautés nationales. Et c'est le cas à propos des récentes mesures.

Je tiens d'abord à déclarer très clairement que le Gouvernement belge n'a d'aucune façon fait pression sur nous pour que nous reprenions ses projets fiscaux dans notre législation nationale. Nous avons d'ailleurs déclaré itérativement qu'en l'occurrence tout en ne négligeant pas certains aspects du bon fonctionnement du marché commun belgo-luxembourgeois, nous orienterions nos décisions essentiellement sur la situation économique et budgétaire du Grand-Duché. Sur ce point le Gouvernement n'a jamais laissé d'ambiguïté.

Nous avons finalement cru bien faire en proposant, en ce qui concerne le régime commun, une solution moyenne.

Nos considérations étaient les suivantes : (je prends à titre d'exemple l'essence pour auto)

1° En ne consentant à aucune augmentation de l'accise commune, nous risquons de voir s'élargir démesurément l'écart de prix existant d'ores et déjà entre la Belgique et le Luxembourg. C'est ainsi que le prix à la pompe de l'essence super était (avant la récente hausse) au Luxembourg de 7,32 francs le litre contre 7,95 francs en Belgique. Je rappelle que les prix correspondants allemand et français étaient de 8 francs et de 10,40 francs.

Un écart démesuré conduit à des distorsions insupportables.

Du chef des récentes mesures, l'écart de prix avec la Belgique va s'amplifier encore de l'ordre de 0,50 francs au moins.

Un jour une certaine harmonisation des taxes se fera entre les pays du Marché commun. On n'a pas l'impression qu'elle se fera dans le sens de la baisse. La Hollande vient d'ailleurs de majorer également les droits sur l'essence.

2° Evidemment la hausse de l'essence d'auto grève certains prix de revient. Néanmoins cette incidence n'est que très indirecte. Par contre le Gouvernement luxembourgeois a tenu à éviter, dans la mesure du possible, de nouvelles charges grevant directement le prix de revient des produits. C'est pourquoi, et en grande partie sur notre proposition, le relèvement des accises est resté inférieur ou modéré pour les gazoils destinés aux moteurs stationnaires, aux machines et tracteurs agricoles, au chauffage d'immeubles.

3° La recette de quelque 70 millions est nécessaire pour faire face aux besoins budgétaires. Lors de la discussion générale, plusieurs orateurs dans cette enceinte ont insisté sur la précarité de la situation budgétaire. Les amendements au Budget déposés récemment sont couverts en partie par les nouvelles recettes. Qui voudrait contester le bien-fondé de ces amendements ?

Dira-t-on que le Gouvernement a agi contrairement à ses propres objectifs en matière de politique des prix ? Par quel miracle pouvons-nous maintenir, avec nos charges budgétaires, un prix de l'essence inférieur à celui des trois pays qui nous entourent ? Est-ce qu'on s'est déjà posé la question ? Le Gouvernement a itérativement examiné tous ces aspects en conseil et a finalement donné son accord au relèvement des accises communes dans une mesure raisonnable, compatible avec nos objections économiques.

Nos prix restent encore sensiblement plus bas par rapport à ceux de nos voisins.

L'accord entre le Gouvernement belge et le Gouvernement grand-ducal s'est réalisé définitivement le 28 décembre après diverses consultations y compris celles du Conseil des douanes conformément à l'article 15 de la Convention coordonnée.

Les échanges commerciaux en 1964

Au courant de la décennie 1955-65 les échanges commerciaux de l'U.E.B.L. ont plus que doublé. En 1964, les importations de l'Union étaient de 296 milliards de francs, les exportations de 279 milliards. En 1965, l'accroissement en valeur des échanges de l'Union était de 15 à 16% environ par rapport à l'année 1963.

Les estimations relatives aux échanges commerciaux du Luxembourg donnent pour 1965 la situation suivante : les importations se chiffrent à 22,7 milliards de frs, les exportations sont de l'ordre de 22,1

milliards de frs. La balance commerciale a donc été légèrement déficitaire pour la première fois depuis de longues années.

En 1965 le déficit était dû essentiellement à l'élargissement de la consommation intérieure. D'autre part, on peut constater également des importations massives de matériel d'équipement. Du point de vue de l'économie nationale, il s'agit dans ce dernier cas de toute évidence d'investissements productifs.

Quant à la répartition géographique de notre commerce extérieur, soulignons l'importance tradi-

tionnelle du marché de la C.E.E. : 90% de nos importations en proviennent et 73% de nos exportations y sont acheminées. Ces pourcentages ont été assez stables durant ces quatre dernières années; la variation n'a pas dépassé les 20%.

Nos premiers fournisseurs par ordre d'importance sont : la Belgique, la République Fédérale d'Allemagne et la France. Nos meilleurs clients étaient la République Fédérale d'Allemagne, la Belgique, la France et les Pays-Bas. Les pays de l'Association européenne de libre échange interviennent pour 3,7% dans nos importations et pour 13% dans nos exportations. Nos échanges avec les deux Amériques s'établissent à 4,4% pour l'importation et à 9,6% pour l'exportation.

En conclusion on peut dire que la répartition géographique de nos échanges n'a guère subi de changement durant les 5 dernières années.

Quant aux perspectives pour l'année 1966, il semble bien résulter des données statistiques fragmentaires actuellement disponibles que la balance commerciale soit en train d'évoluer vers un meilleur équilibre que l'année précédente.

Négociations commerciales

Au cours de l'année 1965 des négociations ont eu lieu entre les pays du Benelux et plusieurs pays tiers en vue de la conclusion de nouveaux arrangements commerciaux. D'autres accords ont pu être renouvelés ou prorogés par la voie de la tacite reconduction.

Ces nouveaux accords qui prévoient des majorations de volumes d'échanges de l'ordre de 13-30% sont intervenus avec la Pologne, la Hongrie et la Bulgarie. En outre, un accord sur la coopération économique, industrielle et technique entre l'U.E.B.L. et la Pologne a été signé, le 16 février 1965.

D'autre part, des accords commerciaux à long terme sont actuellement à l'étude entre le Benelux et les pays suivants de l'Europe orientale : la Pologne, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, l'Union soviétique et éventuellement la Roumanie. Toutes ces négociations sont dans une phase préparatoire; de nouvelles dispositions sont dans une phase préparatoire; de nouvelles dispositions sont envisagées en vue d'intensifier les échanges avec ces pays et notamment d'ouvrir plus largement ces marchés à nos produits.

Je voudrais également mentionner que des pourparlers sont engagés entre les pays du Benelux et le Japon, en vue d'arriver à une nouvelle extension réciproque des échanges commerciaux.

Enfin, des pourparlers se poursuivent avec certains pays de l'Amérique centrale en vue de la conclusion éventuelle d'accords commerciaux communs Benelux.

Promotion du commerce extérieur Missions commerciales

Au cours de l'année 1965, l'U.E.B.L. a organisé des missions dans un certain nombre de pays dans le but de promouvoir les exportations belgo-luxembourgeoises. Ces missions se sont rendues en Pologne, en Suède et au Danemark, en Tchécoslovaquie, en Bulgarie et au Pérou. Une mission commerciale se rendra au printemps prochain au Mexique.

D'autre part, des missions économiques et commerciales étrangères ont été accueillies dans l'U.E.B.L. au cours de 1965. Il s'agit de missions tchécoslovaque, hongroise, bulgare et philippine. Une mission hongroise est annoncée pour le début de 1966.

Il est à signaler que la participation luxembourgeoise à ces missions commerciales, organisées par notre partenaire belge, a été très limitée. Je voudrais donner à considérer, si l'économie luxembourgeoise ne devrait pas participer plus activement à ces missions commerciales, minutieusement préparées et permettant une prospection des marchés rationnellement organisée.

Politique de crédit

Malgré les efforts entrepris dans différents domaines pour aider et promouvoir nos échanges, le Gouvernement est conscient que des efforts supplémentaires doivent encore être réalisés. Il n'existe en effet pas beaucoup de pays qui soient au même degré tributaires de leurs exportations comme le Luxembourg. C'est la raison pour laquelle la balance commerciale, même si elle n'a été que très légèrement déficitaire au cours de l'année écoulée, a particulièrement retenu l'attention du Gouvernement.

Les exportateurs luxembourgeois ne peuvent pas bénéficier à l'heure actuelle à tous égards des facilités de crédits telles qu'elles sont pratiquées par d'autres pays. Ceci les met dans une position de départ désavantageuse. Un premier effort a été réalisé par le Gouvernement en créant en 1961 un Office du ducroire qui permet aux exportateurs de s'assurer contre les risques politiques et commerciaux. Le plafond des engagements pouvant être assumés est relativement modeste (200.000.000 frs) et l'Office n'intervient pas dans le financement même des crédits.

Il faudra à ce point examiner si, après la période d'essai qui vient d'être faite et en considération de la politique de crédit toujours plus poussée pratiquée par les pays voisins, le moment n'est pas venu de revoir notre politique en la matière, en avisant aux moyens de mettre nos exportateurs en meilleure position concurrentielle dans le domaine de l'octroi des crédits. Le problème sera mis à l'étude de concert avec le Ministère du Trésor.

Visites d'Etat en 1965

Leurs Altesses Royales le Grand-Duc et la Grande-Duchesse ont été reçus, en mai dernier, en audience solennelle par Sa Sainteté le Pape Paul VI et, sur invitation du Président des Etats-Unis du Brésil, se sont rendus au mois de septembre en visite officielle au Brésil.

En rencontrant le Saint-Père lors du premier déplacement officiel effectué à l'étranger depuis son avènement au trône, notre Souverain a tenu à marquer les liens étroits qui unissent de longue date notre Maison régnante et notre pays au chef de l'Eglise catholique. S.S. Paul VI, pour sa part, n'a pas manqué de rendre hommage au rôle assumé par le Luxembourg dans la construction européenne.

L'accueil chaleureux que le Brésil réserva à nos Souverains forme un témoignage nouveau de l'amitié réciproque qui caractérise nos rapports avec ce pays. Un sentiment de solidarité est né entre le peuple brésilien et le peuple luxembourgeois depuis qu'ils ont lutté pour les mêmes idéaux au cours des deux guerres mondiales. Mais cette amitié a trouvé une expression tangible grâce à la participation directe de nos compatriotes et de notre industrie dans le développement économique du Brésil. Cette prise de contact officielle avec le plus grand des Etats de l'Amérique Latine a renforcé la considération dont jouit notre pays dans ce continent qui manifeste un intérêt chaque jour grandissant en vue d'accroître ses courants d'échanges avec l'Europe. Au cours de

la visite une convention a été signée dans le domaine de la sécurité sociale, qui a été accueillie avec faveur par nos compatriotes.

Je vais en terminer là.

Ainsi que je l'avais dit au début de mon discours, mon exposé a mis l'accent sur les problèmes actuels au sujet desquels notre responsabilité politique est directement engagée et qui occupent plus particulièrement nos chancelleries.

Nous ne saurions oublier néanmoins que de nos jours les exigences de la paix, de la solidarité et de la sécurité se posent sur un plan mondial. Aussi ne restons-nous pas insensibles devant les menaces de conflit, les subversions, les guerres ouvertes qui subsistent malheureusement dans de nombreuses parties du globe. Nous ne perdons pas de vue non plus les actes de solidarité humaine que les pays évolués de l'Occident sont appelés à poser à l'égard des pays en voie de développement, et notamment des jeunes Etats. Nous ne méconnaissons pas non plus les exigences du maintien de la sécurité et de la liberté dans de nombreuses parties du monde, dont nos grands alliés portent le poids de la prise en charge.

Le peuple luxembourgeois croit à la vertu des échanges entre nations, de la négociation, et estime essentiel pour la sauvegarde du bien précieux de la paix la création de conditions économiques et sociales évoluées et équitables dans tous les Etats du monde.

SOMMAIRE

1. La situation internationale	1
2. L'Union des Etats	2
3. La situation intérieure des Communautés	3
4. La situation internationale de l'Europe	4
5. La situation internationale de l'Europe	5
6. La situation internationale de l'Europe	6
7. La situation internationale de l'Europe	7
8. La situation internationale de l'Europe	8
9. La situation internationale de l'Europe	9
10. La situation internationale de l'Europe	10
11. La situation internationale de l'Europe	11
12. La situation internationale de l'Europe	12
13. La situation internationale de l'Europe	13
14. La situation internationale de l'Europe	14
15. La situation internationale de l'Europe	15
16. La situation internationale de l'Europe	16
17. La situation internationale de l'Europe	17
18. La situation internationale de l'Europe	18
19. La situation internationale de l'Europe	19
20. La situation internationale de l'Europe	20