

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

MINISTÈRE D'ÉTAT

SERVICE INFORMATION ET PRESSE

Exposé budgétaire de Monsieur Pierre Werner,

Ministre d'Etat, Président du Gouvernement

# BULLETIN DE DOCUMENTATION



25<sup>e</sup> Année

15 NOVEMBRE 1969

N° 11

## Exposé budgétaire de Monsieur Pierre Werner

Ministre d'Etat, Président du Gouvernement  
et Ministre des Finances

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

MINISTÈRE D'ÉTAT

SERVICE INFORMATION ET PRIXES

# BULLETIN DE DOCUMENTATION



11 72

12 NOVEMBRE 1949

12. Année

Exposé budgétaire  
de Monsieur Pierre Werner  
Ministre d'Etat, Président du Gouvernement  
et Ministre des Finances

## Exposé budgétaire de Monsieur Pierre Werner, Ministre d'Etat, Président du Gouvernement

Le 11 novembre 1969, lors de la présentation du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1970 à la Chambre des Députés, Monsieur Pierre Werner, Ministre d'Etat, Président du Gouvernement et Ministre des Finances, a fait un exposé sur les programmes et prévisions à court et à moyen terme, la conjoncture économique et financière, la monnaie, l'épargne et le crédit, ainsi que sur les principales caractéristiques du budget de l'Etat pour l'exercice 1970.

Le même jour, Monsieur Marcel Mart, Ministre de l'Economie Nationale et des Classes Moyennes, a exposé et commenté devant la presse une note sur le plan de stabilisation du Gouvernement.

Nous reproduisons ci-après le texte de l'exposé fait à la tribune de la Chambre des Députés par Monsieur Pierre Werner :

### Programmes et prévisions à court et moyen terme

Voici le premier budget élaboré complètement par l'actuel Gouvernement ! Mais voici fournie également l'occasion d'un débat très large sur la situation du pays, ses aspirations et ses espérances ! Ce débat devrait susciter un intérêt particulier pour plusieurs raisons. Tout d'abord il devrait permettre de préciser et de montrer l'application pratique des orientations, dont fait état le programme de législature. Ensuite il se trouve préparé et amplifié par des documentations riches de substance, telles que le rapport de la Commission des Finances et du Budget, dont le rapporteur, l'honorable M<sup>lle</sup> Flesch, a fait un travail d'analyse fort méritoire. La discussion se trouve également alimentée et élargie par le document relatif au plan pluriannuel des finances publiques, qui devrait dégager des vues plus compréhensives et plus cohérentes. Le rapport du Conseil Economique et Social se trouve, lui aussi, intégré à la documentation parlementaire. Enfin l'actualité internationale, les remous monétaires, les tendances économiques mondiales, fournissent ample matière à réflexion.

D'ailleurs, le souci de vue globale qui se dégage de toutes les approches de la politique actuelle, se retrouve aussi sous une forme ou une autre, dans les avis du Conseil d'Etat et des Chambres professionnelles. Il conduit logiquement à une conception plus prévisionnelle et programmatique de la politique. Le rapport de votre Commission évoque l'horizon 1990. Cela ne paraît pas trop ambitieux ! La présentation du budget me fournit l'occasion de développer à mon tour quelques aspects pratiques de cette approche.

La tendance des sociétés modernes à plus de rationalité dans la gestion et à la participation intelligente des citoyens à l'élaboration des politiques, se concrétise dans la programmation et la planification. Notre

communauté nationale ne saurait se soustraire à ce mouvement. Bien sûr, gouverner c'est prévoir, et depuis toujours, les gouvernants se sont basés sur des études d'ensemble en vue d'actions coordonnées. Toute politique digne de ce nom ne saurait s'orienter sur les données et les tendances du moment. Elle doit s'insérer dans une perspective d'avenir et d'ensemble.

L'intensification du progrès économique et technique, le pluralisme des aspirations culturelles et économiques, l'exploitation et l'occupation plus intensives du territoire imposent une mise en ordre de ces aspirations et un effort de conciliation entre des intérêts concurrents. Cela nous amène à nous pencher sur le facteur « espace » et à introduire surtout la notion de « temps » dans l'ensemble de nos projets.

Conscient de la nécessité d'une planification indicative, qui ne saurait d'ailleurs se prêter à un autoritarisme rigide, le Gouvernement avait, dans sa déclaration gouvernementale du 11 février dernier, préconisé une programmation selon le triple volet : aménagement général du territoire, programmation économique et planification financière.

Toute une nouvelle stratégie nationale se dégage de ce triple programme. Au cours des derniers mois, le Gouvernement a entrepris une action d'approche qui lui permet aujourd'hui de fournir des précisions sur ses premières initiatives.

#### a) Aménagement général du territoire

Regardons autour de nous, dans la maison et l'enclos que nous habitons. Avec quelque 130 habitants par km<sup>2</sup>, le Grand-Duché est loin de compter parmi les territoires à grande densité démographique. Pour-

tant, par endroits l'encombrement se fait sentir. Une certaine migration intérieure, notamment dans le sens Nord-Sud se réalise. Différentes possibilités d'utiliser le sol national se font jour et sont susceptibles d'entrer en conflit. Les occupations professionnelles de beaucoup de Luxembourgeois se transforment et des changements profonds s'opèrent dans la structure sociologique. De nouveaux besoins s'affirment, tels que l'organisation des loisirs et l'usage du temps libre.

L'activité industrielle subit des mutations, les activités agricoles encourent des transformations profondes. Le phénomène de l'attraction des centres urbains crée des déséquilibres régionaux, qui à leur tour, soulèvent des problèmes d'infrastructure et de réorganisation administrative.

Il faudra inventorier toutes les données géographiques, démographiques, économiques et sociologiques sur lesquelles se construit la vie communautaire des Luxembourgeois. Il s'agit de réaliser la mise en valeur et le développement du territoire en vue de l'utilisation optimale des ressources et l'élévation humaine de l'individu et des familles.

L'ampleur d'un tel programme paraît extraordinaire, voire même démesurée. Au fond, il s'agit des conditions d'existence mêmes du pays. Or, il faut éviter l'écueil de vouloir trop embrasser comme il faut éviter celui de l'approche trop académique et superficielle.

Selon l'organisation actuelle du Gouvernement il appartient au Ministre d'Etat de veiller à l'élaboration d'un Plan directeur de l'aménagement du territoire. Ce plan sera l'aboutissement d'un long travail préalable. Il faut en effet prévoir les étapes suivantes :

- 1) L'analyse et l'inventaire de la situation actuelle;
- 2) L'analyse des tendances et des développements probables dans les différents secteurs ainsi que des problèmes posés par cette évolution non corrigée ;
- 3) La fixation des objectifs à atteindre par des décisions politiques conciliant les différentes tendances et établissant les priorités ;
- 4) L'établissement du plan directeur avec la détermination des moyens à mettre en œuvre pour atteindre les buts fixés ;
- 5) L'exécution du plan avec son adaptation périodique à l'évolution et aux données de l'expérience.

Nous venons d'engager l'action nécessaire pour la réalisation des deux premières étapes énumérées ci-dessus, c'est-à-dire, l'inventaire des réalités actuelles et de leurs tendances.

Une des difficultés de notre tâche est que tout en préparant longuement un plan logiquement enchaîné, mais qui ne sera achevé que dans deux ou trois ans, la réalité quotidienne nous place devant la nécessité de prendre des décisions hic et nunc et d'anticiper sur le plan final. C'est pourquoi, les instances responsables sont obligées de dégager d'ores et déjà certaines conceptions provisoires et que, tout en fixant le regard sur le plan futur, elles ne peuvent se soustraire à son défaut à des décisions immédiates logiques

et cohérentes, mais qui risquent de préjuger certaines solutions futures.

Il résulte de ces explications que l'action du Gouvernement se déroule actuellement sur trois plans :

- 1) Tout d'abord nous élaborons une législation régissant l'aménagement général du territoire et nous établissons un plan directeur. Ce projet de loi qui prévoit l'institution d'un Conseil supérieur du territoire, dans lequel les communes et le secteur privé seront dûment représentés, sera achevé jusqu'à la fin de l'année.
- 2) Nous dégageons la méthode de l'étude préalable et la répartition du travail qu'elle engendre.
- 3) Nous mettons en route des études et des enquêtes préalables dans les départements ministériels, au besoin avec l'aide d'experts spécialisés pris en dehors de l'administration.

Les tâches sub 1) et 2) sont confiées à un Comité interdépartemental qui coordonne provisoirement les travaux en attendant l'institution des organes légaux.

Concernant les études préalables une certaine priorité a été donnée à l'examen des facteurs économiques. Nous avons donné des instructions pour faire l'inventaire des structures actuelles et des besoins futurs de l'économie nationale. Le Ministre de l'Economie Nationale a déjà organisé une Table ronde ayant pour objet de déterminer les grandes lignes de développement de la sidérurgie. Des enquêtes similaires seront faites pour les autres industries, le commerce et l'artisanat, l'agriculture et la viticulture. Ces études sont évidemment accompagnées d'une prospection du marché du travail et de la qualification de la main-d'œuvre requise. Les zones à destination industrielle devront être également précisées entretemps, au moins à titre provisoire.

Une autre étude vient d'être ordonnée au sujet des réserves naturelles et d'éventuels parcs nationaux à maintenir ou à créer sur notre territoire.

Les problèmes d'hygiène générale ne sont pas perdus de vue non plus. Dans cet ordre d'idées, il a été décidé de préparer une législation spéciale relative à la préservation des ressources d'eau, à l'alimentation et la pollution des rivières et cours d'eau.

Quant à l'organisation administrative du territoire, il nous semble prématuré d'en vouloir fixer les lignes de réforme. L'ensemble des enseignements que nous fournira la phase préparatoire du plan, les problèmes d'organisation et d'orientation des activités des cantons et communes, nous permettra de reconsidérer certains principes et certaines modalités d'administration des communautés humaines. Cette partie de l'étude ne doit toutefois pas être perdue de vue en cours de route.

Il va de soi que les contacts suivis et l'échange d'information avec les communes sont essentiels pour l'élaboration et l'application du Plan. Les services du Ministère de l'Intérieur joueront un rôle éminent dans l'exécution pratique des directives.

J'ai signalé que les premiers travaux de l'aménagement du territoire comportent notamment une étude économique sur les structures actuelles et

futures ainsi que l'inventaire des facteurs déterminant la croissance économique.

Tout en s'insérant dans le Plan-directeur, cette étude économique complétée par la mise en considération des facteurs cycliques et conjoncturels fournira les éléments nécessaires à la programmation économique à court et à moyen terme. Parallèlement il y a lieu de développer la programmation financière qui à son tour doit s'accorder avec les objectifs du Plan-directeur. Le parallélisme des différents programmations, dont la concordance chronologique ne va pas sans difficulté, rend la tâche des programmeurs très complexe.

Le Gouvernement vient de vous soumettre un Programme pluriannuel des finances publiques pour les exercices 1970 à 75. Si nous avons pu poser un jalon essentiel sur la voie de la programmation dans le domaine financier, c'est que, comme l'explique l'introduction dudit document, la programmation financière rencontre moins de difficultés d'ordre technique que les deux autres formes de programmation, qu'elle est donc susceptible d'être mise en œuvre à bref délai, sans préjudice des conclusions qui se dégageront de la programmation économique pluriannuelle et du plan d'aménagement du territoire.

Mais le rang chronologique donné à la planification financière ne s'explique pas seulement par des considérations de moindre difficulté technique. Le programme pluriannuel, qui représente essentiellement un plan budgétaire de l'Etat, répond à une autre préoccupation fondamentale des Luxembourgeois. Il est la réponse à la question urgente et si souvent posée, des limites des voies et moyens que notre communauté nationale peut dégager pour atteindre ses multiples objectifs, cela selon des priorités établies. Fondée sur des extrapolations dégagées de l'expérience de la dernière décennie, cette prévision sexennale trace une ligne moyenne plutôt rectiligne, autour de laquelle évolueront les courbes conjoncturelles. Pour cette raison les supputations du plan ne représentent ni une vue trop optimiste, ni une vue trop pessimiste des chances économiques du pays. Nous nous tenons sur une ligne médiane. Tout l'art de la politique financière consistera à mettre les fluctuations autour de cette ligne médiane au service d'une politique anticyclique et d'un équilibre à moyen terme.

Comme toute nouveauté, le programme pluriannuel des finances publiques a donné lieu à des appréciations divergentes et, parfois, contradictoires. Sans vouloir me lancer dans des polémiques stériles, je ne voudrais cependant pas manquer de prendre brièvement position au sujet de certaines controverses nées à son sujet.

D'aucuns prétendent, d'abord, que toute programmation financière qui n'est pas basée sur une programmation économique en bonne et due forme constitue une simple spéculation, sans fondement concret et dépourvue dès lors de toute utilité. Or, depuis quelques années, l'établissement de tels programmes est recommandé avec insistance par la Commission et le Conseil à tous les pays membres des Communautés européennes, même à ceux des pays qui n'ont pas encore entamé l'élaboration de véri-

tables programmes économiques. Parmi les Six, la République Fédérale d'Allemagne a été la première à s'engager dans cette voie. La loi allemande de 1967, qui a pour objet de favoriser la stabilité et la croissance de l'économie, oblige d'ailleurs le « Bund » et les « Länder » à établir des programmes financiers pluriannuels. Abstraction faite de toutes considérations théoriques, le succès de la « Mehrjährige Finanzplanung » allemande montre donc qu'il est parfaitement possible et même désirable d'élaborer des programmes financiers, même en l'absence d'une programmation économique d'ensemble.

En réalité, pour qui une programmation financière ne représente pas un simple jeu de l'esprit, il faut qu'elle soit fondée sur une hypothèse réaliste de la croissance économique et qu'elle tienne compte des nécessités économiques, sociales, culturelles, etc. A ce sujet, certains commentateurs tentent de démontrer l'insuffisance de la base économique de notre programme financier en alléguant des imprécisions dans l'estimation de l'expansion économique en volume et en valeur pour les années 1969 et 1970. S'il est vrai que pour l'année 1969, les résultats définitifs, tels qu'on peut les supputer à l'heure actuelle, dépasseront certainement les prévisions que les services compétents ont cru pouvoir avancer au mois de juin, il n'en reste pas moins que cette divergence d'appréciation n'exerce guère une influence décisive sur l'hypothèse de croissance retenue pour l'ensemble de la période 1970-1975. En effet, toute programmation à moyen terme, économique ou financière, doit se situer au-delà des vicissitudes de la conjoncture et ne retenir que les tendances fondamentales qui se dégagent de l'évolution à plus long terme. En définitive, ce n'est donc pas le niveau absolu atteint par notre produit national brut au cours d'une année déterminée qu'il faut considérer, mais le développement tendanciel de cet agrégat pendant toute la période de programmation.

Cette remarque vaut également, mutatis mutandis, à propos de l'estimation des recettes, qui tient d'ailleurs compte, dans la mesure du possible et conformément à la logique du système, des conséquences que l'introduction de la T.V.A. aura sur le niveau et la structure des recettes et des dépenses.

En ce qui concerne le rythme admis par le Gouvernement pour la progression à moyen terme des dépenses publiques, à savoir un taux d'expansion de l'ordre de 5,5% en moyenne par an, les divergences d'appréciation sont les plus nettes. Alors que certains auraient préféré une expansion plus rapide, dans le but notamment de stimuler la croissance économique, d'autres estiment au contraire que l'augmentation des dépenses devrait être freinée davantage en vue d'un assainissement structurel plus rapide de notre budget. L'option que le Gouvernement a cru devoir prendre se situe donc au juste milieu de ces deux tendances.

Evidemment, pour une large part, considérant l'importance des engagements définitifs de l'Etat et l'incompressibilité d'une grande partie des dépenses, le plan sexennal ne saurait révolutionner les structures actuelles du Budget. Il est autant inventaire des engagements financiers actuels et passés que projection

des initiatives futures. D'aucuns ont un peu hâtivement manifesté leur déception en qualifiant le plan sexennal de simple projection arithmétique dans l'avenir des données du budget actuel. A qui lit attentivement le texte en question s'ouvrent cependant bien des arcanes de la politique budgétaire du Gouvernement, conforme d'ailleurs aux grandes orientations données par le programme de législature. En toute franchise, le plan admet que des problèmes de financement subsistent pour les années à venir, notamment du côté des investissements publics. Mais étant un instrument de dialogue, le plan doit donner lieu à un échange de vues sur les orientations à donner à notre politique budgétaire de façon à résoudre également ces problèmes résiduels. L'intention du Ministre des Finances n'est d'ailleurs pas de faire constater son impuissance devant ceux-ci, mais, le moment venu, de présenter des options permettant d'y faire face.

Voici les indications essentielles que le plan fournit sur la politique financière du Gouvernement :

1° Considéré dans un cadre pluriannuel, le rythme d'accroissement de la dépense publique devra se tenir dans le cadre de la croissance économique globale. Celle-ci étant estimée à 5,5% par an, l'accroissement des dépenses a été fixé en concordance. Comme l'on peu tabler, eu égard à l'élasticité inhérente au système fiscal sur une progression annuelle des recettes ordinaires de l'ordre de 6,5%, il est possible de ménager les marges budgétaires nécessaires permettant non seulement de surmonter les répercussions financières des fluctuations conjoncturelles mais également d'atténuer l'accroissement de la dette publique. En effet, il est possible de dégager des excédents dans le budget ordinaire atteignant en 1975 jusqu'à 480 millions de francs, qui il est vrai, et selon les données actuelles, ne suffisent pas encore à assurer le financement du budget extraordinaire. Si la croissance effective était supérieure à 6,5% les problèmes s'en trouveraient facilités d'autant.

2° La problématique fondamentale de nos finances publiques est celle du financement des investissements et la charge de la Dette publique. Afin d'éviter que le service financier de la Dette publique n'entrave le développement d'autres dépenses courantes indispensables, nous avons fixé des jalons permettant de le contenir dans des limites supportables. Il est vrai que les charges financières en question ne représentent que 8% du budget en 1970. Nous avons admis en considération des besoins inventoriés, qu'elles pouvaient atteindre jusqu'à 10% en 1975. En faisant ces estimations nous avons dû tenir compte des conditions onéreuses qui prévalent sur les marchés financiers, mais nous avons escompté une légère diminution des taux et un certain allongement de la durée des emprunts à l'avenir. Tout mouvement plus prononcé vers un système de taux d'intérêt moins élevé faciliterait d'autant l'équilibre de nos comptes financiers. Le recours à l'emprunt pour ce qui regarde les besoins propres de l'Etat se réduira progressivement jusqu'à 750 millions de francs en 1975. Toutefois, il faut y ajouter les besoins d'emprunts du fonds des routes.

3° Nous avons admis en ce qui concerne les dépenses de personnel la progression annuelle moyenne de l'ordre de 5 et demi pour cent, en définissant ce que nous entendons par progression de la masse salariale dont les composantes sont : l'évolution des effectifs, le glissement des rémunérations par les réformes de cadres et les échéances de biennales, la revalorisation périodique de la valeur indiciaire ainsi que l'adaptation aux variations des prix à la consommation. Nous avons mis en relief dans cet ordre d'idées le programme fondamental d'un ralentissement de l'expansion des effectifs, et les nouvelles formules de blocage devraient nous contraindre à attaquer avec vigueur les problèmes de productivité et de mobilité du personnel de l'Etat.

4° Les transferts de revenus à la Sécurité sociale prévoient une progression moyenne annuelle de 5,8%, ce qui signifie que nous ne renversons pas l'allure sociale de notre politique générale.

5° Le plan ne nous condamne pas non plus à l'immobilisme. En effet, à partir de 1971, nous dégagerons des provisions pour dépenses nouvelles et dépenses imprévisibles qui, débutant par 60 millions, atteindront en 1975 340 millions.

6° Certaines dépenses évolueront en-dessous de la moyenne, par exemple les dépenses de consommation autres que les dépenses de personnel et certains transferts de capitaux à d'autres secteurs.

7° Quant aux investissements publics je vous renvoie aux tableaux qui sont consacrés à l'alimentation des fonds spéciaux et nos remarques sur le programme routier.

Ces quelques exemples prouvent que le plan ne constitue pas un simple travail de comptable, mais qu'il comporte des hypothèses de travail qui sont autant d'options politiques. Je demande seulement à ceux qui voudraient y substituer d'autres options de le faire avec autant de franchise, avec le même souci aussi de tenir compte de toutes les réalités et de toutes les aspirations de notre communauté.

Le programme n'est pas contraignant et il sera nécessairement ajusté au regard de l'expérience. Toutefois, ces ajustements ne seront ni précipités, ni arbitraires. Il faut dépasser l'appréciation selon la conjoncture du moment et toujours se replacer dans le cadre d'un équilibre pluriannuel. C'est pourquoi, certaines critiques sur l'année de départ avec ses fortes chances de plus-values conjoncturelles me paraissent oiseuses. Les excédents de la conjoncture ne servent qu'à améliorer les chances de réaliser l'équilibre pluriannuel et à sauvegarder ainsi la solvabilité du Trésor ainsi que ses possibilités d'intervention stimulatrice pendant les périodes de déclin.

Comme l'a si bien dit Jean Fourastie « La prévision se distingue radicalement de la prédiction. Elle n'est pas faite pour dire à l'avance ce qui arrivera nécessairement mais pour permettre aux hommes de prendre conscience du possible, ouvrir au maximum leurs facultés de choix, de décisions, d'action sur le réel. »

## La Conjoncture économique et financière

Au cours de cette année, et d'une façon plus prononcée, depuis le début du second semestre, le climat économique a subi un profond changement dans notre pays. Devant une poussée très impressionnante de la demande internationale sur le marché sidérurgique, qui bouleverse momentanément les données sur lesquelles toutes les instances avaient tablé, risquent de s'estomper quelque peu les problèmes structurels qui, il n'y a pas si longtemps, inspiraient encore de réelles angoisses. Les chances futures de la génération montante, le plein emploi, l'équilibre financier à long terme, apparaissent sous un jour incontestablement plus favorable qu'il y a six mois.

D'après les estimations provisoires, les exportations totales de biens et de services augmenteront en 1969 de quelque 14 à 15% en volume, contre 10% environ en 1968. A cette croissance très favorable de la demande extérieure s'est ajoutée une expansion vigoureuse de la demande intérieure, qui est due principalement à une augmentation considérable de la formation brute de capital fixe. Dans l'ensemble les investissements fixes s'accroîtront d'environ 18% en volume. Par contre, compte tenu de la faible hausse des prix à la consommation, l'accroissement en volume des dépenses de consommation s'est tenu dans des limites modérées.

Nous aurions toutes les raisons du monde de nous réjouir de cette évolution, si, la prospérité actuelle ne nous révélait pas le danger de tensions et d'emballements dans certains secteurs, ce qui prouve que les conditions de croissance équilibrée et continue ne sont pas encore toutes réunies. De nouveaux aspects de la capacité générale de notre économie se font jour, les données monétaires et conjoncturelles de la situation internationale, l'évolution structurelle et conjoncturelle dans les régions limitrophes, accentuent leur influence sur la vie économique luxembourgeoise et ses possibilités de développement.

Dans des circonstances pareilles, des distorsions risquent de se produire dans la formation de revenus des différents groupes sociaux. Ces risques sont inhérents au système, bénéfique en général, de l'entreprise libre. Ils peuvent être prévenus ou corrigés par une concertation librement consentie ou proposée par la puissance publique, de façon à ne pas sacrifier à l'intérêt du moment les chances de bien-être progressif à l'avenir.

Pour une telle concertation l'Etat dispose chez nous de moyens d'intervention fort limités. Ils doivent être complétés par la persuasion et l'exemple.

L'effort du Gouvernement tendant à la consolidation, l'équilibre et l'amélioration des structures doit s'accroître encore en présence de la mentalité d'euphorie et d'imprévision qui est une tentation réelle dans des périodes telles que celle-ci. C'est maintenant qu'il faut garder les yeux braqués sur les structures faibles et précaires en saisissant l'occasion offerte par la bonne conjoncture pour engager des processus de consolidation et d'assainissement. Cela s'applique aussi bien aux secteurs économiques faibles qu'à l'état général des finances publiques. Les années

1969 et 1970 devraient être en ce sens une période de départ sur des bases plus solides et plus rationnelles. L'effort de programmation poursuivi parallèlement complète à cet égard la prise de conscience initiale.

Les objectifs fondamentaux de notre politique ne subissent pas, malgré la conjoncture, de modification essentielle. Ils se réalisent seulement dans une autre ambiance.

L'amélioration de la structure économique et la diversification industrielle doivent être poursuivies avec esprit de conséquence. Effectivement, nous avons pu enregistrer au cours de l'année de nouveaux projets de création ou d'extension d'entreprises. Les perspectives de ce côté sont nettement favorables. L'emploi est garanti largement. Il faut encourager les reconversions professionnelles et sociales dans certains secteurs à faible productivité, pour dégager un supplément de main-d'œuvre qui se fait rare. Notre agriculture entre dans la phase où ses projets de concentration, de coopération rationnelle, de commercialisation et de conditionnement des produits du sol et de l'élevage se réalisent et deviennent opérants. Et cela à un moment où l'Europe des Six s'interroge sur l'avenir de sa politique agricole. Nous pensons que l'agriculture luxembourgeoise a bien fait de relever le défi de l'organisation, de l'investissement et de la qualité des produits.

Notre pays continue aussi à développer très heureusement le secteur tertiaire : radiodiffusion, secteur bancaire, tourisme, centres de réunions internationales et de congrès, foires. Toutefois, nous avons pu constater des lacunes dans notre équipement de base et dans notre potentiel humain pour ces spécialités. Une plus forte orientation de capitaux et de cerveaux doit être entreprise à cet égard.

Tous ces développements sont largement conditionnés par le développement intellectuel, la qualité et la diversité de notre système scolaire.

Qu'en est-il maintenant des perspectives économiques pour 1970 ? C'est ici que de nouveaux dangers ont apparu au cours des dernières semaines, qui amènent le Gouvernement à vous faire diverses propositions dans l'intérêt de la stabilité et du maintien du pouvoir d'achat.

D'une façon générale, nous nous attendions depuis longtemps à une forte expansion de la demande intérieure en 1970. Alors que la formation brute de capital devait se maintenir au niveau actuel, il fallait compter spécialement avec une forte augmentation des dépenses de consommation par le relèvement des revenus salariaux. A cela vient s'ajouter maintenant la hausse des prix importée de l'extérieur, sous la forte poussée de la conjoncture dans les pays fournisseurs. La réévaluation du DM nous a placés devant une situation encore plus critique au point de vue des prix et salaires. L'incidence de cette mesure s'explique par la place importante des fournitures allemandes dans notre approvisionnement général, d'une part, par la proximité du marché du travail allemand et l'attrait qu'il exerce désormais sur la main-d'œuvre

étrangère d'autre part. Déjà au lendemain de la fixation de la nouvelle parité du DM, j'avais relevé que le taux choisi par le Gouvernement allemand n'était pas sans créer des problèmes aux pays de l'UEBL. Pour diverses raisons il n'a pas paru opportun aux pays de Benelux de contrecarrer cet effet par une réévaluation de leurs monnaies.

A l'image des autres pays, nous affrontons les dangers d'inflation par les prix et les salaires, si nous ne prenons pas certaines mesures à temps. Heureusement il n'est pas encore trop tard pour agir efficacement. Ces tendances sont conditionnées par la conjonction des facteurs suivants :

a) la pleine utilisation des capacités de production ; b) la demande globale en augmentation rapide ; c) la hausse conjoncturelle des prix des produits importés ; d) l'augmentation du coût salarial par la surenchère qui s'annonce sur le marché des travailleurs étrangers et migrants.

La plupart de ces éléments prévisionnels, si alarmants soient-ils, ne sont pas exclusifs au Grand-Duché. Tous les pays de la Communauté ont mis en place ou s'apprentent à mettre en place des dispositifs contre la surchauffe.

### Programme de stabilisation

Pour lutter contre les dangers d'une surchauffe le Gouvernement envisage de recourir à une série de mesures qui sont interdépendantes et dont le résultat est largement conditionné par la responsabilité concertée de tous les agents économiques. Il serait en effet aberrant de croire qu'avec les seuls moyens dont dispose notre législation dans le domaine de la surveillance des prix on pourrait neutraliser les effets dommageables de l'inflation tant importée que nationale et des facilités qui seraient accordées sous l'impression d'une euphorie qui risque de ne pas durer.

Le Gouvernement formulera une série de recommandations ou d'injonctions aux établissements financiers et aux caisses de pensions en vue d'encadrer la politique du crédit. Il s'agira de rendre plus sélectif ou de surseoir même temporairement à l'octroi de crédits destinés à des investissements à caractère spéculatif ou qui ne revêtent aucun caractère de priorité dans le sens de l'amélioration de la productivité. L'octroi de crédits d'équipement et de subventions budgétaires aux particuliers ou à des associations par les différents ministères obéira aux mêmes considérations de priorité et un rapport à la seconde moitié de l'année sera ordonné autant que possible. La législation sur la vente à tempérament sera amendée dans le sens d'une augmentation de l'acompte initial obligatoire à verser.

Les investissements de l'Etat et des communes en matière de travaux publics (routes, bâtiments, CFL, etc.) seront réévalués et coordonnés d'après leur caractère de priorité. Par la mise en présence des professionnels du secteur du bâtiment, amorcée dans le cadre de l'action artisanat 1980, on essaiera d'établir un calendrier de tous les grands projets privés afin de garantir une utilisation optimale des ressources déjà précieuses, dans le secteur du bâtiment.

A titre temporaire, le Gouvernement proposera aux milieux intéressés d'autoriser le travail du samedi dans le secteur de la construction, particulièrement touché par la pénurie de la main-d'œuvre.

Le Gouvernement entend renforcer son action de surveillance sur les prix et il prendra des mesures pour rendre obligatoire la déclaration préalable de toutes les hausses de prix par rapport à leur niveau atteint au 1<sup>er</sup> novembre 1969. La déclaration des hausses pourra se faire au niveau de l'importateur ou du grossiste et un contrôle accru s'exercera tout au long de la chaîne de distribution en prenant soin que les marges de bénéfice soient bloquées temporairement en valeurs absolues et que les seules hausses à intervenir soient justifiées entièrement par les éléments constitutifs des prix de revient.

En conséquence le Gouvernement voudrait adresser un appel pressant aux partenaires sociaux de prendre en considération les dangers que court notre économie pendant une période de temps limitée et il leur recommande tout en évitant d'empiéter sur la liberté tarifaire et contractuelle de prévoir dans toute la mesure du possible, pendant la période de surchauffe, des échelonnements dans les augmentations des traitements et des salaires afin d'éviter une secousse de l'équilibre salaires-prix sous l'effet de plusieurs déclenchements successifs de tranches indiciaires.

Le Gouvernement, après consultation du Conseil Economique et Social, mettra en œuvre une adaptation de la législation sur l'échelle mobile.

Cette modification ne touchera en rien au principe de l'adaptation intégrale des salaires, traitements, pensions et allocations familiales à l'échelle des prix, mais permettra des échéances économiquement plus défendables et partant plus espacées qu'il n'est le cas actuellement, en sauvegardant ainsi le pouvoir d'achat des consommateurs.

Depuis la mise en vigueur du nouvel indice des prix avec ses 173 positions à partir du 1<sup>er</sup> novembre 1967 et déclenchant une adaptation des salaires liés à l'indice officiel des prix lorsque la moyenne semestrielle dépasse une cote multiple de 2,5 points, les tranches indiciaires tombent à un rythme de plus en plus accéléré. En effet, alors qu'une tranche indiciaire de 2,5 points équivalait encore à 2,5% en 1948, elle ne vaut plus aujourd'hui que 1,5% de hausse des prix et ce pourcentage s'amenuisera encore au fur et à mesure que l'indice global montera.

Le Luxembourg est le seul pays européen à disposer d'une telle indexation intégrale et automatique des salaires et traitements au mouvement des prix et le jeu de plus en plus accéléré de l'échelle mobile s'avère un élément inflationniste prononcé surtout par ses aspects psychologiques, car plus de deux tranches indiciaires mettent en branle automatiquement la spirale prix-salaires.

Toutefois le Gouvernement envisage de maintenir le système actuellement en vigueur, à savoir des tranches indiciaires de 2,5 points, pendant l'année 1970 au profit de l'échelle mobile des crédiérentiers selon des modalités à déterminer.



A titre temporaire et exceptionnel, le Gouvernement proposera à la Chambre des Députés, par voie d'un amendement au projet de la loi budgétaire, de réduire de moitié ou d'aménager les taux de la taxe sur la valeur ajoutée, applicables à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1970, pour les produits suivants jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1970 :

- les produits de viande, de boulangerie et de laiterie exemptés jusqu'ici de la taxe sur le chiffre d'affaires ;
- les bières et les boissons non alcooliques ;
- les repas, les prix de pension et les nuitées des établissements touristiques ouverts au public.

Des mesures spéciales sont aussi prévues pour les produits de tabac et les produits pharmaceutiques.

Le Gouvernement demandera à la Chambre des Députés de pouvoir prolonger ces taux réduits pendant la deuxième moitié de 1970 au cas où la situation conjoncturelle l'exigerait. Une décision à ce sujet sera prise avant le 15 juin 1970.

Cette mesure, combinée avec le relèvement décidé du salaire minimum, contribuera notamment à sauvegarder le pouvoir d'achat des budgets modestes.

## Monnaie, épargne et crédit

On ne saurait évoquer les problèmes de conjoncture internationale ou nationale, sans parler de différents autres aspects de l'actualité financière, en matière de monnaie, d'épargne et de crédit.

Depuis deux ans les controverses ne cessent de s'agiter autour des problèmes monétaires internationaux et notre propre vie économique n'a pas laissé d'en être affectée. Qui plus est, les récents développements dans ce domaine ne manquent pas de compliquer sérieusement les relations entre les partenaires de la C.E.E. Un certain scepticisme sur les chances d'approfondissement du Marché commun se fonde précisément sur l'échec partiel ou au moins temporaire des clauses de fixation de prix inscrites dans le règlement agricole, clauses qui se révèlent impraticables en cas de modifications répétées des parités de change. Ces récentes difficultés démontrent l'indivisibilité de la politique économique communautaire et placeront les partenaires devant un choix crucial, ou bien de progresser sérieusement dans la voie de la coordination des politiques économiques prises dans leur ensemble, ou de devoir rétrograder dans l'intégration déjà réalisée de la politique agricole. Le Gouvernement opine nettement en faveur de la première alternative.

La réalisation d'une véritable union économique suppose une programmation économique à moyen terme, mais elle suppose aussi l'harmonisation et le rapprochement des instruments qui agissent à court terme sur la vie économique et financière.

L'intense coordination communautaire à envisager ne signifie pas la disparition de toute politique spécifique nationale. Je n'ai qu'à rappeler nos expé-

Les mesures envisagées n'ont qu'un objectif : préserver le pouvoir d'achat en évitant la spirale des prix et salaires dans la mesure du possible.

Les aménagements de taux de la TVA neutraliseront encore davantage l'effet de l'introduction du nouveau régime. Le Trésor encourt un certain déchet de recettes dans l'intérêt de la lutte contre le renchérissement de la vie. Nous avons préféré cette alternative au report de la date de mise en vigueur, parce que nous voulons éliminer le plus vite possible, et avant la surchauffe, le facteur perturbateur de cette innovation, et parce qu'il n'est pas sûr que les conditions seront plus favorables vers la fin de l'année prochaine. Sur ce point je renvoie à la déclaration du 25 septembre dernier. Notre pays qui vit de l'exportation non seulement de produits sidérurgiques, mais aussi d'une foule d'autres produits a un intérêt à disposer d'un système fiscal orienté vers l'exportation.

Le plan de stabilisation est un ensemble de mesures, qui sans imposer de sacrifice intolérable à l'une ou l'autre catégorie de citoyens, exigent cependant de tous la clairvoyante reconnaissance de la nécessité d'une certaine modération et d'une contribution à un effet final profitable à l'ensemble de la communauté.

riences de l'U.E.B.L. pour vous faire comprendre qu'union ne signifie pas unification et que des modalités de politique économique propres à chaque pays partenaire ont toujours pu être pratiquées dans le cadre des tendances générales de l'évolution dans l'U.E.B.L. L'Union économique est essentiellement l'acceptation de certaines disciplines fondamentales fussent-elles monétaires tendant à garantir aux différents pays partenaires et à leurs ressortissants l'égalité de chances dans des entreprises et situations comparables. Une large marge d'autonomie est compatible avec cette discipline.

Or, dans ce contexte le commun dénominateur monétaire joue un rôle essentiel. Je ne méconnais pas l'attachement des pays à la souveraineté monétaire et son libre exercice. Malgré les arrangements monétaires avec nos partenaires économiques, nous avons toujours maintenu nous-mêmes notre droit fondamental de définir la parité monétaire. C'est pour cette raison que nous sommes membres à part entière du Fonds Monétaire International.

Je n'accepte pas cependant le raisonnement qui subordonne la réalisation de progrès dans l'intégration monétaire à la réalisation préalable d'une confédération politique. L'histoire des confédérations et fédérations démontre à suffisance que le dernier bastion de la souveraineté nationale n'est pas la monnaie, mais l'impôt en tant que distributeur du revenu national.

Pour les raisons évoquées, le Gouvernement luxembourgeois a enregistré avec satisfaction que la Communauté entend s'engager dans la voie du rapprochement monétaire en vertu de la décision prise le 17

juillet 1969 par le Conseil. Celle-ci préconise des procédures de consultations préalables sur les décisions ou mesures importantes d'un Etat membre en matière économique à court terme et l'institution de crédits monétaires automatiques entre les pays membres. Les modalités en seront encore discutées.

Toutefois cette expérience pourra comporter des déboires, si elle n'est pas accompagnée ou suivie de peu d'une véritable confrontation des techniques de création monétaire et de mesures tendant à cimenter la fixité des changes entre les pays membres, il devrait être possible de renforcer la solidarité monétaire par des réalisations échelonnées et progressives dans la ligne d'idées esquissées déjà par différentes personnalités. Personnellement, j'avais présenté quelques réflexions qui ont trouvé un certain écho et qui se résument comme suit :

a) En dehors des consultations obligatoires, j'ai préconisé la définition et la reconnaissance juridique par les Etats membres de l'unité de compte déjà prévue par les Traités. L'usage des clauses en unité de compte devrait être reconnu légitime.

b) Dans une seconde étape les monnaies nationales seraient définies par rapport à l'unité de compte, ce qui est un moyen de promouvoir des relations fixes entre les monnaies. De cette façon les changements de parité de pays individuels seront une affaire commune et les remèdes au déséquilibre feraient l'objet de recommandations et d'actions communautaires.

c) Ensuite, le concours mutuel prévisionnel, analogue à ce qui est prévu dans la proposition déjà citée de la Commission (plan Barre) s'organiserait à travers un Fonds de Coopération Monétaire créé par les Six, qui se chargerait également de la gestion d'initiatives communautaires à l'égard de pays tiers. C'est ainsi que l'on pourrait lui confier la gestion des droits de tirage spéciaux récemment créés dans le Fonds Monétaire International, à propos desquels les six pays ont incontestablement des intérêts communs. Ce serait un début de fonds commun de réserves.

Les remous monétaires n'ont pas manqué d'inquiéter notre population et la question a été itérativement posée de la solidité de notre franc. J'ai eu l'occasion, à plusieurs reprises, d'apaiser nos concitoyens. Les derniers développements ont donné un démenti flagrant aux défaitistes dans ce domaine, alors que récemment encore on s'interrogeait, non sur la dévaluation, mais sur la possibilité d'une réévaluation des francs belge et luxembourgeois.

Effectivement, la situation économique de l'U.E.B.L., grâce à l'expansion des exportations et à une relative stabilité des prix, garantit la valeur du franc. Les récentes rentrées de capitaux devraient consolider encore la situation. Il appartient évidemment aux deux Gouvernements de l'U.E.B.L. de pratiquer aussi une politique de consolidation dans le domaine des finances publiques.

Dans le contexte de l'insécurité monétaire, les marchés financiers ont été marqués par une grande nervosité. Les taux d'intérêt ont atteint des niveaux record réellement prohibitifs. C'est que les mesures de

restriction de crédit imposées à certaines économies ont, dans un système où les mouvements des liquidités et des capitaux ont atteint une fluidité progressive depuis l'instauration de la convertibilité des monnaies européennes en 1958, ces mesures d'encadrement du crédit — donc — ont créé un appel de fonds étrangers pour la rémunération desquels un prix plus élevé était offert. Par ailleurs, à certains moments, les autorités des pays en difficulté de balance des paiements eurent tendance à vouloir corriger ces déséquilibres par une politique d'argent cher; si le but recherché fut partiellement atteint par un afflux de fonds, cette politique ne pouvait manquer d'aggraver les déséquilibres internes de ces économies en stimulant davantage les tendances inflationnistes. Enfin, la hausse des taux s'est accentuée encore par le souci des investisseurs d'anticiper les conséquences de l'érosion monétaire et par leur espoir de bénéficier des modifications de parités monétaires annoncées ou supposées.

Ces dernières semaines et même ces derniers jours se manifeste incontestablement une certaine accalmie à la suite des mesures de correction qui ont été décidées et il est même prévisible que la détente que l'on constate au niveau des taux d'intérêt se poursuivra. Néanmoins la poursuite de l'amélioration et la persistance d'une situation plus équilibrée dépend essentiellement du résultat des politiques déflationnistes dans les pays les plus touchés et particulièrement aux Etats-Unis.

Si les secousses passées ont quelque peu ébranlé certains édifices et si — parfois — on est revenu sur certains progrès récemment acquis en matière de mouvements de capitaux, il est satisfaisant de constater que les marchés des euro-devises et des euro-obligations sortent renforcés de ces épreuves. Ces marchés apparaissent de plus en plus indispensables au progrès de l'économie européenne et à la viabilité sur notre continent d'entreprises ayant une envergure vraiment internationale.

Le rôle de Luxembourg dans ces mécanismes s'est confirmé d'une manière spectaculaire au cours de ces derniers mois. Depuis septembre 1968, le nombre de banques établies à Luxembourg a passé de vingt-six à trente-trois.

Dans les marchés financiers internationaux, le secteur bancaire luxembourgeois remplit les fonctions d'un véhicule et d'un instrument de transformation pour les liquidités et les capitaux en quête d'un emploi.

Il intervient d'une manière substantielle dans le lancement et le service des émissions internationales de valeurs mobilières.

Cette expansion de l'activité internationale des banques a fait que près de 1% de notre population totale est occupée dans ce secteur, qui employait trois mille deux cents personnes au 30 septembre dernier, soit une augmentation de 600 unités en un an. Cependant, l'épuisement des réserves de recrutement pose des problèmes. La carrière bancaire constitue ainsi une orientation extrêmement intéressante et, sans doute, riche de promesses pour les jeunes Luxembourgeois qui poursuivent actuellement leurs études au niveau de l'enseignement moyen. Il conviendrait

peut-être de faciliter cette orientation par l'insertion dans les programmes d'études de cours spécialisés.

L'avenir de la place de Luxembourg dépend, sans doute, d'un fonctionnement équilibré et harmonieux des marchés financiers internationaux, ainsi que des progrès qui seront faits vers la constitution d'un véritable marché européen des capitaux. La liberté des mouvements de capitaux et le maintien de la convertibilité des monnaies sont des éléments absolument essentiels dans cette perspective.

Mais l'avenir de la place de Luxembourg dépend également pour beaucoup du maintien de sa réputation basée sur la discipline des agents économiques qui y traitent et du sérieux des opérations qui s'y nouent.

Cette conception trouve un aspect particulier en matière d'émission et d'offres de valeurs mobilières dans le pays ou à partir de la place de Luxembourg. Les appels à l'épargne publique, luxembourgeoise ou étrangère, doivent se dérouler dans la considération des principes essentiels de la déontologie financière, dans le respect de la liberté des individus ainsi que dans l'objectivité de l'information.

La mission de surveillance impartie au commissaire au contrôle des banques en ces matières est délicate; elle s'exerce sous la forme d'une tutelle attentive, discrète et nuancée, tout en évitant les encadrements trop rigides qui stérilisent l'esprit d'initiative.

Le développement de la place de Luxembourg a également pour conséquence de mettre nos épargnants en contact avec de nouvelles formes de placement, telles que les fonds de placement, les obligations internationales. Il se produit incontestablement une certaine exportation de capitaux luxembourgeois, compensée il est vrai par des rentrées. Il faut espérer que nos compatriotes agissent à cet égard avec discernement en s'entourant de tous les renseignements et qu'ils ne sacrifient pas la sécurité au profit immé-

diat. Il importe de rechercher des formules nouvelles autochtones permettant de mettre cette épargne au service du financement de nos investissements à un moment où les formes traditionnelles d'épargne ne font que de la progression insensée des taux d'intérêt subissent une certaine stagnation.

Les dix premiers mois de l'exercice ont été caractérisés par une évolution défavorable des dépôts sur comptes d'épargne auprès de la Caisse d'Épargne de l'État aussi bien qu'auprès des autres banques de la place. La tendance à l'accroissement des dépôts d'épargne constatée pendant l'exercice 1968 s'est brusquement renversée pendant les mois de mars et avril, le solde sur livrets stagnant depuis lors autour du niveau atteint en fin d'exercice (14,6 mia). Je souligne cependant les excellents résultats de l'épargne sociale et de l'épargne professionnelle.

Dans un ordre d'idées apparenté, à savoir dans le domaine des assurances il échet de relever la loi du 6 septembre 1968 et son règlement d'exécution sur le contrôle des entreprises d'assurances récemment promulgué.

L'éventail des valeurs de garantie admises à titre de représentation des réserves techniques a été sensiblement ouvert en y incorporant dans une certaine mesure entre autres les obligations émises par des organismes européens et internationaux dont fait partie le Luxembourg et par des sociétés industrielles, commerciales, immobilières et bancaires de droit luxembourgeois cotés à la Bourse de Luxembourg, les actions de sociétés de droit luxembourgeois cotés à la Bourse de Luxembourg et finalement les garanties hypothécaires et les garanties sur les prêts hypothécaires.

Il est à souhaiter que les entreprises d'assurances fassent largement usage de ces possibilités de placement des réserves techniques pour apporter leur part contributive notamment dans le développement du secteur immobilier de notre économie nationale.

## Le Budget de 1970

Le budget de 1970 se présente en équilibre pour ce qui est des opérations courantes. Les recettes ordinaires sont estimées à 10 502 millions de francs, soit une progression de 6,1%. Dans l'ensemble des ressources, les recettes fiscales proprement dites progressent à raison de 6,8%. Les taux de progression que j'indique résultent d'une comparaison avec le budget voté de 1969. J'estime en effet que pour ce qui est de la confrontation des masses budgétaires, il faut comparer les prévisions budgétaires entre elles et non les prévisions avec les comptes.

Ces estimations sont-elles valables encore à l'heure actuelle ?

Quand nous avons arrêté le budget au mois de juillet, nous avons le net sentiment que sur la base des données alors disponibles, nous avions atteint la limite supérieure, d'autant plus que la persistance de la haute conjoncture pendant toute l'année 1970 n'est pas garantie. Selon les estimations actuelles il ne paraîtrait pas excessif de majorer les recettes de 100 à 200 millions de francs.

Un nouveau déchet résultera cependant des mesures précitées d'aménagement de taux de la TVA pour certains produits. Je voudrais cependant signaler qu'une reconsidération de recettes devrait normalement s'accompagner d'un réexamen des dépenses, notamment des dépenses de crédits non limitatifs dépendant aussi de l'évolution de la conjoncture, sinon nous risquons de perturber l'équilibre général du Budget. En effet ce qui paraît plus important pour la solvabilité de l'État que l'estimation correcte des montants absolus, c'est le maintien et l'amélioration de la couverture des dépenses effectives qui, l'expérience le démontre et la mobilité de la vie économique l'exige, dépassent toujours les prévisions originaires. C'est pourquoi il vaut mieux se tromper par la sous-évaluation du côté des recettes que de commettre des erreurs de sous-évaluation en matière de dépenses. Je pense donc que, pour ce qui est des rapports établis entre les différentes catégories de dépenses et leur relation avec les recettes, la structure du budget arrêté en juillet n'est pas dépassée

et que l'on peut encore discuter raisonnablement sur sa base. Si la conjoncture y apporte un correctif, il sera vraisemblablement perceptible des deux côtés de la balance.

Ce que je viens de dire est d'autant plus vrai que désormais, en tenant compte du plan financier pluriannuel, il faudra distinguer entre le mouvement à moyen terme dans lequel le budget annuel doit s'insérer, et les accidents conjoncturels. Il est admis que la politique financière doit égaliser les fluctuations dans le temps. L'affectation d'éventuelles plus-values fiscales se fera dans des conditions rendant la situation financière reportée de l'Etat positive et améliorera les conditions d'équilibre du budget extraordinaire. Dans une section 25 du Budget ordinaire nous avons groupé les crédits de dotation de fonds spéciaux moyennant des ressources ordinaires. Une dotation plus importante de ces fonds spéciaux permettra, ou de mettre en réserve des fonds liquides pour les années maigres, ou de réduire le recours à l'emprunt en ralentissant ainsi l'accroissement de la Dette publique. Tous ces objectifs ont été évoqués dans le programme gouvernemental.

Les dépenses ordinaires progressent à 10 486 millions, soit une majoration de 6,5 pour cent. Selon les estimations du mois de juillet, ce pourcentage était encore supérieur à la croissance du produit national brut. En ce sens, malgré les efforts du Gouvernement, nous n'avons pu atteindre la règle idéale proposée dans notre programme. Ceci résulte du fait que le poids du passé et les nouveaux objectifs du Gouvernement se sont conjugués en cette première année de législature pour forcer légèrement le pourcentage des dépenses. Il n'est pas exclu que les développements conjoncturels soient la cause de dépenses supplémentaires. En ce qui concerne l'adaptation indiciaire, le projet de budget table sur deux échelons de l'échelle mobile. Le budget des dépenses extraordinaires est en progression par rapport à l'année dernière de 163 millions, soit plus de 11,3 pour cent. Cette progression se place surtout dans les sections des travaux et bâtiments publics, qui passent de 397 à 714 millions. Cette progression s'explique de deux façons: d'une part, la Chambre a voté au cours des dernières années des projets de travaux et de constructions, dont la réalisation entre maintenant dans une phase active; d'autre part, le Gouvernement a tenu à faire une évaluation absolument réaliste des besoins des fonds spéciaux des constructions administratives, scolaires et sanitaires et il a accordé les priorités de réalisation à cette dotation effective des fonds.

En ces temps d'argent cher, la couverture du budget extraordinaire reste un des soucis majeurs du Gouvernement. Les emprunts envisagés atteignent 950 millions, soit un léger retrait par rapport à l'année dernière.

Nos efforts tendront à exécuter le budget de façon à réduire, voire à supprimer le découvert de quelque 400 millions qui subsiste. Si par impossible nous n'y réussissons pas, nous serions amenés à faire des coupures dans le programme conditionnel qui figure sous les différentes rubriques de travaux. Je suis cependant convaincu que, grâce à un usage économe des crédits et moyennant une intelligente affectation des plus-values conjoncturelles, nous réussirons à équilibrer fin 1970 les comptes de l'Etat et à asseoir nos finances publiques sur de plus solides bases, ce qui, conformément à un calcul reproduit d'ailleurs dans l'avis du Conseil d'Etat, équivaut à un effort financier biennal de l'ordre de 659 millions.

Pour juger équitablement du budget de 1970 il importe de l'analyser également sous son aspect fonctionnel. En effet, il faut dégager les accents mis par le Gouvernement en relevant les masses de crédit qui évoluent à un rythme supérieur à celui de la moyenne budgétaire. Les dépenses évoluant à un taux dépassant 6 et demi pour cent, relèvent de l'Education Nationale, de la Santé publique, de la Fonction publique et de certains encouragements aux classes moyennes. Les dépenses pour les régimes de sécurité sociale frôlent également le pourcentage moyen. Enfin le service de la Dette publique augmente à un rythme supérieur à 6,5%. En faisant abstraction de ce dernier cas spécial, toutes les orientations qui se dégagent de ces dépenses accentuées sont conformes aux aspirations actuelles de notre communauté nationale ainsi que du programme de législature.

Ce que je voudrais souligner à ce propos et ce qu'on risque d'oublier, c'est que à propos des innombrables autres crédits les prévisions sont restées en dessous de la moyenne, grâce à la modération volontaire ou involontaire à laquelle les départements se sont astreints. Il n'est donc pas vrai de dire que le Gouvernement soit resté impuissant et fataliste devant la progression presque incoercible des dépenses. Ces remarques ne signifient pas qu'il ne subsisterait plus de marges d'économie dans notre budget, mais souvent la réalisation de ces économies suppose des interventions législatives ou des contrôles administratifs particulièrement serrés. D'autre part, le recours à l'Etat pour d'innombrables activités pourrait être réprimé dans une certaine mesure.

En résumé le budget actuel n'a pas encore atteint la structure parfaite que le Ministre des Finances voudrait lui donner. Il a toutefois le mérite d'un plus grand réalisme qui se traduit par une mise à jour de crédits de dépenses traditionnellement sous-évalués, ce qui explique aussi la progression plus forte de certains articles de dépenses.

Dans un monde en évolution rapide, nos finances publiques s'efforceront au cours des années à venir, à apporter leur contribution à l'édification d'une communauté plus juste et plus équilibrée.