



Grand-Duché de Luxembourg
Ministère d'Etat

Bulletin de documentation

Service Information et Presse
Luxembourg - 10, boulevard Roosevelt

4/1976

SOMMAIRE

Allocution de Monsieur Gaston Thorn à l'occasion de l'ouverture de la 31 ^e session de l'Assemblée Générale des Nations Unies le 21 septembre 1976 à New-York	1
Discours prononcé par Monsieur Marcel Mart, Ministre de l'Economie Nationale, à l'occasion de l'inauguration de la 29 ^e Foire Internationale de Luxembourg, le 2 octobre 1976	3
Discours prononcé par M. Jacques F. Poos, Ministre des Finances et Gouverneur du Fonds et de la Banque pour le Luxembourg, en session plénière à Manille, le 4 octobre 1976	8
Discours prononcé par Monsieur Gaston Thorn, Président du Gouvernement, devant le « Institut für Auslandsforschung » de l'Université de Zurich, le 5 octobre 1976	11

Ce Bulletin, qui n'engage que la responsabilité du Service Information et Presse, est destiné à fournir une documentation relative à l'activité politique, économique, sociale et culturelle au Grand-Duché de Luxembourg.

Allocution de Monsieur Gaston Thorn à l'occasion de l'ouverture de la 31^e session de l'Assemblée Générale des Nations Unies le 21 septembre 1976 à New-York

Les conférences internationales qui se sont tenues avec une fréquence particulièrement importante depuis les débuts de la XXX^e session n'ont pas manqué de marquer la vie internationale et en même temps de frapper l'opinion mondiale tant par le nombre des participants et des populations représentées que par les répercussions possibles de leur issue.

N'est-on pas autorisé à voir dans cette multiplication des contacts internationaux une preuve non équivoque que la coopération internationale a atteint une dimension nouvelle et que l'humanité s'est engagée d'une façon résolue sinon définitive dans la voie du dialogue grâce auquel pourront s'harmoniser les intérêts de tous ?

L'évolution vers un édifice mondial nouveau que l'ONU a eu l'immense mérite de favoriser et même de canaliser, constitue à coup sûr un puissant facteur d'espoir, de paix et aussi de progrès, à condition cependant que l'effort entrepris se solde, dans des délais raisonnables, par des décisions susceptibles de se traduire par des avantages tangibles en faveur de tous les hommes.

Car pour venir en aide à tous ceux qu'humilient les nombreux fléaux du monde d'aujourd'hui, nous ne pourrions plus nous contenter de discours, ni de proclamer avec solennité le droit de tout être humain, à l'existence, à la nourriture, à vivre en dignité et en liberté. La déclaration universelle des droits de l'homme a fixé sans équivoque aucun un but certes ambitieux mais que nous nous sommes engagés à atteindre. Les pactes internationaux des droits de l'homme constituent un pas réel, mais bien timide encore certes dans la bonne direction, tant cependant reste encore à faire.

Aussi longtemps que les mesures pratiques ne sont pas prises pour respecter et pour faire respecter dans chacun de nos États ces droits de tout un chacun, nos paroles vides de sens resteront mensongères et hypocrites.

Il est de plus en plus inacceptable que nous investissions annuellement 300 milliards de dollars dans la course aux armements alors que nous ne consacrons même pas un dixième de cette somme à la lutte contre le sous-développement qui pourtant condamne — et je m'excuse de citer ces chiffres,

d'ailleurs dangereusement croissants — 1200 millions d'hommes à une très grande pauvreté dont, d'après le B. I. T., la majorité est même réduite au dénuement absolu.

Comment en effet — rejoignant en cela les préoccupations de notre secrétaire général — pourrions-nous valablement assurer la sécurité du monde alors que nous laissons se développer ainsi une des plus grandes sources de frustrations, de tensions et de conflits ?

Il est à espérer que nous pourrions trouver dans ces chiffres qui témoignent d'une immense injustice silencieuse, les motivations nécessaires pour accélérer nos travaux en cette matière sûrement complexe qu'est le désarmement, en nous limitant à ses aspects prioritaires pour arriver enfin à l'arrêt, puis, je l'espère, au renversement d'une évolution qui menace l'humanité toute entière, aucun argument d'équilibre ni de puissance, aucune préoccupation commerciale ne pourra dégager n'importe qui d'entre nous de cette grave responsabilité qui est la nôtre.

Sur le plan économique, la situation mondiale aujourd'hui inquiète et peut-être encourage à la fois.

Elle inquiète parce que persiste dans le monde un taux d'inflation trop élevé coexistant avec un chômage massif.

Elle encourage parce que le problème d'un partage équitable des richesses mondiales y compris celles de la mer, parmi toutes les nations et au bénéfice de tous les hommes, reste au centre de nos débats. Parce qu'à chaque nouvelle rencontre internationale — que ce soit à Vancouver, à Nairobi, à Paris ou à New York — une impulsion nouvelle est donnée à la création d'un nouvel ordre économique et social, international emprunt de plus en plus de justice et de solidarité.

Personne, personne n'a le droit de s'opposer à ce juste rééquilibrage entre les nations des intérêts et des structures économiques qui, jusqu'ici, se sont révélées inappropriées pour assurer partout un développement significatif et notamment dans les pays en voie de développement qui, bien trop longtemps, ont subi la domination économique étrangère.

C'est la 7^e session extraordinaire des Nations Unies qui, en choisissant entre la confrontation et la conciliation la voie de la raison, c'est elle qui a permis de jeter les bases pour la recherche d'une solution négociée. La conférence sur la coopération internationale à Paris a su apporter des précisions utiles aux différentes positions en présence avant qu'elle n'aboutisse dans un espace que j'espère prochain, à des résultats tangibles. Enfin, à la 4^e session de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, la grande explication entre pays industrialisés et p. v. d. s'est terminée non sans succès et a établi les procédures devant conduire les parties en cause à se rapprocher sur le fond du problème.

A cette XXX^e Assemblée il incombera de procéder à l'évaluation des efforts épars consentis au cours d'une année et de fixer les orientations nécessaires pour faciliter, dans le cadre de nos structures existantes, la concrétisation des progrès déjà accomplis.

Et parallèlement à cette transformation nécessaire des relations économiques mondiales, nous saluons l'idée d'introduire au sein des p. v. d. des structures autonomes et des instruments nouveaux propres à garantir un développement régional équilibré, à créer des marchés authentiques, qui tiennent mieux compte des nécessités et aussi des conditions locales.

A ce sujet, je tiens à rendre un hommage particulier aux pays non-alignés qui, comme l'a souligné la récente réunion de Colombo, joueront un rôle moteur dans la recherche d'un ordre économique et politique nouveau dans la mesure où ils sauront persévérer, maintenir leur unité et faire preuve d'imagination créatrice.

Qu'elle soit internationale ou régionale, la croissance économique n'est pas une fin en soi. Pour qu'elle ait un sens, elle doit bénéficier dans tous pays à tous les ressortissants.

Hélas, en ce qui concerne précisément la juste redistribution de la richesse nationale et des revenus, il faut constater malheureusement que des privilèges inacceptables et des écarts sociaux et économiques inqualifiables subsistent dans presque toutes les parties du monde. Pour améliorer vraiment la condition de tout un chacun et surtout celle des déshérités, nous ne pourrions plus longtemps retarder la réalisation des stratégies nationales du développement. Qu'il s'agisse de la restructuration sociale, de la mise en œuvre des programmes agraires ou de la réalisation des réformes urbaines, toutes ces mesures sont inévitables et gardent une priorité absolue.

Plus de 30 années après la fondation des Nations Unies notre organisation doit enregistrer, je suis au regret de le dire, une nouvelle défaite grave de la tolérance que la charte invite tous les peuples à pratiquer. Depuis des mois en effet, depuis même presque un an, une guerre civile atroce et meurtrière se poursuit au Liban. Deux communautés s'y entredéchirent avec une hargne incroyable. A cet ignoble carnage, le monde assiste impuissant et consterné devant l'étalement de tant de violence et de haine.

Faire appel aux différentes parties opposées pour qu'elles renoncent au recours à la violence, pour

qu'elles engagent sans délai et sans conditions préalables des négociations sérieuses, voilà personnellement je le pense une obligation à laquelle cette assemblée ne pourra se soustraire.

Il est vrai que ce qui se passe en ce moment au Liban n'est que le dernier épisode sanglant de ce tragique conflit du moyen orient qui n'a cessé de préoccuper notre organisation depuis sa fondation. Pourrions-nous plus longtemps encore nous refuser à donner une réponse concrète et sans passion à ce peuple palestinien, voué, depuis des années, au massacre, à l'errance et au malheur que seuls les fondateurs d'Israël ont connu avant lui.

Nous ne pourrions plus dénier à ce peuple-ci ce que, justement, nous avons accordé à celui-là, ce à quoi tout peuple a droit, à savoir le droit à l'existence voire à une patrie.

En s'appuyant sur les travaux du conseil de sécurité et une fois muni de la garantie de vivre en paix, donc dans des frontières sûres et reconnues, toutes les parties intéressées à ce conflit devraient enfin pouvoir être conduites à se rencontrer ouvertement pour élaborer les modalités d'un règlement pacifique qu'il serait vain, voire irresponsable, de repousser plus longtemps.

En Afrique australe, les incidents de frontière se multiplient, des émeutes sanglantes déclenchées à Soweto et suivies d'une répression farouche, déferlent sur toute la région. Pressés par une opinion publique internationale de plus en plus impatiente, harcelés par une opposition intérieure et extérieure croissante, les gouvernements minoritaires blancs voient s'écrouler les derniers remparts de leur régime oppressif. Faisant fi de toutes les résolutions des Nations Unies, ils ont pu trop longtemps ignorer les droits les plus élémentaires des populations autochtones y compris de celui à l'autodétermination. Il appartient aux actuels détenteurs du pouvoir de saisir la dernière chance du dialogue qui leur est offerte et d'introduire enfin les changements que réclament notre organisation et les majorités authentiques de leurs pays, sinon ils courront le risque d'être emportés par la violence dont eux-seuls auront à assumer la responsabilité et que leur inaction seule aura légitimée.

A Chypre, des négociations intra-communautaires nouvelles n'ont toujours pas permis d'enregistrer un progrès réel vers un règlement durable.

Il est souhaitable que les parties concernées bénéficient d'un encouragement nouveau et solennel pour que, sous l'égide de M. le Secrétaire Général, elles puissent s'attaquer aux problèmes de fond d'une façon constructive et sérieuse.

La violence et le terrorisme international ont, au cours des mois et semaines écoulés, pris des proportions — reconnaissons-le tous ensemble — alarmantes. Par ses aspects les plus révoltants, le détournement d'avion avec prise d'otage, ce phénomène arrive avec une fréquence vraiment inquiétante non seulement à mettre en danger la vie de nombreux individus totalement innocents, mais également à ébranler sérieusement la sécurité de nos États et cela sans exception aucune. Aucun Etat n'a

intérêt à laisser se poursuivre ce dérèglement anarchique de la vie internationale. Il est donc indispensable que cette assemblée s'acquitte de ses responsabilités particulières en ce domaine et arrive à prendre des mesures urgentes et énergiques.

Plutôt peut-être que d'affronter le problème du terrorisme dans son ensemble, le moment serait-il venu de concentrer nos efforts immédiats sur la défense des victimes les plus innocentes, en engageant une action décisive contre les prises d'otages ?

Vous allez, dans quelques instants, procéder à l'élection de celui qui présidera à vos débats au cours des semaines voire des mois à venir. Je suis sûr que par votre choix vous conduirez à ce siège quelqu'un dont la compétence à une tâche pareille n'a plus besoin d'être affirmée et qui avec une lucidité particulière saura mener à bonne fin une mission souvent difficile et parfois même éprouvante. J'espère aussi — avouant en cela ma propre impuissance —

qu'il saura faire valoir pour les trop nombreux travaux qui nous attendent une discipline et une tenue qui ont fait défaut dans le passé, mais que réclament pourtant l'importance et la priorité de ceux-là que méritent d'ailleurs le prestige et l'universalité d'une organisation que nous aurons l'occasion et le plaisir tout à l'heure de consolider et de renforcer.

Et maintenant il me reste un dernier et triste devoir à accomplir. Il y a peu de jours, comme vous le savez, la nouvelle de la disparition du Président Mao-tse-tung a frappé le monde entier. Cette assemblée doit s'incliner devant la mémoire de ce pionnier de son pays, de celui qu'on a appelé le grand timonier, de cette éminente personnalité du vingtième siècle qui a suscité dans le monde entier les sentiments les plus divers, sauf l'indifférence. Je tiens, au nom de l'Assemblée Générale, à réitérer à la délégation de la République Populaire de Chine nos condoléances émues et nos sentiments de profonde tristesse.

Discours prononcé par Monsieur Marcel Mart, Ministre de l'Economie Nationale, à l'occasion de l'inauguration de la 29^e Foire Internationale de Luxembourg, le 2 octobre 1976

Altesses Royales,
Excellences,
Mesdames et Messieurs,

J'ai l'honneur et le plaisir de me trouver devant vous à la suite de l'initiative fort louable des organisateurs de notre Foire Internationale de rentabiliser au maximum l'infrastructure en place et de rapporter ainsi la preuve que la confiance que l'Etat leur avait accordée en se portant garant de l'investissement considérable au Kirchberg, est largement méritée.

A en juger d'après l'affluence des exposants, tant à la Foire de printemps qu'à celle d'automne, on peut conclure que la formule du dédoublement de notre plus grande manifestation commerciale du pays constitue un succès indiscutable.

Du moment que 1400 exposants, venant de 24 pays différents, se bousculent pour occuper une surface supérieure de 15% à celle de la Foire de printemps, qui elle avait déjà dépassé tous les espoirs, les plus sceptiques doivent reconnaître que le Conseil d'Administration et les dirigeants inlassables de notre Société des Foires Internationales ont vu juste et qu'ils semblent avoir réussi à transformer leur magnifique outil nouveau en carrefour vivant et permanent des forces vives de notre industrie et de notre commerce.

Etant donné que les initiatives privées qui réussissent font généralement tache d'huile et exercent un effet d'entraînement, le Ministre de l'Economie, habitué à délivrer son discours traditionnel à la Foire de printemps, ne peut se récuser de suivre le mouvement et il doit lui aussi répondre présent au deuxième appel de la Foire Internationale pour essayer de faire une nouvelle fois le point de la situation économique et d'en analyser les éléments essentiels.

Je dois vous avouer que je saisis volontiers l'occasion offerte et le défi qui m'est lancé ainsi pour vous reparler de la situation économique du pays, car dans toute l'histoire de l'après-guerre, on a rarement connu des années aussi mouvementées et aussi lourdes de conséquences potentielles qu'en 1976.

Ne soyez pas effrayés; loin de moi l'ambition aussi grandiloquente qu'ennuyeuse de vous faire un cours magistral sur tous les aspects internationaux et nationaux de la conjoncture, sur l'évolution des indices de production, des prix, des salaires et de l'emploi.

Les spécialistes en la matière voudront bien se reporter, pour connaître le détail de tous ces éléments, au dernier bulletin trimestriel du STATEC qui est l'instrument le plus approprié pour ce genre d'explications.

Quant à moi, je me bornerai à vous parler en homme politique de quelques dossiers actuels qui, en ce moment, constituent l'enjeu de la plupart des

discussions et des polémiques dans le domaine socio-économique, et sans aucune ambition d'être complet, je m'efforcerai de vous fournir quelques réflexions franches et peut-être désagréables au goût de certains, sur ma façon de voir les choses qui rentrent dans mes préoccupations journalières depuis bientôt huit ans.

L'actualité de la crise

Je vous dirai d'emblée que nous sommes loin d'être sortis de la tourmente ou même d'entrevoir avec certitude la sortie du tunnel, dans lequel les pays industrialisés occidentaux sont engagés depuis le milieu de l'année 1974.

A partir d'hier, 280 ouvriers de notre plus grande entreprise sidérurgique ont repris leurs pioches, pelles et scies pour se livrer de nouveau à des travaux extraordinaires en dehors de leurs usines, et pour les mois de novembre et décembre il est à prévoir qu'ou bien ces travaux se poursuivront ou que l'on devra recourir au chômage partiel faute de commandes suffisantes pour utiliser les capacités existantes.

Le diagnostic des experts de la Communauté en matière sidérurgique est on ne peut plus clair :

- le marché international n'a guère subi de changements notables dans le sens d'une amélioration et les prix demeurent à un bas niveau;
- les importations dans la Communauté ont tendance à augmenter, alors que les exportations sont en nette régression, parfois en régression assez spectaculaire;
- le regain d'activité constaté au 1^{er} semestre 1976 ne s'est pas poursuivi d'une façon générale. Pour le moment, on note un plafonnement dans la reprise amorcée au début de l'année, alors que dans certains secteurs consommateurs d'acier les activités n'ont pas encore pris l'élan souhaitable;
- en conclusion, l'évolution progresse, mais très, sinon trop lentement. S'il n'y a pas lieu de dramatiser, il ne faut pas non plus voir l'avenir immédiat en rose.

L'explication de cette conjoncture d'abord renaisante et ensuite chancelante tient au fait que sous l'impulsion des coups de fouet donnés par les gouvernements des grands pays du monde industrialisé dans le sens de l'augmentation du pouvoir d'achat des masses, l'industrie des biens de consommation a pu être ranimée, les capacités de production qui avaient été créées dans ces mêmes industries au cours de la période de haute conjoncture de 1969 à 1974, suffisent largement pour faire face à la demande, si bien que les industriels hésitent encore à se doter de nouvelles machines, de construire de nouveaux halls de fabrication et d'engager du personnel supplémentaire.

La conséquence en est qu'alors que les industries de consommation ont pu progresser dans la Communauté des Neufs de 10%, celles des biens d'équipement n'ont progressé que d'un seul pourcent, et le chômage s'est malheureusement stabilisé au niveau record de 5 millions de personnes.

Comme notre pays est essentiellement un fournisseur de biens d'équipement ou de biens intermédiaires, comme l'acier, notre économie se trouve toujours au creux de la vague, malgré les premiers indices timides d'une reprise, et il va falloir attendre le début de l'année prochaine, sinon le printemps de 1977 pour s'attendre à une amélioration plus profonde et plus durable.

Permettez-moi d'ajouter que les plans d'austérité qui sont annoncés un peu partout pour mieux juguler le phénomène néfaste de l'inflation, contribueront inéluctablement à une réduction des liquidités, à un renchérissement du crédit et partant à un ralentissement des tendances à la reprise générale.

Notre pays peut s'estimer heureux de ne pas encore connaître de véritable chômage, grâce aux efforts conjugués des partenaires sociaux et des pouvoirs publics, mais il n'empêche que l'emploi salarié, au cours de la première moitié de 1976, a reculé dans l'industrie de 2,3%, dans la sidérurgie de 5% et dans la construction de 14,7%, ce dernier chiffre s'entendant par comparaison avec le niveau d'emploi atteint il y a un an.

En tenant compte du recul catastrophique des rendements dans notre agriculture, l'ensemble du produit intérieur brut de notre pays pourrait certes encore connaître une progression de l'ordre de 3% en 1976, mais ce chiffre ne doit pas nous bercer d'illusions, puisque nous allons nous retrouver, à la fin de l'année en cours, à peu de choses près, au niveau de l'année 1973 en ce qui concerne le volume, c'est-à-dire la valeur réelle du produit intérieur brut, une fois défalqué l'effet de l'érosion monétaire.

Les multiples facettes de la crise

L'un des aspects les plus insolites de la crise que traverse actuellement notre économie est son absence presque complète dans la conscience de la majorité de nos citoyens.

A l'exception des ouvriers dont les salaires étaient liés directement au volume de la production, personne ne semble se rendre compte de la véritable situation dans laquelle nous nous trouvons, les consommateurs se portent à merveille, alors que nos entreprises sont malades.

Contrairement aux crises de sinistre mémoire des années trente, tout a été fait cette fois-ci pour maintenir, voire pour accroître le pouvoir d'achat des salariés, des professions libérales et des bénéficiaires des rentes.

La crise a touché essentiellement les trésoreries des entreprises productrices, surtout celles qui travaillent pour l'exportation et l'accroissement régulier de leurs coûts, face à un amenuisement de leurs recettes, leur a enlevé très souvent les moyens nécessaires à une expansion de leurs moyens de production.

Or — et je dirai ceci au risque de m'attirer les foudres des milieux qui semblent avoir rayé de leur raisonnement la dure réalité des lois inexorables de l'économie, qu'elle soit capitaliste ou étatique —, nos entreprises doivent à nouveau faire des bénéfices,

car les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain et les investissements de demain représentent les emplois indispensables à la génération montante.

C'est très bien de voir les gens et surtout des enfants se presser à dépenser des centaines de francs aux jeux d'amusement de la « Schueberfo'er » et à faire la queue pour dépenser l'équivalent de 20 livres de pain pour s'arracher un poisson frit, c'est très bien de constater que les ventes de voitures neuves au premier semestre de 1976 ont connu un nouvel essor de 7,5% et celles des voitures d'occasion même de 17%.

On doit se réjouir de ce que le chiffre d'affaires des revendeurs de matériel de loisirs ait atteint des niveaux records, que les dépôts aux livrets d'épargne aient atteint le chiffre impressionnant de 33,3 milliards et que notre compagnie nationale d'aviation, grâce surtout aux voyages de vacances, puisse s'enorgueillir de réaliser un bénéfice très substantiel à la fin de cette année de crise. Toujours est-il que le contraste entre la prospérité des particuliers et le caractère précaire des comptes d'exploitation de nos entreprises ne saurait nous laisser indifférents, car à la longue les déplacements de revenus trop accentués, qui ne laissent plus de marges suffisantes à l'investissement productif, risquent de compromettre la prospérité de demain et de nous réserver des réveils désagréables.

Pour être tout à fait franc, je vous dirais que l'Etat ou plutôt la trésorerie de l'Etat ne fait pas exception à cette illusion de non-crise, car en tant que premier bénéficiaire de toutes les augmentations de revenus, en provenance des sociétés ou des particuliers, les réserves, tout en étant constamment durement mises à contribution par les dépassements massifs des budgets de dépenses, se maintiennent encore à des niveaux enviables.

L'étroitesse de notre pays nous a valu une aubaine toute particulière, du fait que le développement spectaculaire de notre secteur bancaire, dépassant de loin le volume des affaires traitées au pays, s'est littéralement substitué comme source d'impôts directs aux déchets enregistrés par notre industrie sous l'effet de la crise.

Nous avons toutes les raisons d'être contents et fiers de ce développement inattendu, mais il serait aléatoire de considérer ces revenus comme étant garantis à tout jamais et surtout d'en faire une base pour des dépenses permanentes.

Je voudrais rendre ici un hommage à nos grands argentiers passés et actuels, qui ont toujours défendu la thèse que ces ressources à caractère exceptionnel devraient servir de support aux investissements collectifs extraordinaires et non à la création de nouveaux systèmes permanents de revenus.

Nos hommes politiques feraient bien de retenir cette leçon de sagesse, car en cédant trop aux sollicitations de tous les groupes organisés, l'Etat manquera sûrement à son premier devoir qui est de faire des arbitrages nécessairement douloureux et courageux pour tenir compte des intérêts du plus grand nombre de citoyens et pour préserver l'avenir au-

delà des coupures fallacieuses des échéances électorales.

Progrès social et rentabilité des investissements

Dans une société pluraliste comme la nôtre, où les équilibres entre les partenaires sociaux sont à la fois difficiles à obtenir et précaires dans leur exécution, on a trop souvent tendance à prétendre que le progrès social exclut la rentabilité des entreprises et vice-versa.

Heureusement que la Conférence tripartite entre les gouvernements, les syndicats et les employeurs, qui s'est tenue en juin dernier au niveau de la Communauté à Neuf, a pu aboutir à la conclusion que seul un effort commun de toutes les parties, permettant d'adapter les revenus de tous ordres aux données économiques objectives et de modérer l'évolution des prix, pourra dégager une croissance régulière et soutenue, une réduction du taux d'inflation et le rétablissement du plein emploi.

A l'occasion de mon exposé budgétaire d'automne 1975, j'ai été volontiers exposé au reproche de vouloir prêcher la modération et de jouer ainsi unilatéralement la carte des patrons.

Telle n'était nullement mon intention, mais en face des graves dangers que commençaient à courir notre économie et surtout face à l'inflation qui s'accroissait de plus en plus dans notre pays, la responsabilité qui est la mienne m'imposait de déclarer sans ambages qu'il fallait absolument une espèce de pause dans les revendications excessives de part et d'autre, et qu'il fallait désormais s'habituer à une vitesse de croisière nettement plus réduite dans l'amélioration de notre niveau de vie.

On ne saurait rester indifférent devant le fait que de 1970 à 1976 notre produit intérieur brut a augmenté de 80% en valeur, alors que le salaire moyen par tête s'est accru de 104% et la masse salariale même de 135%.

Au risque de m'avancer une nouvelle fois dans le rôle ingrat du bouc émissaire, je répéterai que les coûts salariaux au Luxembourg se sont accrues trop rapidement par rapport aux gains de productivité tout au long des cinq premières années de la présente décennie et que cette évolution risque d'absorber complètement les avantages tenant à la qualité du travail fourni par nos ouvriers, employés et cadres et tenant à notre paix sociale exemplaire.

Non moins dangereuse était l'habitude prise par les producteurs d'accepter sans véritable réticence les nouvelles charges de toutes sortes et de les repercuter largement sur les prix de vente, entretenant ainsi le climat pernicieux d'inflation accélérée.

L'Etat quant à lui n'était pas non plus sans reproche, puisqu'il réagissait aux nouvelles revendications selon le principe de la moindre résistance et qu'il préférait gonfler la masse budgétaire au-delà de l'accroissement réel de la richesse nationale, plutôt que de détruire l'euphorie générale et de donner l'exemple solitaire de la modération et de la fermeté.

La prise de conscience qui s'est produite au début de l'année en cours porte déjà ses fruits. Le taux de progression du salaire nominal par tête s'est ralenti

pour atteindre un taux comparable à celui de 1973 et la productivité par personne active est en train d'enregistrer une valeur normale de l'ordre de 3,8%.

Les conventions collectives qui ont été conclues dans les grands secteurs industriels, sidérurgie, bâtiment, pneumatiques, pour n'en nommer que quelques-uns, se sont soldées par des accroissements réels ne dépassant pas les 1,5 à 2% par an. L'Etat s'est inspiré de cet exemple en faisant patienter la Fonction Publique et en décrétant un allongement du calendrier prévu pour la généralisation du congé de 25 jours ouvrables.

Ceci démontre que nos partenaires sociaux entendent assumer leurs responsabilités et qu'ils sont capables d'une discipline volontaire, lorsque les conditions l'exigent.

Le même esprit devra inspirer les négociations futures et ce n'est que dans le cas d'une poursuite de l'auto-discipline que des contreparties peuvent être exigées sur le plan de la programmation des investissements, en vue de rationaliser et de développer l'outil de production.

Du reste, j'en suis venu à me demander si nous ne sommes pas arrivés au terme d'un processus, au cours duquel le législateur entendait régler tous les détails des relations entre l'employeur et ses salariés.

Nous avons édicté un si grand nombre de prescriptions à caractère général qu'il ne reste pratiquement plus rien à négocier entre les partenaires sociaux et que l'uniformisation, qui était la conséquence du travail législatif, a acculé un grand nombre d'entreprises, dont les conditions et les horaires de travail ne s'adaptent pas nécessairement au schéma général, à des difficultés sérieuses et à un dégage-ment d'effectifs.

Prix et Inflation

Vous me direz avec raison que l'accord de la Tripartite communautaire prévoyait, comme corollaire de la discipline des revenus, un ralentissement du mouvement des prix et une diminution de la pression inflationniste.

Permettez-moi de vous rappeler que les prix, surtout dans un pays comme le nôtre, où la plupart des denrées vitales sont strictement réglementées ou dont les prix sont même fixés d'office, sont la résultante des éléments du coût et que l'inflation de l'année en cours se nourrit généralement des facteurs de hausse qui avaient joué il y a un an.

Toujours est-il qu'à la suite du ralentissement de la pression des coûts intérieurs et des prix à l'importation, la comparaison de l'évolution des indices mensuels pendant la période comprise entre janvier et septembre de l'année en cours, révèle un tassement très net du mouvement de hausse des prix. Alors que l'indice mensuel pour la période indiquée atteignait encore 7,08% en 1974 et 6,95% en 1975, le chiffre correspondant pour 1976 s'établit à 4,59%!

L'indice mensuel depuis le début de l'année est à mon avis plus révélateur que la hausse intra-annuelle qui s'établit à 9,4% au 1^{er} septembre 1976 par rapport au mois de septembre 1975 et qui a tendance à varier fortement d'un mois à l'autre, en raison du

nombre trop restreint d'articles recensés dans notre indice officiel. Il n'est pas sans intérêt de souligner que rien qu'en donnant la même pondération à un seul article de notre indice, à savoir la pomme de terre, que celle inhérente à l'indice allemand, le chiffre de 9,4% baisserait à 8,6% pour la hausse intra-annuelle de septembre 1975 à septembre 1976.

Ce dernier élément en dit long sur le caractère relatif des comparaisons internationales et il souligne une nouvelle fois l'intérêt que nous devons attacher aux travaux préliminaires sur la réforme de notre indice des prix à la consommation.

En mars 1976, le Gouvernement avait chargé le Conseil Economique et Social de l'élaboration d'un avis sur cette réforme et je puis dire qu'un excellent travail préparatoire a été fait depuis. Le groupe de travail compétent du CES s'est prononcé en faveur d'une première étape pour la réalisation de la réforme visant à l'élargissement de la liste des articles. Le STATEC va procéder ces mois-ci à un relevé parallèle de quelque 290 articles supplémentaires, en dehors des 173 positions actuellement retenues, et il est à prévoir que finalement on va se fixer sur un échantillon de 300 à 350 positions, dès que la sélection définitive pourra intervenir à la suite de l'enquête sur les budgets familiaux qui va démarrer au début de l'année prochaine.

Le programme gouvernemental, prévoyant l'introduction d'un nouvel indice pondéré des prix, pourra donc être exécuté en 1978, et en attendant la mise en œuvre d'un instrument plus réaliste de recensement des prix, le Gouvernement a décidé, d'accord avec le Conseil Economique et Social, de faire des interventions ponctuelles par le biais de l'Office Commercial du Ravitaillement, en vue d'atténuer l'effet de hausses temporaires et excessives de certains articles de consommation courante.

Le budget de 1977 comporte un crédit approprié et ainsi nous allons institutionnaliser une pratique que j'avais commencée dans l'intérêt même de nos consommateurs et de notre économie entière, sous la législature passée, en faisant intervenir l'Office Commercial en matière du prix du fuel, de combustibles solides et de pâtes.

La relance des investissements

Notre prospérité future ne sera assurée que dans la mesure où nous saurons nous imposer une nouvelle redistribution des fruits de la croissance et pour être très clair, je dirais qu'à l'avenir nous devons consommer moins et investir davantage, c'est-à-dire nous devons faire exactement le contraire de ce qui était devenu notre habitude depuis dix ans.

Pour réussir dans cette entreprise, il faudra nécessairement que les employeurs jouent le jeu et accordent aux salariés la garantie d'emploi et une croissance peut-être plus lente, certes, mais assurée, de leur niveau de vie, par le truchement d'importants investissements productifs nouveaux.

J'estime que les conditions à une telle relance des investissements sont réunies dans la mesure où le Gouvernement fait intervenir avec souplesse les mé-

canismes d'aides prévues par la loi, que les partenaires sociaux respectent la ligne de conduite tracée par la Tripartite communautaire et que les partis politiques et les groupes organisés de notre vie socio-économique comprennent qu'il leur sera impossible de vouloir à la fois manger le gâteau aujourd'hui et le garder pour demain.

Nos sondages prospectifs en vue d'une nouvelle relance dans les investissements industriels ne sont pas décevants, loin de là. Après l'important investissement réalisé par la Société Interomoselle à Rumlange, des perspectives sérieuses s'ouvrent en direction d'une restructuration de la production de notre plus grande société américaine établie au pays, à savoir Good Year, restructuration qui pourrait s'accompagner d'un accroissement de l'emploi.

D'autres projets sont actuellement prêts dans les bureaux d'études de différentes sociétés, et on attend la reprise de la conjoncture internationale et la fin de l'ère des surcapacités existantes pour mettre ces projets en exécution, lesquels constitueront de précieux apports à notre potentiel industriel par un renforcement de la productivité et de la compétitivité.

Il n'empêche que c'est la sidérurgie, qui représente toujours l'épine dorsale de notre économie, qui est actuellement au centre de nos préoccupations.

Des négociations sont actuellement en cours avec les dirigeants des entreprises sidérurgiques, en vue d'intensifier le mouvement d'investissement dans les installations établies au pays et de consolider ainsi notre vocation de pays du fer.

On entend souvent ces derniers temps l'accusation, dirigée notamment contre notre plus grande société sidérurgique, de délaisser progressivement les investissements productifs au Luxembourg au profit d'investissements de portefeuille à l'étranger.

J'estime, quant à moi, que cette accusation n'est pas fondée. De 1970 à 1975, sur une période de six ans, la société ARBED a investi un total de 16,3 milliards de francs dont 13,6 milliards, soit 83%, dans ses usines luxembourgeoises. En moyenne annuelle, cela représente 2,25 milliards de francs et pour l'exercice en cours, on a prévu un investissement record de 3,2 milliards de francs.

Vous savez par ailleurs que la même société avait présenté les lignes directrices d'un programme d'investissements pluriannuel dont les dépenses à effectuer au Grand-Duché seront de l'ordre de 40 milliards de francs.

Il est évident que ce programme ne saurait être assimilé à un calendrier de chantiers des travaux publics, car l'argent à investir doit tout d'abord être gagné ou emprunté, et dans les deux cas on doit au préalable faire les bénéfices nécessaires pour mobiliser les liquidités en question.

Les aléas de la conjoncture y joueront donc pour beaucoup, de même que le degré de compétitivité vis-à-vis des concurrents étrangers et notamment de la sidérurgie japonaise, qui se taille une part de plus en plus enviable sur les marchés sud-américains, africains et même européens.

Après l'effort porté ces dernières années sur le remplacement des anciennes aciéries Thomas par des aciéries modernes à l'oxygène pur, il faudra nécessairement compléter cet outillage, en aval et en amont, en modernisant radicalement à la fois le matériel vieillissant des hauts fourneaux, d'un côté, et celui des laminoirs, de l'autre.

Faute d'effectuer ces investissements, notre sidérurgie risque un retard structurel, car les exigences qualitatives des clients se font de plus en plus prononcées, et à l'horizon de 1990 et 2000 se profile le passage aux aciéries électriques, ce qui, à mon avis, exige de poursuivre avec ténacité et conséquence l'idée d'une grande unité de production électrique qui seule saura nous conférer les garanties nécessaires à la fois sur le plan quantitatif et sur le plan des prix.

Les pourparlers engagés sont donc décisifs pour notre avenir économique, et je regrette le ton mesquin que l'on entend parfois en relation avec les soi-disants fameux cadeaux d'impôts en faveur de la sidérurgie, alors qu'en fait il ne s'agit que du rétablissement des conditions d'amortissement, à l'instar des sociétés allemandes, régies du reste par une législation fiscale largement comparable.

Le sujet est autrement plus grave, et je suis sûr que malgré sa nouvelle stratégie de groupe transnational que notre sidérurgie est contrainte d'employer pour survivre parmi les géants de la sidérurgie mondiale et pour échapper au danger mortel des protectionnismes renaissants, ses dirigeants sauront faire pleinement face à leur responsabilité historique envers le pays, et que le meilleur moyen de relever ce défi qui nous est lancé, consiste à les aider et à attaquer le problème avec lucidité et avec bon sens.

* *

Altesses Royales,
Excellences,
Mesdames et Messieurs,

Je m'excuse d'avoir pris votre temps pour vous plonger dans des considérations arides et peu réjouissantes, alors que notre entourage ici à la Foire respire la prospérité et la foi dans l'avenir.

Que cet esprit contamine toute notre économie de son étincelle vivante, car sans la confiance en nous-mêmes et dans nos propres forces pour relever les défis qui nous sont lancés, rien de valable ne pourra jamais être réalisé.

Discours prononcé par M. Jacques F. Poos, Ministre des Finances et Gouverneur du Fonds et de la Banque pour le Luxembourg, en session plénière à Manille, le 4 octobre 1976

L'assemblée annuelle du Fonds et de la Banque fournit l'occasion aux responsables des affaires monétaires et financières de plus de cent vingt pays de faire régulièrement le point de la situation économique mondiale et de discuter les grands problèmes qui se posent dans le domaine des relations économiques et financières internationales.

Notre réunion de cette année se déroule dans un climat un peu plus optimiste que celui des deux années précédentes, car la conjoncture économique est sur la voie du redressement après avoir été marquée par la récession la plus grave que le monde ait connue depuis les années 1930.

Le rapport annuel des Administrateurs du Fonds évalue la croissance en volume du commerce international à environ 10% pour le 1^{er} semestre de 1976, alors que durant l'année 1975 on avait enregistré une régression de l'ordre de 4 à 5%. Dans l'ensemble, ce redressement de l'activité dans le domaine du commerce international profite à la fois aux pays exportateurs de matières premières et énergétiques et aux pays exportateurs de biens manufacturés. Il devrait permettre une amélioration non négligeable des recettes d'importation d'un certain nombre de pays en voie de développement et de réduire par ce fait les besoins de financement du déficit de leur balance des paiements.

Il faut toutefois constater que sous ce trend général se cachent de nombreux problèmes sectoriels ou régionaux qui font que l'amélioration de la situation économique n'a pas atteint jusqu'ici la même ampleur dans tous les pays.

L'économie luxembourgeoise, qui se caractérise par une forte prédominance de l'industrie sidérurgique, subit encore à l'heure actuelle les influences négatives découlant de l'existence d'importantes surcapacités de production au niveau mondial. La récente crise économique a démontré une fois de plus l'intérêt fondamental d'une concertation internationale dans cette industrie à très forte intensité capitaliste. C'est pourquoi mon Gouvernement soutient dans ce domaine les initiatives de la Commission des Communautés européennes, initiatives qui devraient être complétées par une concertation entre les principales régions productrices d'acier du monde.

Dans la situation économique actuelle, nous suivons avec préoccupation l'évolution des pratiques protectionnistes et des restrictions de change, mesures qui frappent le plus durement les pays tournés vers l'exportation de leurs produits industriels et qui, de ce fait, ne sont que des fournisseurs d'appoint face à des producteurs locaux souvent privilégiés. Le rap-

port du Fonds confirme que la plupart des pays ont évité d'adopter des mesures générales de contrôle des importations. Mais ceci ne signifie pas l'absence de mesures protectionnistes nouvelles dans de nombreux pays. D'ailleurs le rapport du Fonds relève que beaucoup de pays ont également, pour soutenir leurs exportations, pris des mesures telles que des subventions, des allègements fiscaux, des facilités de financement préférentielles, des garanties à l'exportation et des garanties contre les risques de change, qui produisent évidemment de graves distorsions de concurrence et qui jouent normalement en défaveur des petits pays. C'est pourquoi mon Gouvernement appuie totalement le Fonds dans ses efforts en vue d'éviter l'introduction de mesures protectionnistes et de maintenir des conditions de concurrence saines dans les échanges internationaux.

Les perspectives économiques à court terme sont dominées dans la plupart des pays par la persistance simultanée d'un taux de chômage et d'un taux d'inflation très élevés.

L'expérience du passé récent a malheureusement montré que les instruments classiques de régulation de la demande, de la politique monétaire, voire du contrôle des prix, s'avèrent insuffisants dans la lutte contre le chômage et contre l'inflation. Les analyses d'éminents économistes ont d'ailleurs montré l'importance croissante des causes structurelles de l'inflation.

Ainsi, le rapport d'experts, présidé par M. Mal-dague, Commissaire belge au Plan, rédigé à la demande de la Commission Européenne, enjoint aux Gouvernements de s'attaquer aux véritables causes de l'inflation qui sont les inégalités sociales, la mauvaise orientation des dépenses publiques, l'absence de planification et d'encadrement des sociétés multinationales, etc... Le grand mérite de cette étude est d'avoir déjoué les explications superficielles du phénomène de l'inflation, telle par exemple la fameuse « spirale salaires-prix », et d'avoir avancé jusqu'aux racines du mal.

Combattre l'inflation signifiera dorénavant réfléchir et agir sur notre modèle de développement, sur notre mode de vie, sur nos relations interprofessionnelles. Pour arriver à une consommation moins futile et moins ostentatoire, pour favoriser les besoins collectifs, culturels et qualitatifs au détriment de la consommation et des revendications purement quantitatives, il faudra réduire la hiérarchie des revenus, améliorer la qualité de la vie, protéger et mieux informer les consommateurs, combattre les gaspillages...

La lutte contre l'inflation exigera, en outre, une stricte organisation de la concurrence : il faudra éviter que les prix soient fixés par le producteur le plus puissant en fonction des coûts des entreprises les moins efficaces. A cette fin, il conviendrait de concentrer sur le plan mondial le contrôle des prix sur les entreprises multinationales. A l'instar de ce qui se pratique dans mon pays, ne devrait-on pas généraliser les déclarations d'augmentation de certains produits-clé ? Cela présuppose l'institution d'une autorité internationale de surveillance et de décision, et nous sommes bien loin de cet objectif, même au sein de groupements territoriaux à objectifs communs comme la Communauté Economique Européenne.

Mais l'inflation galopante, alliée à un taux élevé de chômage, risque de saper à un tel point les bases de nos économies qu'il importe d'effectuer sans tarder l'effort de réflexion requis et d'aborder les réformes de structure nécessaires.

En attendant la radiation des causes structurelles de l'inflation, les pays de la Communauté Européenne ont adopté une stratégie à moyen terme fixant des objectifs en matière de croissance économique, d'emploi, de stabilité des prix précis et associant les partenaires sociaux à la mise en œuvre de cette politique. Au Luxembourg, le Gouvernement s'est orienté d'après la même stratégie, et grâce à une coopération très étroite entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux, le taux de chômage complet et partiel n'a pas dépassé 1,5% en 1975, alors que la production industrielle a diminué de 22% d'une année à l'autre.

En ce qui concerne la hausse des prix, nous avons enregistré une légère décélération, le taux d'augmentation des prix étant tombé en-dessous de 10% à la fin du premier semestre de 1976.

Mais le résultat des efforts nationaux en vue d'un assainissement économique est évidemment conditionné très largement par les influences internationales. Dans ce contexte, les relations monétaires et financières internationales, ainsi que les problèmes du développement de la majorité des pays du monde jouent un rôle particulier.

* * *

Au cours des dernières années, l'accélération de l'inflation et la récession économique, accentuées notamment par la concordance dans le temps d'une hausse sensible des produits pétroliers, ont conduit dans la plupart des pays à des déséquilibres de la balance des paiements d'une ampleur inconnue jusque-là. Si en 1975 les pays industrialisés ont pu dans l'ensemble redresser la situation de leur balance des paiements, tel n'a malheureusement pas été le cas pour les pays en développement non producteurs de pétrole, qui ont accusé un déficit de l'ordre de 51 milliards de dollars, dont 37 milliards ont grevé les pays les moins développés. La grave crise économique de l'année 1975 a donc eu comme effet le plus pervers une nouvelle détérioration du niveau de vie des pays pauvres. Pour l'année 1976, on peut toutefois prévoir une amélioration de la situation de ces pays, notamment grâce à l'augmentation de leurs recettes d'exportations.

Dans l'ensemble, la nouvelle réglementation en matière de change adoptée à la réunion de la Jamaïque se caractérise essentiellement par la liberté de choix des pays en matière de régime de change, par la souplesse des mécanismes d'adaptation aux conditions changeantes et par la surveillance des politiques de change par le Fonds. Ces caractéristiques ont permis en général d'éviter aux relations monétaires internationales des secousses trop violentes ou des dévaluations agressives. Toutefois, malgré l'intervention ferme des autorités monétaires, des fluctuations erratiques des taux de change sont apparues dans l'un ou l'autre cas, notamment pour certaines monnaies des pays du Marché commun. Si cette situation a pu être maîtrisée en partie grâce à la solidarité communautaire qui s'est concrétisée notamment dans l'émission d'emprunts communautaires au profit de l'Italie et de l'Irlande, les efforts en vue d'arriver à une plus grande stabilité des relations de change entre les Neuf n'ont malheureusement pas encore été couronnés de succès jusqu'ici. L'expérience du passé montre d'ailleurs que la réalisation de cet objectif dépend étroitement de l'assainissement des équilibres économiques internes des différents pays concernés et qu'elle s'inscrit par conséquent dans un horizon à moyen terme.

Néanmoins mon Gouvernement continue à penser que le retour à une plus grande stabilité des relations de change dans le monde doit rester un objectif prioritaire des pays membres du Fonds et que l'organisation de zones régionales de stabilité contribue à la réalisation de cet objectif général. Dans cette optique le serpent européen joue sans doute un rôle positif, à la fois en raison de ses effets bénéfiques sur les courants d'échanges entre les pays participant au système et en raison des contraintes que l'existence de ce dernier exerce en matière de discipline budgétaire et monétaire interne.

Dans ce même contexte, le mécanisme du double marché des changes de l'U.E.B.L. a permis d'amortir efficacement à plusieurs reprises les tensions internes que les spéculations à la hausse du DM ne pouvaient manquer d'entraîner dans le système.

Dans l'ensemble, l'expérience des dernières années a amplement illustré la justesse de cette disposition du nouvel article IV sur les obligations en matière de change qui stipule que les pays membres doivent s'efforcer d'orienter leurs politiques économique et financière en vue d'encourager une croissance économique ordonnée dans une stabilité raisonnable des prix. Bref, la stabilité des taux de change ne peut être atteinte par des interventions sur le marché des changes ou par le contrôle des changes, mais doit être recherchée par la voie d'un assainissement et d'une stabilisation des conditions économiques internes.

Si les accords de la Jamaïque en matière de change peuvent être considérés comme les plus appropriés dans les circonstances économiques et politiques du moment, il en est de même des dispositions arrêtées pour augmenter les facilités de crédit du Fonds.

Depuis 1974 déjà le mécanisme pétrolier avait joué un rôle extrêmement important dans la couver-

ture des déficits de la balance des paiements dus à la hausse des prix du pétrole. Le Luxembourg a d'ailleurs tenu à participer au compte de bonification d'intérêt qui a été instauré en vue de réduire le coût réel du mécanisme pétrolier pour les pays membres en développement considérés par les Nations Unies comme « les plus gravement touchés ».

Face à une demande accrue de crédits auprès du Fonds, qui s'explique en partie par le fait que certains pays ont atteint leur seuil d'endettement sur les marchés privés, il est évidemment d'une importance particulière que toutes les monnaies des pays excédentaires soient utilisables dans les opérations du Fonds. Aussi mon Gouvernement a-t-il marqué son accord à un premier tirage en francs luxembourgeois qui a été effectué en août dernier; nous restons prêts à honorer également à l'avenir les obligations qui nous incombent dans ce domaine.

Au cours des mois à venir le problème de la couverture du déficit extérieur restera sans doute une préoccupation majeure de beaucoup de pays.

Pour ce financement, les mécanismes des marchés financiers internationaux, notamment des euro-marchés, ont démontré leur utilité et leur efficacité. Il devrait en être de même à l'avenir, à condition que l'on continue de se préoccuper, tant du côté des établissements financiers que des autorités de contrôle, de la stabilité et de la sécurité de ces marchés. A cet égard, le Luxembourg est en faveur de la création d'un système de centralisation internationale des risques et d'une coopération accrue entre les autorités de contrôle qui tiendraient compte de l'intérêt de sauvegarder le dynamisme et la souplesse du fonctionnement de ces marchés.

Par ailleurs, la question de la liquidité internationale doit être considérée dans son ensemble, y compris l'influence de l'augmentation du volume des monnaies de réserve, ainsi que le rôle des D.T.S. et de l'or.

A cet égard, l'effet multiplicateur des euro-crédits fait l'objet de controverses doctrinales quant à son importance. Seul une étude plus précise devrait permettre une appréciation exacte du phénomène en replaçant celui-ci dans une politique d'ensemble conçue à un niveau mondial.

* * *

Un dernier chapitre de mon exposé concerne la situation particulière des pays en voie de développement et l'activité du groupe de la Banque mondiale.

Les chiffres cités plus haut au sujet des déséquilibres des balances de paiement ont démontré que c'est le groupe des pays en développement, et surtout celui des pays les moins développés, qui doit affronter aujourd'hui la situation la plus difficile.

Certes, les facilités de crédits accrus du Fonds sont revenues en grande partie à ces pays. D'autre part, le Fonds fiduciaire alimenté par le bénéfice des ventes d'une partie de l'or du Fonds pourra apporter une aide supplémentaire. Ceci exige toutefois une procédure de vente de l'or adaptée avec suffisamment de souplesse à l'évolution de ce marché spécifique, sans

quoi les revenus additionnels du Fonds fiduciaire risqueraient de diminuer rapidement.

Mais au-delà de l'aide à court terme les pays en développement ont besoin de transferts plus durables de ressources de la part des pays riches. L'ensemble de ce problème est discuté à l'heure actuelle dans le dialogue Nord-Sud qui a heureusement repris ses travaux et où mon pays a tenu à participer activement dans le cadre de la Communauté européenne, au cours du 1^{er} semestre, en fournissant notamment l'un des deux co-présidents de la Commission des Affaires financières de la C.C.E.I.

A cette occasion le Luxembourg a pu témoigner de sa sensibilisation aux problèmes affectant les pays en voie de développement et particulièrement ceux qui sont les plus durement touchés.

Dans la recherche de l'établissement d'un nouvel ordre économique mondial, il s'agit de moduler les différentes formules d'aide au développement selon les situations des divers groupes de pays, leurs besoins et leurs possibilités.

C'est dans cet esprit qu'il faudra s'efforcer de résoudre le problème de l'endettement extérieur qui a fait l'objet d'une résolution de la IV^e CNUCED à Nairobi.

C'est dans le même esprit qu'il faudra voir l'augmentation des aides publiques au développement en consacrant une partie proportionnellement plus importante de cette augmentation aux pays en proie aux difficultés les plus grandes.

C'est toujours dans ce même esprit qu'il faudra faciliter l'accès aux marchés des capitaux aux pays dont le crédit le permet et de favoriser les investissements directs dans des conditions assurant le respect des souverainetés nationales et, tout à la fois, donnant des assurances raisonnables quant à la sécurité et à la protection des capitaux investis.

Si le dialogue Nord-Sud constitue une expérience unique pour la discussion et la fixation de relations économiques internationales plus justes et plus équilibrées dans un esprit de compréhension mutuelle, les assemblées annuelles du Fonds et de la Banque fournissent l'occasion de dresser un bilan détaillé des multiples interventions de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), l'Association Internationale de Développement (IDA) et la Société Financière Internationale (SFI) dans la lutte contre la pauvreté.

Suivant le rapport qui nous a été soumis par les administrateurs, les engagements de prêt et d'investissement de la Banque Mondiale et de ses deux filiales, l'IDA et la SFI, ont atteint le montant total de 6,9 milliards de dollars au cours de l'exercice 1976. L'assistance aux plus pauvres des pays membres s'élève actuellement à 39% du total des engagements de la Banque.

Il y a six ans déjà, le Président McNamara avait mis le doigt dans la plaie en déclarant qu'il était du devoir des pays industrialisés de créer un plus juste équilibre entre la richesse privée et les engagements publics. Partant de la constatation que le fossé entre les groupes les plus favorisés de la société humaine et les groupes les plus défavorisés va en s'élargissant, il

avait conclu que les politiques nationales et internationales devraient tendre vers une amélioration de la qualité de la vie plutôt que vers un accroissement quantitatif de la consommation.

Vous aurez remarqué que cette sage recommandation rejoint les conclusions du groupe Maldague sur les causes structurelles de l'inflation.

En d'autres mots : afin d'arrêter le processus de détérioration de la situation des pays pauvres, il importe d'aller au-delà des actions financières. Les efforts méritoires de la Banque Mondiale et de ses Institutions spécialisées doivent être complétés et accompagnés par une action structurelle qui ne devra pas reculer devant la mise en cause d'idées reçues ou de privilèges.

Je voudrais profiter de cette occasion pour apporter mon appui à l'action de la Banque dans le domaine de la lutte contre la pauvreté urbaine. D'après une enquête menée par ses services, le problème de la pauvreté, sur le plan mondial, serait en gros un problème d'assainissement et de développement des grandes concentrations urbaines. Il y aurait à l'heure actuelle quelque 190 millions de citadins dont le revenu ne suffit pas pour couvrir le coût local des besoins élémentaires minima, alimentaires et non alimentaires. Situation particulièrement tragique quand on considère que ce groupe défavorisé s'accroît annuellement de 11 millions de personnes !

La poursuite des actions de la Banque Mondiale et de ses deux filiales exigera prochainement une augmentation du capital de ces Institutions. Mon Gouvernement est prêt à y participer dans la mesure de ses moyens. D'autre part, il se propose de faire à brève échéance une dotation volontaire au Troisième

Guichet, qui est entré en vigueur en décembre dernier et dont le mécanisme est conçu en vue de fournir des bonifications d'intérêts de 4% aux pays emprunteurs dont le revenu annuel atteint moins de 375 \$ par tête d'habitant.

Les autorités de mon pays restent également disposées à mettre à l'avenir les ressources du marché luxembourgeois des capitaux à la disposition prioritaire de la Banque Mondiale et de ses filiales, ceci dans la limite des ressources de ce marché.

Si, à l'heure actuelle la contribution du secteur public luxembourgeois à l'aide au développement n'atteint pas encore 0,7% du PNB comme tel est le cas par exemple en Suède et aux Pays-Bas, mon Gouvernement est toutefois en train d'intensifier sensiblement son effort dans ce domaine. Aussi, en dehors des actions précitées et de différentes initiatives bilatérales, est-il prêt à considérer une participation au capital des différentes banques régionales de développement. Dans ce contexte, je voudrais relever que pour l'une ou l'autre de ces banques une adaptation des quotas minima aux facultés contributives réelles et proportionnelles des pays de petite dimension serait à l'avantage de toutes les parties intéressées.

* *

Au terme de cet exposé il ne me reste qu'à exprimer l'espoir que la coopération monétaire et financière internationale pourra être renforcée à l'occasion de la présente assemblée annuelle et qu'il nous sera possible de nous rapprocher en 1977 des objectifs de stabilité et de développement que nous nous sommes proposés.

Discours prononcé par Monsieur Gaston Thorn, Président du Gouvernement, devant le « Institut für Auslandsforschung » de l'Université de Zurich, le 5 octobre 1976

Die Zukunft der parlamentarischen Demokratie in Europa

Exzellenzen,

Meine Damen und Herren,

Es ist in der Tat eine Freude für mich, heute abend vor Ihnen zu stehen und, so hoffe ich, mit Ihnen ins Gespräch zu kommen. Aussprachen wie diese, abgesehen von den bei mir durch meine Heirat sozusagen im Haushalt eingebauten Unterhaltungen mit Journalisten, bedeuten ja für den Politiker die einzige Möglichkeit, von der Hetze und Dringlichkeit des Tagesgeschehens wegzukommen, nachzudenken, sich grundlegendere Fragen zu stellen, sich mit

Zweifeln und Kritik auseinanderzusetzen und zwar etwas objektiver, nüchterner und gelassener, als es das kann, wenn er am Ende der Debatte ein Votum befürchten muß.

Mit dem Stichwort Votum sind wir denn auch schon beim Thema dieses Abends angelangt — die Zukunft der parlamentarischen Demokratie in Europa.

Ich möchte hierzu von doppelter Warte einige Anmerkungen machen :

— einmal von der geschichtlich-theoretischen : wie steht es mit der parlamentarischen Demokratie heute ? Ist sie noch funktionsgerecht und funktionsfähig ?

— dann von der politischen, aktuellen : die erhoffte Demokratisierung des sich einigenden Europas durch die eben beschlossene Direktwahl des Europaparlamentes.

Dabei bin ich mir keinesfalls sicher, daß ich über diese beiden Aspekte Thesen aufzustellen vermag, die allgemein überzeugend und belegbar sind — das Gefühl, der Instinkt des Politikers durchbricht eben doch gerne die strikte Disziplin des Wissenschaftlichen. Ich hoffe aber sehr, daß es gelingen möge, beim Aufbau Europas aus der Vergangenheit zu lernen, aus der Rückzugsmentalität herauszukommen, und die für das Überleben fundamentaler westlicher Werte so wichtigen Strukturen zu schaffen, wie das ja auch viele in der übrigen Welt, dessen bin ich gewiß, von uns erwarten.

Parlamentarische Demokratie gestern . . .

Walter Bagehot hat die klassische Aufzählung der fünf Funktionen der parlamentarischen Demokratie gegeben : Auswahl der Regierenden, Einfluß auf die Bildung der politischen Entscheidungen, Ausdruck des politischen Willens der Bevölkerung, Kontrolle der Regierung und Gesetzgebung.

Es gibt heute auf der Welt noch weniger als 30 Länder — von über 140 —, in denen man von parlamentarischer Demokratie überhaupt noch reden kann. Und in fast allen diesen Ländern zeichnen sich, mit Ausnahme der gesetzgebenden Funktion, zum mindesten in ihrer formellen Auslegung, schwerwiegende Mängel in der Ausübung aller Bagehot'schen Funktionen ab. Es kann keinen Zweifel geben, daß das System der parlamentarischen Demokratie im klassischen Sinne in einer schweren Krise steckt. Die Gründe dafür sind mannigfach, und ich möchte deren ein paar kurz skizzieren.

Zuerst einmal müssen wir festhalten, daß die Institution des Parlamentes, der « Volksvertretung » also, dem Begriff Demokratie in der modernen Geschichte weit vorausgeht. Die Parlamente haben sich durchweg zuerst als Instrumente der Machtbegrenzung absoluter Herrscher durchgesetzt, bevor sie durch die — erst in diesem Jahrhundert vollzogene — Ausdehnung des Wahlrechts, überhaupt demokratisch legitimiert wurden. Die aktive Mitgestaltung der Gesellschaftspolitik durch die Volksvertreter — wie man die klassische Formel zusammenfassen könnte — bedeutete also zunächst und sehr lange bloß, daß eine kleine Oberschicht von gebildeten und interessierten Leuten, die sich zudem untereinander vortrefflich kannten, für sich einen Teil der Macht im Staat beanspruchten und diesen Anspruch gegen einen allmächtigen Monarchen nach und nach durchsetzten. Aus ihren Reihen kamen dann in der Tat die Regierenden, sie zahlten die Steuern — wie ja überhaupt ein direkter Zusammenhang bestand zwischen Steuerzahlen und Teilnahme an der Politik —, sie bestimmten das wirtschaftliche Leben. Ohne die gewaltigen Probleme jener Zeit, die in den meisten Ländern diejenige ihrer Industrialisierung

war, verkennen zu wollen, muß man doch sagen, daß das System in sich eine gewisse harmonische Einheit hatte : wirkliche Macht und Beschlußfunktionen waren in einem überschaubaren Rahmen integriert.

Wenn man in solchem Zusammenhang dann von Teilung (division) und nicht, wie oft fälschlicherweise angenommen, von Trennung (séparation) der Gewalten sprach, so wußte man ziemlich genau welche Macht da geteilt wurde, wozu Gleichgewichte benötigt wurden.

. . . und heute

Heute ist das anders geworden.

Der Staat ist zwar auf vielen Gebieten sehr viel mächtiger geworden : er ist fast überall der bedeutendste Arbeitgeber, er verfügt über die größten Geldmittel, er kontrolliert die wirtschaftliche und soziale Infrastruktur, er besitzt in den meisten Ländern das Monopol der audiovisuellen Information und entscheidet weitgehend selbst, welche Einschränkungen er sich in der Ausübung dieses Monopols auferlegt.

Vervielfältigung der Machtzentren

Und doch ist der Staat zugleich auch wieder weiter denn je von der Allmacht entfernt. Nicht jedoch, so meine ich, weil die im System vorgesehenen « checks and balances » spielten, sondern weil, außerhalb des Staates, neben dem Staat, andere Entscheidungsprozesse einherlaufen, die zwar auch nicht selbständig sind, aber doch mächtig genug um Orientierungen zu präjudizieren, Optionen zu verschließen. Ich denke da natürlich an die Gewerkschaften, an andere Interessenvertretungen, an die Massenmedien, ja an die Meinungsumfragen. Dazu gehört auch — und politisch ist dies fast am schwersten zu erfassen — das allmähliche Ineinanderwachsen, Sichineinander-Verwurzeln der ehemals nationalen Wirtschaftssysteme, die multinationalen Konzerne, die nur ein Epiphenomen dieser Entwicklung sind.

Und so kommt es, daß Machtbefugnisse und Machtfunktionen national und international nicht mehr übereinstimmen. Das Volk ist souverän, und unter der Kontrolle und Mitwirkung seiner Vertreter soll der Staat diese Souveränität ausüben. Doch andere Zentren haben Anteil an der Macht, stehen aber abseits des parlamentarisch-demokratischen Systems.

Wie wählen — und weshalb ?

Und noch etwas Wichtiges : je mehr wir über ein Problem wissen und erfahren, umso mehr wird es objektiviert, oder, im politischen Sinne besser noch, entideologisiert. Ich möchte das mit einem Beispiel belegen, mit dem ich bewußt die Risiken der Prognose eingehe : die Arbeitslosigkeit. Sicher ein Thema, das noch in den dreißiger Jahren ganze Klassen auf die Straßen gejagt hat, Emotionen fast revolutionär anschwellen ließ. Im Vergleich dazu, mit welch fast klinischer Wissenschaftlichkeit wird heute dieses doch noch sehr aktuelle Problem erörtert. Das hängt natürlich nicht nur mit besserem Wissen zusammen, sondern auch mit dem noch recht bequemen sozialen Polster, das wir uns in den letzten

Jahren für den Krisenfall zurechtgelegt haben. Ein klein bißchen dürfte wohl auch die Regierungserfahrung mitspielen, die in der Zwischenzeit ideologisch belastetere Parteien angesammelt haben.

Aber trotzdem, für das politische System liegt die Bedeutung, meines Erachtens nach, darin, daß für den Wähler, der eine Auswahl treffen soll, das Angebot sehr konfus geworden ist: die Konservativen wollen und müssen, ob christlich oder nicht, alle sozial sein, und je mehr die Sozialisten an die Macht wollen, desto mehr müssen sie vergessen lassen, daß sie Sozialisten, das heißt, eigentlich Marxisten sein sollten.

Als Liberaler befinde ich mich da recht wohl, denn daß wir Liberalen gleich für jedes Problem nur in einer Bibel oder in einem roten Büchlein nach der richtigen Lösung suchen müssen, das haben wir schon lange nicht mehr behauptet und uns vielmehr darauf angelegt, Augen und Ohren zu öffnen, Bedürfnisse zu erkennen, Probleme zu erfassen und sie dann, gemeinsam mit den Interessierten und im Respekt der fundamentalen menschlichen Würde und Freiheit zu lösen.

Doch kommen wir zurück zur Ratlosigkeit des Wählers. Die Bedeutung seiner Wahl wird ihm verschleiert, wenn er erkennt, daß, welches auch immer der Ausgang, die Politik mit sehr geringen Abweichungen nach links oder rechts ganz schön gradlinig auf der einmal eingependelten Mittellinie weiterläuft.

Management contra Politik

Sollte der Politiker dennoch größere Korrekturen vornehmen wollen, stößt er gleich auf zwei weitere Hindernisse, die nicht kurzfristig (und eine Legislaturperiode von 4—6 Jahren ist recht kurzfristig) zu beseitigen sind: das eine ist der ganze gewaltige Verwaltungsapparat, dessen eigene Dynamik nur sehr schwer umzuschalten ist; das andere ist die durch vorhergegangene Gesetzgebung bedingte budgetär sehr kleine Marge, die die Regierung überhaupt noch hat um eigene Reformen, die ja durchwegs auch Geld kosten, durchzuführen. Knappe 5% sind das z. B. in Luxemburg, und wenn dann noch Krisenbewältigung und Dürre dazukommen, ist alles schon verteilt, bevor wir überhaupt angefangen haben Politik zu machen.

Selbst wenn die Regierung die Mittel zu einer Politik im wahren Sinne des Wortes hat, verfügt sie nicht immer automatisch über die nötige Mehrheit um sie durchzusetzen. Die Mehrheitsverhältnisse sind ja in den meisten unserer Länder sehr labil: 1,5—2%, 2—3 Sitze im Parlament. Auch Minderheitsregierungen sind keine Seltenheit mehr. Die Regierung ist also oft auf der Suche nach einer Mehrheit, die von Problem zu Problem durchaus verschieden sein kann, nicht gerade ein vorzügliches Rezept für eine Politik, die ja langfristig sein sollte, nicht nur « crisis management » von Tag zu Tag.

Partikularinteressen oder Gemeinwohl

Auch auf der Seite des Parlamentes bedeutet dies nicht ausübungsfähige Macht, sondern ständiges Taktieren, wobei Partikularinteressen eher denn Ge-

sellschaftsdenken dominieren. Gerade auch wegen der labilen Mehrheitsverhältnisse sind marginale Gruppen wohl in der Lage, partikuläre Interessen erfolgreich durchzusetzen, das Parlament als solches ist indes nicht imstande eine kohärente Politik zu verfolgen oder zu beeinflussen.

Personifizierung der Macht

Und noch ein letztes möchte ich hier anfügen, bevor ich versuche, über diesen Fragenkomplex zusammenzufassen und einige Lösungen zur Diskussion zu stellen.

Wir erleben in den meisten unserer Länder eine immer größere Personifizierung der Macht. Das ist wohl die Kehrseite der Entideologisierung. Aber es entspricht auch der allgemeinen Beschleunigung der Entwicklung auf allen Gebieten. Es werden tagtäglich Hunderte von schnellen, klaren Entscheidungen gefordert. Das kann nur ein homogenes, auf persönlichem Vertrauen aufgebautes, um einen Leader geschartes Team machen. Für langes Palaver in den berühmten-berühmten « smoke-filled rooms » bleibt da ganz einfach keine Zeit. Nachher wird dann erklärt, was eben beschlossen und vielleicht sogar schon durchgeführt wurde.

Nachwuchs im Parlament

Verminderte Funktionen sind natürlich kaum dazu angetan, die strebsamsten und einfallreichsten Kandidaten hervorzurufen. Damit versiegt aber auch eine natürliche Quelle für den Regierungsnachwuchs. Technokraten müssen sich dann erst das politische Gespür ausbilden, die Schule der Sorge um das Gemeinwohl, die das Parlament sein könnte, haben sie nicht mitgemacht. Dazu kommt noch die Mandatskumulierung — Parlamentarier / Gewerkschaftler zum Beispiel, oder Journalist, oder auch, wie das vielfach der Fall ist, der beurlaubte Beamte als Parlamentarier.

Das Problem des Interessenausgleichs und der Formulierung kohärenter Politik wird auch dadurch nicht einfacher, daß innerhalb einer Partei deren Apparat — von der Parteibasis gewählt — und deren Parlamentsfraktion — vom Volke gewählt — in einem konstanten Spannungsverhältnis stehen.

Alles das sind doch Anzeichen einer Zersplitterung der Interessen, gerade in den Institutionen, die die Integration des Partikular- in das Gemeininteresse pflegen sollten. Der Widerspruch zwischen Sachverwaltung und Demokratie (i. e. Herrschaft des Volkes, d. h. der Laien) wird in deren oberstes Organ hineingetragen, anstatt daß, wie Hartmut von Hentig argumentiert, « eine sich verabsolutierende Sachverwaltung durch den common sense (im Parlament) kritisiert und wieder in den common purpose einbezogen » werden sollte.

Zusammengefaßt also: Zersplitterung der Macht; Vervielfältigung der Machtausübungs- und Machtkontrollprozesse; im Rahmen des politischen Systems, Vormachtstellung der Exekutive, ja sogar deren Führers, die Parteien, oft ohne klar erkennbares oder durchführbares Konzept, Instrumente zur Nachvollziehung der Exekutivbeschlüsse im Parlament; Ernüchterung des Wählers, der den Sinn der großen

politischen Schau nicht mehr erkennt. Wahrlich weit entfernt von Bagehots Ideal. Welch ein « divorce entre pays réel et pays légal ».

Was nun tun ?

Alles sträubt sich in dem Parlamentarier, der ich nunmal zeitlebens gewesen bin, dagegen, diese doch recht pessimistische Analyse einfach hinzunehmen. Auch heute, und gerade heute, wo der Mensch so vielen Einflüssen, auch von seiten des Staates, ausgesetzt ist, ist es notwendig, dafür zu sorgen, daß er über seine politische, wirtschaftliche, soziale, kulturelle Umwelt mitbestimmen kann; daß er weiß was vorgeht und warum; daß er die Leute auswählen kann, denen er so weitgehend das Schicksal seines Landes und somit sein eigenes anvertraut. Dabei hat die vorhergehende Analyse, sofern sie richtig ist, aufgezeigt, daß diese demokratische Mitbestimmung, Kontrolle, Wahl sich nicht länger auf den klassischen politischen Rahmen beschränken darf, sondern all die andern Entscheidungsinstanzen erfassen muß, von denen wir gesprochen haben : Gewerkschaften, Interessenverbände, Assoziationen, usw. « Checks and balances », Teilung der Gewalten sind mehr denn je erforderlich, müssen aber der bestehenden Zersplitterung der Macht, der weit größeren Komplexität der Interessen Rechnung tragen.

Das Parlament als Garant der Grundrechte und Freiheiten

Dabei kommt dem Parlament, meines Erachtens nach, besonders die Rolle zu, die eigentlich politische Rolle, über das zu befinden, das zu kontrollieren, was den Menschen, den Bürger, in seinen fundamentalen Rechten und in seinen Beziehungen zur Gesellschaft und zum Staat angeht : die Wahrung also einerseits der individuellen Freiheiten und Rechte und andererseits der über die Partikularinteressen erhabenen Gemeinschaft.

Was unseren westlichen Staat nämlich, sogar in seinen sozialistischeren Versionen, von allen übrigen Modellen, besonders aber vom kommunistischen unterscheidet, ist die übergeordnete Bedeutung, die wir dem einzelnen Menschen zugestehen : unser Staat hat nicht sich selbst zum Ziel, sondern das Wohl aller seiner Bürger, das commonweal. Und dieses Gemeinwohl, das das Wohl eines jeden einzelnen beinhaltet, muß nicht nur ständig vervollkommenet, sondern auch noch ständig gegenüber den Übergriffen selbstherrlicher Machtansprüche, seien sie nun staatlichen Ursprungs oder nicht, verteidigt werden.

Das will nicht heißen, wir sollten zurückkehren zum « Nachtwächterstaat »; ich bejahe durchaus die Notwendigkeit für den Staat regelnd einzugreifen, wirtschaftlich und besonders auch sozial; aber die Kontroll- und Mitbestimmungsbefugnisse und Prozeduren der Parlamente müssen dann darauf abgestimmt werden, wenn sie nicht an Gewerkschaften zum Beispiel, oder an Industrieverbände verloren gehen sollen, die ja von Natur aus weniger das Gemeinwohl, als das ureigene zum Gesetz haben, und die aus Gründen der Rationalität oder der Effizienz oft auch nur geringes Verständnis für die Rechte des Einzelnen aufbringen.

Demokratie auch in den parapolitischen Verbänden

Ich bestreite auch keineswegs die wichtige Repräsentationsfunktion dieser parapolitischen Verbände. Ich möchte nur gewiß sein, daß sie in ihrem eigenen Funktionieren elementare Prinzipien der Demokratie anwenden. Aber auch dann sind sie nur repräsentativ eines Teiles des Volkes, nicht des Volkes als solchen. Sie können also bestenfalls die Repräsentativfunktionen des Parlamentes ergänzen, nicht, auch nicht alle Verbände zusammen, sie ersetzen.

Das gilt, so glaube ich, auch wenn sich diese Verbände, die ja hauptsächlich wirtschaftlicher Natur sind, in Wirtschafts- und Sozialräten zusammenfinden. Ich begrüße und schätze den wertvollen Beitrag, den solche Räte zum besseren gegenseitigen Verständnis und damit zum Ausgleich liefern. Einem Ausbau ihrer Kompetenzen in Richtung auf eine Art Wirtschaftsparlament möchte ich nicht zustimmen. So lassen sich Wirtschaft und Politik nicht voneinander trennen. In einem von rivalisierenden aber autonomen Gruppierungen beherrschten Staatssystem käme die Demokratie und ganz bestimmt der Einzelne rettungslos unter die Räder.

Demokratisierung

Ich bin deshalb überzeugt, daß die Renaissance der Parlamente damit zusammenhängt, daß sie sich wieder mit grundlegenden Fragen beschäftigen, wie ich vorher angedeutet habe : Grundrechte und Gemeinwohl. Dazu würde durchaus, in der heutigen Zeit, das Schlagwort « Demokratisierung » passen. Es geht doch darum, endlich alle die Bürger, die inzwischen formal das Wahlrecht erhalten haben, auch zur realistischen Teilnahme am politischen Geschehen und somit zur politischen Verantwortung zu ziehen.

Trotz allgemeiner Wahlen, ein alle paar Jahre wiederkehrendes Ritual, stehen aber die meisten Bürger in der Zwischenzeit der Politik, d. h. dem was mit ihnen geschehen soll, erschreckend indifferend gegenüber. Es sei denn, es gehe um die Befriedigung ganz eigennütziger Interessen. Einige Gründe dafür habe ich versucht zu erläutern. Information, gute Information tut Not. Und auch Erziehung zum ganzen Bürger mit seinen Rechten und Verantwortungen. Wiederaufbau des Vertrauens in den Staat durch Wiederherstellung der Öffentlichkeit und der Transparenz des politischen Entscheidungsprozesses. Dann werden auch Forderungen wie Mitbestimmung aller auf einer Vielzahl von Gebieten, Selbstverwaltung, Dezentralisierung, alles Begriffe denen ich durchaus positiv gegenüberstehe, sinnvoll. Vieles könnte das Parlament tun um dafür die Grundlagen zu schaffen.

Die Rolle der Opposition

Eine der wichtigsten Voraussetzungen dafür ist das gesunde Verhältnis zur Opposition. Maurice Duverger sagt zur Rolle der Opposition, und ich pflichte ihm bei : « Die Opposition kann die Inhaber der Staatsmacht nicht daran hindern, die Entscheidungen zu fällen, die Verordnungen und Gesetze zu erlassen, die sie durchsetzen wollen. Aber sie kann sie zwingen, dies unter ihrer Kontrolle und ihrer ständigen und öffentlichen Kritik zu tun. »

Darüber hinaus erhält natürlich die Dialektik zwischen Opposition und Mehrheit ihren wahren Sinn erst dann, wenn sie den Machtwechsel ermöglicht. Sie alle kennen die verschiedensten konstitutionellen Modelle, die ausgeklügelt worden sind, um in diesem Punkte das rechte Gleichgewicht herzustellen. Die Vielfalt der Lösungen deutet nicht nur auf den Einfallsreichtum der Rechtsgelehrten hin, sondern vor allem auf die sehr verschiedenartigen innenpolitischen Voraussetzungen, besonders was die machtpolitischen Konstellationen und die ideologische Entfremdung betrifft.

Schluß mit den Rückzugsgefechten !

Können unsere Parlamente das schaffen ? Können wir das schaffen, denn die Haltung der Regierung, der Interessenverbände, der Presse und nicht zuletzt des Bürgers werden doch dabei eine wesentliche Rolle spielen. Ich möchte es hoffen. Trotz aller Mängel kenne ich nämlich kein besseres System und möchte jedenfalls in keinem anderen, Bürger oder Politiker sein.

Ich hoffe ja deshalb auch, daß wir endlich aufhören werden so vorzugehen, als ob es sich um Rückzugsgefechte handele. Die demokratischen Staaten sind, ich habe das schon zu Anfang gesagt, eine ganz kleine Minderheit auf dieser Welt. Viele von uns sind darüber hinaus auch noch mit dem Odium des Kolonialismus behaftet. Alle zählen wir zu den reichsten Ländern der Welt. Aber was soll's. Es mag sogar ganz richtig sein, daß Demokratie, so wie wir sie wünschen und zu realisieren trachten, ein Luxusding ist, aufwendig, kräfteverschleißend. Ich kann durchaus verstehen, daß jüngere Staaten, ihrer eigenen Identität noch so ganz und gar unsicher, mit dem Problem ernster Unterentwicklung konfrontiert, nur auf eine winzige Zahl von ausgebildeten Leuten angewiesen, es vorziehen, andere Wege zu gehen, die ihnen weniger verschwenderisch und zeitraubend vorkommen. Manche irren sich da. Manche verfallen der Leidenschaft absoluter Macht. Viele aber meiner afrikanischen, asiatischen oder lateinamerikanischen Freunde, an europäischen Schulen ausgebildet, sehen auch die Zukunft ihres Landes in einer freiheitlich, demokratischen Perspektive. Gerade auch für sie ist es wichtig, daß ein starkes Modell hier in Westeuropa und Nordamerika erhalten bleibt, als Vorbild dessen, wonach auch sie streben. Und deshalb ist es auch so wichtig, das sei hier nur am Rande vermerkt —, daß die industrialisierten demokratischen Länder gegenüber der dritten Welt aufgeschlossen und hilfsbereit sind. Nur die Entwicklung dieser Länder wird sie eines Tages in die Lage versetzen, sich für unser System zu entscheiden. Dabei müssen wir helfen, denn der Illusion, daß 30 kleine Inseln des Wohlstandes und der Demokratie auf Ewigkeit ein paradiesisches Dasein inmitten eines Meeres der Unzufriedenheit, des Hungers und des Leidens fristen könnten, dieser Illusion gibt doch wohl hoffentlich keiner sich hin : Erdöl heute, morgen vielleicht andere Rohstoffe, auf die wir angewiesen sind, neue Märkte für unsere steigende Produktion i. e. Arbeitsplätze, müßten doch heute in jedermanns Geist darüber Klarheit geschaffen haben.

Neue Solidarität

Nun können wir aber dieses Modell nur retten, wenn wir zusammenarbeiten. Eine fundamentalere Solidarität gibt es doch wohl nicht als diejenige zwischen Staaten und Nationen, die sich demselben Freiheitsideal verschrieben haben, denselben pluralistischen, liberalen Prinzipien der Organisation ihrer Gesellschaft. Unsere Solidarität ist eben nicht nur wirtschaftlich.

Im Endeffekt erstreckt sich diese Solidarität auch auf die Verteidigung. Das kann nicht immer seinen Ausdruck in Allianzen oder Institutionen finden — über den Grundgedanken als Leitfaden unserer Politik sollten wir alle einig sein.

Die eben angesprochene Solidarität bedeutet aber auch, daß man sich Gedanken über die Entwicklung im Nachbarland machen kann, ohne gleich der Einmischung in innere Angelegenheiten verdächtigt zu werden. Daß Europa den Atem anhält wenn die Deutschen zur Wahl schreiten, oder morgen die Franzosen, daß es mit Spannung nach Spanien blickt oder sich Sorgen über Italien macht, ist beredter Ausdruck des Gefühls, daß wir zusammengehören, daß was dir geschieht mir nicht gleichgültig sein kann, daß wir uns also auch gegenseitig helfen können und müssen. Wie weltfremd — im wahrsten Sinne des Wortes — mutet daher die allzu oft gehörte pathetische Beschwörung illusorischer nationaler Souveränität an, wie wenig weitsichtig wenn auch verständlicher das Gerede zur Überfremdung, als ob da noch immer wirkliche Grenzen die Menschen trennten.

Die Angst vor dem Neuen

Aber es ist nun halt so, daß über Veränderungen von Haltungen und Institutionen, und gar gewagte, weitgreifende Änderungen, zu denken und zu reden vielen schon eine allzu bedrohliche Gefahr bedeutet — da muß ich dann sagen : arme Demokratie, armes Europa.

Gerade in der europäischen Gemeinschaft ist solche Furcht weit verbreitet — so als sei das ganze Gefüge so labil, daß man am besten an nichts rüttelt und nichts zu bewegen versucht. Das gilt besonders für die Institutionen. Dabei kann ich mir einfach nicht vorstellen, daß 20 Jahre spurlos an der Gemeinschaft vorbeigegangen sein sollten, daß in allen Details, was 1958 gut war, auch noch 1976 unanfechtbar sei.

Die Direktwahl zum Europaparlament

Fast theologisch muten die Diskussionen an, die der Entscheidung der Direktwahl des Europaparlamentes vorangegangen sind — und noch haben nicht alle Regierungen sich aller Kasuistik entledigt. Ratsentscheidung oder Konvention ? Anwendung des Vertrages oder Novation ? Man muß dabei gewesen sein um es zu glauben.

Diese leidenschaftliche Diskussion, deren Ausgang noch nicht entschieden ist, wird, so oder so, einen ganz bedeutenden Einfluß auf die zukünftige Entwicklung dieses Kontinentes haben. Es hat ja zum Ratsentscheid über die Direktwahl des Europa-

parlamentes die widersprüchlichsten Reaktionen gegeben.

Während die eine Seite von revolutionärem Durchbruch, gar von der wichtigsten Entscheidung der letzten 10 Jahre spricht, vermag dieses Ergebnis anderen Zeitgenossen kaum mehr als ein müdes Lächeln abzurufen. Man braucht wahrlich nicht Anhänger der Apo oder aber unerschütterlicher Anbeter der parlamentarischen Demokratie zu sein, um sich zu vergewissern, daß beiden Reaktionen schon so manches Zutreffende anhaftet. Die oben angesprochene Krise des Parlamentarismus — sowie die schier unübersichtlichen politischen Imponderabilien, die beileibe noch nicht durch die Rechtsakte aus dem Wege geräumt sind, vermögen sehr wohl für einen Skeptiker die Problematik der Direktwahl des Europäischen Parlamentes und die diesbezügliche prinzipielle Entscheidung dafür als einen Schlag ins Wasser zu kennzeichnen.

Andererseits dürfte klar sein, daß dieses Mittel der Direktwahl einen der letzten Wiederbelebungsversuche des arg in Verzug geratenen europäischen Integrationsprozesses darstellt, sich somit hochgesteckte Erwartungen an das Gelingen des Revitalisierungsversuches knüpfen.

Wir können uns den Mißerfolg nicht leisten

Besteht eine Aussicht, daß diese Erwartungen honoriert werden können? Und weshalb können wir uns einen Mißerfolg nicht leisten? Trotz einer angelegten Neigung, eine jede europäische Entwicklung mit der gebotenen Skepsis und Nüchternheit anzugehen, bin ich durchaus bereit, meine Hoffnungen, meine Energie und meinen Enthusiasmus diesem Unterfangen zu widmen.

Immerhin ist es uns ja gelungen, eine ansehnliche Zahl an nicht unbedeutenden Schwierigkeiten (vor allem das Problem der Sitzzahl) mehr oder weniger glimpflich zu lösen. Anlaß zu allzu großer Euphorie besteht dennoch nicht: Wir benötigten 18 Jahre, um einer in den römischen Verträgen eingegangenen Verpflichtung nachzukommen.

Politische Schwierigkeiten, wie der im Vertrag vorgeschriebene einheitliche Wahlmodus, sowie die unausweichliche Frage einer Kompetenzerweiterung des Parlamentes, wurden vorläufig ausgeklammert.

Aber gerade wegen dieser noch ausstehenden Fragen, die wohl oder übel auf die Mitgliedsstaaten zukommen werden, ist es bemerkenswert, daß man gerade jetzt den Entschluß zu den Direktwahlen fassen konnte.

Dieser Entschluß ermöglicht ja geradezu und rückt in eine erreichbare Nähe all das was die Gegner an einer Vertiefung des Integrationsprozesses bemängeln und befürchten. Nach wie vor sind sie wortgewaltig und einflußreich in verschiedenen bedeutenden Mitgliedsstaaten. Die Ebene der Auseinandersetzungen hat sich nun auf die nationale politische Szene verlagert: Die Ratsentscheidung muß ja noch von den nationalen Parlamenten ratifiziert werden.

Der Rat hat sozusagen ad referendum entschieden. Der Artikel 138 der römischen Verträge entspringt nämlich einem Kompromiß zwischen denjenigen, die

der Meinung waren, daß man sich nicht für alle Ewigkeit mit der Kooptationstechnik für die Auswahl der Europaparlamentarier begnügen könnte, und denjenigen, die diese Entwicklung von Anfang an beeinträchtigen wollten.

Mehr Legitimität

Die nun erfolgte Legitimitätssteigerung wird natürlich weitreichende Konsequenzen auf das institutionelle Gefüge der Gemeinschaft sowie auf die politische Landschaft haben.

Konkret hoffen die einen — und befürchten die anderen —, daß ein solchermaßen legitimiertes Parlament eine Neuinszenierung des « serment du Jeu de Paume » betreiben wird.

Die Scharmützel um eine Erweiterung der bürgerlichen Kompetenzen, die das jetzige Parlament während der letzten Jahre dem Rat lieferte, dürften davon einen Vorgeschmack geben.

« Le Deuxième Souffle »

Die Befürworter der Direktwahl erwarten sich daraus aber auch eine gesteigerte Wirksamkeit des Einigungsprozesses. Man erhofft sich, daß die Wähler einen Druck auf die politisch Verantwortlichen ausüben, endlich ihre feierlichen Proklamationen in Taten zu übersetzen. Ein direkt gewähltes Europaparlament könnte, so wenigstens hoffe ich, den europäischen Karren aus dem Dreck ziehen und somit dem ganzen Unternehmen den viel bemühten « deuxième souffle » geben. Immer wieder wurde ja in letzter Zeit versucht, die Diskussion über die zukünftige Weiterentwicklung Europas wieder anzukurbeln. Pläne zur Wirtschafts- und Währungsunion wurden aufgestellt und wieder zur Seite gelegt, zum Teil weil die Umstände ungünstig waren, zum Teil weil die Pläne doch allzu mangelhaft erschienen, zum Teil aber auch, weil ihre Ausführung ganz einfach am schlechten Willen der Regierungen scheiterte.

Was jetzt mit dem Tindemans-Bericht geschieht, einem sehr brauchbaren und nahezu kompletten, dazu von den Regierungschefs selbst feierlich bestellten Katalog der Fragen, die sich im Zusammenhang mit der europäischen Union stellen — was ist sie? wie entsteht sie? was soll sie tun? wie soll sie es tun? — spottet fast jeder Beschreibung. So kann das nicht weitergehen.

Europäische Parteien...

Nun ist meine Hoffnung eben, daß die politischen Parteien, besonders wenn sie sich auf europäischer Ebene zusammenschließen, eine neue Dynamik ins Spiel bringen.

Die Voraussetzungen dazu scheinen gegeben. Ohne Zweifel fächert sich die europäische politische Landschaft in große Familien, die in fast jedem der Mitgliedsstaaten vorhanden sind: Christliche Demokraten, Sozialisten, Liberale, Kommunisten, um die hauptsächlichlichen Strömungen beim Namen zu nennen.

Die ideologischen Gemeinsamkeiten dürften eigentlich dazu ausreichen, daß es auch wirklich zu einer gemeinsamen Plattform für die anstehenden Direktwahlen zum Europaparlament kommen kann.

Vorbereitende Arbeiten zu der Herausarbeitung einer solchen Plattform wurden und werden von den erwähnten Bewegungen äußerst aktiv geleistet.

Und schon jetzt, betrachtet man die Ereignisse in einer beratenden Versammlung wie dem gegenwärtigen Parlament, ist es bemerkenswert, daß die ideologischen Affinitäten sehr leicht die nationalen Schranken überwinden. So gibt es zahlreiche Abstimmungen, die Partei-Abstimmungen und nicht Abstimmungen nationaler Delegationen sind. Zu welchen Widersprüchen das innenpolitisch führen kann, werde ich noch andeuten.

... und Wähler

Nur so jedenfalls wird der europäische Bürger, der instinktiv und trotz aller Rückschläge nach Europa verlangt — das zeigen immer wieder die Meinungsumfragen —, endlich im Dienst der guten Sache mobilisiert werden. Das englische Referendum hat gezeigt, daß dies möglich ist. Daß das französische Experiment, einige Jahre vorher, fast schief ging zeigt aber auch, daß es nicht überall ratsam ist mit Europapolitik Innenpolitik machen zu wollen.

Wie dem auch sei, ich bin nach wie vor zuversichtlich, daß der europäische Wähler das Gebot der Stunde begreifen wird, anachronistischen Bezugsrahmen den Rücken kehren wird und resolut Partei für die europäische Option ergreifen wird.

Die Kompetenzfrage

Nun wird auch das direkt gewählte Parlament in naher Zukunft nur über ungenügende Befugnisse verfügen. Aber kann man sich vorstellen, daß 410 direkt gewählte, also demokratisch unanfechtbar legitimierte Volksvertreter, unter denen hoffentlich Politiker aus der allerersten Garnitur zählen werden, nicht zuerst einmal die ihnen schon jetzt gebotenen Möglichkeiten der demokratischen Kontrolle voll ausnützen werden, und dann darüber hinaus auch auf die Regierungen einen solchen Druck, von der europäischen wie von der nationalen Warte her, ausüben werden, daß der Kompetenzfrage nicht allzu lange ausgewichen werden kann und daß auch sie eine zufriedenstellende Lösung erfahren muß. Zu Recht mag man einwenden, daß wir so weit noch nicht sind. Nicht übersehen werden kann, daß jetzt, nach 18 ergebnislosen Jahren, das Haupthindernis zu der Freisetzung einer solchen Dynamik aus der Welt geschafft ist.

Neue Gleichgewichte

Es muß aber Wert darauf gelegt werden, daß nicht von Anfang an der institutionelle Rahmen brutal gesprengt wird. Die europäische Integration war und ist ein organischer Prozeß, der viel Geduld und Ausdauer verlangt. Ein Reifungsprozeß ist unausweichlich, der auch zu gegebenem Zeitpunkt seine Früchte tragen wird. « Les codes des peuples se font avec le temps, à proprement parler on ne les fait pas » (Portalis). Das ist besonders wichtig für das Gleichgewicht zwischen den Institutionen.

Es kann sich z. B. sehr wohl herausstellen, daß die Direktwahlen einen Boomerangeffekt haben werden, in dem Sinne, daß sie eine Art Mißtrauensvotum gegenüber der jeweiligen nationalen Regie-

rung ausarten, d. h., daß sich auf europäischer Ebene ein anderes Majoritätsverhältnis herausstellen wird als das nationale. Diese Perspektive mag Ultra-Föderalisten beglücken, könnte aber eine Verhärtung der Positionen der nationalen Regierungen ergeben, die umso bedauernswerter wäre, da ja noch bis auf weiteres die nationalen Regierungen in wesentlichen Bereichen das Heft in der Hand haben.

Es wird aber auch für die politischen Parteien viel schwieriger sein, in London oder Kopenhagen oder in Bonn innenpolitisch / oppositionell das auszuschlachten, was sie auf europäischer Ebene gutgeheißen haben, weil zum Beispiel das kompetente Kommissionsmitglied ein Parteifreund ist. Eigentlich sind Rat und Kommission ja eine Art europäischer Regierung der nationalen Einheit: mit Ausnahme, bis dato, der Kommunisten, sind alle großen Familien vertreten und die Beschlüsse sind ja durchweg einstimmig. Wir befinden uns hier am Beginn einer faszinierenden Entwicklung, deren Ausgang noch gar nicht abzusehen ist.

Mit dem direkt gewählten Europaparlament wird jedenfalls ein politisches Gegengewicht zur bisher unangefochtenen Prädominanz des Rates entstehen. Politische Verantwortung des Rates gegenüber dem europäischen Parlament gibt es bis jetzt nicht. Das jetzige Gefüge, das ich kaum Gleichgewicht zu nennen wage, wird aber mit Sicherheit auf die Dauer nicht halten: für europäische Politik muß es auch ein europäisches Verantwortungssystem geben, das nationale reicht zur Kontrolle nicht aus — man kann ja eine Regierung höchstens dafür rügen, daß sie nationale Interessen nicht verteidigt hat, nicht daß eine Regelung getroffen wurde, für die noch 8 andere ihre Zustimmung zu geben hatten. Dem Gleichgewicht Nation/Europa muß also ein anderes — europäische Exekutive/Europaparlament hinzugefügt werden.

Europäische Demokratie

Diese Überlegungen mögen theoretisch anmuten. Sie sind unausbleiblich. Regierungen, die dagegen opponieren — und ich sage das mit allem Respekt für meine britischen und französischen Freunde — wollen entweder kein Europa oder keine europäische Demokratie.

Das Europa des einstimmig beschließenden Rates der Minister oder der Regierungschefs wird nämlich auf die Dauer kein demokratisches Europa sein: schon heute merkt man wie sehr politische Entscheidungen vermieden werden, Kompromisse immer mehr den Beamten überlassen werden. Wenn wir das europäische Parlament in der vollen Bedeutung des Begriffs — siehe Bagehot — nicht bekommen, schlittern wir unaufhaltsam ins Beamtenregiment hinein. Es gilt also, die uns zugespielte Karte optimal auszuspielen.

Nicht nur unseretwegen, sondern auch der Freiheit und Würde wegen von Millionen Menschen auf dieser Welt, muß ein bisher durchaus erfolgreiches Rezept unbedingt verteidigt, aber auch angepaßt und verbessert werden. Und in dem Zusammenhang ist die Direktwahl zum Europaparlament ein Unterfangen, fast möchte ich sagen, ein Abenteuer, das auf jeden Fall gelingen muß.