



Grand-Duché de Luxembourg
Ministère d'Etat

Bulletin de documentation

1/1977

Service Information et Presse
Luxembourg - 10, boulevard Roosevelt

DÉCLARATION DU GOUVERNEMENT

sur la situation économique, sociale et financière

Déclaration faite par Son Excellence Monsieur Gaston Thorn,
Président du Gouvernement, Ministre d'Etat,
le 17 mars 1977 à la Chambre des Députés

Introduction

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

C'est pour la troisième fois que je me présente devant vous pour dresser, au nom du Gouvernement, l'état de la nation et pour entamer avec votre Haute Assemblée un débat et un dialogue sur la situation économique, sociale et financière du pays.

Il n'est donc peut-être plus absolument indispensable, mais cependant utile que je rappelle quelle est, aux yeux du Gouvernement, la portée de ce débat important qui se situe quelques mois à peine après les discussions budgétaires qui ont abouti au vote du budget de l'exercice en cours et alors que l'administration gouvernementale est déjà en train de préparer le budget qui vous sera soumis au 3^e trimestre de l'année.

Les débats budgétaires auxquels la procédure que vous avez choisi de suivre pour la première fois l'année dernière a assuré une plus grande cohérence, constituent chaque année le débat sur la politique gouvernementale où majorité et opposition discutent des options proposées par le Gouvernement et où la Chambre décide en fin de compte d'accorder ou non au Gouvernement les moyens qui doivent lui permettre de les réaliser.

Le débat sur l'état de la nation, par contre, est d'une nature différente : libérés de la contrainte d'un vote qui doit donner ou refuser au Gouvernement les moyens financiers qu'il juge indispensable à la mise en œuvre de sa politique au cours d'une année, les pouvoirs exécutif et législatif peuvent procéder, dans une atmosphère que je souhaiterais plus sereine et d'autant plus fructueuse, à une réflexion approfondie sur la situation dans laquelle se trouve le pays à l'heure actuelle, mais aussi et surtout sur les orientations qui s'offrent à lui pour son développement futur à court et moyen terme dans des domaines aussi essentiels que l'économie, le progrès social et les finances publiques.

L'utilité de ce débat réside donc essentiellement dans le fait qu'il ne porte pas sur tel ou tel projet ou proposition de loi déterminé, ce qui de prime abord rendrait presque inévitable le clivage opposition/majorité, mais qu'il permet surtout en temps de crise où il importe que chacun, majorité, Gouvernement comme opposition, prenne ses responsabilités, d'exposer franchement et sincèrement les points de vue des uns et des autres, de tâter le pouls de la nation, d'évoquer des idées, de déterminer quelle est la marge d'un consensus possible, de vérifier ce qui promet d'unir et ce qui risque de diviser.

Placé exactement à mi-chemin entre le dépôt de deux lois budgétaires, ce débat permet à la Chambre — et cela est surtout important par des temps économiquement aussi incertains que ceux que nous vivons — de voir ensemble avec le Gouvernement si les prévisions voire les options posées il y a plus de 5 mois se sont avérées justes ou s'il y a lieu de rectifier le tir et d'opérer à l'occasion de l'élaboration du prochain budget d'autres choix politiques.

Au-dessus de ce débat on pourrait inscrire en lettres majuscules la phrase de Marc Aurèle : « Mon Dieu, donnez-moi la sérénité d'accepter ce que je ne puis changer, le courage de changer ce que je puis et la sagesse d'en connaître la différence ».

Ai-je besoin d'ajouter que ce n'est pas au moment où tous, jusqu'aux plus grandes puissances, s'interrogent, se concertent et se sollicitent pour trouver une issue à la crise, que le Gouvernement luxembourgeois pourrait, à lui seul, inventer et trouver le remède miracle. Ce remède miracle qu'on pourrait couler dans un texte et plusieurs articles et qui par son adoption dans cette enceinte réglerait son sort à la crise comme un antibiotique détruit les microbes n'existe pas et prétendre sous couvert d'un plan de crise ou autre qu'il existe serait vous duper.

Enfin, et ce sera ma dernière considération préliminaire, nos problèmes que d'aucuns persistent er-

ronément à attribuer exclusivement à la crise économique mondiale — à moins que, plus simplistement encore ils n'en rendent responsable le Gouvernement — nos problèmes se révèlent de plus en plus clairement être des problèmes structurels, cachés d'abord par l'euphorie du début des années 70, parfois même accentués voire aggravés par certains choix pris au cours de ces années, puis brutalement révélés par la crise, mais dont la solution doit être recherchée dans et pour le long terme.

C'est parce qu'il en est convaincu que le Gouvernement estime, tout en regrettant qu'il ne soit pas possible de tout faire en même temps et de suite, que le mieux est de poursuivre la réalisation de son programme tel qu'il a été défini il y a près de trois ans, et qui est déjà pratiquement en voie d'achèvement au niveau gouvernemental du moins pour la partie la plus importante, étant entendu qu'il convient d'adapter les échéances voire les priorités à l'intérieur de ce programme, aux circonstances et en ne négligeant aucun effort ni d'imagination ni d'action pour épargner au maximum au pays et surtout aux plus défavorisés d'entre nos concitoyens, les conséquences d'une crise dont les Luxembourgeois, comparés à nos voisins, se tirent à plus que bon compte.

Prévisions économiques revues pour 1977

En ce début d'année 1977 la conjoncture dans les pays de la Communauté Européenne ne montre guère de signe de raffermissement. Si la production industrielle a repris son expansion depuis quelques mois, la situation des carnets de commandes est assez déprimante, on peut même dire qu'ils continuent à se dégarnir dans certains secteurs. Les perspectives de la demande globale ne permettent donc pas d'escompter une vive activité dans le courant de 1977. Tout ceci a amené les experts de la Commission de Bruxelles à revoir leurs pronostics vers le bas, et ils n'escomptent plus qu'une croissance de 3,5% en volume du PIB au maximum pour l'ensemble de notre Communauté alors qu'elle était de 4,3% en 1976.

Exportations — PIB

Par voie de déduction, on ne saurait escompter un dynamisme particulier des exportations luxembourgeoises y compris et surtout en ce qui concerne la sidérurgie, j'y reviendrai. Quant à nos exportations de biens et de services, ensemble avec la Commission de Bruxelles, nous escomptons ici une progression de 3% en volume. L'activité économique luxembourgeoise ne s'extirpera donc que très péniblement et très progressivement de la crise dans laquelle nous sommes tous enlisés. Le niveau d'activité restera très bas et sur l'ensemble de l'année, le produit intérieur brut ne s'accroîtrait qu'entre 2 et 3%.

Consommation des ménages

En ce qui concerne la consommation des ménages, l'évolution des revenus, du disponible et du marché de l'emploi ne permet guère de prévoir une nouvelle accélération en ce domaine. La flambée des crédits

Cette crise donc qui, plus que d'aucuns ne voulaient le croire, remet en question tout un monde d'habitudes prises et de droits censés acquis, nous oblige non seulement à revoir nos pronostics, mais à repenser de façon plus approfondie nos options et à former aussi rapidement que possible un état d'esprit plus juste et donc mieux préparé aux choix de demain. Comme quoi, d'après un collègue français, seul un clair regard sur le passé peut éviter d'être passéiste.

* *

Voulant ne pas être trop long et surtout me concentrer sur la situation luxembourgeoise, je me permets de vous renvoyer à l'Annexe pour un rapide bilan de la conjoncture européenne et mondiale, non sans toutefois souligner à nouveau à quel point la conjoncture luxembourgeoise s'y insère et y est inextricablement imbriquée. Je vais donc commencer par décrire et analyser la situation luxembourgeoise dans ses aspects essentiels avant de faire le point de l'action du Gouvernement à la lumière des perspectives d'avenir et ce essentiellement dans les domaines économique, social et financier.

à la consommation connue en 1976 ne devrait pas se prolonger, puis-je dire sur la foi des indications des derniers mois de 1976, de sorte que, dans l'ensemble, la consommation privée ne croîtrait que d'environ 2% en volume.

Consommation collective

La consommation collective devrait connaître, elle, un nouveau ralentissement, du fait surtout d'une incidence moindre de l'échelle mobile des salaires sur l'évolution des charges de personnel des administrations.

Formation brute de capital fixe Biens d'équipement — Logements

La formation brute de capital fixe, par contre, connaîtra une progression sensible. Cet élément constituera même en 1977 le principal élément moteur de l'activité économique. Les investissements de nos administrations devraient se maintenir au niveau très élevé connu en 1976 et ceux de l'Etat progresseront même très fortement, comme l'a recommandé la Commission de Bruxelles. Une reprise d'ampleur est prévue en ce qui concerne les projets d'investissements productifs des entreprises portant sur les biens d'équipement. La construction des logements, elle, continuera hélas à plafonner au niveau relativement bas que nous connaissons et risque même de baisser encore légèrement. Au total, la formation brute de capital fixe s'accroîtrait de 4,4% en volume et d'environ 13,2% en valeur. Il me semble important de signaler dans ce contexte que l'effort gouvernemental en matière de construction de bâtiments croîtra en 1977 par rapport à 1976 d'environ 27%. Au total l'effort dans le domaine des travaux publics aura augmenté de 1975 à 1977 de quelque 50%.

Evolution des salaires

En 1977, l'évolution des salaires ne sera guère dynamique. Le renouvellement de certaines conventions collectives importantes dans le secteur bancaire, dans celui des assurances et de la sidérurgie, l'adaptation du niveau du salaire social minimum ainsi qu'une augmentation linéaire de 2% accordée aux salariés du secteur public feront certes évoluer à la hausse les rémunérations dans leur ensemble. Le niveau d'activité encore réduit dans certaines branches d'activités n'aura qu'un effet expansionniste négligeable, pensons-nous, sur les parties variables des rémunérations.

La masse salariale globale devrait dans ces conditions augmenter d'environ 9,6% en 1977 contre 8,5% en 1976. L'augmentation du salaire nominal par tête serait de l'ordre de 10,3%. Compte tenu du recul des effectifs et de l'incidence de l'échelle mobile des salaires, le salaire réel par tête pourrait augmenter, au dire de nos experts, de quelque 2%. J'ajouterai que les 2% d'augmentation consentis par l'Etat à ses serviteurs s'insèrent donc tout à fait harmonieusement dans cette analyse de la situation et correspondent d'ailleurs aussi assez exactement au taux d'augmentation réel que l'Etat de la République Fédérale d'Allemagne vient d'accorder au secteur public. On ne saurait non plus reprocher au Gouvernement de ne pas avoir fait diligence alors qu'en Allemagne on a accordé cette augmentation au mois de mars rétroactivement au 1^{er} janvier 1977, le Gouvernement luxembourgeois ayant veillé à ce que les négociations soient achevées dès l'automne dernier.

Facteurs inflationnistes

L'affaiblissement des facteurs inflationnistes internes enregistré en 1976 nous permet d'escompter une poursuite de cette tendance favorable. Des risques de dérapage persistent cependant pour certains prix. Je pense ici tout particulièrement à des produits alimentaires, à des tarifs publics et aussi à des

tarifs énergétiques. Par ailleurs, les effets inflationnistes induits partant de l'indexation des rémunérations de certaines prestations figurant à l'indice ne pourront faiblir que progressivement. Cette vraie rigidité à la baisse qui se décèle maintenant rendra le résidu d'inflation (terme un peu impropre) de moins en moins compressible. En effet, en tenant compte de ces conditions, nous pensons pouvoir prévoir pour 1977 une hausse des prix à la consommation de l'ordre de 7,6% en moyenne annuelle.

Transactions internationales

Quant aux transactions internationales, l'évolution des importations et des exportations des biens et services nous semble devoir évoluer à peu près parallèlement. Ainsi en raison du développement dynamique de nos importations, le solde commercial pourrait encore se dégrader à moins d'une reprise non prévisible des prix de nos principaux produits d'exportation. Même si une fois de plus la place financière de Luxembourg, c. à d. les revenus de facteurs nets pouvait éponger ce déficit de la balance commerciale, je me dois de dire, une fois de plus, qu'il s'agit là d'une situation malsaine, d'avoir un déficit commercial de l'ordre de quelque 8% du produit intérieur brut et ce pour la deuxième voire la troisième année consécutive. Toutes les instances internationales nous engagent d'ailleurs vivement à réduire ce déficit de notre balance commerciale qui devient extrêmement menaçant.

Dépendance énergétique

C'est dans ce même contexte qu'on nous a demandé de réduire notre dépendance énergétique vis-à-vis de l'étranger. A une époque où l'on parle de nationalisme protectionniste on tremble en essayant d'imaginer ce que serait la solidarité européenne en cas de pénurie énergétique et à ce que la générosité de nos concurrents étrangers offrirait à une économie luxembourgeoise asphyxiée.

La Sidérurgie luxembourgeoise

A la suite de l'analyse de la conjoncture en général il s'impose d'examiner séparément la situation sectorielle de la sidérurgie et tout spécialement les difficultés de la sidérurgie luxembourgeoise. On ne saurait parler valablement de notre sidérurgie luxembourgeoise tributaire à plus de 95% de l'exportation sans tenir compte de l'évolution du marché au niveau mondial et européen.

Durant toute la période d'après-guerre on a pu constater dans ce secteur des cycles conjoncturels sensiblement égaux d'environ 4 ans, ces cycles épousant en gros les cycles de la production industrielle en général mais avec des amplitudes beaucoup plus prononcées et ce aussi bien dans le sens de la hausse que de la baisse. C'est ce que rappelaient encore tout récemment les porte-paroles de l'Arbed. Cette harmonie relative s'est brutalement effondrée en 1974, dernière année où une hausse tout à fait exceptionnelle ait pu être enregistrée. Depuis lors le rythme a été com-

plètement cassé et le marché sidérurgique se développe à une allure différente, différente à la fois de l'évolution du PNB des pays industrialisés et différente aussi de l'évolution de leur production industrielle en général.

C'est que manifestement des éléments d'ordre structurel sont venus modifier de fond en comble ce marché.

Consommation

Du côté de la consommation on constate une stagnation sur les grands marchés de l'Amérique du Nord, de l'Europe de l'Ouest et récemment aussi du Japon, stagnation due à une certaine saturation et aussi au fait que dans cette crise généralisée les investisseurs rechignent à investir leur argent. Parallèlement les marchés de l'Asie et d'Amérique Latine se rétrécissent à notre exportation à la suite de l'accroissement des sidérurgies indigènes. Les ventes vers

l'Europe de l'Est, l'Afrique et le Moyen Orient se ralentissent et ne sont de toute façon pas d'une envergure telle qu'elles puissent permettre de compenser des pertes sensibles subies dans d'autres régions.

Production

Si on étudie maintenant ce qui se passe du côté des producteurs, on constate que la concurrence à laquelle se livrent les deux zones traditionnellement exportatrices à savoir l'Europe de l'Ouest et le Japon, est devenue meurtrière à cause des excédents de la production sur la consommation intérieure. Alors qu'en Europe ces excédents s'élevaient à quelque 8% de la consommation propre en 1976, ils étaient de 73% pour le Japon.

La forte poussée japonaise à laquelle se joignent d'année en année de nouveaux producteurs, a conduit à un recul impressionnant des positions exportatrices de l'Europe. Aux Etats-Unis par exemple jusqu'en 1973, Japonais et Européens se partageaient le marché d'importation par moitié, donc à parts plus ou moins égales. En une seule année le Japon a enlevé la moitié de la part de l'Europe et le rapport est maintenant de 75 à 25% au détriment des Européens.

Restructuration

Or, la réalité devant rester juge de nos idées, il faut bien se mettre dans la tête que la profonde restructuration de la sidérurgie, et cela tant du côté de la production que de la consommation est, à mon sentiment, durable voire irréversible et que les pays seront d'autant plus touchés qu'ils avaient occupé une position plus forte sur le marché de l'exportation et que leur possibilité d'adapter leur coût est moins élastique. Il n'est donc point étonnant que le problème du repli de la sidérurgie européenne ait pris la tournure la plus dramatique chez nous, puis en Belgique. La production d'acier en Belgique et au Luxembourg a reculé d'environ 20% par rapport au niveau de la moyenne des années 1972—1973 c. à d. par rapport à la dernière période de conjoncture normale, alors que le recul pour la période correspondante dans les autres pays de la Communauté ne dépasse jamais les 6—10%.

Un problème d'une telle envergure ne peut évidemment être résolu à coups de palliatifs même si le Gouvernement de concert avec le patronat et les syndicats s'y met pour parer au plus pressé.

En Belgique et en France on parle de restructuration globale et les Gouvernements de ces deux pays s'efforcent de procéder, d'accord aussi avec leurs industriels et les dirigeants syndicalistes concernés, à un repli planifié des capacités et à une redistribution des centres d'activité en vue d'accroître la compétitivité des entreprises. Pour faciliter ces opérations parfois douloureuses, les Gouvernements en cause sont prêts à mobiliser des fonds importants sous forme d'avances de caisse, d'aides à l'investissement et de crédits à la diversification industrielle.

Il va de soi que dans un pays comme le Luxembourg où la sidérurgie représente encore 20 à 25% du produit intérieur brut, il n'est pas possible de faire des efforts d'une envergure financière comparable

car l'ampleur des fonds requis dépasserait de bien loin les possibilités budgétaires à court et à moyen termes. Pour nous il s'agit plutôt d'assurer dans les nouvelles conditions du marché la productivité et la compétitivité de notre industrie sidérurgique.

ARBED

Heureusement en ce qui concerne la plus grande de nos sociétés sidérurgiques, l'ARBED, la politique d'investissement pratiquée dans le passé, la division du travail et la rationalisation des circuits d'approvisionnement et de vente à l'intérieur d'un grand groupe transnational ont contribué à éviter un endettement excessif si bien qu'on peut concevoir des espoirs pour l'avenir à condition que tous, je dis bien tous les intéressés — patrons, syndicats et autorités publiques — sachent relever ce défi qui met en cause un quart de notre richesse nationale et $\frac{1}{6}$ de notre population active. On peut donc dire sans exagération que les efforts exigés en l'occurrence sont presque comparables à l'effort de reconstruction demandé au pays après la deuxième guerre mondiale.

Coûts de production et productivité

Il s'agit essentiellement, rappelons-le, de réduire les coûts de production par unité de produit et d'améliorer la productivité à un niveau comparable à celui atteint par les entreprises concurrentes du Japon qui viennent nous menacer jusqu'à nos frontières. Ceci demandera beaucoup d'efforts et l'opération ne saurait réussir avant les années 80 au plus tôt. Les responsables de la sidérurgie ont assuré le Gouvernement, à sa demande, de leur détermination à mener à bien cette opération sans licenciement de personnel. Le Gouvernement y veillera d'ailleurs pour sa part. Déjà au début du mois de décembre, les représentants de l'Arbed et du Gouvernement se sont rencontrés pour faire le point des problèmes soulevés lors de la discussion du projet de construction de deux hauts fourneaux de grand diamètre.

Le résultat de cette réunion peut être résumé de la façon suivante :

— Quant aux engagements de la partie publique : celle-ci est disposée à concéder à Arbed pour l'ensemble des usines du bassin d'Esch et de Differdange le régime appliqué actuellement au coke en provenance d'Alsldorf à destination de l'usine de Terre-Rouge. Ceci, ce système généralisé, se traduira par une économie au profit de l'entreprise sidérurgique le jour où les travaux de construction des nouveaux hauts fourneaux seront engagés.

— Sur le plan fiscal, le Gouvernement, à la suite de ces négociations, est disposé à déposer un projet de loi dont la durée d'application sera essentiellement temporaire et dont le bénéfice sera réservé aux équipements servant directement et exclusivement à la protection de l'environnement et ne pouvant être considérés comme des accessoires normaux au regard de l'état actuel de la technique. C'est l'exploitant qui devra apporter la preuve de la réalisation de ces conditions et ce notamment par le fait que les équipements visés bénéficient d'un traitement préférentiel dans d'autres pays voisins.

Le Gouvernement se réserve par ailleurs d'imposer par la voie de ce même projet de loi des prescriptions quant à l'élimination des nuisances provenant des installations polluantes existantes. En outre, je puis vous informer que le Gouvernement a engagé des négociations en vue d'éviter certains désavantages de la double imposition dans les relations avec l'Allemagne et le Brésil.

D'autres suggestions avancées par nos interlocuteurs ont été mises à l'étude et seront du reste reprises à l'occasion de la tripartite élargie qui sera incessamment convoquée après ce débat parlementaire et dont j'aurai l'occasion de reparler plus loin.

MMRA

En ce qui concerne maintenant la compagnie Minière et Métallurgique de Rodange/Athus, mon collègue de l'économie nationale a eu l'occasion à plusieurs reprises de vous tracer les péripéties et de situer le problème. Monsieur le Ministre des Finances et moi-même, nous avons d'ailleurs pu nous prononcer lors de l'interpellation récente. Le Gouvernement a un intérêt certain, je le rappelle, à ce que l'investissement structurel, soit la mise en place d'une aciérie LDAC de 850 000 tonnes se décide et puisse être réalisée dans les meilleurs délais.

Le Gouvernement luxembourgeois n'a pas faibli dans la défense de nos intérêts. Dans la mesure de ses moyens d'action il encouragera l'entreprise pour la mise au point indispensable du plan de financement et il facilitera les contacts avec les banques et groupes financiers.

L'endettement progressif de l'entreprise constitue cependant un grave inconvénient à tout assainissement durable.

Le Gouvernement a insisté et insistera pour que les engagements pris dans le passé soient tenus.

La solution du problème de la MMRA ne sera pas facilitée par le fait qu'il s'agit d'une entreprise se trouvant à cheval sur la frontière belgo-luxembourgeoise et où le pouvoir de décision se trouve entre les mains de ressortissants non luxembourgeois.

Autres secteurs industriels

Parlant d'investissement dans les différents secteurs de notre industrie, j'enregistre avec une certaine satisfaction que malgré les perspectives incertaines nos entreprises continuent cependant à investir. J'aurai l'occasion de décrire dans quelques instants l'action que le Gouvernement entend mener à bien pour les encourager dans la mesure de ses moyens.

Je signalerai simplement en style télégraphique que dans le domaine de plusieurs imprimeries industrielles nous sommes en droit d'escompter un investissement total de près de 600 millions de francs.

En ce qui concerne le domaine de la transformation métallique, 14 firmes consultées ont déclaré

Nous venons tous d'apprendre que le Gouvernement belge entend mettre en application un moratoire pour l'ensemble des capacités sidérurgiques belges valant pour tous les nouveaux investissements en attendant les conclusions d'une expertise sur les orientations souhaitables de la sidérurgie des bassins de Liège et de Charleroi. Nous avons reçu l'assurance du Gouvernement belge que ce moratoire ne s'appliquerait juridiquement de toute évidence pas à une entreprise luxembourgeoise; toujours est-il que certains essaient de tirer un argument de cette nouvelle situation créée en Belgique pour contester l'opportunité et le bien-fondé économique d'une restructuration au niveau d'une seule entreprise qui dispose de débouchés traditionnels fort importants sur le marché belge.

Nous espérons cependant, avec Keenan, les convaincre de ce que les gens qui ont peur du moindre risque sont précisément ceux qui prennent, sans le savoir, les plus grands.

Plan anticrise de la Communauté

L'action nationale, pour réagir contre la crise sidérurgique, ne saurait évidemment suffire. Logique avec lui-même, le Gouvernement a pour cela soutenu à fond la mise en place d'un plan anticrise à l'échelle communautaire, plan qui malheureusement n'a pas encore donné les résultats escomptés en raison notamment de la faiblesse de la réaction vis-à-vis des importations et du caractère trop peu coercitif des mesures vis-à-vis d'entreprises qui ne se sont pas associées aux efforts de solidarité des autres. Du reste un plan véritablement européen et qui voudrait avoir de sérieuses chances de succès devrait tenir compte dans une bien plus large mesure des problèmes d'ordre social pour tempérer, à l'aide de moyens communautaires, les rigueurs éventuelles d'une restructuration régionale. Je rappelle également dans ce contexte que le Gouvernement luxembourgeois a toujours œuvré pour le maintien d'un système de compensation intra-communautaire pour le coke métallurgique et ceci avec des engagements budgétaires nationaux certes non négligeables.

vouloir investir d'ici 1980 près d'un milliard de francs.

Quant aux produits minéraux non métalliques trois entreprises ont signalé leur intention d'investir dans le même laps de temps près de 400 millions de francs.

Quant à la chimie ou parachimie, pour les 8 entreprises consultées, des indications nuancées et différentes ont été fournies. En prenant une hypothèse moyenne, on pourrait tabler sur quelque 3,6 à 4 milliards d'investissements au total et y compris la Société Anonyme Goodyear avec un investissement de plus de $\frac{2}{3}$ de ce total.

Quant au secteur des boissons et tabacs, pour 6 entreprises contactées, on peut envisager un total d'investissement de l'ordre de 380 millions de francs.

Encouragement aux investissements

SNCI

Dans le contexte des mesures de soutien gouvernemental à l'investissement, j'en viens maintenant tout logiquement à vous parler de la Société Nationale de Crédit et d'Investissement (SNCI).

Depuis 1969 la Chambre est saisie d'un projet de loi portant création d'organismes financiers dans l'intérêt de l'investissement productif et de la croissance économique. Il s'agit du document parlementaire N° 1399.

Ce projet a vu le jour à la suite d'un débat public très large, engagé dès le début des années 1960 au sujet des insuffisances structurelles dans nos institutions financières ainsi que de la nécessité de compléter les instruments d'intervention de l'Etat pour stimuler la croissance économique et pour sauvegarder le plein emploi.

La crise qui affecte actuellement les économies occidentales, aura mis en relief une nouvelle fois les insuffisances des institutions financières de notre pays alors que dans la concurrence internationale, nous ressentons de plus en plus les effets d'interventions étatiques indirectes telles que l'aide publique aux financements des investissements et surtout l'aide au financement des exportations. Je me contenterai de mentionner en marge l'aide au développement qui est utilisée par beaucoup de pays comme un instrument de promotion des ventes des pays donateurs.

Ces derniers temps les appels de tous nos milieux politiques et socio-économiques en faveur de la création d'une société nationale de crédit et d'investissement se sont multipliés et cela est documenté à suffisance de droit par les derniers avis du Conseil Economique et Social, par les revendications de divers syndicats ainsi que par une proposition de loi.

Le Gouvernement a ainsi réexaminé le problème dans le contexte structurel et conjoncturel d'aujourd'hui pour arriver vendredi dernier aux conclusions suivantes :

Le maintien de la compétitivité de notre économie face à la concurrence étrangère exige une action rapide dans le domaine des conditions de financement des entreprises en vue de pallier les insuffisances de nos institutions financières actuelles.

Comme les aspects structurels de ce problème ne se sont pas fondamentalement modifiés depuis 1969, abstraction faite du problème de réescompte, le projet de loi susmentionné peut constituer un point de départ valable pour atteindre cet objectif. Cependant pour tenir compte à la fois des avis émis à l'époque et des considérations pratiques liées au souci d'une efficacité optimale, pour tenir compte aussi des expériences faites dans des pays voisins un certain nombre d'amendements et d'améliorations par rapport à la version originale du projet s'imposèrent.

En-dehors d'un certain nombre d'amendements techniques le Gouvernement a adopté la semaine dernière cinq amendements de nature politique à savoir :

— d'abord la rationalisation des organismes envisagés grâce à la création d'un organisme unique

qui reprend par ailleurs les opérations en cours de l'ancien système des crédits d'équipements.

Le Gouvernement entend pour le moment décrocher le titre 3 du projet original sur la création d'un comptoir national de réescompte et de garantie. Parallèlement il propose de fusionner la société nationale de participation et l'institut national de crédit d'équipement en un organisme unique, appelé « société nationale de crédit et d'investissement » (SNCI).

— ensuite nous proposons d'associer les partenaires sociaux à l'administration de la société nationale de crédit et d'investissement au sein d'un conseil d'administration de composition tripartite.

— de même nous proposons le renforcement du contrôle de la Chambre des Députés, notamment par l'instauration d'un commissaire aux comptes indépendant nommé par celle-ci.

— nous proposons par ailleurs le recours à une formule de financement originale et souple combinant plusieurs catégories de ressources, ce qui permettra à la société nationale de démarrer avec des fonds propres d'un milliard de francs, chiffre porté progressivement à un peu moins de 3 milliards au cours des 10 années à venir.

— et finalement nous vous proposons l'ouverture d'une possibilité d'associer l'épargne privée aux opérations de la société nationale par le biais de la constitution d'organismes de placements collectifs.

Vu l'urgence en la matière et étant donné la position actuellement réservée des milieux financiers privés, le Gouvernement est décidé dans une première étape à agir seul en restant disposé à réexaminer la question de la participation du secteur privé au capital de la SNCI lorsque celle-ci aura atteint son rythme de croisière et que la question de l'augmentation des fonds propres de la SNCI se posera. Deux principes impératifs orienteront les interventions de la SNCI, deux piliers sur lesquels reposera son activité, à savoir :

— la cohérence avec la politique générale du Gouvernement

— et la sécurité et la rentabilité financières à moyen et à long terme.

Le texte des amendements préparés par MM. les Ministres des Finances et de l'Economie Nationale ayant été adopté lors du dernier Conseil de Gouvernement, la Chambre pourra se saisir très prochainement de ces textes qui, comme vous le devinez, méritent d'être discutés dans les meilleurs délais.

Permettez-moi enfin de signaler encore que la SNCI n'est pas une banque comme les autres. Son objectif n'est pas et ne saurait être de concurrencer les banques dans leurs opérations courantes, mais de compléter l'éventail des opérations auxquelles peuvent ou doivent recourir des entreprises en réduisant autant que faire se pourra le coût du crédit.

Promouvoir et les investissements productifs et les exportations sont donc les deux objectifs primaires auxquels répond la création de la SNCI.

Aide Fiscale Temporaire à l'Investissement

L'aspect structurel de la crise économique et l'intensification de la concurrence internationale commandaient en-dehors de la création d'une société nationale de crédit et d'investissement un aménagement des avantages fiscaux concédés dans l'intérêt de l'investissement productif. Le Gouvernement est en effet conscient de ce que notre avenir économique et notre progrès social à long terme se joueront en grande partie sur l'envergure plus ou moins considérable des investissements industriels qui seront effectués dans les prochaines années. Ceci d'une part pour affûter l'outil et garantir demain notre compétitivité et encore parce que les investissements d'aujourd'hui sont les emplois de demain.

Or la loi du 9 avril 1973 portant aménagement d'une aide fiscale temporaire à l'investissement est venue à échéance fin de l'année dernière. En accord avec les recommandations de la Communauté Euro-

péenne voire de l'OCDE, nous avons décidé d'actualiser et d'ajuster cette loi de 1973. Le Gouvernement se propose de porter durant les années 1977 à 1979 le taux de l'aide fiscale temporaire pour l'investissement complémentaire, c. à d. l'effort d'investissement supplémentaire par rapport à une période de référence, de 9 à 12%. Les autres dispositions de la loi en cause seront prorogées en substance, compte tenu de certaines adaptations mineures.

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Il ne vous aura certainement pas échappé que la combinaison de l'instrument financier de la SNCI et de l'instrument fiscal (aide fiscale temporaire à l'investissement) constitue une innovation majeure que ce Gouvernement entend mettre avec autant de détermination que d'efficacité aux services d'une politique structurelle visant le développement économique et social à long terme de notre pays.

Le Projet de Centrale nucléaire de Remerschen

A cheval, sur le secteur économique, énergétique, sur les secteurs de l'emploi et des finances publiques et sur maints autres comme l'environnement se situe le plus grand projet qu'un Gouvernement luxembourgeois ait jamais envisagé d'entreprendre; j'ai nommé le projet de centrale nucléaire de Remerschen que certains croient même trop grand pour nos moyens. Voilà pourquoi, entre autres, je ne saurais le passer aujourd'hui sous silence.

Approvisionnement énergétique

Les perspectives alarmantes en matière d'approvisionnement énergétique qui se dégagent des récentes prises de position tant de la Commission Européenne que de l'OCDE constituent la toile de fond sur laquelle il faut voir et apprécier les mérites du projet de Remerschen. Je vous rappellerai une nouvelle fois aussi que la Commission dans sa lettre du 8 mars nous recommande d'investir prioritairement dans le domaine énergétique et de diminuer la dépendance extérieure en ce domaine entre autres pour rétablir notre balance extérieure. D'après la Commission la situation énergétique évolue d'une telle façon qu'en l'absence d'une amélioration imprévisible, la Communauté aura à faire face dans de très courts délais non seulement aux dangers que constituerait une insécurité permanente mais aussi à l'éventualité qu'au cours des années à venir des décisions importantes de politique économique et sociale soient dominées par les contraintes du secteur énergétique.

Or ce qui est vrai pour l'ensemble de la Communauté, l'est a fortiori pour le Luxembourg et une garantie de notre sécurité d'approvisionnement dans le domaine électrique constitue dans cet ordre d'idées ou constituerait plutôt, un atout non négligeable pour le développement économique ultérieur de notre pays.

Etat des travaux

Le but de l'exposé d'aujourd'hui n'étant toutefois point exposer le fonds même du problème, je me

limiterai à exposer brièvement l'état d'avancement des travaux des pourparlers préparatoires et à vous donner quelques indications sur le timing prévisionnel pour la procédure ultérieurement à suivre.

Alors que la constitution du dossier technique est pratiquement achevée, le dossier financier est en train d'être mis définitivement au point. Les experts se rencontrent cette semaine, nous l'espérons, pour la dernière fois.

Parallèlement les textes régissant les relations entre les partenaires au projet ainsi que le contrat d'approvisionnement en énergie électrique sont dans un domaine d'élaboration très avancé ou le seront à très bref délai.

En ce qui concerne le retraitement du combustible, ainsi que le stockage des déchets radioactifs, le Gouvernement de la République Fédérale s'est déclaré d'accord pour faire acter le contenu de l'échange de lettres entre les ministres allemands et luxembourgeois du ressort sous forme d'un accord en bonne et due forme. L'exécution de cette décision de principe a été entamée.

Enfin quant aux garanties de la République Française concernant le projet de la centrale nucléaire de Cattenom situé en amont de Remerschen, le Gouvernement de la République est disposé à transcrire dans un traité international les assurances données quant à la compensation des pertes d'évaporation à Cattenom et celles relatives au respect de l'environnement humain et naturel. Là aussi les pourparlers sont en cours et devraient aboutir prochainement.

Après avoir parlé de la procédure que nous entendons suivre pour traiter le problème éminemment complexe d'une capacité nucléaire éventuelle sur notre territoire, permettez-moi de faire quelques remarques explicatives à ce sujet :

Remarques explicatives

— A ma connaissance, aucun gouvernement étranger, au niveau national ou régional, n'a jamais as-

socié d'une façon aussi suivie et aussi exhaustive les représentants élus à tous les aspects de l'élaboration des dossiers préparatoires à une éventuelle autorisation.

— Le sérieux et le caractère difficile de certaines négociations, notamment avec le futur partenaire potentiel, ont entraîné des retards par rapport au calendrier primitivement prévu; ces retards ont causé des dépassements des devis initiaux en raison des répercussions sur les engagements vis-à-vis des sous-contactants. La société RWE, qui s'engage à supporter le risque commercial d'une centrale éventuelle, a accepté ces dépassements à la fois parce que les retards sont attribuables aux lenteurs de négociations auxquelles RWE est partie et parce que la réalisation de nouvelles capacités nucléaires exige partout des examens et expertises supplémentaires par rapport à la situation d'il y a un an ou deux.

— Au cas où les négociations actuelles sur les aspects financiers du dossier pourraient être conclues positivement, le Gouvernement élaborera sous peu un projet de loi qui va au-delà d'une simple assurance de notre approvisionnement en courant électrique pour les années postérieures à 1980. A côté de la garantie de fourniture, le contrat avec RWE devrait nous valoir un prix d'approvisionnement basé sur l'ensemble des capacités classiques et nucléaires de la société en question, en absence totale de risque du point de vue de la rentabilité du projet, des retombées économiques importantes, notamment en raison de

l'ouverture d'un énorme chantier occupant entre 500 et 1500 personnes pendant 6 à 7 ans, un emploi stable et bien rémunéré pour quelque 220 à 250 personnes qualifiées, et enfin des retombées fiscales très substantielles et des dividendes pour les communes intéressées et l'Etat.

— Toutes alternatives à ce projet devront, le cas échéant, être examinées soigneusement à la lumière des avantages économiques et financiers que comporterait la réalisation éventuelle d'une capacité nucléaire, car il s'agira alors d'évaluer les conséquences d'une telle solution alternative. Il ne s'agira pas seulement alors de faire « autre chose » à tout prix, mais de faire mieux, si possible, et ceci en considération des temps difficiles auxquels notre économie doit faire face dans un monde où plus que jamais les chances sont du côté de ceux qui disposent des prix de revient les plus avantageux.

Je m'en vais maintenant dire quelques mots du problème de l'inflation et de ce que les uns prétendent être un instrument correcteur de l'inflation et que d'autres accusent d'être la machine infernale à augmenter l'inflation, à savoir l'échelle mobile, avant de me tourner vers les problèmes plus spécifiques de l'emploi et de la conférence tripartite pour ensuite, avant les conclusions, dire quelques mots de la situation financière et de la politique budgétaire et deux mots des problèmes sociaux qui retiennent l'attention du Gouvernement dans les prochains temps.

Inflation, échelle mobile et prix

Bien sûr quand on dresse l'inventaire des conditions économiques susceptibles d'avoir une influence sur les intentions d'investisseurs potentiels au Grand-Duché, on doit nécessairement inclure l'évolution prévisible des prix et l'incidence de l'inflation sur les coûts de production par le truchement de l'échelle mobile.

Prix — Echelle mobile

En dressant le tableau de la conjoncture européenne et plus particulièrement luxembourgeoise, je me suis déjà prononcé sur la tendance générale à la baisse du rythme d'inflation et sur l'amélioration de la situation au Luxembourg. Après le moment difficile du mois dernier, nous espérons même au cours de ce mois arriver aux alentours, sinon en-dessous des 8% par rapport à la période correspondante d'il y a un an. Je désire cependant, avec la prudence requise en la matière, déclarer que des soubresauts ne restent pas exclus, surtout en considération de la sensibilité extrême — de notre échelle mobile de notre indice luxembourgeois — aux variations de prix pour des articles fortement pondérés tels précisément le café, qui posa récemment un problème, les produits pétroliers et autres qui pourraient en poser demain.

Ce sont ces oscillations mensuelles qui peuvent fausser à très court terme la comparaison avec le nouvel indice belge, par exemple, où les produits sensibles dont je viens de parler ne figurent qu'avec la moitié et souvent même avec seulement un tiers de la

pondération luxembourgeoise. Elles ne devraient toutefois pas remettre en question la tendance à la baisse, si bien que nous songeons à retenir un taux régulièrement décroissant pour la progression moyenne de l'indice des prix dans notre programmation budgétaire pour les années 1978 et 1979.

Je souligne que notre projection se base entre autres sur les prévisions de la Communauté européenne et que les calculs en question seraient à revoir en cas de flambée imprévisible de prix sur le marché international qui continue à conditionner notre indice pour plus de 56% — je le souligne!

TVA belge

Des craintes ayant été exprimées par certains en relation avec les majorations assez substantielles de la TVA, dont le Gouvernement belge a annoncé la mise en vigueur au cours de l'année 1977, je me dois d'en dire un mot.

Ces hausses, de par leur nature, ne sont évidemment pas exportables au Grand-Duché. Leur incidence indirecte sur les prix de revient pourrait toutefois se faire sentir plus tard sur les prix de certains produits que nous importons de Belgique. Comme les articles que le Gouvernement belge vise sont cependant essentiellement des services ou des produits destinés à la consommation, je ne vois en somme que l'augmentation éventuelle du prix de l'essence qui pourrait

jouer dans le sens que j'indique et que certains craignent.

Harmonisation des accises Benelux

Les choses se présentent différemment lorsqu'il s'agit de l'harmonisation des droits d'accises en vertu de la convention au sein du Benelux. Cette convention entre en vigueur soit le 1^{er} juillet 1977, soit trois mois après le dépôt du dernier instrument de ratification. Il est raisonnable donc de supposer que les premières répercussions de cette harmonisation se produiront chez nous au cours de la deuxième moitié de l'année en cours.

J'attire cependant l'attention de la Chambre sur le fait qui au fond ne devrait pas lui avoir échappé, à savoir que nous avons négocié cette convention en gardant devant les yeux les répercussions prévisibles sur notre coût de la vie et que nous avons réussi pour la plupart des produits concernés, qu'il s'agisse du fuel-oil, de l'essence, de la bière, des cigarettes, de l'alcool ou d'autres, à nous aménager une période d'adaptation allant de un à six ans, selon le produit en cause, pour procéder selon le rythme librement choisi par nous, au relèvement progressif des taux de droits d'accise au niveau des taux communs.

Réforme de l'indice des prix

Vous vous rappelez Mesdames, Messieurs, que le Gouvernement avait chargé le Conseil économique et social d'élaborer un avis sur la réforme de l'indice. Le CES s'est occupé des deux aspects de la question, à savoir de la structure de l'indice et de son application, c'est-à-dire de l'indexation proprement parlant.

En ce qui concerne la structure de l'indice, le CES a retenu, après examen des listes d'articles des indices allemand, belge et français et de la liste de l'enquête des prix à la consommation des Communautés européennes, environ 300 positions nouvelles susceptibles d'être ajoutées aux 173 positions de l'indice actuel.

Le Statec a déjà commencé un premier relevé des prix : Il s'agit de savoir si le prix des nouveaux articles proposés peuvent être suivis régulièrement dans un nombre suffisamment grand de points de vente et s'ils sont faciles à définir voire à identifier pour les besoins des relevés mensuels futurs.

Je me permets de rappeler que la pondération de l'indice actuel est basée sur une enquête effectuée sur les budgets familiaux en 1963-1964 dans les six pays de la CEE.

Une enquête communautaire similaire était projetée pour 1973 déjà. L'impossibilité de parvenir à un accord unanime sur les modalités de l'enquête l'a fait d'abord remettre à 1974, puis ensuite à 1975 et finalement a même fait échouer le projet.

C'est pour cette raison que le Statec respectivement le Gouvernement a décidé l'année dernière de réaliser de suite une enquête purement luxembourgeoise. Cette enquête portera sur un échantillon d'environ 600 à 700 ménages et permettra à la fin de l'année sous examen de connaître la structure actuelle de la consommation des groupes de salariés dont la con-

La conséquence de ceci est que le seul produit à subir certainement en 1977 au Grand-Duché le contrecoup de la convention Benelux sera l'alcool qui passera de 170 francs à 240 francs le litre à 100 degrés. Ceci représente pour les eaux-de-vie courantes une majoration de l'ordre de 28 à 35 francs le litre. Vous comprendrez qu'en ce moment de lutte contre l'alcool je ne ressente pas le besoin de m'appesentir sur le sujet.

Pour le reste, le Gouvernement entend maintenir sa politique de prudence extrême en matière de hausses décrétées d'office et il engage d'ailleurs un peu tout le monde qui pourrait être concerné en vertu d'un mandat d'élu local à en faire de même.

Action de contrôle, de répression et d'information

Il va sans dire que nous allons poursuivre notre action de contrôle et renforcer la répression des abus par l'intermédiaire de l'Office des Prix, tout comme nous continuerons à œuvrer en faveur d'une meilleure information des consommateurs. Il s'est en effet avéré dans la pratique qu'un consommateur averti constitue à lui seul la meilleure arme contre les abus multiples auxquels il pourrait se voir exposé.

sommation est à la base de notre indice des prix. L'enquête a démarré il y a près de 3 mois avec la distribution des carnets aux ménages retenus et une première interview relative aux données générales concernant les ménages a eu lieu depuis.

Nous avons donc tout fait pour faire progresser cette étude à la suite des échecs communautaires. Les résultats seront épluchés dès qu'ils seront disponibles si bien que le nouvel indice pourra être mis en vigueur par règlement grand-ducal au début de l'année prochaine.

Action ponctuelle

En attendant la mise en vigueur de ce nouvel indice, le Gouvernement entend poursuivre son action ponctuelle sur la formation des prix de certains articles en intervenant par l'intermédiaire de l'Office commercial du Ravitaillement en vue d'éviter des hausses démesurées de courte durée et ceci en conformité avec les suggestions exprimées par le CES dans son avis.

Les ménagères qui bénéficient de cette façon d'ores et déjà de l'action sur le prix du beurre et sur le prix de la pomme de terre à côté de l'action continue que nous menons dans le domaine des combustibles solides, sont certainement les dernières à se plaindre de notre politique.

Echelle mobile

Je profite de l'occasion pour souligner une nouvelle fois très clairement ce que Monsieur le Ministre de l'Economie Nationale, parlant au nom du Gouvernement, a déclaré à maintes reprises, à savoir qu'il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement de toucher au principe de l'échelle mobile. Il appartient

dra aux partenaires sociaux, je dis bien : aux deux partenaires, de tirer les conséquences de cet élément essentiel de notre politique et d'adapter leurs conventions collectives sur tous les autres éléments de leurs accords — si tel leur semble utile et nécessaire. A ceux qui soudain veulent trancher le problème de façon plus radicale, plus définitive et plus immé-

diante, je dirais que je regrette que beaucoup d'entre eux ne découvrent que bien tardivement le problème qui cependant a été créé par d'autres que nous, bien avant nous. Si certains hommes politiques ressentent aujourd'hui le besoin urgent de changer cet état de choses, il aurait mieux valu que l'idée leur en vint à une période que je n'hésiterai pas à qualifier de moins suspecte.

Les Perspectives de l'emploi en 1980 et au-delà

Sur ce fond économique qui nous environne, nous inquiète et qui nous étreint, se profile — le problème humain n° 1 que nous avons presque oublié après plus de quarante ans de plein emploi — j'évoque ici le spectre du chômage. Qu'en est-il du marché de l'emploi en ce moment ? Et comment évoluera-t-il ?

Conférence tripartite sur l'emploi

Devant l'importance exceptionnelle de l'évolution prévisible sur notre marché national du travail au cours des prochaines années, le Gouvernement a décidé de convoquer au mois d'avril prochain une grande Conférence tripartite sur l'emploi. Seront invités à participer à cet important débat, des représentants des principaux syndicats, des délégués des organisations d'employeurs de l'industrie, du secteur bancaire, du commerce et de l'artisanat, ainsi que des fonctionnaires de haut niveau des Ministères plus particulièrement concernés par les perspectives de l'emploi dans notre pays.

Cette idée de la participation responsable des « forces vives » à la gestion des affaires est un complément utile au débat actuel au sein de votre Haute Assemblée et elle se place dans le cadre d'une tradition déjà bien établie par le Gouvernement. En effet, il suffira de rappeler à ce sujet l'institutionnalisation du comité de conjoncture, les réunions périodiques d'une tripartite réservée aux problèmes de l'industrie sidérurgique, ou encore les nombreuses consultations du Conseil économique et social sur des problèmes d'importance nationale.

Aidés d'une large documentation, établie sur la base d'enquêtes approfondies auprès des entreprises et des services publics, les délégués de la Conférence tripartite seront appelés à examiner les besoins et les moyens de notre pays au cours de la prochaine période quinquennale, du point de vue économique, démographique, social et financier, quitte à voir les conditions économiques auxquelles le plein emploi pourra être assuré. C'est alors que le Gouvernement, à la lumière des conclusions et des enseignements tirés de cette conférence, fixera le détail des mesures législatives et réglementaires nouvelles dont je voudrais vous exposer, dans un instant, les grandes orientations.

Last not least, cette Conférence tripartite constituera une excellente préparation pour la deuxième Conférence tripartite au niveau du Marché commun, dont la convocation vient d'être demandée par la Confédération européenne des syndicats; une idée à laquelle le Gouvernement est d'autant plus favorable

que la première de ces conférences eut lieu avec succès en juin 1976 sous la présidence luxembourgeoise.

Situation actuelle sur le marché de l'emploi

Certes, actuellement dans ce domaine, nous sommes enviés par tous nos amis de la Communauté — en effet, il n'y a qu'un peu plus de 700 demandes d'emploi non satisfaites au regard de 200 offres non satisfaites. Elles se décomposent comme suit : 300 demandeurs sont des employés ou vendeurs, 300 sont des ouvriers non-qualifiés et une centaine sont des ouvriers qualifiés ce qu'il est intéressant d'enregistrer. Dans le lot il y a actuellement au total 65 jeunes sortant de l'école, donc beaucoup moins qu'on ne le craignait en automne dernier et qui se partagent pour moitié-moitié entre les garçons et les filles. Quant aux chômeurs complets indemnisés, le chiffre reste sensiblement le même depuis 3 mois — il est en ce moment de 264 unités, dont une centaine d'étrangers, les chômeurs partiels ayant été chiffrés au mois de février à 250 unités. Voilà les chiffres essentiels pour la situation du moment.

Enregistrent cependant qu'il y avait une réduction du marché de l'emploi depuis quelque deux années et qui ne pouvait pas se faire indéfiniment aux dépens des travailleurs étrangers; conscients par ailleurs de ce que dans le domaine de la sidérurgie on risquait de voir se réduire l'emploi de quelques milliers d'unités supplémentaires, et constatant enfin que la demande d'emploi risquait de devenir plus pressante dans les années à venir, le Gouvernement a décidé de convoquer la conférence tripartite, dont j'ai fait état tout à l'heure.

Considérations démographiques

Les modifications structurelles de la population selon l'âge, qui sont les conséquences directes de l'évolution irrégulière des naissances au cours des dernières décades, conditionnent les perspectives de la population active disponible.

L'évolution de la natalité luxembourgeoise depuis la seconde guerre mondiale a été marquée par deux ruptures qui se sont produites la première en 1952 et l'autre en 1966. En effet, en 1952 la natalité s'est améliorée et cette situation a duré jusqu'en 1965. L'année 1966 marqua alors un retournement de la fécondité qui a entamé un mouvement de baisse dramatique.

Alors que la situation démographique nationale reste tout aussi déprimante que je l'ai décrite l'année dernière — ce qui nous a amenés à demander à un

des plus grands spécialistes mondiaux de nous faire une étude à ce sujet —, l'arrivée sur le marché de l'emploi des générations de jeunes relativement nombreuses nées entre 52 et 65, jointe au fait que les tranches d'âge qui atteignent l'âge de la retraite sont moins nombreuses par suite de la faible natalité de la première guerre mondiale, conditionne au total une augmentation de la population active potentielle jusqu'à l'année 1984.

Population active disponible

L'évolution de la population active disponible peut être divisée en trois périodes : d'abord une forte augmentation de 1970 à 1974 due à l'immigration, ensuite une progression lente mais soutenue d'environ 600 personnes par an jusqu'en 1984 pour les raisons que je viens de décrire, et à partir de 1985 une diminution jusqu'en l'an 2000 au rythme de 600 personnes par an suite à l'arrivée sur le marché de l'emploi des générations creuses nées après 1966.

Ainsi, connaissant en ce moment un excédent de près de 700 personnes par an, nous allons connaître un déficit de quelque 600 personnes à partir de 84 — c'est dire qu'en l'espace de 7 ans, nous allons enregistrer un changement dans le contingent annuel de 1300 personnes.

Offres d'emploi

Nos perspectives d'offres d'emploi jusqu'en 1980 peuvent être chiffrées de la façon suivante : dans l'agriculture on peut estimer que la régression des effectifs occupés, indépendants et aides familiaux, portera sur au moins 250 personnes par an alors que notamment dans la sidérurgie, on a retenu une régression qu'on peut encore qualifier de très prudente des effectifs de 2500 personnes d'ici 1980. Sous l'impulsion du Ministère de l'Economie Nationale, la création d'emplois nouveaux dans les autres industries portera, nous l'espérons, sur plus de 2000 unités.

Le secteur des services est caractérisé par une croissance constante. C'est ainsi que les transports et les télécommunications présentent encore une possibilité d'expansion. Dans les Administrations, l'emploi pourrait encore augmenter faiblement de 150 personnes par an.

Dans le secteur des Eurobanques, quelque 300 emplois nouveaux hautement qualifiés pourraient être créés jusqu'à la fin de 1980. Globalement cependant, le développement du secteur bancaire sera inévitablement plus faible que par le passé.

Le secteur des « autres services » est lié à l'évolution économique générale. Sauf dégradation soudaine de la situation économique l'emploi devrait continuer à croître dans ce secteur, quoique aussi à un rythme ralenti.

En conclusion, on peut dire que globalement après cet examen des possibilités, secteur par secteur, la population active occupée pourrait se stabiliser en 1980 sensiblement au même niveau qu'en 1976.

Dans le passé, l'équilibre entre l'offre et la demande d'emploi s'est toujours réalisé par le mouvement migratoire et c'est ainsi qu'un chômage structurel a pu être assez aisément évité avant la présente

crise. Il est à craindre que le marché de l'emploi ne puisse pas absorber le surplus de main-d'œuvre qui va affluer et qu'on estime prudemment à environ 2700 personnes en 1980. Pour éviter tout malentendu, j'attire encore votre attention sur le fait que ceci est une appréciation purement quantitative, ce chiffre de 2700 personnes ne tenant pas compte de la qualification des jeunes briguant les emplois disponibles.

Les risques de déséquilibre

Relevons maintenant en quelques mots les risques les plus importants qui pourraient aggraver le déséquilibre général qu'on craint sur le marché de l'emploi.

D'une part, nous sommes partis dans notre raisonnement d'une immigration pratiquement nulle; or, l'apport migratoire reste indispensable dans une certaine mesure étant donné qu'un certain nombre d'emplois dits ou supposés pénibles son traditionnellement délaissés par les Luxembourgeois.

Quant à l'effectif des frontaliers — il s'agit actuellement de 11 000 personnes —, il est susceptible d'augmenter — par suite des difficultés économiques qu'on connaît dans les régions avoisinantes de Lorraine, voire du Luxembourg Belge. Il peut en résulter une pression et une concurrence accrue qui s'exerceront sur notre marché du travail.

Un autre élément qui risque de nous causer au moins temporairement quelques difficultés, c'est le volume de l'emploi féminin qui ne cesse de croître sous l'effet de l'allongement de la vie active des femmes.

Et puis finalement, je voudrais faire remarquer que la régression de 2500 emplois dans la sidérurgie doit à mon sens être considérée comme un minimum.

Voilà donc les risques essentiels qui vont peser sur la situation et exacerber la tension dans les années à venir. Au moment où la conférence tripartite va se réunir, elle devra étudier les mesures à prendre pour équilibrer ce marché de l'emploi et pour stimuler le développement économique. Dans une économie de marché... et ailleurs, il n'y aura pas de progrès social sensible sans progrès économique et pas de progrès économique sans mentalité économique.

N'oublions pas que la crise actuelle est marquée d'une façon générale par des luttes de répartition à l'échelle mondiale, en vue de corriger les inégalités entre pays développés et pays en voie de développement, et que manifestement cette lutte se traduira encore dans l'avenir par des déplacements sérieux d'activités et par des modifications tout aussi substantielles des termes d'échange en faveur des pays actuellement encore moins développés. En langage clair cela aura pour conséquence en toute hypothèse une croissance moins rapide voire même une stagnation de notre niveau de vie étant entendu que nous appartenons aux 10% les plus riches du monde et que les 2/3 de l'humanité n'ont comme revenu annuel par tête que le 10^e de notre moyenne.

Ajoutons à cela que la crise structurelle de la sidérurgie mondiale amènera une disparition des entreprises les moins rentables et exigera de toutes les autres une adaptation rapide en vue d'une augmen-

sion des prix de revient, avec toutes les conséquences que cela peut avoir sur le marché de l'emploi.

Enfin je rappelle que les problèmes d'emploi au Luxembourg seront graves jusqu'en 1980 et peut-être jusqu'en 1984, mais alors la situation changera et donnera lieu à des pénuries au moins sectorielles de main-d'œuvre. Cela peut paraître minime quant au chiffre absolu, mais vu les dimensions micro-économiques du Luxembourg, ces pénuries risquent d'avoir une très grande incidence et la politique économique et sociale doit dès à présent tenir compte de ces changements futurs de l'offre de main-d'œuvre pour ne pas prendre de mauvais choix.

Orientation générale

Tel que nous voyons les choses, il conviendra dans un premier élan de choisir l'orientation plus générale et de se faire une idée si ces problèmes peuvent être essentiellement résolus par la croissance ou si compte tenu des différents éléments il est recommandable de procéder par une réduction artificielle de l'offre de main-d'œuvre.

Croissance

La Communauté Européenne, au moment d'établir son 4^e programme de politique à moyen terme, valable donc pour la période allant de 1973 à 1980, a préconisé de résoudre les problèmes d'emploi essentiellement par la croissance n'envisageant un recours à la réduction artificielle de l'offre de main-d'œuvre que dans une mesure très restreinte. Il nous faudra donc néanmoins revoir les raisonnements qui ont amené à ce choix pour leur faire un sort.

Réduction de l'offre de main-d'œuvre

La plupart des mesures destinées à réduire l'offre de main-d'œuvre se traduisent, nous semble-t-il, par des coûts très importants.

En augmentant ces coûts, les mesures destinées à réduire l'offre de main-d'œuvre, comme le raccourcissement de la semaine normale de travail ou l'allongement des congés risqueraient d'aller en définitive à l'encontre de l'objectif visé.

Certains préconisent une réduction de la durée du travail, combinée avec un maintien des rémunérations annuelles. La conséquence sera une augmentation des effectifs pour une même production, et se traduira donc par une perte de compétitivité de notre économie due à l'alourdissement des coûts. C'est là l'opinion du Gouvernement. Cette augmentation des coûts provoquera à son tour d'ailleurs de nouvelles mesures de rationalisation et d'économie de main-d'œuvre, neutralisant l'effet initial de la réduction de la durée du travail.

Dans l'hypothèse purement théorique de la réduction de la rémunération annuelle au prorata de la diminution de la durée du travail, l'effet sur l'emploi pourrait être plus favorable. Mais ici il est à signaler que la main-d'œuvre est rarement interchangeable et ne peut pas faire l'objet de calculs purement arithmétiques.

Il ne faut pas oublier qu'il n'est pas concevable que la réduction de la durée de travail se poursuive

chez nous plus rapidement que chez nos partenaires. Rappelons que si la durée du travail hebdomadaire au Luxembourg n'est pas la plus réduite de la Communauté, elle a cependant connu au cours de ces dernières années une réduction extrêmement rapide. Dans le cadre de la préparation de la conférence tripartite, le Gouvernement s'est livré à une série d'études plus poussées dont je ne puis vous livrer ici que l'essentiel. C'est ainsi qu'en examinant les régimes contributifs de pension, toujours sous l'angle de vue des mesures à prendre pour modifier les conditions sur le marché de l'emploi, nous avons pu constater que leurs charges financières sont déjà très lourdes, mais qu'une réduction supplémentaire de l'âge de la retraite serait excessivement coûteuse. En outre, nous avons constaté qu'elle créerait sans aucun doute du côté de l'emploi certains problèmes au niveau du personnel qualifié et je rappellerai une fois de plus que nous n'avons pas de volant de manœuvre dans ce domaine. Pensez à François Mauriac qui disait que « ce n'est pas la construction de châteaux en Espagne qui est ruineuse, mais bel et bien leur démolition ».

Dans les systèmes de pension contributifs par exemple, l'abaissement de l'âge à la retraite d'une année majorerait les charges globales de pension de presque 4% alors que les charges relatives au financement des seules pensions de vieillesse seraient majorées d'environ 12%.

Ainsi en 1975 la prime globale d'après les calculs actuariels se rapportant au financement de toutes les charges y compris la constitution de capitaux de couverture exigée par la loi (contribution étatique) était dans les cinq régimes contributifs de pension de l'ordre de 29% de la masse des rémunérations et revenus cotisables.

Toujours d'après nos calculs, cette prime devra encore augmenter pour atteindre un niveau approximatif, se situant entre 36 et 40% de la masse globale des rémunérations ou revenus cotisables avant de se stabiliser. Il est donc facile de se rendre compte que l'introduction de charges supplémentaires résultant de l'abaissement de l'âge à la retraite compromettrait encore plus gravement l'équilibre financier déjà suffisamment précaire de nos Caisses de Pension.

Par ailleurs il faut bien se rendre compte dans ce contexte que le coût supplémentaire de pareilles mesures constituerait un acte de discrimination vis-à-vis des assurés qui ne prendraient leur pension qu'à l'âge limite de 65 ans.

S'il est donc vrai conformément au raisonnement du Gouvernement que des mesures générales relatives à l'abaissement de l'âge à la retraite ne sont guère recommandables vu la structure générale et le système de financement des régimes de pension, des mesures plus spécifiques et sectorielles pourraient être prises dans le cadre de la politique de l'emploi et de l'assurance-chômage. Ainsi dans une telle optique on pourrait pour certains secteurs voire pour certaines professions très particulièrement touchées par le chômage prévoir une sorte de pré-retraite dont les charges seraient cependant à supporter dans cette hypothèse par le fonds de chômage. Il va donc sans dire que l'introduction d'un pareil système se-

rait limitée sectoriellement et dans le temps uniquement pour soutenir le plein emploi. Les indemnités à verser dans pareils cas de pré-retraite seraient sujettes aux cotisations de l'assurance-pension et il pourrait en être tenu compte lors du calcul de la pension de vieillesse effective. Nous attendons maintenant les réactions des participants de la conférence tripartite sur ce point.

En ce qui concerne les prestations d'heures supplémentaires, il échet de rappeler qu'en régime ouvrier la loi du 9 décembre 1970 permet d'échelonner le passage de la semaine de 44 à 40 heures par le biais d'un système transitoire et dégressif d'heures supplémentaires susceptibles d'être prestées en dehors des cas d'ouverture limitativement énumérés par la loi.

En ce moment il paraît opportun à certains de demander d'anticiper l'introduction de la semaine effective de 40 heures par l'abrogation du régime transitoire, pensant que le régime commun des dérogations supplémentaires offre des garanties de souplesse nécessaires au bon fonctionnement de l'économie. Nous supposons que les partenaires sociaux nous donneront leur avis également sur ce point, étant entendu que sur le plan administratif le Gouvernement prendra de toute façon les mesures nécessaires pour éviter des abus dans l'octroi d'autorisations ministérielles pour la prestation d'heures supplémentaires.

Je rappellerai à la Chambre que la loi votée le 26 janvier 1975 destinée à prévenir des licenciements pour des causes conjoncturelles et pour assurer le maintien de l'emploi avait retenu à titre de mesure d'accompagnement une interdiction d'accès à l'emploi, pesant sur les bénéficiaires de pensions ou de rentes de vieillesse. Une mesure réglementaire du 15 septembre 1975 avait autorisé l'accès à l'emploi des personnes touchant une pension ou une rente pour autant qu'elle était inférieure au taux mensuel du salaire social minimum. On avait encore prévu l'octroi de dispenses individuelles dans certains cas de rigueur, laissés à l'appréciation de M. le Ministre du Travail ! Cette mesure décidée, rappelons-le, à titre transitoire à l'époque, a cessé de produire ses effets en été dernier.

Le Gouvernement envisage de redonner effet à cette interdiction et de discuter au sein de la Tripartite la possibilité d'étendre le champ d'application de cette interdiction aux bénéficiaires de rentes et de pensions occupant un emploi salarié au moment de la mise en vigueur de pareilles mesures et pour lesquelles il existe des demandes suffisantes de la part de candidats également qualifiés. J'ajoute que dans cette hypothèse la mesure garderait bien sûr un caractère essentiellement transitoire, le Gouvernement devant être habilité à la rendre inopérante par voie réglementaire en fonction de la situation et de l'évolution plus favorable du marché du travail. A titre indicatif, je signale que cette mesure devrait aussi être aménagée de manière à prévenir l'apparition à la fois de cas de rigueur et de goulets d'étranglement pour certaines qualifications.

Par ailleurs le Gouvernement a également engagé la discussion des mesures légales pouvant favoriser l'extension du travail à temps partiel et ce eu égard

tant aux conditions de travail qu'aux garanties de sécurité sociale. L'aménagement par l'employeur soit à titre permanent soit à titre temporaire d'horaires de travail réduits applicables aux seuls salariés qui en font la demande constituerait éventuellement une mesure susceptible d'avoir un impact direct sur le volume des emplois offerts, mais nous savons qu'il s'agit ici d'une arme à double tranchant, qui mérite une sérieuse réflexion de la part de toutes les parties concernées.

Je signale par ailleurs que le Gouvernement, en s'inspirant de l'excellent avis du Conseil d'Etat, vient d'arrêter ses vues sur le projet de loi ayant pour objet la répression du travail clandestin élaboré par le département des classes moyennes en collaboration avec les ministères et les milieux professionnels intéressés, et Votre Haute Assemblée pourra se prononcer là-dessus dans les plus brefs délais.

Sans préjudice des problèmes posés par le travail clandestin dans l'optique des règles régissant le droit d'établissement, il y a lieu de poser la question du cumul des emplois salariés voire du cumul d'un travail salarié et d'un travail indépendant. Rappelons dans ce contexte que les limites de la durée normale du travail inscrite dans les lois existantes n'offrent aucune distinction selon que le travailleur est occupé par un ou par plusieurs employeurs différents.

C'est dans ce domaine qu'il conviendra d'examiner dans quelle mesure le droit au travail est un droit à revenu et peut être battu en brèche par le droit à plusieurs emplois voire à plusieurs revenus.

S'il est vrai que le problème du cumul des emplois salariés dans sa dimension durée de travail n'appelle aucune mesure légale ou réglementaire, il demeure toutefois que des mesures d'ordre administratif devraient être adoptées afin de rendre pleinement opérationnelles les règles inscrites dans les lois en vigueur. J'ajouterai que de lege feranda il reste toutefois intéressant d'examiner le problème du cumul d'un travail salarié et d'un travail indépendant.

Enfin des mesures à prendre dans ce contexte devraient en tout état de cause inclure la fonction publique et les établissements ne relevant pas du droit privé.

Option pour la croissance

Voilà pourquoi l'option gouvernementale à ce stade est une option pour la croissance.

Nous pensons que les instruments disponibles — dont la loi cadre d'expansion économique du 28 juillet 1973 — sont à mettre en œuvre judicieusement et je voudrais à ce sujet poser dès maintenant certains accents.

L'enveloppe budgétaire dans une vue financière pluriannuelle est à ajuster suivant les finalités à poursuivre. Cela veut dire qu'à partir de 1978/1980, les crédits pour les investissements industriels seront à majorer sensiblement. La création d'emplois nouveaux et le maintien de l'emploi seront à nos yeux la conséquence nécessaire et voulue d'investissements additionnels. Dans ce contexte je me dois de faire 4 remarques essentielles au nom du Gouvernement :

Rationalisation

— D'abord il faut que les entreprises réalisent prioritairement des opérations de rationalisation, l'amélioration de la productivité et de la rentabilité étant indispensable pour sauvegarder la compétitivité.

Jeunes et travailleurs libérés

— Ensuite la création d'emplois nouveaux doit se faire prioritairement au profit des jeunes arrivant sur le marché du travail et des travailleurs libérés dans des entreprises existantes et non point au profit d'une main-d'œuvre d'immigration additionnelle.

Qualification

— Il faut s'attendre à ce que les problèmes d'emploi que j'ai déjà mentionnés dans la grande région exercent une pression accrue sur le marché du travail indigène. Il faudra donc absolument veiller à la qualification, car il reviendra à la qualification et à la spécialisation une importance croissante, les entreprises embauchant dans une économie de marché suivant les nécessités techniques. Cela par ailleurs dans un cadre de libre circulation des travailleurs instaurée par les Communautés Européennes. Les exemples récents notamment à Vianden sont là pour illustrer à suffisance de droits cette remarque.

Mobilité et adaptabilité

— Finalement les demandeurs indigènes d'emplois devront bien davantage faire la distinction entre l'emploi désiré voire l'emploi de rêve et les possibilités de travail réellement offertes par notre économie. Un effort accru de mobilité, de discipline et d'adaptabilité est demandé : on enregistre effectivement tout un volant de nationaux qui pèsent sur le marché de l'emploi sans cependant avoir un vrai besoin de ressources tout en ressentant encore de façon bien moins pressante le besoin de travailler.

Donc une politique de relance est actuellement inévitable pour éviter le chômage, le Gouvernement ayant dû décider par ailleurs de réduire voire de suspendre les travaux extraordinaires. En effet, dans l'optique d'une récession momentanée ils étaient indispensables dans la lutte contre le chômage conjoncturel. Dans la crise actuelle qui est structurelle, cet instrument n'est plus valable étant donné qu'il concurrence directement les entreprises de la construction et de l'artisanat et ne fait donc que déplacer le problème du chômage.

Problèmes spécifiques de l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle

Face au danger croissant du chômage des jeunes, certains se sont demandé s'il n'était pas opportun de prolonger la scolarité obligatoire. Cette mesure certes produirait un effet immédiat sur un effectif de quelque 1300 jeunes luxembourgeois qui en général ont de sérieuses difficultés pour trouver un emploi. Il s'agit en majeure partie de jeunes qui arrivent sur le marché du travail avec des qualifications très faibles.

Disons-le d'entrée : Une prolongation généralisée de la scolarité obligatoire en une 10^e année d'études

ne peut être réalisée actuellement par suite de l'absence des infrastructures nécessaires et serait de toute façon une solution de facilité qui ne repousserait le problème que d'un an. Par contre, le Ministre de l'Éducation Nationale a l'intention d'introduire une 10^e année scolaire pilote sur une base volontaire, ce qui permettrait à des jeunes sans qualification ou à qualification tronquée de parachever leur formation pour mieux s'insérer dans la vie professionnelle.

On ne soulignera jamais assez ce qu'une étude vient de nous révéler, à savoir que nous avons un nombre surprenant de jeunes voulant entrer dans la vie active sans aucune qualification ou avec une qualification non-achevée. C'est cette fraction de jeunes bien plus grande qu'on ne le pensait, ainsi que l'excédent d'universitaires qui nous causent relativement le plus de soucis. A cela vient s'ajouter que ce sont ces deux groupes de travailleurs qui seront particulièrement concurrencés et menacés par la pression accrue venant des pays nous avoisinant.

Cette préparation des jeunes à l'activité professionnelle pourrait se faire sur une base régionale et aider les jeunes à affirmer leurs aptitudes tout en les orientant de manière à susciter plus de mobilité d'esprit et d'esprit d'initiative.

Par ailleurs il y a lieu d'améliorer les possibilités de formation de jeunes chômeurs afin de mettre à profit le temps dont ils disposent pour mieux se préparer à la vie active. C'est dans cette optique que le Gouvernement se propose de programmer des cours accélérés d'initiation professionnelle dans le domaine des métiers du métal, du bâtiment et de l'alimentation. Ces cours pourraient être échelonnés suivant les degrés de perfectionnement à atteindre.

Dans ce cadre, un accent particulier sera mis sur les cours d'initiation en milieu professionnel actuellement déjà en place, à titre expérimental, au Centre de Formation de Walferdange, dont la formule mériterait d'être étendue sur une base régionale.

La réhabilitation du travail manuel me paraît d'une très grande importance et dépendre seulement pour partie des aspects matériels mais plus essentiellement d'une campagne d'information tendant à mieux informer et à reconsidérer le classement de ces professions. Elle passera donc par le renforcement des moyens et par une considération accrue pour les cycles d'enseignement préparant aux professions manuelles.

Si le Gouvernement met d'un côté tout en œuvre pour réduire le phénomène de la sous-scolarisation, il devra d'autre part chercher à enrayer ce que je n'appellerai pas tellement un phénomène de sur-scolarisation, mais un état d'inadéquation entre l'offre universitaire et la demande économique au niveau des cadres. Ici il s'agira tant de prévenir que de guérir. Pour porter remède à la situation actuelle (pléthore sectorielle des universitaires), l'Éducation nationale poursuivra et étendra son effort de conversion tant pour les étudiants que pour les diplômés. Les efforts entrepris ne sont pas restés sans résultat, mais il faudra éviter ici comme ailleurs de n'amener qu'un déplacement du problème.

En ce qui concerne le projet de fusion des classes du cycle inférieur, relevons qu'il retardera l'échéance

du choix professionnel décisif et qu'il créera ainsi des conditions plus favorables à la réussite de ce choix.

Les systèmes de formation devront dès maintenant tenir compte des transformations rapides de notre société qu'on a trop longtemps négligées et ils devront apprendre aux jeunes à s'adapter à ces situations nouvelles. Le meilleur moyen pour y arriver,

consistera certainement dans l'acquisition de connaissances générales plus poussées qui permettront aux jeunes d'acquérir une plus grande capacité d'adaptation aux changements fréquents du marché de l'emploi qui deviendront la règle. C'est entre autres aussi pour cette raison que le Gouvernement a suggéré la conférence tripartite tournant autour de l'emploi, dont j'ai parlé tantôt.

Situation financière et politique budgétaire

Je voudrais vous inviter maintenant à faire quelques réflexions sur la situation financière et la politique budgétaire.

Réserve budgétaire

Conformément au programme gouvernemental, Monsieur le Ministre des Finances avait saisi votre Chambre au début des débats budgétaires de l'année dernière du compte prévisionnel pour 1976. D'après les dernières données disponibles, ces prévisions qui avaient fait apparaître un léger excédent de recettes, seront confirmées dans leurs grandes lignes par les résultats définitifs du même exercice. Malgré la persistance de la crise économique dans notre principale industrie, le Gouvernement ne s'est donc pas vu dans l'obligation d'avoir recours en 1976 à la réserve budgétaire constituée par les gouvernements qui se sont succédés pendant les années de haute conjoncture et qui, je le précise, a été renforcée considérablement en 1974 et 75 par l'actuel Gouvernement moyennant les retombées fiscales de ces mêmes années. Cette réserve se chiffre actuellement à un montant total de 5,5 milliards, qui comme je vous l'avais indiqué l'année dernière — mieux vaut le répéter — n'ont pas encore été touchés.

Cette réserve budgétaire est engagée en grande partie dans des opérations de trésorerie et ce n'est que la plus petite fraction de cette réserve qui est vraiment mobilisable à court terme, ce qu'ignorent beaucoup et ce qu'une partie feint d'ignorer.

A un moment où les perspectives économiques générales, tout en restant très hésitantes, laissent cependant entrevoir sur le plan mondial une consolidation assurément lente, mais cependant progressive de la conjoncture économique à l'exception de la sidérurgie, il serait sans doute contre-indiqué de continuer à conserver toute la partie disponible de la réserve budgétaire en prévision d'éventuels décrets de recettes d'origine conjoncturelle.

Je rappellerai encore une fois que la stagnation dans le domaine de la sidérurgie nous amène à préconiser des investissements pour accroître ou regagner la compétitivité sérieusement compromise actuellement. Dans ces conditions et afin d'assurer le plein emploi pendant les années à venir, et comme par ailleurs l'institution d'un fonds de chômage est venu décharger le trésor public de ses obligations financières directes dans ce domaine, le Gouvernement a estimé qu'il était possible et souhaitable maintenant de mettre une fraction de la réserve budgétaire au service d'une nouvelle action de renforcement et de diversification de notre potentiel économique. J'ai

nommé ici bien sûr la Société Nationale de Crédit et d'Investissement à laquelle nous transférerons 500 millions de francs du fonds de crise indépendamment d'autres dotations qui interviendront par tranches.

Le Gouvernement a jugé ce soutien financier de son devoir, ne pouvant en ce moment demander à d'autres et tout aussi peu aux contribuables de faire un effort particulier.

Situation financière de l'Etat

Compte tenu du fait que nous avons maintenu notre dette publique au cours des dernières années dans des limites acceptables, la situation financière de l'Etat peut être considérée comme fondamentalement saine, ce qui est aussi l'avis des autorités internationales appelées ou amenées à porter un jugement sur notre situation financière. Il importe cependant de ne pas se cacher que le développement généralement plus modéré des revenus réels, voire le fléchissement du pouvoir d'achat des travailleurs qui ont été plus particulièrement touchés par la crise économique se répercutent depuis quelques mois sur le rendement des principaux impôts et notamment sur celui de l'impôt retenu sur les traitements et salaires ainsi que sur celui de la taxe à la valeur ajoutée. Je vous rappellerai que la croissance dans toute la Communauté et notamment au Luxembourg n'atteindra pas les taux espérés vers la mi-76, c'est-à-dire au moment où une reprise se dessinait pour s'estomper peu après. A moins qu'une contribution croissante du secteur financier au produit fiscal ne permette de compenser cette tendance encore imprévisible dans toute son ampleur au moment de la représentation des amendements gouvernementaux en automne dernier, il ne faut donc pas exclure pour 1977 une certaine moins-value de recettes par rapport aux prévisions initiales.

Equilibre budgétaire

Il va pourtant sans dire qu'en toute hypothèse ce déchet de recettes ne bouleversera pas l'équilibre budgétaire tel qu'il résulte du budget que vous avez voté il y a trois mois et qui pourra, en cas de besoin, être couvert à l'aide d'un prélèvement que nous pensons devoir être somme toute limité sur la réserve budgétaire. Il s'agit là d'une situation certes sans précédent, mais qui ne peut surprendre dans la mesure où on l'attendait déjà fin 75 voire en 76. Elle n'a toutefois rien d'inquiétant ni de dramatique de sorte qu'une révision du budget voté ne s'impose pas.

Dans sa communication concernant l'adaptation des orientations de politique économique pour 1977,

que le Conseil des Communautés vient d'adopter cette semaine même, la Commission a formulé à l'intention de notre pays la recommandation suivante et que je cite : « Par rapport au projet de budget pour 1977, élaboré dans l'optique d'une conjoncture plus dynamique, les perspectives économiques actuelles annoncent une évolution moins soutenue des recettes. Il serait néanmoins souhaitable de maintenir le niveau prévu des dépenses budgétaires ainsi que les mesures sélectives mises en œuvre antérieurement pour soutenir l'activité et favoriser l'emploi d'autant plus que les problèmes de l'emploi semblent devoir prendre notamment dans la sidérurgie un caractère de plus en plus structurel ».

Vu les faibles tendances à l'investissement et les déficiences du secteur privé dans la formation brute de capital fixe, la recommandation de la Communauté à l'égard du Luxembourg diffère sur ce point de recommandations faites à nos autres partenaires, mais est en tous points conforme avec la politique que s'était imposée notre Gouvernement, et sans vouloir reprendre les explications que je vous ai données au début de mon exposé, je citerai que les Travaux Publics dépensaient en 1974, c'est-à-dire dans l'année de très haute conjoncture, quelque 1500 millions, alors qu'il est prévu pour l'année en cours — année de crise — un montant global de quelque 3 milliards.

Programme pluriannuel

En ce moment où votre Haute Assemblée est appelée à mener avec le Gouvernement un dialogue sur l'état et sur l'avenir de notre pays, tous les Départements ministériels et plus particulièrement le Département des Finances sont occupés à établir les propositions budgétaires pour 1978 ainsi qu'à élaborer un programme pluriannuel qui visera l'horizon 1980 et dont le Gouvernement compte vous saisir après les vacances de Pâques. Je parle ici du programme pluriannuel, bien entendu. Aussi le Gouvernement espère-t-il que ce dialogue permettra de dégager un certain nombre de lignes de force, selon lesquelles devra s'orienter l'action de l'Etat au cours des prochaines années, années qui — je le rappelle — seront capitales pour l'avenir de notre pays.

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs,

Si entre deux discussions budgétaires, outre les discussions qui seront assez nombreuses lors d'adoptions de projets de loi aussi importants que le Logement Social, que l'Aide à l'Investissement, que la S.N.C.I., que la loi sur les Plus-values et j'en passe, la Chambre peut se prononcer encore sur les grands problèmes du pays à l'occasion du présent débat bien sûr, et puis après Pâques lorsque le programme pluriannuel lui sera soumis et encore un peu plus tard lorsque les résultats de la tripartite seront disponibles, j'estime que nous ne pouvions en cette année de très grandes difficultés, pour ne pas dire la crise la plus grande depuis 40 années, donner une meilleure preuve à la fois de notre volonté de dialoguer et de confiance dans la force politique de la majorité.

Progression des dépenses publiques

Le Gouvernement, dans sa politique budgétaire, entend poursuivre sa voie suivant les principes qu'il a définis dans sa déclaration du 4 juillet 1974 et en vertu desquels la progression des dépenses publiques devra se faire en fonction de la croissance tendancielle des recettes courantes.

Le Gouvernement est conscient — et les budgets des derniers exercices l'ont confirmé — que le respect d'une telle ligne de conduite de la politique budgétaire impose des limites très strictes à l'augmentation des dépenses et ne permet de disposer que d'une marge de manœuvre relativement modeste pour la réalisation de nouveaux projets. C'est pourtant dans le cadre ainsi tracé que le Gouvernement aura à prendre ses options dans l'intérêt de la mise en œuvre de son programme de législature. Lors de la mise au point définitive du programme financier pluriannuel, des choix devront dès lors être faits entre le souhaitable et le possible voire l'agréable et l'indispensable. Ce sont nos voisins allemands qui, paraphrasant J. K. Galbraith, disent : « Eine harte Währung kann nicht mit weichen Maßnahmen gehalten werden. »

Le Gouvernement devra donc mettre en équation un ensemble de mesures tendant d'une part à promouvoir une croissance économique satisfaisante afin d'assurer le plein emploi et d'autre part à poursuivre une politique continue de progrès dans tous les domaines.

Politique fiscale

Quant à notre politique fiscale, le Ministre des Finances ayant rappelé les grandes lignes de la déclaration gouvernementale de 1974 au cours des débats budgétaires, je me contenterai de rappeler aujourd'hui qu'il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement d'allourdir la charge fiscale par de nouvelles mesures fiscales pour qu'on ne nous refasse pas ce procès d'intention. Au contraire, rappellerai-je que dès la première année de notre activité, nous avons procédé à un allègement massif des impôts sur le revenu des personnes physiques en aménageant le barème pour les revenus inférieurs et moyens. Une deuxième opération d'allègement est programmée pour les dernières années de la législature. L'envergure et les modalités techniques de ce deuxième ajustement du barème ainsi que l'adaptation de l'un ou l'autre abattement forfaitaire prévus par la loi fiscale sont examinées déjà à l'heure actuelle par l'Administration compétente. Il va sans dire que les allègements fiscaux précités doivent s'inscrire dans le cadre de la programmation financière pluriannuelle qui en prescrit les limites en termes de déchet fiscal.

Parlant de déchet fiscal, je devrai rappeler dans ce contexte ce que nous avons vu tout-à-l'heure, à savoir que la prorogation et l'ampliation de l'aide fiscale temporaire à l'investissement entraînera bien sûr autant de moins-values pour le fisc.

Je conclurai ce chapitre de ma déclaration en rappelant un autre principe absolument essentiel inscrit dans la déclaration gouvernementale que j'ai eu

l'honneur de prononcer en juillet 1974 devant vous — il s'agit de la recherche d'une plus grande équité fiscale. C'est fidèle à ce principe que le Gouvernement vient d'arrêter un projet de loi sur l'imposition

des plus-values sur les immeubles. Ce projet vient d'entamer la procédure législative et vous aurez donc à vous prononcer sur ses mérites au cours de cette année.

Sécurité sociale

J'en arrive maintenant à mon dernier chapitre, la Sécurité sociale, où je voudrais attirer votre attention sur deux problèmes.

Domaine social Assurance-maladie

Les changements rapides, pour ne pas dire les bouleversements dans la structure de notre société sur le plan économique et démographique, ne font qu'amplifier les problèmes dans le domaine social. Les données spécifiquement luxembourgeoises ne sont pas de nature à nous mettre à l'abri des problèmes auxquels sont confrontés nos voisins dans le domaine de la sécurité sociale, tout au contraire. En matière d'assurance-sociale nous constatons un accroissement inquiétant des dépenses des caisses de maladie au cours des derniers exercices. Monsieur le Ministre du Travail et de la Sécurité Sociale avait réuni en novembre 1976 les partenaires sociaux ainsi que les fournisseurs de soins de santé autour d'une table ronde pour y débattre le thème des problèmes concernant l'évolution du coût des prestations en matière d'assurance-maladie. A cette occasion fut décidé la création de groupes de travail chargés d'élaborer des propositions tendant à garantir aux assurés sociaux des prestations suffisantes et appropriées et combattre de ce fait la surconsommation et les abus en matière d'assurance maladie.

Ces travaux sont menés bon train et les rapports de ces groupes seront communiqués à la Commission des Affaires Sociales de votre Haute Assemblée et feront ensuite l'objet d'une discussion lors d'une autre table ronde à organiser pour le mois prochain. Les prémisses seront ainsi toutes réunies pour prendre en toute connaissance de cause et à brève échéance — je souligne à brève échéance — les mesures nécessaires voire incisives qui s'imposent en matière d'assainissement financier de l'assurance maladie et sans lesquelles le déficit global de 4 des Caisses de Maladie des salariés dépasserait le demi milliard de francs à la fin du présent exercice.

Quant à la fusion des Caisses de Maladie appelée à garantir à partir de prestations uniformes déjà réalisées une meilleure répartition du risque assurable et une organisation administrative plus rationnelle, il y a lieu de relever que les travaux se poursuivent activement pour étudier au niveau administratif l'ensemble des problèmes qui se posent pour chercher des solutions facilitant le recours aux opérations de fusion dans le cadre des dispositions légales. Il va sans dire en effet que si le problème des Caisses de Maladie est de la compétence de Monsieur le Ministre de la Sécurité Sociale, il n'en intéresse pas moins les Finances et concerne tout aussi bien l'Economie Nationale que la Santé Publique. Ensuite le grand public

avec toutes les parties intéressées devront être informés sur le choix qu'il appartient de prendre et sur le coût qu'ils représentent.

Assurance pension

En ce qui concerne l'assurance pension, je vous donne à considérer que malgré la situation économique difficile, le Gouvernement n'abandonnera pas ses efforts en faveur du progrès social des assurés sociaux de tous les groupes sociaux professionnels. C'est ainsi que la loi du 23 décembre 1976 a réalisé la fusion entre la Caisse de Pension des Artisans et celle des Commerçants et Industriels. A côté des avantages administratifs et financiers que comporte toute mise en commun, cette opération a apporté de notables avantages aux assurés-mêmes de ces caisses sur le plan de l'harmonisation des prestations avec les régimes de pension des salariés. Je relèverai plus particulièrement que cette loi a créé la possibilité pour les assurés de la génération d'entrée de compléter leur carrière d'assurance par les périodes d'activité situées avant la création des Caisses respectives en vue de parfaire le stage pour l'octroi de la deuxième pension minimum. Cette dernière, tout comme la pension minimum due pour 10 années d'assurance, a d'ailleurs été augmentée en même temps que le salaire social minimum.

La réforme globale de l'assurance-pension reste un des objectifs principaux à réaliser parce qu'il est absolument nécessaire voire indispensable. Les experts sont en train de mettre au point les textes afférents. Par ailleurs l'avis du Conseil Economique et Social devrait être disponible sous peu.

En même temps diverses autres mesures de réforme sont en voie de réalisation. Il s'agit de mesures qui tout en éliminant certaines inégalités encore inscrites dans les lois, se dirigent également dans le sens de la grande réforme à venir.

Ainsi dans un premier temps nous réviserons les droits à la pension de la femme divorcée.

Un autre projet de loi qui sera soumis prochainement aux instances consultatives concerne l'achat rétroactif de périodes d'assurance et la réouverture des délais arrivés à conclusion depuis des années. Nous espérons ainsi satisfaire une revendication itérativement exprimée par beaucoup d'intéressés. Je me dois cependant d'ajouter immédiatement qu'en faisant cela nous le faisons pour ceux qui n'ont pas de pension, ou pas de pension décente et non pas tellement pour permettre à certains de cumuler de nouvelles pensions avec des titres déjà existants et appréciables.

Toutes ces mesures, comme je viens de le dire, ne feront pas obstacle à la réforme globale, mais vont dans le sens de celle-ci, ou ne font que préparer ce qui devra constituer, pour les années à venir, la base

solide sur laquelle devra être reconstruite notre assurance-pension.

Dans la recherche de la meilleure solution praticable le Gouvernement portera une attention toute particulière au financement du déficit inquiétant qui ne cesse de progresser auprès de l'assurance vieillesse-invalidité de la Caisse de Pension des Classes Moyennes et de la Caisse de Pension Agricole.

Le total de l'émission de certificats de la dette publique depuis 1966 à 1976 au profit des régimes de pension contributifs sur la base de la loi unique qui est du 13 mai 1964 représente par rapport à la masse globale budgétaire annuelle des pourcentages excessivement dangereux. Il s'agit de près de 78 milliards en fin d'exercice 1975 et le seuil de 10 milliards devrait être atteint l'année prochaine. A titre d'exemple et pour sensibiliser votre opinion, je dirais que si en 1971 nous avons émis au titre des comptes d'exploitation des certificats annuels de la dette publique pour un montant de 245 millions en ce qui concerne les divers régimes de pension contributifs, ce montant est passé en 1975 déjà à 2 milliards et plus de 100 millions.

Il en va de même bien entendu dans le domaine des régimes de pension non contributifs et, uniquement à titre d'exemple, je prendrai les chiffres de la plus grande société assimilée au régime de la Fonction Publique où les retraites au cours de l'exercice en cours représentent une charge de 1 milliard 800

millions de francs. Hélas, cette charge passera en 4 années, c.-à-d. d'ici 1981, sans aucune autre augmentation à un montant de plus de 2 milliards 800 millions.

L'évolution démographique défavorable constituera évidemment un autre facteur important à prendre en considération pour résoudre ce problème qui dans la dernière décennie n'a cessé de devenir de plus en plus ardu. C'est pourquoi ce Gouvernement ne peut et ne veut reculer les remèdes à apporter à une situation qui n'a que trop duré. Si l'on veut garantir à terme les assises financières des pensions, il faudra légiférer, il faudra réformer. Ceux qui se refusent à cela prennent le risque de mettre en péril le système de pensions existant. Surtout que personne ne place des espoirs absolument injustifiés dans une étatisation du déficit c.-à-d. dans une budgétarisation qui reviendrait à une fiscalisation du problème, car en définitive ce seraient alors encore les contribuables, c.-à-d. essentiellement — à près de 90% — la masse des salariés, qui devraient supporter en plein les charges de cette opération.

Il faut s'efforcer de changer, comme le préconise Peyrefitte, la mentalité des gens qui ne voient dans l'Etat que cet adversaire anonyme qu'on affronte en se demandant : qu'y a-t-il à en tirer ? Dans une vue démocratique pluraliste l'Etat est là pour un chacun, mais tous sont là pour l'Etat parce que tous ensemble nous sommes l'Etat.

Conclusions

En conclusion, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, ce troisième débat sur la situation économique, sociale et financière du pays, au sujet de laquelle je vous ai donné toutes les données en notre possession, sera aussi le troisième débat tournant autour de ce mot de crise qui évoque toutes les inquiétudes et toutes les angoisses.

Si c'est le plus grand défi lancé à ce Gouvernement — puisqu'on croyait bannie depuis près de deux générations une crise conjoncturelle de cette importance — ce n'est cependant pas le seul défi, car maintenant vient s'ajouter à cela une crise structurelle en sidérurgie, c'est-à-dire dans le secteur qui de mémoire d'homme politique fut notre secteur riche, notre secteur de pointe. Toutes les entreprises du secteur sont atteintes, certaines même sont menacées.

Après les travaux extraordinaires qui nous ont permis de contourner les premiers récifs de la crise conjoncturelle, la menace de travail réduit et de chômage n'est pas encore bannie.

Notre pays aura connu la plus forte réduction du PIB depuis la dernière guerre — la plus forte même probablement de tous les pays industrialisés, puisqu'à la fin de cette année nous serons le seul des partenaires de la Communauté à n'avoir que très péniblement rattrapé le niveau de richesse qui fut le nôtre en fin de 1974, le seul aussi dont la production sidérurgique se retrouve au niveau de 1965.

La crise du bâtiment, je ne ferai que la mentionner, alors qu'elle seule eût suffi pour braquer l'atten-

tion sur elle en une année dite normale, de même je glisserai sur le choix crucial à opérer à un moment particulièrement sensible concernant notre indépendance énergétique.

Finalement tout le monde se rappellera que nous avons connu l'année dernière la sécheresse la plus forte du siècle, dont nos agriculteurs ne se sont pas encore complètement remis.

De surcroît toutes ces difficultés fondent sur nous à un moment où resurgit le spectre du protectionnisme et ce jusqu'à l'intérieur de la citadelle de la CEE, jusque sur ce marché que nous pensions être quasiment intérieur parce que dit commun. Voilà jusqu'où nous aura menés ce relâchement dangereux du processus d'intégration.

Quel est maintenant le bilan à présenter par ce Gouvernement au moment où il vient de commencer la deuxième moitié de la législature et en ce troisième débat de crise ?

Et bien, il est surprenant : un taux d'inflation qui s'infléchit, rattrapant les partenaires du Benelux pour se classer en peloton avec eux derrière le champion incontesté qu'est la RFA : ce n'est pas encore un idéal, mais c'est encourageant en attendant que cela devienne rassurant.

Dans le domaine budgétaire et financier : 76 aussi ou encore sera clôturée sans déficit et les réserves financières restent intouchées.

Quant au chômage, avec environ 200 chômeurs complets et même pas 0,5% de demandeurs d'em-

plais, nous sommes les champions enviés de toute la Communauté et d'ailleurs !

Pour apprécier, il faut s'imaginer être un instant dans la situation de ceux qui se trouvent à l'autre bout de l'échelle, de ceux qui, parce qu'ils ont faim, ne peuvent se sentir vraiment en hommes libres, de ces millions qui demandent du travail et se révoltent de n'en pas trouver. Bien que n'ayant aucune raison d'être béats, nous les avons toutes pour ne pas faire la fine bouche sur la façon dont la crise est jusqu'à présent maîtrisée chez nous. Cela ne s'est pas fait et ne se fera pas en se laissant pousser au gré des vagues, quitte à s'accrocher fort à son siège — non, cela s'est fait en gouvernant, en se concertant avec les partenaires sociaux, en prenant les décisions qui s'imposent et en forgeant au besoin les outils indispensables qui s'appellent travaux extraordinaires, indemnités et fonds de chômage ou même simplement Comité de Conjoncture ou Table ronde, où les partenaires sociaux viennent se joindre au Gouvernement.

Maintenir les réserves financières de l'Etat intactes en l'absence des recettes de haute conjoncture, ne pas augmenter les impôts et néanmoins accroître les dépenses d'investissement, infléchir la tendance inflationniste et réduire la croissance des dépenses de l'Etat, tout cela n'est pas facile — il a fallu pour cela le travail d'une équipe soudée et le courage que seuls ceux qui ont su dire non, pas pour le plaisir, mais pour l'Etat, peuvent apprécier.

Pour ce qui est des mesures anti-sécheresse, dont je n'ai même pas encore parlé, nous avons paré au plus pressé au cours de l'été comme la profession le souhaitait et dans une mesure qui prouvait que le Gouvernement luxembourgeois n'entendait pas être moins compréhensif vis-à-vis de ses paysans que de ses ouvriers, employés ou fonctionnaires, ni moins ouvert que d'autres Gouvernements ne l'étaient vis-à-vis de leurs agriculteurs. Je puis vous dire qu'avant-hier même le Gouvernement s'est définitivement prononcé sur ce que serait l'aide globale, c'est-à-dire sur l'aide supplémentaire éventuellement à accorder.

En examinant d'une part les pertes de revenus essuyées, en comparant par ailleurs les différentes mesures prises par les Gouvernements belge, français et allemand, nous avons pu constater que les « avances » étaient déjà plus importantes que la plupart des aides définitivement ou globalement attribuées par d'autres Gouvernements. Comme néanmoins nous avons trouvé que dans la province belge du Luxembourg l'effort global de l'Etat avait été un peu plus important, notre Gouvernement a décidé de faire un dernier effort pour contribuer à réduire les pertes de revenus exceptionnelles subies par nos agriculteurs l'année dernière. Ainsi, nous avons été amenés à décider d'épuiser les possibilités qui nous sont offertes par les directives communautaires concernant les régions défavorisées. Cette aide future se fera donc pour les $\frac{3}{4}$ suivant les critères de la directive CEE 75/268 en fonction des unités de gros détails et le dernier quart de l'aide sera réparti en fonction de la surface agricole. Les chiffres exacts vous seront communiqués ultérieurement par Monsieur le Ministre de l'Agriculture après que ce dernier en aura discuté avec les autorités de Bruxelles. La rallonge globale,

contribution du FEOGA comprise, devrait être de l'ordre de 100 millions.

Mais le Gouvernement n'a pas fait que réagir aux défis imprévus qui sont venus se surajouter à nos tâches déjà difficiles, nous avons — ce que la crise a peut-être repoussé parfois au deuxième plan — continué systématiquement d'exécuter notre programme gouvernemental. Nous n'en avons pas exécuté seulement la moitié, mais bien les deux tiers voire 70%, du moins pour ce qui en est du travail au niveau du Gouvernement, même si les avis n'ont pas encore été recueillis sur tous nos projets et si les votes ne sont pas encore intervenus à la Chambre. Ceci est d'ailleurs en tous points conforme à nos intentions initiales de tout mettre en route au cours de cette troisième année pour que les projets puissent être évacués normalement par votre Haute Assemblée au cours de l'année 1978, sans bousculades et hâte excessive au cours des dernières semaines voire les derniers mois précédant les élections législatives.

Ainsi, en matière agricole, il n'y a pas que l'aide à la sécheresse. Vous êtes appelés à vous prononcer dans les tout prochains mois sur la loi d'orientation agricole alors que le Conseil de Gouvernement vient maintenant de se mettre d'accord sur les grandes options en ce qui concerne le volet social agricole qui vous sera communiqué ultérieurement. Si donc l'année 1976 aura été pour les agriculteurs l'année de la grande sécheresse, l'année 1977 sera pour notre agriculture une année importante en ce qui concerne la législation.

Par ailleurs, dans le domaine relevant de la compétence de Monsieur le Ministre de l'Intérieur, il n'y a pas que le projet de la fusion des communes, il y a la loi sur la protection de la nature et la protection des animaux, dont nous allons discuter ce vendredi même, et puis la révision de la loi de 1937 sur l'aménagement des villes que nous allons passer en Conseil 8 jours plus tard. Quant au logement social, autre projet de grande envergure, il entamera la procédure législative le mois prochain. La loi sur les plus-values a été mise au point il y a 3 semaines, la loi sur la société nationale d'investissements, la SNCI, il y a 15 jours; la loi sur le travail clandestin, ce sera pour demain, de même que le deuxième programme quinquennal touristique, et la réforme de la loi de 1973 sur l'aide à l'investissement sera approuvée en Conseil huit jours plus tard. Excusez du peu !

Outre tous ces projets de loi, qui sont d'une extrême importance, il y aura les grands débats d'orientation :

Après ce débat sur la situation économique, financière et sociale du pays ou plutôt après les vacances de Pâques, vous serez saisis par Monsieur le Ministre des Finances du programme pluriannuel qui vous permettra d'avoir une vue plus large des problèmes budgétaires et dont vous pourrez débattre à l'occasion de la discussion budgétaire d'automne. Mieux encore, les travaux de programmation économique, financière et sociale à moyen terme et les travaux d'aménagement du territoire qui sont conduits à l'heure actuelle de façon parallèle, constituent l'œuvre de programmation la plus vaste qu'un Gouvernement ait jamais entrepris dans notre pays.

Dans le cadre des consultations nous attendons, pour les prochains mois, l'avis du Conseil Economique et Social sur ce document de 900 pages de textes, de graphiques et de tableaux statistiques. Le Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire et le Comité interministériel sont en train d'examiner ledit avant-projet de programme directeur. Ces opérations seront achevées pour l'automne 1977, de sorte que les prochains débats budgétaires nous permettront d'informer la Chambre sur les résultats concrets de ces importants travaux. Ainsi, au-delà de l'horizon à moyen terme qui est éclairé par les travaux de la programmation économique et financière, l'horizon à long terme — c.-à-d. de l'année 1990 — s'éclaircit progressivement et permet aux autorités politiques de faire des choix réfléchis et cohérents dans les grands problèmes qui conditionnent l'avenir de notre pays. C'est la première fois que tous les milieux politiques et socio-économiques seront appelés à réfléchir ensemble sur l'avenir à moyen terme et aussi sur l'avenir à long terme de notre pays.

A la suite de cela, vous aurez, Mesdames, Messieurs, à vous pencher sur les résultats de la tripartite consacrée à l'emploi avec toutes les incidences que cela aura sur le système d'éducation voire dans le domaine économique et, à peine quelque temps plus tard, vous serez saisis par Monsieur le Vice-Président du Gouvernement des résultats de la tripartite sur la réforme financière des caisses de maladie avec toutes les décisions incisives qui peuvent éventuellement s'en dégager dans le domaine des Finances, dans le domaine de l'Economie et bien sûr avant tout dans le domaine de la Santé Publique.

Et aux Députés qui craindraient l'inaction, je signalerai que dans tout cela je n'ai pas énuméré les projets dits de réforme de société qu'il s'agisse de problèmes graves comme l'interruption de la grossesse, les problèmes très importants comme la réforme de l'enseignement, de l'école globale ou de modestes réformes comme l'ombudsman; viennent ensuite les lois devant nous permettre d'investir dans les travaux publics cette année plus de 3 milliards, c.-à-d. 50% de plus qu'en 1974.

Je ne mentionnerai qu'en passant les élections européennes et toutes les incidences que cela peut avoir en matière de politique de siège. Et puis tout le travail législatif à exécuter dans le domaine de la fonction publique, où il n'y a pas que les traitements et salaires mais encore la carrière ouverte, le problème devenu centenaire des droits et devoirs des fonctionnaires, tout cela, tous ces projets, Mesdames, Messieurs, qui à eux seuls auraient suffi à faire les délices de la Chambre et de la presse en une année normale, vous les aurez cette année, mais vous les aurez en sus.

Ainsi donc, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, le dispositif, pièce par pièce, se met en place. Pour paraphraser le Général de Gaulle, je dirai, le processus des réformes et révisions est en marche, est entamé.

1974 c'était l'année du démarrage en haute conjoncture, le premier train de réalisations presque déjà trop rapide au gré de nos critiques. 1975, en partie consacrée à l'évacuation de projets déjà conçus en 1974, vit la crise conjoncturelle avec immé-

diatement la mise en place du filet de sauvetage des travaux extraordinaires et la préparation du fonds de chômage. 1976 : la crise conjoncturelle et structurelle. Dans mon discours d'il y a un an, fait au nom du Gouvernement, je refusais d'engager de nouvelles dépenses constantes; c'était très difficile pour nous de freiner la progression des dépenses publiques, mais nous avons ainsi cassé l'expansion de l'inflation et contenu le chômage.

La pause indispensable fut plus ou moins respectée par tous, et dans la mesure où la démocratie est avant tout un état d'esprit, je remercie tous ceux qui ont eu cet état d'esprit et cette présence d'esprit de ne pas avoir une fois de plus pensé à ce qu'ils pouvaient tirer de l'Etat, mais d'avoir compris que l'Etat étant là pour un chacun, tous se devaient de penser à l'Etat.

Pendant tout ce temps, nous avons préparé nos projets les plus importants, ceux qui nécessitaient des études, des réflexions voire le consensus. Il faut d'abord éclairer — ne fût-ce que sa propre lanterne — avant de réformer; aujourd'hui les projets sont arrivés à maturation et nous vous les remettons. Maintenant, il vous appartient de décider.

Certains se sont montrés surpris ces dernières semaines, d'où venaient tous ces projets. J'avais pourtant prévenu tout le monde et nous l'avions déclaré à la Chambre ici l'année dernière au printemps et répété en automne. Comme le disait Mark Twain « dans le doute dites toujours la vérité à moins d'être un menteur exceptionnel, la politique de la vérité est toujours la meilleure. ».

Certains encore attendaient un paquet de projets pour je ne sais quelle date anniversaire. Or on ne gouverne pas 5 ans grâce à deux, trois jours de déclarations gouvernementales, mais jour pour jour, oui, jour pour jour il faut mettre le paquet. Un gouvernement raisonnable et fort gouverne le pays à son propre rythme conçu en connaissance de cause, en fonction des nécessités et non pas en se laissant imposer le rythme par ses détracteurs ou ses opposants.

En temps de crise il faut aussi en matière politique savoir faire de l'anticyclique, car au sortir de toute crise, les uns seront plus forts qu'avant, beaucoup seront plus faibles, parce qu'ils auront laissé passer l'occasion, parce qu'ils n'auront rien fait d'autre que de se lamenter.

Préparons donc l'avenir, préparons-le maintenant, au cours de cette année, et lors de la session parlementaire 77/78 nous espérons vous proposer le dernier train de projets de réforme de cette période législative.

Procédons à ces nouveaux choix et il en faut. Nous ne pouvons indéfiniment vivre sur les crêtes de la prospérité, butiner par-ci par-là. En période de croissance permanente et massive notre pays, grâce aux marchés d'exportations, pouvait se le permettre avec des capitaux étrangers, souvent des matières premières étrangères, beaucoup de main d'œuvre étrangère et surtout des débouchés étrangers.

Demain une croissance minimale, un marché cloisonné, un nationalisme renaissant dans tous les pays et cependant par ailleurs une économie qui dans ce

monde qui se rétrécit obéit de plus en plus aux mêmes règles de compétitivité; voilà les conditions dans lesquelles nous devons revoir les options en pensant à l'adage qu'une erreur ne devient une faute que lorsqu'on persiste à l'ignorer.

Pour réussir cela, Mesdames, Messieurs, et je conclurai par cela, il faudra beaucoup de travail, souvent du courage; nous avons prouvé que nous savions abattre beaucoup de travail, nous avons eu et nous aurons quand il le faudra le courage de pren-

dre nos responsabilités. Il nous faudra échapper à cette menaçante faiblesse de nos régimes et démentir l'adage de Rostand selon lequel les démocraties doivent trop souvent se renier pour survivre. Il faudra se consacrer à l'essentiel, se concentrer sur tout ce qui nous unit, et non pas sur ce particularisme et souvent ces excentricités, sur ces querelles d'intérêts qui nous divisent alors que nous pouvons nous le permettre beaucoup moins que quiconque. Pour relever ce défi, le pays tout entier compte sur vous et, sur vous tous, Mesdames, Messieurs.

Annexe

La conjoncture mondiale en 1976

L'année 1975 avait été marquée par le recul de la production le plus profond connu depuis un quart de siècle dans les pays industrialisés accompagné d'une progression formidable du chômage.

La reprise de la production amorcée vers la fin de 1975 dans pas mal de pays avait éveillé maints espoirs quant à l'amélioration durable du climat conjoncturel au cours de 1976.

Or l'année 1976 fut l'année de la déception, la reprise de la croissance s'étant rapidement essoufflée et le chômage s'étant encore aggravé dans la plupart de nos pays. Bien sûr la lutte contre l'inflation aura connu certains succès alors qu'en matière de paiements extérieurs les déficits des pays industriels ont cependant réapparu, le Japon et l'Allemagne Fédérale étant les seuls pays industrialisés à avoir enregistré un excédent dans leurs échanges commerciaux.

A titre d'informatoin je rappellerai que pour l'ensemble des pays de l'OCDE la croissance au cours du premier semestre 1976 par rapport au semestre précédent a été de l'ordre de 6%, l'essor s'est nettement ralenti au second semestre où il n'est monté qu'à 3,25% ce qui fait que pour l'ensemble de l'année

le PNB en volume ne s'est accru que de 5% par rapport à l'année 1975.

En dépit de la forte reprise de l'activité au cours des premiers mois de 1976 l'emploi a continué de diminuer dans la plupart des pays. Pour l'ensemble de la zone OCDE encore une fois le chômage à la fin de l'année 1976 a été estimé à plus de 15 millions dont 5,4 millions environ dans les pays de la Communauté Européenne. Voilà hélas les prévisions pessimistes que j'avais faites l'année dernière et qui m'ont attiré les critiques de certains tant il est vrai que toute vérité n'est pas bonne à dire mais ces prévisions-là se sont avérées exactes.

En 1976 on a par ailleurs dû enregistrer un nouvel affaiblissement des balances de paiement de la plupart des pays industrialisés à l'exception de l'Allemagne Fédérale voire du Japon. Le déficit de la balance de paiement des pays de la Communauté Européenne pour les années 1974 à 1977 s'est élevé au montant surprenant de 20 milliards de dollars alors qu'il n'est pour le Japon, pour la même période que de un milliard de dollars et que pour les Etats-Unis il est excédentaire pour 5 milliards de dollars.

L'économie luxembourgeoise en 1976

L'économie luxembourgeoise avait connu en 1975 la plus grave récession économique depuis 40 ans. Le recul du PIB avait été de 8,4% par suite de la dépression dans tout le secteur industriel mais plus particulièrement dans le secteur sidérurgique.

Quant à 1976, l'évolution générale de l'activité économique peut être caractérisée brièvement comme suit :

Services

Dans certaines branches de services, et notamment les services financiers voire le tourisme, l'expansion s'est poursuivie avec un certain dynamisme. D'autres branches tertiaires comme le commerce ont connu un

certain tassement alors que les transports et notamment les chemins de fer ont été lourdement touchés par la crise sidérurgique.

Activité industrielle

L'activité industrielle, elle, a été en progrès dans pratiquement toutes les branches à l'exception de celles liées à la sidérurgie et au secteur de la construction. Les progrès du secteur industriel compensent en général les pertes de production de 1975. Il s'agit cependant souvent et cela notamment dans le secteur de la chimie, d'une conjoncture de quantité alors que les prix et donc les résultats financiers des

entreprises restent mauvais, ce dont se ressentent souvent les investissements.

En raison des perturbations sur le marché sidérurgique européen la reprise est restée très modeste dans ce secteur. Comme la production en volume ne dépasse que de 3,2% le niveau extrêmement déprimé de 1975 la production en fin d'année restait inférieure de 28,6% à celle de 1974. La situation sur le plan des prix s'est cependant légèrement améliorée vers le milieu de l'année, mais déjà on conçoit quelques nouvelles craintes dans ce domaine.

Dans la construction le niveau d'activité s'est encore réduit surtout dans la construction de logements et de bâtiments non résidentiels. Cette phase de recul aura ramené ce secteur aux proportions qu'on pouvait prévoir au début des années 1970 comme étant le rythme de croisière de ce secteur.

Enfin quant à l'agriculture elle a été fortement affectée par la sécheresse et a enregistré des pertes de production surtout importantes dans le secteur végétal.

En résumé et en conclusion l'évolution de ces différents composants ont amené une croissance du PIB en volume qui peut être estimée au maximum à 3%.

Demande étrangère

Quant à la demande étrangère une impulsion très prononcée a été donnée au cours du premier semestre de 1976. Elle s'est cependant essentiellement limitée aux industries exportatrices qui sont d'implantation plus récente à savoir principalement au secteur de la chimie.

Si le secteur sidérurgique a bien profité du retournement du cycle des stocks en début d'année, cet effet passager n'a pu suppléer à l'absence d'un mouvement de fond plus durable venant d'une reprise des investissements. Or ces derniers n'ont pas profité de la moindre relance. La demande s'adressant à d'autres branches exportatrices s'est développée d'une façon cependant plus dynamique et a profité notamment à l'industrie chimique et parachimique.

Toutefois les statistiques disponibles à l'heure qu'il est sur l'évolution de nos échanges commerciaux en 1976 n'accusent encore que faiblement les tendances à la reprise de la demande étrangère.

Les exportations de biens et de services ne se sont accrues en effet que de 3,5% en valeur (3% en volume). Cette évolution globale masque la situation fort divergente par pays de destination. On peut noter en particulier un accroissement sensible des exportations vers la plupart des pays de la Communauté, surtout vers la Belgique et la République Fédérale. Notre commerce avec les Etats-Unis a connu une expansion dynamique, ce qui ne fut pas le cas pour nos livraisons vers le reste du monde.

Taux de croissance de la consommation privée

Le taux de croissance de la consommation privée aura été légèrement plus dynamique en 1976 qu'en 1975, 3% en volume contre 2% l'année précédente. Citons notamment l'expansion très dynamique des importations de biens de consommation alimentaire et durable ainsi que la forte progression des achats

de voitures particulières. Cette expansion a été acquise en dépit d'une évolution plus modérée qu'en 1975 des revenus des ménages. L'accélération par rapport à 1975 nous semble être due pour une grande partie au développement extrêmement dynamique des crédits à la consommation dont l'impact supplémentaire est estimé à près de 500 millions soit environ 1%.

Relevons aussi le parallélisme entre cette expansion des dépenses de consommation et par ailleurs la réticence dont ont témoigné les ménages au cours de l'année dernière à investir dans la construction résidentielle. L'attentisme dans un secteur a sans doute favorisé la poursuite de l'expansion dans l'autre.

Consommation publique

Quant à l'évolution de la consommation publique, elle a accusé en 1976 une croissance nettement moindre qu'en 1975, ce qui était voulu. Alors qu'en 1975, la consommation publique s'était encore accrue de plus de 20%, le taux de progression pour 1976 n'aura plus été que de 12%. Ces progressions d'ailleurs s'expliquent jusqu'à concurrence de près de 10% par le jeu de l'échelle mobile des salaires et l'effet inflatoire des prix des achats de biens et de services. La formation brute de capital fixe a hélas continué le mouvement de recul amorcé lui-aussi en 1975. L'année dernière son volume aura été inférieur d'environ 4,5% au niveau pourtant déjà assez bas de 1975.

Investissements des administrations

Alors que les investissements des administrations se sont pourtant accrus de plus de 19% en valeur, les investissements des ménages et des entreprises ont continué à baisser dans ce domaine. La baisse la plus importante dans le domaine de formation brute de capital fixe privé aura été enregistrée, comme vous l'imaginez, dans le domaine de la construction de logements. Ce recul n'a guère été tempéré par une évolution cependant plus raisonnable des dépenses des entreprises pour construction et équipement.

Importations de biens et de services

En 1976 les importations de biens et de services n'ont presque pas progressé (0,5%). Le redressement du rythme de croissance de la consommation intermédiaire des entreprises et de la consommation des ménages a été compensé par une baisse importante dans le domaine des biens d'équipement. A prix courants la progression de ce facteur se situe à environ 7,6%.

Emploi

Alors qu'au début de la crise en 1975 l'emploi salarié s'était encore accru malgré la forte régression de l'activité économique, l'impact de la crise sur l'emploi s'est manifesté clairement en 1976. En effet la baisse des effectifs sidérurgiques s'est poursuivie. Les autres branches industrielles et le bâtiment surtout ont enregistré eux-aussi une régression de sorte que l'ensemble de l'emploi salarié s'est réduit l'année dernière d'environ 1,4%. L'amélioration du marché de l'emploi en début d'année a fait place à une nou-

velle dégradation après les vacances d'été. Le niveau absolu du chômage complet est resté relativement faible grâce à la politique de soutien de l'emploi pratiquée par le Gouvernement. Le chômage partiel n'aura connu qu'une flambée en septembre et a été de nouveau en baisse tout à la fin de l'année. Le recul du chômage partiel n'a été possible que grâce à l'admission des entreprises sidérurgiques à des travaux extraordinaires d'intérêt général.

Salaires et traitements

En matière de salaires et de traitements, l'évolution s'est encore ralentie par rapport à l'année 1975. Ce ralentissement de l'accroissement des rémunérations a été le fait de l'apparition du chômage partiel mentionné et de la diminution des primes de production dans certaines industries. En fait l'environnement conjoncturel défavorable, comme il fallait s'y attendre, n'a pas manqué de peser sur la conclusion des nouveaux contrats collectifs au cours de l'année dernière.

Les augmentations concédées tant dans les services que dans l'industrie n'ont guère été importantes et les agents du secteur public n'ont pas bénéficié l'année dernière d'augmentations nouvelles. Parallèlement le niveau d'activité encore déprimé a pesé sur les parties variables des rémunérations. En conséquence, la progression de l'ensemble de la masse des rémunérations aura été au cours de 1976 que de 8,5%, la progression par salarié pouvant être évaluée à 10,2% du fait de la réduction de l'emploi. Le salaire réel par tête s'est donc à peine accru de 0,3%.

Prix

En matière de prix l'évolution a correspondu très exactement aux prévisions formulées au début de l'année 1976, c.-à-d. un léger ralentissement progressif permettant de passer d'un taux de variation annuelle (c.-à-d. la moyenne des 12 mois) de 10,7% en 1975 à un taux de 9,8% en 1976. Les principaux facteurs de hausse avaient été en 1975 d'origine interne. Or ces facteurs inflationnistes internes et notamment la hausse des coûts salariaux, comme je viens de vous l'expliquer, ont connu en 1976 un affaiblissement certain et souhaité. De ce fait, un rapprochement notable avec les taux d'inflation des principaux pays européens s'est opéré et nous nous retrouvons maintenant au coude à coude avec les deux autres pays du Benelux dans le peloton qui suit, légèrement décroché — il faut le reconnaître —, la République Fédérale d'Allemagne. Quoi qu'il en

soit, le profil d'évolution s'est tassé comme la Commission et nous-mêmes le souhaitons au cours de 1976 au point que le glissement intervenu de décembre 1975 à décembre 1976 n'a plus été que de 8,5% répondant donc sur ce point aussi à nos prévisions.

Balance commerciale

Comme je n'ai manqué de le signaler à toute occasion, les exportations de biens et de services se sont accrues de 3,2% en volume et de 4,1% en valeur alors que les importations bien que n'ayant progressé que de 0,5% mais s'étant renchéries de 7,1% voient leur valeur augmenter de 7,6%. La dégradation des conditions de l'échange s'est donc hélas encore poursuivie en 1976 et de ce fait le déficit résultant des exportations et importations de biens et de services peut être estimé à l'heure actuelle à plus de 7 milliards de francs.

Balance des paiements

Ce déficit de quelque 7 milliards correspond exactement au chiffre sur lequel nous avons tablé lors des débats budgétaires, mais est heureusement inférieur de 2 milliards à ce que l'on pouvait craindre vers la fin de l'automne dernier. Pour se faire une idée aussi exacte que possible du solde global de nos opérations avec l'extérieur, il convient de jeter aussi un coup d'œil sur le solde des revenus de facteurs reçus et versés ainsi que sur le solde entre la consommation finale sur le territoire économique des ménages non résidents et d'autre part la consommation finale dans le reste du monde de ménages résidant au Luxembourg. On peut présumer que, compte tenu des résultats exceptionnellement bons réalisés en 1976 au titre du tourisme et des services annexes, les dépenses des non résidents au Luxembourg ont pour une fois compensé et équilibré les dépenses des Luxembourgeois ou des résidents à l'étranger.

Du côté des revenus de facteurs les rémunérations versées dépassent celles reçues de l'étranger, mais heureusement on peut dire que grâce à l'activité de la place financière du Luxembourg, le poste « autres revenus de facteurs » est très largement excédentaire puisqu'à lui seul il fait plus qu'éponger le déficit de la balance commerciale. Au total nous concluons donc même nos opérations avec l'extérieur par un solde légèrement bénéficiaire, mais dû uniquement à la place financière de Luxembourg; ce qui ne devrait pas nous encourager à engager un train de vie permanent établi sur ces données somme toute assez précaires.