



Grand-Duché de Luxembourg
Ministère d'État

Bulletin de documentation

SOMMAIRE

Déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays

I. Introduction

1. La situation économique et politique internationale 1
2. L'économie luxembourgeoise face à ses contraintes 2

II. Une économie compétitive

1. La restructuration de la sidérurgie . . . 3
2. Une politique industrielle active . . . 6
3. Développer le secteur tertiaire . . . 7
4. Soutenir le secteur des classes moyennes 8
5. Une agriculture moderne 9
6. Une infrastructure au service de la compétitivité 10
 - L'Aménagement du territoire . . . 10
 - Les travaux publics 10
 - La politique énergétique 11
 - La politique des transports 12
 - Les Postes et Télécommunications . 12
 - La politique de l'environnement . . 12

III. Des finances publiques équilibrées

1. La politique budgétaire 13
2. La politique monétaire 15

IV. Une politique sociale sélective et solidaire

1. Assurer le plein emploi 17
2. Réformer le système de sécurité sociale 17
3. Soutenir l'innovation sociale 18
4. Adapter le système d'éducation 19
5. Maintenir une politique familiale active 19
6. Améliorer l'état de la santé 19

V. Conclusions

- La maîtrise du présent et de l'avenir . . . 20

Numéro spécial

Avril

1981

Service Information et Presse
Luxembourg - 10, boulevard Roosevelt

DÉCLARATION SUR L'ÉTAT DE LA NATION

faite à la Tribune de la Chambre des Députés
par Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement,
Ministre d'Etat, le 2 avril 1981

Monsieur le Président,
Mesdames,
Messieurs,

La Déclaration sur la situation économique, sociale et financière du pays donne au Gouvernement l'occasion de dresser un bilan global de la vie économique de la nation et de redéfinir les lignes de forces de son action pour l'année à venir. Ceci est d'une grande importance à un moment où il s'agit de s'adapter rapidement à des réalités particulièrement

changeantes. Depuis quelques mois nous sommes confrontés avec un nouvel affaiblissement de la conjoncture économique et avec une aggravation des difficultés structurelles que connaît l'économie luxembourgeoise depuis 1975. Cette nouvelle détérioration de la situation économique ne facilitera certainement pas le redressement de notre économie qui doit rester pour toute la Communauté nationale un objectif prioritaire. J'ai donc tenu à axer cette déclaration sur les grands problèmes que le pays doit affronter aujourd'hui et dont les solutions requièrent de nous tous à la fois lucidité, courage et imagination.

I) Introduction

1. La situation économique et politique internationale

A la suite notamment du second choc pétrolier, la modeste reprise économique observée en 1978 et 1979 a fait place, vers le milieu de l'année passée, à une brusque récession conjoncturelle qui a fortement aggravé la crise structurelle qui affecte l'économie mondiale depuis 1974. Ce brusque retournement de la conjoncture a entraîné une nouvelle montée du chômage dans la Communauté qui dépasse maintenant les huit millions de chômeurs. Aux hausses pétrolières successives se sont ajoutées des politiques restrictives en matière de dépenses publiques, de fiscalité et de taux d'intérêt avec des effets de repli de croissance considérables. Néanmoins le processus d'aggravation de l'inflation s'est à nouveau accéléré en 1980, car la hausse des prix à la consommation dans la Communauté a atteint une moyenne de

12,1% en 1980. Les prévisions communautaires annoncent une hausse de 10,5% pour l'année en cours, même s'il y a un net ralentissement au second semestre. Mais les déficits publics, le déséquilibre persistant de la balance des paiements et les précarités monétaires compromettent les chances de toute politique de relance d'une certaine ampleur. Déjà les services de la Commission ont reporté une possible reprise de l'activité de deux trimestres par rapport à leurs prévisions initiales, ce qui montre l'incertitude générale qui caractérise l'évolution économique actuelle. La croissance pour la Communauté sera vraisemblablement négative (-0,6%) en 1981, ce qui ne permettra pas une rapide amélioration de l'emploi. Une compétition internationale plus âpre ainsi que la poursuite de la détérioration des termes de l'échange nécessitent un ajustement structurel de nos économies qui, à court terme, entre en conflit avec une politique visant le plein emploi.

Les flambées successives des taux d'intérêt aux Etats-Unis, qui ont été à l'origine de la récente réévaluation du dollar américain, n'ont pas seulement entraîné un renchérissement du pétrole importé par les Européens, mais elles aggravent encore l'instabilité monétaire et la mauvaise conjoncture économique.

La Commission de la C.E.E. constate que des problèmes structurels importants doivent être surmontés afin de parvenir à des taux tendanciels plus élevés de croissance et de compétitivité internationale. Selon la Commission, la politique économique doit intensifier les efforts visant à développer le potentiel de production, en réduisant, au profit de l'investissement tant public que privé, les ressources budgétaires consacrées au soutien d'activités non rentables ou non prioritaires.

Le contexte politique international ne favorise pas un redémarrage rapide de la croissance économique. La situation en Pologne, pays largement endetté auprès de l'occident, est au centre des relations est-ouest où les aspects économiques sont de plus en plus inséparables des problèmes de sécurité. D'autres foyers de tensions pèsent aujourd'hui sur une difficile reprise du dialogue est-ouest. La plupart des pays en développement ont également subi les chocs d'une crise qui a encore augmenté la fragilité de leur position et le poids de leur endettement vertigineux. Les tentations protectionnistes et le retour au nationalisme économique représentent une menace supplémentaire pour l'économie mondiale.

Face à ces mutations profondes de l'environnement international il apparaît de plus en plus clairement que nous ne pouvons plus concevoir l'avenir comme une simple continuation du présent, car les évolutions politiques, économiques, mais aussi technologiques et stratégiques nécessitent une volonté nouvelle que seule une Europe unie et solidaire pourrait former. Mais la Communauté européenne pour le moment ne donne pas l'image d'une telle solidarité requise, pour préparer un avenir qui sera certainement bien différent des années passées où le bien-être et le progrès étaient relativement faciles.

2. L'économie luxembourgeoise face à ses contraintes

La détérioration de l'activité sur le plan mondial et européen a nécessairement affecté l'économie luxembourgeoise dans son ensemble et s'est répercutée de manière particulièrement prononcée sur l'industrie sidérurgique. Après un recul du rythme de croissance annuelle du produit intérieur brut à prix constants de 3,6% en 1979 à quelque 0,5% en 1980, notre économie sera dès lors confrontée en toute hypothèse pendant l'année 1981 à une régression en volume de sa production intérieure d'au moins 0,5%. Pour la seule sidérurgie le recul sera d'au moins de 10%.

En 1980 la croissance industrielle a déjà été négative (-3,3%) et l'agriculture et la viticulture ont éga-

lement marqué un léger recul (-1,4%). Le secteur de la construction qui avait connu en 1979 une croissance de 7% en volume s'est également nettement ralenti (1,5%).

Les investissements ont également marqué une nette décélération avec un taux de croissance qui est passé de 5 à un peu moins de 2%. Ceci s'explique notamment par un net recul des investissements sidérurgiques et des investissements de logement résidentiel. Il faut néanmoins souligner que notre taux d'investissement qui a été en 1980 de 26,5% dépasse encore largement le taux moyen de la Communauté qui n'est que de 21%, ce qui illustre les efforts faits aussi bien par les entreprises que par l'Etat d'adapter et de moderniser nos structures.

Si la hausse des prix est restée un point relativement satisfaisant avec une progression de 6,3% en moyenne annuelle, soit la moitié de la moyenne communautaire, la dégradation de notre commerce extérieur s'est encore accentuée avec un déficit de plus de 18 milliards. Ce déséquilibre est dû d'une part à une stagnation de nos exportations qui en volume ont baissé de 2,2% et d'autre part à un accroissement de la facture pétrolière qui se chiffrera vraisemblablement à 11 milliards de francs, c'est-à-dire plus de 10% de l'ensemble de nos importations. Cela équivaut d'une année à l'autre à un transfert supplémentaire de pouvoir d'achat à l'étranger de quelque 3,1 milliards de francs. Mais face à une stagnation voire une baisse réelle de nos exportations, nos importations hors pétrole ont également poursuivi leur progression qui a été de 9% en 1980.

Les prévisions pour 1981 montrent encore une accentuation de ces déséquilibres. Le déficit commercial qui résulte à la fois d'une demande étrangère très faible, notamment dans le secteur sidérurgique et d'un renchérissement des importations, pourrait atteindre les 25 milliards de francs. Avec un taux de couverture des exportations par les importations de 77% et un déficit par rapport au PIB de 19% notre position extérieure sera extrêmement critique, même si on tient compte des résultats acquis au titre des opérations de services et des revenus de facteurs. Le prolongement de cette situation comporte un danger considérable pour la stabilité économique de notre pays, d'autant plus que nous ne disposons d'aucune ressource naturelle et que nous dépendons de l'étranger pour une grande partie de nos biens de production et de consommation. Ce déficit structurel de notre balance commerciale reflète en effet les déficiences et les faiblesses structurelles de notre appareil productif.

La forte dépendance extérieure de notre pays exige une adaptation plus rapide aux nouvelles données internationales. Comme nos importations sont caractérisées par une grande rigidité, il nous faudra exporter davantage pour nous approcher de nouveau de l'équilibre que nous avons connu avant la crise. Cela exige bien sûr des efforts supplémentaires, mais surtout une augmentation résolue de notre compétitivité qui ne doit pas se limiter au seul secteur industriel.

Si nous voulons consolider nos acquis, il faudra développer la productivité dans tous les secteurs privés comme publics. Tout doit être mis en œuvre pour améliorer la flexibilité de notre économie afin d'atteindre un objectif prioritaire qui est le rétablissement de la compétitivité internationale de notre industrie.

Mais la compétitivité est un tout, et celle de l'industrie dépendra largement des efforts des autres secteurs de l'activité nationale. Dans cette perspective j'exposerai les trois lignes de force de l'action gouvernementale pour l'année à venir:

- Seule une économie saine, moderne et compétitive pourra garantir le plein emploi et le maintien de notre niveau de vie.
- Seules des finances publiques équilibrées pourront assurer la modernisation de nos structures.
- Seule une politique sociale sélective basée sur la justice distributive et adaptée aux nouvelles réalités économiques permettra de consolider notre système de protection sociale et de garantir la paix sociale.

II) Une économie compétitive

Une recherche vigoureuse de la compétitivité nécessite d'une part une politique de l'innovation et du changement des structures et d'autre part une politique de stabilité financière et de maîtrise des coûts de production. Notre politique économique doit être définie en fonction du défi international, ce qui suppose une meilleure valorisation de nos atouts et une plus grande flexibilité de nos structures. Je distinguerai à cet effet trois dimensions où nous devons intervenir: les actions de politique générale, les actions spéciales et les actions sélectives.

Les actions de politique générale doivent viser une amélioration de notre compétitivité à plusieurs niveaux, parmi lesquels je citerai notamment le maintien de la stabilité relative des prix sans laquelle toute éclosion d'initiatives économiques et industrielles serait illusoire, l'adaptation de notre politique d'éducation générale et de formation professionnelle et une amélioration constante de l'infrastructure générale qui constitue un facteur important pour la compétitivité de notre économie aussi bien pour les activités industrielles que pour les activités tertiaires.

Les actions spéciales devront se concentrer plus particulièrement sur une meilleure assistance technique et financière aux entreprises à l'exportation, sur les nouvelles implantations d'entreprises industrielles notamment dans le sud du pays frappé par la crise et la restructuration de la sidérurgie.

La situation difficile de la sidérurgie nécessite une aide publique importante afin de permettre au plus important de nos secteurs industriels de poursuivre activement sa modernisation et sa restructuration malgré la grave crise conjoncturelle.

Mais les actions sélectives qui relèvent des différents instruments soutenant l'expansion économique doivent également viser d'autres secteurs de notre économie afin d'encourager l'innovation et le développement de nouvelles activités.

Si un effort d'investissement est nécessaire pour faire face à la concurrence internationale et aux mutations décisives, il faudra également susciter des initiatives courageuses et faciliter parfois le changement de certains comportements mal adaptés aux réalités nouvelles. A un moment où le monde change

rapidement, où de nouvelles technologies s'imposent, l'immobilisme n'est pas seulement un handicap, il peut devenir une menace pour l'avenir. Ceci concerne tous ceux qui participent à la vie économique du pays et au premier chef les jeunes qui devront être de plus en plus formés, mais également de mieux en mieux informés sur les perspectives et les évolutions du marché du travail. Une plus grande mobilité et un système de formation professionnelle pour tous les travailleurs des secteurs en restructuration ne sont pas seulement des éléments importants pour la compétitivité de notre économie, ils favorisent également le plein emploi qui doit rester un objectif fondamental.

1. La restructuration de la sidérurgie

Au centre de la transformation structurelle de notre économie se trouve toujours la restructuration de notre sidérurgie qui représente encore une part prépondérante de notre production industrielle et de notre commerce extérieur. Ce secteur qui forme la base industrielle de notre économie, est aujourd'hui durement frappé par la crise structurelle aggravée par la récession conjoncturelle. Etant donné que la mise en question ou une simple prise de retard du processus de restructuration constituerait un danger pour la survie même de notre sidérurgie, il a fallu aménager les accords existants et renforcer les moyens. Ces négociations qui ont commencé en été dernier ont abouti à l'Avenant à l'accord de la conférence tripartite «Sidérurgie» du 19 mars 1979 sur la restructuration de la sidérurgie luxembourgeoise qui a été paraphé le 22 janvier par le Gouvernement, la sidérurgie et toutes les organisations syndicales. Je pense qu'il est utile de faire rapport à la Chambre sur le déroulement de ces négociations, sur les résultats obtenus et sur les problèmes nouveaux qui, à la suite de la brusque rechute de l'activité, ont nécessité la réunion du comité de coordination tripartite, institué par la loi du 24 décembre 1977.

A partir du second semestre de 1980 la situation de la sidérurgie s'est dégradée rapidement, aussi bien au point de vue des quantités produites que des mar-

chés et des prix. Le protectionnisme renaissant — les Etats-Unis p. ex. ont majoré de 4,4% le système des «prix-gâchette», — ainsi qu'une concurrence exacerbée ont rendu la restructuration encore plus difficile.

L'aggravation de la crise structurelle dans laquelle se trouve la sidérurgie européenne depuis 1975 et la détérioration de la conjoncture ont amené la sidérurgie luxembourgeoise à demander la renégociation de l'accord de 1979. Le programme d'investissement contenu dans cet accord est garant à plus long terme du site luxembourgeois. Les modifications de ce programme, proposées par l'Arbed, dans le sens de la réduction et d'une nouvelle distribution des priorités, ont amené les deux autres partenaires à se poser des questions quant à l'avenir réel du site. En conséquence les programmes d'investissement de la sidérurgie ont fait l'objet d'un réexamen aussi bien à l'intérieur des entreprises qu'au sein de la conférence tripartite. Finalement les propositions originaires de l'Arbed ont été remaniées et complétées. Au mois d'octobre l'accord sur le plan d'investissement s'est fait.

D'aucuns ont cru devoir reprocher au Gouvernement la durée de ces négociations en l'accusant de lenteur. Ces critiques sont complètement injustifiées.

D'une part dans l'intérêt du site, il fallait redéfinir le programme d'investissement ce qui a pris quelques mois. D'autre part nous avons suivi ce que j'appelle la philosophie du Gouvernement en cette matière. Je tiens à la rappeler ici. Elle me paraît, compte tenu des nouvelles tendances au niveau communautaire, la seule réaliste et la seule possible dans le cadre luxembourgeois. Nous avons tenu à ce que l'aide publique fût liée à un investissement de modernisation et de restructuration. Or le programme d'investissement a dû être renégocié, ce qui n'a pas été facile, bien que nous ayons été soutenus dans cette approche par les représentants syndicaux. Nous n'aurions pas pu accepter un programme d'investissement vidé de sa substance, avec de graves incertitudes pour l'avenir d'activités sidérurgiques dans notre pays. D'autre part nous n'avons jamais voulu entraîner les finances publiques dans un engrenage sur lequel nous aurions pu perdre tout contrôle. Voilà pourquoi il a fallu établir un juste équilibre et maintenir la distinction entre ce qui ressort de la responsabilité propre de l'entreprise et ce qui incombe à la collectivité pour soutenir l'équipement et la modernisation de l'outil de production.

Le nouveau programme d'investissement à moyen terme qui s'élève à quelque 20 milliards ne se présente pas en retrait substantiel par rapport au programme de 1979. Il a été obtenu que la mise en place d'un nouveau train moyen ne soit pas simplement abandonné tel qu'il avait été proposé. S'il est tout à fait compréhensible que la mauvaise conjoncture ne permet par la réalisation immédiate d'un investissement d'une telle ampleur, son abandon paraissait inacceptable. La construction d'un nouveau train moyen ou éventuellement d'un équipement équivalent est donc décalée jusqu'à 1984. Mais une réalisation anticipée après 1982 reste possible.

Sans vouloir trop entrer dans les détails de ce programme qui sera de toute manière discuté lors de la discussion des différents projets de loi relatifs à la mise en œuvre des différentes dispositions financières et fiscales, il faut souligner l'attention attachée par la conférence tripartite à la localisation des différents investissements et à leur répartition géographique. L'avenir du site de Dudelange en sort renforcé.

Un autre point important de l'Avenant est l'arrangement spécial concernant la MMR-A. Grâce aux bons offices du Gouvernement les charges anciennes extrêmement lourdes pour une entreprise en pleine restructuration ont donné lieu à des arrangements acceptables.

D'autre part, 550 millions seront investis à Rodange, permettant ainsi l'adaptation industrielle. Le Gouvernement a accepté une intervention de l'Etat pour plus de 500 millions dans la solution définitive du problème des charges anciennes.

Les deux sites les plus directement menacés, celui de Dudelange et celui de Rodange, ont donc obtenus toutes les garanties pour leur consolidation. Par ailleurs l'Avenant prévoit la réalisation de zones industrielles à Differdange et à Rodange en vue de l'implantation d'activités industrielles nouvelles.

Une diversification industrielle sur les différents sites s'impose, ce qui permet de maintenir à plus long terme un équilibre humain et économique entre les villes du sud affectées par la crise de la sidérurgie.

Dès que le programme d'investissement était établi, ce qui avait nécessité en particulier de la part de la sidérurgie des études techniques, financières et commerciales précises qui ont été seulement menées au fur et à mesure des discussions, le Gouvernement était prêt à engager les négociations sur les aides publiques.

Le Gouvernement a d'abord jugé qu'il fallait recourir dans la mesure du possible à des instruments existants dont la sidérurgie n'avait pas profité jusqu'à présent. L'Avenant du 22 janvier accorde une subvention en capital à l'investissement de 15%. Cette mesure rentre dans le cadre de la loi du 28 juillet 1973 sur l'expansion économique. Mais nous avons dû tenir compte de la situation particulière du secteur sidérurgique qui se trouve maintenant depuis six ans dans une crise structurelle doublée d'une grave crise conjoncturelle.

Le Gouvernement a donc accepté d'allouer une aide extraordinaire supplémentaire au taux de 10% pour les exercices 1980, 1981 et 1982 et éventuellement renouvelable pour les deux exercices suivants. Mais cette aide est remboursable suivant certaines conditions. Je cite ensuite parmi les aides à l'investissement directes, une intervention particulière dans le coût de l'infrastructure pour le laminoir à froid et la garantie de l'Etat pour les prêts CECA qui est portée de 10 milliards à 13,5 milliards.

Le crédit à l'investissement par l'intermédiaire de la SNCI est également mis à la disposition des industries sidérurgiques pour un montant global de 1028 millions.

Dans le même ordre d'idées toute création de nouvelles liaisons avec tout autre groupe ou au sein du groupe doit être notifiée préalablement au Gouvernement qui en saisit la conférence tripartite «Sidérurgie».

Les aides que nous concédons ont un seul objectif, celui de permettre à la sidérurgie de s'adapter aux nouvelles données internationales et d'assurer sa survie grâce à une amélioration constante de sa compétitivité. Nous devons miser sur une sidérurgie modernisée, retrouvant le plus rapidement possible des résultats positifs et résistant mieux aux fluctuations conjoncturelles.

Aussi bien le remboursement de l'aide spéciale que la disposition fiscale sur le report de perte reposent sur cette hypothèse qui est essentielle pour l'équilibre et la stabilité futurs de notre économie.

Un autre volet de l'Avenant vise les aspects fiscaux et tarifaires par l'annonce d'une double initiative législative concernant, d'un côté, le régime fiscal des sociétés de capitaux résidentes pleinement imposables, liées économiquement et organiquement entre elles et d'autre part un report de pertes correspondant à la moitié des amortissements au profit des entreprises appartenant à des branches économiques déclarées en crise structurelle.

Rentre aussi dans cet ordre d'idées la question de la tarification spéciale des transports de produits pondéreux (parité Audun-le-Tiche) assortie d'un engagement de faire passer ces transports par le réseau ferroviaire luxembourgeois.

Un troisième volet d'ordre social a trait à l'amélioration de l'indemnité temporaire de réemploi et à l'intervention du Fonds de chômage dans le financement du coût salarial de la DAC. Un autre volet vise l'assainissement de la MMRA.

Je viens maintenant aux garanties que le Gouvernement a pu obtenir de la sidérurgie. La première garantie me paraît être l'engagement formel de la sidérurgie de ne pas déplacer à l'étranger son centre de décision. Voilà une garantie importante pour le site luxembourgeois.

Il faut également souligner le maintien de la capacité de 6 millions de tonnes d'acier brut et leur valorisation en produits finis aussi évolués que possible dans les usines luxembourgeoises. A cet effet les liens de coopération industrielle entre les sidérurgies luxembourgeoises et belges ont dû être aménagés par rapport aux arrangements faits en décembre 1978 à la suite de regroupements de sociétés dans la sidérurgie belge.

Je me borne ici à souligner qu'en date du 7 février 1981, en présence des deux Gouvernements intéressés, de la Commission des C.E. et des sidérurgistes concernés, les principes de base et les compléments adéquats ont été apportés à l'accord ARBED-TRIANGLE et aux protocoles de délibérations d'HANZINELLE ceci dans un esprit qui ne préjudicie pas les intérêts luxembourgeois.

La déclaration politique commune des deux Gouvernements du 22 décembre 1978 a été aménagée à la même occasion, tenant compte notamment de

l'autonomie juridique et financière du groupe ARBED, engagé dans les liens transnationaux que l'on sait. Mais cette nouvelle déclaration ne sera rendue effective qu'après que la coopération industrielle reformulée sera devenue opérationnelle après prise de position de la Commission des C.E. au titre de l'article 54 du traité de Paris.

Un autre point de l'Avenant du 22 janvier mérite également d'être mentionné et je le cite : «Pour développer le secteur de la transformation de l'acier et contribuer ainsi à la création d'emplois nouveaux, l'ARBED s'engage à mettre en place à Luxembourg une société ayant pour objet principal de coordonner les activités de ses diverses entreprises de transformation de l'acier».

Une telle société pourra devenir un instrument important pour la création de nouvelles activités dans le secteur acier, car une consolidation de la sidérurgie luxembourgeoise à long terme nécessite précisément une meilleure intégration de ce secteur par le développement d'activités connexes d'un niveau technologique élevé. Ceci pourrait également augmenter la mobilité de la main-d'œuvre qui reste à côté de la garantie de l'emploi, l'objectif social le plus urgent.

Là aussi l'Avenant apporte une amélioration par un aménagement de l'indemnité temporaire de réemploi.

L'Avenant fut paraphé par les trois parties de la conférence tripartite «Sidérurgie» le 22 janvier 1981.

Peu de temps après à savoir le 3 février, l'Arbed présenta une demande d'appliquer l'article 20 de la loi du 24 décembre 1977, qui prévoit une négociation pour la réduction des coûts de production salariaux, en arguant de la détérioration rapide des marchés mettant en péril le financement des investissements par l'absence de cash-flow positif, au cours de cette année.

Un problème à court terme se greffait, aux yeux des sidérurgistes, sur le problème structurel à moyen terme du plan d'investissement, suffisamment couvert par l'Avenant paraphé, mais non encore signé. Qu'en est-il ?

Depuis quelques mois la demande de produits sidérurgiques avait sensiblement baissé et, selon les indications disponibles, la production luxembourgeoise de laminés passerait de 3,7 millions de tonnes en 1980 à trois millions de tonnes en 1981.

A cette chute brutale encore confirmée par des carnets de commandes en régression, il faut opposer des prix qui ne s'améliorent guère et des coûts qui sont en constante augmentation. Par ailleurs une grande incertitude planait sur la politique sidérurgique communautaire après la fin éventuelle de l'application de l'article 58 à partir du 30 juin.

Le Gouvernement a donc convoqué le comité de coordination tripartite appelé conformément aux dispositions légales à analyser la situation et à donner un avis. Le groupe ad hoc qui a été constitué a procédé à un examen approfondi sur la base d'une documentation exhaustive des problèmes particuliers que connaît la sidérurgie et il a pu aboutir aux conclusions provisoires qui ont été rendues publiques il y a

trois semaines. Le plan d'approche retenu unanimement par le groupe ad hoc comporte quatre volets que je rappelle devant vous:

1. Il faudra réexaminer la modulation de la liquidation des aides prévues dans l'Avenant du 22 janvier afin d'atténuer les difficultés financières à court terme.
2. La sidérurgie a accepté de faire des efforts supplémentaires, sous forme d'économies par exemple.
3. Une aggravation continue pourrait nécessiter un appel à la solidarité de la communauté nationale et européenne.
4. Un sacrifice supplémentaire éventuel de la part du personnel sidérurgique est envisagé.

Je reviendrai à ce schéma dans mes conclusions.

Pour le moment les parties étaient tombées d'accord pour attendre la décision de la Commission quant aux dispositions financières et industrielles de l'Avenant. Cet examen a débuté le 27 mars dernier et le Gouvernement souhaite qu'il aboutisse le plus rapidement possible.

Mais l'évolution de la situation dépend également étroitement des décisions de marché dans le cadre de la politique sidérurgique communautaire. Il s'agit-là notamment du sort réservé à l'article 58 ou de la possibilité de trouver une solution de rechange par une discipline acceptée par les sidérurgistes et négociée dans le cadre d'Eurofer. Il est certain que ces données-là détermineront largement l'évolution des marchés et des prix et auront ainsi une répercussion directe sur la situation de notre sidérurgie.

Au moment où je vous parle, le dernier mot n'est pas dit, ni quant à l'examen du programme d'aide par la Commission, ni quant à la discipline de marché.

Il en résulte une incertitude momentanée quant aux conditions dans lesquelles les initiatives nationales peuvent se dérouler.

Entretemps le Conseil des Ministres de la CEE par ses résolutions des 9, 26 et 27 mars, a indiqué certaines voies susceptibles de soulever des problèmes également pour nos projets.

Dans une déclaration de principe le Conseil des Ministres estime que «l'avenir de la sidérurgie européenne ne pourra être durablement assuré que si, d'une part, une stricte discipline entre les producteurs permet dans les meilleurs délais un relèvement significatif des prix et, d'autre part, des mesures de restructuration impliquant des réductions de capacités sont parallèlement mis en œuvre par les entreprises.» Pour atteindre cet objectif, le Conseil préconise l'élimination progressive, dans un délai déterminé des aides accordées aux entreprises et la réduction de la capacité globale de la production dans la Communauté. La résolution demande avec insistance à la sidérurgie européenne à intensifier ses efforts en vue de restructurer et d'éliminer les installations non compétitives.

A propos de cette résolution je voudrais faire plusieurs remarques:

- 1° Les aides directes et indirectes accordées depuis des années par un certain nombre de pays-partenaires

équivalentent par leur ampleur à des distorsions de concurrence dont notre propre sidérurgie finissait par pâtir. J'ai exprimé itérativement le regret que l'on ne se soit pas saisi plus tôt de ce problème sur le plan de la CECA.

- 2° Selon les données fournies par la Commission au Conseil Européen de Maastricht, les subventions (notamment les subventions de fonctionnement fiscalité non comprise) seraient passées de 1,8% à 2,6% du P.I.B. à l'intérieur de la Communauté entre 1970 et 1979. Encore ne faut-il pas considérer comme économiquement équivalentes les subventions de fonctionnement et celles liées aux investissements de rationalisation et de modernisation.

- 3° Quant à la répartition de la réduction de la capacité globale de la sidérurgie européenne, les instances communautaires devraient tenir compte d'une part de l'importance unique de cette industrie dans la structure économique du Grand-Duché, d'autre part de la grande réserve qu'elle s'est imposée depuis la création de la CECA en ce qui concerne l'accroissement de ses capacités.

- 4° Si le marché européen suivait la tendance du compartimentage en marchés nationaux, si l'accès indiscriminé des productions à l'ensemble du marché communautaire était entravé, le désordre s'installerait et une des garanties fondamentales du Traité viendrait à tomber.

Le marché de l'acier est également un marché commun.

Le groupe de travail ad hoc du Comité de coordination tripartite fait valoir que la dégradation de la conjoncture économique ne met pas en cause le modèle de restructuration et de modernisation de la sidérurgie luxembourgeoise. C'est une constante que nous essayons de sauver dans le flux et les surprises des événements.

Le contexte économique international montre que les changements sont rapides. Une adaptation permanente à de nouvelles données est devenue la règle générale pour l'action de tous les agents économiques. Le Gouvernement est prêt à assumer pleinement ses responsabilités dans le cadre de sa politique générale et il fait appel à la responsabilité de tous les partenaires sociaux de relever les défis que représente la restructuration de notre sidérurgie qui reste un des piliers de notre avenir.

2. Une politique industrielle active

L'Accord du 19 mars 1979 a fixé comme objectif le maintien de 16.500 emplois dans la sidérurgie jusqu'en 1983. Mais soyons conscients du fait qu'après 1983 ou 1984 la restructuration de la sidérurgie ne prendra pas brusquement fin. Les techniques évoluent et la compétition exige une constante adaptation. Voilà pourquoi il faudra poursuivre une politique industrielle active axée sur une croissance équilibrée, sur le plein emploi et sur le rétablissement de l'équilibre de nos échanges extérieurs.

La diversification de notre appareil productif doit tenir compte des évolutions technologiques et commerciales ainsi que de la nouvelle répartition du travail à l'échelle internationale. Les instruments de cette politique doivent être pleinement mis en œuvre. C'est ainsi que les moyens budgétaires du Département de l'économie connaissent une croissance régulière et ils devront rester prioritaires.

La S.N.C.I. donne également un appui précieux dans ce contexte économique. Les crédits à l'investissement alloués en 1980 sous la forme de crédits d'équipement, de prêts à long terme et de prêts CECA ont atteint 1 milliard trois cent vingt-deux millions (1.322 millions). Si les crédits d'équipements accordés ont diminué relativement, les prêts à moyen et à long terme ont augmenté sensiblement au profit de ce secteur. Là aussi nous sommes astreints à une politique de sélectivité tenant compte d'une allocation optimale des ressources disponibles dans le cadre de toute notre économie. Voilà pourquoi les différents instruments doivent être appliqués judicieusement et en visant une amélioration de l'efficacité de notre potentiel productif.

Les investissements financés partiellement par la S.N.C.I. au cours de cette année, ont ainsi permis la création de 1.295 emplois nouveaux.

En ce qui concerne les entreprises nouvelles, il faut relever que malgré l'aggravation de la crise et une concurrence de plus en plus vive de la part d'autres pays, les résultats restent bons. Les investissements additionnels se situent selon les derniers chiffres autour de 12 milliards avec une création de quelque 2.700 emplois nouveaux. Par ailleurs une négociation est encore en cours, pouvant aboutir à des investissements de 370 millions et comportant 210 emplois nouveaux.

Mais l'amélioration de notre compétitivité industrielle nécessite également les investissements de développement et de rationalisation dans les entreprises existantes. Car face à une concurrence internationale extrêmement vive, ce sont les progrès de productivité qui mesurent l'avance ou le retard pris par un chacun et finalement qui déterminent la création ou la disparition d'emplois. Si nous voulons maintenir le niveau de vie, il nous faut continuellement améliorer notre productivité et notre efficacité. Nous devons savoir que les seuls moyens techniques ne suffisent généralement pas, mais que la productivité est un état d'esprit général de la nation où les composantes de la vie sociale telles que les conditions de travail, la qualification des travailleurs ou l'aménagement du temps de travail jouent un rôle important.

En 1981, selon des décisions prises au titre de la loi-cadre du 28 juillet 1973, seize cas d'investissements complémentaires s'élevant à quelque 670 millions ont permis la création de 225 emplois nouveaux, 9 autres cas comportant 57 emplois donneront encore lieu à exécution. On peut donc constater que l'industrie luxembourgeoise en général fait preuve d'un dynamisme incontestable et cela malgré la récession conjoncturelle.

Il s'agit de ne pas asphyxier ce dynamisme par des charges trop lourdes et des coûts de production qui seraient sans lien avec les gains de productivité et avec le contexte économique général.

Afin de mieux soutenir encore ces efforts faits par nos entreprises, la loi-cadre d'expansion économique qui vient à échéance à la fin de 1981 ne sera pas simplement prorogée, mais elle sera revue et adaptée aux nouvelles conditions économiques. Les travaux afférents sont en cours et le projet sera soumis rapidement au législateur.

Je rappelle également que c'est la première fois qu'un crédit soutenant l'innovation a été inscrit au budget en 1981. Il n'est pas nécessaire d'insister longuement sur la contribution du progrès technique et de l'innovation à la croissance économique et aux progrès de productivité. Nous vivons désormais une véritable révolution technologique à laquelle une économie ouverte comme la nôtre ne devra en aucun cas se fermer. Nos entreprises doivent être soutenues dans leurs efforts d'innovation et de modernisation.

Une approche pragmatique s'impose, car il faudra bénéficier davantage de cet atout de l'avenir. Les études en cours mèneront à des propositions pratiques à très court terme.

Engagé dans un long processus d'adaptation, notre pays connaît aujourd'hui des difficultés sectorielles, mais fait également preuve d'un dynamisme remarquable. Le Gouvernement suit à cet effet les analyses menées dans plusieurs enceintes — comité de conjoncture, conférences tripartites, comité de coordination tripartite — sur l'avenir immédiat et à plus long terme de notre économie. Nous devons analyser avec le maximum de précision les éléments déterminants de la compétitivité pour la prochaine décennie afin de dégager aussi bien dans le secteur industriel que dans le secteur tertiaire les orientations à encourager, compte tenu des possibilités offertes par les marchés extérieurs.

Dans cette perspective il faudra diversifier notre commerce extérieur et développer les instruments existants afin de mieux résister à la concurrence internationale.

A côté d'une industrie concurrentielle, il faudra également poursuivre le développement des activités tertiaires et encourager les initiatives dans le secteur des classes moyennes.

3. Développer le secteur tertiaire

Depuis quinze ans, la place que le secteur tertiaire occupe dans notre économie s'est beaucoup élargie, ce qui est une tendance tout à fait positive. L'emploi total dans le secteur des services a augmenté d'un taux annuel moyen de quelque 3,2%. Mais il ne s'agira pas de substituer les services à une industrie déclinante. Il faudra développer les deux secteurs puisqu'ils sont souvent concomitants et complémentaires.

La place financière mérite une attention particulière puisque c'est elle qui nous a permis de résister bien à la crise. Ses résultats sont évidemment liés aux

évolutions monétaires et financières internationales qui sont devenues plus défavorables, ce qui comporte des répercussions sur nos finances publiques, comme je l'ai déjà relevé lors des discussions budgétaires. Nous allons poursuivre le développement des activités financières en encourageant les innovations et en adaptant notre cadre juridique et fiscal aux nouvelles données, car là aussi la compétitivité est une garantie pour l'avenir. La récente ouverture d'un marché de l'or par la Bourse de Luxembourg est un témoignage de cette constante recherche. D'autre part nous venons de développer un schéma pour l'élargissement du secteur de l'assurance et de la réassurance.

Je dois également évoquer le vaste domaine de l'informatique et de l'information dont l'importance économique est grandissante, compte tenu d'une évolution technologique extrêmement rapide. L'audio-visuel, c. à d. la radio et la télévision représente également une spécialité, sur laquelle nous comptons pour consolider l'avenir économique du pays. Le Gouvernement concèdera les canaux à lui attribués sur un satellite par la conférence internationale, après examen des études techniques et financières en cours. Les remous internationaux autour du satellite luxembourgeois devraient se calmer, si les objectifs véritables et la vision européenne d'un satellite luxembourgeois sont discutés avec les interlocuteurs étrangers et les Gouvernements. Notre Gouvernement suit cette affaire de près et associera la Chambre à nos réflexions au moment opportun.

Les mutations techniques en cours permettent une multiplication des services offerts aux entreprises, aux administrations ou aux particuliers. Cela ouvrira de nouveaux champs d'activités à de petites entreprises nécessitant une main-d'œuvre particulièrement qualifiée. Il ne faut pas que l'économie voire la société luxembourgeoise se ferment à ce processus d'innovation qu'il faudra soutenir, mais également contrôler.

A côté de ces secteurs ouverts sur l'extérieur la progression d'un secteur de services collectifs et individuels, dont les activités se situent notamment dans la culture, l'éducation et les loisirs favorise à la fois la qualité de la vie et l'emploi, à condition de ne pas mettre en cause la productivité de l'économie.

4. Soutenir le secteur des classes moyennes

Occupant quelque soixante-et-un mille personnes dans plus de 11.000 entreprises, le secteur des classes moyennes représente un poids économique et un potentiel de croissance considérables. Bien que ce secteur connaisse à son tour des difficultés réelles, il résiste bien à la crise.

Dans le processus de restructuration en cours il lui revient un rôle de premier ordre grâce à sa grande flexibilité et sa capacité d'adaptation.

Depuis le dernier exposé sur l'état de la Nation quelque 300 nouvelles demandes en subvention ont pu être retenues en vue d'une des aides légales prévues, au regard d'un coût global d'investissement de l'ordre de 1,1 milliards. Il apparaît donc que ce sec-

teur a poursuivi ses efforts de modernisation qui ont été soutenus par le Gouvernement. En 1980, le système des crédits d'équipements a permis l'établissement à leur propre compte de quelque 51 jeunes artisans, commerçants et hôteliers. Les crédits accordés en 1980 au secteur des classes moyennes qui s'élèvent à plus de 250 millions, ont entraîné la création de quelque 300 emplois nouveaux dans le secteur des classes moyennes. Il convient également de relever en matière de droit d'établissement le nombre toujours croissant d'autorisations de faire le commerce qui sont passées de 2.150 en 1979 à 2.300 en 1980.

L'interpellation parlementaire consacrée le 19 février 1981 aux problèmes des classes moyennes a confirmé la volonté gouvernementale d'aller de l'avant dans plusieurs domaines que je cite :

- recours à l'entreprise générale conformément à la déclaration du Ministre des Travaux Publics en date du 17 février 1981;
- renforcement des garanties au profit des sous-traitants suivant le modèle de la législation française;
- adaptation du règlement grand-ducal du 6 novembre 1974 concernant le cahier général des charges en matière de marchés publics de travaux et de fournitures pour le compte de l'Etat;
- accélération des travaux en cours pour étudier les problèmes relatifs aux privilèges fiscaux;
- études poussées en rapport avec les notions de clauses de réserve de propriété dans le contrat de vente et de mécanismes intervenant au niveau de la prévention des faillites.

Dans l'optique d'une promotion des classes moyennes, notamment parmi les jeunes, le Gouvernement a augmenté les plafonds des primes d'épargne de premier établissement ainsi que ceux des primes d'apprentissage.

Une analyse de la population active occupée dans le seul artisanat révèle que la part des travailleurs luxembourgeois a sensiblement baissé en passant de 50% en 1969 à 37% en 1979. Le renversement de cette tendance me paraît d'autant plus nécessaire que la sidérurgie est obligée de poursuivre sa politique de réduction des effectifs et que l'indice des salaires a évolué depuis 1974 plus favorablement dans l'artisanat que dans la sidérurgie, réduisant ainsi sensiblement l'écart.

Les nouvelles données économiques, énergétiques et écologiques ouvrent des perspectives intéressantes dans l'artisanat notamment. Il faudra y adapter notre formation et notre orientation professionnelles. Je pense également aux «métiers d'art» qui correspondent à de nouveaux besoins individuels et collectifs.

Nous devons encourager les jeunes dans cette voie en développant leur potentiel créatif et en leur permettant de créer leur propre entreprise. Une telle politique sera une composante essentielle d'une politique dynamique de l'emploi qui doit viser au premier chef la création d'emplois productifs et sûrs, plutôt que le maintien forcé d'emplois menacés qui pèsent sur notre compétitivité.

Une agriculture moderne

La crise économique que nous traversons devrait mettre en relief la place éminente et le rôle que remplit l'agriculture dans l'économie et la société.

Le pays attend de son agriculture une sécurité alimentaire, une contribution à son équilibre humain, social et écologique.

L'ensemble des activités agricoles comprenant les activités connexes en amont et en aval des exploitations, représente une part considérable du produit national brut dans notre pays et concerne une part importante de la population active, qui va bien au-delà des seuls producteurs.

L'importance de l'agriculture a progressivement augmenté par son degré d'intégration des industries d'approvisionnement de l'agriculture et des industries alimentaires. L'importance de cet ensemble agro-alimentaire d'après les statistiques de la CE représente de 15% à 20% du produit intérieur brut.

La politique agricole doit contribuer à la politique générale du Gouvernement de sauvegarder l'emploi. Il y a lieu d'intervenir par des actions prioritaires en vue de maintenir la population active à la campagne tant pour le rôle qu'elle remplit dans la structure générale de l'agriculture que pour l'importance des autres fonctions exercées en milieu rural. Il y a lieu d'affirmer que les aides à l'agriculture sont un investissement et non un poids mort pour la collectivité.

Lors des débats budgétaires, le Gouvernement a exposé son programme, défini les objectifs à assigner au développement agricole afin d'orienter les efforts individuels, collectifs et publics en conséquence. L'accent a été mis sur la défense de l'exploitation familiale. Les dispositions d'application de la loi du 30. 11. 1978 promouvant la modernisation de l'agriculture ont été aménagées afin de mieux rencontrer les problèmes de toutes les catégories d'exploitations qui ont des chances de survivre. Le Gouvernement a attribué une importance particulière à la reprise du bien paternel et à l'établissement des jeunes en agriculture. C'est par des mesures nouvelles qui renforcent l'ensemble des aides aux jeunes agriculteurs, que le Gouvernement contribue à la stabilisation de l'emploi dans le secteur agricole.

Depuis 1974, les revenus des agriculteurs dans la Communauté ont enregistré une tendance continue à la baisse en dépit d'un développement constant de la production. L'écart entre les revenus agricoles et les rémunérations moyennes des autres secteurs s'est creusé depuis 1976 (année de la sécheresse).

Les conditions économiques générales, en particulier les taux d'inflation et la hausse des prix des moyens de production agricole, ont eu d'autant plus d'incidence sur les revenus des agriculteurs que durant les dernières années une politique d'adaptation modérée des prix a été poursuivie à Bruxelles. L'agriculture a dans ces conditions supporté une part importante dans la lutte contre l'inflation, en freinant la hausse des prix des produits alimentaires de base.

Si dans le passé la réduction du nombre des agriculteurs a largement contribué à l'augmentation des

revenus en agriculture, la récession économique a entraîné un ralentissement de l'exode rural. D'ailleurs vouloir réduire le nombre des agriculteurs pour leur permettre d'atteindre un meilleur niveau de revenu individuel, alors que le revenu global n'évolue pas à l'instar des autres catégories socio-professionnelles, serait un leurre ! D'autant plus que les possibilités de créer des emplois de remplacement sont plus limitées !

La production finale totale de l'agriculture a progressé, en 1980, de l'ordre de 3% par rapport à 1979. Par contre, les coûts de production ont augmenté de plus de 6%. Sans l'augmentation de l'indemnité compensatoire annuelle, qui est passée de 96 mio francs en 1979 à 160 mio francs en 1980, le revenu agricole aurait été en baisse.

Finalement, et grâce à l'augmentation des transferts de capitaux, le revenu agricole exprimé par exploitation agricole a augmenté encore, en 1980, de près de 2,5%. En termes réels, le revenu agricole baisse cependant de près de 4%, vu que l'indice du coût de la vie a augmenté en 1980 de l'ordre de 6,3%.

Pour 1981, les prévisions s'avèrent difficiles, en l'absence de décisions du Conseil CE concernant les prix agricoles pour la campagne 1981/82.

Certains éléments sont cependant d'ores et déjà connus. La hausse des prix des carburants, des engrais, des aliments de bétail, du matériel et des machines soumettra les revenus agricoles à des pressions encore plus fortes qu'en 1980.

Si grâce à l'augmentation de l'indemnité compensatoire annuelle qui s'établira en 1981 à 250 millions de francs, le revenu agricole progressera néanmoins encore en termes nominaux, cette progression ne sera certainement pas suffisante pour compenser l'augmentation probable de l'indice du coût de la vie.

La flambée des coûts de production et la dégradation des revenus agricoles exigent un effort dans le domaine des prix. Pour 1981, une partie des revenus agricoles doit être assurée par l'augmentation des prix. Ceci nécessite une amélioration des propositions de la Commission concernant les prix agricoles pour la campagne 1981/82. Dans les négociations en cours, le Gouvernement luxembourgeois préconise une adaptation réaliste des prix, se traduisant par une amélioration du revenu des agriculteurs.

Le maintien des revenus agricoles passe également par une meilleure maîtrise des coûts de production. L'effort du Gouvernement portera en priorité sur la mobilisation des réserves de productivité qui existent encore dans nos exploitations. Des initiatives nouvelles ont été prises en matière de comptabilité et, surtout, en matière de Conseil d'orientation et de gestion.

Il s'agira d'abord de promouvoir les productions encore insuffisamment exploitées (herbages, secteur porcin, amélioration génétique).

Il est certain que la capacité de gestion de l'agriculteur est un facteur déterminant pour le progrès de son exploitation. Les investissements dans la vulgari-

sation et la formation professionnelles sont de loin les plus efficaces.

La commercialisation et le marketing devront se développer comme un des points forts de nos producteurs. Le facteur essentiel demeure la cohésion de l'ensemble de la filière agro-alimentaire.

L'amélioration de la compétitivité devra être poursuivie systématiquement. La survie de l'agriculture dépendra dans une large mesure de la capacité des exploitants agricoles de renoncer à leur individualisme à tous les niveaux.

6. Une infrastructure au service de la compétitivité

L'industrialisation et la restructuration du pays, la modernisation de nos industries existantes et leur compétitivité dépendront dans une très large mesure des investissements à faire par le Gouvernement, les communes et les industries en matière d'infrastructure de base de communications, comprise au sens le plus large du mot c. à. d. englobant les artères d'approvisionnement.

Il en est de même du cadre futur de la vie dans nos villes et villages ainsi que de la qualité de vie de la population.

La défense et le développement de notre capitale en tant que place financière et siège de diverses institutions européennes doivent être vus dans le même contexte.

En effet communication ne veut pas seulement dire transport par route, par chemin de fer, par air, par onde (télécommunications, téléphone, télex, télématique, informatique), mais aussi facilité d'accès aux sources d'approvisionnement en eau, en énergie, que ce soit l'électricité, le gaz naturel, le charbon, le coke, les produits pétroliers (stockage). Ces facilités sont à compléter par des systèmes d'élimination que ce soit sous forme liquide (eau usée, collecteur) ou solide (collecte des déchets) avec leur destruction ou leur recyclage.

L'organisation et la gestion de ces services sous leurs aspects en sont la conséquence logique.

Pour servir les intérêts fondamentaux du pays et qui demandent des investissements de plus en plus importants de la part de l'Etat, l'organisation des transports de personnes et de marchandises en est un exemple typique.

Beaucoup d'efforts en ce sens ont déjà été faits mais beaucoup plus restent encore à faire à l'avenir. Des décisions concernant certains des investissements, la ligne du Nord (chemin de fer), l'extension de la piste du Findel, une 2^e ligne de haute tension de raccordement à l'étranger et l'extension du réseau de gaz naturel sans oublier l'amélioration des différents réseaux de distribution existants d'eau, d'électricité etc.

Tous ces investissements doivent se faire dans le respect de la protection de nos ressources naturelles c. à. d. de la protection de la nature et de l'environnement et cela suivant les options prises dans le cadre de notre politique d'aménagement du territoire.

Il s'agit de décider des grandes orientations à prendre et de définir les moyens à mettre en œuvre

pour y arriver tout en tenant compte des besoins économiques et sociaux en temps de crise ainsi que des impératifs imposés par la protection de l'environnement et de la nature.

L'Aménagement du Territoire

En tant qu'instrument d'orientation à long terme de notre devenir national, l'aménagement du territoire nous incite à imaginer des solutions qui permettent à long terme une occupation raisonnée et raisonnable du sol et qui est adaptée aux besoins d'un pays urbanisé et industrialisé. C'est ainsi que l'aménagement du territoire est sans aucun doute un instrument important dans le développement d'une économie compétitive, et ceci particulièrement en cette période de restructuration où l'image spatiale et économique de notre pays connaît des transformations importantes.

Il s'agit donc, au-delà des décisions qui intéressent le présent, de ne jamais perdre de vue l'objectif lointain fixé par la loi du 20. 3. 74 concernant l'aménagement général du territoire et le programme directeur qui en est issu.

Dans cette perspective la révision du programme directeur en cours n'indique pas a priori une volonté ou nécessité de changement, mais le souci de vérifier, en fonction des événements intervenus depuis 1978 sur les plans politique et économique, national et international, si l'image 1990 définie il y a trois ans reste réaliste, c'est-à-dire réalisable.

C'est, bien-sûr, toujours ce même souci aigu de notre devenir national et de l'héritage que nous léguons à nos enfants qui a amené le Gouvernement à prévoir à partir de 1982/1983 la mise en route des études préliminaires pour un programme directeur ayant pour horizon l'an 2000 ou 2010.

Dans le domaine concret des plans d'aménagement partiel ou global, sur le terrain proprement dit, le travail de conception a débouché récemment sur la définition de zones industrielles à caractère national dans les régions du pays autres que le Sud : Bertrange/Strassen, Contern, Erpeldange/Diekirch et Wiltz. De plus le problème de la zone industrielle communale de Ze'welt à Bertrange a trouvé une solution.

Et il n'est pas dans mes intentions de revenir en détail sur les projets précis de l'aménagement général du territoire qui seront réalisés à court et moyen terme, à savoir: environnement naturel en général, protection d'urgence de certaines réserves naturelles, Re'mecher Haff, parc naturel de la Haute-Sûre, plans régionaux, etc., il me reste à relever que le comité interministériel et le conseil supérieur de l'aménagement du territoire poursuivent activement leurs travaux.

Les travaux publics

Dans le contexte actuel de récession économique, l'Etat devra néanmoins poursuivre la modernisation de notre infrastructure routière, d'une part pour atténuer dans les secteurs du génie civil et du bâtiment l'influence défavorable de la récession économique

et de l'autre pour mettre à la disposition de toute notre économie un réseau adapté aux nécessités.

Mais vu la situation financière moins favorable, un choix judicieux des priorités est en train d'être fait par le Gouvernement.

Les travaux de voirie se concentrent principalement sur le redressement de la voirie normale. L'effort fait en faveur du réseau de voirie normale n'aura toutefois pas comme conséquence de faire ralentir l'exécution des projets de grande voirie. Au contraire, dans ce domaine les travaux évoluent à une cadence normale.

Un effort analogue à celui du génie civil se fait en faveur du patrimoine immobilier de l'Etat. Dans le cadre des investissements administratifs, scolaires, sanitaires et sociaux la Chambre des Députés, depuis le début de la présente législature, a déjà voté 10 projets de loi autorisant le Gouvernement à procéder à des constructions d'immeubles, ceci pour permettre d'améliorer de façon sensible les infrastructures.

Les soumissions des travaux de la majorité des projets votés et à déposer prochainement à la Chambre sont de nature à susciter l'intérêt des petites et moyennes entreprises artisanales et commerciales.

D'autres efforts financiers seront consacrés à l'avenir à une amélioration et à un entretien plus efficace du patrimoine bâti de l'Etat, actuellement évalué à 5 millions de m³. Jusqu'à présent ces efforts ont généralement consisté en des travaux relatifs à l'amélioration des isolations et installations thermiques en vue de faire des économies d'énergie.

La politique énergétique

Une des conditions de promotion du développement est un approvisionnement en énergie qui doit être suffisant en quantité, mais qui doit aussi satisfaire à des conditions de prix favorables et stables ainsi qu'à des conditions de régularité.

Vu notre dépendance absolue de l'étranger en matière d'énergie, ceci implique que l'on s'efforce de mobiliser au mieux les ressources internes de la Communauté Européenne et celles qui présentent un degré élevé de sécurité d'approvisionnement.

Les efforts, qui devront s'intégrer dans une politique globale tenant compte à la fois des impératifs économiques et sociaux qu'écologiques, seront amplifiés selon trois axes, à savoir:

- 1) diversification dans l'approvisionnement;
- 2) amélioration et extension des structures de distribution et de stockage;
- 3) utilisation rationnelle de l'énergie et économies d'énergie.

Dans cet ordre d'idées, il y a lieu d'exposer brièvement les différentes actions dont les études sont actuellement engagées, à savoir:

- 1) diversification dans l'approvisionnement

L'approvisionnement du réseau public en énergie électrique est assuré jusqu'au 31 décembre 1985 par le contrat de fourniture Luxembourg/SEO/RWE. Ce contrat pourra être prolongé au delà de 1985 à des conditions économiques restant à négocier.

Les études de faisabilité d'une centrale thermique au charbon, dans la région de Rodange, par contre, n'ont pas été poursuivies, étant donné que le partenaire belge n'éprouve en ce moment guère de besoin d'augmenter sa capacité de production en raison de la dégradation générale de la conjoncture.

Ainsi la couverture de nos besoins devra être assurée par des importations de plus en plus élevées, celles-ci comprenant automatiquement une part croissante d'énergie nucléaire.

Dans nos dernières prises de position officielles sur la Centrale nucléaire, tout en faisant état à nouveau de nos réserves sérieuses et de l'opposition d'une grande partie de la population luxembourgeoise à la construction de la Centrale nucléaire, nous avons relevé l'offre de la France de contribuer d'une façon générale et sans participation de notre part à Cattemnom, à l'approvisionnement en énergie électrique de notre pays.

Dans le secteur du gaz naturel, la possibilité de fourniture de gaz supplémentaire à partir du réseau de SAARFERN GAS est envisagée dans la déclaration d'intention signée entre SAARFERN GAS et la Société de Transport de gaz SOTEG.

- 2) amélioration et extension des structures de distribution et de stockage

Même si la progression des ventes d'énergie électrique n'était plus que de 4% en 1980, pour des raisons de sécurité et pour se prémunir contre une défaillance totale de la seule alimentation en énergie électrique, l'étude d'une deuxième ligne à haute tension reliant le réseau du secteur public au réseau RWE à la hauteur de la centrale de Vianden sera activement poursuivie. Cette liaison supplémentaire créera en même temps les conditions physiques indispensables pour une valorisation optimale des droits revenant au Luxembourg du fait de l'existence de la centrale de Vianden sur territoire luxembourgeois.

Suite aux possibilités offertes en matière d'approvisionnement en gaz naturel à partir du réseau SAARFERN GAS, les résultats d'une étude de faisabilité sur les conditions techniques et économiques d'extension du réseau de gaz vers l'est et le nord du pays seront connus sous peu.

Dans le secteur pétrolier, le Gouvernement sans pour autant changer les obligations imposées aux sociétés pétrolières en ce qui concerne le stockage, créera les conditions qui permettront de porter les réserves sur notre territoire à l'équivalent de 60 jours de consommation pour ainsi constituer un tampon de sécurité réel en cas de crise qui sera à même d'amortir plus efficacement l'effet d'interruptions accidentelles ou délibérées de fournitures. Les résultats d'une étude pour la recherche d'un site approprié pour ce stockage national seront disponibles dans les mois à venir.

- 3) utilisation rationnelle de l'énergie et économie d'énergie

La politique de l'énergie implique la suppression des gaspillages, la réduction des pertes, l'améliora-

tion des rendements sans pour autant toucher à l'énergie utile, ni compromettre la croissance économique ou le progrès social.

Dès 1978, le Gouvernement a accentué ses efforts en vue d'encourager les économies d'énergie et d'aboutir à une utilisation rationnelle de l'énergie.

Si, pour le secteur des bâtiments, les efforts d'économies d'énergie ont été concentrés jusqu'ici sur les constructions existantes, un avant-projet de loi vise à rendre obligatoire l'isolation thermique de toute construction nouvelle sur la base de critères d'isolation à respecter.

Qu'il soit permis de dire que si les projets d'activités qui viennent d'être énumérées ne donneront pas lieu à la création d'un grand nombre d'emplois nouveaux, elles aboutiront néanmoins à la constitution d'un atout majeur supplémentaire pour un développement ultérieur selon un plan d'aménagement préconçu.

Il faut toujours se rappeler que rien que la facture pétrolière représente pour notre pays une facture de 11 milliards et est largement responsable de notre déficit de la balance commerciale.

La politique des Transports

Les changements structurels de l'économie en général et les coûts croissants de l'énergie exigent des transformations profondes dans le secteur des transports.

Par une meilleure coordination des moyens disponibles dans le cadre d'un plan de transports, les transports en commun seront développés d'une façon rationnelle. Ceci implique d'abord:

- 1) Un parc roulant adapté aux besoins de la clientèle
- 2) Une tarification de bout en bout (à prix kilométrique), et une uniformisation des tarifs applicables à tous les modes de transport.
- 3) Des mesures de réglementation accordant la priorité de passage absolue de circulation aux autobus.

Il est souhaitable de regrouper toutes les lignes publiques de transport de personnes (C.F.L., R.G.T.R., T.I.C.E., lignes de la Ville de Luxembourg) en vue de la création d'une communauté de transports routiers. Il est entendu que ce projet exige un accord préalable de toutes les instances intéressées, notamment sur le plan financier.

L'importance de l'intervention du Gouvernement en faveur des transports routiers de personnes s'est chiffrée à 437 millions de francs en 1980, les recettes propres des CFL et des entreprises du R.G.T.R. n'ayant couvert que respectivement 13% et 19% des prix de revient.

Une adaptation régulière des tarifs à l'évolution des coûts est inévitable en vue d'atteindre une couverture des prix de revient de 25 à 30% au minimum.

L'intervention financière de l'Etat en faveur des C.F.L. a été multipliée par 46 et est passée de 2 à 12% des dépenses ordinaires de l'Etat entre 1960 et 1980. Au cours de la même période la part de l'inter-

vention de l'Etat dans les recettes des C.F.L. s'est accrue de 5,9% à 67,2%.

Les C.F.L. seront amenés à continuer leur processus de rationalisation et de modernisation en vue de réduire le solde à financer par l'Etat et en vue de mettre pleinement à profit leur atout énergétique.

C'est dans cette optique que la ligne du Nord sera revalorisée en fonction de son importance économique en général et des besoins de l'Oesling en particulier. Le projet retenu présente un compromis optimal entre les exigences d'économie, de souplesse d'exploitation et de prévoyance à long terme.

C'est dans cette optique que les Gouvernements belge et luxembourgeois se sont engagés dans le cadre de l'U.E.B.L. le 9 mars 1981 à développer leurs relations ferroviaires et à moderniser et à électrifier cette ligne sur leurs territoires respectifs.

Les possibilités de la politique en matière d'aviation civile sont fonction du potentiel technique et économique de l'aéroport du Findel, qui sont actuellement épuisées ce qui risque de compromettre un avenir économique prometteur du Findel.

Nous avons à défendre notre rôle de capitale européenne, de place financière bien cotée, de carrefour touristique. L'aéroport dispose d'un bassin tributaire de plus de 3,5 millions de clients potentiels.

La politique du Gouvernement ne peut pas seulement être de sauvegarder ces acquis. Bien au contraire, dans une optique de l'an 1990 ou même 2000 il se doit de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour faire de l'aéroport l'instrument économique servant les intérêts du pays entier.

Du moment que la loi concernant les travaux d'extension aura été votée par la Chambre des Députés, le Gouvernement lui accordera une certaine priorité d'exécution dans le cadre de la programmation pluriannuelle des finances publiques.

En ce qui concerne les aspects écologiques du projet, les études faites montrent qu'une intégration optimale dans le milieu naturel est possible. La réalisation du projet n'entraîne pas d'aggravation, mais permettra plutôt d'abaisser les niveaux de bruit au-dessus des quartiers survolés.

Point très important, c'est que la sécurité des opérations se trouvera renforcée en ce sens que l'utilisation de l'aéroport pourra se faire même dans des conditions météorologiques très défavorables. Ceci aura bien sûr une influence positive sur les résultats financiers des compagnies opérant à Luxembourg.

Les Postes et Télécommunications

Les Postes et Télécommunications figurent parmi les 5 premiers employeurs et investisseurs du pays avec un personnel dépassant largement les 2.000 unités et un investissement moyen par an de 600 à 700 millions de francs. Simultanément, elles sont l'une des rares branches d'activité nationales sur lesquelles ni la crise du pétrole, ni la crise de la sidérurgie n'ont guère eu d'emprise jusqu'ici. Chaque division – tant les Postes que les Télécommunications – n'a cessé d'enregistrer au cours de chacune des 5 dernières années une progression de ses recettes à prix constants.

Il n'est pas besoin de détailler le rôle tout à fait essentiel que les réseaux P. et T. nationaux et internationaux des télécommunications, mais aussi ceux des postes ont dû assumer dans le passé, alors qu'il s'agissait de mettre en place, de consolider et de développer toujours davantage le secteur tertiaire actuel.

Toute insuffisance grave qui se produit dans cette infrastructure freine grandement le flux des données et des ordres qui doivent stimuler, orienter et coordonner le travail des facteurs de production et met en cause la compétitivité de toute l'économie.

L'avenir des P. et T. s'annonce comme particulièrement prometteur à l'heure des nouvelles techniques de pointe et des services innovés comme la télécopie, le vidéotext, ou l'audio- et visioconférence etc.

L'ère de «l'information totale», enfin, verra sous le vocable de la télématique la profusion de terminaux actifs et intelligents à relier par les réseaux interconnectés de tous les organismes P. et T. aux banques de données du monde entier. Les P. et T., en un mot sont appelées à jouer un rôle d'entraînement de l'économie et de la société.

La couverture appropriée à la fois des besoins traditionnels et des besoins nouveaux assurés de croître les uns et les autres et donc au total à un rythme rapide au cours des années à venir requerra la mise à disposition de moyens de financement et de personnel supplémentaires.

La politique de l'Environnement

La protection de l'environnement est devenue une partie intégrante de l'activité économique et de l'emploi et contribue à ce titre au produit intérieur brut à l'instar des autres fonctions administratives. Par son incitation à l'innovation elle a un impact non négligeable sur le développement économique. Une écologie bien comprise s'insère harmonieusement à tous les niveaux dans le processus de production et dans l'activité humaine.

Pour faire face à cette importance accrue qui revient à la protection de l'environnement, il ne suffit

pas de traiter les problèmes de pollution isolément et cas par cas, mais des plans d'assainissement pluri-annuels, coordonnés avec toutes les instances responsables, doivent être élaborés et exécutés. Dans le passé, l'exécution de deux plans quinquennaux en matière d'assainissement de l'eau et depuis 1973 la mise en pratique d'un plan national d'élimination des déchets ont démontré le bien-fondé de cette approche. Ces expériences positives doivent se refléter sur les domaines de la protection de la nature, de la lutte contre la pollution atmosphérique et dans la lutte contre le bruit. En ces matières, les succès sectoriels doivent être fondus dans un concept global.

De plus, la pollution ignore les frontières et une collaboration étroite avec les pays voisins et les organismes internationaux intéressés est pratiquée dans de multiples enceintes internationales. L'arsenal législatif et réglementaire dont dispose le Luxembourg s'est développé dans de nombreux domaines tels que : lois sur l'eau, la protection du lac de barrage, de lutte contre les déchets, la pollution de l'atmosphère et contre le bruit, des établissements dangereux insalubres, de la protection de l'environnement naturel, etc.

Une nouvelle loi concernant la gestion et la protection de l'eau viendra compléter ce «Code de la qualité de la vie».

Ainsi, les trois volets principaux sont :

- 1) l'harmonisation des lois sectorielles dans un Code de la qualité de la vie;
- 2) l'inventaire global des ressources naturelles et des pollutions existantes. Cette comptabilité écologique par le biais de cadastres d'émissions et d'immissions dans le cadre d'une cartographie écologique est en train d'être élaborée et constituera une base supplémentaire de la gestion de notre territoire; et
- 3) l'évaluation des incidences sur l'environnement (étude d'impact) pour tout projet tant public que privé d'une certaine importance avec une meilleure concertation entre les parties intéressées et concernées et pratiquant une meilleure information et éducation de la population.

III. Des finances publiques équilibrées

La mise en œuvre d'une politique structurelle active suppose des finances publiques équilibrées. Dans cette perspective il appartient à l'Etat de contribuer par des actions qui lui sont propres à la compétitivité de notre économie. Si l'Etat a donc à jouer un rôle important dans la restructuration de notre appareil productif, il ne faut pas ignorer que la politique financière et monétaire doit être conçue comme une politique de stabilité et de stimulation. Cela signifie, en premier lieu, maîtriser la croissance des dépenses publiques et éviter l'engrenage pernicieux du déficit structurel.

1. La politique budgétaire

Grâce aux réserves accumulées au cours et à la suite des années de haute conjoncture, la situation de nos finances publiques est restée relativement saine jusqu'à une époque récente. Mais les conditions de l'équilibre budgétaire se sont cependant nettement détériorées au cours des dernières années sous l'impact de la crise économique. La nouvelle accentuation de cette crise a eu pour effet d'accroître la précarité de l'équilibre budgétaire qui, après une longue période d'excédents confortables, s'est révélée bruta-

lement dans les résultats de l'exercice 1979 et s'est confirmée par l'évolution enregistrée depuis lors.

En effet, malgré des emprunts nouveaux d'un total de 2 milliards de francs, le budget voté pour 1981 présente encore un excédent de dépenses de 1,4 milliard de francs, à financer au moyen d'un prélèvement équivalent sur la réserve budgétaire. Au total, le découvert budgétaire s'établit donc pour l'exercice 1981 à 3,4 milliards de francs, besoin de financement auquel s'ajoute encore l'excédent de dépenses escompté sur les opérations des fonds d'investissements publics, dont la couverture devra à son tour être assurée par un recours à la réserve extrabudgétaire constituée sur ces fonds.

Point n'est besoin de rappeler que cette évolution très préoccupante des finances publiques est due essentiellement, d'une part, à l'affaiblissement notable des recettes fiscales à la suite de l'amenuisement des bénéfices imposables de la plupart des grandes entreprises, notamment des établissements financiers, et, d'autre part, à l'accroissement considérable des dépenses budgétaires consacrées à la restructuration et à la diversification de notre potentiel de production. Ainsi, les aides à la sidérurgie, qui ont dû être incorporées au budget de 1981 en exécution de l'accord intervenu le 22 novembre 1980 dans le cadre de la conférence tripartite «sidérurgie», se montent-elles à elles seules à plus de 1,3 milliard de francs.

Le ralentissement notable de la croissance économique qui est escompté par les experts internationaux dans l'optique du moyen et du long terme, ne facilitera sans doute pas la résorption des séquelles financières de la crise économique, qui laissera des marques profondes dans l'évolution budgétaire des années à venir. Au contraire, cette langueur structurelle de l'activité économique aura pour conséquence de rendre encore plus difficile la solution des multiples problèmes que la vie économique et sociale d'une nation pose à ses dirigeants.

Eu égard à ces perspectives économiques, les moyens mis en œuvre pour le financement du découvert budgétaire de l'exercice 1981 ne sauraient donc être considérés comme des remèdes permanents. A la suite des déficits élevés qui sont d'ores et déjà prévisibles tant pour l'exercice 1980 que pour l'exercice 1981, les réserves budgétaires et extrabudgétaires tendent à s'épuiser très rapidement. Si la dette publique reste encore relativement limitée, il ne faut surtout pas surestimer la capacité d'endettement. Même si on fait abstraction des problèmes posés par l'étroitesse de notre marché des capitaux, qui limite les possibilités d'appel de l'Etat à l'épargne privée, des recours répétés et massifs à l'emprunt entraîneraient — compte tenu du niveau élevé des taux d'intérêt — des charges financières importantes et croissantes, qui grèveraient lourdement le budget des dépenses ordinaires et réduiraient d'autant les possibilités d'action budgétaire.

Par ailleurs, pour tenir compte des engagements globaux de l'Etat, il est nécessaire de se faire une idée de l'énorme impact des garanties diverses que

l'Etat a assumées à l'égard d'établissements publics de tous les secteurs y compris la sécurité sociale.

L'épargne doit être orientée davantage vers le financement de la modernisation de l'appareil productif.

L'équilibre des finances publiques doit en tout cas être obtenu de façon prioritaire par un ralentissement des dépenses publiques plutôt que par l'augmentation des prélèvements fiscaux. Un équilibre budgétaire satisfaisant et durable ne pourra évidemment être réalisé qu'au moyen d'une parfaite maîtrise des dépenses publiques. L'évolution inquiétante des finances publiques due à la crise économique et l'étroitesse de la marge de manœuvre budgétaire qui en est le corollaire placent le Gouvernement devant la nécessité d'élaborer pour 1982 un budget d'austérité.

Il va sans dire que la mise en œuvre d'une telle politique budgétaire impliquera la prise en considération — pour la définition de la norme d'augmentation des dépenses publiques — d'une hypothèse de croissance pluriannuelle très faible, voire nulle, tant du produit intérieur que du produit national brut à prix constants. Après tout, le seul facteur de hausse pouvant en général être admis dans la détermination de l'enveloppe globale du projet de budget pour 1982 consistera dès lors dans l'évolution des cotes d'application de l'échelle mobile des salaires, étant entendu que le niveau purement nominal d'une proportion importante des charges publiques se trouve lié directement et automatiquement à l'indice des prix à la consommation.

En considération des contraintes financières que je viens d'esquisser et qui imposeront des limites très strictes à l'évolution des dépenses au budget de 1982, une priorité absolue devra donc être réservée aux mesures susceptibles non seulement de sauvegarder le niveau de vie des générations actuelles, mais également et surtout de fonder sur des bases solides l'avenir économique et social des générations futures.

La réalisation de ces orientations budgétaires exige cependant que toutes les dépenses soient soumises à une révision approfondie et que les dépenses qui, tout en étant utiles, ne sont pas absolument indispensables soient comprimées, voire supprimées. Une politique d'austérité budgétaire implique en effet la nécessité de revoir certains mécanismes budgétaires qui sont devenus des automatismes et qui tendent à imprimer aux dépenses publiques un rythme de progression excessif.

En outre, l'inscription de nouvelles dépenses, temporaires ou permanentes, devra nécessairement aller de pair avec une action correspondante sur d'autres dépenses moins urgentes ou moins nécessaires. Si les obligations financières du secteur public étaient toutes maintenues dans leur forme actuelle, la seule option possible pour le Gouvernement serait celle de renoncer à toute nouvelle initiative destinée à promouvoir le progrès économique et social, ce qui ne saurait être accepté. Or, même en temps de crise, le budget ne peut faire abstraction des politiques reconvenues comme impératives dans le programme gouver-

nemental. L'austérité ne doit pas condamner à l'immobilisme.

La rigueur budgétaire qui conditionne la stabilité de toute notre économie, exige de la part des administrations publiques davantage de sélectivité. D'une part la politique d'investissement de l'Etat nécessite désormais l'établissement de priorités selon leur effet direct sur la compétitivité de notre économie et sur le cadre de vie. Mais il s'agit également de limiter les frais de fonctionnement de l'Etat sans pour autant mettre en cause son efficacité et les missions du service public. L'augmentation de la productivité des services administratifs est d'autant plus importante que l'extension globale de l'emploi dans l'administration est exclue. Il faudra améliorer la mobilité au sein du secteur public afin de permettre son adaptation constante aux nouvelles réalités économiques et sociales.

Je tiens également à évoquer le problème des finances communales qui déterminent également la situation financière de la nation.

La situation financière de nos communes est restée satisfaisante dans son ensemble, mais une série de mesures ponctuelles et sélectives ont été mises en œuvre afin de permettre aux communes les plus touchées par la crise de la sidérurgie de présenter en définitive leurs comptes en équilibre.

A cet effet le Gouvernement a tout d'abord reconduit pour l'exercice 1981 le prélèvement de 50 millions de francs sur l'avoir du fonds communal de péréquation conjoncturale provenant des contributions de l'Etat à l'alimentation de ce fonds, pour répartir cette somme aux communes dont la participation au produit de l'impôt commercial est particulièrement affectée par la crise économique.

A côté des aides individuelles accordées régulièrement à différentes communes, le Gouvernement a octroyé en 1980 et en 1981 à certaines communes des subventions destinées à équilibrer leur budget et à leur permettre de continuer à compléter leurs équipements collectifs.

Enfin, il a révisé en 1980 la clef de répartition de l'impôt commercial dans le but d'assurer, en faveur des communes touchées par la crise économique, une meilleure répartition et une péréquation plus équitable du produit de cet impôt entre les communes — sièges des exploitations passibles dudit impôt et les communes de résidence des salariés.

En matière d'impôt sur le total des salaires, dont l'abolition est prévue dans la mesure où la situation financière de l'Etat la permet, la loi du 26 juillet 1980 a fait un premier pas dans le sens d'une suppression de l'impôt, en réduisant de 20% son taux d'assiette. La perte que subissent de ce chef les vingt-huit communes qui prélèvent ledit impôt est intégralement compensée par l'Etat.

En 1981 le Gouvernement entend continuer sa politique d'allègement de l'impôt sur le total des salaires au moyen d'un relèvement de la limite d'imposition, relèvement qui ne profitera pas à l'ensemble des entreprises passibles de l'impôt, mais seulement à

celles dont la masse salariale est relativement peu importante.

Il faudra désormais savoir que des finances publiques équilibrées nécessitent de plus en plus des choix entre le souhaitable et le possible afin de dégager les moyens financiers nécessaires à la consolidation et au développement de notre appareil productif, au rétablissement du plein emploi, notamment des jeunes, et à la protection des économiquement faibles contre les méfaits de la crise économique. Les sacrifices que de tels choix comporteront inévitablement devront être répartis équitablement sur toutes les catégories de notre population, sans aucune exception.

Le Gouvernement est prêt à assumer les lourdes responsabilités qui lui incomberont dans l'élaboration et l'exécution d'une politique d'austérité budgétaire, celle-ci étant en réalité, dans les circonstances actuelles, une politique de salut public. Cette politique fait appel à la solidarité nationale, car elle vise pour l'avenir la sauvegarde des intérêts primordiaux de la collectivité.

2. La politique monétaire

L'événement prééminent sur le plan monétaire a été la conclusion positive des principes de réaménagements de l'accord monétaire entre la Belgique et le Luxembourg.

D'une part la satisfaction des résultats de l'accord existant au cours des trente dernières années, a motivé la reconduction le 10 mars 1981 de l'association monétaire pour une nouvelle période de dix ans.

Ainsi le franc luxembourgeois sera-t-il maintenu à parité fixe avec le franc belge. Ce dernier continue à avoir cours légal au Grand-Duché et constituera la part prépondérante de la circulation monétaire effective. Par contre le droit d'émission de francs luxembourgeois se trouve revalorisé quant au plafond et quant aux coupures.

D'autre part, une rencontre ministérielle belgo-luxembourgeoise le 5 janvier 1981 a permis de tracer les lignes de l'adaptation de l'accord à l'environnement monétaire des années 80. Il en résulte une rationalisation des attributs monétaires du Luxembourg qui se traduira par la création législative d'un Institut Monétaire luxembourgeois.

La création d'un Institut Monétaire luxembourgeois répond à un double objectif, à savoir d'une part, une meilleure insertion et une représentation plus appropriée du Luxembourg dans le Système Monétaire Européen, et d'autre part, une meilleure coordination de la politique monétaire interne.

Par ailleurs, l'Institut Monétaire comprendra un département «contrôle des banques» qui reprendra les compétences de l'actuel commissariat au contrôle des banques. En outre il est envisagé d'habiliter l'Institut Monétaire à faire fonction d'intermédiaire entre les banques luxembourgeoises et la Banque Nationale de Belgique à propos des opérations de réscompte. Enfin, il pourrait être chargé, à titre fiduciaire et en étroite collaboration avec la Caisse

d'Épargne, de la gestion de la partie des fonds du Trésor ayant un caractère de réserves.

Ces efforts dans le cadre de l'UEBL se situent dans le cadre plus large des efforts de maintenir la valeur du franc sur le plan international. Nous soutenons entièrement la politique menée avec détermination et courage par la Banque Nationale de Belgique et nous nous réjouissons de la zone de relative stabilité qu'a su constituer à ce jour le système monétaire européen. A part la récente dévaluation de la lire le SME n'a en effet connu de réalignement majeur depuis septembre 1979.

Le franc belge s'est maintenu pendant les derniers mois dans la partie inférieure des marges de fluctuations permises par le SME. Le bas niveau d'inflation n'a pas été un contrepoids suffisant dans la surenchère des taux d'intérêts des principales devises mondiales. La balance extérieure de l'UEBL a également pu donner lieu à inquiétude dans ce contexte.

Les tergiversations sur la politique économique et sociale n'ont pas non plus été bénéfiques. La stabilité de l'unité de paiement de l'UEBL est pourtant d'autant plus nécessaire que le dollar a augmenté ce qui a déjà renchéri la facture pétrolière. En fait le franc belge comme d'autres monnaies est dévalué, mais par rapport au dollar et à la Livre Sterling. Il serait également illusoire de miser sur une monnaie déva-

luée pour rétablir à long terme la compétitivité d'une économie et cela plus particulièrement pour des pays qui dépendent largement de leurs importations et qui appliquent l'échelle mobile. Une dévaluation intervenant dans le SME ne résoudrait pas le problème belge et ne ferait que l'aggraver. Il reste d'ailleurs deux atouts pour l'UEBL dans la défense de la monnaie : les réserves monétaires considérables et le taux d'inflation limité.

Si les fluctuations entre monnaies participant au SME ont pu être contenues, les cours de change mondiaux ont connu des mouvements impressionnants. Par rapport à l'année passée le dollar et le yen ont connu des hausses dont les points dépassaient de 35% leurs niveaux les plus bas de 1980. A ce sujet nous regrettons que le Conseil Européen du 1^{er} et 2 décembre 1980 à Luxembourg ait cru devoir retarder la mise en application de la 2^e phase du système monétaire européen prévue pour mars 1981. Une politique plus active et cohérente vers l'extérieur qui accompagnerait le renforcement institutionnel inhérent à cette 2^e phase et l'utilisation plus large de l'ECU, serait à notre sens d'une utilité incontestable dans les circonstances actuelles. A l'intérieur de la Communauté, le renforcement de la coopération monétaire devrait conduire en même temps à une plus grande cohérence de politiques économiques et monétaires.

IV. Une politique sociale sélective et solidaire

Introduction

Jusqu'à présent la politique sociale était étroitement conditionnée par la constante augmentation du produit national. Désormais il faut nous contenter, tout au plus d'une croissance ralentie, sinon même comme cette année d'une croissance négative. Cette nouvelle situation ne doit en aucune manière entraîner un démantèlement de notre système social, mais elle crée dans le domaine social un besoin d'imagination et de responsabilité accru. En dépit de la crise, le niveau de vie des Luxembourgeois n'a pas baissé et pour 1980 nous constatons encore une progression réelle moyenne des salaires de 2% environ.

Mais les nouvelles contraintes économiques et financières auront sans aucun doute un impact sur les politiques sociales de l'avenir.

D'une part le plein emploi garde une priorité absolue. Cela exige non seulement une politique économique active que j'ai décrite, mais également une politique sociale et des comportements responsables. Il nécessite également un changement d'attitudes, notamment en ce qui concerne le travail manuel ou le travail industriel tout court. Notre système d'éducation et de formation professionnelle devra davantage tenir compte des besoins du marché du travail. Les

jeunes devront être de mieux en mieux formés, mais leur formation doit être en relation avec les évolutions de notre économie et du monde moderne. D'autre part, l'explosion des dépenses sociales menace non seulement l'équilibre financier de l'Etat, elle met en cause la stabilité de tout notre système de protection sociale. Le redéploiement de ces dépenses doit être effectué sans pour autant empêcher une politique de la santé efficace.

Dans le contexte économique difficile, la politique sociale doit sûrement être adaptée sur la base de la justice distributive et de la solidarité. Elle devra être plus sélective et davantage axée sur les plus défavorisés, mais elle doit également soutenir l'innovation et relever les défis sociaux de cette décennie en direction d'une société d'initiative et de solidarité, donnant confiance aux jeunes et garantissant une protection optimale aux catégories de personnes les plus exposées aux risques sociaux. Mais l'avenir de notre pays ne peut être assuré que si nous réussissons à renverser la tendance du dépeuplement. Je suis d'accord qu'il ne s'agit pas là au premier chef d'un problème économique, c'est d'abord un problème humain voire moral. Mais un pays sans jeunesse est un pays condamné ! Voilà l'enjeu dont nous devons avoir conscience !

1. Assurer le plein emploi

A partir du deuxième semestre la situation de l'emploi s'est sensiblement dégradée. Depuis août 1980 à mi-mars 81 les demandes d'emploi non-satisfaites sont passées de 983 à 1523, tandis que les offres ont baissé de 225 en septembre à 142 en mars. Le chômage partiel a également fortement augmenté touchant en février 12 entreprises et 525 salariés et selon les dernières indications pour avril 16 entreprises et 1757 salariés. Il faut néanmoins noter que les pourcentages respectifs des femmes et des jeunes, donc des catégories les plus touchées dans le total des demandeurs d'emploi, ont baissé, le premier passant entre septembre et janvier de 58,7% à 47,5% et le second de 55,2% à 48,8%. Par ailleurs la durée du chômage se tient encore dans des limites acceptables, puisque environ 60% des demandeurs d'emploi sont inscrits moins de trois mois.

Si les difficultés conjoncturelles et structurelles jouent un rôle considérable dans la montée du chômage, celle-ci est due pour une part sans doute très importante au désajustement tant quantitatif que qualitatif entre les formations reçues et les nécessités du système productif.

Ce désajustement tend d'ailleurs à s'accroître à un moment où les processus de production traversent une phase de restructuration intensive et accélérée, où d'importants changements dans la demande résultent des développements de la technologie.

A ce phénomène s'ajoute la remise en cause du travail et des conditions dans lesquelles il s'exerce par un certain nombre de demandeurs d'emploi.

La réduction des inadéquations qualitatives entre offres et demandes d'emploi constituera sur une longue période l'une des prémisses essentielles au rétablissement de l'équilibre du marché de l'emploi.

A court terme le décalage entre l'offre et la demande accroît les risques de chômage, à moyen et à plus long terme il créera des goulots d'étranglement auxquels se heurtera la reprise de l'activité économique. Il importe par conséquent d'aborder au plus vite le problème de la mobilité, souvent refusée parce que mal comprise et mal organisée.

Il importe d'agir sur les comportements de mobilité de la main-d'œuvre par un effort concerté d'information et d'orientation, par un renforcement et une amélioration qualitative de la gestion du marché du travail et par une amélioration des conditions de travail.

Enfin il est urgent d'agir sur les mentalités par une campagne de sensibilisation de nos concitoyens et par une politique de revalorisation du travail manuel.

2. Réformer le système de sécurité sociale

Le décompte général des huit caisses de maladie réunies dans la communauté de risques en matière de prestations en nature a accusé un déficit global cumulé de l'ordre de 240 millions de francs au 30 juin 1980.

Compte tenu de ce résultat, il y a lieu de mettre tout en œuvre pour aboutir à une diminution des coûts de l'assurance maladie, compatible avec l'amélioration de la qualité des soins de santé. Dans cette recherche, le sens de responsabilité et des assurés et des fournisseurs de soins de santé est appelé à jouer un rôle de première importance.

En partant des inconvénients sérieux qu'implique notre système actuel de rémunération des actes médicaux et médico-dentaires du fait de la multiplication de ces mêmes actes, un groupe de travail composé de fonctionnaires a élaboré deux rapports prévoyant l'introduction d'une enveloppe financière globale et de nouveaux paramètres d'adaptation des honoraires.

Ces deux documents ont un caractère purement technique et les problèmes de fond concernant le principe même de l'introduction d'un mécanisme de planification indicative des dépenses pour soins médicaux doivent encore rencontrer l'accord des instances compétentes.

Dans le cadre de ces problèmes très complexes, il est intéressant de mentionner les efforts déployés notamment en France et en Allemagne.

Compte tenu de ces deux exemples il paraît essentiel que les instances concernées de notre pays s'engagent résolument dans la voie de la concertation appelée à permettre d'étudier et de mettre en œuvre en commun les mécanismes susceptibles d'aboutir à la maîtrise indispensable des dépenses de l'assurance maladie.

Avec effet à partir du 1^{er} janvier 1981 le Gouvernement a augmenté de plus de 9,4 pour cent la rémunération annuelle moyenne devant servir au calcul des rentes en matière d'assurance contre les accidents, section agricole et forestière.

D'autre part, le Gouvernement procède à partir du 1^{er} avril 1981 à l'ajustement des rentes accident de la section industrielle au niveau des salaires de 1979, ceci simultanément avec l'ajustement des pensions des régimes contributifs.

Assurance-pension

En matière d'assurance pension, l'objectif primordial de la réforme générale que le Gouvernement mènera à bonne fin au cours de la présente législature est l'assainissement de la situation financière désastreuse dans laquelle se trouvent plusieurs de nos régimes de pension contributifs. Cette situation menace l'édifice séculaire de protection sociale dressé pour garantir les assurés contre les risques invalidité, vieillesse et décès. Point n'est besoin de citer des chiffres; le Gouvernement a soumis à toutes les instances concernées des rapports chiffrés exhaustifs sur l'état dans lequel se trouvent nos régimes de pension. Il faut redonner à notre assurance-pension contributive des bases stables et saines afin que les générations futures puissent elles-aussi être certaines d'être récompensées des efforts contributifs qu'elles doivent assumer.

Par ailleurs, les structures nouvelles que le Gouvernement mettra en place en cette matière créeront

les prémisses indispensables à l'abolition des inégalités toujours existantes dans notre législation sociale. En même temps le nouveau régime, par un élargissement de l'éventail des personnes protégées, créera une couverture aussi large que possible de toutes les personnes actives et non-actives.

Mais en attendant, le Gouvernement a continué dans la voie de l'harmonisation et de l'amélioration des régimes de pension. Le relèvement des pensions anciennes modestes a fait l'objet de la loi du 31 juillet 1980 qui a majoré les pensions de certains bénéficiaires de pension ne remplissant pas les conditions prévues pour l'obtention des pensions minima inscrites dans les différents régimes de pension contributifs. Améliorer la situation de nombre de bénéficiaires de petites pensions, et progresser dans l'approche de la réalisation de la réforme générale de l'assurance pension contributive, tel a été l'objectif du Gouvernement.

Poursuivant dans cette voie, le Gouvernement, à côté des améliorations qu'apporteront les augmentations du salaire social minimum, ce qui entraînera une nouvelle augmentation des pensions minima, et des prestations du fonds national de solidarité, procède à l'ajustement des pensions et rentes au niveau moyen des salaires de 1979. A partir du 1^{er} avril de cette année, tous les bénéficiaires de pensions ou de rentes pourront ainsi participer aux augmentations, légères il est vrai, que l'ensemble des salaires a enregistrées au cours des années 1978 et 1979.

3. Soutenir l'innovation sociale

Après le grand débat social que vous avez eu la semaine passée, je tiens à réaffirmer la volonté du Gouvernement de poursuivre une politique sociale active dans le cadre de sa politique générale. Je rappelle qu'en application du modèle légal de valorisation biennale du salaire social minimum tel qu'il résulte de la loi du 12 mars 1973, le Gouvernement a réalisé une revalorisation du salaire minimum de 4,11%.

La réforme du droit du travail est également une composante essentielle de cette politique sociale, particulièrement à un moment où les seules améliorations quantitatives deviennent plus difficiles.

En matière du droit de licenciement, le Gouvernement a saisi le Conseil économique et social en septembre 1980 d'un mémoire faisant l'inventaire des principales matières sur lesquelles le conseil se trouvera amené à engager son débat. Le Gouvernement prendra ses options sur la base de l'avis que le Conseil envisage d'adopter.

Dans le contexte de la protection du travailleur contre le licenciement, deux réformes ponctuelles du droit régissant la relation individuelle de travail ont été proposées afin de tenir compte notamment des instruments communautaires adoptés dans le cadre de l'harmonisation des dispositions régissant d'une part les droits du personnel en cas de transfert d'entreprise et, d'autre part, la protection du personnel en cas de licenciements collectifs.

Le Gouvernement reconnaît la nécessité d'une réglementation légale du travail volontaire à temps partiel. Cette formule qui constitue la réponse aux besoins et aspirations de certains travailleurs à un moment de leur vie ne constitue certainement pas un remède universel pour réduire le chômage. Mais elle correspond à des besoins sociologiques et économiques évidents qu'il ne faut en aucun cas mésestimer.

Sur la base d'un document de réflexion établi par le Ministre du Travail, le Comité du Travail féminin poursuit actuellement ses consultations pour la recherche de propositions concrètes pour une réglementation tendant à assurer l'égalité de traitement parfaite entre travailleurs à temps plein et travailleurs à temps partiel.

Dans le domaine de la protection des jeunes travailleurs il faudra souligner la relance des activités du Comité pour la protection des jeunes travailleurs institué sur la base de la loi du 28 octobre 1969 concernant la protection des enfants et des jeunes travailleurs.

L'amélioration des conditions de travail me paraît être un autre élément important d'une politique sociale en temps de croissance ralentie. Si nos entreprises doivent aujourd'hui évoluer et s'adapter, les conditions de travail sont un élément déterminant de l'évolution industrielle. Productivité et innovation sont souvent des corollaires d'une amélioration des conditions de travail, notamment dans un contexte où il faudra intégrer dans le processus de production de nouvelles technologies.

Une telle stratégie est parfaitement compatible avec les exigences d'une économie compétitive, surtout parce qu'elle vise à corriger certaines évolutions négatives du marché du travail. Elle soutient également la nécessaire revalorisation du travail que j'ai déjà évoquée.

Dans cette perspective je souligne la convocation par le Ministre du Travail d'une table ronde consacrée au rôle de l'inspection du travail dans l'amélioration des conditions de travail.

A ce niveau il faut également souligner l'importance de la promotion culturelle. J'ai déjà évoqué les possibilités d'emplois dans ce domaine, il faut également lier la politique culturelle à la qualité de la vie. Il ne s'agit pas là de polémiquer sur une «culture élitaine» opposée à une «culture populaire», car il n'y a d'opposition véritable que dans la tête de quelques dogmatiques.

La culture qui est une source de créativité est un élément important d'une société d'initiatives dont nous avons besoin pour affronter les défis économiques et sociaux.

La politique économique structurelle ainsi que les difficultés conjoncturelles nécessitent de trouver désormais à court terme un équilibre entre ce qui est économiquement possible et socialement souhaitable. Il faut tendre à une allocation sélective et efficace des moyens disponibles en faveur d'objectifs sociaux qui ne correspondent pas à une «fuite en

avant», mais à une vie collective plus juste et plus solidaire. Pour cet objectif, il faut un consensus politique et social solide qui reste un de nos principaux atouts.

4. Adapter le système d'éducation

Etant donné l'importance qu'il convient d'attacher à l'éducation dans la difficile conjoncture actuelle, nous devons mener une action vigoureuse en faveur de la formation professionnelle dont l'importance est capitale pour l'adaptation de notre économie et qui implique une mutation progressive de l'ensemble du système éducatif.

La formation d'une main-d'œuvre qualifiée, capable de s'adapter aux fluctuations économiques, constitue l'objectif prioritaire que le Gouvernement essaie d'atteindre moyennant une adaptation continue et systématique de l'enseignement aux exigences nouvelles.

La qualité de l'enseignement dépend de toute évidence de la qualité de la formation des enseignants. Au cours des derniers mois, le Ministère de l'Education Nationale, ensemble avec les responsables des Cours Universitaires et de l'Institut Pédagogique, a travaillé à la mise au point d'un modèle de collaboration possible entre les deux centres de formation.

Par ailleurs, le Ministre de l'Education Nationale a à cœur d'améliorer la collaboration de l'école avec les parents d'élèves, dont une participation plus active sera recherchée tant sur le plan local que sur le plan national.

Afin de faciliter le passage de l'enseignement primaire à l'enseignement postprimaire nous développons la coopération pédagogique qui a été instituée entre l'enseignement secondaire, l'enseignement secondaire technique et l'enseignement complémentaire lequel doit être arraché à son isolement et orienté résolument vers la vie active.

Dans l'enseignement secondaire technique, une formation de base solide, permettant des réorientations et des recyclages, est de rigueur. Il y a lieu d'orienter plutôt que de sélectionner, de faciliter le passage d'un ordre d'enseignement à l'autre par une harmonisation des programmes et une collaboration systématique des enseignants des divers ordres d'enseignement, d'adapter l'orientation et la formation davantage aux besoins du marché.

Le Gouvernement continue sa politique d'une amélioration de la qualification professionnelle, politique qui se concrétise à différents niveaux:

- Les cours d'orientation et d'initiation professionnelles pour jeunes sans emploi organisés aux Centres de Walferdange et d'Esch-sur-Alzette.
- Pour ce qui est des examens de fin d'apprentissage, il y a lieu de noter que les efforts concertés du Ministère de l'Education Nationale et des chambres professionnelles en vue de motiver les jeunes à conclure un contrat d'apprentissage ont été poursuivis. Le nombre des contrats est passé de 1.502 en 1977 à 1.767 en 1980, c'est-à-dire

qu'une augmentation de 17,6% a pu être enregistrée.

- Le nombre des candidats inscrits aux examens de maîtrise s'élève actuellement à 1.099.
- Les cours de formation professionnelle continue, organisés par le Commissariat du Gouvernement à la formation professionnelle connaissent un succès remarquable.

Dans l'enseignement secondaire il faudra introduire des matières nouvelles, comme l'éducation sociale et l'informatique.

Pour la politique de recrutement du Ministère de l'Education, il faut souligner qu'un premier inventaire des besoins actuels et prévisibles en personnel enseignant a été établi. Cet inventaire qui sera mis à jour, permettra une appréciation détaillée des besoins spécifiques par branche ou spécialité et pourra donc donner lieu à une programmation pluriannuelle du recrutement.

Dans le domaine de l'éducation différenciée une réforme de la loi du 14 mars 1973 portant création d'instituts et de services d'éducation différenciée est envisagée.

Dans le cadre de l'Année Internationale des personnes handicapées, le Gouvernement compte promouvoir une plus grande intégration scolaire, professionnelle et sociale des personnes handicapées.

5. Maintenir une politique familiale active

Il n'y a pas besoin de revenir longuement sur l'évolution démographique que connaît notre pays depuis des années. Je rappelle simplement que le déficit annuel des naissances de la population luxembourgeoise est d'environ 1.100, qu'entre 1970 et 1979 la population des écoles primaires a diminué de 2.620 enfants soit 7,2% et que dans cinq ans cette population aura encore diminué d'environ 2.000 enfants. Ce problème ne se laisse certainement pas enfermer dans des statistiques et il est également trop délicat et trop sérieux pour qu'on l'utilise pour une quelconque polémique. Il est sans aucun doute vrai qu'il n'y aura pas de solution purement financière ou économique, ce qui ne doit pourtant pas nous décourager de miser sur une politique familiale active. Si nous nous occupons aujourd'hui tant de la structure de notre économie, je pense que notre population qui est la base même de notre existence, mérite une priorité absolue. Nous avons aujourd'hui à assumer des responsabilités colossales face aux générations présentes et futures, face à l'avenir de notre pays et cela oblige d'abord à dire et à redire la vérité et à agir.

La politique familiale est une politique qui s'insère dans cette politique du bien-être axée sur le qualitatif que la crise actuelle pourra nous aider à dégager. L'économique et le social y rejoignent le moral et la responsabilité collective y est inséparable de la responsabilité individuelle !

Après les mesures concrètes qui ont été réalisées dès la première année de la présente législature, les budgets de 1980 et 1981 ont fortement augmenté les crédits en faveur des centres de consultation fami-

liale, en faveur des institutions de placement pour enfants, en faveur des crèches et des foyers de jour et en faveur du placement familial.

La politique familiale telle qu'elle a été énoncée dans le programme gouvernemental sera poursuivie dans les années à venir.

Dans deux domaines de la politique familiale, à savoir les allocations familiales et l'aide sociale à l'enfance, le Gouvernement se propose de légiférer.

En ce qui concerne les allocations familiales, une réforme s'impose en vue de refixer, entre autres, les modes de financement. Cette réforme étant en voie de préparation, le Gouvernement a maintenu les différents taux de cotisation au niveau appliqué au cours des années précédentes.

Dans le domaine de l'aide à l'enfance, il est indispensable de créer la base légale qui permet de continuer la politique poursuivie depuis une dizaine d'années dans l'intérêt de l'intégration sociale de l'enfance.

Le logement social constitue également un élément important de la politique familiale.

6. Améliorer l'état de la santé

Aujourd'hui, les frontières entre les problèmes de santé et les problèmes sociaux, s'estompent de plus en plus et sont en passe de disparaître. Par exemple les maladies dites sociales se prêtent aujourd'hui pour la plupart très bien à un traitement médical moderne et efficace, par contre les causes sociales concomitantes restent à maîtriser, ce qui s'avère beaucoup plus malaisé.

En ce qui concerne le problème de la toxicomanie, qui a donné lieu ces derniers temps à une polémique virulente, nous sommes parfaitement d'accord sur l'aspect polyvalent de ses causes et de sa réalité.

Sans nier l'effet bénéfique d'une approche compréhensive du patient, nous ne devons néanmoins pas négliger une intervention active. Pour cette raison, la réintégration sociale doit toujours rester l'objectif principal de toute méthode.

Nous partageons l'avis de ceux qui exigent que le toxicomane doit avoir le statut d'un malade en face de celui qui le soigne.

En outre, le traitement des toxicomanes devrait trouver sa place dans un système médico-psycho-social général.

Au mois de juin 1980 nous avons ouvert le Centre du Syrdallschlass près de Manternach, où de jeunes drogués peuvent trouver refuge, aide et conseil dans leur situation difficile.

La prise en charge du toxicomane s'avère être une entreprise longue et difficile qui nécessite des possibilités thérapeutiques variées, des services et du personnel parfaitement qualifiés et qui s'articulent bien.

L'explosion des coûts de santé a contraint les responsables dans tous les pays à chercher et à trouver les moyens d'y faire face.

Même s'il n'y a pas de solution globale, il faut relever d'abord le développement des services de soins de santé primaires.

Désormais le territoire national dans son ensemble est doté d'une couverture médicale sans faille.

Le service national de soins à domicile, annoncé dans le programme du Gouvernement et qui est en train de se développer progressivement, s'inscrit très bien dans ce contexte des soins de santé primaires et il contribuera sans aucun doute au succès d'un large programme de prévention secondaire et tertiaire. Ce sont avant tout les personnes âgées et les grands handicapés physiques qui profiteront d'un tel service bien organisé.

Actuellement nous disposons dans nos établissements hospitaliers d'un nombre largement suffisant de lits aigus alors qu'il existe toujours une pénurie de lits de soins. Nous avons porté tous nos efforts sur ce secteur bien spécial et les programmes en voie de réalisation nous permettront dans un avenir assez proche de résoudre ce problème épineux.

Pour améliorer encore l'état de santé de la population, l'éducation pour la santé doit être à la fois une source importante d'amélioration de l'état sanitaire général et aussi un moyen d'assurer le meilleur emploi des crédits consacrés à la santé. A cet effet, il faudra développer les campagnes d'information particulièrement pour les jeunes.

V. Conclusions

La maîtrise du présent et de l'avenir

Le survol des phénomènes qui caractérisent l'état de la nation m'amène maintenant à en tirer diverses conclusions.

Bien sûr, tout n'est pas sombre dans ce tableau et à maints égards notre pays est encore dans une situation privilégiée par rapport à d'autres. Mais cette situation favorable est terriblement menacée et divers signes indiquent sa grande vulnérabilité. Le succès même de diverses politiques menées au cours de

la dernière décennie a caché certaines détériorations en profondeur qui apparaissent maintenant au grand jour. Par ailleurs l'Europe entière est prise dans une crise de la civilisation et de l'économie dont il faudrait s'étonner qu'elle n'eût pas de retombées chez nous.

Or, il faut bien le dire ! En observant le déroulement semé de surprises et de rebondissements de la restructuration sidérurgique, le Luxembourgeois est

quelque peu ébranlé dans certaines de ses certitudes héréditaires, en ce sens que cette principale ressource industrielle du pays constituait le roc et fournissait la substance de la croissance de son bien-être.

Le citoyen se pose des questions non seulement au sujet de la localisation géographique et matérielle de son industrie lourde, mais aussi au sujet de sa place dans les structures économiques des années à venir.

C'est pourquoi la restructuration de la sidérurgie luxembourgeoise est et reste au centre de nos préoccupations du présent et de l'avenir.

L'option fondamentale à prendre par notre politique nationale consiste en ce moment dans la détermination d'accepter certains sacrifices pour garantir la survie d'une sidérurgie renouvelée d'une part et d'autre part de remodeler nos structures économiques à partir de ce renouvellement et des changements qu'il entraîne. A maints égards, la restructuration sidérurgique entraîne une restructuration de l'économie nationale, qui d'ailleurs est amorcée.

En juillet dernier l'industrie sidérurgique a demandé une révision de l'accord tripartite de mars 1979 au sujet du programme d'investissement et d'une aide accrue de l'Etat pour le réaliser. La Communauté nationale ne peut se soustraire à l'obligation de donner une suite effective et raisonnablement limitée à cette demande. Notre industrie a réalisé par ses moyens une première phase de modernisation et d'augmentation de la productivité. Au milieu de l'exécution de ce programme, l'effondrement des marchés vient bouleverser les données financières de la seconde phase d'achèvement, à un point où la réalisation de l'ensemble de l'objectif est mise en cause.

L'avenant paraphé le 3 février devait faire face à cette situation. L'ordre de grandeur des programmes de la sidérurgie est telle que ces accords devaient déjà modifier certaines données budgétaires traditionnelles. Les amendements apportés en décembre dernier au budget de 1981 ont d'ores et déjà modifié le schéma acquis de croissance budgétaire. Cette évolution coïncide avec la stagnation d'autres ressources budgétaires et une poussée d'expansion des dépenses publiques dans pratiquement tous les secteurs.

Notre balance commerciale est terriblement déficitaire. La balance des paiements courants est encore créditrice et compense au-delà le déficit de la balance commerciale. Mais sa caractéristique de «paiements courants» en souligne le caractère fluctuant et éventuellement volatile.

Le Luxembourg souffre avec ses partenaires de la C.E. de la perte de compétitivité encourue par l'Europe à l'égard des nouveaux venus et des plus performants sur le plan mondial. La seconde vague pétrolière s'avère plus difficile à digérer que la première.

Nous sommes donc arrivés à une croisée des chemins.

Je vous ai cité tout à l'heure les conclusions provisoires auxquelles a abouti le groupe ad hoc sidérurgique constitué par le Comité de coordination tripartite. Le sérieux et le sens des responsabilités des par-

ticipants à ces travaux discutant dans un cadre tripartite devraient faire réfléchir quand les trois parties constatent à l'unanimité une nouvelle détérioration de la situation sur les marchés sidérurgiques et la nécessité de devoir y parer par des mesures supplémentaires à l'Avenant.

Selon le groupe, l'évolution économique, telle qu'elle est actuellement prévisible, risque d'entraîner des difficultés temporaires d'une gravité telle qu'il est urgent :

- a) d'examiner dans quelle mesure une modulation de la liquidation des aides prévues dans l'avenant peut contribuer à résoudre les problèmes qui se posent à court terme à l'industrie sidérurgique
- b) de prévoir des efforts supplémentaires des sociétés elles-mêmes
- c) de faire un appel supplémentaire à la solidarité de la communauté nationale et européenne.
- d) d'envisager un sacrifice supplémentaire éventuel de la part du personnel sidérurgique à tous les échelons.

Les deux derniers points découvrent la crise dans toute son ampleur et posent des problèmes financiers et sociaux susceptibles de causer beaucoup de remous. Cela n'empêche que les questions sont posées et qu'il faut les regarder en face.

Arrivé à ce point, le débat sur l'état de la nation prend aussi une dimension nouvelle. Les partenaires sociaux ayant fait avec le Gouvernement un constat s'attendent à ce que les représentants de la nation participent à la réflexion en cours pour orienter la politique future. J'ajoute tout de suite que le Gouvernement, en cas de nécessité n'éludera aucune de ses responsabilités de conception et d'impulsion. L'opinion et les réactions du Parlement sont pour nous un élément essentiel d'appréciation que nous pèserons avec soin.

L'appel supplémentaire à la solidarité nationale a une portée, qui va au-delà de l'effort purement budgétaire. Comme je l'ai exposé ci-avant, le budget de 1982 sera de toutes façons déjà un budget d'austérité, dont la mise sur pied sera difficile. Le pays ne peut pas non plus démanteler toutes ses réserves financières. L'indépendance et la continuité nationales demandent que nous ne nous exposions pas à une dégradation de nos finances publiques et que l'Etat soit à même d'honorer les nombreux et substantiels engagements à court terme qu'il a assumés et qu'il devra sans doute encore assumer prochainement.

L'Arbed invoque l'art. 20 de la loi du 24 décembre 1977 c. à. d. préconise une réduction des coûts c. à. d. des traitements et salaires dans son entreprise. Peut-on imaginer que dans ces circonstances l'on ne soulevé pas le problème d'une politique plus générale de modération de l'évolution des revenus de toute nature ? D'autant plus que l'on sait que la croissance globale négative de notre économie ne peut être corrigée que par le renforcement de la compétitivité globale de l'économie luxembourgeoise.

En attendant la poursuite des travaux du Comité de coordination tripartite aucune mesure spéciale n'est encore arrêtée ou proposée. Mais ce débat doit attirer l'attention du pays sur les véritables problèmes et sur la nécessité de se préparer à accepter un effort, même s'il dérangeait quelques habitudes.

Le Gouvernement a cru de son devoir de sensibiliser progressivement différents milieux de notre pays au sujet de ces problèmes de réajustement des mentalités et de l'action. A cet effet, et pour ce qui est de l'administration publique, il avait convoqué récemment tous les chefs d'administration en conférence commune. L'exemple de l'administration dans le comportement vis-à-vis des impératifs de la situation nous paraît en effet de grande signification pour le reste du pays.

Par ailleurs le Gouvernement poursuivra au cours des prochaines semaines les pourparlers au sein du Comité de coordination tripartite institué en 1977, qui doit être consulté sur le degré de gravité de la crise invoquée par l'Arbed, sur la demande de l'Arbed et sur les mesures éventuelles à prendre.

Si les perspectives sombres persistent — et nous n'avons pas encore d'indice sur une amélioration au cours de l'année — nous reviendrons devant le Parlement pour lui faire connaître et discuter avec lui les mesures envisagées permettant de faire face à la situation.

Il est inéluctable que l'effort de restructuration et de redressement de la compétitivité nationale entraîne un transfert vers les investissements privés et publics de ressources qui dans d'autres circonstances auraient pu aller à la consommation.

Le choix des moyens est ouvert, pourvu que le résultat soit atteint.

Celui-ci peut être recherché aussi bien dans la révision des multiples mécanismes introduisant des automatismes de majoration cumulative dans les dépenses et les coûts, que dans une exploration sereine des possibilités qu'ouvrirait l'application raisonnable et supportable de l'art. 21 de la loi du 24 décembre 1977. On peut penser également à des formules d'épargne dans l'entreprise, pour faciliter l'investissement avec l'éventualité d'une participation du personnel au capital.

J'ajoute cependant que toute politique de ce genre doit se fonder sur une solidarité de toute la population et sur la justice distributive. Une politique de crise et de redressement ne saurait, aux yeux du Gouvernement, ni rendre les pauvres plus pauvres, ni

les riches plus riches. Toute mesure éventuelle s'inspirera essentiellement de cette justice distributive.

D'autre part dans le cadre d'une politique d'austérité, les principales visées sociales du programme gouvernemental ne sauraient être perdues de vue. Le Gouvernement maintient les accents de la politique préconisée dans son programme même s'il doit en adapter les amplitudes à la situation actuelle.

D'autre part une politique moderne de crise ne peut reproduire les erreurs qui ont été commises pendant les années trente. L'austérité ne peut condamner ni la réalisation des infrastructures que commande le progrès économique, social et culturel ni inhiber l'amélioration des conditions de vie de ceux qui sont marginalisés par la société. Le programme pluriannuel des investissements publics mettra de l'ordre dans les priorités qui doivent être observées à propos des réalisations qui sont nécessaires pour maintenir l'emploi dans d'importants secteurs de notre économie.

Le Gouvernement hésiterait normalement à vous entretenir d'une politique aussi complexe et aussi peu séduisante, s'il n'avait pas le sentiment de son urgence et du devoir qui lui incombe de dire la vérité au pays.

D'ailleurs nous restons à la disposition de la Chambre pour tout supplément d'information qu'elle demandera.

L'échange d'idées qui sera pratiqué entre la Chambre et le Gouvernement au cours de la semaine prochaine ne peut dès lors être fructueux que si chacun se place sur le terrain des réalités, avec le souci d'apporter sa contribution de bonne volonté à la solution de problèmes communs à tous les Luxembourgeois, en faisant abstraction également des manœuvres et complaisances auxquelles se prête la perspective des élections communales.

En ce sens je fais un appel de bonne volonté à tous les membres du Parlement, à la majorité autant qu'à l'opposition. C'est dans la tourmente que le modèle luxembourgeois de concertation et de raison doit se vérifier.

J'ai fait allusion à une autre occasion à l'élan que la population luxembourgeoise démontrait pendant les années de reconstruction d'après-guerre. Pussions-nous dans cet esprit réussir le passage à de nouveaux modèles économiques garantissant pour demain à la jeunesse d'aujourd'hui un avenir d'emploi, de bien-être et de progrès humain.

Annexe

La situation du marché de l'emploi

La situation du marché de l'emploi à la fin du mois de janvier 1981, sans être véritablement alarmante (le taux de chômage varie entre 1,1% et 1,2%), n'a cependant pas cessé de se dégrader progressivement dès le mois de septembre 1980. A partir de cette époque les offres d'emplois adressées par les employeurs aux services publics de l'emploi étaient généralement en régression, tandis que les demandes d'emploi non satisfaites augmentaient constamment pour atteindre fin janvier le chiffre de 1.610 unités.

Cette évolution est concrétisée par le tableau suivant :

Offres d'emploi non-satisfaites	Demandes d'emploi non-satisfaites
août 1980 : 197	août 1980 : 983
septembre 80 : 225	septembre 80 : 1.077
octobre 80 : 144	octobre 80 : 1.227
novembre 80 : 127	novembre 80 : 1.345
décembre 80 : 93	décembre 80 : 1.451
janvier 1981 : 133	janvier 1981 : 1.610

Cette tendance défavorable se manifeste actuellement dans tous les pays industrialisés. Elle n'est que le reflet de la situation économique difficile, les entreprises ne procédant qu'avec une extrême prudence à de nouveaux embauchages.

Une analyse plus détaillée de nos demandeurs d'emploi, combinée avec certains autres aspects de notre marché de l'emploi, permet de relever les points suivants :

1. Le nombre des demandeurs d'emploi en janvier 1981 a augmenté de plus de 27% par rapport au mois correspondant de l'année précédente. Toutefois, il est indéniable que ce chiffre est fortement influencé par des facteurs saisonniers, les statistiques plus détaillées démontrent que l'élément saisonnier est plus fortement prononcé que l'année passée.

2. Il est à noter que dans deux catégories de personnes qu'on présume particulièrement exposées aux risques de chômage, à savoir les femmes et les jeunes travailleurs, le taux de chômage a moins rapidement augmenté que pour l'ensemble des demandeurs d'emploi. Si en septembre 1980 le pourcentage des femmes dans le total des demandeurs d'emploi était encore de 58,7%, ce taux est tombé à 47,5% en janvier 1981.

La même remarque vaut pour les jeunes dont le taux de 55,2% parmi les demandeurs d'emploi en septembre 1980 est descendu à 48,8% fin janvier de cette année.

Parmi les 787 demandeurs d'emploi âgés de moins de 25 ans, il y avait 154 jeunes sortant de l'école.

3. La loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes adaptée par la loi du 5 mars 1980 a contribué à cette légère amélioration du chômage des jeunes. Ainsi 252 contrats de stage-initiation concernant 163 jeunes hommes et 89 jeunes filles ont pu être conclus jusqu'au 31 janvier 1981 avec 92 entreprises différentes. 127 jeunes (sur 160 contrats expirés) ont été engagés définitivement à l'expiration de leur contrat de stage-initiation.

Jusqu'à la même date 588 contrats de mise au travail temporaire concernant 331 jeunes hommes et 257 jeunes filles ont pu être conclus avec 57 institutions différentes. On constate que la mise au travail temporaire constitue pour les jeunes une bonne base qui leur permet d'être intégrés définitivement dans le marché de travail.

4. On remarquera une fois de plus que l'absence de qualification constitue un obstacle majeur à l'accès au marché de l'emploi. En effet 776 ou 48,1% des demandeurs d'emploi sont des travailleurs non qualifiés. Si pour les travailleurs plus âgés le manque de formation professionnelle peut dans une certaine mesure être compensé par une pratique professionnelle, cet élément fait défaut aux jeunes travailleurs. Il n'est dès lors pas étonnant que parmi les jeunes demandeurs d'emploi au-dessous de 25 ans, environ 70% sortent de l'école primaire.

5. Les difficultés à l'embauche sont inégalement réparties parmi les différentes professions. Si pour certains d'entr'elles la main-d'œuvre nationale continue à faire pour ainsi dire entièrement défaut (p. ex. dans la construction), il y en a d'autres qui sont à peu près en équilibre, mais il y en a aussi où de sérieuses difficultés font leur apparition. C'est ainsi que pour les professions d'employés de bureau, il y a 285 demandeurs d'emploi dont 180 femmes. Dans le secteur du commerce (vendeurs ou aides-vendeurs) on note 139 demandeurs d'emploi dont une majorité de femmes, tandis que 66 demandeurs d'emploi, principalement des chauffeurs, sont à la recherche d'un emploi dans le secteur des transports.

6. La durée du chômage se tient encore dans des limites acceptables. Environ 60% des demandeurs d'emploi sont inscrits moins de 3 mois, tandis que seulement 8% sont à la recherche d'un emploi depuis plus d'un an.

7. Le chômage partiel n'a pas posé de graves problèmes en 1980. Complètement inexistant pendant deux mois au cours de l'année en question, il n'a durant les dix premiers mois jamais dépassé le nombre de 112 travailleurs touchés. Il est vrai que pendant les mois de novembre et de décembre avec respecti-

vement 723 et 935 travailleurs touchés, on pouvait craindre une nouvelle évolution défavorable. Cette tendance a été nettement arrêtée en janvier 1981 avec seulement 246 unités en chômage partiel.

8. La courbe du chômage complet suit à peu près la même évolution que celle des demandeurs d'emploi

se situant toutefois à un niveau plus bas pour la raison que tous les demandeurs d'emploi ne remplissent pas les conditions pour bénéficier des indemnités de chômage complet. En janvier 876 personnes touchaient des indemnités de chômage, ce qui représente 54,4% de la totalité des demandeurs d'emploi.

Le tableau ci-dessous résume les données relatives au chômage partiel et complet en Belgique de 1975 à 1981. Les chiffres sont exprimés en milliers d'unités.

Année	Chômage partiel (milliers)	Chômage complet (milliers)	Total (milliers)
1975	100	100	200
1976	110	110	220
1977	120	120	240
1978	130	130	260
1979	140	140	280
1980	150	150	300
1981	246	246	492

Les données indiquées dans ce tableau sont des estimations basées sur les statistiques officielles de l'Institut National de la Recherche Industrielle (INRI) et du Service Fédéral du Travail.

Le tableau ci-dessous résume les données relatives au chômage partiel et complet en Belgique de 1975 à 1981. Les chiffres sont exprimés en milliers d'unités.

Année	Chômage partiel (milliers)	Chômage complet (milliers)	Total (milliers)
1975	100	100	200
1976	110	110	220
1977	120	120	240
1978	130	130	260
1979	140	140	280
1980	150	150	300
1981	246	246	492

Les données indiquées dans ce tableau sont des estimations basées sur les statistiques officielles de l'Institut National de la Recherche Industrielle (INRI) et du Service Fédéral du Travail.