



Grand-Duché de Luxembourg
Ministère d'Etat

Bulletin de documentation

SOMMAIRE

La présentation du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1984	1
Les orientations et les problèmes de la politique financière du Gouvernement.....	9
Messages de Noël et de Nouvel An de Son Altesse Royale de Grand-Duc et du Président du Gouvernement	19
Memorandum du Gouvernement luxembourgeois sur l'adaptation des structures des institutions des Communautés européennes.....	21
Le Luxembourg dans l'Europe communautaire des années 80 - Discours de Madame Colette Flesch, Vice-Président du Gouvernement, Ministre des Affaires étrangères et de l'Economie à l'Université de Lausanne	25
Conférence du Forex Club Luxembourg consacrée aux marchés de l'or	32
La commémoration de la Journée des Droits de l'Homme.....	34
L'endettement international et ses répercussions sur le système bancaire - Discours de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, à l'occasion des Journées d'études bancaires	35
Aspect de la politique gouvernementale en matière d'emploi	37
La situation économique au Luxembourg à la fin de 1983 et perspectives pour 1984	39
La situation économique et sociale de l'agriculture...	42
La protection de l'environnement	44
Les problèmes de la télédiffusion.....	45
La Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion ...	47
La réunion du Conseil de l'Atlantique Nord à Bruxelles	48

9 / 1983

31 Décembre

Service Information et Presse
Luxembourg — 10, boulevard Roosevelt

La présentation du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1984

Exposé budgétaire de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement,
fait à la Chambre des Députés, le 9 novembre 1983

Introduction

Le dernier budget de la présente législature posait au Ministre des Finances un problème ardu aussi bien de présentation que de fond. Ne fallait-il pas d'une part insérer le plan de finances de l'année 1984 dans la continuité d'une ligne budgétaire suivie avec méthode et succès depuis le début de la législature? D'autre part, cette ligne n'était-elle pas infléchie ou brisée par l'ampleur exceptionnelle de l'intervention financière dans la restructuration industrielle? Ici intervient en effet la «loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie», qui, avec son plan bisannuel s'étendant sur 1983 et 1984, érigeait à elle seule un système équilibré de recettes et de dépenses exceptionnelles signifiant un effort global de sauvetage de l'industrie sidérurgique.

On pourrait prétendre que le vote de la loi du 1er juillet 1983 a préjugé dans une mesure non négligeable les débats du budget de 1984. Toutefois, le débat qui s'inaugure a le mérite d'associer la Chambre des Députés à la discussion de l'évolution récente de la question sidérurgique. Nous arrivons à un moment où les divers dossiers en question s'approchent de leur dénouement, tant par rapport à notre position vis-à-vis de la Commission des Communautés Européennes que par rapport à la coopération avec d'autres sidérurgies au-delà de nos frontières. Les négociations en cours et les décisions à prendre remodeleront notre sidérurgie dans le sens du concept étant à la base du projet qui est devenu la loi du 1er juillet 1983. Dans ce cadre, diverses alternatives ont été étudiées.

La Chambre des Députés, une fois de plus, aura la possibilité au cours des débats d'exprimer ses vues au sujet des choix qui s'imposent au pays. J'ai confiance qu'elle saura appuyer ceux qui donneront le maximum de chances de productivité et de résultats aux entreprises concernées tout en respectant les intérêts supérieurs de notre communauté nationale dans son ensemble. D'ici à la fin des débats budgétaires plusieurs des interrogations essentielles sur l'avenir de la sidérurgie pourront avoir reçu des réponses.

Ainsi avec le budget de 1984 arrivons-nous au point culminant d'un processus pour maîtriser la crise commencée en 1975, mais qui de gestion d'une crise économique est devenu au cours des trois dernières années une remise en cause fondamentale de notre structure économique. La dramatisation de la situation des entreprises et des marchés a dominé pendant ces années le débat public et elle a mis à contribution les énergies et les nerfs de tous ceux qui y furent mêlés à un titre quelconque.

La tripartite sidérurgique prendra également connaissance des dernières négociations entre entreprises concernées à partir du 14 novembre. Le Groupe restreint se prêtera, je l'espère, à une concertation qui par un consensus social accroîtra les chances de réussite des plans retenus.

L'intérêt qu'accapare nécessairement le dossier sidérurgique ne devrait pas mettre au second plan la gestion normale des affaires du pays, l'efflorescence de nouveaux espoirs dans le domaine économique et social, la recherche de solutions pour les mille conflits d'intérêt que provoque la marche inexorable du progrès dans la condition humaine.

C'est à ce propos que la présentation du budget faite par le Ministre des Finances prend toute sa valeur et je ne puis m'empêcher d'exprimer mon étonnement de ce qu'on fasse au Ministre des Finances et au Gouvernement le reproche d'avoir présenté, en complément au tableau sur l'ensemble des recettes et des dépenses du compte général de 1982, du budget définitif de 1983 et du projet de budget de 1984, une seconde version qui élimine, tant pour 1983 que pour 1984, les recettes et les dépenses relatives aux mesures d'exception découlant de la loi du 1er juillet. Ce qui représente en fait un effort de clarification est taxé de tentative de brouiller les idées et de compliquer le débat au point qu'il devienne «l'apanage de certains rares spécialistes en la matière». Que ceux qui s'opposent à ce qu'on rende comparables les chiffres, soient au moins logiques avec eux-mêmes et qu'ils rendent hommage au rétablissement rapide d'une situation positive pour l'exercice 1983 après un déficit global dans les comptes en 1983, déficit sortant absolument de l'ordinaire.

L'exercice 1983, année charnière de notre rénovation sidérurgique, est chargé du gros des opérations exceptionnelles, notamment de capital, ressortissant du plan de restructuration, mais devient en contrepartie bénéficiaire des réserves budgétaires affectées ainsi à des fins concordant avec leur caractère cyclique. Les comptes de l'Etat pour 1983 marqueront de ce fait une césure.

Par contre, le projet de budget de 1984 reprend la philosophie budgétaire suivie antérieurement et présente des prévisions établies selon des critères qui rétablissent la continuité de la politique budgétaire et la comparabilité des budgets antérieurs et postérieurs.

En entamant la reconstitution de réserves budgétaires par l'exécution du budget de 1984, le Gouvernement manifeste sa confiance dans la possibilité de notre pays de surmonter, moyennant les sacrifices acceptés, la plus difficile des épreuves économiques qu'il a dû subir depuis la deuxième guerre mondiale.

Le projet de budget pour 1984

Les perspectives conjoncturelles pour 1984

La discussion du projet de loi concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1984, qui vous occupera dans les prochaines semaines, doit se dérouler sur une toile de fond économique sur laquelle dominent encore les tons gris et sombres. L'année 1984 ne sera pas pour notre pays, en toute probabilité, l'année de la véritable reprise économique.

Certes, une reprise indéniable de la production peut être observée depuis plusieurs temps aux Etats-Unis et dans d'autres grands pays industriels, et cette tendance favorable continue à se confirmer. Il devient donc de plus en plus probable que l'économie mondiale soit enfin, après tant de faux espoirs, à même de sortir peu à peu de la dépression. Une reprise durable pourrait toutefois encore être mise en échec par le niveau trop élevé des taux d'intérêts, par l'évolution incertaine des taux de change, par le surendettement de nombreux pays en développement et par différents autres éléments perturbateurs. Quoi qu'il en soit, nous devons reconnaître à la lumière de l'expérience que le cycle conjoncturel à Luxembourg est toujours sensiblement en retard par rapport à l'étranger, et qu'il y a peu de chances que des influences positives venant de l'extérieur puissent avoir un impact décisif sur notre économie en 1984.

Celle-ci sera probablement dominée par une demande interne en régression. Le pouvoir d'achat des ménages subira, en 1984 comme en 1983, une ponction en raison des mesures de solidarité nationale indispensables pour la survie de notre appareil productif. La demande publique accusera un repli en termes nets en raison de la rigueur budgétaire accrue, et ceci bien que l'Etat évite la politique d'austérité excessive que d'aucuns lui recommandent. Le climat général de l'investissement restera sans doute faible, malgré nos mesures d'encouragement, et en dépit des indéniables succès de notre politique de prospection et de diversification industrielles. Après une baisse réelle du P.I.B. de 1,5% en 1983, il faudra s'attendre à une nouvelle variation négative du P.I.B. Beaucoup dépend à cet égard de l'ampleur de la reprise chez les principaux partenaires commerciaux et de la tenue des nouvelles activités industrielles et des services.

Dans l'élaboration du projet de budget, le Gouvernement a en tout cas jugé prudent de maintenir pour 1984 l'hypothèse admise pour les deux projets de budget antérieurs, à savoir un taux de croissance à moyen terme de zéro pour-cent, tant pour le Produit National Brut que pour le Produit Intérieur Brut.

Sur le plan de l'emploi on a assisté, au niveau international comme chez nous, à une aggravation du chômage. Ce développement des dernières années ne va malheureusement pas être renversé décisivement dans un avenir prévisible, et ceci en dépit des mesures énergiques prises par le Gouvernement, notamment pour accroître la mobilité de la main-d'oeuvre dans le pays. Que le Luxembourg connaisse en matière de chômage une situation nettement moins dramatique que celles qui existent dans l'ensemble des pays européens, ne

doit à aucun moment devenir pour les autorités une raison pour relâcher leur vigilance et pour réduire leurs efforts. Aussi le Gouvernement discute-t-il en ce moment des moyens d'améliorer encore l'état du marché du travail.

Pour ce qui est de l'évolution des prix, l'on a pu constater dans l'ensemble des pays de la Communauté une décélération sensible, et nous devons veiller scrupuleusement au maintien d'une politique cohérente et rigoureuse en matière de prix et de revenus, pour ne pas compromettre la compétitivité externe de nos entreprises. Le Gouvernement est déterminé à ramener la hausse des prix à la consommation de 8,5% en 1983 à un pourcentage sensiblement inférieur et à contrecarrer énergiquement les risques de dérapage qui subsistent. Un dialogue sera engagé prochainement au sujet de la structure de l'indice des prix dans le cadre du Comité de coordination tripartite.

J'aurais pu m'épargner, et j'aurais pu vous épargner, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, le rappel de ce panorama bien maussade, puisque les faits sont bien connus. La dernière note trimestrielle du Statec fournit force détails et Madame le Ministre de l'Economie a développé ce thème dans différents discours notamment lors de l'inauguration des Foires Internationales de Luxembourg. Mais j'ai tenu à rappeler les grandes lignes de notre situation pour bien situer le cadre général du débat que vous allez mener au cours des semaines à venir. Il ne faut jamais minimiser un problème, si l'on est vraiment déterminé à le résoudre.

La restructuration sidérurgique et ses répercussions budgétaires

Le projet de budget pour 1984 est profondément marqué, je l'ai déjà dit, par les répercussions financières de la loi du 1er juillet 1983 concernant la restructuration et la modernisation de la sidérurgie. Je ne vais pas revenir sur le débat qui nous a occupés dans cette enceinte à la veille des vacances d'été. Aujourd'hui le Gouvernement exécute les mesures que vous avez arrêtées à l'époque. Je ne voudrais mentionner que la réduction des indemnités, rémunérations et allocations bénévoles les plus élevées du secteur sidérurgique appliquée entretemps en vertu de l'article 4 de la loi, ainsi que l'organisation du contrôle étatique à l'égard des sociétés sidérurgiques, sur base d'un cahier des charges et à travers un Commissaire de Gouvernement, en vertu de l'article 21 de la loi.

Lors du dépôt du projet de loi, Monsieur le Ministre des Finances a précisé l'impact budgétaire détaillé de la restructuration sidérurgique et de toutes les mesures d'accompagnement. L'exposé introductif du projet fournit tous les détails chiffrés, et je laisse au Ministre des Finances le soin d'apporter tantôt d'autres précisions qui seraient encore utiles.

Les autres efforts de restructuration économique

Les 2,9 milliards de francs de dépenses pour les efforts de restructuration de la sidérurgie et pour les mesures d'accompagnement prévues ont constitué,

pour les auteurs du projet de budget, une donnée fixe, une contrainte préétablie. Dans le cadre de sa marge de manoeuvre financière de plus en plus réduite, le Gouvernement a décidé de doubler ce paquet de mesures par un second paquet, destiné celui-ci à aider notre économie dans son ensemble à développer le dynamisme nécessaire pour combler rapidement le vide créé par le repli de la sidérurgie, qui occupera dorénavant une main-d'oeuvre moins abondante, exportera moins de produits que par le passé, sera un moins bon client pour les sous-traitants, pour les commerçants et les artisans du pays et, de façon générale, créera une valeur ajoutée moins importante.

Le Gouvernement, considérant qu'il est indispensable de combattre le chômage croissant, d'améliorer la balance commerciale et de combler par des capacités productives nouvelles le repli des entreprises sidérurgiques, a décidé de donner la priorité du budget à la diversification de l'économie dans son ensemble. Cette priorité se reflète dans les crédits budgétaires prévus pour les aides de diversification générale de l'industrie et pour les subventions dans l'intérêt de la recherche appliquée et de l'innovation. Elle se traduit également dans les mesures fiscales sélectives, le Gouvernement se proposant de reconduire pour 1984 les mesures d'encouragement de l'investissement privé de la loi-cadre du 28 juillet 1973 et de la loi promouvant la modernisation de l'agriculture du 30 novembre 1978, et d'améliorer celles de la loi du 25 juillet 1977 en ramenant de 8 à 6 ans la durée d'utilisation des biens amortissables susceptibles de bénéficier de l'aide fiscale à l'investissement. Les dépenses prévues pour l'octroi de bonifications d'intérêts sur les crédits à l'exportation et de subventions pour l'expansion commerciale à l'étranger, pour les prêts d'Etat à Etat, et pour le renforcement des moyens de l'Office du Ducroire visent toutes à favoriser la compétitivité externe de nos entreprises, ensemble avec les mesures de modulation de l'indexation des salaires et de la politique des prix. Nous relevons enfin le défi lancé à notre économie par le maintien d'un volume important de dépenses d'investissements publics, visant à améliorer l'infrastructure du pays sur tous les plans. Dans la mesure où les moyens budgétaires ne suffisent pas à faire face à tous les besoins, nous continuerons à utiliser les possibilités offertes par la loi de garantie du 13 avril 1970 pour confier à d'autres promoteurs du secteur public la construction de bâtiments administratifs importants.

Toutes ces mesures – tout en ayant un effet conjoncturel anticyclique indéniable, soutenant la demande dans le secteur de la construction particulièrement éprouvé par la crise – contribueront à assurer un avenir économique au pays, à mettre nos entreprises en mesure de mieux utiliser les opportunités nouvelles que leur fournira la reprise économique qui se pointe à l'horizon. La question n'est pas de savoir si nous allons restructurer notre sidérurgie ou si nous préférons développer les autres industries existantes et attirer de nouvelles industries pour prendre la relève de la sidérurgie. Nous devons en effet faire l'un et l'autre, et nous faisons l'un et l'autre. Dans les deux cas, chaque franc d'aide publique doit être pleinement justifié, et chaque franc doit être utilisé au mieux. Ce Gouvernement s'est engagé à préserver nos structures sidérurgiques et il persiste dans cette tâche. En même temps il a con-

science de ce que la sidérurgie n'aura plus jamais la dimension d'antan, et qu'il nous faut développer dans les meilleurs délais d'autres activités économiques. Les deux volets de cette double tâche ne font que se compléter et il est stérile de mener des polémiques sur un prétendu antagonisme entre les deux.

Mais ce gigantesque effort a son prix, et le pays doit payer ce prix s'il veut survivre et prospérer. Le premier à en subir les conséquences, c'est l'Etat, dans son budget annuel, dans ses réserves disponibles, dans son endettement.

Eviter les rigueurs sociales et contenir la charge fiscale

Qu'on utilise l'expression «austérité» ou qu'on évite scrupuleusement ce vocable, voilà qui importe peu. Ce qui est sûr, c'est que nous sommes contraints à une rigueur budgétaire accrue. L'équilibre structurel du budget de l'Etat est menacé sous les effets combinés de deux développements négatifs. Il s'agit d'une part des répercussions défavorables que l'évolution économique a eues sur les recettes publiques, et d'autre part des dépenses additionnelles que nécessite l'effort de restructuration et de diversification économiques. Chaque million que nous investissons n'est plus disponible pour la consommation. Le Gouvernement a bien entendu poursuivi ses efforts pour comprimer dans toute la mesure du possible les dépenses de fonctionnement de l'Etat. Mais cette politique a ses limites naturelles. En matière de subsides et de crédits de nature sociale il faut dès lors devenir, en 1984 et pour les exercices ultérieurs, également plus sélectif.

J'espère qu'au moins les dénonciateurs de la prétendue «politique de l'arrosoir» seront contents. Mais j'ai de sérieux doutes à ce propos, car ce slogan ne servait souvent qu'à déclarer superflues et injustifiables les aides destinées aux autres. Conscient des conséquences regrettables que la politique de rigueur, à pratiquer sous le signe de la solidarité, va avoir pour les revenus et le niveau de vie des moins fortunés, des familles nombreuses et des jeunes foyers désireux d'accéder à la propriété de leur logement, le Gouvernement a tenu à inscrire des crédits d'un total de 261 millions de francs pour une majoration de l'allocation de vie chère, pour une allocation compensatoire unique pour les familles ayant des enfants à charge, et pour différentes aides au logement.

A ceux qui considèrent que ces crédits sont insuffisants je répondrais avec Jacques Delors: «Tout ce que je fais, je suis forcé de le faire avec une balance de pharmacien». Mais sans doute que l'opposition dans cette Maison ne va pas nous accuser d'être trop avares, après nous avoir déjà reproché d'ores et déjà de distribuer, par ces crédits de nature sociale, des cadeaux pré-électoraux.

Le même souci de ne pas dépasser le juste poids dans les indispensables mesures de rigueur a inspiré les retouches à la législation fiscale contenues dans le projet de budget. La loi du 1er juillet contient un renforcement sensible – mais passager, comme nous continuons à le souligner – de la charge fiscale, dont certaines dispositions ne prennent leur plein effet qu'à partir du 1er janvier 1984. Le Gouvernement n'en a pas moins tenu à prévoir des allègements ponctuels. J'en ai cité un tout à

l'heure, en parlant des aides fiscales à l'investissement qui sont prorogées. Un second allégement, qui intéresse l'ensemble des assujettis à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, concerne l'adaptation du barème à l'évolution du niveau des prix. Ce geste, ensemble avec les nouvelles dispositions sur le minimum forfaitaire

pour frais d'obtention et sur l'abattement de retraite supplémentaire, témoignera du souci du Gouvernement de ne pas permettre un accroissement supplémentaire de la charge fiscale et de réduire dès que possible les mesures passagères imposées par l'effort de solidarité nationale.

Le bilan politique de la législature

Le projet de budget pour 1984 est le cinquième et le dernier que l'actuel Gouvernement présente à la Chambre des Députés. Le débat des semaines à venir fournira de ce fait l'occasion de faire en quelque sorte une rétrospective sur l'activité gouvernementale au cours de la législature qui touche à sa fin. Le Gouvernement n'a pas l'intention de se soustraire à cet inventaire. Tout en réalisant ou en mettant en route les projets essentiels de la déclaration gouvernementale, le Gouvernement avait à faire face à des données économiques, conjoncturelles et structurelles, imprévisibles et imprévues, qui lui ont imposé de surcroît un programme d'action et de législation venant se greffer sur les tâches courantes et le programme gouvernemental. Certes, il y a des thèmes de la déclaration du 24 juillet 1979 qui ne sont pas réalisés et qui ne vont pas l'être avant l'été prochain. Il y a d'abord une série de mesures dont la déclaration gouvernementale ne proposait que de faire étudier l'opportunité; dans certains cas, nos réflexions ultérieures nous ont amenés à renoncer au projet, comme par exemple pour la création de l'Ombudsman. Par contre, il y a une série de réformes non prévues dans l'accord de coalition qui ont été entreprises et réalisées, comme la création de l'Institut Monétaire Luxembourgeois. Il est clair que tout programme gouvernemental doit être vu dans une optique évolutive et qu'en cours de route des ajustements, dans des sens divers du reste, doivent être possibles. Finalement nous nous sommes attaqués à des problèmes considérés comme particulièrement ardues et continuellement reportés comme la réforme des régimes de pension contributifs, la loi sur les loyers, la question des enrôlés de force.

L'évolution des finances publiques

Permettez-moi de vous livrer quelques réflexions sur le bilan de la législature en matière de finances publiques. Un certain nombre de commentaires alarmistes, qu'on a pu lire et entendre ces derniers temps, appellent une mise au point, pour amener un peu plus de sérénité dans le débat. C'est pour la 25^e fois que j'assiste en tant que Membre du Gouvernement, Ministre des Finances ou Président du Gouvernement à l'élaboration d'un budget annuel, sans compter les cinq fois que j'y ai participé en tant que député et sans compter mes années de service en tant que fonctionnaire au Ministère des Finances. On me concédera que cette expérience me permet de porter un jugement. Mon message est celui qu'il ne faut pas désespérer et qu'il ne faut pas céder à la panique. Notre situation est certes grave, et il faut réagir en conséquence, mais elle n'est ni dramatique ni absolument inédite.

Ayant connu encore la grande récession des années 30, je n'ai jamais partagé la croyance, répandue pendant

les années 60 et 70, au caractère irréversible du boom économique. Je n'ai jamais accepté la thèse répandue naguère par des économistes éminents que l'on pouvait et que l'on devait compter avec une progression annuelle de 5% du P.N.B. pendant une longue série d'années. D'où la décision d'amasser des réserves budgétaires, reprise d'ailleurs du Gouvernement d'avant-guerre. Aujourd'hui je suis pareillement étonné de voir que tant de gens se laissent abattre par un pessimisme inapproprié. Non, les moments difficiles passeront, pour l'économie et pour les finances publiques, à condition bien entendu que nous ne nous soustrayions pas à la discipline et à la rigueur que la situation exige, et que nous ne perdions pas de vue notre vulnérabilité.

Il suffit de comparer l'état de nos finances publiques à celui des pays voisins, comme la Chambre des Fonctionnaires l'a fait dans son avis, pour voir que nous figurons encore en bonne position. Il suffit de regarder dans le passé pour voir que la résorption des réserves liquides de la Trésorerie est un phénomène qui s'est reproduit à différentes reprises depuis la dernière guerre mondiale avec des resserrements de caisse sans que l'Etat ne soit devenu illiquide. Je serais même tenté de dire que la réserve budgétaire est une invention bien luxembourgeoise, puisque dans d'autres pays les déficits et les surplus annuels du budget ne font normalement que diminuer et accroître la dette publique, sans que n'apparaisse jamais de solde positif dépassant les éventuelles encaisses nécessaires aux dépenses courantes.

Par ailleurs, le fait que le budget extraordinaire puisse encore être financé pour plus de 5 milliards par les recettes courantes est le signe manifeste que les finances publiques ne sont pas définitivement détériorées.

L'évolution budgétaire des dernières années a été affectée, comme je l'ai dit tantôt, par deux développements négatifs qui compliquent singulièrement la tâche du Gouvernement, la croissance ralentie de certaines recettes et les nouveaux besoins en dépenses de restructuration. Sous cette double influence, nous n'avons évidemment pu éviter des répercussions sur les soldes budgétaires successifs, sur la liquidité du Trésor et sur l'endettement public. Qu'à la fin de la législature, les caisses de l'Etat soient moins remplies qu'au début de la législature, c'est une évidence compte tenu de l'envergure des problèmes à résoudre. Mais ceux qui insinuent que cette circonstance prouverait que le Gouvernement n'aurait pas géré la chose publique en bon père de famille vont un peu vite en besogne. Il aurait en revanche été irresponsable de laisser s'effondrer notre sidérurgie et de ne pas poser les jalons pour réorganiser notre économie, simplement pour pouvoir montrer une caisse bien remplie au terme du mandat. C'est con-

fondre la fin et les moyens, que de tenir un langage pareil. Je laisse au Ministre des Finances le soin de développer plus en détail ce sujet important, et je me limite à quelques points majeurs.

D'aucuns nous accusent de puiser, au cours des années de conjoncture défavorable, dans les réserves qui ont été accumulées antérieurement, au cours de la prospérité économique du début des années 1970 et dans les années suivantes, compte tenu du traditionnel décalage que les recettes publiques présentent par rapport au cycle des activités économiques. Les économies en question ont été conservées d'un côté sous forme de réserves liquides des fonds d'investissements, et d'un autre côté sous forme de réserves budgétaires proprement dites, c'est-à-dire comme surplus annuel cumulé. Les dotations exceptionnelles des différents fonds d'investissements avaient porté leurs avoirs disponibles à plus de 5,6 milliards, alors qu'en même temps les exercices budgétaires 1968 à 1978 ont dégagé un solde cumulé de 7,5 milliards de francs, permettant de constituer une réserve budgétaire correspondante.

Cette politique n'était du reste pas sans nous attirer à l'époque la critique d'accumuler des réserves stériles au lieu de les dépenser utilement. Souvenez-vous. Ces fameux «Werner-Milliarden», comme ils s'appelaient à l'époque dans la polémique quotidienne, étaient un des grands thèmes de la campagne électorale de 1974. Mais il faut se rendre à l'évidence: la louable démarche consistant à mettre de côté, au cours de la prospérité, une poire pour la soif ne prend son véritable sens qu'à la condition qu'on soit prêt également à manger cette poire pendant les années des vaches maigres. Encore faut-il qu'en la mangeant on rétablisse ses forces pour faire redémarrer la prospérité. C'est ce qui a été fait.

La voie du juste milieu

Je suis profondément convaincu que notre politique budgétaire des dernières années a été la seule possible. Quelles alternatives aurions-nous eues? De maintenir nos réserves disponibles, en nous endettant massivement à une époque de taux d'intérêts élevés? Cela ne donne aucun sens. De maintenir les réserves, en équilibrant davantage les budgets successifs? Pour le faire nous n'aurions eu que deux démarches possibles (ou une quelconque combinaison des deux), et les deux auraient produit des résultats désastreux.

Nous aurions pu renforcer la fiscalité, mais une telle politique aurait aggravé la récession, sapant la compétitivité externe de nos entreprises, nourrissant l'inflation, décourageant l'effort des agents économiques. Certes, nous n'avons pas pu entièrement éviter, en fin de compte, de prendre certaines mesures fiscales et parafiscales, mais nous ne l'avons pas fait de gaieté de coeur, nous ne nous y sommes résolus qu'après de très amples consultations avec les partenaires sociaux, et nous continuerons à souligner le caractère exceptionnel et temporaire de ces mesures. Nous en réservons le rendement aux seuls efforts additionnels de restructuration économique.

La seconde voie aurait été celle d'une politique d'austérité outrancière, amenant à son tour des répercussions économiques et sociales inacceptables. Nous avons certes ajusté le train de vie de l'Etat aux nouvelles

données, et des économies considérables ont été réalisées. Les normes de la croissance budgétaire annuelle ont été bien en deçà de celles pratiquées au cours des années 70. Mais ce n'était pas le moment, et ce n'est pas le moment de renoncer aux indispensables investissements publics. Vous connaissez la situation du secteur du bâtiment, mais vous savez surtout que la survie et le renouveau de notre économie reposent sur des investissements et sur une infrastructure valable.

Aurions-nous dû comprimer les dépenses ordinaires? Tout le monde dit oui dans l'abstrait sans s'engager trop loin sur les points sensibles. Un démantèlement des dépenses de nature sociale aurait créé des cas de rigueur qui ne sont pas dans la tradition de ce pays, et il aurait mis en danger la paix sociale et par là l'un des atouts de notre politique industrielle. L'on ne peut voter ou faire voter tous les mois plusieurs lois nouvelles entraînant des dépenses plus ou moins élevées, et peut-être encore accuser ces lois d'être insuffisantes, et continuer à proclamer lors des discussions budgétaires que le Gouvernement ne fait preuve d'aucune détermination de réduire les dépenses.

On nous accuse de mener l'Etat «vers l'asphyxie budgétaire». Le reproche serait plus crédible s'il ne venait pas de la Fédération des Industriels à un moment où rien que les entreprises sidérurgiques pèsent pour 10,5 milliards de francs de dépenses dans les budgets 1983 et 1984. En 1979 les dépenses extraordinaires du Département de l'Economie ont été de 154 millions; en 1983 elles sont de 3.471 millions, et en 1984 elles sont de 2.951 millions, soit en moyenne plus de 20 fois le montant de 1979, alors que le volume budgétaire total n'a progressé en termes nominaux que de 54%.

Quand les porte-parole de l'opposition affirment que nous vidons les caisses de l'Etat et que nous ruinons les finances publiques, je ne puis que leur proposer de discuter ces affirmations avec M. Hinterscheid, le Secrétaire Général de la Confédération Européenne des Syndicats, qui vient de proposer, pour sortir de la crise, de faire des dépenses d'investissements additionnelles dans les domaines productifs et dans le domaine social et qui exige qu'on finance celles-ci non pas par de nouvelles économies mais si nécessaire par un endettement nouveau de l'Etat. Je cite le tageblatt du 22 octobre: «Besagte Investitionsprogramme müßten durch Neuverschuldung, und nicht durch weitere abwürgende Sparmaßnahmen realisiert werden.»

Je vous donne, pour terminer ce sujet, un dernier exemple. Sur les 34 milliards de dette publique, pas moins de 21 milliards représentent des certificats émis au profit des régimes de pension contributifs pour parer à l'insuffisance des capitaux de couverture. Durant la période allant de 1976 à 1982, le volume en a augmenté de 15,3 milliards de francs, soit de 2,2 milliards en moyenne annuelle.

Pour 1983 et 1984, le montant sera de 7,2 milliards de francs. Le Gouvernement a reconnu ce développement, il a pris ses responsabilités et il propose une réforme globale des régimes contributifs. Divers secteurs s'y opposent, pour un motif ou un autre. Mais alors il ne faut pas se lamenter sur l'évolution de la dette publique.

Il arrive qu'on nous accuse de tout et du contraire. Le Gouvernement a mené, et mènera jusqu'à la fin de son

mandat, en matière de finances publiques comme sur d'autres plans, une politique du juste milieu, acceptant certains déficits pour pratiquer une politique conjoncturelle anticyclique, devenant plus sélectif dans ses propres dépenses et exigeant momentanément une contribution accrue de tout le monde, mais plaçant au-dessus de toutes autres considérations le redressement et l'amélioration de nos structures économiques, seul moyen pour accroître et pour consolider l'emploi des Luxembourgeois et pour assurer leur avenir plus lointain.

Les nouvelles priorités

Nous devons, comme je l'ai déjà souligné dans mon introduction, rester extrêmement vigilants sur le plan de la lutte contre l'inflation, d'une part parce que les salariés ont un droit d'exiger la limitation de la perte de pouvoir d'achat découlant de la modulation de l'indexation, et d'autre part parce que l'inflation à son tour compromet la compétitivité externe de nos secteurs d'exportation dès qu'elle dépasse chez nous le niveau constaté à l'étranger. Nous devons reconnaître que l'indice des prix à la consommation a évolué moins favorablement dans notre pays que chez les voisins. La nouvelle législation sur l'Office des Prix, que vous avez votée avant les vacances d'été, doit nous fournir l'instrument approprié pour poursuivre l'encadrement des prix, malgré la nécessité d'ajuster les marges en conformité avec l'avis du 2 décembre 1982 du comité de coordination tripartite.

Un avenir pour la jeune génération

L'anxiété des Luxembourgeois

En lisant les différents avis relatifs au projet de budget, on voit transparaître une grande anxiété à propos des finances publiques – et je vous ai déjà exprimé mon sentiment en la matière – et à propos de la survie économique du pays – thème que je voudrais développer davantage dans quelques instants. On retrouve en même temps, hélas, de nombreuses revendications au profit des ressortissants de la Chambre professionnelle respective, prouvant que les particularismes égocentriques ne sont pas morts et tentent de rivaliser avec les impératifs nationaux retenus par le Gouvernement. Mais on a également la satisfaction, en parcourant ces documents, de voir que les efforts de restructuration sont jugés positivement, que les succès obtenus par le Gouvernement sont reconnus, et que des encouragements et des propositions nouvelles sont avancés par les organismes les plus divers. Le Conseil Economique et Social fournit dans son avis annuel sur la situation économique, financière et sociale du pays un inventaire des problèmes et des progrès, des moyens mis en oeuvre et des lacunes à combler. La Chambre des Fonctionnaires à son tour consacre une bonne vingtaine de pages de son avis budgétaire au thème de la diversification économique, après avoir écrit: «Nous devons nous tourner vers l'avenir et reprendre confiance».

La politique des revenus pratiquée au cours des dernières années a certes imposé des sacrifices dans l'intérêt de la viabilité générale de notre économie, de la survie des secteurs et de la protection sociale des salariés touchés par la crise. Mais la ponction en revenu réel pour l'ensemble du pays et notamment pour les salariés a été extrêmement modeste, par rapport aux problèmes immenses et complexes à résoudre, et surtout si on la compare à ce qui se fait dans les pays voisins. En cette année 1983, si déprimante et dangereuse, l'adaptation des salaires à l'indice s'est faite de façon qu'à la fin de l'année les revenus sont accrus nominalement de 7,5%. Nous avons estimé, et le législateur avec nous, que l'économie dans son ensemble pouvait supporter tout au plus 4 tranches réparties sur deux années. Rien dans la situation actuelle et les prévisions pour 1984 n'autorise le Gouvernement à changer d'opinion à ce propos. Le P.I.B. évolue toujours négativement. Au contraire, il appartient à ceux qui critiquent le Gouvernement de prouver comment et par qui pourront être payées des tranches supplémentaires pour les secteurs importants qui sont en déficit.

L'action globale du Gouvernement a été inspirée de l'idée de solidarité nationale dans ce domaine. La protection sociale contre les aléas résultant de la crise et de la restructuration a été entièrement maintenue et développée par le présent Gouvernement. Je prie nos détracteurs de comparer encore une fois avec ce qui se pratique ailleurs. Je n'accepte pas les slogans actuellement diffusés au cours d'une campagne pour les élections sociales, dans la mesure où elles dénigrent l'action de solidarité sociale du Gouvernement.

Voilà précisément ce qu'il convient de faire: ne pas nous laisser abattre par l'adversité bien réelle et par tant de maux imaginaires, mais relever résolument le défi qui nous est lancé, entamer la lutte pour la survie économique du pays et pour l'avenir de la jeune génération. Il y a deux écueils à éviter, celui du pessimisme paralysant et celui de l'optimisme aveuglant.

L'optimisme aveuglant d'abord. Nous devons reconnaître pleinement la gravité de la situation dans toute son ampleur. C'est primordial, sinon nous raisonnons dans de fausses catégories. Puis nous devons nous déclarer être prêts à payer le prix, à fournir l'effort requis. Nous devons réagir vigoureusement et avec imagination. – Le pessimisme paralysant ensuite. Broyer du noir et se complaire dans le défaitisme ne peut mener qu'au désastre. Il faut croire au succès si on veut obtenir ce succès. Mais le succès n'est pas donné gratuitement, ni à la communauté nationale, ni aux individus.

Une économie en mutation

Les difficultés structurelles du secteur sidérurgique, notre principale industrie depuis cent ans, ont frappé notre pays plus durement que les autres pays indus-

triels. Nos problèmes se trouvent encore aggravés par leurs incidences multinationales. Mais la récession, en Europe comme au Luxembourg, n'est pas le fait d'un seul secteur; et une reprise générale de la demande au niveau mondial serait loin d'arranger tout. Nous subissons dans nos pays à l'heure actuelle les conséquences dramatiques d'une redistribution des cartes dans le grand jeu de l'économie planétaire. Depuis dix ans, nous avons à payer un tribut plus élevé aux producteurs de pétrole, et peu à peu un nombre croissant des jeunes nations développent des secteurs industriels de plus en plus performants et parfaitement à même de rivaliser avec nos entreprises traditionnelles sur un certain nombre de produits. Cette évolution ne peut que s'aggraver dans les années et dans les décennies à venir. Or la lutte est à armes inégales, nos coûts salariaux et nos charges sociales représentant un multiple des leurs. Il y aura donc en toute probabilité de plus en plus de produits que nous devons successivement délaissier au profit des concurrents du tiers-monde.

Ce processus de réajustement de la division du travail sur le plan international et intercontinental serait moins inquiétant et moins dramatique, s'il pouvait s'opérer successivement, sans trop de hâte et de heurts. Tel ne sera probablement pas le cas. Nous voyons en même temps apparaître des produits nouveaux, aux procédés de fabrication plus sophistiqués et requérant des investissements plus élevés. De sorte que les pays à know how élevé et disposant de ressources financières considérables pourront en dernière analyse trouver de nouvelles activités, bien à l'abri de la concurrence du Tiers-Monde. Nous sommes en même temps les témoins d'un glissement de la demande, la consommation de services gagnant du terrain aux dépens de la consommation de biens matériels. Et ces domaines d'activité sont moins menacés par les pays à main-d'oeuvre bon marché, soit que des qualifications particulières sont requises, soit que la prestation doit se faire sur place.

Voilà des constatations que nous devons avoir à l'esprit quand nous préparons l'avenir de notre pays. Mais cet avenir a d'ores et déjà commencé: la production industrielle occupait en 1970 encore 45% de notre main-d'oeuvre, aujourd'hui elle n'occupe plus que 38% du total. En même temps les services ont progressé de 46% à 56%. Les industries en perte de vitesse, comme l'acier, le textile et d'autres, ont cédé du terrain à de nouveaux produits et aux services en expansion rapide. S'il y a des forces naturelles, pour ainsi dire occultes, qui se chargent de la funeste tâche de faire régresser certains secteurs, le chômage croissant dans les pays industriels montre que la genèse d'emplois de substitution est moins spontanée et nécessite des interventions et des aides publiques.

Des efforts soutenus

Dans notre pays la politique de diversification industrielle et celle du développement actif des services ont entretemps une longue tradition. L'actuel Gouvernement a particulièrement intensifié les efforts en la matière, et les résultats sont remarquables. Les industries nouvelles créées par des investisseurs étrangers attirés dans le pays depuis les années 50 occupent aujourd'hui près de 12.000 salariés, sans inclure le

personnel des entreprises du secteur des services. Les établissements de crédit emploient environ 9.000 personnes, sans compter les collaborateurs des nombreuses firmes qui commencent à graviter autour des banques. Ce qui est le plus remarquable, c'est le fait que nous ayons été à même de rester attractifs durant les années de récession, où la communauté internationale dans son ensemble a souffert de l'apathie générale des investisseurs.

Depuis 1976 le Luxembourg a vu l'implantation de 54 nouvelles industries, se proposant de créer 4.400 emplois nouveaux; en ce moment actuel 2.900 de ces emplois existent réellement, et le rythme de croissance se situe aux environs de 500 postés nouveaux par an. Le personnel des banques se développe au même rythme.

Nous comptons plus de 2.600 demandeurs d'emploi et près de 1.200 chômeurs complets. Ces chiffres sont trop élevés, parce qu'il y a presque autant de cas de rigueur cachés derrière ces chiffres. Mais ils sont remarquablement modestes si l'on considère qu'il a fallu créer, au cours des 20 dernières années, plus de 18.000 emplois additionnels, si l'on considère que la sidérurgie a libéré 8.500 travailleurs et que les industries traditionnelles ont réduit leurs effectifs de 5.500 unités. En d'autres mots, nous assistons à des mutations extrêmement importantes qui transforment notre économie en profondeur. Le mouvement est bien engagé, mais il y a lieu de l'accompagner et de le canaliser dans la bonne direction. Nous avons mis en place onze zones industrielles nationales d'une surface de 900 ha; nous avons créé des aides à l'investissement et nous tenons à les maintenir et à les développer, comme je l'ai rappelé à propos des accents du projet de budget pour 1984. A côté des moyens budgétaires, nous avons les interventions financières de la SNCI qui se sont élevées au cours des cinq dernières années à plus de 11 milliards.

Je voudrais particulièrement mentionner les crédits d'équipement au profit de l'artisanat, de l'hôtellerie, du commerce et de l'industrie qui ont dépassé les 2,5 milliards au cours des cinq dernières années. La régénération du tissu économique luxembourgeois a de multiples aspects, mais les développements au niveau des classes moyennes sont parmi les plus intéressants.

Parlant des chances d'avenir je ne voudrais pas omettre de mentionner celles que j'attribue à l'agriculture et à la viticulture. Par exemple: Les résultats de nos élevages sont susceptibles d'être considérablement améliorés et à cet égard un projet d'amélioration des races porcines comme le Kuelbecherhaff prend une dimension nouvelle. Egalement en ce qui concerne l'industrie agro-alimentaire, des possibilités de développement et de diversification subsistent et devraient être encouragées.

Le tourisme de qualité est pareillement susceptible de développement dans notre pays si nous parvenons à enrichir la palette de jouissance des loisirs par la conservation et la restauration de nos paysages et sites en y englobant aussi des réalisations culturelles et en y associant les métiers d'art.

L'action gouvernementale ne s'est pas limitée à créer des zones industrielles et d'autres éléments d'infrastructure matérielle, à fournir des incitations fiscales, à dispenser des subsides et à contribuer au financement

des investissements. Nous avons eu le souci également de créer un certain climat d'accueil. Je ne veux pas vous exposer un inventaire de tout ce qui a été entrepris dans ce sens. Je cite seulement, à titre d'exemple, les multiples initiatives prises pour consolider la place financière et pour diversifier les activités internationales de nos banques. Leur nombre et leur portée professionnelle sont impressionnants. Elles se dégagent d'un concept d'ensemble dans le domaine bancaire, comme sur d'autres plans. Ces dernières années la place financière a réussi à se départir de son image de «booking centre» pour la comptabilisation de crédits en devises, et à devenir une véritable plaque tournante des finances en Europe, en contact direct avec un nombre croissant de clients. Les banques d'origine étrangère ont considérablement étendu l'éventail de leurs services. Cette consolidation de la place financière nous met désormais davantage à l'abri des aléas du futur, puisque nous n'avons plus tous nos oeufs dans le même panier. Il a été de la sorte possible non seulement de créer de nouveaux emplois bien rémunérés, mais en même temps de consolider décisivement les postes existants. Mais ici encore, rien n'est définitivement acquis. La concurrence d'autres places financières devient plus vive et nous nous devons de répondre avec promptitude aux changements de climat financier.

De nouveaux chantiers à exploiter

Les développements les plus récents en matière de diversification du secteur des services concernent nos premiers succès dans l'établissement à Luxembourg de compagnies d'assurances et de réassurances, et notamment des compagnies dites «captives». Ce nouveau compartiment d'activités renforcera utilement le rayonnement de la place financière de Luxembourg.

D'autres domaines de croissance potentiels existent en matière de prestations de services. L'audio-visuel est un secteur important de notre économie et il faut rendre hommage au dynamisme dont la Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion continue à faire preuve. Mais ici encore tout bouge. Il nous appartient de défendre et de développer les positions dans le domaine des ondes hertziennes que nous pouvons tenir sur le plan international. Les négociations avec les actionnaires de la C.L.T., et au sujet des aspects politiques

avec le Gouvernement français, se poursuivent. Elles répondent à l'offre faite par ce Gouvernement de permettre à la C.L.T. de diffuser un programme sur le satellite de diffusion directe (DBS) français.

Par ailleurs, pour que nous puissions également profiter d'autres technologies en marche, en particulier par rapport aux satellites de point à point (FBS) qu'il faut distinguer des satellites directs comme le LUX-SAT, le Gouvernement a pris l'initiative au mois d'août de notifier à l'Union Internationale des Télécommunications à Genève son intention d'utiliser certaines fréquences en rapport avec la mise sur orbite d'un satellite de cette espèce. Il a pris ainsi une option importante. Les prospections pour la mise en oeuvre de ce projet progressent actuellement d'une façon satisfaisante. Si ces diverses initiatives réussissent, nous aurons un contact plus direct avec les technologies de pointe, comme l'électronique et l'informatique, et nous pouvons essayer de développer sur notre territoire des centres de recherche et des unités de production.

La construction de nouveaux hôtels de grand standing et la disponibilité d'un centre de conférences au Kirchberg sont les moyens de nous lancer désormais plus activement dans l'accueil systématique de congrès internationaux, tout en complétant et en étendant les possibilités d'accueil du siège européen.

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Tous ces développements sont largement tributaires de l'éducation et de la formation que nous donnons à nos enfants. Les impulsions des autorités publiques sont vaines si le jeune Luxembourgeois et la jeune Luxembourgeoise ne se laissent pas motiver pour l'effort que cette initiation demande, ou s'ils refusent d'accepter les changements d'attitude que la mutation en cours postule.

J'ai suffisamment de raisons de croire que nos jeunes gens sont conscients de plus en plus de la complexité du monde dans lequel ils sont placés et de la nécessité de réaliser les meilleurs prestations possibles.

Grâce à la discipline et la solidarité active de tous les Luxembourgeois, grâce à son propre élan, la jeunesse luxembourgeoise ne sera pas réduite au chômage et à une austérité sans fin.

Les orientations et les problèmes de la politique financière du Gouvernement

Discours budgétaire du Ministre des Finances, Monsieur Jacques Santer, prononcé à la tribune de la Chambre des Députés, le 9 novembre 1983.

C'est par le dépôt du projet de budget que le gouvernement demande annuellement au législateur de lui donner les moyens de sa politique. Aussi la loi des finances est et reste-t-elle la pierre d'angle de l'édifice d'une démocratie parlementaire qui entend associer à la libre discussion des affaires publiques le contrôle politique des actes du gouvernement.

Dans son rapport, dont je tiens à souligner ici l'excellente qualité, pour laquelle je félicite l'honorable rapporteur Monsieur Pol Wagener, la commission des finances et du budget expose ses idées quant à une modification de la procédure budgétaire actuelle. A ce stade, je ne voudrais pas me lancer plus avant dans ce débat. Je me contenterai d'observer qu'un accroissement de l'efficacité des discussions ne requiert pas nécessairement une révision de fond en comble de la procédure actuelle. Des retouches ponctuelles, tout en sauvegardant les aspects positifs indéniables de cette dernière, seraient peut-être plus aptes à en accroître l'efficacité.

Quant au gouvernement, il coordonnera au mieux ses interventions afin d'utiliser à plein les possibilités qui lui sont offertes dans le cadre de la procédure existante. Celle-ci constitue en effet un tout qui, du côté de l'exécutif, comporte :

- la présentation explicite et fondée du projet de budget lors de son dépôt;
- l'exposé budgétaire de Monsieur le Président du Gouvernement qui, comme vous venez de l'entendre, retrace le contexte économique et social du pays;
- l'exposé du Ministre des Finances axé sur les orientations et problèmes de la politique financière du gouvernement;
- et finalement, l'examen, département par département, des options politiques essentielles dans le cadre général précité.

L'objet de mon intervention d'aujourd'hui sera donc bien circonscrit. Je ne reviendrai sur la présentation du budget et les problèmes de développement économique et social que dans la mesure où une telle référence serait indispensable à une appréciation correcte des aspects financiers. Ce faisant, je prendrai position sur certains points controversés concernant l'évolution réelle des finances publiques. La gravité de la situation nous oblige en effet à concentrer nos confrontations d'idées sur l'essentiel, c'est-à-dire sur le bien-fondé des options politiques et leur impact sur la situation financière présente et future.

Tout en conférant à mon exposé une structure qui permette de dégager des conclusions globales, je tâcherai de répondre, point par point, aux principales critiques adressées à l'encontre de la politique budgétaire du gouvernement. Je démontrerai que la politique financière, économique et sociale poursuivie par le

gouvernement est suffisamment cohérente en soi pour résister à ces critiques.

J'aurai donc une approche visant à préparer le débat général dans les meilleures conditions possibles et répondant au souci d'efficacité exprimé par la commission des finances et du budget.

La mise en relief des éléments budgétaires exceptionnels découlant de la loi du 1er juillet 1983

A peine le projet de budget fût-il présenté qu'une première série de critiques fusaient en raison du fait que j'avais tenu à présenter, à côté des données brutes, des chiffres corrigés de certains éléments exceptionnels découlant intégralement des dispositions prévues par la loi du 1er juillet 1983. Artifice de présentation, manque de transparence, budget supplémentaire, furent quelques qualificatifs employés.

Que mon souci de clarté ait pu être déformé de la sorte présuppose une mauvaise volonté ou un manque de sérieux assez conséquent pour que je m'y attarde. Pour s'en rendre compte, il suffit en effet de relire le passage afférent de ma note de présentation. Après avoir précisé que les données brutes étaient bel et bien les chiffres du projet de budget, j'avais poursuivi en expliquant que :

«C'est dans l'interprétation de l'évolution budgétaire qu'il convient de tenir compte de l'incidence de ces éléments qui touchent à la fois au budget des dépenses et au budget des recettes, le financement des dépenses exceptionnelles à caractère économique et social se faisant en effet non pas par des ressources permanentes, mais par des prélèvements sur la réserve budgétaire ou bien encore par des recettes uniques correspondantes décalées dans le temps. Ces quelques considérations complémentaires n'ont donc pas pour but de voiler telle ou telle évolution jugée déplorable, mais sont indispensables à une appréciation correcte des tendances fondamentales en matière de gestion des finances publiques.»

Afin de mettre les choses au point, j'approfondirai ici les arguments avancés en faveur de la présentation retenue et en ferai ressortir les différences avec la méthode employée par mes prédécesseurs immédiats. Nous avons en effet encore en mémoire la scission purement gratuite en budget conjoncturel et budget normal des projets de budget pour les exercices 75 à 79 avec comptabilisation hors-plafond, c'est-à-dire au-delà de la norme, d'éléments prétendument exceptionnels, pour que j'insiste.

L'ensemble de la correction ne porte que sur des éléments exceptionnels liés à une loi déterminée et poursuivant des objectifs bien précis. La caractéristique essentielle de l'impact budgétaire de ces mesures est qu'une part considérable des dépenses est imputable à l'exercice 83, tandis que les recettes correspondantes

n'atteindront leur rythme de croisière qu'en 85. Ce décalage dans le temps entre recettes et dépenses se traduit fatalement par des découverts budgétaires cependant limités dans le temps. Il en résulte une distorsion des tendances profondes des finances publiques à court et moyen terme, dont on doit tenir compte dans le cadre d'une analyse que je veux, quant à moi, sérieuse.

Quel contraste aussi avec l'hétérogénéité des éléments exceptionnels retenus par mes prédécesseurs! En effet, le concept d'élément exceptionnel constituait pour eux un véritable fourre-tout où l'on comptabilisait hors-plafond tout aussi bien des mesures de politique économique visant directement la sauvegarde de l'emploi et la relance de l'activité - fonds de chômage, lois-cadre, SNCI, commerce extérieur -, que des dépenses diverses telles que l'aide supplémentaire aux CFL, les mesures destinées à atténuer les effets de la sécheresse sur l'agriculture ou encore l'augmentation de notre quote-part au FMI.

C'est d'ailleurs cette dernière dépense qui m'amène à mentionner une deuxième différence essentielle et à répondre ainsi à une critique souvent répétée. Contrairement à ce qui était apparemment l'un des objectifs de mes prédécesseurs - inscription hors-plafond de dépenses couvertes par des recettes correspondantes -, la mise en relief des éléments exceptionnels ne vise absolument pas à comptabiliser des recettes et des dépenses au-delà de la limite acceptable en vertu des principes de politique budgétaire structurelle.

Ai-je besoin de vous rappeler que si on n'exclut pas ces éléments exceptionnels, les dépenses budgétaires pour 1984 sont en régression par rapport à 1983 de 1,3% en termes nominaux, ce qui correspond en termes réels à une baisse de l'ordre de 9%? Le gouvernement aurait dès lors pu proposer des dépenses supplémentaires de plus de 5 milliards de francs tout en restant dans la norme des 6,2% de croissance. Il est pour le moins paradoxal de voir ceux qui ne cessent d'exiger à cor et à cri une programmation pluriannuelle reculer dès qu'on introduit des horizons conceptuels dépassant un seul exercice budgétaire.

En optant pour cette présentation des chiffres budgétaires, le gouvernement a également voulu réaffirmer le caractère exceptionnel des dépenses et des recettes en question. Les nouvelles mesures fiscales visent en effet à financer une opération de restructuration unique tant par sa nature que par son envergure. Elles revêtent donc un caractère temporaire et devront être réajustées vers le bas le moment venu.

Personne d'entre nous ne peut prédire l'avenir. Ma présentation a cependant l'avantage assez évident à mes yeux d'opposer en un seul tableau les dépenses indispensables pour la restructuration de la sidérurgie et leur mode de financement public. Je conçois que cette transparence déplaît à certains. Mais, en tant que Ministre des Finances, il est de mon devoir de veiller à ce que toute la lumière soit faite sur ce transfert important de fonds publics qui repose essentiellement sur la solidarité de la nation qui a le droit d'en apprécier l'envergure.

La véridicité budgétaire

Etant donné que le thème de la véridicité budgétaire fait d'une façon presque traditionnelle l'objet des débats

portant sur les comptes généraux, je n'avais pas l'intention de m'attarder sur ce point dans le présent contexte. Cependant, il se trouve que plusieurs chambres professionnelles ont repris ce sujet.

C'est ainsi que la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics estime que le résultat plus favorable de l'exercice 1982 provient d'un très considérable dépassement des prévisions de recettes et donc d'une nette détérioration de l'exactitude des prévisions en la matière. Elle qualifie par ailleurs le dépassement des dépenses comme étant, «en termes absolus, un des plus importants que le pays ait jamais connu. En termes relatifs, une pareille marge d'imprécision n'a plus été atteinte depuis 1974.»

Dès le départ, je voudrais préciser que je ne remets point en cause la validité ni des chiffres, ni des interprétations fournis par cette chambre professionnelle. Je reprendrai tels quels ses chiffres en les complétant et en formulant quelques observations supplémentaires à leur sujet.

Les plus-values de recettes et les dépassements de dépenses enregistrées en 82 atteignent effectivement en valeur relative des proportions élevées qui n'avaient plus été atteintes depuis 74, c'est-à-dire depuis que la véridicité des prévisions budgétaires avait été sensiblement améliorée. Avant d'exposer les raisons qui se trouvent à la base de ce dérapage, je tiens cependant à élargir l'horizon temporel et à apprécier l'exécution des budgets au cours des dernières années.

Concernant les exercices 79 à 82, la moyenne des plus-values de recettes s'élève à 5,2% par rapport aux prévisions budgétaires, tandis que la moyenne des dépassements de dépenses atteint 4,5%. Les chiffres correspondants pour la période 75-78 s'établissent à respectivement 7,8 et 4,6%. La véridicité des prévisions budgétaires s'est donc améliorée, notamment pour ce qui est des recettes.

Comment expliquer maintenant, à l'intérieur de cette tendance favorable, le dérapage de 1982?

- Tout en renvoyant aux données détaillées figurant à l'exposé des motifs, je voudrais vous rappeler que les plus-values de recettes les plus importantes touchent l'impôt sur le revenu des collectivités, la TVA, notre participation aux bénéfices de la B.N.B., les intérêts de fonds en dépôt ainsi que notre part dans les recettes communes de l'U.E.B.L. Les incertitudes inhérentes aux prévisions en la matière sont multiples, que ce soit l'évolution des taux d'intérêt en une période agitée sur le plan monétaire international ou encore l'envergure des provisions pour risque de non-recouvrement de créances venant en déduction des bénéfices bancaires. Un handicap essentiel de la prospective réside dans l'absence d'un modèle économétrique qui soit applicable aux structures et réalités de notre économie nationale.

Ce sont ces incertitudes, souvent liées à l'évolution internationale, et le manque d'instruments de prévision globale valables qui expliquent, pour l'essentiel, la sous-estimation systématique du côté des recettes. Tout en rappelant les progrès réalisés en la matière, le gouvernement entend poursuivre sa politique budgétaire prudente en évitant de la fonder sur des hypothèses économiques par trop optimistes. Il faut bien voir que la

prudence observée en la matière par le gouvernement fait partie intégrale d'une politique budgétaire disciplinée.

Par ailleurs je voudrais relever que c'est cette estimation prudente mais réaliste des recettes sur la base des données économiques sous-jacentes qui, jusqu'à présent, a empêché que les soldes budgétaires ne se creusent davantage à l'instar de ce qui est observé dans les pays voisins.

— Pour ce qui est de l'important dépassement de dépenses, je voudrais simplement préciser que celui-ci s'explique pour près de deux tiers du total par des dépenses compensées par des recettes correspondantes ainsi que par des avances pour couverture d'insuffisances temporaires des moyens du fonds de chômage. D'autres dépassements importants ont servi au financement de l'aménagement de zones industrielles ou encore à l'alimentation du fonds d'investissements pour les télécommunications.

En période de difficultés économiques graves, l'exécutif peut être amené à réagir vite et à pourvoir à des besoins urgents, tout en respectant scrupuleusement les règles régissant la comptabilité de l'Etat. A ce titre, je rappellerai que, par le biais des modifications introduites par la loi budgétaire pour 1983, la participation du pouvoir législatif au contrôle de l'exécution budgétaire a encore été renforcée.

Un jugement global en matière de véridicité budgétaire ne peut se limiter aux seuls plus-values de recettes et dépassements de dépenses. Sous l'angle de vue de l'évolution des finances de l'Etat un critère pour le moins aussi significatif réside dans les variations du solde global, c'est-à-dire dans l'écart entre solde budgétaire prévu et solde effectif du compte, exprimées en pourcentage de la masse budgétaire.

Entre 1975 et 1978, la moyenne des variations du solde global représentait quelque 3,1% de la masse budgétaire. Pour la période 79-82, cette moyenne est tombée à un niveau correspondant à 1% seulement du budget total. Quant au niveau atteint en 1982, et bien qu'il soit le plus élevé pour la période citée en dernier lieu, il continue à rester en dessous du pourcentage le plus bas jamais atteint avant 1978. Ces chiffres se passent de tout commentaire supplémentaire!

La Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics, après avoir constaté que la situation de la trésorerie de l'Etat a évolué plus favorablement qu'on ne l'attendait du fait que les déficits réels sont restés nettement en dessous des déficits prévus, qualifie cette politique de pessimisme injustifié. Quant à moi, je la qualifierai comme découlant d'une politique de prudence, prudence qui me semble être de mise en cette période de difficultés économiques et de rigueur budgétaire.

L'évolution de l'équilibre budgétaire et des réserves

J'ai qualifié le projet de budget pour 1984 de budget structurellement en équilibre. Ce qualificatif a provoqué une véritable levée de boucliers, notamment de la part de l'opposition. D'autres observateurs plus fins

ont tenu à signaler que l'équilibre budgétaire n'était en fait qu'apparent. Qu'en est-il vraiment?

Sans vouloir revenir sur mon argumentation exposée lors du dépôt de budget, je voudrais souligner de nouveau que le projet de budget se présente dans des conditions d'équilibre satisfaisantes et en amélioration par rapport au budget de l'exercice en cours.

J'attire votre attention sur le fait que mon analyse ne se limitait aucunement à ces considérations à court terme. En effet, j'avais poursuivi mes réflexions en précisant que:

«Une telle approche, essentiellement statique, ne suffit évidemment pas pour se prononcer d'une façon définitive sur l'évolution générale des finances de l'Etat et pour dégager les atouts et risques qui lui sont inhérents. Pour ce faire, il faut élargir le champ d'examen et englober dans une analyse dynamique l'ensemble des éléments caractéristiques de la situation financière, à savoir la réserve budgétaire, les fonds de l'Etat et la dette publique. C'est à cet exercice que je me suis livré à maintes reprises depuis septembre 80 pour sensibiliser le pays au revirement de tendance qui caractérise l'exécution des budgets et qui se reflète dans le besoin de financement que l'Etat éprouve sous l'effet combiné de la récession économique et de l'envergure des moyens d'action publique mis en oeuvre pour en redresser les effets.»

Sans avoir recours à ce que la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics appelle des pièces de finance-fiction, je ne me suis pas lassé de vous rendre attentifs, chiffres à l'appui, à l'évolution globale inquiétante des finances de l'Etat. Ce sont ces mêmes chiffres qui m'ont empêché de vous annoncer l'heure du crépuscule, contrairement à certains adeptes du catastrophisme financier. Ce sont également ces mêmes chiffres qui auraient dû inciter l'opposition à résister à une poussée de fièvre préélectorale pour le moins précoce et à ne pas perdre tout sens de la mesure, perdant par là-même toute crédibilité en tant que force de proposition.

Oui, il est exact que la réserve budgétaire et les réserves des fonds d'investissements publics auront probablement diminué de quelque 12,8 milliards de francs entre fin 1979 et fin 1984.

Oui, il est également exact que ces réserves se solderont probablement par un avoir cumulé négatif de quelque 800 millions de francs fin 84.

Oui, il est exact que la dette publique aura probablement progressé de 88% entre fin 1979 et fin 1984, son montant passant de 24,6 à 46,4 milliards.

Oui, il est encore exact que tant les impôts directs que les impôts indirects ont dû être augmentés dans le but d'assurer le financement de la restructuration sidérurgique.

Mais, et c'est là l'essentiel, est-ce qu'on peut pour autant affirmer que toutes les marges de manoeuvre disponibles ont été consommées et que l'on doit s'attendre, comme le croit la Chambre des Employés Privés, à ce que l'Etat ne dispose plus, dans les années à venir, des moyens nécessaires pour mener une politique anticyclique. Que, au lieu de contrecarrer la crise économique, son rôle sera ainsi réduit à gérer celle-ci.»

Faut-il rappeler que le budget n'est pas une fin en soi et qu'on ne peut donc isoler l'évolution financière de son contexte économique et social? Concrètement, il faut rapprocher cette évolution financière des résultats d'une politique, dont elle a permis la réalisation, et tous ceux qui condamnent cette évolution se devraient de formuler des alternatives économiques et financières et d'en comparer les effets avec ceux de la politique gouvernementale.

Ce n'est qu'au prix de cet effort que l'on peut valablement porter un jugement définitif sur l'évolution en matière de finances publiques. Et c'est précisément à ce débat que je vous invite, chiffres à l'appui.

Concernant l'équilibre des finances de l'Etat, notre pays occupe une place de choix dans les comparaisons internationales. En effet, la faiblesse du besoin net de financement de l'Etat, exprimé tant par rapport aux dépenses budgétaires totales que par rapport au produit national brut n'a, dans le cadre de l'OCDE, d'égal que celui de la Suisse.

Les prévisions effectuées récemment par les services de la Commission de Bruxelles dans le cadre des travaux relatifs au rapport économique annuel font par ailleurs apparaître une évolution positive de notre solde net à financer en 1984.

L'amélioration du solde budgétaire, déduction faite des paiements d'intérêts, est nette; de 4,9% en 83, cet agrégat tombera en 84 à environ 1% du PIB du fait notamment de la compensation, en recettes, des charges additionnelles pour la sidérurgie. Ces prévisions confirment mes conclusions au sujet de l'équilibre structurel du projet de budget sous examen.

Certains commentateurs prennent un air critique chaque fois que j'avance la notion de taux de couverture des dépenses extraordinaires par l'excédent du budget ordinaire. J'espère qu'ils se donneront la peine de jeter un regard sur les comparaisons concernant le rapport entre besoin net de financement et dépenses budgétaires totales. A la lecture de ces pourcentages, ils pourront apprécier à leur juste valeur les difficultés que la plupart des Etats éprouvent pour respecter le principe de l'équilibre de leur budget courant. Un taux de couverture de plus de deux tiers ne peut que les laisser rêveurs.

La dette publique

L'élément important de l'évolution des finances publiques que constitue la situation en matière d'endettement n'a fait l'objet que de peu de critiques. Compte tenu des développements exhaustifs faits par le gouvernement dans le cadre de l'exposé des motifs du projet de loi annuel concernant l'emprunt et ceux plus récents, émanant de la commission spéciale «sidérurgie», je peux me limiter à formuler quelques observations de fond:

Au sein de l'OCDE, le Luxembourg figure, ensemble avec la France, dans le peloton de queue des Etats membres sous l'angle de vue de leur dette exprimée par rapport au PNB. Il en sera encore de même à la fin de l'exercice 84, c'est-à-dire après l'opération financière visant la restructuration de la sidérurgie.

Exprimée en termes réels, la dette de l'Etat a progressivement diminué au cours des années 70. Ce n'est qu'à partir de 1978 que la tendance est redevenue ascendante, et ce n'est qu'à la fin 82 que la dette publique a de nouveau dépassé le niveau réel de la fin des années 60. Exprimé par rapport au PNB, le niveau de fin 84 sera comparable au niveau 73, c'est-à-dire à un niveau caractérisant une période de haute conjoncture.

Pour ce qui est de la dette consolidée ou dette à terme défini, sa valeur réelle n'a cessé de diminuer au cours des années 70, de sorte qu'en 1980 elle ne s'élevait pratiquement plus qu'à la moitié du montant du début des années 70. Aussi la dette consolidée telle qu'elle se présentera probablement fin 84, y compris donc l'ensemble des emprunts nécessaires au financement de la restructuration sidérurgique, équivaut-elle en fait à celle de 75. Elle restera donc inférieure aux montants réels caractéristiques de l'évolution à la fin des années 60 et au cours de la première moitié des années 70.

L'évolution de la dette à terme non défini est malheureusement loin d'être aussi favorable. Ayant presque triplé en valeur réelle au cours des dix dernières années, et représentant plus de 60% de la dette totale, l'émission de certificats de la dette publique au profit des divers régimes de pension contributifs constitue en effet l'élément explosif en matière d'accroissement de l'endettement public. Le projet de loi portant réforme de l'assurance-pension prévoit les remèdes appropriés et devrait endiguer un accroissement excessif. Je reviendrai sur l'aspect financier de cette réforme au moment de l'examen du budget de la sécurité sociale.

Concernant la marge de manoeuvre disponible en matière d'endettement public, je peux me rallier aux conclusions dégagées tant par la commission spéciale «sidérurgie» que par le conseil économique et social, ce dernier quant à lui ayant estimé que «l'autorisation de contracter selon les besoins plusieurs emprunts pour un montant global de 4 milliards, tout en touchant à la limite d'une politique d'endettement prudente, reste compatible avec la sauvegarde du crédit international de l'Etat... et avec la capacité d'absorption du marché de capitaux luxembourgeois».

La charge de la dette publique repose de toute évidence essentiellement sur les contribuables. Voilà pourquoi, nous nous félicitons de ce que cette charge, exprimée tant par rapport aux dépenses totales qu'au PNB, reste exceptionnellement peu élevée dans le contexte international.

Il faut rappeler que, dans le projet de budget pour 1984, la charge de la dette à long terme intérieure représente 2,9% des dépenses totales. On peut se poser la question de savoir ce qu'il en sera au cours des années prochaines, c'est-à-dire dès le moment où l'ensemble des emprunts contractés en vue du financement de la restructuration sidérurgique sortira ses effets.

Une simulation, sur base des taux et des durées des derniers emprunts émis, fait apparaître que la charge globale - intérêts et amortissements - atteindra un maximum en 1987. Bien que cette charge soit supérieure de quelque 500 millions de francs, valeur 84, à la charge inscrite au présent projet de budget, elle ne représenterait toujours que quelque 3,7% des dépenses totales.

Si notre rang privilégié sur le plan international ne risque donc aucunement d'être mis en question, c'est le financement d'une telle charge accrue qui doit attirer toute notre attention. En raison du fait que l'emprunt équivaut à une charge à payer dans le futur par l'impôt, le niveau de l'endettement doit également être apprécié en fonction de la charge fiscale et para-fiscale.

Le poids de la fiscalité

«La charge fiscale globale est beaucoup plus prononcée chez nous que chez nos pays voisins. En outre, nous constatons que cette charge s'est accrue de 41% (calcul SEC) au cours des années 70, tandis que des pays comme la RFA et la France ont enregistré pour cette même période des augmentations respectivement de 8 et de 7%.»

Ce jugement qui émane de la Chambre des Employés Privés est partagé d'une façon diffuse par une partie de l'opinion publique. Il se base certes sur des chiffres avancés par la commission spéciale «sidérurgie», ces chiffres ayant cependant été isolés, d'une façon on ne peut plus arbitraire, de leur contexte général.

Aussi voudrais-je réaffirmer à cette occasion que je partage entièrement les considérations fouillées et nuancées que cette commission parlementaire a émises à ce sujet. Je les compléterai à la lumière des données les plus récentes que nous avons pu obtenir à ce sujet depuis cette date.

L'étude la plus récente élaborée par l'OCDE en matière de statistiques de recettes publiques fait apparaître que notre pays occupe un rang plutôt favorable dans le contexte international. Le prélèvement obligatoire exprimé en pourcentage du PIB est chez nous inférieur à ce qu'il est chez nos voisins et concurrents commerciaux directs. Ce ne sont que les pays méditerranéens et la Suisse, en Europe occidentale, ainsi que les Etats-Unis et le Japon, qui peuvent se prévaloir d'un prélèvement moindre. Ces chiffres démontrent également que le Luxembourg est le seul pays à avoir connu une évolution favorable de cet agrégat entre le milieu des années 70 et le début des années 80.

La part relativement élevée des impôts directs, et notamment des impôts sur le revenu et les bénéfices, ne résulte aucunement de la charge fiscale grevant les revenus des personnes physiques, mais il a son origine dans la structure particulière de l'économie luxembourgeoise qui prédétermine aussi l'envergure des impôts prélevés sur les bénéfices des sociétés.

Cette situation positive se vérifie également au niveau du prélèvement obligatoire pesant sur le salaire moyen. Tout en renvoyant aux chiffres présentés à ce sujet par la commission spéciale «sidérurgie», je voudrais retenir ici que les conclusions concernant les charges fiscales globale et individuelle se rejoignent et situent la problématique évoquée dans son contexte économique et financier.

Plusieurs observateurs ont fait remarquer que l'Etat mettrait de plus en plus les salariés à contribution pour payer les dépenses budgétaires. Je me dois de nuancer une telle affirmation par des considérations de deux ordres.

Tout d'abord, les chiffres et évolutions concernant les recettes fiscales réalisées effectivement au cours des six premiers mois de l'année, c'est-à-dire jusqu'au 1er juillet 1983, sont loin d'être d'une évidence telle qu'on puisse en tirer des conclusions de ce genre.

Quant aux mesures d'ordre fiscal entrées en vigueur à cette date et visant le financement public de la restructuration sidérurgique, elles frappent effectivement davantage les ménages que les entreprises. Dictée par les contraintes économiques et un souci de maintien de l'emploi, cette répartition de la charge a cependant recueilli un large accord et il serait particulièrement mal venu que de vouloir interpréter maintenant cette orientation politique comme une mesure reposant exclusivement sur les épaules d'une seule catégorie socio-professionnelle. La prorogation pour l'exercice 84 du prélèvement spécial dénommé contribution nationale d'investissement et de la majoration de la retenue d'impôt sur les tantièmes devrait inciter d'aucuns à nuancer singulièrement leur jugement.

D'autres continuent à brandir le spectre de l'étatisation de l'économie et regrettent la pression que, selon eux, l'Etat exercerait sur l'initiative privée. Permettez-moi en passant de vous faire part de mon étonnement, maintes fois éprouvé, en découvrant que ceux qui émettent ces critiques sont ceux-là mêmes, qui, en d'autres occasions, n'hésitent pas à appeler l'Etat à leur rescousse.

Une analyse de l'évolution des principaux agrégats budgétaires démontre par ailleurs que leurs craintes sont totalement injustifiées. En effet, le niveau actuel tant des dépenses que des recettes, fiscales et autres, exprimé par rapport au produit national brut est inférieur à ce qu'il était au cours de la deuxième moitié des années 70 et il est à peu près comparable à ce qu'il était vers le début de la même décennie. Cette conclusion reste vraie, même si l'on accepte l'hypothèse d'une certaine sous-estimation des recettes et des dépenses pour les exercices budgétaires non clos.

Il faut lui rendre justice; en pleine période de crise, l'Etat n'a pas accru son poids relatif dans l'économie. Je serais même tenté de dire «bien au contraire!» Il échet de relever ici que la Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics écrit quant à elle au sujet de la part de l'Etat dans l'économie:

«Parmi les critiques que certains milieux d'affaires adressent depuis un certain nombre d'années au budget de l'Etat, on retrouve régulièrement celle qui consiste à accuser l'Etat de s'arroger sur les ressources disponibles une part excessive et croissant d'année en année, et de devenir de plus en plus un fardeau qui écrase le pays et son économie.»

«Si on laisse parler les faits, on constate que les recettes et les dépenses globales de l'Etat ont certes connu, au cours des dernières décennies, une tendance prononcée à la hausse, mais ce trend est brisé depuis 1979 et, au cours des dernières années, la détermination du gouvernement de faire des économies a réussi à renverser la vapeur de façon assez spectaculaire... Ce qui est remarquable, c'est que le gouvernement ait été en mesure d'endiguer le mouvement à la hausse sans pouvoir profiter d'une reprise prononcée de la conjoncture économique.»

*

Permettez-moi de m'arrêter un bref instant dans ma démonstration pour dresser un bilan intermédiaire succinct. Je pense en effet avoir éclairci suffisamment le débat sur les évolutions financières pour pouvoir procéder à quelques mises au point.

Quoi que certains en disent, les finances de l'Etat restent à l'heure actuelle un des grands atouts de notre pays. Certes, la situation n'est plus aussi brillante qu'elle ne l'était il y a quelques années encore, — et qui pourrait s'en étonner —, mais elle reste structurellement saine.

La marge de manoeuvre disponible n'est pas encore épuisée, loin de là. Il est cependant tout aussi vrai que les réserves de haute conjoncture sont sur le point d'être absorbées et que la marge financière s'est rétrécie en conséquence.

En annonçant la faillite des finances de l'Etat pour fin 1984, l'opposition confond intentionnellement évolution et situation en matière de finances publiques. Ce faisant, elle cherche à induire l'homme de la rue en erreur quant aux réalités et aux potentialités de la politique économique et sociale et elle sacrifie donc les intérêts profonds du pays aux dépens d'une approche à court terme à caractère essentiellement électoraliste.

Par ailleurs, cette approche n'est pas sans compromettre ses auteurs. En effet en refusant une certaine évolution financière, ceux-ci rejettent en même temps la politique économique et sociale qui en est la base. Aussi, et après avoir apprécié le contenu et l'impact de la politique gouvernementale, je ne manquerai pas d'esquisser les alternatives possibles et de demander à l'opposition de nous faire enfin connaître ses options en la matière.

Le rôle économique de l'Etat

C'est à travers l'évolution de la structure des dépenses de l'Etat que se reflètent les accents d'une politique. Y aurait-il, comme certains l'ont affirmé, immobilisme en la matière, alors que l'environnement économique subit de profonds changements? Sans vouloir commenter en détail les tableaux explicites joints en annexe, je me dois de retenir quelques tendances qui se sont esquissées au cours des dernières années. Les regroupements économiques et fonctionnels nous permettent en effet de remarquer que la part relative des dépenses de consommation de l'Etat est en légère régression tandis que la part relative des dépenses à caractère économique et social augmente à moyen terme.

Du point de vue de l'appréciation du rôle économique de l'Etat, ce critère de l'évolution de la structure des dépenses n'est cependant que partiel. Partant de l'idée que l'évolution économique se traduit dans les chiffres figurant à la fois du côté des recettes et des dépenses budgétaires, j'estime que l'indicateur global le plus adéquat pour mesurer les effets économiques de la récession sur l'équilibre budgétaire doit porter à la fois sur les dépenses visant à promouvoir directement et indirectement l'adaptation de notre économie et sur l'évolution des recettes prélevées sur les agents économiques. Etant donné que je me suis d'ores et déjà référé à ce critère au cours des années passées, je me passerai de tout commentaire supplémentaire et me limiterai à la

présentation des conclusions qui découlent de cette approche.

Sous l'effet de la crise, la part des dépenses visant à promouvoir le progrès économique dans le total des recettes liées à l'évolution de l'environnement économique et social est progressivement passée en moyenne annuelle de 25,8% pour la période 70-74 à 29,2% pour la période 75-79 et à 36,6% pour la période 80-84. Le présent gouvernement aura donc réinjecté dans le circuit économique sous forme de dépenses productives une part des recettes beaucoup plus élevée que ne l'on fait ses prédécesseurs.

La crise économique ne se répercute cependant pas seulement sur l'équilibre budgétaire par le poids des dépenses à caractère économique, mais également à travers les dépenses à caractère social découlant d'une politique active de maintien de l'emploi. En ajoutant ces dépenses à caractère social aux dépenses à caractère économique, leur part relative est passée pour les mêmes périodes de référence de 40,1 à 47,6% pour aboutir à 60%.

Au cours de la présente législature, l'Etat réinjectera donc dans le circuit économique 60% de ses recettes totales, déduction faite des emprunts, sous forme de dépenses à caractère économique et social. Par rapport à la législature précédente, cette part aura augmenté de moitié.

Les charges nouvelles à caractère économique et social n'ont nullement été financées par un prélèvement accru de l'Etat sur les autres agents économiques, mais par un recours aux réserves et à l'emprunt. L'évolution du rapport entre recettes liées à l'évolution économique et PNB en constitue une preuve supplémentaire. D'aucuns reprochent à l'Etat d'avoir accru son poids sur les activités économiques, ce qui revient à confondre la cause et l'effet. Il est vrai qu'il y a eu accroissement du poids, mais cet accroissement s'est fait en sens inverse. En effet, c'est la crise avec ses conséquences économiques, financières et sociales, qui a imprimé sa marque à l'évolution des finances publiques.

Il faut rester conséquent avec soi-même: si l'on ne met pas en cause fondamentalement la politique économique et sociale du gouvernement, on ne peut pas récuser son impact sur la situation financière de l'Etat.

Et c'est précisément cette dichotomie qui caractérise la plupart des prises de position concernant le projet de budget pour 1984. D'un côté, on met le doigt sur l'évolution défavorable de la situation en matière de finances publiques et, d'un autre côté, on exige du gouvernement de renforcer telle ou telle mesure budgétaire. De deux choses l'une, il faut choisir. Ou bien la marge de manoeuvre financière de l'Etat permet encore de couvrir ces dépenses supplémentaires, ou elle ne le permet pas. Dès lors il faut renoncer à des actions supplémentaires aussi utiles ou même nécessaires qu'elles puissent paraître.

Quant au gouvernement, il a fait son choix. Il n'entend ni compromettre la situation financière de l'Etat en augmentant par trop ses interventions, ni asphyxier l'économie en pratiquant une politique déflationniste. Ce choix s'est traduit par la politique budgétaire que je viens d'exposer et qu'on peut qualifier

de sélective, rigoureuse et répondant aux nécessités économiques et sociales de notre temps.

La voie choisie par le gouvernement, et que l'on peut qualifier de médiane, s'inspire de toute évidence de l'intérêt général. Les nécessités du moment exigent des autres acteurs de la vie publique, que ce soient les partis politiques ou les chambres professionnelles, qu'ils s'inspirent de ce même intérêt général et qu'ils situent leurs revendications particulières, pour fondées ou légitimes qu'elles soient, dans le contexte global de la situation économique, financière et sociale de notre pays. Notre salut est à ce prix!

Les accents de la politique gouvernementale

De façon générale, l'ensemble des initiatives gouvernementales ancrées dans le projet de budget pour 1984 a trouvé un accord favorable auprès des chambres professionnelles et du Conseil d'Etat. Il est évident que selon les intérêts en jeu les uns proposent le renforcement de telle ou telle action, les autres un ajustement de telle ou telle autre mesure. Ces réflexions serviront de base à la discussion budgétaire qui s'engagera dans les semaines à venir dans cette enceinte et au cours de laquelle tous les départements et leurs politiques seront passés au crible. Comme je viens de l'indiquer, il faut cependant que ces débats tiennent compte, à chaque instant, du cadre général dans lequel la politique budgétaire doit s'insérer.

La stratégie budgétaire peut se résumer en trois formules: c'est le budget du redressement et de l'avenir économique, c'est le budget de l'effort partagé et de la prise en compte des facteurs sociaux et c'est finalement le budget de la rigueur.

Priorité sera accordée à une politique économique active à composante essentiellement structurelle.

- Cette adaptation structurelle de notre économie passe en premier lieu par une restructuration de notre appareil sidérurgique d'un point de vue tant économique que social et financier. Récapitulant les différents postes budgétaires pour établir le montant de l'intervention globale de l'Etat dans la sidérurgie pour les exercices 83 et 84, nous arrivons à un ordre de grandeur de 16 à 17 milliards de francs, soit 12% de la masse budgétaire totale.

- Si la modernisation de la sidérurgie se trouve toujours, et plus que jamais, placée au centre des efforts à déployer, il n'en reste pas moins qu'un retour à une croissance équilibrée et à un plein emploi durable est très largement tributaire des possibilités de développement des autres branches et secteurs économiques. Aussi convient-il d'englober dans un ensemble cohérent d'autres objectifs de politique économique, tels que la modernisation de l'agriculture, la diversification de notre appareil productif industriel, le développement du secteur tertiaire et l'amélioration des infrastructures.

Les crédits budgétaires prévus à cet effet au titre des exercices 83 et 84 - je me réfère en l'occurrence aux dépenses visant à promouvoir le développement économique, abstraction faite des interventions accordées en faveur de la sidérurgie - ces crédits donc s'élèvent à

quelque 31,5 milliards de francs, soit plus de 23% de la masse budgétaire correspondante. L'impact de cette enveloppe se trouve être renforcé par toute une gamme de mesures fiscales encourageant l'effort d'investissement des entreprises relevant du secteur privé.

- Consommer moins pour investir plus. Cette nécessité économique ne constitue pas seulement un slogan politique répété à maintes reprises, mais elle est également traduite dans les faits. Effectivement, tant l'épargne publique, c'est-à-dire la part relative du revenu disponible du secteur public non utilisée à des fins de consommation, que la formation brute de capital fixe des administrations publiques sont particulièrement importantes dans notre pays. Si la propension à investir a encore évolué favorablement depuis 1970, c'est essentiellement en raison de l'explosion des investissements publics, lesquels représentent près d'un tiers de l'investissement total. A l'heure actuelle les pouvoirs publics interviennent directement pour plus de 40%, et peut-être même pour quelque 50% dans les seuls investissements intéressant le secteur de la construction.

Je ne voudrais pas m'attarder davantage au sujet du rôle que jouent les investissements publics dans l'économie luxembourgeoise, car il suffit de renvoyer à l'excellent rapport de la Commission du bâtiment dans le cadre duquel a aussi été examinée la contribution que les pouvoirs publics pourront apporter à une relance de l'activité dans le secteur du bâtiment. Ces réflexions ont par ailleurs amené le gouvernement à proposer dans le cadre du projet de budget tout un ensemble de mesures que la Chambre des Métiers, en tant que principal intéressé, apprécie comme suit:

«Au cours des dernières années, les pouvoirs publics n'ont cessé d'intensifier leurs efforts financiers en matière de travaux publics. La Chambre des Métiers salue une telle politique dynamique... Elle constate avec satisfaction que les dépenses d'investissements programmés pour 1984, tant ceux du budget que ceux des fonds, se maintiennent à un niveau élevé, bien que légèrement régressif en volume. Ce recul en volume sera néanmoins compensé par les possibilités d'investissements prévues en application de la loi de garantie, qui ouvre une voie de financement subsidiaire par des bailleurs de fonds, soit du secteur privé, soit du secteur parastatal.»

Certaines des mesures visant la relance dans le bâtiment revêtent également un caractère social. Aussi s'intègrent-elles dans l'enveloppe globale de près de 260 millions réservés à des initiatives nouvelles requises en vue d'atténuer les incidences de l'effort de solidarité nationale sur les ménages à faible revenu. En inscrivant parmi les objectifs de sa politique budgétaire la consolidation du progrès social, nous semblons faire cavalier seul, étant donné que la plupart de nos partenaires, communautaires et autres, prévoient des coupes, souvent dramatiques, dans leurs systèmes respectifs de sécurité sociale. Ceci d'autant plus que les allègements fiscaux proposés par le gouvernement, viennent renforcer encore les effets de notre politique.

C'est en proposant ces mesures que le gouvernement honore les engagements contractés lors du vote de la loi sur la restructuration sidérurgique. Il entend compenser

dans le chef de certaines catégories défavorisées une partie au moins de charges croissantes découlant de la persistance de la crise économique généralisée.

Tout en modulant ainsi dans l'immédiat l'effort de solidarité nationale indispensable au financement de la restructuration économique suivant des critères de justice sociale, le gouvernement continue cependant à croire que, dans une optique à plus long terme, un progrès social durable a absolument besoin d'un appareil de production moderne et compétitif pour le soutenir.

Le développement des interventions à caractère économique et social va de pair avec un freinage des dépenses de train de vie, freinage imposé tant aux administrations étatiques qu'aux organismes publics dans le financement desquels l'Etat intervient. Aussi les dépenses de consommation proprement dites, c'est-à-dire les achats de biens non durables et de services, ne progressent-elles qu'à raison de 4,5%, soit une évolution bien en deça du taux d'inflation. Les modifications apportées à la procédure d'élaboration du projet de budget, une diminution réelle des prévisions de dépenses et une provision déterminée réservée aux amendements sont quelques-unes des composantes essentielles d'une politique de rigueur sélective.

Voilà pour la politique budgétaire de demain et les accents de la politique gouvernementale sous-jacente! Au lieu d'explicitier une fois de plus des actions dont même les détails sont d'ores et déjà archi-connus, je voudrais, avant de conclure mon exposé, aborder l'aspect peut-être le plus controversé de la politique financière de l'Etat. Je me propose en effet de projeter les évolutions au-delà de l'horizon 84 et d'examiner de quoi sera fait l'après-demain budgétaire. Le crépuscule prédit par le parti socialiste nous guette-t-il vraiment au tournant des prochaines élections?

Les perspectives en matière de finances publiques

Le tableau annexé décrivant l'évolution au cours de la présente législature me servira par la suite de base pour une projection qualitative des perspectives à moyen terme des finances publiques. Pour ce qui concerne les facteurs déterminant l'évolution future, je retiendrai tout d'abord six atouts fondamentaux.

Premièrement: le niveau tout à fait acceptable de la dette de l'Etat et de sa charge budgétaire actuelle, et plus précisément en ce qui concerne la dette à terme défini;

deuxièmement: l'équilibre structurel des finances de l'Etat qui se caractérise par des besoins nets de financement assez faibles;

troisièmement: le niveau non négligeable des fonds de l'Etat qui s'élèvera à la fin de l'exercice 84 à plus de 3 milliards de francs, c'est-à-dire à un niveau réel légèrement inférieur au niveau atteint à la fin des années 60, période où les réserves de haute conjoncture n'avaient pas encore gonflé les avoirs des fonds;

quatrièmement: un volant de trésorerie encore assez aisé comportant au titre de fonds de tiers plus de 8 milliards de francs fin 82, soit le niveau réel le plus élevé jamais atteint. Ce volant pourra être augmenté, en cas

de besoin, par le recours aux lignes de crédit dont l'Etat dispose auprès de la Caisse d'Epargne et auprès de la Banque nationale de Belgique ainsi que par l'émission de bons de caisse;

cinquièmement: une pression fiscale et une part relative des dépenses budgétaires de l'Etat qui, malgré la crise, sont comparables aux niveaux atteints en période de haute conjoncture;

sixièmement: une restructuration sidérurgique dont le financement a pu être assuré par l'Etat sans que ses interventions en faveur des autres secteurs en aient été affectées.

Pour compléter cette projection, il me faut cependant rendre le pays attentif aux risques de dérapage qui se présentent et dont il ne faut surtout pas sous-estimer l'importance.

Premièrement: certaines composantes de la situation financière de l'Etat – dette à terme défini et pression fiscale – connaîtront une évolution défavorable à court et à moyen terme;

deuxièmement: l'épuisement des réserves de l'Etat, et notamment celles des fonds d'investissements publics exigera à l'avenir, soit un recours continu à l'emprunt, soit des dotations budgétaires sensiblement accrues afin d'assurer le financement d'un programme d'investissement au moins constant en valeur;

troisièmement: un tassement du volume des recettes fiscales du fait de la stagnation de la demande, ce qui constituerait une rupture avec la situation actuelle où nous enregistrons toujours un fort accroissement des rentrées;

quatrièmement: l'existence de problèmes structurels du secteur public dont l'impact budgétaire risque d'être considérable – réforme de l'assurance-pension, assainissement des finances communales, déficit des transports publics –;

cinquièmement: les incertitudes entourant la réussite de l'opération de restructuration sidérurgique arrêtée dans le cadre de la loi du 1er juillet 1983 du fait des aléas inhérents à l'adaptation de ce secteur au niveau européen, voire mondial.

Voilà, Mesdames, Messieurs, un tableau esquissant les perspectives d'avenir de nos finances publiques d'une manière que j'ai voulue complète, objective et nuancée. Ce tableau est à rapprocher des réflexions à caractère économique et social développées précédemment par M. le Président du Gouvernement. Du fait de notre dépendance particulièrement forte vis-à-vis de l'extérieur, l'inconnue principale, à savoir l'évolution économique mondiale, continuera cependant à conférer une marge d'incertitude dirimante à toute prévision portant sur l'avenir économique, social et financier du pays.

Tout en tenant compte de cet élément de fait et sans vouloir minimiser les difficultés que nous risquons de rencontrer encore, surtout dans l'hypothèse probable où une reprise prolongée des échanges mondiaux ferait défaut, je ne peux aucunement partager les visions apocalyptiques colportées par certains responsables du principal parti de l'opposition.

Il ne suffit en effet pas de critiquer, voire de condamner de fond en comble une politique déterminée; encore faut-il pour qu'un vrai dialogue puisse s'installer dans cette enceinte, avoir la volonté et le courage politiques de définir concrètement des options alternatives à la politique déclarée du gouvernement. A ceux qui accusent ce dernier de recourir d'une façon excessive aux réserves, à l'emprunt et à la pression fiscale, je me crois autorisé de demander quels sont les secteurs ou quelles sont les catégories de dépenses qu'ils voudraient voir réduire par une politique plus draconienne; sont-ce les frais de personnel, les dépenses à caractère économique et social ou les transferts aux communes?

Permettez-moi de leur demander par quelles mesures ils entendent réduire les rémunérations des fonctionnaires, employés et ouvriers de l'Etat ou des administrations parastatales? Au détriment de quels secteurs économiques ils voudraient enrayer les interventions de l'Etat: l'agriculture, l'industrie existante ou à créer, l'artisanat et le commerce, les chemins de fer! Quelles prestations sociales devraient être freinées et par quels moyens: les allocations de pension, de maladie ou de chômage, les aides en faveur des personnes âgées, les allocations familiales? Entendent-ils diminuer la part des communes dans les impôts de l'Etat ou quelles autres subventions spécifiques visent-ils? Quelles sont en fin de compte les victimes qui feront les frais d'une telle politique déflationniste?

De deux choses l'une: ou bien on a effectivement déniché les milliards de francs que nous pourrions économiser et améliorer de cette façon notre marge de manoeuvre, mais alors nous sommes lancés dans un engrenage économique déflationniste et dans une politique de démantèlement de l'acquis social. Ou bien nous avons l'honnêteté intellectuelle de reconnaître le non-sens économique, social et aussi financier de cette approche, et nous devons finir par nous rallier aux options fondamentales du gouvernement. Qu'on présente des alternatives budgétaires, chiffres à l'appui, et nous sommes prêts à en discuter; si non, qu'on cesse d'induire le pays en erreur! Notre crédibilité à tous est à ce prix.

Certains ont introduit dans le débat budgétaire l'adjectif de crépusculaire, terme à la mode il est vrai. Mais ceux-là se trompent à la fois de politique et de destinataire. Ce n'est point la politique financière du gouvernement qui revêt un caractère crépusculaire, mais c'est bel et bien la politique économique et sociale que ceux-là mêmes suggèrent à travers leurs critiques qui mérite d'être qualifiée comme telle.

*

La politique gouvernementale, telle qu'elle se trouve concrétisée dans le présent projet de budget, vise la consolidation et la relance de l'économie ainsi que le partage équitable des sacrifices requis en vue d'adapter les structures à un environnement économique mondial changeant. Certes, elle porte déjà ses premiers fruits; mais ce ne sont ni les programmes, ni les décisions, ni les mesures des autorités qui assureront à eux seuls les mutations nécessaires. Une politique ne peut qu'initier, accompagner. Pour qu'elle réussisse et pour que ses impulsions soient transmises à travers les rouages de l'économie nationale, il faut que l'ensemble des agents

économiques réagissent positivement et de concert avec les pouvoirs publics. Ce n'est qu'à ce prix que sera créé, dans un effort conjoint de longue durée, le climat pour que s'épanouissent et s'exercent les conditions nécessaires en faveur de la prospérité durable du pays.

Nous nous trouvons confrontés au pari le plus fantastique auquel notre collectivité a à faire face depuis la reconstruction de l'après-guerre. Un secteur clé de notre économie, le pilier de notre industrie, l'une des sources de notre richesse nationale, a été frappé de plein fouet par la crise et se trouve engagé dans un processus lent, pénible et douloureux de reconversion. Les conséquences immédiates, à moyen et à long terme, en sont graves; nous devons en être conscients même si l'on a l'impression que de larges couches de la population ne veulent pas se rendre à cette évidence.

L'exposé introductif de M. le Président du Gouvernement a fait clairement ressortir que si notre économie nationale présente d'autres points faibles, la main garde cependant de très bonnes cartes et ce sont celles-ci qu'il convient de bien jouer.

La crise économique que nous traversons doit être pour nous un défi, un défi à notre imagination et à notre courage. Pour y répondre nous devons d'abord rejeter une fois pour toutes l'idée que l'avenir sera une simple répétition du passé. Nous devons refuser le rôle de gestionnaire passif de la crise et rejeter l'immobilisme et toute forme de découragement qui relève du défaitisme. Nous devons continuer à développer des incitants à l'innovation, à la valorisation de nos atouts, à l'aide aux initiatives créatrices de débouchés nouveaux. Nous serons dès lors obligés d'affronter avec succès l'intensification de la concurrence sur les marchés mondiaux et de renforcer la base structurelle de notre économie. Le maintien de la compétitivité de nos entreprises est et reste la condition indispensable de la sauvegarde de l'emploi et des acquis sociaux.

Les reconversions industrielles et économiques nous imposent un vaste effort d'investissement dans tous les sens du terme: c'est la seule réponse valable au défi de la crise économique. Traduite, en termes budgétaires, cette nécessité prend un relief tout particulier si on prend en compte les évolutions qui risquent de mettre en cause l'équilibre budgétaire à moyen terme. Les chiffres que je n'ai cessé de citer depuis 1980 au sujet des besoins de financement de l'Etat et qui au bout de trois ans se trouvent être confirmés, ces chiffres sont parfaitement éloquentes. Ils le sont d'autant plus si l'on tient compte de facteurs structurels tels que la rigidité de la plupart des dépenses de consommation, l'inélasticité des dépenses de restructuration économique et le niveau atteint d'ores et déjà par la pression fiscale.

Depuis plus de trois ans je n'ai cessé, à cette tribune, de mettre en exergue les graves déséquilibres d'ordre structurel qui vont affecter les finances publiques. Les considérations et réflexions que j'avais faites à l'époque demeurent valables et gagnent même en actualité au fur et à mesure que nous entrons dans une période préélectorale, particulièrement propice à des pressions et à des mouvements divers. Je voudrais en reprendre quelques-unes.

Dans une économie de petite dimension, obligée par sa structure de compter sur son talent de transformateur

pour assurer son bien-être matériel, dépendant de l'extérieur pour ses approvisionnements comme pour ses ventes, on peut certes se demander comment la dépense intérieure a pu se développer au-delà de ce que permettraient le rythme de croissance dans le monde et les difficultés spécifiques des activités exportatrices du pays.

Ce processus lent, mais irréversible, est sans doute dû à la pression de comportements tant individuels que par groupe qui deviennent homogènes, malgré la diversité des situations qui les inspirent. Pression de tous ceux – et les exceptions sont rares – qui considèrent les consommations physiques, qui doivent satisfaire leurs exigences, comme étant a priori légitimes, toujours trop chichement dispensées, sans s'inquiéter de savoir à combien se montera l'addition générale et comment le coût sera supporté. Pression de tous ceux – et ils sont nombreux – qui demandent le développement des activités produisant des services collectifs, sans se préoccuper des ressources nécessaires. Pression de tous ceux qui exigent de l'Etat qu'il subventionne le fonctionnement de producteurs de services du secteur privé, sans qu'il puisse se soucier d'éviter le gonflement de la dépense mise à charge de la collectivité.

Trop longtemps les parties prenantes au budget de l'Etat se sont, globalement, alloué une manne de plus en plus généreusement distribuée. Il faudra bien qu'elles admettent désormais que des priorités s'établissent en faveur des plus démunis. Il faudra, une fois pour toutes, se rendre à l'évidence que l'ensemble des ménages ne peut pas exiger plus longtemps que leurs revenus et leur consommation augmentent toujours plus vite que le produit national. Il y a les faits dont il faut bien tenir compte et les faits, dans une période moins facile, doivent faire écarter des exigences devenues excessives et des luxes devenus exagérés.

Manifestement l'heure n'est pas à l'interprétation abusive, voire à la manipulation des chiffres dans un sens ou dans l'autre, mais à la prise de conscience des dures réalités auxquelles notre collectivité est confrontée et de la marge de manoeuvre très réduite dont disposent les pouvoirs publics. En termes clairs, cela veut dire en matière de finances publiques que ceux qui croient l'heure opportune d'exiger des dépenses supplémentaires indiquent les impôts à augmenter ou les dépenses à supprimer en contrepartie.

Pour ma part, je reste persuadé que la situation actuelle et les perspectives à moyen terme de notre économie continuent d'exiger une politique financière et budgétaire rigoureuse et disciplinée. Tous nos partenaires européens, sans aucune exception et quelle que soit la coloration politique de leurs gouvernements, ont décidé et mis en place des politiques économiques et financières restrictives. Notre pays, dépendant plus que tout autre de l'extérieur, est confronté aux mêmes exigences de rigueur et de discipline.

Les déséquilibres que nous enregistrons aujourd'hui, mais qui étaient sous-jacents depuis des années, ne sont pas tenables à la longue. Ils portent en eux les germes de difficultés essentielles. Or, laissées à elles-mêmes, les

choses ne peuvent qu'aggraver. C'est pourquoi le gouvernement avait l'impérieux devoir, tout au long de ces années, de procéder à des choix équilibrés, de concilier et de trancher dans l'optique d'une juste répartition des sacrifices et dans l'intérêt de la communauté nationale toute entière. Certes, ces remises en ordre ont impliqué un effort collectif et solidaire; mais elles n'ont jamais été agencées de façon telle que le partage des efforts sollicités ait accentué ni même ait entériné des inégalités sociales. Nous n'avons retenu que les options indispensables à la restructuration économique et la défense des couches les plus défavorisées de la population. Nous ne voulons pas non plus nous départager de cette ligne de conduite à l'avenir. Nous avons la ferme volonté – et l'action gouvernementale en témoigne – de résoudre nos problèmes en plaçant l'intérêt général au-dessus des revendications particulières pour justifiées qu'elles puissent paraître.

Car en définitive, ce n'est pas la défense intransigeante, par chaque groupe, de points de vue particuliers qui assurera le maintien et le progrès de la prospérité nationale. Dans une période moins faste, un peuple ne peut défendre son bien-être général qu'en mesurant sans aveuglement les difficultés, en s'imposant un effort solidaire de travail et en répartissant équitablement le poids, d'ailleurs tolérable, de cette discipline de modération qui le garde du pire.

*

J'ai cru utile de devoir rappeler quelques lignes de force de la philosophie budgétaire qui est à la base de l'élaboration du projet de budget pour 1984, budget qui s'inscrit dans la continuité de ses prédécesseurs. Les débats qui vont s'ouvrir devront constituer une dernière chance pour ramener la discussion budgétaire sur des bases saines avant que ne commencent les premières escarmouches préélectorales.

Le gouvernement a saisi et saisira l'occasion que lui offrent les derniers débats budgétaires de la présente législature pour poursuivre le dialogue avec les représentants de tous les partis politiques. Le sens des responsabilités exige de notre part cet esprit d'ouverture.

Je suis convaincu que le débat général concernant le projet de budget pour 1984 ne sera vraiment utile que si nous réussissons à avoir une confrontation d'idées, franche et sincère, permettant au pays de mieux apprécier les options budgétaires et les réalités économiques et sociales qui les sous-tendent.

Sachons saisir la chance qui nous est offerte!

En ce qui concerne les annexes statistiques jointes à l'exposé du Ministre des Finances, le lecteur est prié de se référer au Compte rendu des séances publiques de la Chambre des Députés (No 5/83-84, pages 514-530). L'ensemble des données chiffrées visant à retracer l'évolution et les caractéristiques budgétaires ne pouvait malheureusement pas être reproduit dans le cadre de notre bulletin.

Messages de Noël et de Nouvel An de Son Altesse Royale le Grand-Duc et du Président du Gouvernement

Un message de Noël et de Nouvel An de Son Altesse Royale le Grand-Duc a été diffusé dans la soirée du 24 décembre 1983 au cours des programmes en langue luxembourgeoise de Radio Luxembourg, dans le cadre du Journal de Télé-Luxembourg ainsi que le 25 décembre au début de l'émission «Hei Elei – Kuck Elei.»

Le 31 décembre 1983 un message de Nouvel An de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, a été diffusé au cours des émissions du soir en langue luxembourgeoise de Radio Luxembourg et au cours du Journal de Télé-Luxembourg ainsi que le 1er janvier 1984 au début de l'émission «Hei Elei – Kuck Elei». Nous reproduisons ci-après le texte de ces messages.

Message de Noël et de Nouvel An de Son Altesse Royale le Grand-Duc

Léif Matbierger,

Et geet alt nees a schwéiert Jor op en Enn, e Jor dat an d'Geschicht vum Land agoe wäerd als eent aus enger laanger a schwéierer Kris vun onser Wirtschaft.

Nach kënne mer nët soen, datt mer d'Kris hannerun ons hun, mä aus Amerika an och aus gewëssen europäesche Länner komme méi optimistesche Tëin. Sëcher as, datt heiheem de Staatsapparat viles um Pläng vun der Hëllef ënnerholl huet, fir d'Betriebe an d'Mënschen; et bleift over nach vill zu maachen, esoulaang wéi Nout um Mann as.

Gewëss, mir hun nach zevill Chômage, och wann et es mander as wéi an anere Länner; ower esoulaang wéi mir Chômage hun – besonnesch ënnert de jonke Leit – soulaang muss mer äis mat alle Mëtelen drugin, fir deer Situatioun opzehëllefen. Op deem Pläng mussen all Ustrengungen weiderlafen fir méi e breede Fächer vun Industrien ze schaafe, déi eng Productioun vun héigem Wäert bréngen.

An deem Zesammenhank as et vläicht en Encouragement festzehalen, och fir spéider Zäiten, datt bei ons, am Jor 1983, Dausende vu Männer a Frae méi un der Aarbecht waren wéi am Jor 1974, wou d'Kris ugefangen huet. Och wa vill Ustrengungen gemaach si gin, bleift ower de Problem, datt nach zevill jonk Leit keng richteg Formatioun hun. D'lescht Jor schons hu mer op dësem Dag, wou ee méi un d'Wuel vun de Kanner denkt, dowéint gesot, datt eng gutt Léier op eng gutt Aarbechtsplatz féiert.

Am Gedanken un de Bilan vum leschte Jor géif ech gär e puer Wuert iwwert en anere Problem soen, deen déif mat der Politik a mat der Wirtschaft vun onsem Land zesammenhängt: an dat as d'Kris vun der europäescher Konstruktivitéit.

Mir, als Land an als Bierger, maachen ons Suergen iwwer dat, wat elo schons zënter Joren op deem Gebitt virgeet. Et däreif nët sin, an et kann och nët geschéien, datt et an der Welt erëm lassgeet mat dem nationalen

Egoissem, dem Protektionissem, a mat dem Auserneeliewen vun den europäesche Länner. D'Wirtschafte vun dese Länner si glécklecherweis esou staark verbonnen, datt se nun emol mussen matenee liewen a schaffen. Grad elo an der europäescher Kris hale mer drop ze son, datt mir Lëtzebuerger hannert Europa stin, genee wéi mer fest hannert onsem Land stin. Et as héich Zäit, datt d'Jor 1984 dat vun engem neien Ufank fir Europa gët.

Nieft de Gedanken iwwer de Bilan vu gëschter an de Programm vu muer, as um Enn vum Jor, an op der Dir vun engem neien, de Moment, wou d'Familjen sech wënschen. Vu ménger Familie konnt ech Iech mat Freed soen, datt de Stoot vum Prënz Henri sech um Enn vum Fréijor vergréissert.

Mat ménger Fra a mat eise Kanner wënschen ech Iech schéi Feierdeeg an e glécklecht neit Jor.

Mes vœux de Noël et de Nouvel An vont également vers toutes les familles étrangères qui vivent et travaillent parmi nous; ils s'adressent aussi à toutes les familles qui m'écoutent au-delà des frontières du pays.

Message de Noël et de Nouvel An de Son Altesse Royale le Grand-Duc

Chers compatriotes,

Cette année qui touche à sa fin entrera dans l'histoire comme l'une de celles d'une longue et lourde crise de notre économie.

Nous ne pouvons pas encore dire que nous avons maîtrisé cette crise, mais d'Amérique et de certains pays européens nous percevons des échos un peu plus optimistes. Il est certain que chez nous l'appareil de l'Etat a beaucoup fait sur le plan de l'aide aux entreprises et aux hommes, mais il reste encore beaucoup à faire aussi longtemps que les difficultés perdureront.

Certes, nous avons encore trop de chômage, même s'il y en a moins que dans d'autres pays, et aussi longtemps que nous aurons ce chômage, surtout celui des jeunes, nous devons nous battre pour mettre un terme à cette situation.

A cette fin tous les efforts doivent se poursuivre pour créer un éventail industriel plus large avec une production de haute valeur.

Dans ce contexte il est peut-être encourageant de retenir pour les temps à venir qu'au Luxembourg il y a en cette année 1983 des milliers d'hommes et femmes de plus au travail qu'en 1974 quand la crise débuta. Un de nos problèmes est celui d'avoir trop de jeunes n'ayant pas encore une formation adéquate, malgré les efforts accomplis dans ce domaine. Aussi avons-nous déjà dit l'année dernière, en ce jour de fête où l'on pense à l'avenir des enfants, qu'une bonne formation est la clef pour un emploi solide.

Pensant au bilan de l'année dernière je voudrais dire quelques mots sur un autre problème profondément lié

à la politique et à l'économie de notre pays: je pense à la crise de la construction européenne.

En tant que pays et comme citoyens nous nous soucions de ce qui se passe déjà depuis quelques années dans ce domaine. Il n'est pas possible que le monde soit à nouveau en butte à l'égoïsme, au protectionnisme et à la désintégration des relations entre les pays européens. Dieu soit loué, les économies de ces pays sont liées au point d'être condamnées à vivre et à travailler ensemble. Je tiens à dire en ce moment de crise européenne que nous, les Luxembourgeois, nous tenons à l'Europe avec la même fermeté que nous tenons à notre pays. Il est grand temps que l'année 1984 soit pour l'Europe celle d'un nouveau départ.

La fin de l'année et le début de la prochaine suscitent des réflexions sur le bilan du passé et le programme de l'avenir, mais c'est surtout le moment où les familles échangent leurs souhaits. Quant à ma famille, j'ai pu vous faire savoir avec joie que le ménage du Prince Henri s'agrandira à la fin du printemps prochain.

Avec mon épouse et avec nos enfants je vous souhaite de bonnes fêtes et une bonne et heureuse année.

Usprooch vum Prääsident vun der Regirong, dem Här Pierre Werner, zum Neijoersdag 1984

Meng léif Matbierger,

Meng Neijoersusprooch vum leschte Joer ass ausgeklungen an dësem Wonsch: Loosse mer hoffen a matwirken datt um Enn vum Joer 1983 mer soe kënnen: «Muenech Konfliktfeier ass erlosch, d'Mënscherechter goufe besser geuecht, méih Honger gouf gestëllt. An aanere Wieder, d'Welt ass an dem Joer méih mënschlech gin.»

Wann een ronderëm séch kuckt an d'Nouvelen lauschtert, kann e wirklech da soen, dat Joer hätt des Wönsch erfëllt? Leider muss e feststellen, datt mer villfach mat dénen nämlechten an esouguer ausgeweiteten Konflikttherden weiderliewen, e kaale Want bléist do baussen an der Weltpolitik. D'Mënscherechter gin nach op ville Plaaizen mat Féiss getrëppelt a Milliounen vun Kanner sin a bleiwen ënnererniert.

Mer hunn allerdings eng Tendenz fir hannert dem spektakulär Schlechten nët ëmmer dat rouegt wuessend Gudds ze erkennen, d'Efforen ze verkënnen vun déne villen anonymen Leit mat guddem Wëllen, déi ënner perseinlechtem Asatz an net ouni Geforen, deen Misere op onsem Globus entgéint trieden.

Hinnen, sief et eenzel Mënschen, sief et Vereenegongen a Gruppen, sief et Regierungen soll duerfir gedankt sin. All deenen déi an dësem Joer méih Menschlechket, Verstesteméich a Gerechtegket bruecht hunn, géllt onsen éischte Gedanken haut den Owend, mat der Hoffnonk datt d'Liicht wat se brengen endlech durch d'Deischtert dréngt.

Bei ons dohém schleefe mer och ons reell a grouss Problemer mat an dat neit Joer. Dest Joer huet ons bruecht eng weider Verschlechterong vun den Ofsatzméiglechketen am Stohl, eng méih prekär finanziell Situation vun onse Stohlgesellschaften, Zwäng vun industriellem Planning, déi vu baussen op ons zougedroen gin. Op déi hu mer missen äntweren mat gréis-

rem Realismus an der Bewertong an de Pläng, mat finanziellen Affer vun der nationaler Communautéit a mat delikate Verhandlungen no alle Seiten, mat der Kommissioun wei och mat zwou vun onse Nopeschregierungen.

Fir d'Letzeburger Land ass e fundamentalen Upassongsprozess am Gang, deen ons aus agesiessenen Gewunnegketen erausrappt a jiddferen beréihert a rëselt: d'Politiker, d'Entreprises, d'Korporatiounen an d'énzel Bierger. Duerfir ass keng Plaaiz fir Egoismen an onser aktueller Politik, déi sech Léisongen entgéintsteipen déi dem Wuehl vum Land als Ganzt dénge sollen.

Deen unerkannte Kredit deen onst Staatswiesen dobaussen genéisst, muss valoriséiert gin duerch eng Politik vun Solidaritéit an Erneierong, duerch Fleiss an ugeégent Können (Kenschaft).

Wann ech daat soen, da setzen ech direkt derbei, dat no menger Erkenntnis déi Viraussetzongen an dé Wëllen bei villen hei am Land bestin, op verschiddenen Gebitter si mer staark an d'Innovatioun schons agepaant.

D'Erkenntnis muss sech nëmmen weider verbréden, wéi eng Well och déi matreissen, déi zécken oder d'Klöppel an d'Rieder geheien.

Mat deem Erneierongsprozess um Bockel gët daat neit Joer mat de Wahlen fir d'Chamber innenpolitesch besonnesch bedéitungsvoll. Et kann een nëmmen wënschen datt dës démokratesch Schluecht an enger Fairness geschloe gët déi dem Ausmoos vun den Problemer, déi déi jëtzeg an déi kënfteg Regirong ze léisen hunn, gerecht gët. An domat ass jidferen, de Kandidat, esou gutt wéi de Militant an de Wiehler ugesprach.

Eng vun den Trömp, déi mer an der Hand hunn, ass a bleift absëns datt mer et bis elo ferdeg bruecht hunn, an onsem nationale Liewen ideell a reell Gegesätz duerch mënschleche Kontakt, Dialog a Konzertéierong ofzebauen.

Daat gélt souwuehl fir d'Ausenansetzelungen téschen de Sozialpartner wéi um Gebitt vun der renger Politik.

Et muss séch weiderhin eppes wéi eng national Strategie fir d'Vertédegong vun den héihieren wirtschaftlechen a sozialen Interessen vum Land no bannen a baussen erausschielan kënnen.

Mée iwer ons nationale Interessen eraus ass ons grouss Suerg am Ufank vum neie Joer den Zoustand vun den europäeschen Institutionen an d'Konfusioun iwert d'Politiken déi ze befolegen sin. Letzebuerg hängt méi wéi irgend en aaneren Partner um Opbauwierk vun der Europäescher Enegong.

Et ass méih wéi e Wonsch deen ech well aussprechen, et ass eng absolut Noutwendegkeet nët nëmmen fir d'Partnerstaaten énzelt geholl oder als Ganzes, fir séch aus dem Gerangel ërem méih oder wéiniger erauszerappen an d'Vertragswierk a séngem Bestand wéi a senger Inspiratioun nés voll zur Geltong kommen ze loossen. Natirlech gélt et do virun allem, datt déi néideg Koordinatioun fir t'alleréisch am Schouss vun de nationale Regierungen selwer strikt durchgeführt gët. Nët nëmmen mir, d'Welt dobaussen rifft no engem europäesche Partner, dee weess wat e wëllt.

Meng léif Matbierger,

Ech haat als Chef vun der Regirong zwanzéngmol d'Gelééhét Iech d'Wënsch vun der Regirong a meng perséinlech Wënsch fir d'neit Joer virzedroen. Läschten Enns klenkt all Message, ofgesin vun Zeitstréimongen, ëmmer dorop eraus, datt ee sech an d'Haut vun jiddferengem Nolauschterer versetzt an eem daat wënscht waat d'Glécksstriewen vun all Mönch ausmecht: eng gudd Gesondhét, Fortkommes am Beruff, Satisfaktioun an der Familjen, mönschlechen a géschtegen Trouscht

bei Krankhét, Alter a Misère. Bei deene Wönsch denken ech besonnesch och un déi jong Leit déi an eng komplizéiert Welt erawuessen an heiansdo Méih hun sech dran zurecht ze fannen.

Ech schléissen an deem ech mech zum Spriecher vun Iech alleguer maen fir H.K.A. dem Grand-Duc Jean, der Grande-Duchesse an hirer ganzer Familjen mat dem Ausdrock vun onser Unhängelechket ons waarm Wënsch fir d'neit Joer duerzebréngen.

Memorandum du Gouvernement luxembourgeois sur l'adaptation des structures institutionnelles des Communautés européennes

A l'occasion du Conseil Européen qui s'est déroulé à Athènes du 4 au 6 décembre 1983, Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, a remis aux Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres des Communautés Européennes un memorandum sur l'adaptation des structures institutionnelles des Communautés Européennes ainsi qu'un exposé succinct sur la situation légale actuelle en matière de siège et de lieux de travail. Nous reproduisons ci-après le texte de ce memorandum et de son annexe.

1. A l'occasion du Conseil Européen de Stuttgart le Président du Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg a annoncé que le Gouvernement Luxembourgeois présenterait prochainement un dossier sur certains aspects des relations entre les Institutions de la Communauté.

2. Alors que le Conseil Européen de Stuttgart a adopté la Déclaration Solennelle sur l'Union Européenne, que le Parlement Européen a jeté les bases d'un Traité instituant l'Union Européenne et propose l'élaboration d'une Constitution européenne et que la Communauté dans son ensemble se trouve confrontée à des choix fondamentaux devant être opérés lors du Conseil Européen d'Athènes l'heure semble venue de réexaminer ses conditions de fonctionnement.

3. Plus d'un quart de siècle après sa création, plus de dix ans après son premier élargissement, dans la perspective d'une adhésion prochaine de deux importants Etats européens et démocratiques, la Communauté s'apprête à entamer sa «deuxième génération». Au Conseil Européen de Stuttgart, les Chefs d'Etat ou de Gouvernement ont dressé un premier programme de réformes, rendues nécessaires par un besoin urgent d'adaptation à des situations qui ont évolué plus vite que n'ont été adaptés nos politiques communes et nos moyens d'action. D'autres aménagements seront sans doute encore nécessaires après le Conseil Européen d'Athènes.

4. Les Institutions qui ont gouverné et orienté l'effort d'unification, auquel nos peuples restent profon-

dément attachés en dépit de l'expression d'une inquiétude et d'une lassitude compréhensibles, ont fait leurs preuves, nonobstant les imperfections que révèle la gestion des affaires de l'Europe au jour le jour.

5. Malgré toutes les mises en cause, les Institutions se sont avérées efficaces et toutes les réflexions menées au cours de ces dernières décennies, concernant un éventuel réaménagement du système institutionnel de la Communauté, n'ont suscité aucun projet qui puisse prétendre remplacer l'acquis des années 50. C'est, au contraire, selon les lignes tracées par les auteurs des Traités qu'un certain nombre d'évolutions se sont opérées et se poursuivent.

6. Mais face à nombre d'exigences nouvelles, elles ont également fait preuve de flexibilité et ont donné lieu, surtout au cours des dix dernières années, à des développements importants.

Les Gouvernements des Etats membres se sont rendus compte que leur engagement dans le processus communautaire avait atteint un degré d'intensité tel qu'il est indispensable que les responsables politiques à l'échelon le plus élevé interviennent personnellement et directement – sans pour autant supplanter les Institutions existantes – dans l'orientation et la définition des politiques communes, sous forme d'un Conseil Européen.

Le Parlement Européen est désormais élu au suffrage universel direct. Les implications de cette innovation fondamentale n'apparaîtront dans leur totalité que dans les années à venir.

7. L'Europe, aujourd'hui constate que les temps de réflexion, les détails de procédure et les arcanes de la discussion détaillée peuvent présenter des inconvénients au regard d'une situation économique et sociale qui évolue plus rapidement et qui tend à échapper à l'emprise des pouvoirs publics, communautaires comme nationaux.

C'est donc vers une adaptation des structures institutionnelles aussi que les Gouvernements des Etats

membres – en tant que tels ou à travers les Institutions communes – doivent tendre. Les mécanismes décisionnels doivent permettre de garder le contact avec une réalité mouvante, d'appréhender le changement et de contribuer à le susciter.

8. Une telle démarche ne conduirait certainement pas vers les objectifs recherchés si elle était accomplie dans la méconnaissance du droit de la Communauté et du respect des compétences. Les Traités et les développements qu'ils ont connus continuent à tracer la voie d'une action future. L'unification européenne ne peut être que la résultante d'un effort systématique et soutenu de chacun des pouvoirs dont la coopération est nécessaire pour atteindre l'objectif souhaité. Si les Institutions – à commencer par l'Institution parlementaire – doivent être consolidées, les Gouvernements des Etats membres et les Parlements nationaux ne sont pas pour autant déchargés de leurs responsabilités. Cette double légalité est à la base du système communautaire. La multiplication, par contre, des domaines dans lesquels l'action individuelle des Etats et des Gouvernements ne peut désormais plus donner le résultat escompté conduit nécessairement à conférer au «domaine communautaire» une étendue accrue. Plutôt que de confiner le Parlement Européen dans un rôle de contestation systématique, il convient de renforcer ses compétences réelles. Législateur par vocation, le Parlement devrait avoir, dans les années à venir, un rôle plus substantiel dans l'adaptation de l'aspect européen commun de nos systèmes économiques et sociaux, de nos réglementations et, somme toute, de nos conditions de vie en commun.

9. Il est difficilement concevable que la Communauté puisse entrer dans cette nouvelle phase de son existence sans qu'elle réexamine en profondeur ses conditions de fonctionnement. L'Acte européen signé à Stuttgart en est un début. Cette démarche doit être poursuivie.

10. Dans ce contexte le Gouvernement luxembourgeois ne peut manquer de faire part de sa préoccupation à l'égard de la tendance qui se manifeste dans certaines Institutions, visant à mettre en cause l'autorité des Gouvernements des Etats membres en matière de siège. Il est en effet apparu clairement au cours des dernières années, particulièrement depuis les premières élections directes du Parlement Européen en 1979, que le droit et la pratique établis en application des décisions en matière de siège et de lieux de travail par les Gouvernements des Etats membres, sont régulièrement remis en question.

Ceci crée entre le Parlement d'une part, et Etats membres et Conseil d'autre part une querelle d'autant plus regrettable que des problèmes autrement importants pour l'avenir de l'Europe requièrent l'attention des Institutions.

11. Aussi le Gouvernement luxembourgeois, convaincu qu'il est malsain qu'après 30 ans d'histoire européenne commune, des Institutions communautaires et Etats membres se voient contraints de faire de la Cour de Justice l'arbitre de leurs différends, s'adresse-t-il par le présent mémorandum à l'autorité légalement compétente, à savoir les Gouvernements des Etats membres, afin qu'ils conviennent sans tarder d'une

solution durable en matière de siège qui soit de nature à permettre un développement futur conforme à leur décision et, en particulier, à éliminer toute insécurité dans son application.

12. Le Gouvernement luxembourgeois rappelle à cet égard que la présence à Luxembourg de certaines Institutions communautaires et de leurs services depuis les origines de construction européenne a amené les autorités et le peuple luxembourgeois à consentir des investissements considérables pour assurer le fonctionnement des institutions dans des conditions satisfaisantes. Cette présence est d'une importance vitale pour le pays en ce qu'elle souligne, d'une part, son rôle historique dans l'entreprise d'unification européenne et qu'elle a, d'autre part, un impact socio-économique considérable. Reconnaisant cette réalité historique, les Etats membres ont, au fil de l'évolution, assumé à l'égard du Luxembourg des engagements particuliers.

13. C'est en tenant compte de toutes ces considérations, que le Gouvernement luxembourgeois lance un appel aux Chefs d'Etat ou de Gouvernement réunis à l'occasion du Conseil Européen d'Athènes, de définir dès à présent les grandes lignes d'une solution juridiquement non-équivoque et durable en matière de siège.

14. Si cette solution devait se limiter à préciser le statu quo confirmé lors du Conseil Européen de Maastricht dans un accord formulé de manière claire et inattaquable, le Gouvernement estime qu'elle devrait se baser sur la Décision du 8 avril 1965 et porter notamment sur les points suivants:

– L'équilibre existant à l'heure actuelle entre les différents lieux de travail tant en ce qui concerne le poids politique des Institutions, leurs lieux de réunion et l'implantation de personnel à leurs lieux de travail, doit être défini de façon qu'il puisse être respecté à l'avenir également dans le contexte du développement futur des activités communautaires.

– L'amélioration des conditions de fonctionnement pour les Institutions dans les lieux de travail respectifs et le développement des communications entre elles doivent être entrepris sans tarder et en étroite association avec les Institutions concernées. A cet égard le Gouvernement luxembourgeois renvoie au mémorandum qu'il a remis vers la mi-juin 1983 à ses partenaires ainsi qu'aux Présidents du Conseil des Ministres, du Parlement Européen et de la Commission.

Il considère que ce domaine offre à la Communauté la possibilité de faire la démonstration visible de l'efficacité de la technologie avancée proprement européenne. Une telle action pourrait de ce fait revêtir un caractère symbolique et s'inscrire favorablement dans l'élaboration des nouvelles politiques communautaires.

– A l'instar de la solution retenue dès 1965 pour les réunions du Conseil des Ministres et étant donné que la tenue régulière de sessions du Parlement européen à Luxembourg entre 1967 et 1981 a créé une situation dont il n'est plus possible de faire abstraction, le principe même de la tenue à Luxembourg, de trois sessions ordinaires du Parlement européen par année parlementaire doit être formellement arrêté. Dans le cadre d'une telle solution, le Parlement européen pourrait disposer

d'antennes ou de bureaux de liaison dans les autres lieux de travail des institutions européennes.

— La définition, l'envergure, la composition et le fonctionnement des antennes et bureaux de liaison doivent faire l'objet d'un accord formel entre les Etats membres et les Institutions concernées. Une procédure appropriée de contrôle du respect des dispositions prises doit être assurée étant entendu que, conformément à l'arrêt de la Cour de Justice du 10 février 1983, une antenne ne peut jamais constituer le centre de gravité d'un service et ne devrait donc pas atteindre des proportions injustifiées tant en ce qui concerne le nombre que le rang du personnel y détaché.

— Les règles existantes en ce qui concerne les lieux de réunion des Ministres doivent être confirmées et leur application fidèle doit être assurée eu égard à la prolifération des réunions ministérielles de tout genre (informelles, spéciales et mixtes) qui s'est produite depuis 1965.

— De même en ce qui concerne le FECOM les règles existantes doivent être respectées et appliquées.

15. Au cours des réflexions qu'il a entreprises au sujet de ce qui précède, le Gouvernement luxembourgeois a une nouvelle fois pris conscience (et l'annexe historique à ce mémorandum en témoigne à suffisance) que les décisions et arrangements antérieurs en matière de siège et de lieux de travail provisoires des Institutions communautaires ont toutes été prises au moment même où une nouvelle étape dans le rapprochement des peuples européens et l'intégration des Etats européens était franchie: entrée en vigueur du Traité CECA, entrée en vigueur des Traités CEE et CEEA, signature du Traité de Fusion.

16. Si les Etats membres devaient décider de s'engager plus loin dans la voie européenne et de dépasser pour le fonctionnement des institutions les limites du statu quo défini en 1965 et confirmé 1981, le Luxembourg demeure candidat au siège unique.

17. Le Gouvernement luxembourgeois est disposé à doter la zone d'implantation des Institutions et organes communautaires et de leurs services, géographiquement délimitée, d'un statut juridique et administratif particulier dont les caractéristiques précises devraient être définies ultérieurement après consultation de toutes les parties concernées. Ce statut aurait un caractère évolutif de façon à pouvoir se développer parallèlement aux progrès réalisés sur la voie de l'unification européenne.

18. Le Gouvernement luxembourgeois est pleinement conscient des implications qu'une telle solution est susceptible de comporter à long terme, tant pour la Communauté dans son ensemble que pour les Etats membres. Si elle devait être acceptée par les Gouvernements de tous les Etats membres, elle viendrait s'insérer parfaitement dans l'ensemble des efforts et initiatives pris et lancés ces derniers temps pour permettre à l'Europe communautaire de faire face aux défis de cette fin de siècle par «une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens» et le renforcement de «l'unité de leurs économies».

19. En annexe au présent mémorandum les Chefs d'Etat ou de Gouvernement voudront bien trouver un

exposé succinct sur la situation légale actuelle en matière de siège et de lieux de travail ainsi que sur l'insécurité juridique qu'elle a fait naître au fil des années.

Annexe au Mémorandum présenté par le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg aux gouvernements des Etats membres des Communautés Européennes à Athènes le 4 décembre 1983

A) La situation légale

1. Les articles 77 CECA, 216 CEE et 189 CEEA disposent que «le siège des institutions de la Communauté sera fixé du commun accord des Gouvernements des Etats membres.»

2. En application d'une déclaration des Ministres des Affaires Etrangères, réunis à l'occasion de l'entrée en vigueur du traité CECA, les 24 et 25 juillet 1952, la Haute Autorité et la Cour de Justice ont commencé leurs travaux à Luxembourg, l'Assemblée a tenu ses réunions (sauf deux) à Strasbourg, tandis que son Secrétariat Général a commencé à travailler à Luxembourg, lieu où le Conseil se réunissait et où étaient présents la Haute Autorité et ses services ainsi que le secrétariat du Conseil.

Quant à la décision définitive sur le siège, les Ministres prévoyaient qu'elle serait prise à la lumière des résultats des négociations à entreprendre sur le Statut de la Sarre, laissant ainsi ouverte l'«option sarroise» au cas où la population sarroise se prononcerait pour un statut de large autonomie.

3. Après l'entrée en vigueur des traités CEE et CEEA, les Ministres des Affaires Etrangères ont déclaré, le 7 janvier 1958, dans un communiqué de presse, sous l'intitulé «siège» qu'ils «sont convenus de réunir dans le même lieu l'ensemble des organisations européennes des six pays, aussitôt que cette concentration sera effectivement réalisable en conformité avec les dispositions des Traités». En attendant, et tout en laissant un large pouvoir d'appréciation aux Présidents des différentes institutions, ils ont recommandé aux Commissions de tenir leurs réunions soit à Bruxelles soit à Luxembourg, «en fonction de raisons d'ordre pratique et de facilités matérielles». L'Assemblée, quant à elle, a continué à tenir ses réunions plénières à Strasbourg, son Secrétariat général continuant à fonctionner à Luxembourg.

Par la suite, ses commissions ont commencé à se réunir de plus en plus fréquemment à Bruxelles, où étaient présents les membres des Conseils et des Commissions des deux Communautés ainsi que leurs appareils administratifs.

4. Le 8 avril 1965, à l'occasion de la signature du Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés Européennes, le premier en date des accords sur le siège des institutions, négocié et conclu en bonne et due forme et qui de ce fait, tranche sur tous les arrangements antérieurs, a été entériné par la «Décision des Représentants des Gouvernements des Etats membres relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés.»

Elle dispose, entre autres, ce qui suit:

«Article 1: Luxembourg, Bruxelles et Strasbourg demeurent des lieux de travail provisoires des institutions des Communautés.»

«Article 4: Le Secrétariat général de l'Assemblée et ses services restent installés à Luxembourg.»

Outre ces dispositions, cette Décision concerne notamment les réunions du Conseil, l'implantation de la Cour de Justice et des organismes juridictionnels et quasi-juridictionnels, l'installation de la Banque Européenne d'Investissement, des services d'intervention financière de la Haute Autorité de la CECA et d'autres organismes et services communautaires, le transfert des services de gestion du marché du charbon et de l'acier de la Commission, ainsi que le transfert ou le maintien à Luxembourg de certains services de la Commission.

Son but était, sans préjudice de la fixation du siège des institutions, de régler certains problèmes particuliers au Grand-Duché de Luxembourg résultant de la création d'un Conseil unique et d'une Commission unique.

5. Sur base de la Décision du 8 avril 1965, et notamment de son article 10 qui prévoit à son alinéa 1 que «les Gouvernements des Etats membres sont disposés à installer ou à transférer à Luxembourg d'autres organismes et services communautaires, particulièrement dans le domaine financier, pour autant que leur bon fonctionnement soit assuré», les Représentants de Gouvernements des Etats membres ont, par leur décision du 24 juillet 1973, fixé à Luxembourg le lieu de travail provisoire du Fonds européen de Coopération monétaire. Ils en ont fait de même, par leur décision du 5 avril 1977, en ce qui concerne le lieu de travail provisoire de la Cour des Comptes.

6. Le contenu de la Décision de 1965, les décisions subséquentes prises en son application, ainsi que la pratique qui s'en est suivie ont été confirmés à plusieurs reprises et notamment par les Chefs d'Etat ou de Gouvernement qui, les 23/24 mars 1981, réunis à l'occasion du Conseil Européen à Maastricht, «ont décidé à l'unanimité de confirmer le statu quo en ce qui concerne les lieux de travail provisoires des institutions européennes.»

7. A peine trois mois plus tard, la Conférence des Gouvernements des Etats membres convoquée à la suite du mémorandum présenté le 16 octobre 1980 par le Gouvernement français aux Gouvernements des autres Etats membres aux fins «d'engager sans tarder des conversations pour dégager, en application des articles 77 CECA, 215 CEE et 189 CEEA, une solution satisfaisante à cette question» du siège des institutions de la Communauté, s'est terminée sur les conclusions suivantes:

«1. Les gouvernements des Etats membres constatent que conformément à l'article 216 du traité, la fixation du siège des institutions de la Communauté relève de leur compétence exclusive.

2. La décision des gouvernements des Etats membres, réunis à Maastricht les 23/24 mars 1981, de maintenir le statu quo en ce qui concerne les lieux de travail provisoires, relève de l'exercice de cette compé-

tence. Elle ne préjuge pas la fixation du siège des institutions.»

B) L'insécurité

8. Mais cette notion de «statu quo», dont la portée n'a jamais été précisée dans un texte d'ensemble, a donné lieu dans la pratique à des interprétations diverses engendrant une grande insécurité que même l'arrêt de la Cour de Justice du 10 février 1983 ne semble pas en mesure de faire cesser. L'insécurité provient des pratiques de la Commission en matière d'antennes et de bureaux de liaison installés à Bruxelles dont certains ont tendance à atteindre des proportions injustifiées par rapport à leur raison d'être, de discussions concernant le lieu de réunion des Ministres ainsi que de la non-application de l'alinéa 2 de l'article premier de la Décision du 24 juillet 1973 relative à l'installation provisoire du Fonds européen de coopération monétaire, dont les séances du Conseil d'Administration ne se tiennent pas, en règle générale, au lieu de travail provisoire du Fonds et dont les tâches administratives sont assurées par une instance extérieure à la Communauté européenne. L'insécurité provient également, et surtout, de l'attitude du Parlement européen.

9. Le 19 juillet 1967, à la suite d'une décision prise par son Bureau élargi, le Parlement européen, qui avait tenu jusqu'à lors toutes ses sessions (à l'exception de 2, en 1956 - Bruxelles et en 1957 - Rome) à Strasbourg, siégeait pour la première fois à Luxembourg, pour des raisons de consultations urgentes du Conseil.

10. Par la suite il a tenu généralement toutes ses sessions de courte durée à Luxembourg. En 1970 les autorités luxembourgeoises ont entrepris la construction d'un nouveau bâtiment administratif pour les services du Parlement, qui contenait, à la demande du Parlement lui-même toutes les installations nécessaires à la tenue de réunions de l'assemblée plénière ainsi que de ses commissions et groupes politiques. Elles n'ont pas non plus hésité à donner satisfaction aux demandes ultérieures du Parlement européen, notamment celles formulées en vue des premières élections au suffrage universel direct en 1979 et de l'augmentation considérable du nombre de ses membres en résultant. Ainsi le Parlement européen a-t-il pu tenir, entre juin 1980 et février 1981, quatre sessions à Luxembourg où venait d'être achevée la construction du nouveau grand hémicycle, qui d'ailleurs est actuellement le seul à pouvoir accueillir la totalité des parlementaires une fois la Communauté élargie à 12 pays.

11. De la sorte une pratique est venue se greffer sur la Décision de 1965 qui a amené le Grand-Duché de Luxembourg à faire face à des demandes régulières d'amélioration et d'agrandissement des infrastructures nécessaires au bon déroulement de ces sessions, lui imposant des obligations auxquelles il s'est plié dans le respect fidèle de la vocation historique de lieu de travail des institutions européennes qui est la sienne. Légitimement il a cru pouvoir en déduire des droits correspondants aux efforts consentis.

12. Aussi le Gouvernement luxembourgeois a-t-il observé avec beaucoup de circonspection l'évolution de l'attitude du Parlement européen dans ce contexte, d'autant plus qu'elle risquait d'empiéter sensiblement

sur des prérogatives que les Traités ont expressément réservées aux Gouvernements des Etats membres.

13. Dès le 15 décembre 1980 le Parlement européen a adopté une résolution «sur le siège du Parlement européen» aux termes de laquelle il exprime sa détermination à se substituer aux Gouvernements des Etats membres si ces derniers ne mettent pas fin au régime provisoire concernant ses lieux de travail avant le 15 juin 1981. Dès avant cette échéance, il a rejeté, le 12 janvier 1981, le calendrier des sessions prévu par son bureau, qui comprenait deux sessions plénières à Luxembourg en 1981 et le 13 mars 1981 il a adopté une résolution comportant exclusivement des sessions à Strasbourg durant le second semestre 1981. Depuis lors le Parlement européen n'a tenu plus aucune session à Luxembourg.

14. Le 7 juillet 1981 le Parlement européen a adopté, après avoir rejeté une question préalable lui demandant «de ne pas se substituer dans des responsabilités qui demeurent réservées aux Gouvernements des Etats membres» – une résolution sur «le siège des Institutions de la Communauté européenne et notamment du Parlement européen par laquelle il décide que le fonctionnement de son Secrétariat Général et de ses services techniques doit être revu pour répondre aux exigences de tenir toutes ses sessions plénières à Strasbourg et les réunions de ses commissions et groupes politiques généralement à Bruxelles.

15. Saisie d'un recours en annulation de cette résolution par le Gouvernement luxembourgeois la Cour de Justice a rendu le 10 février 1983, un arrêt qui, bien qu'apportant des clarifications sur un certain nombre de points litigieux (notamment la compétence exclusive des Gouvernements des Etats membres en matière de

fixation du siège et des lieux de-travail provisoires des Institutions communautaires), laisse néanmoins du champ à des interprétations divergentes sur une question fondamentale, à savoir l'étendue exacte des pouvoirs d'organisation interne au Parlement européen, qui trouve ses limites juridiques dans l'interdiction qui lui est faite de procéder à un transfert complet ou partiel, en droit ou en fait, du Secrétariat Général et de ses services.

16. Le jour même de l'arrêt de la Cour de Justice, le Parlement européen a décidé de tenir à Bruxelles la session spéciale sur le chômage mettant ainsi en cause l'équilibre des décisions et arrangements existants en matière de siège et de lieux de travail des Institutions.

17. Moins d'un mois plus tard, le 9 mars 1983, le député von Hassel déposa un projet de résolution, qui peut être considéré actuellement comme adopté en vertu de la procédure spéciale prévue à l'article 49 du Règlement Intérieur du Parlement européen, et qui, se fondant sur la résolution du 7 juillet 1981, décide de procéder à une répartition plus rationnelle du personnel du Secrétariat Général entre ses lieux de travail de Bruxelles et Strasbourg, écartant ainsi implicitement Luxembourg. Estimant que par cette résolution le Parlement européen brave une nouvelle fois la compétence exclusive des Gouvernements des Etats membres en la matière, faisant ainsi fi des principes affirmés dans l'arrêt du 10 février 1983, le Gouvernement luxembourgeois a introduit, le 10 juin 1983, un nouveau recours en annulation devant la Cour de Justice.

18. Depuis lors d'autres initiatives ont été prises et de nouvelles propositions de résolution et projets de rapport continuent à être élaborés au sein du Parlement européen en matière de siège et de lieux de travail.

Le Luxembourg dans l'Europe communautaire des années 80

Discours de Madame Colette Flesch, Vice-Président du Gouvernement, Ministre des Affaires Etrangères et de l'Economie, à la tribune de l'Ecole HEC de l'université de Lausanne le 23 novembre 1983.

En abordant le rôle de l'avenir du Luxembourg dans l'Europe des années 80, je pose en fait la question fondamentale pour mon pays. En la plaçant dans le cadre communautaire, j'entends marquer la préférence que ressentent normalement mes compatriotes dès lors qu'il s'agit de trouver au-delà des frontières nationales un cadre dans lequel ils peuvent situer leurs activités. Toutefois, à un moment où l'Europe en construction se trouve une nouvelle fois remise en cause, les négociations d'Athènes en témoignent, à ce moment il apparaît aussi difficile de se limiter à ce seul cadre. De façon générale lorsque les Luxembourgeois entendent définir leur rôle et leurs possibilités dans l'Europe du futur, ils ont tout intérêt à commencer leur analyse par un examen des événements dans le monde.

Est-il besoin de préciser que toute politique étrangère – surtout dans un pays comme le mien – ne saurait se limiter à l'action à l'extérieur proprement dite, mais

commence nécessairement par l'analyse des influences du dehors, telles qu'elles sont ressenties à l'intérieur des frontières nationales.

Il appartient ainsi, je pense, aux responsables de la politique étrangère d'expliquer la portée de ces influences à leurs compatriotes alors que trop souvent les citoyens ont tendance à vouloir ignorer ce qui se passe au-delà des frontières nationales. Il s'agit en quelque sorte de préparer le terrain pour un consensus national sur une politique réaliste, c'est-à-dire une politique adaptée à l'évolution dans le monde tant sur le plan politique proprement dit que sur le plan économique, social et culturel.

Ce n'est qu'à partir de cette analyse de départ, ainsi que sur la base de ce travail d'explication qu'une politique étrangère efficace peut être édifiée. Une telle politique aura alors pour objectif de présenter à l'extérieur le pays en question, de préparer et de mettre en oeuvre la défense de ses intérêts ainsi que de propager et de promouvoir ses atouts auprès de ses partenaires internationaux.

Ces considérations sont certainement vraies dans le cas du Luxembourg. Peut-être sont-elles plus vraies à

l'égard du Luxembourg qu'à l'égard d'autres pays alors que nous sommes parmi les plus petits de tous les pays et que donc notre environnement international est particulièrement vaste. Le Luxembourg ne constitue pas une île mais une entité indépendante, liée à ses voisins et partenaires dans une relation d'interdépendance et en même temps un des pays du monde bénéficiant d'un niveau de vie parmi les plus élevés.

Le Luxembourg dispose aujourd'hui d'une structure industrielle en voie de transformation mais basée encore sur l'industrie lourde et sur un secteur de PME qui a su particulièrement bien résister à la crise. Il a aussi connu au cours des dix ou vingt dernières années une véritable explosion du secteur des services et sa capitale est devenue un centre financier important et, ne l'oublions pas, un des lieux de travail des Institutions européennes.

Toutefois en ce qui concerne tant les services que les activités industrielles ou même les fonctions administratives, le Luxembourg dépend de façon très large et très directe de l'étranger. En effet, le marché national est limité à une population d'au maximum un demi-million de personnes, en comptant un certain nombre de frontaliers. Ni l'industrie sidérurgique, ni les activités financières, certes localisées à Luxembourg ne constituent cependant des activités orientées vers la vie luxembourgeoise proprement dite. Il en est de même pour les Institutions européennes.

Le Luxembourg ne saurait donc vivre en autarcie et si à ce jour son aisance matérielle est indéniable, il est certainement exact de dire que celle-ci est le résultat de l'ouverture vers l'étranger du Luxembourg.

Depuis très longtemps en effet, les Gouvernements luxembourgeois et les citoyens ont compris que les activités limitées au territoire luxembourgeois ne sauraient faire vivre le pays et lui garantir son avenir.

Si ceci est vrai dans le domaine économique, tel est également le cas dans le domaine de la sécurité extérieure. A travers le réseau des traités et accords intra-européens, la sécurité du Luxembourg à l'égard de ses voisins se trouve assurée. Ce n'est que par l'existence de l'Alliance atlantique et de l'OTAN que se trouve garantie la sécurité du Luxembourg vis-à-vis de la superpuissance de l'est européen. Notre expérience, dans ce domaine, a été différente de celle de la Confédération helvétique et c'est pourquoi nous avons abandonné après la deuxième guerre mondiale notre neutralité, par deux fois violée dans l'histoire récente.

Il est évident que le Luxembourg ne doit pas se leurrer sur sa marge de manoeuvre mais qu'au contraire il a tout intérêt à être en permanence à l'écoute de l'étranger. Ce n'est qu'à cette seule condition que mon pays a une chance et garde une chance de placer ses pions sur l'échiquier européen et mondial et de sauver pour l'avenir le bien-être qui le caractérise actuellement.

Tel est d'autant plus le cas que l'industrie du fer qui pendant plus d'un siècle a fait notre richesse se trouve prise dans le tourbillon de la crise sidérurgique européenne et que nous devons limiter progressivement notre dépendance à son égard et modifier le monolithisme traditionnel de notre économie.

Depuis toujours le Luxembourg est terre d'accueil en matière économique et même notre grande industrie

nationale, la sidérurgie trouve son origine au siècle dernier dans le know how, la force de travail et le capital étranger. Pour assurer notre reconversion industrielle, nous devons aujourd'hui être plus rapide que d'autres pour détecter dans le monde les créneaux, les activités nouvelles et plus souples pour savoir accueillir celles-ci chez nous. Ce ne serait que par hasard qu'une production nouvelle pourrait trouver son origine à Luxembourg. Certes, nous devons aider le hasard et favoriser les concours de circonstance qui pourraient entraîner la création d'activités au Luxembourg. Cependant nous devons avant tout garder l'oeil sur ce qui se passe ailleurs et, à la lumière des atouts dont nous disposons, approcher les milieux concernés pour valoriser auprès d'eux les avantages que peut offrir dans leur domaine le Luxembourg.

La politique étrangère du Luxembourg ne peut évidemment se limiter à cette présentation commerciale de notre pays. Nous devons en effet aussi et d'abord assurer au niveau supérieur des relations normales avec nos voisins et nos partenaires dans le monde. Ce n'est qu'à cette condition en effet que nous pouvons espérer faire entendre notre voix et contribuer à canaliser le cours des événements tant dans la super-structure politique que dans les réalités concrètes de la vie économique. Nous retrouvons ici la question de la sauvegarde des intérêts luxembourgeois sur le plan de la sécurité extérieure, sur le plan des relations politiques entre Etats et sur le plan des arrangements économiques concrets.

Mais abandonnons maintenant les préoccupations proprement luxembourgeoises pour nous tourner vers une description rapide du monde 1983.

A l'heure actuelle nous pouvons regrouper les pays dans le monde en trois groupes d'Etats, à savoir les pays occidentaux hautement industrialisés et à économie de marché, les pays de l'est européen connaissant une économie planifiée ainsi que les pays du Tiers Monde regroupant essentiellement les états non-alignés confrontés à des problèmes angoissants qu'ils essayent de résoudre tant bien que mal dans un monde qui ne semble guère se soucier de leurs préoccupations.

Le monde occidental est loin de constituer un bloc homogène. Au contraire, il devient de plus en plus évident qu'il se départage en trois sous-blocs qui sont les Etats-Unis d'Amérique, le Japon et l'Europe. L'Europe elle-même comprend le noyau de l'Europe des Dix, c'est-à-dire l'Europe des Communautés européennes, autour duquel gravitent ceux des Etats qui réussissent à se passer d'une intégration plus poussée dans l'ensemble européen.

Un examen superficiel de la situation en Europe et plus particulièrement dans nos pays au coeur même du continent, pourrait nous amener à considérer que malgré la crise, le maintien du niveau de vie ne constitue pas un véritable problème. Cette conclusion, à très court terme, se trouve cependant démentie à partir du moment où nous analysons les problèmes de façon plus approfondie et où nous situons notre point de référence non plus près de nous, mais au-delà de l'Europe auprès des centres de décision mondiaux.

Pour mener correctement notre analyse, il est préférable de chercher un point de référence non tout proche mais qui puisse au contraire nous permettre de saisir la

globalité des problèmes et son incidence dans notre environnement immédiat. Un examen même rapide nous apprendra qu'une mutation considérable est en cours dans le monde et qu'elle ne manquera pas d'influencer profondément la vie de tous.

Mon propos étant de parler du Luxembourg dans l'Europe des années 80, je voudrais examiner d'un peu plus près le rôle de l'Europe dans l'ensemble de cette mutation mondiale. L'Europe, puissance commerciale impressionnante, bénéficiant d'un héritage culturel exceptionnellement riche et d'un patrimoine artistique unique au monde sera-t-elle en mesure de tenir tête à ses adversaires principaux que sont les Etats-Unis d'Amérique et le Japon?

Au moment où je parle les indicateurs économiques tendent à indiquer que l'Europe est en train de perdre la partie alors que la reprise se confirme aux Etats-Unis, que la balance extérieure du Japon est toujours largement excédentaire et qu'en Europe même la dépression continue, le chômage augmente et le déficit extérieur n'est toujours pas véritablement comblé. Certes, il n'est pas possible de généraliser et dans certains pays la situation conjoncturelle est plus positive. Je parle de la République Fédérale d'Allemagne ou encore de pays tels la Suède, la Norvège ou la Suisse également. Dans la plupart des pays cependant, les perspectives ne sont pas encourageantes.

Il est à noter également que tant au Japon qu'aux Etats-Unis le dynamisme de l'industrie se manifeste notamment de façon frappante dans le domaine des technologies nouvelles. Je vise évidemment l'électronique, la biogénétique et les télécommunications. En Europe par contre nous devons reconnaître que les efforts entrepris dans ces différents domaines restent en deça de ceux accomplis par nos principaux concurrents. Le fait que cette avance de leur part se concrétise dans des domaines qui consomment peu d'énergie et qui constituent certainement des créneaux d'avenir, devraient nous amener à réfléchir.

Ainsi que Michel ALBERT l'a brillamment décrit dans son récent «Pari pour l'Europe», l'Europe connaît à l'heure actuelle encore l'aisance matérielle. La majorité d'entre nous considère cet état de chose comme un dû, ce qui explique les rigidités qui caractérisent la société européenne par rapport aux Etats-Unis et au Japon. Toutefois les éléments de tous les jours nous apprennent à chaque fois un peu plus que cet état de chose n'a rien d'automatique et que si l'Europe désire éviter la chute, elle ne pourra plus échapper à la reconnaissance du fait qu'il est vain de se cramponner aux productions désormais désuètes. Il serait illusoire pour l'Europe de croire qu'elle pourrait redevenir compétitive et qu'elle pourrait rééquilibrer durablement sa balance extérieure dans la mesure où elle se concentrerait sur les domaines dans lesquels le facteur travail, au prix élevé en Europe, reste prédominant. Il serait également illusoire de croire qu'il sera possible de réduire considérablement les charges salariales et sociales, c'est-à-dire de faire régresser la roue de l'histoire. L'Europe n'a pas d'autre choix que celui de se concentrer progressivement sur des activités où la productivité est la plus importante, la valeur ajoutée plus élevée, où l'expertise constitue le facteur déterminant. En ce moment les Japonais, les Américains ou

d'autres sont en train de s'approprier les marchés en expansion. L'Europe, elle, n'a pas encore réussi à véritablement trouver les créneaux dans lesquels elle peut surclasser ses concurrents. Dans ces conditions, il est nécessaire de reconnaître que toute politique qui consisterait à engager des moyens considérables dans une production constituant en fait un programme d'emploi déguisé et désormais incapable de créer de la richesse serait une approche à courte vue et irresponsable.

Certes, il convient dans les industries en perte de vitesse d'organiser le repli dans l'ordre pour éviter des rigueurs excessives dans le domaine social. Mais nous ne devons pas méconnaître le fait que les moyens ainsi engagés feront défaut au redressement économique indispensable et que leur absence retardera considérablement le retour à la prospérité. Une fois que nous aurons renoncé à nous raccrocher aux modes de production du passé, des moyens considérables en hommes et en capital pourront devenir disponibles pour être investis dans notre avenir.

L'Europe qui indéniablement a eu du génie dans le passé en conserve-t-elle suffisamment de nos jours pour maîtriser cette tâche?

La Communauté européenne sera-t-elle à même de fournir le cadre dans lequel s'organisera l'avenir de l'Europe?

La réponse à ces questions doit être circonstanciée.

Quelle est donc la véritable cause qui est à l'origine de la mutation industrielle que connaît le monde à l'heure actuelle? Si nous nous en tenons à la chronologie des événements nous sommes amenés à conclure que le facteur qui a déclenché cette mutation a été le renchérissement du prix de l'énergie et plus précisément du prix du pétrole. En effet, le commencement de nos difficultés se situe au début de la crise économique qui, elle, remonte à 1973, moment du premier choc pétrolier où à la faveur d'un conflit local au Proche Orient les plus grands producteurs mondiaux de pétrole ont choisi de renverser les rapports de force dans le monde économique. Certes, le progrès technologique est la cause véritable de la mutation industrielle. Toutefois, c'est la crise du pétrole qui a été en quelque sorte le révélateur et a entraîné une accélération exceptionnelle et extraordinaire du rythme des progrès technologiques.

En effet, le renchérissement du prix de l'énergie et des matières premières a encouragé la recherche d'alternatives aux solutions connues jusqu'alors et désormais trop chères. Parallèlement à ce besoin de remplacement, les sources alternatives d'énergie ont pu être développées à des prix désormais compétitifs et c'est donc la combinaison de la volonté de réduire la dépendance vis-à-vis de l'extérieur et de la rentabilité accrue, voire acquise, des solutions alternatives au pétrole, qui ont constitué un des points de départ de l'évolution que nous connaissons actuellement.

La révolution technologique qui s'est engagée depuis une dizaine d'années a révélé d'ores et déjà qu'il sera possible à l'avenir d'avoir une production importante dans le domaine de la haute technologie nécessitant moins de matière première au départ et en ayant recours à beaucoup moins de main-d'oeuvre.

Plus économiques et plus performantes, les technologies nouvelles ne sauraient donc être évitées. Toutefois,

leurs conséquences sont d'ores et déjà claires sur la vie économique de la majorité des pays dans le monde. Le chômage ne pourra qu'augmenter à moins que le monde du travail ne réussisse lui aussi sa mutation. D'autre part, les conséquences que cette évolution ne manquera pas d'avoir sur les pays du Tiers Monde, exportateurs de matières premières, sont elles aussi facilement calculables. Elle risquera d'avoir un impact désastreux et de déclencher en fin de compte la déstabilisation profonde avant tout des pays du Tiers Monde mais aussi de nombreux pays du monde développé.

A partir du moment en effet où il est possible de produire des biens de consommation à partir de sable ou encore de cellules capables de se reproduire à une très large échelle, de très nombreuses activités sont mises en cause et les moyens de subsistance de larges couches sociales risquent d'être compromis.

Il y va ici véritablement des chances d'avenir du Tiers Monde ce qui est un problème d'une actualité brûlante et angoissante. Je n'ai néanmoins pas l'intention de l'aborder aujourd'hui alors que j'ai choisi de me concentrer sur l'Europe et plus particulièrement sur le Luxembourg.

L'Europe elle-même, a-t-elle des chances de faire face au défi?

Il faudrait d'abord qu'elle reconnaisse la réalité et la portée du défi et qu'ensuite elle soit à même de prendre les mesures qui seraient de nature à lui permettre d'y répondre. En apparence il s'agirait donc d'un processus dont l'évidence elle-même devrait suffire à garantir son déroulement régulier et sans accroc. Pourtant nous connaissons tous les problèmes auxquels se trouvent confrontés actuellement les Gouvernements européens dès lors qu'ils essayent de réussir le transfert en moyens et en personnes d'un secteur vers un autre. Les milieux de la sidérurgie, de la construction navale, du textile et d'autres encore ne sont pas prêts à reconnaître sans autre forme de procès que leur secteur ne doit plus constituer une priorité nationale.

Depuis la deuxième guerre mondiale, la conception de justice sociale a considérablement évolué en Europe et le progrès social est devenu un élément indispensable de la politique de tous les Gouvernements, qu'ils soient de gauche ou de droite. Une préoccupation qui a été à ce point à l'avant-plan des politiques et qui fait partie de la tradition politique européenne ne saurait être oubliée ou négligée du jour au lendemain. Aucun gouvernement européen ne peut ni ne veut se permettre de renverser la barre et de s'engager dans une direction résolument différente même s'il est conscient de la nécessité de réadapter les structures de l'économie.

Un gouvernement agissant de la sorte se trouverait confronté à l'incompréhension, à l'hostilité voire à la révolte de larges couches de la population. Il s'agit là d'une donnée qu'aucun gouvernement démocratique ne peut ignorer et à laquelle il ne saurait passer outre.

Les raisons de cette incompréhension sont claires. En premier lieu il est malheureusement un fait que le fonctionnement des mécanismes économiques reste inconnu de la plupart de nos citoyens en raison de leur complexité. Par ailleurs, il existe généralement dans nos pays des relais constitués par les associations professionnelles, les syndicats ou les groupes d'intérêt qui ont tendance à fonctionner à sens unique et à augmenter les

rigidités des mécanismes de la protection sociale. Ce phénomène se retrouve dans tous les domaines.

Dans ces conditions, les gouvernements n'ont pas d'autre choix que d'expliquer inlassablement leur politique tant d'une façon directe que de manière indirecte à travers les groupements professionnels afin que, le temps aidant, le message passe.

L'évolution des négociations entreprises au sein de la CEE depuis le sommet européen de Stuttgart en juin 1983 illustre la difficulté de l'entreprise. Elle a en tout cas démontré qu'il est extrêmement difficile pour les gouvernements de négocier suivant une forme globale. A ce stade, les différents problèmes abordés n'ont pas encore pu être fusionnés dans une négociation d'ensemble et dans les différents domaines examinés la situation reste largement bloquée. Une des conséquences de cet état de chose est que l'examen d'alternatives et la définition de politiques nouvelles ont jusqu'à présent été largement sacrifiés et que la Communauté continue à donner l'impression de se pencher sur son passé au lieu de se tourner vers l'avenir.

Pourtant ce n'est qu'à la condition de mettre en place une coordination communautaire des politiques nationales dans les domaines de pointe que l'Europe pourra pleinement mettre à profit les effets positifs que l'on peut encore attendre dans les années 80 de l'effet multiplicateur de la dimension européenne.

A l'heure actuelle des efforts souvent parallèles mobilisent en différents pays des moyens multiples pour arriver à un résultat proche ou identique. Bien souvent la taille des Etats européens et des marchés nationaux est trop réduite pour justifier l'ampleur d'un investissement jugé nécessaire dans un domaine donné. Or, dans certaines technologies un véritable épanouissement n'est envisageable qu'à très large échelle.

Si donc les Etats européens choisissent de procéder en ordre dispersé, il est à craindre que l'impact de leurs actions ne sera pas à la mesure de leurs efforts et qu'à défaut de pouvoir s'organiser ils auront renoncé à un rythme de croissance qui autrement eût été possible.

Les Etats européens auront-ils le courage de jouer véritablement la dimension européenne et accepteront-ils en fin de compte la coordination d'une instance communautaire? Ainsi que je l'ai déjà brièvement évoqué la Communauté européenne s'est consacrée ces dernières années essentiellement aux domaines d'activités traditionnelles. L'intégration des marchés se traîne, le système monétaire européen piétine, les montants compensatoires monétaires mettent en cause le marché commun agricole. L'enthousiasme et l'engagement qui caractérisaient la Communauté au début des années soixante n'existent plus. L'élan européen semble désormais quelque peu à bout de souffle.

Or, il me paraît évident que sans cet élan nous n'arriverons pas à inverser un phénomène qui, depuis plusieurs années, caractérise les politiques des Etats-membres de la CEE.

Il se trouve que depuis un certain nombre d'années et sans doute depuis le début de la crise économique mondiale les tendances au protectionnisme se font de plus en plus sentir. Dans la mesure où ce phénomène ne serait qu'une réaction de défense, certes à courte vue mais néanmoins limitée à la protection provisoire de la

politique commerciale traditionnelle, il ne serait pas véritablement inquiétant. Sans doute faudrait-il le regretter et sans doute faudrait-il le combattre.

Toutefois le phénomène va au-delà d'une réaction conservatrice alors qu'il concerne non seulement les branches traditionnelles de l'économie mais surtout les domaines nouveaux.

Le secret le mieux gardé du monde est dorénavant le secret industriel. Désormais les résultats de la recherche et les recettes des nouvelles technologies sont extrêmement bien protégés. S'il est légitime de veiller à la protection des secrets de la recherche et de l'industrie nationale il ne l'est plus du tout de fermer les frontières à l'importation de produits à haute technologie venant de l'étranger. Le phénomène semble assez général. On le rencontre en effet tant aux Etats-Unis qu'au Japon qu'en France ou ailleurs en Europe. Les pouvoirs publics ne sont pas innocents à cet état de chose alors que par le biais des adjudications publiques ils cautionnent souvent ces manoeuvres protectionnistes. Pour ma part, je voudrais stigmatiser de tels procédés doublement pernicious puisqu'ils empêchent la concurrence de jouer et que, partant, ils freinent le progrès technique.

Il n'en reste pas moins que la plupart des gouvernements recourent à ces méthodes. Est-il concevable que dans une telle atmosphère de méfiance et de mesquinerie un nouvel état d'esprit des Européens puisse voir le jour? Si les Européens ne réussissent pas à créer un véritable marché intégré et cela aussi pour les activités nouvelles nous ne pourrions pas échapper à une parcellisation progressive de ce que nous avons coutume d'appeler aujourd'hui encore le Marché Commun. Il est clair que cela ne signifie peut-être pas la fin de l'Europe communautaire mais du moins la fin de son avenir.

La coïncidence dans le temps du double phénomène de la rigidité dans les relations entre les partenaires sociaux et du protectionnisme industriel crée ainsi en Europe une situation figée et sans doute dangereuse.

Il ne sert à rien d'être alarmiste et je ne pense pas que l'on doive craindre qu'un quelconque pays succombe à la tentation d'instaurer une autarcie complète. Toutefois, point n'est besoin d'aller jusque là pour créer des problèmes. Le simple fait que désormais l'évolution parallèle selon un rythme comparable des différentes économies européennes est rompue, suffit en lui-même à remettre en question l'avenir communautaire de l'Europe. Nous en arrivons à ce que Michel Albert désigne d'une image frappante, la non-Europe.

Car que risque-t-il de se passer? Je n'aimerais pas me lancer dans le domaine des conjectures mais je crois pouvoir dire que la réussite plus ou moins grande des différents pays à surmonter les problèmes que leur cause la mutation économique ne manquera pas d'accentuer les distorsions existant d'ores et déjà entre eux.

Il est à craindre que les pays européens ne sauront surmonter avec le même talent et le même succès les difficultés qui les attendent. L'enseignement que nous pouvons tirer des tentatives de projets communs effectués en France, en RFA, en Italie, en Grande-Bretagne, n'incite pas à l'optimisme. Il est à craindre que l'échec

de telles tentatives solidaires ne suscite un phénomène de reflux qui se manifesterait au détriment du phénomène d'intégration communautaire.

Cet état de choses, ces inquiétudes ont suscité de nombreuses analyses de l'avenir, plus ou moins complètes, plus ou moins pessimistes. Parmi les hypothèses qui reviennent sous la plume des différents prophètes ou journalistes il en est une particulièrement intéressante mais aussi préoccupante développée récemment par Bruce Nussbaum. Elle comprend notamment deux éléments.

1. Il serait un pays en Europe qui aurait au moins les moyens technologiques d'aller de l'avant. Il s'agit en l'occurrence de la France qui dispose grâce à un marché national relativement important et à une centralisation poussée dans le domaine de la recherche des moyens sensiblement plus élevés et sans doute mieux dirigés que les autres pays européens.

2. La RFA qui à l'heure actuelle constitue le géant économique européen, ne serait plus à même à l'avenir de concentrer suffisamment son attention sur la nécessité de reconstruire son économie en raison de la prépondérance de l'industrie lourde traditionnelle, des rigidités sociales, de la distraction causée par un certain nombre de phénomènes de sociétés (on pourrait citer le pacifisme, le squatérisme, l'action des écologistes) ainsi que de la décentralisation traditionnelle de l'Allemagne. A cela s'ajoute l'éternel souci d'une majorité d'Allemands de se rapprocher progressivement de la République Démocratique Allemande de même que le fait que l'Union Soviétique reste sans doute pour un certain nombre d'années encore un excellent acheteur pour les productions de l'Allemagne d'aujourd'hui.

Nous pourrions, certes, essayer d'analyser maintenant à tour de rôle les chances des différents pays européens. Ce serait cependant un exercice fastidieux et dont l'intérêt ne serait certainement pas à la hauteur de la comparaison esquissée entre la France et l'Allemagne. En effet, la relation entre ces deux pays est sans doute la seule qui soit véritablement déterminante pour l'avenir européen. Tel fut déjà le cas au cours de la longue période historique qui a été caractérisée par une rivalité parfois féroce entre ces deux pays, tel fut encore le cas au lendemain de la 2e guerre mondiale où grâce à l'oeuvre d'hommes issus de régions frontalières tels que Konrad Adenauer, Robert Schuman, pour ne citer que ceux-là, l'entente fut réalisée entre les deux pays sous le sigle du rapprochement franco-allemand.

Cette entente a consacré le rattachement de la RFA aux autres pays européens. Ce rattachement a permis une évolution paisible et prospère en Europe depuis plus d'une trentaine d'années. Nous ne devons cependant pas méconnaître le fait que cette évolution ne se poursuit pas de façon particulièrement harmonieuse (bien que l'unité de vues entre le Chancelier Kohl et le Président Mitterrand en matière de sécurité puisse fournir à l'amitié franco-allemande une base aussi solide que la convergence de vues du Chancelier Schmidt et du Président Giscard d'Estaing en matière économique).

L'échéance du Conseil Européen d'Athènes constitue un rendez-vous important, il doit non seulement nous fournir l'occasion de réorganiser la communauté existante, ce qui constitue certes l'objectif officiel et

primordial de la réunion mais doit encore – et c'est plus important – nous apporter la preuve qu'il est possible d'envisager un avenir pour une Europe véritablement communautaire.

De manière plus concrète il s'agira de bien comprendre que l'enjeu de la réunion d'Athènes ne doit pas principalement consister dans la mise au point d'un accord technique sur la refonte des structures des Communautés actuelles, qui, nous l'avons vu, se contente essentiellement d'administrer le passé, mais doit essentiellement nous permettre de nous rendre compte qu'il sera possible d'assurer un avenir à la Communauté.

Il s'agira ainsi de manifester la détermination européenne, de rééquilibrer profondément les institutions actuelles pour allouer désormais des moyens, plus élevés que par le passé, au domaine de la recherche, de l'innovation et sans doute également à des programmes en matière d'enseignement spécialisé dans les domaines de pointe.

J'ai déjà eu l'occasion de vous indiquer mes craintes que jusqu'ici les négociations sur le mandat de Stuttgart ne semblent pas aller dans cette direction. La question sera à nouveau posée à Athènes. J'espère sincèrement que de ce point de vue, Athènes ne soit pas une déception pour tous les Européens convaincus.

Quelle serait la situation si cette hypothèse optimiste ne devait pas se réaliser?

Deux scénarios sont possibles, l'un modérément l'autre franchement pessimiste. Dans une première hypothèse l'on pourrait concevoir que la Communauté se mettrait finalement d'accord non pas sur de nouvelles politiques, mais sur un rééquilibrage à terme de ce qui existe actuellement. Il s'agirait dans cette hypothèse de ne pas augmenter les ressources propres de freiner dans toute la mesure du possible les dépenses agricoles et d'allouer les quelques moyens qui pourraient ainsi être dégagés à des programmes sociaux ou régionaux qui seraient à inscrire dans un programme d'ensemble de la Communauté européenne. La Communauté ne serait, dans ce cas, pas menacée dans son existence, mais elle aurait implicitement admis qu'elle ne croit plus à son propre développement. Sur le plan de l'équilibre intérieur de l'Europe, cette solution aurait pour conséquence que celui-ci ne changerait pas dans le court terme et que, théoriquement du moins, la relation étroite entre la France et l'Allemagne ne changerait pas de nature étant donné que les structures et les procédures resteraient en place et continueraient à être utilisées.

Dans une deuxième hypothèse la Communauté après avoir fait elle-même le constat de son incapacité non seulement à aller de l'avant mais encore de réorganiser ce qui existe, serait ensuite la victime du désintéressement progressif de plus en plus important des différents Etats-membres qui la composent. Ceux-ci pourraient être tentés de l'orienter vers une renationalisation des politiques communautaires existantes et au-delà ne seraient plus enclins à considérer, ne serait-ce que comme hypothèse, une collaboration véritablement intégrée et communautaire dans les domaines d'action nouveaux. Dans cette hypothèse il est fort à craindre que les réflexes communautaires qui d'ores et déjà semblent en régression ne disparaissent complètement pour faire place à des positions strictement nationales. Il

y a quelques jours un vieux routinier des mécanismes communautaires m'a décrit la réalité européenne d'aujourd'hui par l'image suivante: il y a dix ans les ministres rentrant d'une réunion des Dix déclaraient à l'intention des journalistes: «L'accord qui vient de se faire au niveau européen est dû au fait qu'à un certain moment j'ai personnellement lancé la proposition de compromis qui a été acceptée et qui a permis à la négociation d'aboutir.» De nos jours les ministres qui rentrent d'une réunion communautaire auraient plutôt tendance à faire le commentaire suivant: «Je viens de sauver la situation. Je n'ai rien lâché à nos partenaires communautaires. Heureusement l'accord a ainsi pu être évité.» Certes l'image est déformée et caricaturale, mais malheureusement il y a un fond de vérité dans ce constat désabusé. Dans la mesure où il apparaît que la Communauté n'abordera guère de nouveaux domaines, cet état d'esprit sera de plus en plus fréquent et sans doute dans l'ordre des choses.

Les conséquences sur l'équilibre intra-européen sont relativement faciles à imaginer. En effet, les procédures et les mécanismes se réduiront progressivement à leur enveloppe formelle, le marché commun deviendra zone de libre échange, et, en ce qui concerne la relation, fondamentale pour l'Europe, entre la France et l'Allemagne, il est à prévoir que la France se renfermera de plus en plus sur elle-même alors que la RFA développera progressivement ses relations avec la RDA. A terme, l'équilibre institué au début des années 50 en Europe n'existera peut-être plus et il pourra s'ensuivre une situation qui aura des répercussions au-delà de la construction communautaire également sur la cohésion de l'Alliance atlantique.

Ces deux hypothèses, l'une modérément optimiste ou pessimiste selon le cas, l'autre franchement pessimiste nous démontrent donc à quel point il est essentiel d'orienter les débats au sommet au cours de la réunion à Athènes et sans doute au cours des mois qui suivront vers une troisième hypothèse, optimiste celle-là, qui serait la réaction positive et volontariste de l'Europe en vue d'organiser son propre avenir.

Il y a déjà eu au cours de l'histoire de la construction communautaire des moments où les choix essentiels ont été posés, ceci notamment à la suite d'une période de découragement profond. Souvent les historiens évoquent l'époque des années 50 où, après l'échec de la Communauté européenne de défense et à la suite du revers subi par l'Europe dans la crise de Suez, les gouvernements ont cependant été à même de se ressaisir pour tomber d'accord sur un projet de société à portée révolutionnaire. La conférence de Messine a constitué une date dans l'histoire de l'Europe.

Actuellement l'Europe se trouve à nouveau confrontée à un certain nombre de choix. Réussira-t-elle la troisième révolution industrielle ou au contraire laissera-t-elle courir les choses comme nous le vivons actuellement? Acceptera-t-elle donc la suprématie américaine et nipponne et de même l'infériorité et sans doute aussi l'appauvrissement européen pour l'avenir?

En tant que membre d'un gouvernement je ne veux pas éluder mes responsabilités. Je n'hésiterai donc pas à vous faire part de mon appréciation personnelle du problème. Responsable politique, je conçois mon action

en termes constructifs et positifs. Il est donc inconcevable à mon sens que les gouvernements abordent la discussion sans la ferme volonté d'aboutir. De ce fait nous pouvons nous attendre de leur part à des prises de position relativement optimistes. Ces communications ne sont pas à considérer comme de simples vœux pieux, voir comme faisant partie d'un traitement psychologique selon la méthode Coué.

Ma ferme conviction est que la détermination des gouvernements européens sur les principes ne fait pas de doute. Je ne suis pas convaincue que cette détermination couvre le détail des politiques particulières et des arrangements techniques. En effet, il est impossible d'ignorer le fait que les gouvernements des Etats démocratiques ne peuvent faire que la politique que leurs citoyens exigent de leur part. Un homme d'Etat doit expliquer l'intérêt large et à long terme de l'Etat à son opinion publique et les gouvernements des Etats-membres de l'Europe communautaire ne faillissent pas à cette tâche.

Cependant ils ne peuvent aller à l'encontre de la volonté majoritaire de leurs populations exprimée de manière démocratique. L'épreuve sera donc non pas seulement constituée par le Conseil européen d'Athènes et peut-être les suivants mais par les prochaines élections des membres du Parlement européen en juin 1984 lors desquelles les citoyens des Etats-membres de la Communauté européenne auront le moyen et la possibilité de faire connaître leurs visions d'avenir.

Chers amis,

Peut-être vous souviendrez-vous que le titre de mon exposé aujourd'hui est le Luxembourg dans l'Europe communautaire des années 80 et vous me le rappellerez. Il semblerait que j'ai un peu perdu de vue le cas de mon pays dans cet exposé sur l'avenir européen. Il n'en est rien, son sort étant irrémédiablement lié à celui de l'Europe. Mais j'ai maintenant l'intention d'examiner d'un peu plus près les choix qui s'offrent au Luxembourg dans cette situation que je viens de décrire.

Tout à l'heure j'ai déjà eu l'occasion d'attirer votre attention sur le fait que le Luxembourg est largement ouvert sur l'étranger et qu'il ne peut bien vivre qu'en harmonie avec ses voisins. La marge de manoeuvre qui est celle du Gouvernement luxembourgeois, est en fin de compte très étroite. Toute une série de choix lui sont, sinon imposés, du moins inspirés par des contingences extérieures. C'est là une vérité peut-être difficile à reconnaître pour un ministre, mais néanmoins indéniable et je pense qu'il n'y a pas de fausse honte à le dire ouvertement. Il serait en effet vain de la part d'un gouvernement d'un pays de 350 000 habitants de prétendre pouvoir résoudre en solitaire les problèmes de la crise économique alors que des pays bien plus grands n'ont pu réussir à y trouver des solutions malgré tout leur acharnement.

Petit pays, pris entre les deux grands de l'Europe, le Luxembourg se doit de se préoccuper en premier lieu de la relation qui existe entre ces deux puissants voisins. Les perspectives de cette relation nous paraissent absolument essentielles et nous sommes vivement attachés à la fois au maintien et à l'approfondissement des relations entre la France et l'Allemagne et au main-

tien de l'ancrage de l'Allemagne à la Communauté européenne et à l'Alliance atlantique.

La tendance au bilatérisme et à la parcellisation ne peut que nous causer de graves soucis. Dans l'environnement protectionniste qui est celui de l'Europe de 1983, un petit pays comme le Luxembourg ne peut de toute façon subsister que s'il arrive à maintenir ouvertes les frontières avec ses pays voisins. Dans ces conditions il a fait le choix d'avoir de bonnes relations avec tous ses voisins et une relation privilégiée avec l'un de ses trois partenaires.

A la fin du Zollverein, le Luxembourg est, en 1922, devenu membre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise. Cette union – indispensable conséquence des événements de la fin de la première guerre mondiale et de la période de l'entre-deux-guerre – a fait ses preuves et tend à devenir de nouveau plus importante à la lumière des tendances centrifuges au sein de la Communauté. Cela est d'autant plus vrai que l'évolution de la Belgique, qui il y a peu de temps encore ne manquait pas d'inquiéter profondément l'ensemble de la nation luxembourgeoise, se trouve désormais engagée dans la bonne voie, celle de la reconvalescence et que le Luxembourg peut, sans pour autant devoir sacrifier ses intérêts essentiels, compter sur une évolution parallèle des deux économies.

Au plan communautaire proprement dit mon pays a toujours mis l'accent sur l'importance et l'urgence des solutions véritablement européennes. Eu égard à la situation que j'ai esquissée tout à l'heure, une telle attitude est la seule possible alors que l'accentuation des tendances centrifuges ne pourrait avoir que des répercussions négatives sur mon pays mais aussi sur l'Europe.

Il est donc évident que le Luxembourg veut croire et place tous ses espoirs en une deuxième renaissance du sentiment européen qui naîtrait de la prise de conscience du blocage présent. Il est prêt, pour sa part, à faire l'effort qu'il convient pour arriver à des solutions constructives et ouvertes sur l'avenir.

Quel serait en effet le sort du Luxembourg dans les deux autres hypothèses?

Les deux hypothèses auraient des conséquences catastrophiques pour notre pays. Ceci vaut pour l'hypothèse dans laquelle la France et l'Allemagne pourraient s'écarter lentement l'une de l'autre et a fortiori pour la deuxième hypothèse, franchement pessimiste celle-là basée sur la disparition du lien communautaire comme des liens franco-allemands et à laquelle je n'ose même pas penser. Dans cette dernière hypothèse tout redeviendrait ouvert et à terme le problème de la sécurité extérieure se trouverait à nouveau posé. Une telle hypothèse serait entièrement négative pour le Luxembourg et pour un certain nombre d'autres pays européens qui quoique nettement plus grands que mon pays ne manqueraient cependant pas de ressentir sévèrement les effets d'un climat d'instabilité en Europe. Elle serait également, à mon avis, entièrement négative pour l'Europe dans son ensemble et pour le rôle que notre continent peut jouer, qu'il doit jouer, à l'avenir dans le monde.

Le Gouvernement luxembourgeois, aussi limités ses moyens soient-ils, n'épargnera pas ses efforts pour

éviter qu'une telle éventualité ne se produise. Non seulement il ne manquera pas d'attirer l'attention chaque fois qu'il le jugera nécessaire sur les dangers d'une telle dérive, mais encore n'oubliera-t-il pas de militer constamment contre le protectionnisme croissant. Non seulement parce qu'en tant que petit pays il se doit de garder le contact avec l'évolution des méthodes de production et de la technologie moderne mais encore parce qu'il importe que l'ensemble des Etats membres de la Communauté puissent participer à l'évolution technologique et à l'ouverture de l'Europe vers les nouvelles productions pour renforcer ses structures et contribuer ainsi au plan mondial, au maintien de la liberté des échanges et de l'ouverture des frontières.

Il va de soi qu'à l'avenir également le Luxembourg préférera toujours dans toute la mesure du possible les solutions multilatérales aux solutions bilatérales. Cette détermination ne nous épargnera malheureusement pas la tâche de devoir défendre les intérêts du pays en tenant compte des réalités concrètes de la vie économique internationale.

En conclusion de cet exposé, qui à la veille d'une importante réunion européenne a pris peut-être un caractère plus incantatoire qu'il n'eut été normalement mon propos, j'aimerais souligner que l'avenir du Luxembourg ne peut qu'être en Europe et que l'avenir

de l'Europe ne peut que résulter d'un effort commun. La dimension européenne sera à l'avenir plus indispensable que jamais et je place mes espoirs dans l'intelligence à la fois des dirigeants et des majorités de l'Europe pour que se fasse la prise de conscience indispensable basée sur le constat de la nécessité de placer les accents plus courageusement, en direction de l'avenir et sans regrets pour le passé.

L'Europe vivra-t-elle sa déchéance dans l'auto-suffisance ou choisira-t-elle plutôt de souffrir pour garantir son aisance de demain? Ma conclusion aujourd'hui est optimiste, car je crois pouvoir attendre des Européens une réaction intelligente. Cependant nous ne devons pas oublier que l'histoire suit son cours et que si un mouvement politique peut diriger et gagner une campagne électorale, les hommes politiques qui peuvent prétendre avoir infléchi le cours de l'histoire ne sont pas légions. Chaque siècle en connaît quelques-uns dispersés entre différents pays. L'Europe a heureusement pu compter sur de grands hommes d'Etat au cours des trente dernières années. Puissent les chefs d'Etat et de Gouvernement participant au Conseil européen d'Athènes se rendre compte qu'ils assument une tâche historique, qu'ils sont porteurs des espoirs de milliers d'Européens et que pour pouvoir y répondre il n'y a qu'une seule voie, ils doivent agir ensemble, ils doivent agir en tant qu'Européens!

Conférence du Forex Club Luxembourg consacrée aux marchés de l'or

A l'occasion d'une conférence du Forex Club Luxembourg consacrée aux marchés de l'or, Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, a prononcé le 10 novembre 1983 un discours sur le rôle monétaire de l'or. Nous reproduisons ci-après, le texte de ce discours:

C'est un grand plaisir et un honneur pour moi que de pouvoir m'adresser à un auditoire aussi nombreux et aussi distingué, réuni aujourd'hui pour cette conférence du Forex Club Luxembourg consacrée aux marchés de l'or. Quand il y a quelques années les autorités luxembourgeoises ont pris, en étroite collaboration avec la profession bancaire, des mesures concrètes, tant sur le plan juridique que sur le plan fiscal, pour permettre et favoriser la création d'un véritable marché de l'or à Luxembourg, personne n'a osé espérer que le succès de cette initiative serait aussi prononcé et aussi rapide qu'il ne l'a été en réalité.

Le développement des opérations sur or, sous les formes les plus diverses, constitue un élément fondamental de la politique de diversification des activités bancaires, poursuivie par nos établissements et activement soutenue par le Gouvernement. En quelques années la place financière a fait des progrès remarquables pour se départir pas à pas de son image de «booking centre» utilisé pour la comptabilisation

d'eurocrédits, et pour devenir de plus en plus une place financière à part entière, aux contacts directs et intensifs avec une clientèle croissante, reposant sur différents piliers qui lui donnent désormais une stabilité accrue et qui témoignent d'une maturité plus grande.

En misant résolument sur l'or comme support d'une nouvelle activité intéressante, les banquiers et les autorités ont eu pleinement conscience des risques que comporte la perspective de fluctuations importantes, non seulement du prix du métal jaune, mais également du volume des transactions. Nul ne doute que des moments d'une activité débordante alterneront avec des périodes de dépression générale des échanges, mais les perspectives d'ensemble ont été considérées comme intéressantes au point de justifier les investissements nécessaires sur le plan des immobilisations matérielles requises et sur celui de la formation d'un personnel qualifié. Aussi le Commissariat au Contrôle des Banques a-t-il dénombré dès 1981 plus de 50 établissements bancaires engagés dans le commerce de l'or.

J'ai eu l'occasion, il y a moins de quinze jours, lors d'une conférence qu'on m'avait demandé de donner sur le thème de l'évolution et des perspectives du marché de l'or sur la place financière de Luxembourg, de souligner mon attachement et l'attachement du Gouvernement luxembourgeois à la défense de la place financière en

général et du marché de l'or à Luxembourg en particulier.

Vous n'ignorez pas que l'exemption des opérations sur or de placement de la taxe sur la valeur ajoutée constitue une dérogation temporaire au régime normal de la législation communautaire et peut dès lors être remise en discussion périodiquement. J'estime pour ma part que la directive de 1977 ne constitue pas une solution très heureuse, étant donné que l'or à usage non-industriel et non-artisanal n'est pas un bien de consommation et d'usage et aurait dû être laissé en dehors du champ d'application de la TVA, au même titre que les valeurs mobilières ou les monnaies. Tant qu'il n'existe pas d'harmonisation des taux de TVA dans la Communauté, il ne me semble pas urgent ou opportun d'envisager une abolition de notre exemption, d'autant plus que toute harmonisation des législations notamment fiscales au sein de la CEE doit en premier lieu éviter de provoquer des migrations de capitaux qui se feraient au détriment de l'ensemble des pays de la Communauté.

*

Vous aurez l'occasion, dans quelques instants, d'entendre les explications d'éminents experts sur les développements récents et sur les prévisions du futur, sous l'angle des différentes places, comme Londres, Zurich et Luxembourg, et en tenant compte de nouveaux instruments et de nouvelles techniques. Il y a un bon mois, j'ai lu dans le Financial Times à propos du prix de l'or:

«Present forecasts range between \$ 250 to \$ 2000 an ounce within the next few years.» En lisant cela j'ai un peu envié les professionnels du marché de l'or, puisque dans ma profession à moi les prévisions financières pour l'exercice à venir doivent être considérablement plus précises.

*

Quand on voit autour de la table tant de hauts-prêtres du culte de l'or, on hésite, en tant que laïc, à contribuer à son tour au débat. Permettez-moi toutefois de vous livrer quelques idées au sujet du rôle monétaire de l'or, qui me fascine depuis très longtemps.

A cet égard nous avons pu assister au cours des quinze dernières années à des mutations profondes. En analysant le résultat de ces développements, nous faisons la constatation que si l'éclat de l'or en tant qu'instrument financier provient, dans une proportion non négligeable, de son passé monétaire, les efforts et les mesures pour le démonétiser en ont paradoxalement encore considérablement rehaussé l'attrait.

Si son rôle monétaire est vieux de plusieurs millénaires, le métal jaune a rivalisé et cohabité longtemps avec l'argent avant de supplanter celui-ci définitivement au cours du siècle dernier. Le système de l'étalon-or qui s'est installé vers 1850 a connu des hauts et des bas et des éclipses passagères et a été modifié à différentes reprises pour se maintenir jusqu'il y a quinze ans. Les accords de Bretton Woods ont codifié le statut de l'or en faisant de lui le premier instrument de réserve, alors que le dollar pleinement convertible en or devenait le principal moyen de paiement international. Les parités de toutes les monnaies étant à exprimer en une certaine quantité d'or, le système comportait implicitement un prix officiel de l'or. La rigidité des taux de change a créé des tensions vers la fin des années 1960 et a fait éclater le système pour nous plonger dans un régime de changes flottants.

L'offre et la demande pour l'or en tant qu'actif financier mettaient depuis longtemps en danger le prix officiel. Le pool de l'or formé en 1961 par les Etats-Unis et sept pays européens pour intervenir sur le marché a cessé ses opérations le 15 mars 1968, et quinze jours plus tard un marché libre de l'or s'est organisé à Londres. La convertibilité complète du dollar était mise en brèche et a été définitivement suspendue par le Président Nixon le 15 août 1971.

Tandis que les taux de changes flottaient, on multipliait les conférences consacrées au système monétaire, et les accords de la Jamaïque de 1976 ont décrété l'abolition du prix officiel de l'or, la mise au ban des opérations sur or entre banques centrales à des prix autres que ceux dérivés du marché, l'interdiction des parités définies en or, le remplacement du métal jaune au centre du système par les Droits de Tirage Spéciaux, ce fameux or-papier inventé en 1969, et enfin la restitution aux Etats-membres d'une partie de l'or du Fonds Monétaire International et la vente aux enchères d'une autre partie du même stock.

Detroné de sa royauté monétaire, l'or – grâce notamment à son prix libéré – a pu se développer comme actif financier. Mais il est bien loin d'être complètement et définitivement privé de toute importance monétaire. Les banques centrales continuent à détenir 950 millions d'onces, accordant à l'or une place de choix dans leurs réserves de change. Si elles ne sont guère enclines à s'en désaisir, elles ont trouvé des moyens pour le mobiliser en cas de besoin, par des mises en gage ou par des opérations swap. Dois-je rappeler que la quantité globale des écus officiels que les banques centrales de la communauté détiennent auprès du FECOM varie régulièrement en fonction du prix de marché de l'or, étant donné que la création de ces écus résulte d'opérations swap impliquant des dépôts d'or auprès du FECOM?

Nos amis américains, après avoir arrêté leurs ventes aux enchères de l'or du trésor, ont commencé à réfléchir sur l'avenir de l'or dans le système monétaire. L'année dernière la US Gold Commission a formulé un certain nombre de recommandations qui détermineront sans doute la position officielle des Etats-Unis pour les années à venir. Les conclusions en question sont les suivantes: Il ne faut pas accorder à l'or une nouvelle fonction centrale au sein du système monétaire, national et international, il ne faut pas retourner à des taux de change fixes, le Trésor américain ne doit plus vendre d'or mais doit conserver son stock pour des cas de force majeure, les Etats-Unis doivent s'opposer à de nouvelles distributions du stock d'or du Fonds Monétaire International et ils doivent étudier le moyen de réévaluer formellement leur réserve d'or à un prix inspiré du marché. Bref: les Américains ne veulent pas confier de nouvelles missions officielles à l'or, qui réduiraient le rôle-clef du dollar, mais ils ne sont pas non plus prêts à démanteler l'or des fonctions qu'il a su conserver.

Il me semble dès lors clair que les millénaires pendant lesquels l'homme a vu dans l'or sa seule monnaie ou une de ses principales monnaies ne s'oublieront pas du jour au lendemain. Un retour à un quelconque étalon-or est hautement improbable, mais l'or ne cessera à mon avis de garder voire de développer certaines fonctions dans le système monétaire, surtout en tant qu'instrument de réserve des banques centrales. Ces perspectives sont peut-être de nature à reconforter ceux qui se questionnent, comme vous, sur l'avenir de l'or comme actif financier, comme instrument de l'épargne et comme objet de spéculation.

Journée des Droits de l'Homme

A l'occasion du 35e anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme par les Nations Unies, un message de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, a été diffusé dans la soirée du 10 décembre 1983 au cours des émissions en langue luxembourgeoise de Radio Luxembourg. Nous reproduisons ci-après le texte de ce message.

Haut feiere mer weltweit den Dag vun de Mënscherechter, a gleichzeitig de 35sten Joresdag vun der «Déclaration Universelle des Droits de l'Homme». Dës feierlech Erklärung iwert d'Mënscherechter ass den 10. Dezember 1948 vun der Generalversammlung vun der UNO uegheoll gin. Bei der Ofstümmung gouf et 48 Jo-Stëmme, dorennen och déi vu Letzeburg, an 8 Enthaltungen, virun allem déi vun den osteuropäische Länner. Schons d'Charta vun de Vereente Natiounen vum 24. Oktober 1945 bezeechent als eent vun den Objektivere vun der UNO de Respekt vun de Mënscherechter a vun de Grondfreiheiten fir all Leit, ouni Ennerschéd vun der Rass, dem Geschlecht, der Sproch an der Relioun. Fir desem Ziel gerecht ze ginn, huet d'Organisatioun scho kurz no hirer Grennung beschloss, eng Mënscherechts-Charta auszeschaffen, déi sech zesumme setzt: aus engerseits enger feierlecher Erklärung mat de groussen Prinzipien vun de Mënscherechter, an aanererseits engem Vertragswierk mat völkerrechtlicher Verbindlichkeit fir déi Staaten déi et ratifizéieren.

D'Mënscherechterklärung vun 1948 beschränkt sech demno op déi allgemeng Grondprinzipien, déi an aller Welt fir all Mënsche gëlle sollen. Si huet an de vergangene 35 Joer ouni Zweifel eng grouss moralesch Ausstrahlung kantt, an si huet zu sou muncher Verbesserung an de Verfassungen, de Gesetzer an den anere Bestëmmungen vu ville Länner beigedroen. Mä si huet leider nët dee juristesche verbindliche Charakter, de géif erlaben, sech bei Gericht wirksam ob si ze beruffen. An esou mussen mer feststellen, datt d'Prinzipien vun der Mënscherechterklärung och haut nach laang nët iwerall ganz respektéiert gin. A mir hu villfach erlieft, datt an de vergangene 35 Joer an esou muenchem Land bestehend Rechter a Fräihéiten erem ofgeschafft gin sin, trotz der Mënscherechterklärung.

No der Proklamatioun vun der «Déclaration Universelle» huet d'UNO sech dru ginn déi allgemeng Prinzipien ëmzesetzen a Vertragstexter mat kloere juristische Verpflichtungen fir déi eenzel Länner. Zwé Pakten an ee Protokoll goufen ausgeschafft, an de 16. Dezember 1966 konnt d'Generalversammlung vun de Vereente Natiounen déi Texter unhuelen. 1976 sin déi zwé Pakten a Kraft getrueden nodeem de Minimum vun Ratifikatiounen erfollecht woren. Mä och haut nach huet nët emol d'Halschecht vun de Memberstaaten déi zwé Pakte ratifizéiert. D'Mënscherechterklärung ass ower nët nëmme en Acquis, mä virun allem eng Verpflichtung.

Déi zwé Pakten betreffen deen een déi zivil an déi politesch Rechter, deen aanderen déi wirtschaftlech, sozial a kulturell Rechter. All Land, daat de Pakt iwert déi zivil a politesch Rechter ënnerzeechent, garantéiert sengen Awunner de gesetzleche Schutz géint grausam

an onmënschlech Behandlung, erkennt all Mënsch d'Recht zou op Liewe, Freihét, Sëcherhét vun der Persoun a Respekt vun sengem Privatliwewen, verbitt d'Sklaverei, garantéiert eng fair Gerichtsuerdnung a léisst keng willkürlech Verhaftung oder Dëtentioun zou. Gedanke-, Gewëssens- a Reliounsfreiheet mussen gesechert si, grad ewei d'frei Mënungsäusserung, d'Recht op fridlecht Versammelen, d'Auswanderen an d'Recht sech zu Verenegongen zesummen ze schléissen. De Pakt iwert déi wirtschaftlech, sozial a kulturell Rechter verpflichtet déi eenzel Länner derzou d'Liewensbedingungen vun der Bevölkerung ze begönschtegen, an ënnerkennt d'Recht un vun all Persoun op Arbecht, gerechte Loun, sozial Secherheet, e genügende Liewensstandart, Gesondheet a Schoulbildung. D'Länner erkennen ausserdem all Persoun d'Recht zou, eng Gewerkschaft ze grënnen oder frei enger Gewerkschaft hirer Wiel beizetrieden.

Mir duerfe menger Mënung no awer d'Mënscherechter nët ausschliesslech aus der Sicht vun den Texter vun de Vereente Natiounen betruuechten. An Europa si mer op muenchem Plang méi wéit gaang mat der Europäischer Konventioun iwert d'Mënscherechter an d'Grondfreiheiten, déi bei ons durch d'Gesetz vum 29. August 1953 gutgeheescht gin ass. Si ass tëschen de Länner vun Conseil de l'Europe ofgeschloss gin an si erlabt esouguer dem Einzelnen bei der Cour vun de Mënscherechter zu Stroosburg Klo ze erhiewen. Am Kontext vun de Mënscherechter kënnen een och nët derlaanscht, de Schlussakt vun der Konferenz vun Helsinki vum 1. August 1975 ze erwännen, an deem Europäesch Länner aus Ost a West präzis Verpflichtungen agange sinn, déi awer trotzdem an de kommunistesche Länner kaum nennenswert Verbesserungen a Bezug op d'Mënscherechter bruecht hunn.

Wa vun Mënscherechter Rieds ass, dann denke mer an eisichter Linn dorun datt an enger Majoritéit vun de Staate vun der Welt um politesche Plang guer keng oder ganz wéineng demokratesch Verhältnesser bestin, an dat verschidde vun deene schlémmste Verstéiss géint d'Mënscherechter vun de jeweilige Machthaber ausgin, vun der Uewerschicht déi si verrieden, vun den Eenheitsparteien an de Militärjuntaën. Mir müssen um Dag vun de Mënscherechter un déi Zoustänn erënnere, mä leider kënnen mir an all déi freihétlech Natiounen nët vun engem Dag op deen aanderen dëss Skandal aus der Welt schaafen. Meng Unerkennung a mein Encouragement geet op alle Fall un all déi Organisatiounen bei ons, déi sech weltweit oder an bestëmmte Länner fir d'Mënscherechter asetzen, d'Verstéiss dergéint uprangen oder humanitär wirken.

Ech wöllt awer op dëser Plaats virdrun warnen, an de Verstéiss géint Mënscherechter nëmme eng Saach vu politeschen Autoritéite, vu Militär an Terroristen ze gesin. All Mëssuechtung vun de Gesetzer déi jo do sin fir d'Rechter vum Einzelnen a vun der Allgemenghét ze garantéieren kann domatt zu enger Mëssuechtung vun de Rechter vum Mattmënsch ginn. D'Recht op Liewen, op Gesondheet an op Eegentom gëtt nët nueren gebrach vun de Mierder an den Déif, mä och vun deem, dee sech am Verkéier rücksichtslos opféiert, deen ouni Noutwen-

degkeet d'Emwelt verschmotzt oder seng Flichten als Staatsbürger verkennt.

Dir Dammen an dir Hären, grad iwert deen Aspekt vun der Fro ass et derwäert, émol nozedénken.

An nach eng lescht Iwerléong. Den Artikel 23 vun der Mënscherechtkonventioun betount d'Recht op Arbecht an op Schutz géint de Chomage. Dat verflucht onse Staat derzou, sei Méichlechst ze machen fir nei Arbechtsplätzen ze schaafen oder ze verschaafe, an d'Härten vum Chomage ze milderen. Mä implizeiert daat Recht op Arbecht nët och vun der Säit vun de Betroffenen eng Verflichtong, fir ee Beruff zu léieren, fir sech ëmschoulen ze lossen, fir eng gewëss Mobilitéit ze weisen? All Rechter implizéieren Flichten. Wann ech daat Beispill vum Recht op Arbecht fir jiddereen uféie-

ren, dann ass et awer virun allem fir drop hinzeweisen datt et do ee Mënscherecht gett, dat och bei ons am Land enner Emstänn an der Zoukonft nach méi menacéiert ass. Sech fir d'Mënscherechter asetzen bedeit also bei ons vleicht an éischter Linn dat mir déi néideg Solidaritéit opbrenge, déi et erlabt der nächster Generatioun hirt Recht op Arbecht ze secheren.

Léif Nolauschterinnen a Nolauschterer, um Dag vun de Mënscherechter denke mer un Polen an un Afganistan, un de Libanon an un Nordirland, un Zentral- a Südamerika, un Afrika an un Asien, mä vergiesse mer nët och émol un d'Rechter vun onse Mattmönschen hei am Land ze denken, an un de Respekt vun dese Rechter am dagdeegleche Liewen.

L'endettement international et ses répercussions sur le système bancaire.

Les 1er et 2 décembre 1983 ont eu lieu à Luxembourg les Journées d'Études Financières organisées par l'Institut Universitaire International de Luxembourg. Lors de la séance d'ouverture de ces Journées d'études bancaires consacrées cette année-ci à l'endettement international et ses répercussions sur le système bancaire, un discours a été prononcé par Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement. Nous reproduisons ci-après le texte de ce discours:

C'est un privilège et un grand plaisir pour moi de pouvoir, une fois de plus, souhaiter la bienvenue à un auditoire aussi compétent et aussi nombreux, venu assister à nos Journées d'Études Financières organisées annuellement par l'Institut Universitaire International de Luxembourg. La 14^e édition de ces journées est consacrée, comme celles qui l'on précédée, à un thème d'une actualité brûlante, l'endettement international et ses répercussions sur la santé de notre système bancaire.

Les éminents spécialistes qui ont pu être engagés pour les exposés du colloque, et les nombreux hommes du métier qui se trouvent dans l'auditoire représentent une garantie pour le succès de cette rencontre qui vous permettra de faire le point sur la question.

Il revient à Monsieur ROBICHEK du Fonds Monétaire International d'introduire le sujet dans quelques instants. Pour ma part je voudrais me limiter à quelques observations d'ordre général.

En premier lieu je voudrais souligner l'évolution considérable dans la perception des marchés internationaux des capitaux et des monnaies. Il y a dix ans, les euromarchés se trouvaient au banc des accusés. Les autorités gouvernementales de certains pays et différentes banques centrales les représentaient et les considéraient comme un phénomène hautement regrettable, qu'il fallait exterminer si possible et qu'il fallait au moins freiner et faire reculer. A cette époque on n'aurait pu imaginer qu'un jour des voix officielles mettent en garde les banques contre un retrait rapide de ce marché.

Depuis lors, les euromarchés sont certes restés un objet de souci particulier pour les autorités de surveillance bancaire, mais leurs indéniables mérites dans le recyclage des pétrodollars et dans le maintien du commerce international à un niveau élevé sont aujourd'hui reconnus par tous. Leur nécessité étant admise, les euromarchés sont devenus dignes du soutien public. Ces dernières années nous avons assisté à un grand effort pour maintenir le bon fonctionnement des marchés internationaux, un effort qui a englobé les débiteurs et les créanciers, les banques commerciales et les banques centrales, les Gouvernements et les organismes internationaux comme le Fonds Monétaire et la Banque des Règlements Internationaux. Si cette complexité générale ne s'était pas réalisée, l'on ne poserait probablement plus la question que les organisateurs de ce colloque ont choisie, le système ayant craqué. Le comportement responsable de tous les concernés, qui contraste tellement avec tout ce qu'on a vu au cours des années 1930, est en revanche une source de réconfort voire d'optimisme.

Pour juger de la situation, il faut essayer de la comprendre dans toute sa complexité, et il ne faut pas verser dans la facilité, pour trouver des causes simplistes, pour chercher des coupables auxquels il faudrait, au fond, faire payer la note. Certains ne voient que ces banquiers qui auraient accordé des crédits trop abondants; d'autres ne voient que le manque de discipline budgétaire et économique dans les pays touchés. La réalité n'est-elle pas plus nuancée?

L'endettement excessif des pays en voie de développement a de nombreuses origines. La première hausse du prix du pétrole a aggravé le déficit extérieur de ces pays, qui a quadruplé de 1973 à 1975. Le recyclage des pétrodollars par le système bancaire a fonctionné admirablement, et les économies occidentales pouvaient continuer à exporter vers les pays en développement. L'endettement de ceux-ci augmentait rapidement mais sans créer de grands problèmes, puisque d'un côté les taux d'intérêts restaient modérés et que d'un

autre côté le maintien du niveau de l'activité satisfaisant dans les pays industriels valait aux pays en voie de développement une expansion rapide de leurs exportations, qui profitaient en plus d'une évolution favorable des prix des matières premières.

Le second choc pétrolier a entraîné une dégradation rapide de la situation. L'ajustement des économies aux données nouvelles n'était pas réalisé dans beaucoup de pays en développement et leur endettement était maintenant bien plus élevé. Les politiques d'assainissement résolument anti-inflationnistes dans certains pays industriels, notamment aux Etats-Unis, ont provoqué une hausse spectaculaire des taux d'intérêt et leur maintien prolongé à un niveau très élevé, et par là un alourdissement des charges financières. Elles ont en même temps réduit les recettes d'exportations en devises des pays en développement affectées par la récession mondiale. De surcroît les prix des matières premières se sont écroulés, détériorant en deux ans de 50% environ les termes d'échange de ces pays.

En évoquant sommairement ces faits – que vous aurez l'occasion, aujourd'hui et demain, d'analyser bien plus en détail et de chiffrer avec précision – je ne veux nullement expliquer les événements comme étant le fruit d'une quelconque fatalité, et je ne veux pas suggérer que des erreurs n'aient pas été commises de part et d'autre, chez les débiteurs et les créanciers, et au niveau de la communauté internationale. Au contraire, il faut absolument tirer les leçons du passé, moins pour fixer les responsabilités que pour éviter la répétition des mêmes erreurs. La distance dans le temps est sans doute déjà suffisante pour voir plus clair et pour se former un jugement préliminaire sur l'ensemble des causes et sur les facteurs d'aggravation.

Quoi qu'il en soit, ces développements ont créé, dans de nombreux pays situés surtout dans le Tiers Monde et en Europe de l'Est, une situation préoccupante, et pour certains d'entre eux, une incapacité d'assurer le service de la dette externe, et donc la nécessité de procéder à une renégociation de la dette, ou du moins à un réaménagement des échéances ou à un moratoire temporaire. Des procédures ont été développées pour venir à bout de ces opérations complexes, coûteuses et fort longues entre partenaires aux structures très différentes, autorités politiques, firmes commerciales et organismes internationaux, ou encore pour aligner sur une position commune jusqu'à 1.400 établissements bancaires venant des quatre coins du monde. Pour traiter des dettes contractées vis-à-vis d'instances officielles on a même ressuscité le Club de Paris créé, faut-il le rappeler, pour négocier le réaménagement de la dette extérieure argentine... en 1956.

Même s'il s'agit normalement de résoudre plus un problème de liquidité qu'un problème de solvabilité, il n'en reste pas moins vrai que la situation comporte des risques non négligeables pour les banques individuelles que pour le secteur bancaire dans son ensemble. Il suffit, pour s'en rendre compte, de comparer le volume des fonds propres des établissements de crédit à celui de leurs engagements en faveur des continents concernés.

Les risques ne sont cependant pas seulement financiers, et je voudrais vous inviter à ne pas vous braquer trop exclusivement sur les intérêts immédiats du ban-

quier, mais à tenir compte également des composantes économiques. Les possibilités d'exportation des pays industriels vers les pays en développement se sont considérablement contractées suite aux impasses financières de ces pays, lesquelles sont ainsi devenues un des facteurs de récession dans nos pays. Il y a ensuite l'aspect purement humain: un nombre non négligeable des pays dont nous parlons, compte en effet parmi les plus démunis dans le monde, et des mesures de redressement excessives mettraient en danger le minimum existentiel des populations en question. Il faut enfin tenir compte de la composante politique, toute austérité outrancière pouvant devenir un élément de déstabilisation du pays, de la région ou du continent concerné. Il ne faut pas oublier, dans ce contexte, que l'on a affaire en principe à des Etats souverains; la communauté bancaire semble bien l'avoir compris puisque l'approche choisie, celle du dialogue et des négociations, vise à éviter les menaces d'une répudiation pure et simple de la dette par le débiteur et celles d'un cartel des débiteurs.

Je ne veux nullement préjuger des conclusions auxquelles vous aboutirez demain, mais il me semble à première vue que les professionnels sont divisés sur la portée réelle, au moment actuel, du risque encouru par les banques. Les uns estiment que le danger est nettement moins aigu qu'il ne l'a été il y a un an, et certains semblent même suggérer qu'il suffise d'attendre pour voir se résoudre la question. D'autres en revanche soulignent que les remèdes utilisés visent dans une plus grande mesure les symptômes de la maladie que ses causes profondes et ils s'attendent à ce que le monde doive encore vivre avec une persistance du risque de surendettement durant des décennies.

Certes, nous assistons actuellement à une indéniable reprise de l'activité économique, qui est assez prononcée aux Etats-Unis, et dont on peut espérer qu'elle s'accélère peu à peu dans les autres pays industriels et ensuite dans les pays du Tiers-Monde.

Certes, un nombre croissant de jeunes nations, comme le Mexique et le Brésil, mais également la plupart des pays de l'Europe de l'Est, accusent d'ores et déjà une nette amélioration de leur balance courante et prouvent par là qu'ils ont été capables d'opérer les ajustements qu'on leur a demandés.

Certes, les prix des matières premières se sont entre-temps stabilisés et raffermis, et l'on n'exclut pas pour différentes d'entre elles des hausses dans le proche avenir.

Certes, les taux d'intérêt, nominaux et réels, sont descendus des sommets qu'ils avaient atteints, et la charge financière des débiteurs s'en trouve allégée.

Mais fondamentalement, la dette de ces pays reste élevée et leurs structures économiques souvent très monolithiques, tandis qu'au niveau mondial, l'avenir reste plein d'incertitudes. Avons-nous une assurance quelconque quant à l'évolution du niveau des intérêts dans les mois et les années à venir? Le protectionnisme, si funeste pour les économiquement faibles, ne reste-t-il pas une tentation à garder sous surveillance étroite? Depuis de longues semaines, la presse ne cesse-t-elle pas d'évoquer régulièrement l'importance du détroit

d'Ormuz, nous rappelant ainsi les risques politiques qui hypothèquent l'approvisionnement en énergie et par là, entre autres, le coût des importations des pays en voie de développement? Mais tous ces risques-là auraient des conséquences non moins funestes sur nos économies européennes, et sur les crédits bancaires accordés à nos entreprises et nos ménages!

Accents de la politique gouvernementale en matière d'emploi

Le chômage n'a certes pas adopté dans notre pays des dimensions dramatiques. Toujours est-il qu'à l'heure actuelle plus de 2.600 personnes se trouvent à la recherche d'un emploi dont la moitié constituée par des jeunes âgés de moins de 25 ans.

Outre les souffrances humaines engendrées par le chômage, les coûts indirects qui en résultent pour l'économie sous la forme d'un manque à produire sont considérables. Les dépenses sociales liées à la montée du chômage et du sous-emploi constituent une lourde charge grevant la collectivité nationale.

Le chômage constitue une lourde menace également pour nos institutions et pour la cohésion du corps social.

Aussi la politique de l'emploi se trouve-t-elle au centre des préoccupations du Gouvernement.

Notre société, secouée par les deux chocs pétroliers successifs, se trouve en proie à une crise de mutation profonde de son appareil productif. Les secteurs traditionnels tel celui de la sidérurgie se trouvent en régression, d'autres secteurs connaissant des difficultés.

Le chômage n'est pas acceptable pour notre société et constitue un défi à la fois économique et social lancé à nos institutions démocratiques.

Tout d'abord il est impératif de jeter les bases d'une croissance plus riche en emplois.

Il faut résolument réorienter notre appareil productif vers des secteurs d'avenir porteurs d'emplois.

Il faut ensuite que notre politique de l'emploi se tourne vers l'avenir en s'associant étroitement aux profondes mutations de notre appareil productif.

L'adaptation de la formation à la transformation des processus de production conditionne très largement le succès de la bataille contre le chômage. Il est indispensable en effet que l'enseignement et la formation préparent en même temps utiles les jeunes aux nouvelles professions qui apparaissent sous l'effet du changement structurel et de la diffusion des technologies nouvelles.

Dans son avis consacré à la situation économique, financière et sociale du pays en 1983, le Conseil économique et social conclut «qu'il faut résolument s'atteler à la tâche de préparer les jeunes gens à maîtriser le progrès technique et ses effets sociaux.»

Il est utile de rappeler à cet égard que la politique de l'emploi et du marché du travail menée par le Gouvernement depuis 1979 a privilégié la formation initiale et continue comme élément fondamental de la politique de l'emploi en tant qu'instrument permettant de mieux satisfaire les aspirations des individus et d'assurer un meilleur fonctionnement du marché du travail.

Le sujet qui vous réunit aujourd'hui et demain est loin d'être un thème académique et théorique. Vous avez devant vous un colloque instructif et une discussion passionnante. Je vous souhaite un bon travail, et à toutes celles et tous ceux venus de l'étranger, je souhaite encore un agréable séjour à Luxembourg et un bon retour dans leur pays de résidence.

S'emparant des conclusions formulées par le rapporteur général du budget pour l'exercice 1984, le Gouvernement envisage de faire adopter dans le cadre de la loi budgétaire des mesures spéciales en faveur de l'insertion des jeunes dans la vie active.

Ces mesures prendront la forme notamment de stages de préparation en entreprise, à l'intention des demandeurs d'emploi, d'une aide à la création d'emplois d'utilité socio-économique et d'une adaptation de la loi du 27 juillet 1978 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes en ce qui concerne notamment le contrat de stage-initiation et la division d'auxiliaires temporaires.

Il est intéressant également de noter que le Gouvernement, dans l'intérêt d'une plus grande flexibilité de notre marché du travail, a adopté, sur la base de l'habilitation lui conférée à cet effet par la loi du 8 avril 1982, des aides spécifiques à la mobilité de la main-d'oeuvre.

Un règlement grand-ducal du 25 août 1983 fixe en effet les modalités et conditions d'attribution d'un certain nombre d'aides à la mobilité géographique des demandeurs d'emploi, d'une prime d'incitation à l'embauche des chômeurs de longue durée et de demandeurs d'emploi particulièrement difficiles à placer et d'une aide forfaitaire au réemploi.

En ce qui concerne les aides à la mobilité géographique, elles peuvent prendre la forme d'une indemnité mensuelle forfaitaire pour frais de déplacement, d'une indemnité mensuelle forfaitaire de double résidence ou d'une indemnité unique et forfaitaire de transfert de domicile et de réinstallation.

Toutes ces aides sont réservées au demandeur d'emploi inscrit depuis plus de six mois à l'administration de l'emploi et se trouvant classé ou reclassé dans un emploi durable à plein temps en territoire luxembourgeois, rémunéré à un niveau inférieur au triple du salaire social minimum de référence (73.534,- francs au 1er septembre 1983).

L'indemnité mensuelle forfaitaire pour frais de déplacement est accordée pour une durée maximale de douze mois au demandeur d'emploi classé ou reclassé dans un emploi salarié distant de plus de 30 km du lieu de sa résidence habituelle.

Le versement de l'aide est conditionné par une durée d'occupation minimale de quatre mois.

Le niveau de l'indemnité, fonction du kilométrage à parcourir varie entre 900,- francs et 1.300,- francs par mois.

L'indemnité mensuelle forfaitaire de double résidence est accordée au demandeur d'emploi ayant charge de famille, classé ou reclassé dans un emploi salarié distant de plus de 50 km du lieu de la résidence habituelle du foyer, lorsque les moyens de communication lui interdisent, en raison de leur fréquence et de leur commodité, de regagner chaque soir sa résidence habituelle.

La deuxième résidence ne doit pas être éloignée de plus de 30 km du nouveau lieu de travail.

L'indemnité de double résidence est égale à 30% du salaire social minimum de référence (7.353,- francs au 1er septembre 1983); son versement est subordonné à une durée d'occupation minimale de trois mois.

L'indemnité unique et forfaitaire de transfert de domicile et de réinstallation est attribuée au demandeur d'emploi classé ou reclassé dans un emploi dans une localité située à une distance supérieure à 35 km du lieu de sa résidence habituelle, lorsqu'il déplace à cet effet sa résidence dans l'année qui suit sa mise au travail.

L'indemnité, fixée à 50% du salaire social minimum de référence (12.256,- francs au 1er septembre 1983), est subordonnée à une durée d'occupation minimale de trois mois.

Une prime d'incitation à l'embauche est attribuée par les fonds de chômage aux employeurs du secteur privé qui procèdent à l'embauche de chômeurs indemnisés de longue durée et de demandeurs d'emploi particulièrement difficiles à placer.

Les textes réglementaires considèrent comme chômeur indemnisé de longue durée, le chômeur indemnisé au titre d'une décision de prorogation de l'indemnisation au-delà de douze mois adoptée par la commission nationale de l'emploi.

Les mesures réglementaires considèrent comme demandeur d'emploi particulièrement difficile à placer, le demandeur d'emploi inscrit à l'administration de l'emploi depuis au moins quinze mois, le demandeur d'emploi âgé de 55 ans accomplis, le demandeur d'emploi atteint d'une incapacité de travail de 30% au moins et le demandeur d'emploi difficile à placer en raison d'une circonstance particulièrement grave inhérente à sa personne.

La prime d'embauche est fixée à deux fois le salaire social minimum de référence (à savoir 49.023,- francs au 1er septembre 1983).

Son versement est subordonné à une durée minimale d'occupation de douze mois.

Enfin, le règlement grand-ducal du 25 août 1983 accorde au travailleur reclassé dans un nouvel emploi une garantie de rémunération égale à 87,5% de la rémunération perçue avant le reclassement, cette dernière étant toutefois plafonnée à trois fois le salaire social minimum de référence (73.534,- francs au 1er septembre 1983) pour le calcul de la garantie.

L'aide forfaitaire au réemploi est subordonnée à une durée d'occupation minimale de six mois.

Elle est versée pour une durée maximale de douze mois. L'aide forfaitaire au réemploi est réservée au travailleur occupé, avant son reclassement, dans une entreprise déclarée en difficultés économiques d'ordre structurel ou dans une entreprise relevant d'un secteur ou d'une branche économique déclarée en difficultés

structurelles par arrêté du Gouvernement en Conseil, adopté sur proposition du comité de conjoncture. Il faut par ailleurs que ce travailleur accepte d'être reclassé dans un emploi relevant d'une branche économique, d'un secteur économique ou d'un métier caractérisé par un déficit structurel de main-d'oeuvre, également déterminé par arrêté du Gouvernement en Conseil, sur proposition de la commission nationale de l'emploi.

Il est utile de rappeler que ce dispositif d'aide à la mobilité a été complété par un règlement grand-ducal du 21 septembre 1983 qui a instauré, pour l'année 1983, une prime spéciale de promotion de l'apprentissage dans l'hôtellerie, la restauration et l'artisanat.

Cette prime est égale à 7.560,- francs pour l'apprenti de première année, à 6.180,- francs pour l'apprenti de deuxième année et à 5.040,- francs pour l'apprenti de troisième année.

A noter enfin que cet important dispositif de mobilisation volontaire des personnes sans emploi ou risquant de perdre leur emploi se trouve assorti par une redéfinition de la notion de l'emploi approprié inscrite à l'article 13 de la loi du 30 juin 1976 pour autant qu'elle régit les indemnités de chômage complet.

La définition de l'emploi approprié retenue par ce texte ne constitue pas, contrairement à ce que d'aucuns estiment devoir prétendre, un instrument de régression sociale, mais plutôt un apport juste et équitable au dynamisme et au bon fonctionnement de notre marché du travail.

Elle est de nature par ailleurs à contrecarrer certains risques de perversion et de dénaturation du système de couverture sociale des personnes à la recherche d'un emploi.

Dans le but de réaliser une meilleure adéquation entre les offres et les demandes d'emploi, le Gouvernement envisage l'informatisation des services de placement de l'administration de l'emploi.

A cet effet le centre informatique de l'Etat effectuera, dès le mois de janvier 1984, une analyse de conception suivie d'une réalisation partielle selon les priorités fixées par l'administration de l'emploi (constitution des fichiers des demandeurs d'emploi et des emplois vacants).

Dans la suite le programme de travail pour l'année 1984 sera soumis à la commission interministérielle à l'informatique.

L'achat des équipements nécessaires (terminaux à écran et éventuellement imprimante) sera prévu dans les propositions budgétaires pour l'exercice 1985.

Au cas exceptionnel où ces équipements pourraient déjà servir avant la fin de 1984, le centre informatique de l'Etat se propose de les prendre en location à charge de son budget.

Il est prévisible que l'informatisation de l'administration de l'emploi sera opérationnelle à partir du 1er janvier 1985.

(Source: Extrait de l'exposé, présenté par Monsieur Jacques Santer, Ministre du Travail et de la Sécurité Sociale, lors des débats parlementaires sur le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1984, à la Chambre des Députés, en novembre 1983).

La situation économique au Luxembourg à la fin de 1983 et perspectives pour 1984

Rappelons que la vie économique au Luxembourg a été marquée au premier semestre par le problème de la restructuration sidérurgique, qui a débouché sur la loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité de l'économie. En ce qui concerne l'évolution conjoncturelle, la faiblesse de la demande extérieure a persisté au premier semestre et en été et s'est doublée de tendances récessives également au niveau de certains éléments de la demande intérieure.

Signalons quelques éléments d'appréciation chiffrés sur l'évolution de notre économie au cours des 3 premiers trimestres de 1983, ainsi qu'une esquisse de l'évolution probable pour l'ensemble de 1983 et en 1984.

Exportations de produits sidérurgiques

Source: GISL

9 mois				Variation en %	
1982		1983		Volume	Valeur
million de t	milliard de F	million de t	milliard de F		
2.75	31.8	2.48	26.3	- 9.8	- 17.3

Pour l'ensemble de l'année 1983 les perspectives de la demande extérieure ne sont guère meilleures. En ce qui concerne plus particulièrement le marché sidérurgique, la dégradation au cours du premier semestre avait été à l'origine de plusieurs décisions prises par les instances communautaires, quant aux plans de restructuration sidérurgique des pays membres devant amener l'assainissement à moyen terme de l'industrie communautaire, et les mesures conjoncturelles d'accompagnement de cette restructuration que sont les programmes prévisionnels «acier» et la prolongation jusqu'au 31 janvier 1984 du système des quotas de production prévu à l'article 58 du traité CECA. Malgré une légère amélioration de la demande au 4ème trimestre de 1983, les surcapacités sur le plan européen et mondial demeurent à l'origine de prix sidérurgiques très peu rémunérateurs. Par ailleurs, les prix de revient en hausse et l'utilisation largement insuffisante des capacités font qu'une amélioration quantitative du marché n'aurait guère d'effet positif sur la rentabilité et la situation financière des entreprises. On peut donc aussi être sceptique quant aux chances d'un assainissement à moyen terme du marché sidérurgique. Au regard de la poursuite de la croissance des capacités, notamment dans les nouveaux pays industriels et les pays en voie de développement, et de l'intervention croissante des pouvoirs publics dans les pays industriels pour maintenir en vie des installations obsolètes, l'équilibre à moyen terme de l'offre et de la demande d'acier semble menacé, à moins d'une expansion imprévue des besoins d'acier dans le monde.

Commerce extérieur

Exportations

La demande extérieure est restée très déprimée, ce phénomène ayant été d'autant plus prononcé que l'élément sidérurgique demeure prépondérant dans nos exportations et qu'à cet égard les marchés internationaux ont connu au premier semestre de 1983 un véritable effondrement.

Au cours des 5 premiers mois les exportations totales de biens vers les pays tiers à l'UEBL ont été inférieures de 1.4% en valeur à leur niveau de 1982.

Les exportations sidérurgiques ont accusé au cours des 9 premiers mois de 1983 un recul important aussi bien en volume qu'en valeur.

Compte tenu de leur structure, à fort contenu sidérurgique, l'ensemble de nos exportations de biens devraient donc connaître en 1984 une évolution assez défavorable. Les exportations des autres produits tant en 1983 qu'en 1984 risquent d'être tout au plus stagnantes.

Le degré exceptionnel d'ouverture de notre économie et, le poids particulier de la sidérurgie, qui de plus est engagée dans un processus de réduction des capacités, font que les perspectives d'avenir demeurent très incertaines.

On peut donc prévoir qu'en 1984 les impulsions émanant de la demande extérieure sur l'activité économique au Luxembourg seront très faibles.

Importations

On ne dispose que de peu de chiffres sur l'évolution des importations au cours de 1983, mais l'évolution de la demande interne, de la consommation intermédiaire, de la consommation finale et des investissements semble indiquer un recul en volume des importations qui est appelé à se poursuivre tout au cours de 1983. On note cependant depuis le début de l'année de fortes hausses des cours des matières premières et du dollar, qui ont pour conséquence un renchérissement sensible des importations. Cette tendance devrait se poursuivre en 1984 sous l'effet de la reprise de la conjoncture mondiale.

Niveau d'activité

Rappelons qu'en 1982 le produit intérieur brut a enregistré un recul de l'ordre de 0.8% en volume (dans la version harmonisée du Système européen de comptes économiques intégrés). Cette récession était essentiellement tributaire du recul de la production industrielle. En ce qui concerne l'activité économique en 1983, les évolutions sectorielles ont été fort diverses:

- Au cours des 8 premiers mois de 1983 la *production industrielle* a baissé de 4.6% dans son ensemble par rapport à la même période de 1982. L'indice de la production sidérurgique a reculé de 13.8%. Les autres industries par contre ont enregistré une légère progression de leur activité (+ 1%).

- L'activité de la *construction* est demeurée régressive au cours des 8 premiers mois de 1983 (- 5.6% par rapport à la période de référence en 1982).

- Dans les *services* l'évolution est demeurée très variée. La récession s'est poursuivie dans les transports terrestres, alors qu'on a pu assister à une stabilisation, voire à un léger redressement de tendance dans les transports aériens et fluviaux. Le chiffre d'affaires du commerce semble avoir été affecté par l'évolution négative du pouvoir d'achat intérieur et les perspectives économiques générales moroses. La saison touristique par contre a été bonne. Les services financiers ont encore bénéficié d'un niveau d'activité satisfaisant mais tendant à plafonner. On ne peut nier cependant que les risques inhérents à la situation financière internationale commencent à peser lourdement sur l'évolution de cette branche. En effet, depuis quelques années, les banques luxembourgeoises ont constitué d'importantes provisions relatives à certains risques géographiques. Ainsi les nouvelles provisions constituées pour l'année 1982 ont été supérieures à l'ensemble des provisions pour créances douteuses constituées au cours des 9 années précédentes. S'y ajouteront en 1983 les provisions constituées sans doute au regard des risques représentés par certaines industries indigènes. En cas de réalisation de l'un ou de l'autre de ces risques, les résultats commerciaux de notre système bancaire dans son ensemble seront affectés, par conséquent également la contribution de la branche à l'économie luxembourgeoise.

Les perspectives de l'activité dans les différentes branches n'indiquent pas de changement de tendance proche, ne fût-ce qu'en raison du problème sidérurgique. Dans ces conditions on assistera à un nouveau recul du PIB pour l'ensemble de 1983, recul qui risque d'être plus sévère que celui connu en 1982. Il serait de l'ordre de 1.5% contre 0.2% en 1982 (dans la version du système européen des comptes économiques intégrés). Si l'on tient compte des services bancaires exportés, le PIB (en version nationale) accuserait une stagnation en volume après une croissance relativement dynamique en 1982 (+ 3.6%).

Evolution des prix et des revenus

Prix

Après la nette accélération de l'inflation en 1982 (9.4% en moyenne annuelle), l'évolution des prix en 1983 a été marquée par une série d'influences contradictoires. Un exposé à part est consacré à cette évolution.

Relevons ici simplement qu'on a noté au premier semestre de 1983 une décélération régulière, suivie malheureusement par un revirement marqué dès juillet, à la suite, entre autres, des effets du paquet fiscal contenu dans la loi du 1er juillet 1983. De la sorte la hausse intra-annuelle des prix a été de 8.4% en octobre. En moyenne annuelle, la hausse des prix risque de dépasser les 8.5% contre 9.4% en 1982.

Pour 1984, on peut s'attendre au mieux à une légère décélération, les risques de dérapage étant prévisibles. Certes la politique de revenus pratiquée devrait contribuer à limiter les pressions inflationnistes internes. Néanmoins, et en dépit de l'actuelle décélération des prix sur le plan international, il demeure le risque d'une hausse des prix à l'importation à plus longue échéance, notamment si la reprise des pays industriels devait se confirmer. L'indice des prix à la consommation pourrait donc accuser en 1984 une hausse de l'ordre de 7 à 8% par rapport à 1983.

Evolution des revenus et des salaires

Sur le plan de l'évolution des *rémunérations* signalons l'impact tant en 1983 qu'en 1984 des lois du 24 décembre 1982 et du 1er juillet 1983 fixant la progression automatique de la masse salariale du fait de l'échelle mobile à 7% en 1983 et à 5.9% en 1984. On n'a noté par ailleurs que de très faibles progressions réelles de rémunérations, même dans les secteurs en bonne santé économique, tandis que dans d'autres branches, la sidérurgie notamment, des réductions progressives par tranche de revenu, mais de 6% en moyenne de la masse des salaires.

La faiblesse de la progression des salaires réels dans de nombreuses branches, les réductions salariales dans la sidérurgie et la limitation des adaptations indiciaires à un taux inférieur à celui de la hausse des prix sont peut-être à l'origine d'une évolution négative en termes réels de la masse salariale dans son ensemble.

L'année 1984 devrait se situer dans le prolongement de ces tendances à la modération des revenus salariaux.

La loi du 1er juillet 1983 concernant les mesures de nature à favoriser la restructuration de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité de l'économie prévoit en effet pour 1984 une indexation automatique inférieure à celle réalisée en 1983.

Emploi

Rappelons que malgré la faiblesse conjoncturelle et les problèmes structurels dans la sidérurgie, l'emploi salarié total avait encore connu en 1982 une croissance de 0.6%, localisé essentiellement dans les services marchands et les services publics, alors que l'emploi salarié dans l'industrie et la construction a été en recul. Au premier semestre de 1983, l'expansion de l'emploi salarié a pris fin. D'après les statistiques des affiliations aux caisses de maladie, la population active salariée aurait reculé au cours des 7 premiers mois de 1983 (par rapport à la même période de 1982) de 0.4%, soit d'environ 500 à 600 personnes. La population active salariée devrait donc s'établir en moyenne en 1983 à environ 138 200 personnes contre 138 700 personnes en 1982. Les indicateurs sectoriels dans l'industrie et la construction confirment la baisse des effectifs dans ces branches.

L'embauche semble cependant s'être poursuivie dans les services et notamment dans le secteur bancaire.

Au premier semestre de 1983 on a assisté à une poursuite de la montée lente mais tendancielle du chômage sous toutes ses formes: chômage complet, chômage partiel et persistance d'excédents structurels et conjoncturels de main-d'oeuvre dans la sidérurgie. Des pressions ont été exercées sur le marché de l'emploi du fait d'un nombre croissant de faillites, de cessation d'activités et de licenciements collectifs. Les problèmes de l'emploi demeureront posés en 1984, encore qu'il ne faille pas s'attendre à un taux de chômage de même importance que dans les grands pays voisins.

Rappelons à cet égard l'important dispositif légal et réglementaire mis en oeuvre par le Gouvernement pour lutter contre le chômage tant dans sa politique de diversification de l'économie que dans ses efforts pour favoriser une plus grande mobilité géographique et professionnelle des chômeurs ou de ceux qui sont menacés de le devenir.

Equilibre extérieur

En ce qui concerne l'équilibre extérieur, rappelons le solde négatif de la balance commerciale de 22.6 milliards de francs en 1982.

Pour le premier trimestre de 1983 on peut déjà relever une détérioration de ce solde. Ces chiffres ne permettent cependant pas encore de conclusion concernant le résultat pour l'ensemble de 1983. On peut estimer cependant que la tendance à la dégradation se poursuivra. En effet, les exportations, au vu des indications d'activité, ont accusé tout au long de 1983 une baisse sensible tant en volume qu'en valeur. Les importations par contre tout en reculant quelque peu en volume, ont sans doute renchéri davantage en raison de la force du dollar et des hausses sur les marchés des matières premières.

Les perspectives pour 1984 sont donc affectées à la fois par la persistance de la faiblesse de la demande étrangère, qui ne se ressent encore guère du redresse-

Balance commerciale du Luxembourg

Unité: Milliard de francs

	1980	1981	1982	1er trimestre 1982	1er trimestre 1983	Variation en % 1er trimestre 1983 1er trimestre 1982
Exportations de biens (FOB).....	87.9	88.6	102.0	25.6	25.1	- 2.0
Importations de biens (CAF).....	105.6	111.3	124.6	30.9	30.7	- 0.6
Solde de la balance commerciale (FOB/CAF)	- 17.7	- 22.7	- 22.6	- 5.3	- 5.6	

ment de l'environnement international et par le recul de la demande intérieure sous l'effet de l'érosion du pouvoir d'achat, des problèmes budgétaires de l'Etat et des collectivités locales et finalement du manque de dynamisme des investissements.

Le financement du programme de restructuration de la sidérurgie, y compris l'important volet social, a amené le législateur à mettre en oeuvre une série de mesures en matière de fiscalité directe et indirecte et de politique des revenus pour 1983 et 1984. L'effet cumulé de ces mesures risque en 1983 et peut-être encore plus en 1984 d'opérer une ponction du pouvoir d'achat susceptible d'avoir un certain effet déflationniste.

Au cours du premier semestre de 1983 on a décelé les premiers indices d'une telle évolution, le chiffre d'affaires réel du commerce commençant à reculer, évolution qui risque encore de s'amplifier en 1984. On peut craindre dès lors que les mesures mises en oeuvre

ne risquent d'avoir en 1984 un effet de freinage sur la consommation privée et en même temps sur l'assiette des impôts indirects et des revenus imposables de certaines catégories de contribuables.

Les perspectives de l'économie luxembourgeoise pour 1984 restent donc défavorables. D'autre part, du point de vue conjoncturel, l'économie luxembourgeoise a peu de chances de sortir en 1984 de la dépression actuelle. Par ailleurs, le processus d'adaptation structurelle dans lequel elle est engagée, risque encore de créer de fortes tensions sur le marché de l'emploi.

(Source: Extrait de l'exposé, fait par Madame Colette Flesch, Vice-Président du Gouvernement, Ministre de l'Economie et des Classes Moyennes, lors des débats parlementaires sur le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1984, à la Chambre des Députés, en novembre 1983).

La situation économique et sociale de l'agriculture

L'agriculture se trouve au seuil d'une période très difficile. La réforme de la politique agricole commune, dont la discussion est engagée au sein de la Communauté Européenne, risque d'aboutir, pour l'agriculture luxembourgeoise aussi, à des contraintes nouvelles qui pèseront sur la formation du revenu agricole. Plus que jamais il s'agira donc de mobiliser les réserves de productivité qui existent encore au sein de l'agriculture luxembourgeoise, d'agir sur le niveau du coût de production par une meilleure valorisation de la production fourragère à la ferme, de tirer un meilleur profit des techniques de production et des possibilités d'entraide et de coopération. Vulgarisation agricole et formation professionnelle agricole resteront donc nécessairement au centre des préoccupations de la politique agricole du Gouvernement.

Les comptes économiques de l'agriculture

Les résultats globaux définitifs de 1982

Les résultats définitifs confirment l'exceptionnelle réussite de 1982. Dans la longue série des années pour lesquelles le Ministère de l'Agriculture a tenu la comptabilité globale de l'agriculture, très rares sont celles où il y a eu un tel concours de circonstances favorables. Politique des prix, conjoncture des marchés, conditions de la croissance végétative, toutes ont contribué à faire de l'année 1982 une année exceptionnellement bonne.

La politique des prix: Pour le Luxembourg, la hausse des prix en ECU de 10,5% est devenue une hausse de 16,1% en francs luxembourgeois, par l'effet de l'élimination partielle des montants compensatoires monétaires négatifs.

La conjoncture des marchés a permis aux prix à la production de s'aligner sur les hausses décidées à Bruxelles. Pour les viandes bovine et porcine, les hausses des prix ont même été nettement supérieures aux pourcentages de Bruxelles.

Les bonnes conditions climatiques ont favorisé tout au long de l'année la croissance végétative. Les céréales ont connu des rendements record, les productions fourragères ont été très abondantes et d'excellente qualité. La plus grande disponibilité en fourrages à la ferme a permis des économies substantielles sur les aliments de bétail achetés dans le commerce.

Le résultat de ce concours de circonstances extraordinairement favorables a été que la production finale totale de l'agriculture a augmenté, en 1982, de 16,1% en valeur par rapport à l'année précédente. Comme la croissance du coût de production s'est maintenue dans des limites relativement étroites - 6,5% en 1982 contre 10% en 1981 -, le revenu agricole a fortement progressé. Par rapport à 1981, le revenu agricole augmente de 31,8%. Pour le revenu agricole rapporté au nombre d'exploitations entre lesquelles il se répartit, la progression est même de 36,1%. Pendant cette même année 1982, les revenus non-agricoles, dont la progression est mesurée par l'évolution du salaire de référence servant à fixer les facteurs d'ajustement des rentes, n'ont augmenté que de 5,4%. L'indice du coût de la vie a augmenté de 9,5%.

Il y a donc eu pour l'agriculture, en 1982, une nette amélioration de son *pouvoir d'achat*. De même, elle a pu rattraper une grande partie de son retard par rapport aux revenus non-agricoles. Une grande partie des pertes de revenu subies dans les années précédant 1981, et notamment en 1980, a pu être épongée.

Pour l'agriculture, 1982 est donc une année pleine de satisfaction. Cette satisfaction ne doit pas faire oublier le caractère nettement exceptionnel du résultat obtenu. Il s'en suit que 1982 ne peut guère servir de témoin pour apprécier l'évolution des revenus agricoles dans les années à venir.

L'année 1982 dans les résultats comptables

L'année comptable, qui va de mai à avril, ne coïncide pas avec l'année civile qui sert de base aux comptes globaux. Résultats comptables et comptes globaux ne sont donc pas entièrement comparables. Les différences peuvent quelquefois être très importantes, lorsqu'il y a inversion dans le court terme des tendances de marché. Les différences sont minimes et négligeables en période de stabilité des prix du marché. Tel a été le cas pour l'année comptable 1982/83, où l'évolution favorable des marchés en 1982 s'est poursuivie sur 1983.

La comptabilité confirme les résultats favorables des comptes globaux. La comptabilité montre, pour 1982/83, une très forte progression des revenus. Toutes les exploitations participent à cette progression. Des taux de croissance nettement supérieurs à la moyenne sont notés pour les orientations qui comprennent la production de viande porcine. Ce sont d'ailleurs ces mêmes exploitations, où la production porcine prend une part importante, qui ont les revenus effectifs les plus élevés.

Le *tableau 1* ci-après rend compte des taux de progression réalisés dans les différentes orientations de production.

Tableau 1:
Taux de progression du revenu des exploitations comptables en 1982/83 par rapport à 1981/82

Orientation	Nombre d'exploitations comptables	Taux de progression en %
L	203	38,5
B + V	62	39,4
B + P	33	77,7
P	34	61,6
A - G	17	52,1
Toutes exploitations comptables agricoles	364	43,1

L = orientation dominante lait
B + V = bovins (lait + viande) et production végétale commercialisable
B + P = bovins (lait et viande) et production porcine
P = orientation dominante porcs
A - G = agriculture générale combinant productions animales et végétales, sans dominance de l'une ou l'autre de ces productions.

Les pourcentages de progression des revenus du tableau 1 sont des pourcentages moyens pour toute l'orientation donnée. Ce qu'il importe de savoir est la dispersion des résultats individuels autour de ces moyennes. Pour les années antérieures à 1982/83, cette dispersion a été très grande. D'où l'intérêt de savoir si le concours des circonstances favorables aura permis de rapprocher les extrêmes.

Le tableau 2 montre que ce n'est pas le cas. Les écarts ne se sont guère estompés, et la distribution autour de la moyenne n'a pas fondamentalement changé par rapport aux années antérieures. Cela prouve une nouvelle fois que les écarts entre exploitations ont des causes profondes se situant au niveau de la qualité de la gestion, donc de la qualification professionnelle du chef d'exploitation. La grande dispersion des résultats économiques atteints souligne une fois de plus que le véritable problème agricole est celui des bas revenus et

des causes qui provoquent ces bas revenus. Si, indépendamment des conditions économiques et climatiques générales il existe des exploitations qui arrivent toujours à réaliser des revenus au moins satisfaisants, alors que d'autres échouent, la politique agricole, par la vulgarisation et la formation professionnelle adéquates, doit aider les retardataires à suivre la marche du progrès des revenus.

Le tableau 3 montre que les mêmes écarts existent à l'intérieur des différentes classes d'étendue. Il confirme donc les conclusions tirées ci-dessus.

Tableau 2:
Variation de revenu à l'intérieur des différentes orientations de production
Exercice comptable 1982/83
Moyenne de chaque orientation = 100

Orientation	T	M	Q
L	171,7	100	36,9
B + V	176,6	100	35,2
B + P	154,9	100	46,3
P	191,5	100	31,8
A - G	- (1)	100	- (1)
Toutes exploitations	176,7	100	34,0

(1) pour l'agriculture générale, l'échantillon comptable est trop restreint pour une ventilation entre exploitations de tête et de queue.

T = 25% des exploitations de tête

M = Moyenne de toutes les exploitations pour l'orientation donnée

Q = 25% des exploitations de queue.

Tableau 3:
Variation des revenus à l'intérieur des différentes classes de grandeur

Exercice comptable 1982/83
Moyenne de chaque classe = 100

Classe de grandeur	T	M	Q
15-29,9 ha	- (1)	100	- (1)
30-34,9 ha	- (1)	100	- (1)
35-39,9 ha	195,9	100	5,5
40-44,9 ha	161,8	100	42,2
45-49,9 ha	141,2	100	59,3
50-64,9 ha	160,2	100	39,7
65-84,9 ha	166,4	100	29,4
85 ha et plus	188,6	100	0,3
Toutes classes de grandeur	176,7	100	34,0

(1) = échantillon trop réduit pour effectuer la ventilation sur exploitations de tête et de queue.

(Source: Extrait de l'exposé, fait par Monsieur Ernest Mühlen, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et des Eaux et Forêts, lors des débats parlementaires sur le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1984 à la Chambre des Députés en décembre 1983).

La protection de l'Environnement

La pollution est un problème mondial car elle n'est pas arrêtée par les frontières. Ceci est particulièrement vrai pour notre territoire national exigu entouré par trois pays différents. La politique de la protection de l'environnement et de la nature exige une collaboration au niveau international. Elle est focalisée sur la collaboration au sein de la Communauté Economique Européenne (CEE) en vue d'une harmonisation des législations.

Le premier programme d'action pour l'environnement a jeté en 1973 les bases de la politique communautaire en matière d'environnement. Ce programme a été actualisé en 1977. A ce jour, plus de 50 directives et décisions ont été formulées; elles recouvrent presque tous les domaines essentiels de la protection de l'environnement et doivent être incorporées dans les législations nationales. Elles servent tant à protéger et améliorer l'état de l'environnement qu'à éviter les distorsions dans la concurrence et les obstacles aux échanges commerciaux.

Le Gouvernement luxembourgeois a jeté au cours de la décennie écoulée les fondements d'une politique de l'environnement cohérente et conséquente. Elle s'est dotée d'une législation déjà bien avancée dans ce domaine.

D'importants programmes ont été mis en oeuvre, qui ont permis en partie d'obtenir des résultats considérables. Mais l'expérience a aussi montré que les efforts doivent être renforcés dans bien des domaines.

En effet, les problèmes d'environnement de la première génération, à savoir ceux de la fin des années soixante et du début des années soixante-dix, période marquée par une forte croissance économique et industrielle, consistent essentiellement à réduire et à limiter les pollutions et nuisances grâce à la mise en oeuvre d'actions spécifiques souvent de caractère ponctuel.

Aujourd'hui, nous devons considérer les problèmes d'environnement de la prochaine décennie sous une optique plus globale et plus universelle, plus interdépendante et plus multisectorielle:

- C'est pourquoi, nous devons être conscients, tout d'abord, qu'une solution à ces problèmes ne pourra être trouvée que dans le cadre d'une coopération internationale accrue; cette coopération devra, bien entendu, être réalisée dans les enceintes appropriées et s'effectuer au niveau le plus adéquat, c'est-à-dire, soit au niveau interrégional, régional, national ou bilatéral, en fonction des problèmes en cause.
- Le seconde exigence me paraît résider dans la mise en oeuvre d'une approche multisectorielle en introduisant les impératifs de l'environnement dans les différentes politiques telles que les politiques de l'agriculture, de l'énergie, des transports, de l'aménagement du territoire, etc. Cette nouvelle approche intégrée devra également prendre en compte l'importance fondamentale des relations entre la population, les ressources, l'environnement et le développement, ainsi que celle des interactions réciproques entre les différents éléments constituant notre biosphère, c'est-à-dire l'atmosphère et des écosystèmes terrestres.
- Enfin, la troisième exigence me paraît être la nécessité d'une action préventive en matière d'environnement. C'est pourquoi il importe de prendre en considération les nécessités de la protection de l'environnement tant

pour des raisons d'efficacité que de coût, le plus en amont possible dans les processus de conception et de décision du développement socio-économique.

L'ensemble de ces exigences représente sans aucun doute un défi supplémentaire pour tous ceux qui ont en charge les questions de la protection de l'environnement. Ces exigences nouvelles se heurteront, ne nous le cachons pas, à de nombreux obstacles et réticences de toute nature, psychologique, institutionnelle, financière tant au niveau local que national ou international.

Au moment où la situation économique de notre pays s'aggrave encore, la question se pose de savoir s'il convient ou non d'infléchir la politique de l'environnement. Le Gouvernement a déjà tenu compte des conditions économiques nouvelles notamment par le développement de mesures préventives et d'une coordination au sein d'un comité de l'environnement qui s'articule dans le contexte général de l'aménagement du territoire. Toutefois, la politique de l'environnement est une politique structurelle qui doit être poursuivie indépendamment des aléas de la conjoncture, afin de ne pas sacrifier les potentialités du développement de demain et d'éviter une dégradation particulièrement grave des ressources naturelles. De plus, les préoccupations de l'environnement demeurent très vives dans l'opinion publique qui continue d'apporter, malgré des difficultés économiques actuelles, son soutien aux mesures de protection de l'environnement.

Pour l'avenir, il importe de consolider et d'étendre l'acquis. L'essentiel est de ne pas gaspiller les ressources naturelles, et de les ménager. Plus que jamais, il convient d'étudier les incidences à long terme des interventions dans l'équilibre naturel et d'en tenir compte. L'équilibre naturel est à prendre comme un tout, qui peut souvent être atteint là où il n'y a pas forcément eu intervention directe.

La préservation et l'amélioration de l'environnement aux plans national et international constituent un objectif partagé par toutes les forces politiques et sociales déterminantes. Nos concitoyens accordent une grande importance à la protection de l'environnement: l'action des associations de protection de l'environnement et des groupes de citoyens en est une preuve.

Aucune nation ne peut résoudre seule les problèmes évoqués. Qu'elles concernent des régions données ou l'ensemble du monde, c'est en effort commun qu'il faut rechercher des solutions et les mettre en pratique. Notre action doit être à la mesure de nos consciences.

Un vaste programme de protection de l'environnement doit être axé sur la prévoyance à long terme. Un nouveau droit à l'environnement doit être institué, la consultation publique étendue et les conditions de sa mise en application améliorées. Les dépenses engagées par le trésor public et le secteur privé pour la protection de l'environnement vont se multiplier. Le Comité National de la Protection de l'Environnement fut créé aux fins de conseiller le Gouvernement et de lui fournir des propositions de nature à l'aider à prendre ses décisions.

(Source: Extrait de l'exposé, fait par Monsieur Josy Barthel, Ministre de l'Environnement, lors des débats parlementaires sur le projet de budget de l'Etat, à la Chambre des Députés en décembre 1983).

Le Projet de télédiffusion directe par satellite

Le projet de télédiffusion directe par satellite (TDS) de la Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion, pourtant conçu en application des dispositions des Actes finaux de la Conférence administrative mondiale des radiocommunications réunie à Genève en 1977, a continué à rencontrer, au cours de la période sous revue, certaines résistances du côté de nos pays voisins, préoccupés par le fait notamment qu'un satellite luxembourgeois devrait avoir recours à leurs marchés publicitaires en vue de la réalisation de ses programmes de nature commerciale et aurait une zone de couverture normale dépassant son cadre national et donnant lieu à des débordements des programmes diffusés dans leurs langues respectives.

Les appréhensions ressenties du côté de la RFA se sont heureusement fortement estompées ces derniers temps suite notamment aux nombreux efforts d'explication que le Gouvernement luxembourgeois a entrepris auprès du Gouvernement allemand à l'occasion des visites à Luxembourg du Chancelier Kohl le 5 novembre 1982 et du Ministre des PTT M. Schwarz-Schilling, le 10 février 1983.

Les inquiétudes du Gouvernement français n'ont cependant pas pu être entièrement apaisées. Aussi des négociations bilatérales ont-elles été officiellement entamées depuis le 23 novembre 1982 afin de trouver des solutions mutuellement satisfaisantes aux problèmes soulevés par le projet de satellite luxembourgeois. A la suite d'une proposition formulée par la délégation française, et reprise par le Ministre français des Relations extérieures, lors de sa visite officielle à Luxembourg les 11 et 12 avril 1983, ces négociations s'attachent actuellement à examiner les possibilités de coopération sous forme d'exploitation conjointe par la CLT et la France d'un ou deux canaux du satellite français TDF 1, définir la structure juridique et régler les aspects financiers d'une telle coopération.

Au cours de ces négociations la délégation luxembourgeoise n'a pas cessé de se montrer extrêmement soucieuse de préserver les droits souverains de l'Etat luxembourgeois, dans tous ses aspects, en matière de radiodiffusion. De même le Gouvernement n'a jamais manqué d'invoquer ces mêmes droits ainsi que le caractère européen du projet luxembourgeois et son attachement à la liberté d'information et d'expression (active et passive) au cours des discussions menées dans les enceintes internationales dont le Luxembourg fait partie.

Le 19 août 1983 le Gouvernement a envoyé les renseignements pour la publication anticipée relative à un système à satellites selon les dispositions des Nos 1042, 1043 et 1044 du Règlement des radiocommunications au Comité international d'enregistrement des fréquences de l'Union Internationale des Télécommunications (UIT). Le système à satellites en question, qui fera usage de bandes de fréquences attribuées au service fixe par satellite, est destiné à la mise en oeuvre de services de télécommunications permettant la distribution télévisuelle ainsi que la mise à disposition de capacités de transmission à d'autres administrations intéressées.

L'initiative du Gouvernement, qui se situe dans la ligne d'une longue tradition établie depuis 50 ans, tend à préserver le rôle du Luxembourg dans le secteur de l'audiovisuel, vital pour le pays, à l'âge de la communication par satellite. Dans son esprit, le projet est conçu, tant dans sa réalisation que dans son utilisation, dans l'optique d'une large coopération européenne aussi bien aux niveaux privé que public. Aussi le projet ne doit-il aucunement remettre en cause la bonne coopération que le gouvernement entretient, dans le domaine de l'audiovisuel, avec les gouvernements des autres pays, notamment les pays voisins qu'il a informés individuellement et sans retard.

Le Gouvernement entend évidemment respecter scrupuleusement les règles et procédures en vigueur dans le cadre de l'UIT.

La Conférence intergouvernementale sur l'espace européen de coopération audiovisuelle

Les trois groupes de travail créés par cette conférence à laquelle ont participé, les 19 et 20 juillet 1982 à Paris, la France, la RFA, l'Autriche et les trois pays du Benelux, se sont réunis respectivement:

- le groupe I: Politique Générale des médias, les 9 et 10 décembre 1982 à Bruxelles
- le groupe II: Télédiffusion directe par satellite et publicité, les 2 et 3 novembre 1982 à La Haye
- le groupe III: Télévision et Cinéma, les 28 et 29 octobre 1982 à Berlin et le 8 décembre 1982 à Bruxelles.

Les travaux de ces groupes, auxquels le Ministère a activement participé, n'ont pas permis de faire disparaître des divergences parfois profondes des positions des différentes délégations, de sorte qu'une seconde Conférence intergouvernementale élargie à tous les Gouvernements des pays membres du Conseil de Coopération culturelle du Conseil de l'Europe, initialement prévue pour fin novembre 1982, puis pour les 20 et 21 janvier 1983 a dû finalement être reportée sine die.

Les Communautés Européennes

Donnant suite à une résolution du Parlement européen en date du 12 mars 1982, la Commission a publié le 25 mai 1983 un «rapport intérimaire sur les réalités et tendances de télévision en Europe: perspectives et options», destiné à jeter les bases politiques et juridiques nécessaires à la création d'un programme télévisé européen.

Convaincue que la réalisation d'un service européen de télévision est de nature à contribuer considérablement à la création et au maintien d'une conscience de la dimension européenne dans la vie des citoyens européens et à permettre ainsi d'atteindre le premier objectif du Traité de Rome: «établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens», la Commission se déclare disposée à donner son appui

politique et matériel à l'initiative entreprise au sein de l'Union Européenne de Radiodiffusion en vue de mettre sur pied un programme de télévision commun en plusieurs langues pouvant atteindre 300 millions de téléspectateurs en Europe occidentale. Selon les vues de la Commission un organe, composé de représentants des organismes professionnels participants, des Gouvernements des pays concernés, et, le cas échéant, des Institutions de la Communauté, devrait veiller à la promotion des intérêts de ce public et à la sauvegarde de l'indépendance des responsables des programmes.

Par ailleurs la Commission se propose de présenter prochainement un livre vert sur les conditions juridiques pour l'établissement progressif d'un marché commun en matière de télévision en étudiant plus particulièrement les aspects de la libre prestation des services de télévision à l'intérieur de la Communauté et du libre accès aux émissions à travers les frontières intracommunautaires.

Le Conseil de l'Europe

Dans le cadre du Conseil de l'Europe les travaux intergouvernementaux relatifs à la télévision directe par satellite (TDS) sont principalement du ressort du Comité Directeur sur les moyens de communication de masse (CDMM) et des deux comités qui lui sont subordonnés, le Comité d'experts sur la politique en matière de média (MM-PO) et le Comité d'experts sur la protection juridique (MM-JU).

A la suite d'une décision du Comité des Ministres du 29 avril 1982 et sur base d'un mandat du CDMM, le MM-PO a adopté, lors de sa 4^e réunion (du 21 au 24 septembre 82) un rapport «sur les possibilités de parvenir à un instrument juridique dans le domaine de la TDS». Sur base de ce rapport, le Comité des Ministres du 10 novembre 1982 a estimé non seulement possible, mais urgente, la conclusion d'un accord européen dans le domaine de la TDS, et a chargé le CDMM de poursuivre ses travaux à cette fin.

Aussi le CDMM a-t-il demandé lors de sa 5^e réunion (du 8 au 11 février 1983) au MM-PO d'examiner les questions de la publicité, de la cession de canaux TDS, des contacts entre les pays concernés par la TDS, de la coopération entre radio-diffuseurs et programmes européens, de la protection de l'individu et de la concertation industrielle.

Ces différents sujets sont traités dans des groupes de travail spéciaux qui feront rapport au CDMM lors de sa réunion d'automne.

En ce qui concerne plus particulièrement le problème de la publicité, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté le 2 octobre 1982 une recommandation «relative aux mesures à prendre au niveau international pour protéger la liberté d'expres-

sion par une réglementation de la publicité commerciale». Un groupe d'experts nommé par le CDMM a présenté au MM-PO, dans sa réunion du 21 au 25 mai 1983, un rapport «sur les principes relatifs à la publicité par satellite».

Ce rapport contient notamment un avant-projet de recommandation, dont les dispositions de fond, présentées sous forme de principes groupées dans deux chapitres (I. forme et présentation; II. contenu) ne font pas l'unanimité. C'est surtout le principe no 5 sur la part admissible de publicité dans le temps d'antenne qui donne lieu à controverse.

L'Organisation des Nations Unies

Le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique de l'ONU et son Sous-Comité juridique ont mis au point après plus d'une décennie de travail un projet de résolution définissant les «principes régissant l'utilisation par les Etats de satellites artificiels de la terre aux fins de la télévision directe internationale.»

La résolution, qui a été adoptée par l'Assemblée Générale de l'ONU le 10 décembre 1982, avec 107 voix en faveur, 13 contre et 13 abstentions, prévoit entre autres que «tout Etat qui si propose d'établir un service de télévision directe internationale par satellite ou d'en autoriser l'établissement, doit notifier immédiatement son intention à l'Etat récepteur et entrer rapidement en consultation avec cet Etat si celui-ci en fait la demande» et ne saurait le faire que «sur base d'accords et/ou d'arrangements.»

Le Luxembourg a voté contre cette résolution, tout comme les autres pays de la Communauté européenne sauf la France, la Grèce et l'Irlande qui se sont abstenus.

Organisation européenne de télécommunications par satellite (EUTELSAT)

La convention intergouvernementale pour la création d'Eutelsat a été signée le 28 septembre 1982 à Paris, par 12 pays européens dont le Luxembourg, et reste ouverte à la signature de tous les 26 pays membres de la Conférence européenne des Administrations des Postes et Télécommunications (CEPT).

La mission d'Eutelsat est la création et la gestion d'un système de télécommunications par satellite pour les transmissions intra-européennes et nationales.

(Source: Extrait du mémoire, présenté par Madame Colette Flesch, Vice-Président du Gouvernement, Ministre des Affaires Etrangères, du Commerce Extérieur et de la Coopération, à la Chambre des Députés, lors des débats parlementaires sur le projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1984, en octobre 1983).

La Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion

Le 4 avril 1973 fut signé à Luxembourg entre le Gouvernement grand-ducal et les mandataires de la Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion, société anonyme établie à Luxembourg, un contrat ayant pour objet de prolonger jusqu'au 31 décembre 1995 les contrats de concession accordant à la compagnie sur la base de la loi du 19 décembre 1929 concernant les stations radioélectriques établies ou à établir dans le Grand-Duché, le droit exclusif d'établir et d'exploiter des stations de radio-télédiffusion sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. A l'occasion de l'accord de prolongation, le cahier des charges imposé à la compagnie pour l'exploitation de la concession, fut profondément modifié et adapté aux nouvelles circonstances de fait et de droit.

La première décennie révolue, il paraît intéressant de dépasser le cadre traditionnel de rapport annuel et de jeter un regard sur certaines prescriptions de nature institutionnelle du cahier des charges à observer par la CLT.

Aux termes du cahier des charges à respecter par la Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion, les membres du conseil d'administration doivent être en majorité Luxembourgeois et résider dans le Grand-Duché de Luxembourg. Le conseil qui doit, d'après les statuts de la CLT, compter au moins neuf administrateurs, est actuellement composé de vingt-cinq membres, dont quinze sont de nationalité luxembourgeoise et résident au Grand-Duché. A part huit membres luxembourgeois qui ont été nommés au conseil en raison de leurs compétences et qualités personnelles, une tradition s'est établie depuis une dizaine d'années d'y faire entrer les chefs de fraction des trois partis politiques luxembourgeois les plus représentatifs. Enfin, en exécution de la législation de 1974 organisant la représentation des salariés dans les sociétés anonymes, quatre membres du conseil y représentent le personnel de la CLT. Par ailleurs, la garantie de la sauvegarde des intérêts luxembourgeois est encore assurée par le fait que le président du conseil, ainsi que le directeur général de la compagnie, doivent être de nationalité luxembourgeoise.

Le capital de la CLT appartient presque exclusivement à quelques importants groupes belges et français auxquels sont réservés les dix sièges restants du conseil d'administration. Pour tenir compte du rapport des forces du capital, la vice-présidence du conseil revient au groupe belge, tandis que l'administrateur-délégué est de nationalité française.

Compte tenu de la particulière sensibilité qui caractérise le domaine audiovisuel depuis une vingtaine d'années dans tous les pays, le pouvoir politique luxembourgeois a eu le souci lors de la négociation, en 1973, avec la CLT de la prolongation de la concession, d'agencer les dispositions du cahier des charges de manière à stabiliser les liens de mutuelle confiance qui s'étaient établis entre-temps entre l'Etat et les détenteurs du capital. Cette préoccupation explique une particularité très significative des actions représentant le capital: 70% des actions sont et doivent rester au nominatif, tandis

que 30% seulement revêtent la forme d'actions au porteur librement cessibles de négociables.

La cession des actions nominatives n'est permise que si le Gouvernement luxembourgeois n'y oppose pas son veto. Par ailleurs les cessions de ces actions nominatives requièrent l'agrément du conseil d'administration. Grâce à ce mécanisme, le Gouvernement a la possibilité de surveiller entre quelles mains figurent 70% des actions. Le droit de veto du Gouvernement entre en ligne de compte dans les trois cas suivants:

Si la cession projetée met en péril la neutralité politique de la station ou le caractère privé de la société, du fait notamment que le cessionnaire serait une puissance politique étrangère ou une organisation à vocation publique;

si la cession projetée aboutit à transférer des titres à une entreprise ou à un groupe d'entreprises susceptibles d'exercer des activités dans un domaine concurrentiel avec celui du concessionnaire et de nature, de ce fait, à porter une atteinte grave aux intérêts du concessionnaire;

si la cession projetée risque de modifier sensiblement la composition du capital ou l'équilibre entre les actionnaires possédant au moins un pour cent du capital de la société.

Il découle de la configuration des droits et obligations prédécrits, que le pouvoir politique luxembourgeois a entendu conclure, en 1973, la prolongation du contrat de concession avec la CLT, intuitu personae, c'est-à-dire eu égard à la personnalité du concessionnaire, avec lequel les autorités luxembourgeoises avaient eu, au cours d'un passé relativement long, des relations qui, somme toute et dans leur ensemble, pouvaient être qualifiées de bonnes.

Il va sans dire que le respect par la CLT des clauses du contrat de concession et, surtout, du cahier des charges, requiert de la part de l'Etat une surveillance de tous les moments. A cette fin, le cahier des charges institue à l'égard de la CLT un contrôle du Gouvernement qui est exercé par un commissaire et par deux commissions, l'une technique et l'autre des programmes. Le commissaire du Gouvernement veille à la sauvegarde des intérêts de l'Etat et assure l'observation du cahier des charges. A cette fin il assiste avec voix consultative aux assemblées générales de la société ainsi qu'aux réunions du conseil d'administration et du comité de direction. Il a droit à la communication de tous les documents nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Pour clore cette partie signalons encore que la CLT exerce une activité semi-publique en ce que la compagnie est chargée de la gestion d'un service public, c'est-à-dire d'une activité qui tend à satisfaire un besoin d'intérêt général. Cette nature particulière de l'activité de la CLT, affirmée par les travaux préparatoires de la loi du 19 décembre 1929, a été reconnue par la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêts EuroLux du 4 octobre 1965 et Mignot du 10 juillet 1981).

Malgré la persistance de la crise économique qui risque d'entraîner une compression non seulement

passagère des budgets promotionnels auprès des clients en publicité de la CLT, cette dernière a clôturé l'exercice social avec un chiffre d'affaires en augmentation de 13,15% par rapport à l'exercice précédent. La pression concurrentielle, déjà ressentie l'année précédente, s'est nettement confirmée lors de l'exercice écoulé. L'explication en est que les stations allemandes ont élargi leur réseau en modulation de fréquence pour offrir un confort d'écoute excellent en qualité stéréophonique, tandis que la couverture monophonique du programme allemand de RTL en modulation de fréquence a un rayon d'action limité à environ 100 km.

Les émissions en langue française de RTL restent le fleuron de la compagnie, malgré l'âpre concurrence de Europe 1 et des postes de la radio-télédiffusion française. De toutes les grandes stations de langue française émettant sur ondes longues, RTL apparaît la moins atteinte par la concurrence réciproque grâce sans doute au fait que RTL jouit d'un auditoire très fidèle qui apprécie la volonté d'adaptation constante et sans heurts des programmes aux goûts de son vaste public.

Les émissions en langue luxembourgeoise peuvent se réjouir d'un nombreux et fidèle auditoire, bien que ce dernier soit multilingue et se voit offrir en provenance de la France, de la Belgique et de la République Fédérale une palette d'émissions attractives et variées en langues française et allemande.

A la télévision, la CLT a réussi à étoffer ses programmes de plus de 6% par rapport à l'année précédente. Cette durée d'émission a permis à la compagnie, grâce à la technique de dédoublement des écrans vers la France et la Belgique, la diffusion de 34.426 messages publicitaires contre 31.273 au cours de l'année précédente.

En ce qui concerne les projets de la CLT en matière de télédiffusion directe par satellite de radiocommunication, des contacts suivis ont eu lieu en 1982/83 entre le commissaire du Gouvernement, assisté de mandataires de la CLT et les autorités françaises qui ont offert au Luxembourg des fréquences sur le satellite français de radiodiffusion, dont l'exploitation serait confiée à la CLT et financée moyennant des messages publicitaires dont la CLT disposerait du monopole en France. Cette

offre présente l'avantage de faire bénéficier la CLT de l'ellipse de couverture française qui est bien plus favorable que l'ellipse des fréquences attribuées au Grand-Duché et permettrait à la CLT d'aligner en conséquence le tarif de ses messages publicitaires. Compte tenu de l'enjeu, pour les deux Etats, de ce projet, les négociations s'avèrent délicates, car elles mettent en jeu d'épineux problèmes de nature politique, juridique, économique et technique.

D'autre part, dans le même domaine de la télédiffusion par satellite, les négociations de la CLT se poursuivent avec le Gouvernement luxembourgeois en vue d'obtenir la concession des fréquences de radiodiffusion par satellite attribuées au Grand-Duché à la conférence de Genève de 1977.

Il y a de sérieuses raisons d'espérer que les négociations franco-luxembourgeoises ainsi que celles entre notre Gouvernement et la CLT pourront être clôturées, sur le plan des principes du moins, fin de l'année en cours ou dans les premiers mois de l'année 1984.

En contrepartie de la concession de radiodiffusion, dont l'Etat a attribué le monopole à la CLT, le Trésor public a perçu de la part de la CLT à début octobre 1983:

1) en impôts (avances)
420,0 mio fr. d'impôt sur le revenu,
120,0 mio fr. d'impôt commercial,
12,8 mio fr. d'impôt sur la fortune,
soit 552,8 mio fr. au total,

2) en redevances 360 mio fr.
A fin 1983 le Trésor touchera encore prévisiblement:
140,00 mio fr. d'impôt sur le revenu,
40,00 mio fr. d'impôt commercial,
4,28 mio fr. d'impôt sur la fortune,
soit 184,28 mio fr. au total
et 360,00 mio fr. en redevances,
soit un grand total pour toute l'année 1983 de
552,8 + 360 + 184,28 + 360 = 1.457 mio fr.

(Source: Extrait du rapport de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, Ministre d'Etat, à la Chambre des Députés, lors des débats parlementaires sur le projet de budget de l'Etat pour 1984.)

La réunion du Conseil de l'Atlantique Nord à Bruxelles

Les 8 et 9 décembre 1983, le Conseil de l'Atlantique Nord s'est réuni à Bruxelles en session ministérielle. Nous reproduisons ci-après le texte du communiqué final publié à l'issue de la réunion.

Le Conseil de l'Atlantique Nord s'est réuni en session ministérielle à Bruxelles les 8 et 9 décembre 1983. Les Ministres ont déclaré ce qui suit:

1. Dans l'esprit de cohésion et de solidarité qui les anime, les Alliés restent déterminés à sauvegarder leur liberté et leur indépendance, à prévenir la guerre et à construire les bases d'une paix et d'une sécurité durables dans la zone de l'OTAN. Ils maintiendront un

potentiel militaire propre à garantir leur sécurité collective. Aucune de leurs armes ne sera jamais utilisée autrement que pour répondre à une agression. Ils restent fermement attachés à la recherche d'une maîtrise des armements équilibrée et vérifiable au niveau de forces le plus bas possible et ils oeuvreront pour une plus grande stabilité et pour des progrès vers une détente véritable dans les relations Est-Ouest.

2. Les Alliés restent décidés à décourager l'agression et les tentatives d'intimidation. Ils répondront à leurs impératifs légitimes de sécurité en maintenant les forces classiques et nucléaires nécessaires. Ils consacreront les

ressources et l'énergie voulues à la modernisation des forces classiques, en cherchant à rendre plus efficace et plus équilibrée la coopération transatlantique dans le domaine des armements. Les Alliés notent avec une vive préoccupation que l'Union soviétique continue à développer son potentiel militaire qui excède largement ses besoins de défense, tout en avançant une conception inacceptable de sa sécurité, dans la mesure où celle-ci suppose le maintien d'une inégalité à son avantage (1).

3. Les Alliés appellent l'Union soviétique à faire preuve de modération et de sens des responsabilités dans son comportement international et à coopérer avec les pays occidentaux pour promouvoir un dialogue Est-Ouest plus constructif visant à réduire les tensions internationales. Rejetant tout esprit de confrontation, les Alliés réaffirment leur volonté de développer les contacts et la coopération avec les pays du Pacte de Varsovie sur la base de l'intérêt mutuel. Gardant une attitude ferme et réaliste, ils accueilleront favorablement toute proposition sérieuse tendant à restaurer la confiance entre l'Est et l'Ouest. Les Ministres ont chargé le Conseil Permanent de procéder à une évaluation approfondie des relations Est-Ouest, en vue de parvenir à un dialogue Est-Ouest plus constructif, et lui ont demandé de présenter un rapport à la réunion ministérielle du printemps de 1984.

4. L'Union soviétique porte une lourde responsabilité dans l'état actuel des relations internationales. Par son comportement, comme en Afghanistan et à l'égard de la Pologne, par le recours à la persécution de ceux qui défendent les droits de l'homme, elle a créé des obstacles sérieux au développement normal des relations avec elle (2).

5. La situation en Pologne reste un motif de grave préoccupation. Certaines des mesures prises par les autorités polonaises, telles la levée de la loi martiale et l'amnistie de la plupart des détenus politiques, contrastent avec d'autres mesures, qui consolident le dispositif de répression. Les Alliés appellent les autorités polonaises à respecter les aspirations de la population à une réforme, ainsi que les engagements souscrits dans l'Acte Final d'Helsinki et le Document de Clôture de la réunion de Madrid, notamment en ce qui concerne la liberté syndicale et les droits civils. Ils sont prêts à répondre à des mesures offrant des possibilités de relations politiques et économiques constructives avec l'Ouest.

6. Les Alliés condamnent la poursuite et l'intensification de l'agression soviétique contre l'Afghanistan en violation de la Charte des Nations Unies et au mépris flagrant des appels répétés de l'Assemblée générale des Nations Unies. Ils déplorent les terribles souffrances infligées à la population civile par les forces soviétiques. Le retrait de ces forces est indispensable à un règlement politique qui rétablira l'Afghanistan dans son indépendance, sa souveraineté et son statut de pays non aligné, permettra le retour volontaire des réfugiés et donnera au peuple afghan la possibilité d'exercer librement son droit à l'autodétermination.

7. Des échanges menés sur une base commercialement saine et mutuellement avantageuse, de façon à éviter d'accorder un traitement préférentiel en faveur de l'Union soviétique, concourent à l'établissement de

relations Est-Ouest constructives. Dans le même temps, il convient que les rapports économiques bilatéraux avec l'Union soviétique et les pays d'Europe de l'Est demeurent compatibles avec les préoccupations générales des Alliés en matière de sécurité. Celles-ci comportent la nécessité d'éviter de créer une dépendance à l'égard de l'URSS ou de contribuer à son potentiel militaire. Il convient donc d'encourager le développement à l'Ouest de ressources énergétiques. Afin d'éviter que l'Union soviétique continue d'utiliser certaines formes d'échanges pour renforcer sa puissance militaire, l'Alliance demeurera vigilante dans son examen régulier des aspects de sécurité des relations économiques Est-Ouest. Ses travaux contribueront ainsi à éclairer les gouvernements alliés dans la conduite de leur politique dans ce domaine. (3)

8. La conclusion positive de la réunion de Madrid est de nature à contribuer au renforcement du processus de la CSCE. Bien que le Document de Clôture qui y a été adopté reste quelque peu en deçà de ce que les Alliés avaient proposé, il est néanmoins substantiel et équilibré. Les Alliés attachent une égale importance à la mise en oeuvre par l'ensemble des pays participant à la CSCE de toutes les dispositions convenues tant dans l'Acte Final d'Helsinki que dans le document de Madrid, y compris leurs aspects humanitaires. Un résultat important a été obtenu à la réunion de Madrid avec l'adoption d'un mandat de négociation précis pour la Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe (CDE), qui doit s'ouvrir à Stockholm en janvier 1984.

9. En même temps que par l'équilibre des forces, la paix peut et doit être mieux assurée grâce à des accords équitables et véritables de désarmement et de contrôle des armements, en vue desquels les Alliés ont présenté une large série de propositions. Leur volonté d'assurer la sécurité au niveau de forces le plus bas possible a été récemment démontrée par le fait que les pays membres du Groupe des plans nucléaires ont annoncé à Montebello le retrait d'Europe de 1.400 têtes nucléaires, après la réduction de 1.000 têtes opérée en 1980. Le niveau du stock restant sera ainsi le plus bas que l'Europe aura connu depuis une vingtaine d'années. Les Alliés demandent instamment à l'Union soviétique de contribuer de façon concrète aux efforts de désarmement et de ne pas substituer aux actes des propositions de caractère déclaratoire.

10. Les Ministres soulignent que la double décision prise en décembre 1979 par les Alliés concernés démontre la volonté de l'Alliance de préserver la paix et la stabilité au niveau de forces le plus bas possible. Les Alliés concernés réaffirment leur volonté de rechercher un équilibre des forces nucléaires à portée intermédiaire par des négociations sur la maîtrise des armements avec l'URSS. Le rapport de situation établi par le Groupe consultatif spécial rend compte d'une façon très complète de l'action menée par les Etats-Unis, sur la base de consultations étroites avec les autres Alliés intéressés, pour parvenir à un accord à ce sujet.

Malheureusement, les négociations de Genève n'ont pas encore abouti à des résultats concrets à cause des efforts de l'Union soviétique pour garder le monopole des missiles FNI à longue portée basés à terre. Aussi les

déploiements de Pershing-2 et de missiles de croisière à lanceur terrestre se déroulent-ils conformément à la décision de décembre 1979. En mettant à profit les progrès déjà réalisés à Genève, il demeure possible d'arriver à un accord éliminant l'ensemble des armes américaines et soviétiques de cette catégorie ou, au minimum, les limitant au niveau le plus bas possible. Les Alliés concernés soulignent qu'ils sont disposés à poursuivre la négociation et à arrêter, modifier ou inverser le processus de déploiement en cours, sur la base d'un tel accord. Ces Alliés continueront à se consulter étroitement sur les actions devant permettre d'atteindre cet objectif.

Les Alliés prennent note avec regret de la décision injustifiée de l'URSS de quitter la table de négociation à Genève. Pendant les deux années écoulées, les Etats-Unis ont négocié alors même que l'Union soviétique poursuivait ses déploiements de SS-20, dont le nombre de têtes nucléaires a augmenté de plus de 300. Les Alliés estiment que la réduction des armements nucléaires par des accords négociés est dans l'intérêt de l'Union soviétique aussi bien que des Etats-Unis. Ils lancent donc un appel pour que les négociations bilatérales sur les forces nucléaires à portée intermédiaire reprennent dès que possible (4).

11. Les Alliés appuient pleinement les efforts des Etats-Unis aux conversations sur la réduction des armements stratégiques (START) et ils accueillent avec satisfaction les récentes initiatives américaines qui posent les bases d'une diminution significative des arsenaux stratégiques américains et soviétiques. Les Etats-Unis ont notamment indiqué qu'ils étaient disposés à étudier des compromis dans les domaines auxquels s'attachent un intérêt et un avantage particuliers pour chaque partie afin de parvenir à un accord équitable qui favorise la stabilité. Les Alliés appellent l'Union soviétique à répondre à ces initiatives dans un esprit positif. A cet égard, ils notent avec regret que, tout récemment, l'Union soviétique s'est refusée à convenir d'une date précise pour l'ouverture de la prochaine session des conversations.

12. La Conférence sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe (CDE) est un élément important du processus de la CSCE et offre des possibilités nouvelles d'accroître la sécurité dans l'ensemble de l'Europe. Les pays alliés y proposeront un ensemble complet de mesures concrètes, conformes au mandat agréé à Madrid, destinées à promouvoir la transparence militaire afin d'accroître la confiance et la sécurité et de réduire les risques d'attaque par surprise. Ils sont déterminés à négocier activement en vue d'obtenir un accord rapide sur des mesures politiquement contraignantes, militairement significatives et vérifiables qui couvriront l'ensemble de l'Europe. Pour marquer cette détermination, les Ministres participent eux-mêmes à la Conférence.

13. Les Alliés qui participent aux conversations sur les réductions mutuelles et équilibrées de forces (MBFR) réaffirment leur détermination de rechercher une solution mutuellement acceptable aux problèmes qui font encore obstacle à des progrès. Le projet de traité qu'ils ont présenté l'an dernier constitue une base pour un bon accord. Ces Alliés espèrent que les déclarations les plus récentes de l'Est dénotent une disposition

nouvelle à aborder les problèmes fondamentaux qui se posent depuis longtemps aux négociations de Vienne et ils examinent l'état de ces négociations à la lumière de ces déclarations notamment.

14. Au Comité du désarmement, les participants occidentaux continuent à rechercher activement des accords concrets de désarmement. Ils considèrent comme une tâche prioritaire de ce Comité l'élaboration d'une convention vérifiable d'interdiction de la mise au point, de la production et du stockage de toutes les armes chimiques.

Les Alliés demeurent gravement préoccupés par de fortes présomptions établissant qu'au mépris du droit international, des armes chimiques continuent d'être employées en Asie du Sud-Est et en Afghanistan et que l'Union soviétique est impliquée dans l'utilisation de telles armes (5). Ils notent avec satisfaction la poursuite par les Nations Unies de l'élaboration de procédures d'enquête sur les allégations concernant l'emploi d'armes chimiques.

Dans le cadre des efforts visant à prévenir une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique, les Alliés ont également proposé au Comité du désarmement qu'il soit procédé à l'examen du droit international existant concernant l'usage pacifique de l'espace extra-atmosphérique.

15. Le maintien d'une situation calme à Berlin et alentour demeure d'une importance fondamentale pour les relations Est-Ouest. Ceci suppose en particulier que l'accord quadripartite du 3 septembre 1971 continuera d'être strictement respecté et pleinement appliqué. Les Alliés espèrent que la poursuite et le développement de la coopération entre la République Fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande bénéficieront à Berlin et à la population des deux Etats en Allemagne et renforceront la paix en Europe dans l'état actuel des relations internationales.

16. Les Alliés demandent instamment que soient partout respectés la souveraineté des Etats et le non-alignement authentique. Ils reconnaissent que des événements se produisant en dehors de la zone du Traité peuvent affecter leurs intérêts communs en tant que membres de l'Alliance. Des consultations seront organisées en temps opportun sur de tels événements s'il est reconnu que ces intérêts communs sont affectés. Des moyens militaires suffisants doivent être disponibles dans la zone du Traité pour maintenir un dispositif de défense adéquat. Les Alliés qui en ont la possibilité s'efforceront d'apporter un soutien aux Etats souverains demandant une aide face à des menaces dirigées contre leur sécurité et leur indépendance. Ceux des Alliés qui sont en mesure de faciliter le déploiement de forces hors de la zone du Traité pourront le faire sur la base de décisions nationales.

17. Les Alliés condamnent les actes de terrorisme, qui constituent une menace pour les institutions démocratiques et pour la conduite de relations internationales normales. Rappelant les termes pertinents de la déclaration de Bonn, ils réaffirment leur détermination de prendre des mesures efficaces pour prévenir et éliminer ces actes criminels.

18. Les Alliés rappellent leur attachement à l'article 2 du Traité de l'Atlantique Nord et réaffirment l'importance des programmes conçus au bénéfice des économies des pays membres moins favorisés.

19. Les Ministres ont pris note avec regret de l'intention du Secrétaire général M. Joseph Luns de quitter son poste. Ils ont invité Lord Carrington à assumer les fonctions de Secrétaire général de l'Organisation à dater du 25 juin 1984 et ont pris note avec satisfaction de la réponse positive de Lord Carrington.

20. La réunion du printemps de 1984 du Conseil de l'Atlantique Nord en session ministérielle se tiendra à Washington au mois de mai.

Le Ministre des affaires étrangères de l'Espagne a informé le Conseil de l'Atlantique Nord de l'examen

entrepris quant à la participation de l'Espagne à l'Alliance et en conséquence réservé la position de son gouvernement sur le présent communiqué.

-
- 1) La Grèce a exprimé son avis sur la seconde partie de la dernière phrase de ce paragraphe.
 - (2) La Grèce a exprimé son avis sur le contenu de ce paragraphe.
 - (3) La Grèce rappelle sa position sur différents aspects de ce paragraphe.
 - (4) Le Danemark et la Grèce réservent l'un et l'autre leur position sur ce paragraphe.
 - (5) La Grèce rappelle sa position, telle qu'elle a été exprimée lors des précédentes sessions ministérielles.