

RAPPORT SUR LA SITUATION ECONOMIQUE, FINANCIERE ET

SOCIALE DU PAYS

A V I S
=====

Luxembourg, le 22 juillet 1970

En exécution de l'article 2 de la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil Economique et Social, le Conseil a été saisi le 7 avril 1970 d'un rapport gouvernemental sur l'évolution économique, financière et sociale du pays.

Les membres du Conseil se félicitent du fait que ce rapport a été complété le 16 juin 1970 par des exposés oraux de MM. Pierre Werner, Ministre d'Etat, et Marcel Mart, Ministre de l'Economie nationale, dont les précisions supplémentaires ont facilité l'élaboration du présent avis.

La pratique de combiner rapport écrit et exposé oral, prévue d'ailleurs par la loi, doit de l'avis du Conseil, être maintenue à l'avenir.

Les membres du Conseil prennent d'autre part acte de l'intention du Gouvernement de présenter le rapport gouvernemental annuel d'une façon plus coordonnée ce qui rejoint les recommandations antérieures du Conseil.

XXXXXXXXXXXXXX

- 1) La politique d'industrialisation a été menée activement en 1969 et le premier trimestre de 1970, puisque les chiffres avancés par le Gouvernement - investissements industriels additionnels de 5,5 milliards de francs environ et quelque 3.000 emplois nouveaux - qui traduisent respectivement des engagements acquis et des prévisions d'embauche progressive, documentent un résultat fort positif.

La bonne conjoncture a exercé à son tour une influence salubre.

Il s'y ajoute un autre aspect.

Les entreprises implantées depuis plusieurs années se plient à la loi technologique qui veut que l'outil mis en place soit ou bien renouvelé ou bien renforcé et raffiné après 7 à 8 années. Cet effet d'auto-allumage doit être souligné avec force. A la faveur du même processus, la productivité manifeste ses effets selon lesquels une production croissante se fait avec moins de main-d'oeuvre; la main-d'oeuvre ainsi libérée est cependant résorbée en partie suite à la réduction de la durée du travail, en partie par l'affectation dans d'autres secteurs. Le manque de main-d'oeuvre constitue actuellement un goulot d'étranglement pour la croissance industrielle. Il en est brièvement question plus loin.

Dans l'optique industrielle, il devient impératif de stimuler de préférence l'établissement d'entreprises à assises financières solides, à valeur ajoutée élevée et à technologie avancée et ne constituant pas une source de nuisance excessive. Un exemple récent, fourni par un des derniers projets de Du Pont de Nemours qui installera à Contern une division-film d'un coût de 1 milliard de francs, pour une centaine d'emplois seulement, illustre bien comment il faut procéder dans la situation actuelle.

La politique d'industrialisation doit se faire plus sélective et tenir compte des moyens budgétaires plus limités, eu égard aux engagements d'ores et déjà pris.

L'oeuvre entreprise ne doit cependant pas être arrêtée. Les moyens d'action sont à doser judicieusement et à appliquer avec la distinction nécessaire. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que les investisseurs ont toujours le souci d'optimiser leurs investissements.

Il est un fait que la paix sociale dans le pays, la productivité de la main-d'oeuvre, les rapports de confiance et les structures d'accueil, ces dernières prises dans un sens large, représentent toujours des atouts appréciables. Les aides financières directes, qui sont régulièrement pesées et comparées par les candidats-investisseurs, ne constituent ainsi pas forcément l'incitation primordiale.

- 2) Les importantes transformations de structure en cours devront inciter le Gouvernement à pousser la mise en oeuvre d'une programmation sociale et économique à moyen terme à caractère indicatif ainsi que l'aménagement d'instruments supplémentaires de mesure, de stimulation et de contrôle : perfectionnement des outils d'analyse et de prévision économique, mise en place d'un institut national de participation et de crédit efficace, amélioration des fonctions de l'Office National du Travail.
- 3) La politique d'aménagement du territoire, qui doit être mise en oeuvre prochainement, doit être poursuivie avec beaucoup de circonspection, dans le but de rattraper le retard que, dans ce domaine, le Luxembourg accuse sur ses voisins et de réparer les erreurs que l'absence d'un plan d'aménagement a fait commettre dans les domaines des communications, de l'habitat, de la structure de l'administration publique et de la sauvegarde des ressources naturelles.

- 4) La pénurie de main-d'oeuvre constituant le principal goulot d'étranglement qui s'oppose à l'expansion de l'économie luxembourgeoise, le recrutement de main-d'oeuvre étrangère et la mobilisation sélective des réserves de main-d'oeuvre féminine méritant une forte priorité. L'aspect qualitatif paraissant tout aussi essentiel que l'aspect quantitatif, le Conseil Economique et Social renvoie à son avis sur la formation professionnelle et demande qu'il soit pris en considération. De toute façon, le Gouvernement et les partenaires sociaux devraient encourager les actions susceptibles d'améliorer la productivité de la main-d'oeuvre grâce à des méthodes d'emploi améliorées.
- 5) La lutte contre l'inflation doit rester une préoccupation majeure de la politique économique du Gouvernement. A cet effet, il y a lieu de prévoir, dans la loi budgétaire de 1971 un article permettant de maintenir, pendant l'exercice en question, les taux réduits de la TVA actuellement en vigueur à titre transitoire. Le taux de 4 %, applicable aux prestations de l'hôtellerie, devrait être adopté à titre définitif.

Des mesures appropriées, consistant notamment en une action d'information des importateurs, des commerçants et des consommateurs, des démarches à entreprendre auprès des autorités belges et un aménagement éventuel de la réglementation concernant le calcul des prix des produits importés, devraient être prises afin d'assurer à partir du 1er janvier 1971, date d'introduction de la TVA en Belgique, la livraison des produits provenant de ce pays en exemption de la TVA, conformément aux principes généraux.

La lutte contre l'inflation devrait se fonder également, en dehors de la prorogation des taux réduits de la TVA, sur une politique coordonnée, agissant à la fois sur l'offre et la demande.

Du côté de l'offre, il y a lieu d'encourager une extension des capacités. En même temps il y a lieu de promouvoir un accroissement de la productivité au moins dans la mesure nécessaire pour faire face à la majoration éventuelle du coût des facteurs de production.

La libéralisation progressive, adaptée à la situation et aux besoins économiques de notre pays, du droit d'établissement, l'encouragement de l'épargne pourraient utilement compléter cette action. D'un autre côté il se recommanderait de faire une application plus sévère des dispositions relatives aux ventes à tempérament.

Les instruments existant en matière

- . de surveillance et de contrôle des prix;
- . de blocage des prix et des marges
- . et de pratiques commerciales restrictives

sont à manier judicieusement et à aménager suivant les exigences de la conjoncture.

- 6) Alors que la situation économique actuelle apparaît comme exceptionnellement prospère, celle des finances publiques est loin d'être satisfaisante, malgré les plus-values massives de recettes fiscales.
- 7) Il importe de ne pas fonder sur une situation économique passagère, exceptionnellement florissante, un niveau de dépenses qui ne saurait être maintenu en temps de récession ou simplement de normalisation de la situation économique.
- 8) Le sort de l'économie luxembourgeoise dépendant de sa compétitivité, le maintien et le renforcement de celle-ci doivent constituer l'objectif essentiel de la politique économique du Gouvernement.

- 9) Le progrès technique et la croissance économique ne devraient pas faire passer au second plan l'obligation des pouvoirs publics d'assurer à tous les citoyens un environnement sain. Cette obligation a acquis une haute priorité dans les Etats industrialisés modernes. Il devient donc urgent que le Luxembourg complète le dispositif de lutte contre la pollution de l'air et de l'eau et s'attaque aux autres problèmes, notamment la lutte contre le bruit et la sauvegarde du capital nature.

Les autorités et les entreprises publiques se doivent de se comporter, en la matière, de façon exemplaire. C'est dire que les nuisances que dégage le fonctionnement de leurs véhicules et outillages devraient être réduites au strict minimum et que les constructions érigées par le secteur public ou à son intervention devraient être intégrées harmonieusement au milieu ambiant.

- 10) Il faut que la prospérité économique donne lieu à une distribution de la richesse nationale et ceci sur une base aussi large que possible.

Cette répartition se fera compte tenu de l'apport réalisé par les agents économiques, mais aussi eu égard aux besoins qui se manifestent dans la société.

Les travailleurs doivent donc pouvoir participer aussi à la distribution d'une manière qui soit en rapport avec l'importance du facteur travail.

La promotion sociale est en effet la conséquence du bien-être économique et la politique de croissance économique demande un niveau de salaires élevé, afin d'exercer un attrait sur les travailleurs étrangers.

Enfin, dans une société de consommation, il est nécessaire de faire participer aux fruits de la croissance économique les retraités dont l'activité antérieure a indiscutablement contribué à la création de la richesse nationale.

Pour ces motifs, il importe de poursuivre plus en avant une politique sociale et salariale d'ensemble consistant en

- . une adaptation des rentes d'invalidité et de vieillesse à l'évolution des salaires et comportant notamment l'augmentation des rentes les moins élevées;
- . une adaptation périodique du salaire social minimum;
- . des adaptations et des relèvements périodiques des salaires et des traitements respectivement librement négociés et fixés par voie légale;
- . une extension du régime du pécule de vacances.

11) En matière de réduction de la durée du travail, le Conseil Economique et Sociale s'étonne du fait que, contrairement à la déclaration gouvernementale de janvier 1969, et à celle faite par le Gouvernement dans son rapport sur la situation économique, financière et sociale du pays, il soit question de reporter la réalisation du programme proposé par le Conseil Economique et Social.

Ce dernier voudrait indiquer que le calendrier proposé par lui constitue la conclusion de l'ensemble des considérations émises dans ledit avis, de sorte qu'il paraît difficile d'en isoler certaines parties pour en dégager des orientations différentes.

La réalisation de ce programme ne paraît d'ailleurs pas devoir présenter trop de difficultés du côté du marché de l'emploi, du moment qu'il reste permis de faire librement des heures supplémentaires dans la mesure indiquée dans l'avis.

Par contre, selon l'avis d'une minorité, l'actuelle situation de l'emploi dans certains secteurs économiques ne permet pas la réduction effective de la durée du travail par voie légale, sous peine de créer des impasses sur le plan de l'offre et de la satisfaction des besoins.

- 12) Dans l'optique d'une démocratisation accrue de la vie économique, le problème de la cogestion est posé.

Le Conseil Economique et Social demande dès lors au Gouvernement d'être saisi dans les meilleurs délais d'un document qui définit, au niveau gouvernemental, la conception et les modalités en la matière.

- 13) Une réforme de l'Inspection du Travail et des Mines s'impose afin de garantir l'application des lois du travail et une meilleure organisation de la sécurité dans les entreprises.

- 14) Afin de prévenir en temps utile les méfaits d'une éventuelle récession sur le pouvoir d'achat et le niveau de vie des salariés, il est indiqué de créer dès à présent certaines garanties minima contre une baisse de revenu. Cet objectif pourra être atteint notamment par :

- . un rapprochement progressif du statut de l'ouvrier à celui de l'employé;
- . la garantie de la sécurité de l'emploi et du revenu par l'instauration de formes contractuelles et légales permettant de réaliser ces objectifs;
- . la réforme des dispositions légales en matière de secours de chômage de façon à créer un instrument ne se limitant pas à un simple soutien aux chômeurs, mais destiné à favoriser le maintien du plein emploi par des interventions financières propres à prévenir le chômage partiel ou complet et à le réduire par une rééducation professionnelle;
- . la réglementation du revenu des ouvriers du bâtiment pendant les intempéries.

- 15) Dans le domaine de la santé publique, sur lequel il se réserve de revenir plus longuement dans un avis à part, le Conseil Economique et Social recommande en tant que mesure d'urgence une réforme des caisses de maladie conforme aux propositions formulées dans son avis unanime du 5 février 1970.
- 16) Le problème du logement se posant avec acuité, notamment dans les centres industriels du pays, le Conseil Economique et Social recommande au Gouvernement de susciter et de favoriser toutes les initiatives ayant pour objet de faciliter la construction et l'aménagement de logements sociaux. A ce sujet il serait urgent d'étendre les avantages, réservés à l'heure actuelle aux seules entreprises, à tous les intéressés qui s'engageraient à créer ou à aménager, sous le contrôle du service social de la main-d'oeuvre étrangère, des logements adéquats à loyers modérés pour les travailleurs étrangers et leurs familles.

Pour ce qui est de l'action propre des pouvoirs publics en la matière, le Conseil Economique et Social renvoie à ses propositions du 26 juillet 1968.

" Pour ces motifs, le Conseil Economique et Social conseille l'acquisition, le cas échéant par voie d'expropriation, de larges espaces aux alentours des agglomérations urbaines qui seraient alors soit cédés au prix coûtant aux constructeurs de maisons unifamiliales, soit destinés à la construction par des moyens publics (Etat et Communes) d'ensembles d'habitations sociales. Celles-ci seraient soit cédées à leur tour au prix de revient, soit louées à très long terme.

Il est entendu que l'expropriation devrait se faire au prix normal du terrain destiné à l'exploitation agricole, à l'exclusion de la plus-value résultant de l'action des pouvoirs publics."

XXXXXXXXXXXX

A une époque où un flot de rapports et d'avis étendus et détaillés ne cessent de déferler sur les responsables de la politique, le Conseil Economique et Social a estimé qu'il pourrait être utile de se limiter, pour une fois, à la formulation concise de quelques idées essentielles qui lui paraissent dignes d'inspirer la politique économique et sociale du Gouvernement.

Ceci n'empêchera pas le Conseil Economique et Social de revenir ultérieurement à la formule traditionnelle qui comporte une analyse détaillée des différents aspects de la situation économique et sociale.

La brièveté est la caractéristique essentielle du présent mémoire; le Conseil Economique et Social espère que ceci en facilitera la lecture et en renforcera l'impact.

Résultat du vote:

Le présent avis a été adopté à l'unanimité des voix des membres présents.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Gustave Stoltz