



# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

7, RUE ALCIDE DE GASPERI - LUXEMBOURG-KIRCHBERG - Tél.: 43 58 51

CES/BUDG. (77)

LA SITUATION ECONOMIQUE, FINANCIERE ET  
SOCIALE DU PAYS

1977

AVIS

Luxembourg, le 12 juillet 1977

Page :

1. <u>L'INTRODUCTION</u> .....	1
2. <u>L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE ECONOMIQUES</u> .....	3
21. Les aspects conjoncturels.....	3
211. L'affirmation de la croissance.....	3
212. L'évolution de l'emploi.....	5
213. La politique anti-inflationniste.....	5
22. Les aspects structurels.....	7
221. La réforme de l'indice du coût de la vie....	7
222. Le développement industriel.....	8
2221. La sidérurgie luxembourgeoise.....	8
2222. Le problème spécifique de MMR-A.....	20
2223. L'industrie autre que la sidérurgie...	22
223. La politique de consolidation et de dévelop- pement économique.....	25
224. Les transactions internationales.....	30
225. Le secteur bancaire.....	39
226. Les classes moyennes.....	41
227. Les travaux publics.....	45
228. L'agriculture - viticulture .....	50
229. Le tourisme.....	56
3. <u>L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE SOCIALES</u> .....	57
31. L'année 1976 (bilan).....	57
311. L'emploi.....	57
312. Les salaires.....	59

32. Les perspectives pour 1977 .....	60
321. L'emploi .....	60
322. Les salaires .....	61
33. L'horizon 1980-1985 .....	61
34. Les mesures proposées.....	62
35. Quelques problèmes ponctuels.....	63
351. En matière de sécurité sociale .....	63
3511. L'assurance maladie .....	63
3512. L'assurance pension .....	63
352. En matière de droit du travail .....	63
353. En matière de politique familiale .....	65
4. <u>L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE FINANCIERES</u> .....	66
5. <u>LA CONCLUSION GENERALE</u> .....	71

Annexe: Conférence tripartite

Conclusions finales: Plan d'action pour le maintien  
de la croissance économique et du plein emploi

(reprises, à titre documentaire, de la conférence tri-  
partite, Gouvernement - patronat - syndicats).

## 1. L'INTRODUCTION

Par lettre du 15 avril 1977 de Monsieur le Président du Gouvernement, le Conseil Economique et Social a été invité à considérer la déclaration gouvernementale du 17 mars 1977 comme rapport d'ensemble, en exécution de l'article 2 de la loi du 21 mars 1966.

Il est vrai que la prise de position en question, de par son ampleur, les sujets traités et les orientations ouvertes, constitue un document pouvant largement inspirer les réflexions du Conseil Economique et Social.

Il n'en reste pas moins que le dépôt d'un rapport de synthèse annuel par le Gouvernement, se plaçant dans une optique à court terme et dessinant l'action politique afférente, a une utilité certaine et qu'il n'échet pas d'abandonner cette pratique.

Le Conseil Economique et Social est informé, d'autre part, des prolongements de la déclaration du 17 mars 1977, puisqu'une conférence tripartite, Gouvernement - patronat - syndicats, a arrêté, le 1er juillet 1977, un plan d'action pour le maintien de la croissance économique et du plein emploi.

La gravité de la situation et l'allure structurelle de la régression justifient le recours à une conférence tripartite élargie, le modèle d'une concertation au niveau de tous les opérateurs économiques étant certainement à recommander dans une situation fort délicate.

Le Conseil Economique et Social, compte tenu des finalités qui lui sont légalement imparties, eu égard aussi à sa composition et à la mission qui est la sienne, entend faire sa contribution aux travaux en cours dans différentes instances parallèles, espérant ainsi fournir un éclairage global, des observations qui corrigent et aménagent certaines données et allégations et une série d'orientations, le tout au vu de la toile de fond

exposée dans la déclaration gouvernementale de mars 1977 et des documents complémentaires qu'il a pu consulter.

Cette façon d'aborder les problèmes ne négligera pas, pour autant, l'approche à court terme, dans l'optique budgétaire.

## 2. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE ECONOMIQUES

### 21. Les aspects conjoncturels

Les développements concernant la situation conjoncturelle dans la déclaration de Monsieur le Président du Gouvernement ont été complétés utilement par deux études du Statec, la première sur l'année économique 1976 et les perspectives pour 1977 (étude de mars 1977), la deuxième étant la note trimestrielle de conjoncture de juin 1977.

Le Conseil Economique et Social n'entend pas faire des redites; il juge cependant indispensable de commenter plusieurs données et indications.

#### 211. L'affirmation de la croissance

Le Conseil Economique et Social préconise à son tour la croissance, le développement économique appuyé et orienté étant seul à même de faire redémarrer les entreprises dans des conditions de marché améliorées et de maintenir l'emploi.

Fidèle à lui-même, le Conseil Economique et Social souligne que la reprise ne peut être amorcée que dans un environnement international favorable, et qu'il importe de rechercher une croissance ordonnée, tenant compte des trois autres composantes du carré magique (plein emploi, stabilité des prix, équilibre externe), voire de deux composantes supplémentaires qui sont l'environnement et la répartition des revenus.

A voir la moyenne du PIB en volume dans les neuf pays de la Communauté, on constate que le Luxembourg s'attribue, pour les années 1969 - 1973, une 5e position, avec un taux de 4,9%.

En 1975, le Luxembourg bat tous les records avec une chute de 7,7%.

En 1976, la progression de 2,9% constitue, après le Royaume-Uni, la deuxième moins bonne performance.

Suivant les prévisions pour 1977, le taux pourrait être de 2%, soit un niveau inférieur de 1% à celui pronostiqué pour la France et la Belgique et proche du taux néerlandais. On s'approcherait ainsi de la moyenne communautaire qui est indiquée, pour la même année, par 3%.

Le pronostic luxembourgeois, encore qu'il ait été corrigé récemment vers le bas, reste sans doute optimiste, l'objectif en cause étant essentiellement volontariste. On n'est, en effet, pas sûr si l'indice général de la production industrielle va se redresser comme en 1974/1975 (+ 6,3% et + 9,8% sans la sidérurgie) et que différents secteurs connaîtront à nouveau les pointes enregistrées en 1976. L'indice de la production industrielle a accusé en effet, au 1er trimestre de 1977, une hausse de 3,5% (0,3% pour la sidérurgie et 6,8% pour les autres branches industrielles).

L'économie luxembourgeoise ne va se dégager que très progressivement de la crise. Plusieurs éléments sont d'ores et déjà acquis :

- maintien de la récession dans la sidérurgie;
- demande étrangère hésitante;
- évolution peu accélérée de la consommation des ménages;
- ralentissement de la consommation collective;
- baisse atténuée des activités dans le bâtiment;
- reprise de la formation brute de capital fixe dans le secteur privé et poursuite de l'effort accéléré en matière d'investissements publics.

La reprise des investissements donne une note positive au tableau, des investissements majeurs étant programmés pour d'impérieux motifs d'adaptation de l'outil, notamment dans le secteur sidérurgique. Pour soutenir le rythme de la croissance, les agents économiques, avec l'encouragement des pouvoirs publics, doivent relancer les investissements dès 1977. Ce point sera repris plus loin.

## 212. L'évolution de l'emploi

En 1976, le niveau de l'emploi a baissé dans la sidérurgie et dans d'autres branches d'activités industrielles. Grâce à un jeu de compensation - progression des effectifs dans les services - l'emploi salarié n'a reculé que de 1,4%.

La tendance à la réduction se poursuivra en 1977, puisqu'il ne faut pas compter avec de nouveaux recrutements ni même avec le remplacement des départs naturels dans la sidérurgie.

Le problème de l'emploi se posera avec acuité dans une perspective à moyen terme, ainsi qu'il résulte des esquisses sectorielles dans l'optique 1980, voire 1984. Le Conseil Economique et Social y reviendra dans un chapitre à part.

## 213. La politique anti-inflationniste

Deux séries de considérations sont de mise.

- En 1976, la hausse des prix à la consommation a connu un certain ralentissement.

En moyenne annuelle, le taux d'augmentation a été de 9,8%, le rythme intra-annuel n'ayant plus été que de 8,5%.

Si l'on compare la moyenne des 12 mois de l'année 1974/1975 (+ 9,8%), on note que le Luxembourg a occupé la 6e position dans les Communautés européennes. Notre position par rapport aux taux belge et allemand - en l'occurrence 9,2% et 4,6% - s'est détériorée puisque le taux luxembourgeois se place normalement entre les taux allemand et belge (minimum et maximum).

Suivant le Statec, le rythme intra-annuel a atteint, en mai 1977, par rapport au mois de mai 1976, le taux de 7,2%. En termes de variation annuelle, le taux d'inflation, pour les mois de janvier à mai 1977, est de 6,9%. L'OCDE, il est vrai, vient de pronostiquer un taux de 7,6% de moyenne annuelle.

Cet état de choses ne peut perdurer que si les différents facteurs d'influence jouent en notre faveur.

- Le Conseil Economique et Social rappelle son programme en 10 points qu'il a préconisé, à deux reprises, dans ses avis antérieurs et qui n'a pas été pris tellement en compte dans les documents gouvernementaux récents :

- . enquêtes périodiques sur les prix par branches en vue de rendre les comparaisons accessibles aux consommateurs;
- . surveillance continue des marges bénéficiaires et ajustement d'autorité de celles qui seraient surfaites ;
- . raccourcissement du circuit de distribution; application de la réglementation nationale et communautaire aux abus des représentations générales; efforts accrus pour encadrer ces dernières;
- . prise en main de la spéculation foncière, notamment par :
  - .. une action sur les terrains à bâtir par un accroissement de l'offre et une réglementation des prix;
  - .. la taxation progressive en fonction de la durée de rétention des terrains à bâtir;
  - .. des actions renforcées à l'initiative de l'Etat et des Communes;
- . application stricte des moyens de l'Office des Prix et de la Commission des Prix;
- . aménagement, suivant l'expérience, du délai de préavis de deux mois, précédant la mise en application des hausses de prix;
- . sensibilisation et orientation des consommateurs;
- . exclusion de hausses excessives de tarifs publics de l'Etat et des Communes;

- . information objective à généraliser sur les incidences financières des réformes législatives, les répercussions budgétaires de nouvelles initiatives de l'Etat et des collectivités;
- . information relative à l'influence du comportement des agents économiques sur les coûts de production.

Le Conseil Economique et Social reconnaît que des initiatives partielles sont développées et que dans différents exposés, le Gouvernement tâche de donner une information objective des facteurs jouant en matière de prix ou alors d'inciter les agents économiques à en prendre conscience.

## 22. Les aspects structurels

### 221. La réforme de l'indice du coût de la vie

Le Conseil Economique et Social, eu égard aux récentes explications fournies par le Gouvernement pour ce qui est de la démarche suivie, note avec satisfaction qu'il est largement tenu compte des développements qu'il a consacrés à la question dans son dernier avis sur les problèmes de l'indexation (cf. avis Conseil Economique et Social du 5 novembre 1976).

Pour mieux souligner les nuances et l'approche des problèmes, à aborder successivement, le Conseil Economique et Social se réfère plus particulièrement à plusieurs passages du prédit avis, notamment au paragraphe 31, pages 12 et 13, ainsi qu'au paragraphe 3213, pages 18 et 19, passages qui visent des mesures transitoires à envisager dès avant l'introduction de la réforme de base proprement dite.

Il apparaît au Conseil Economique et Social que les passages relevés ont influencé, dans une certaine mesure, le Gouvernement lors de la mise au point du programme d'action dans le cadre des travaux de la conférence tripartite.

222. Le développement industriel

2221. La sidérurgie luxembourgeoise

- A l'image de l'ensemble de la sidérurgie communautaire, l'industrie sidérurgique luxembourgeoise a connu en 1976 une année particulièrement difficile.

Pour la deuxième année consécutive, l'Arbed et la MMR-A ont enregistré des pertes sensibles: 1,3 milliard de francs pour la première société, 283 millions pour la seconde. Malgré d'importantes mesures de rationalisation et la fermeture, temporaire ou définitive, d'installations peu productives, en vue d'assurer une utilisation acceptable des équipements plus modernes, malgré la diminution des effectifs par l'arrêt de l'embauche et malgré l'exécution de travaux extraordinaires d'intérêt général ainsi que de travaux de crise internes, la progression permanente des coûts de production n'a pu être freinée suffisamment. Sur le plan commercial, le regain d'activité enregistré au cours des premiers mois de l'année, mais suivi, dès l'été, par une nouvelle chute sévère des prix de vente et des tonnages expédiés, a été insuffisant également pour permettre de clôturer l'exercice en équilibre.

La crise de la sidérurgie, dont on n'avait d'abord retenu que le caractère conjoncturel, s'est ainsi accentuée en 1976 en mettant en lumière la dimension structurelle du problème qui, à défaut d'initiatives et de réactions qui soient à la mesure des difficultés, risque de changer profondément les données de la sidérurgie mondiale et, avec elles, la situation de la sidérurgie luxembourgeoise dans le concert des pays exportateurs d'acier.

L'analyse de l'évolution de l'industrie sidérurgique luxembourgeoise en 1976 devra donc passer nécessairement d'abord par l'examen des mutations structurelles qui sont à la base des tensions actuelles.

A partir des tendances ainsi dégagées, il sera possible de définir les moyens de défense qui devront être mis en oeuvre pour rétablir, à moyen terme, la compétitivité, sérieusement entamée à l'heure actuelle, de la principale branche économique du pays. Le problème comporte un double volet : il se pose, en termes industriels, au niveau de l'équipement et, en termes sociaux, au niveau de l'emploi.

- En 1976, la production mondiale d'acier s'est accrue de 5,4% pour s'établir à 681,5 millions de tonnes, contre 646,3 millions de tonnes en 1975. Par rapport à la production record de 1974, l'écart ne se chiffre plus qu'à 3,7%.

Dans la Communauté européenne, la production de l'année 1976 a augmenté de 7%, passant de 125,3 millions de tonnes à 134,1 millions de tonnes. L'écart qui subsiste par rapport à l'année 1974 se chiffre encore à 13,9%.

Dans les six pays ex-Ceca, la progression de la production d'acier a été limitée à 5,9%, laissant ainsi subsister un écart de 16,3% par rapport à 1974.

Au Grand-Duché de Luxembourg, la production d'acier brut n'a atteint que 4,566 millions de tonnes, accusant un recul de 1,3% sur le volume de 4,624 millions de tonnes produites en 1975. La variation par rapport à 1974 se chiffre à - 29,2%.

Cette énumération rapide des chiffres de production reflétant l'évolution de la conjoncture sidérurgique au niveau mondial ainsi qu'au niveau européen, permet de dégager les constatations suivantes :

- L'année de crise 1976 a été marquée, sur le plan mondial, par une progression de la production qui a permis de rattraper, en majeure partie, le recul sévère des tonnages produits en 1975.

- Il n'en va pas de même dans la Communauté européenne, ni dans les pays membres de l'ex-Ceca, où, malgré une augmentation des productions supérieure à la moyenne mondiale, des écarts considérables subsistent en comparaison avec le record de production établi en 1974.
- L'évolution a été fondamentalement divergente au Grand-Duché de Luxembourg, qui a été pratiquement le seul pays à enregistrer une baisse de sa production d'acier brut en 1976 et à voir se creuser l'écart par rapport à 1974.

Cet effet est toutefois atténué par une légère progression de la production de laminés élaborés à partir des stocks de demi-produits gonflés en 1975.

Il faut en conclure que l'image globale d'un redressement de la conjoncture sidérurgique au niveau mondial tend à cacher des divergences géographiques très profondes qui, dans certains cas, n'ont cessé de s'accroître en 1976. Malgré un accroissement de la production au niveau mondial, l'équilibre du marché ne s'est nullement rétabli au cours de l'exercice écoulé : bien au contraire, dans certaines zones de production du globe, et plus particulièrement dans l'Europe des Six, la crise s'est aggravée en 1976 au-delà du seuil critique déjà atteint en 1975.

En analysant de plus près l'évolution de la production sidérurgique des Six, on est ainsi amené à constater que les mêmes pays qui avaient connu déjà en 1975 le taux de régression le plus prononcé, à savoir la Belgique (- 28,6%), le Luxembourg (- 28,3%) et l'Allemagne fédérale (- 24,1%) ont enregistré également en 1976 les performances les moins favorables. En Allemagne et en Belgique, le taux de croissance a été limité à 5%, contre 7% en moyenne communautaire; au Grand-Duché, la production d'acier brut a baissé de 1,3%.

Ainsi la régression, constatée depuis la fin de 1974, des pays traditionnellement exportateurs d'acier, s'est confirmée et s'est aggravée en 1976. Au sein même de la Communauté européenne, qui a été le plus durement frappée par la crise, ce sont les pays à très forte vocation exportatrice qui ont subi les incidences les plus graves.

Ce phénomène de régression des pays traditionnellement exportateurs d'acier se révèle encore plus significatif à la lumière des tendances constatées sur le plan de la consommation.

Pour les deux dernières années, ces tendances peuvent se résumer comme suit sur les marchés mondiaux d'exportation :

- stagnation de la consommation sur les grands marchés d'Amérique du Nord et de l'Europe de l'Ouest;
- rétrécissement des marchés des pays d'Extrême-Orient, autres que le Japon, et d'Océanie, du fait de l'extension des sidérurgies indigènes;
- lente progression sur les marchés de l'Europe de l'Est, d'Afrique et du Moyen-Orient.

Face à cette évolution des consommations dans les régions importatrices nettes, la lutte concurrentielle dans laquelle sont engagés depuis 1965 les deux grands producteurs mondiaux à vocation exportatrice, à savoir l'Europe de l'Ouest et le Japon, s'est poursuivie en 1976, avec une intensité fortement accrue.

Or, cette lutte a tourné progressivement à l'avantage exorbitant des Japonais qui non seulement ont refoulé les exportateurs européens sur les marchés tiers, mais les ont poursuivis avec succès sur les marchés d'Europe, très libéralement ouverts à toutes les importations.

A cet égard, il convient de citer l'exemple du marché américain où Japonais et Européens exportaient traditionnellement dans des proportions égales. Ce rapport de 50/50 s'est transformé en une seule année en un rapport 75/25 en faveur du Japon.

La percée des producteurs nippons a été tout aussi forte sur les marchés périphériques de la Communauté. En Suisse, par exemple, les Japonais détiennent actuellement à peu près 50% du marché, alors qu'il y a quelques années encore, leur part était inférieure à 2%.

Quant à la part des importations dans la consommation totale d'acier des Neufs, elle est passée de 3,7% en 1974 à 5,6% en 1975 et à 8,3% en 1976.

Le net rétablissement de la consommation constaté en 1976 sur les marchés des pays membres de la Communauté, n'a donc pu être mis à profit par ces derniers. Cette évolution est due, en dehors du phénomène du déstockage, à l'augmentation des importations en provenance de pays tiers, et plus particulièrement du Japon. Face à un rétablissement de la consommation apparente d'acier de 35,1% au Benelux, de 28,6% en France, de 20,9% en Allemagne fédérale et de 16,7% en Italie, les productions respectives n'ont augmenté que de 4,2%, 7,9%, 5,0% et 4,1%.

Le recul sévère des producteurs de la Communauté sur les marchés tiers, continentaux comme d'outre-mer, ainsi que l'incapacité de ceux-ci d'imprimer à leurs livraisons nationales un rythme de progression en rapport avec le rétablissement de la consommation apparente d'acier enregistré sur le marché communautaire, ne peuvent que renvoyer à une profonde restructuration des courants commerciaux qui est en train de s'opérer.

Cette restructuration, qui n'est autre chose que l'expression de la perte de compétitivité des sidérurgistes européens par rapport à des pays exportateurs nouveaux, s'accomplit pour le moment notamment aux dépens des pays de la Communauté à forte vocation exportatrice et au bénéfice des Japonais.

Au sein des pays exportateurs européens, ce sont les pays du Benelux, et plus particulièrement la Belgique et le Luxembourg, qui occupent une position particulièrement vulnérable : avec un excédent de production de 11 millions de tonnes, en 1976, sur ses consommations, le Benelux a été obligé d'exporter un solde net de quelque 50%. L'Allemagne, qui avait le même excédent en 1974, soit 18 millions de tonnes, a pu ramener celui-ci en 1976 à 7 millions de tonnes ou 17%.

L'évolution prédécrite n'a pas pu être enrayerée par les autorités communautaires en raison de la divergence de vue des Etats-Membres sur l'opportunité de la mise en oeuvre des instruments prévus par le Traité de Paris. La dernière initiative en cours - plan Davignon - doit être appréciée quant à ses résultats dans les mois à venir.

- C'est sur cette toile de fond mouvante, où se dessinent les mutations structurelles et conjoncturelles de l'économie mondiale de l'acier, qu'il convient de projeter l'évolution de la sidérurgie luxembourgeoise à partir de sa situation en 1976, en essayant de dégager les moyens à mettre en oeuvre, sur le plan national, pour combler le retard qu'à l'image des autres pays exportateurs d'acier européens, le Grand-Duché accuse, à l'heure actuelle, sur des concurrents comme le Japon.

Dans cette perspective, un ajustement des équipements et des procédés de production aux normes en vigueur dans les pays, dont les produits à bas prix envahissent actuellement les marchés mondiaux, s'impose. La sidérurgie luxembourgeoise ne pourra éviter à terme d'arrêter progressivement les installations qui ne peuvent actuellement soutenir la compétition avec les usines de ses concurrents extra-européens. Parallèlement, elle sera

obligée de renforcer et d'élargir ses équipements les plus productifs. En passant outre à cette exigence, la sidérurgie luxembourgeoise courrait le risque de se voir réduite à ne plus jouer qu'un rôle d'appoint sur les marchés où elle était jusqu'ici solidement établie comme fournisseur traditionnel.

La démarche à suivre conduira donc nécessairement par une amélioration générale de la productivité entraînant une baisse des coûts de personnel par tonne d'acier produite. La modernisation de l'appareil de production, la rationalisation des procédés de fabrication et, partant, la réduction du personnel à un niveau correspondant, seront les conséquences inévitables que requiert l'ajustement en question.

Depuis les signes manifestes de la crise actuelle, la sidérurgie luxembourgeoise s'est engagée résolument dans cette voie, tout en veillant à ce que les conséquences sociales de ce renouvellement demeurent dans des limites acceptables pour tous.

Sans vouloir autrement approfondir la question des équipements, il convient de rappeler qu'entre 1970 et 1975 les investissements de l'Arbed, dans les usines luxembourgeoises, se sont élevés à 16,3 milliards de francs, soit plus de 20 milliards de francs actualisés. Il faut y ajouter les 2,4 milliards effectivement investis en 1976 sur un montant de crédits inscrit de 3,5 milliards. Ces dépenses d'investissement ont été affectées, d'une part, à la construction d'agglomérations Dwight-Lloyd, en vue de l'amélioration des charges aux hauts fourneaux sur la base de minettes française et luxembourgeoise. Elles ont servi, d'autre part, à la modernisation des aciéries par la généralisation du procédé LD-AC, en remplacement de l'ancien procédé Thomas.

Ces investissements en amont et en aval des hauts fourneaux ont laissé subsister cependant le point faible que constituent les hauts fourneaux eux-mêmes et que la conjoncture exceptionnelle de 1974 avait partiellement voilé.

En libérant, en automne 1976, un crédit extraordinaire pour la construction anticipée de deux hauts fourneaux modernes, avec un diamètre de 11 m au creuset et une capacité de 3.800 tonnes chacun (à base de minette), l'Arbed a marqué son intention de combler cette lacune. Par la même occasion, elle a posé un acte de foi supplémentaire en la localisation au Grand-Duché d'une sidérurgie intégrée compétitive et orientée vers l'avenir. Les travaux de construction du premier de ces hauts fourneaux ont commencé à la division d'Esch-Belval. Sa mise en activité est prévue pour le milieu de 1978.

Il convient toutefois de faire observer que le projet de construire deux hauts fourneaux modernes dans des délais rapprochés reposait sur la perspective d'un redressement effectif de la conjoncture sidérurgique à intervenir au plus tard dans le courant de 1977. Ces prévisions se sont révélées malheureusement erronées. Sur le plan commercial, les perspectives demeurent incertaines, l'amélioration, sur le plan communautaire, étant essentiellement tributaire de la réussite du plan Davignon.

Dans ces conditions, la question se pose de savoir s'il ne serait pas plus judicieux d'ajourner la construction du second haut fourneau et de commencer au préalable la construction d'une cokerie en vue de tirer rapidement profit du prix avantageux du charbon américain. La mise à feu de deux hauts fourneaux de grande capacité, qui entraînerait, il est vrai, l'arrêt de 12 fours plus anciens, risquerait néanmoins de créer, dans les conditions actuelles, un déséquilibre entre les capacités de production de fonte et les possibilités d'écoulement de produits finis, ce qui devrait se traduire par des effets contraires à l'objectif poursuivi. En revanche, la mise en activité d'une cokerie au Luxembourg permettrait à la société de valoriser avantageusement, dans un délai pas trop éloigné, les propriétés houillères qu'elle a déjà acquises ou est en voie d'acquérir aux Etats-Unis, tout en faisant ainsi un apport utile à la solution du problème de l'emploi.

Dans le secteur des aciéries, la fermeture des aciéries Thomas est sur le point de devenir définitive à l'Arbed, grâce à l'extension des aciéries LD-AC à Differdange (1976), Esch-Schifflange (1976-1977) et Esch-Belval (1976/77). L'aciérie Thomas de Differdange sera néanmoins tenue en réserve pour fournir l'appoint en période de haute conjoncture.

Quant à la Métallurgie et Minière de Rodange-Athus, elle a retenu le principe de la construction, à Rodange, d'une nouvelle aciérie LD-AC, pour un montant de 2 milliards de francs, en remplacement de ses installations actuelles. La réalisation de ce projet se heurte cependant pour l'instant à d'innombrables difficultés et conflits de sorte qu'il est malaisé d'en entrevoir une solution. L'enjeu est toutefois de taille à telle enseigne qu'il y a lieu de mobiliser toutes les bonnes volontés pour la sauvegarde d'une entreprise parfaitement valable dans sa partie luxembourgeoise.

Pour l'ensemble de la sidérurgie luxembourgeoise, le problème de la modernisation et de l'adaptation des laminoirs se pose d'une façon non moins aiguë.

Un renforcement du processus de production au niveau de la préparation de la charge et de la phase liquide rend indispensable, à terme, une amélioration correspondante dans le secteur de l'élaboration des produits finis. Aussi le projet de l'Arbed de construire, soit un deuxième nouveau haut fourneau, soit une cokerie, ne saurait-il mettre en cause le principe de la modernisation des laminoirs. A l'état actuel de la conjoncture sidérurgique, tout accroissement des capacités de laminage ne pourrait cependant avoir pour effet que l'aggravation des déséquilibres qui, dans le secteur en question, ont obligé la société d'arrêter certaines installations au cours de 1976, à la suite d'une rentrée insuffisante de commandes pour assurer la marche rationnelle de tous les trains. L'ajustement des équipements des laminoirs continue cependant de figurer parmi les points principaux du programme d'investissement à long et à moyen terme établi par la société.

Celle-ci devrait, à cet égard, rester consciente de sa responsabilité, en ce qui concerne le site luxembourgeois, et réserver à celui-ci un équipement compétitif et à vocation suffisamment large.

De toute évidence, la modernisation et l'élargissement prévus des équipements ne se répercuteront efficacement sur la productivité que dans deux ou trois ans.

Or, d'ici là, la sidérurgie luxembourgeoise restera confrontée avec le problème crucial du personnel excédentaire, résolu jusqu'ici, du moins en partie, grâce au régime des travaux extraordinaires d'intérêt général et aux travaux de crise internes qui ont évité le recours à la solution du chômage partiel et la mesure socialement inacceptable des licenciements.

En 1976, les effectifs ont pu être réduits, il est vrai, d'environ 5% par l'arrêt de l'embauche et le non remplacement des départs naturels. Etant donné la stagnation de la production à un niveau équivalant à celui de 1975, la productivité a pu, de ce fait, être améliorée (11,2% source Statec). Elle reste cependant inférieure de plus de 20% au niveau atteint en 1974. Il faut se rendre à l'évidence, dans ces conditions, que le nombre d'heures de travail prestées par tonne de laminé, qui était de 9<sup>x</sup>) en 1976 contre 7,8 en 1974, est nettement trop élevé pour permettre à la sidérurgie luxembourgeoise d'assurer, à l'avenir, sa compétitivité sur les marchés internationaux de l'acier. L'ajustement progressif des effectifs, en fonction de l'évolution de la production et de la mise en service des nouvelles installations plus compétitives, ne pourra donc être éludé.

Dans ces conditions, l'effectif qui était au 1er avril 1977 pour l'Arbed de 17.400 ouvriers et de 4.350 employés, devrait être ramené d'ici 1980 à 14.500 ouvriers et 3.850 employés <sup>x)</sup>

-----  
x) avec tendance à une baisse ultérieure, par suite des investissements de rationalisation dans les laminoirs.

Il est évident que de ce fait la sidérurgie perdra de son importance en tant que principal fournisseur d'emplois du pays.

Ceci est d'autant plus vrai qu'il est projeté de faire une désimbrication irréversible de certaines activités auxiliaires de la production de laminés sur le secteur de l'artisanat et de la petite et moyenne entreprise.

La réduction progressive devrait pouvoir se faire sans licenciements, par la voie des départs naturels, sans préjudice de mesures d'adaptation temporaires aux besoins effectifs.

Le danger d'une telle politique d'ajustement du personnel réside cependant dans le vieillissement excessif des effectifs.

Pour résoudre, dans la mesure du possible, le problème de la main-d'oeuvre actuellement excédentaire, l'Arbed compte notamment sur la réalisation prioritaire des travaux d'investissement prévus dans le secteur des hauts fourneaux et, le cas échéant, dans celui de la cokerie.

Sur le plan social, ces travaux offrent des avantages multiples.

Dans la logique des travaux de crise internes déjà exécutés, une partie de la main-d'oeuvre actuellement excédentaire peut être affectée pendant les mois à venir et au-delà de 1977, à la construction des nouvelles installations.

A moyen terme, la main-d'oeuvre libérée par ces travaux de construction pourrait, après formation adéquate et dans l'éventualité d'une tendance conjoncturelle ascendante, être affectée aux laminoirs. Ainsi, le recours à la main-d'oeuvre étrangère pourrait être évité.

Par ailleurs, étant donné l'importance croissante des industries de transformation au sein du groupe Arbed, le transfert d'une partie de la main-d'oeuvre sidérurgique vers des entreprises de ce secteur est envisagé.

Enfin, on escompte détacher auprès d'entreprises tierces, aux conditions applicables dans le secteur de celles-ci, du personnel en surnombre, sans perte du statut actuel de celui-ci.

Quant au problème de l'emploi à la MMR-A, il dépendra essentiellement de la décision de réaliser l'aciérie projetée. Si, dans l'affirmative, l'emploi peut être maintenu à Rodange au niveau de 3.200 unités, - ce qui implique déjà une réduction de 1.200 salariés - l'abandon du projet comporterait la suppression d'environ 2.200 emplois dont 800 à 900 concernent des résidents au Grand-Duché. Dans cette hypothèse aussi, le nombre de 1.000 salariés ne pourrait guère être maintenu à l'avenir.

L'effort d'adaptation à faire par la sidérurgie luxembourgeoise dans les années à venir, en vue de combler son retard en matière de productivité par rapport aux concurrents actuellement en progression rapide sur les marchés d'exportation, sera un travail de longue haleine. Il lui faudra du temps et des moyens financiers importants pour le mener à bonne fin.

Compte tenu de la construction en cours du nouveau haut fourneau d'Esch-Belval, l'Arbed a prévu pour 1977 des investissements au Luxembourg qui atteignent 6,1 milliards de francs, soit plus du double de la moyenne des dernières années.

Il serait toutefois souhaitable que cet effort financier de la sidérurgie, dans l'optique d'une consolidation rapide de la compétitivité de celle-ci, soit secondé par un effort des pouvoirs publics dans le sens d'une adaptation des infrastructures et des facilités d'exploitation aux conditions de concurrence qui prévalent dans nos pays voisins.

Cette adaptation vise essentiellement le coût des transports les possibilités de financement des exportations, le statut fiscal, ainsi que l'évolution des charges salariales et sociales.

2222. Le problème spécifique de MMR-A

- Les documents fournis en cause indiquent une série de facteurs et de chiffres qui doivent inciter à la prudence eu égard à l'évolution récente de MMR-A.

Quatre points d'importance se signalent:

- . le très délicat problème de l'unicité du site avec ses implications sur le statut du personnel, les investissements à faire, les contraintes politiques et les interventions du Gouvernement belge et le moratoire qu'il a décrété;
- . le financement de la mise en place d'une nouvelle aciérie (avals à trouver, concours des banques et des actionnaires, aides publiques);
- . le dégagement du personnel;
- . la dichotomie résultant du fait que le capital de MMR-A est essentiellement belge et que les groupes qui le détiennent sont habilités à prendre les décisions dans un environnement façonné largement par l'action politique belge, d'un côté, et que les créanciers sont pour la plus grande part des institutions publiques et bancaires luxembourgeoises, d'autre part.

- Le Conseil Economique et Social gagne la conviction que les événements bousculeront une démarche globale, conformément aux 4 points signalés plus haut et qu'il importe de parer au plus pressé, encore que les étapes de l'action doivent s'enchaîner.

A court terme - les dégagements de personnel s'avérant indispensables - il importe d'appliquer la législation du 26 juillet 1975 et de recourir largement aux mécanismes prévus par le traité de Paris, afin de tempérer, dans la mesure du possible, les conséquences fâcheuses d'une démobilisation des effectifs.

Il est cependant à prévoir que le coût du dégagement, se chiffrant par des centaines de millions de francs, ne peut être assumé par l'entreprise seule.

Dans la même optique, un assainissement financier devient prioritaire et aura à précéder une nouvelle opération d'investissement. On ne voit pas comment de nouveaux fonds d'investissement pourraient être mobilisés dans une situation caractérisée par des charges importantes, dues, soit au maintien du personnel excédentaire, soit à une opération coûteuse de dégagement par le biais de prévisions d'un côté, et de pertes de trésorerie qui atteignent 50 à 60 millions de francs par mois en 1977, d'autre part.

Un butoir doit être évité absolument. Les créanciers se trouvent du côté luxembourgeois et le site de Rodange est objectivement valable. On ne peut, dès lors, donner dans un engrenage sur lequel il n'y a pas de prise, dans la mesure où le moratoire belge s'appliquerait au site d'Athus et qu'une aide publique belge serait assujettie à la condition de réaliser l'aciérie projetée à Athus. Il faut aussi éviter, en présence de la situation dégradée que l'on sait, de voir mettre en oeuvre une surenchère dans les aides publiques, qui aboutirait à la mise en place d'un outil peu efficace et sans support financier de la part des actionnaires.

Le nouvel investissement constitue l'étape logique et urgente après l'arrêt de l'hémorragie financière et est à programmer à moyen terme.

Il y a des raisons objectives à faire valoir en vue d'une implantation sur le territoire luxembourgeois:

- . infrastructure existante;
- . site sidérurgique à compléter;
- . éléments de base en fonctionnement (hauts fourneaux et aciérie);
- . occupation d'une main-d'oeuvre belge pour les 2/3 du total des effectifs.

- L'approche préconisée plus haut comporte une série de contacts qui seraient à faciliter par le Gouvernement (autorités belges, Commission des Communautés européennes, groupes financiers, syndicats).

Il est essentiel de rappeler aux groupes financiers étrangers les promesses faites en décembre 1972.

Le Conseil Economique et Social a la conviction qu'une démarche à deux temps, prenant en considération l'environnement international et les contraintes particulières de la sidérurgie, est la plus propice pour résoudre les problèmes d'emploi et le maintien de l'outil industriel à Rodange. Si l'imbroglio actuellement en cours ne peut être évité à court terme, il doit cependant être entendu qu'il ne peut perdurer et qu'une solution de rechange, à défaut d'entente, doit être arrêtée dans les premiers mois dans une optique nationale.

### 2223. L'industrie autre que la sidérurgie

Le Conseil Economique et Social constate qu'à l'heure actuelle une série d'informations ont été valorisées dans le cadre des travaux de la conférence tripartite, concernant essentiellement des données recueillies à la suite d'une enquête rapide, d'un côté, et les perspectives de l'emploi en 1980, d'autre part, esquissées en une sorte de synthèse.

Le Conseil Economique et Social n'entend pas dégager des conclusions à cet égard aux lieu et place d'une autre instance, mais se propose d'y ajouter une série de nuances et souligne quelques renseignements qu'il a pu obtenir.

Quelques secteurs restent largement affectés par la crise en cours.

- Il s'agit, en premier lieu, des entreprises sous-traitantes de la sidérurgie.

- Le secteur du textile et de la confection est gravement touché et une adaptation structurelle devrait se faire.

- Le bâtiment, à la suite d'une baisse des activités de quelque 20% en 1975 et en 1976, a des chances de dégringoler en 1977 encore de 5%.

- Quant à la chimie et à la parachimie, la tenue en volume s'améliore, encore que les prix à la grande exportation soient toujours insuffisants (progrès en volume de 10%-15% suivant les branches d'activité pendant le 1er trimestre de 1977).

Ici encore, la situation est nuancée par entreprise.

- . Le groupe GOODYEAR s'est lancé dans un programme de ré-orientation à moyen terme, comportant la mise en oeuvre d'un programme d'investissement de 2,8 milliards de francs et la création de 500 postes de travail nouveaux.
- . La situation de DU PONT DE NEMOURS s'améliore, sans doute sous l'effet moteur des économies américaine et allemande sans que des investissements nouveaux significatifs soient envisagés pour la place de Luxembourg.
- . MONSANTO Luxembourg souffre du recul structurel de la fibre synthétique et d'une âpre concurrence à l'échelle européenne et mondiale. La situation est à suivre avec une attention soutenue.
- . Pour UNIROYAL, des investissements additionnels ne sont pas exclus. Quant à l'activité de l'ancienne entreprise LUXACO de Merttert, une initiative de reconversion a été menée à bonne fin et des efforts analogues seront à faire à propos d'ALUMASC de Troivièrges.

- Pour ce qui est de la transformation métallique, le Statec note une progression de 9,5% pour les premiers mois de 1977. Il ne faut cependant pas se leurrer. On constate en effet que les carnets de commandes se rétrécissent dans une série d'entreprises et induisent un effort de restructuration notamment dans le sens d'un renforcement de la fonction "engineering". Il est acquis, d'autre part, qu'une série d'entreprises envisagent des investissements nouveaux à moyen terme.

- Dans le domaine des imprimeries, on note des efforts d'investissement de près de 600 millions de francs.

- Enfin, le secteur des boissons et du tabac témoigne d'une bonne tenue.

- Quelques initiatives salutaires sont à signaler dans plusieurs branches d'activité.

Entreprises nouvelles

ACCUMALUX (Kockelscheuer)

CAMPING FREEZE (Hosingen)

ELTH (Steinsel)

. investissements totaux : 250 millions de francs

. emplois ± 250 unités

Les contacts avec des investisseurs potentiels seraient à intensifier dans la mesure du possible.

Développement - expansion d'entreprises

General Motors, Bascharage

Kreft, Vianden

Eurofloor, Wiltz

Faiencerie, Luxembourg

Sogeplast, Wiltz

Oxylux, Esch/Alzette

. investissements: quelques centaines de millions de francs

. emploi: léger accroissement

Modernisation - réorientation d'entreprises

Cerabati, Wasserbillig

Chaux de Contern

autres secteurs

- . investissements de quelques centaines de millions de francs
- . stabilité de l'emploi.

- Quant aux perspectives de l'emploi pour l'horizon 1980, une enquête rapide auprès de quelque 70 entreprises a dégagé certaines données:

- . niveau actuel de l'emploi 16.503 unités
- . accroissement en 1980 16.737 unités (+1,4% - hypothèse faible)
- 19.187 unités (+16,3% - hypothèse forte)

L'hypothèse forte impliquerait, dès lors, une augmentation de 2.684 postes de travail. Ce chiffre paraît assez optimiste au Conseil Economique et Social qui admet plutôt une hypothèse médiane tablant sur 1.000 - 1.500 emplois nouveaux dans le secteur industriel hors sidérurgie.

### 223. La politique de consolidation et de développement économique

- Les esquisses exploratoires sur l'emploi dans l'optique de 1980 font ressortir qu'il importe de mener une politique de développement économique active, surtout pendant les premières années à venir, afin de mettre au travail quelque 2.700 demandeurs d'emploi excédentaires dans différents secteurs.

La création d'emplois nouveaux dans les industries autres que la sidérurgie est certes prévue par plusieurs entreprises; toujours est-il qu'il s'agit là normalement d'investissements additionnels à encourager par des moyens publics.

Les mêmes esquisses ont effleuré quelques moyens d'action qu'il s'agit maintenant de développer davantage.

- La Commission des Communautés européennes a diagnostiqué à notre profit une croissance de l'ordre de 3% en volume en 1977, taux que le Statec ramène actuellement à 2%.

La même Commission a constaté que

"le cheminement conjoncturel vers la poursuite d'objectifs à moyen terme ainsi que la politique structurelle et industrielle constituent les problèmes de base de la politique économique."

Dans cette optique, deux sortes d'action se signalent plus particulièrement:

- . préserver l'industrie manufacturière et d'autres industries moyennes, stimuler leur dynamisme et sauvegarder leur compétitivité;
- . maintenir le poids relatif du secteur tertiaire et le développer au besoin.

Le succès d'y arriver dépend des agents économiques et évidemment des conditions d'environnement favorable à l'échelle européenne.

Cette même prise de conscience se concrétise par ailleurs dans les grands pays industriels européens.

Le Luxembourg doit, dès lors, aussi ajuster ses moyens, afin de les appliquer, à court terme, d'une manière efficace, cohérente et sélective, ceci pour créer les emplois nécessaires à l'horizon 1980, mais aussi pour renforcer et réorienter, au besoin, l'outil industriel.

- Il importe de tirer un maximum d'effet des lois existantes de stimulation économique.

Dans l'optique industrielle, les instruments disponibles - dont la loi-cadre d'expansion économique du 28 juillet 1973 - sont à mettre en oeuvre d'une façon souple et efficace.

Plusieurs accents sont importants à cet égard.

- . L'enveloppe budgétaire, dans une vue financière pluri-annuelle, est à ajuster suivant les finalités à poursuivre. Cela veut dire qu'à partir de 1978-1980, les crédits pour les investissements industriels seront à majorer sensiblement.
- . Le Conseil Economique et Social donne à considérer s'il n'y a pas lieu de revoir l'article 4 de la loi-cadre d'expansion économique - garantie de l'Etat - qui, en fait, n'a pas trouvé application dans le passé, en vue de tenir compte des impératifs actuels en matière d'emplois et d'investissements.
- . La création d'emplois nouveaux et le maintien de l'emploi seront la conséquence nécessaire et voulue d'investissements additionnels.

Sans démentir cet objectif prioritaire, les quatre tempéraments, signalés par Monsieur le Président du Gouvernement, sont sans doute logiques:

- .. poursuite nécessaire d'investissements de rationalisation;
  - .. création d'emplois au profit des jeunes et des travailleurs dégagés dans les entreprises existantes;
  - .. pression accrue sur le marché de l'emploi eu égard à la suppression des postes de travail dans les régions limitrophes;
  - .. nuance à faire entre l'emploi désiré et les possibilités de travail offertes.
- . Un accent plus concret est à mettre sur la préparation de certaines sites industriels.
- Cette action permettra de valoriser l'un ou l'autre site existant et d'en créer de nouveaux, pour compléter des initiatives antérieures développées dans différentes parties du pays, eu égard aussi à la priorité de créer des emplois de substitution dans le sud du pays.

A part l'attrait qui sera ainsi introduit à l'adresse des investisseurs potentiels, il sera ainsi tenu compte de deux finalités complémentaires:

- .. le souci d'équilibre régional, compte tenu aussi des besoins dégagés par l'évolution;
- .. les visées de l'aménagement du territoire.

- Des instruments existants sont à renouveler et à aménager et des outils nouveaux seront à créer.

. La loi du 9 avril 1973 portant aménagement d'une aide fiscale temporaire à l'investissement, venue à échéance à la fin de 1976, est en train d'être actualisée; elle devrait être mise en vigueur avec effet au 1er janvier 1977. La notion d'investissement complémentaire, fort prisée par les investisseurs, gagne à être plus particulièrement soulignée.

Le Conseil Economique et Social note avec satisfaction que les efforts du Gouvernement vont dans le sens indiqué.

. Le projet de loi relatif à une société nationale de crédit et d'investissement a été mis au point et se trouve soumis aux instances législatives. Un quadruple but est poursuivi à la faveur de ce projet:

- .. élargir la panoplie des crédits aux activités économiques;
- .. consolider la base juridique des crédits d'équipement ;
- .. aménager des facilités à l'exportation;
- .. rendre possible, dans une optique de sélectivité et de rentabilité, l'action publique sur le plan industriel et commercial.

Le Gouvernement satisfait aussi sur ce point à une exigence formulée à plusieurs reprises par le Conseil Economique et Social.

Sans vouloir introduire des nuances quant à l'importance des quatre divisions, le Conseil Economique et Social souligne qu'il faut de toute façon une phase de rodage et d'expérience et qu'il faut arrêter d'urgence les nombreuses mesures d'exécution prévues, ceci parallèlement au cheminement législatif.

- Dans l'optique sidérurgique - un chapitre spécial est consacré à ce secteur essentiel - plusieurs points sont encore à relever, référence étant faite, par ailleurs, à la page 19 du présent avis.

Différentes mesures sont en voie d'exécution (amortissement fiscal aligné sur la pratique allemande, encouragement d'investissements internes anticipés - 2 x 80 millions de francs au profit de l'ARBED).

L'amortissement fiscal profite évidemment à tout le secteur industriel.

Le Gouvernement a de même étudié certaines des mesures d'accompagnement demandées par l'ARBED:

- . infrastructure générale;
- . transport ferroviaire;
- . amortissement fiscal accéléré au profit des investissements anti-pollution;
- . utilisation plus systématique de produits sidérurgiques dans le pays.

La réaction du Gouvernement est d'ores et déjà favorable en principe.

Il faut espérer que les différentes demandes formulées donneront lieu à une réaction tenant compte et des conditions générales prévalant à l'étranger et des possibilités budgétaires.

Enfin, pour des raisons de compétitivité, il importera de suivre les errements dans les pays concurrents en matière d'amortissement économique amélioré; l'attitude à adopter devra valoir pour toutes les activités économiques.

- Sur le plan institutionnel, les actions d'encouragement gagnent à intervenir dans un cadre cohérent. Cette observation vaut pour d'autres secteurs traités à part. La concertation organisée sous forme triangulaire - Gouvernement - patronat - syndicats - a fait ses preuves et constitue un modèle valable ( Conseil Economique et Social, Comité de conjoncture, conférence tripartite).

Dans la mesure où un horizon plus éloigné est en cause, on devra veiller à la nécessaire cohérence avec les exercices en cours en vue de concrétiser, à la fin de 1977, l'aménagement général du territoire.

#### 224. Les transactions internationales

- Le Conseil Economique et Social aimerait faire une mise au point en ce qui concerne la balance commerciale, point que Monsieur le Président du Gouvernement a aussi abordé dans un paragraphe consacré aux transactions internationales, page 8 de sa déclaration.

Ledit paragraphe est à juxtaposer à deux passages extraits de l'étude du STATEC du mois de mars 1977 sur les perspectives économiques:

- Page 96, paragraphe 2.5.5.

"Le déficit résultant des exportations et des importations de biens et de services est estimé à environ 6,9 milliards de francs.

A ce poste il convient d'ajouter le solde des revenus de facteurs reçus et versés ainsi que le solde entre la consommation finale sur le territoire économique des ménages non-résidents et la consommation finale dans le reste du monde des ménages résidents.

Si du côté des revenus de facteurs, les rémunérations versées dépassent celles reçues à l'étranger, on peut estimer par contre que grâce à l'activité des services financiers établis sur la place du Luxembourg, le poste "autres revenus de facteurs" est très largement excédentaire.

Finalement, on peut présumer que compte tenu des résultats exceptionnels réalisés en 1976 au titre du tourisme et des services annexes, les dépenses des non-résidents au Luxembourg équilibrent sensiblement les dépenses des luxembourgeois à l'étranger.

Le solde global de nos opérations avec l'extérieur ne serait donc que très légèrement négatif sinon bénéficiaire."

Page 103, lettre d (pronostic 1977)

"En matière de transactions internationales, l'évolution des importations et des exportations de biens et de services serait à peu près parallèle. De ce fait, et en raison du développement dynamique côté importations dans le passé récent, le solde commercial pourrait encore se dégrader, à moins d'une reprise dynamique des prix de nos principaux produits d'exportation. En prenant en compte les revenus de facteurs nets ainsi que le solde des dépenses de consommation des résidents à l'étranger et des non-résidents au Luxembourg, le déficit de la balance courante serait relativement faible."

Dans les trois passages la notion économique qui est en cause est celle de la balance des transactions courantes.

Monsieur le Président du Gouvernement souligne la situation malsaine dans la mesure où le déficit de la balance commerciale atteint quelque 8% du PIB et devient ainsi "extrêmement menaçant".

- A vrai dire, il faut distinguer trois notions.

La balance des comptes comprend d'abord les exportations et les importations de marchandises dont le solde constitue la balance commerciale (opération sur biens).

Il s'y greffe un mouvement de services donnant lieu à des paiements et des revenus (transactions privées et transactions publiques), ce qui implique la balance des transactions courantes.

Entrent finalement en compte les flux des capitaux privés et publics. La balance des mouvements de capitaux vise le solde des emprunts de capitaux accordés ou contractés.

C'est en cumulant les soldes de la balance des opérations courantes et de la balance des mouvements de capitaux qu'on obtient le solde de la balance des paiements qui lui indique l'amélioration ou la détérioration de la position extérieure d'un pays ainsi que la capacité ou le besoin de financement de celui-ci.

Dans le cas du Luxembourg, la balance des paiements est commune au Grand-Duché et à la Belgique et elle est calculée par la Banque Nationale de Belgique et par l'Institut national de Statistiques de Belgique. D'autre part, les flux de marchandises entre la Belgique et le Luxembourg sont estimés par le STATEC sur la base de copies de factures remises à la douane.

Des approches statistiques et macro-économiques permettent d'estimer les éléments de la balance des comptes du Grand-Duché. Toutefois, une vérification de la position exacte de nos échanges avec l'extérieur n'est guère possible en pratique en raison de la symbiose économique et monétaire entre le Luxembourg et la Belgique.

- Les trois passages cités plus haut visent, dès lors, la balance commerciale avec plusieurs autres éléments de la balance des transactions courantes et on peut noter que certains revenus de facteurs - essentiellement du côté des services financiers - compensent le déficit de la balance des exportations et des importations de marchandises.

Bien sûr, dans la mesure où le surplus des services est généré par la structure bancaire à Luxembourg, on peut admettre qu'il s'agit-là de flux de revenus et de paiements qui ne sont pas garantis pour toujours.

Ce qui n'empêche qu'on ne peut pas les exclure dans la présentation des comptes, à moins de faire une approche partielle du problème.

Il est vrai aussi qu'un déficit chronique de la balance des exportations et des importations de marchandises comporte un appauvrissement et une perte de substance.

Dans le cas du Luxembourg, cette affirmation générale comporte plusieurs tempéraments.

- . D'un côté, l'économie luxembourgeoise est caractérisée par une importance croissante des services, notamment du secteur bancaire international.
- . D'un autre côté, il faut avoir à l'esprit que les exportations tant luxembourgeoises que belges sont fortement marquées par les fluctuations conjoncturelles sur le marché sidérurgique mondial où, généralement, les évolutions en prix et celles en quantité se cumulent.

A titre d'exemple on peut citer que les exportations luxembourgeoises de produits sidérurgiques (source STATEC) sont passées de 24,686 milliards de francs en 1972, à 34,592 milliards de francs en 1973, à 44,922 milliards de francs en 1974, à 30,722 milliards de francs en 1975 et à 27,729 milliards de francs en 1976. Il est vrai qu'au delà des fluctuations conjoncturelles nos termes d'échanges, basés sur l'acier, risquent de se dégrader à long terme.

- . Il faut encore signaler qu'en cas d'investissements massifs dans le pays, les importations d'équipements alourdissent le passif de la balance commerciale et allument ainsi un clignotant économique, encore qu'il y ait parallèlement un enrichissement du potentiel industriel.
- . L'analyse du tableau des emplois et des ressources, en comptabilité nationale, ne conduit pas à un résultat sûr, étant donné la marge d'approximation des chiffres en cause.

<u>Emplois</u>	<u>Ressources</u>
consommation privée	PIB
consommation publique	
formation de capital	
exportations	importations

Il est acquis que le PIB est sous-évalué et que par conséquent la rubrique des importations qui comprend également des éléments d'ajustement, risque d'être largement surévaluée, ce qui se répercute évidemment sur la présentation comptable de nos échanges extérieurs.

- . Enfin, on conçoit qu'on devrait prendre en compte d'autres éléments.

Le Conseil Economique et Social estime en conclusion que si l'on ne peut minimiser le problème du déficit commercial, il importe, en revanche, d'être clair quant aux notions employées et quant aux différentes implications particulières dans la situation du Luxembourg.

- Abstraction faite de la clarté nécessaire quant aux notions employées pour interpréter la balance des transactions avec l'étranger, il ne reste pas moins, comme le Conseil Economique et Social l'a souligné l'année passée dans son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays, que les entreprises luxembourgeoises sont désavantagées sur les marchés étrangers à plus d'un égard.

Sans vouloir revenir sur l'éloignement des grands centres de consommation et de la mer, qui impose des frais de transport plus élevés aux entreprises luxembourgeoises qu'à leurs concurrents, il importe de s'attarder aux difficultés qui résultent de l'absence, dans la structure industrielle, de la gamme complète des secteurs, et du manque d'indications précises notamment sur l'origine de nos importations. Ces lacunes se font douloureusement ressentir, lorsqu'il s'agit notamment d'aborder les discussions avec les pays à commerce d'Etat et les pays producteurs de pétrole.

La crise économique que nous subissons a révélé des changements fondamentaux dans la structure du commerce international et notamment quant aux conditions de concurrence et à l'objet des contrats.

Ainsi, de nouveaux débouchés, souvent lointains, doivent être recherchés et acquis, les destinations géographiques se diversifient, la mise en place d'installations industrielles complètes "clé sur porte" et la livraison de "lots intégrés" de marchandises ou de biens d'équipement remplacent les fournitures isolées et partielles, et entraînent une incorporation croissante de sous-produits d'origine étrangère. A cause de notre exiguité, les entreprises luxembourgeoises sont obligées de recourir à des sous-traitants étrangers, voire de s'associer à des entreprises étrangères par des contrats de coopération, pour accéder aux marchés tiers.

En même temps, les pays destinataires des exportations, surtout les pays à économie collectiviste ou en voie de développement exigent, compte tenu en particulier de leur endettement croissant et de leur manque de liquidités, de nouvelles modalités pour le règlement de leurs opérations commerciales internationales, telle la compensation, directe ou ultérieure, globale ou sectorielle.

- Les formes et la durée de financement, à leur tour, subissent des mutations profondes dans la mesure où les conditions de crédit qui peuvent être offertes par le fournisseur deviennent un élément des plus décisifs dans les négociations.

La part présentée par les acomptes à verser à l'expédition ou à la réception diminue et le crédit fournisseur remplace souvent le crédit acheteur traditionnel. L'acheteur exige de nouvelles garanties de bonne fin telles "tender" et/ou "performance bond", qui sont souvent onéreuses.

D'autre part, l'allongement progressif des délais de paiement - certains délais atteignent jusqu'à 10 à 12 ans - soulève des problèmes concrets au vu des définitions et des destinations nouvelles des biens de consommation ou d'investissement. Des incohérences apparaissent de ce fait notamment entre les délais acceptés dans l'optique du financement, d'une part, du point de vue couverture des risques, d'autre part. Ainsi, il y a des pays d'importation qui imposent une intervention du ducroire sur cinq ans et exigent une intervention "Creditexport" de dix à douze ans.

A ces aspects, qui dénotent un revirement d'ordre général, risquent de venir s'ajouter des difficultés plus particulières tenant plus directement encore à la situation conjoncturelle. Ainsi, la pratique des "moratoires" pourrait tôt ou tard connaître un regain d'actualité, certes très regrettable.

L'interpénétration des problèmes de financement et d'assurance ou de couverture des risques est devenue inévitable.

Ces changements de structure dans le commerce international ont déjà trouvé un reflet notamment au niveau du ducroire qui a enregistré, d'une part, une importante augmentation des demandes et, d'autre part, s'est vu confronté avec des affaires de grande envergure qui risquent de dépasser tôt ou tard les plafonds actuels. Il est vrai qu'actuellement l'Office du Ducroire dispose

encore d'une certaine marge de manoeuvre du fait, d'une part que les engagements effectifs ne se chiffrent qu'à 0,5 milliard de francs face à un plafond global de 2,3 milliards de francs et, d'autre part, de la possibilité de faire porter la réassurance auprès du partenaire belge de 50% à 80% sous certaines conditions. Le Conseil Economique et Social n'en préconise pas moins un doublement du plafond par étapes.

- Devant cette évolution des conditions du commerce extérieur, le Conseil Economique et Social se demande comment les mesures d'encouragement à l'exportation peuvent être améliorées au Grand-Duché de Luxembourg. Une chose est certaine, le pays est trop exigü pour prendre à lui seul des initiatives sur le plan international et il se heurte également à certaines limites en matière d'aide publique à l'exportation. Compte tenu de cette remarque, l'action future du Gouvernement pourrait se situer comme indiqué dans l'avis de l'année passée, sur les plans international, communautaire et national.

. Sur le plan international et communautaire, il s'agira de joindre nos efforts à ceux de la Belgique, pour rejeter le protectionnisme, pour exiger le respect des accords internationaux et des règles de la concurrence et pour soutenir l'initiative communautaire visant la création d'une banque européenne d'exportation qui aurait l'avantage de pouvoir garantir et financer, en une seule monnaie, les contrats internationaux (sous-traitants) d'exportation.

De plus, cet instrument aurait une importance particulière pour le Luxembourg, par hypothèse engagé dans une coopération communautaire plus poussée, dans la mesure où le nouvel organisme communautaire contribuerait à réduire les distorsions dans les conditions de crédit à l'exportation et à tempérer la surenchère des crédits commerciaux.

. En outre, le Conseil Economique et Social rappelle sa proposition par laquelle il a suggéré au Gouvernement de rechercher une collaboration étroite avec la République Fédérale d'Allemagne

et d'intensifier la coopération avec notre partenaire belge en vue de voir prendre en considération, dans les négociations de troc, une part des importations enregistrées dans les statistiques d'importations de ces deux pays, et y transitant tout en étant destinées au Grand-Duché.

Dans ce contexte, l'adjonction à l'image de nos pays concurrents de missions en visite officielle à l'étranger apporte une aide psychologique non négligeable à l'effort d'exportation du pays.

. Sur le plan national, il faudra créer à la suite de l'épuisement de la dotation totale prévue par la loi organique la possibilité d'augmenter la surface de garantie de l'Office luxembourgeois du Ducroire par le vote d'une nouvelle loi habilitante permettant de procéder à des dotations budgétaires annuelles pour pouvoir faire face en cas de nécessité à une demande accrue résultant probablement des ventes "clef sur porte".

- D'autre part, l'Office du Ducroire devrait réexaminer la quotité actuelle de 15% à charge de l'exportateur. La politique de la quotité repose sur deux principes, à savoir: l'entraide assuré-assureur en cas de difficultés de recouvrement et le partage des risques visant à amener l'assuré à prendre le maximum de précautions lors de la sélection des clients et la conclusion des contrats. Reste posé le problème de l'adaptation des délais d'assurance du ducroire aux durées de financement. En cette matière, toute solution législative devrait, de toute façon, être coordonnée avec la législation belge.

A l'avenir, il importe d'arriver à un effort constant de coordination du ducroire et des comités déjà en place comme le Comité de promotion des exportations luxembourgeois ou d'autres établissements dont la création est prévue.

L'amélioration des systèmes de financement est un autre moyen d'action non négligeable dans le contexte actuel des aides publiques ouvertes et cachées à l'exportation. En obtenant un taux d'intérêt stable et compétitif, nos exportateurs peuvent engager des négociations à long terme avec leurs clients sur un terrain financier ferme. En effet, une variation de 0,50% du taux augmente d'environ 2,75% le prix de vente d'un projet industriel remboursable en dix ans.

De plus, il s'agira d'étudier le problème de l'information des exportateurs d'une façon aussi rapide que leurs concurrents par rapport à des projets de développement que les organismes comme la Banque Mondiale et la Banque Européenne d'Investissement se proposent de financer.

#### 225. Le secteur bancaire

Le Conseil Economique et Social confirme les vues qui ont été exposées dans les documents soumis à l'appréciation de la conférence tripartite et dans l'étude du STATEC du mois de mars 1977. Il aimerait ajouter quelques observations.

- Les 84 établissements bancaires - au 31 décembre 1976 - se répartissent bien en trois catégories :

- . les banques à succursales, desservant, à titre principal, le marché financier domestique;
- . les banques à vocation mixte, desservant à la fois le marché financier international et le marché domestique;
- . les eurobanques opérant essentiellement sur le marché des euro-devises.

Il convient cependant de faire observer que les nuances sont plutôt théoriques et que les deux premières catégories sont à regrouper.

- Les effectifs totaux ont été en 1976 de 6.045 salariés dont 71% sont des luxembourgeois.

Depuis 1965, la croissance du secteur bancaire a donné lieu à quelque 3.850 emplois nouveaux.

Quant aux prévisions d'emploi à l'horizon 1980, le Conseil Economique et Social confirme le pronostic fait par le Commissariat aux Banques:

. <u>Banques à succursales</u>	croissance 0
. <u>Banques à vocation mixte</u>	40 unités
. <u>Eurobanques</u>	200 unités

Les chiffres et l'appréciation soumis donnent lieu aux observations suivantes:

- . la stabilité est admise pour le niveau de l'emploi et le nombre d'établissements, encore qu'il ne s'agisse que d'une indication de tendance;
  - . aux départs à la retraite s'ajoutera un certain nombre de départs volontaires;
  - . 30% des salariés resteront étrangers (spécialistes, formation, liens personnels);
  - . en ce qui concerne la formation, elle ne changera guère fondamentalement (apprentissage sur le tas, école de commerce et de gestion, cours de la Chambre de Commerce);
  - . dans une hypothèse pessimiste - changement de l'environnement financier et fiscal - il y aurait un impact prépondérant sur l'emploi auprès des Eurobanques et des banques à vocation mixte;
  - . le régime des holdings, la politique de crédit ainsi que l'adaptation de l'environnement fiscal sont susceptibles d'exercer une influence positive.
- L'évolution de la somme globale des bilans est régulièrement ascendante.

1950	8 milliards de francs			
1960	23	"	"	"
1970	235,8	"	"	"
1973	832,3	"	"	"
1974	1067,1	"	"	"
1975	1478,3	"	"	"
1976	1710,5	"	"	"

Les banques de la place fournissent des recettes de trésorerie publique de l'ordre de 3 - 4 milliards de francs courants par an.

- Les transactions à la Bourse de Luxembourg ont augmenté de 28,3% en 1976 par rapport à 1975. Ce phénomène, qui contraste quelque peu avec la stagnation des affaires sur les marchés bancaires internationaux, une exception étant faite pour certains centres, est dû à l'accroissement du volume des transactions et à la hausse des cours des obligations.

#### 226. Les classes moyennes

- Le Conseil Economique et Social, se référant à sa double demande antérieure, insiste sur la nécessité de voir élaborer un livre blanc sur les classes moyennes.

L'analyse devient d'autant plus urgente que le secteur en cause est pourvoyeur de nombreux postes de travail et qu'il est doté d'une dynamique propre d'adaptation et de croissance. Il devient donc indispensable d'inclure les classes moyennes dans l'examen en cours dans différentes enceintes, ceci notamment au titre de l'investigation globale, à moyen terme, dans le cadre de la conférence tripartite, à long terme, dans l'optique de l'aménagement du territoire. Pour le faire, d'une façon judicieuse, une étude de base doit être disponible. Elle est par ailleurs annoncée à la page 25 de la documentation annexée au discours de Monsieur le Président du Gouvernement en date du 17 mars 1977 et devrait couvrir, au delà d'éléments statistiques, les données ci-après.

- Le Conseil Economique et Social, renvoyant à son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1976, demande, dès lors, l'élaboration d'un rapport destiné à cerner les fonctions économiques, sociales, sociologiques et culturelles des classes moyennes, à analyser leur situation globalement et par grands secteurs et à arrêter les conclusions qui s'en dégagent. Ledit rapport aurait à tenir compte des implications de la crise et de l'inflation, devrait prendre en considération l'équilibre régional et urbain et devrait faire ressortir les rapports entre les objectifs d'une politique des classes moyennes et les mesures prises ailleurs, notamment en matière économique, financière et sociale, ainsi que dans le domaine des travaux publics.

- La réglementation intéressant les petites et moyennes entreprises a été et sera adaptée dans plusieurs domaines (droit d'établissement, concurrence déloyale, travail clandestin, sécurité sociale). Le Conseil Economique et Social demande au Gouvernement de tenir compte des observations d'ores et déjà formulées par lui et ce lors de la mise en oeuvre de nouveaux textes. Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social, se référant à son avis de l'année passée, insiste à nouveau pour que les infractions en la matière soient plus efficacement recherchées et sanctionnées.

Plus particulièrement, le Conseil Economique et Social rappelle que des initiatives interviendraient utilement sur les points ci-après:

- . faciliter la constitution de sociétés mieux adaptées aux structures des petites et moyennes entreprises et la coopération entre firmes;
- . développer le service de consultation et de promotion;
- . simplifier les formalités administratives;
- . revoir les instruments de stimulation économique, en ayant à l'esprit:
  - .. une sélectivité appropriée par branche;
  - .. la prise en compte de considérations régionales;
  - .. une aide accrue aux jeunes qui s'établissent;
  - .. le soutien des entreprises établies soucieuses de s'adapter et d'atteindre une plus grande compétitivité;

- .. le renforcement des possibilités de financement;
- .. une meilleure coordination avec les interventions économiques dans d'autres branches.

Cette approche n'exclut pas l'extension de la loi-cadre des classes moyennes aux entreprises nouvelles et aux entreprises de construction.

- Pour ce qui est du commerce, le Conseil Economique et Social confirme que le nombre des entreprises se situe ces dernières années autour des chiffres signalés par le Gouvernement:

. commerce de gros	540 - 550	établissements
. représentations	380 - 460	établissements
. commerce de détail	3950 - 4200	établissements
. cafés, restaurants, auberges	2104 - 2300	établissements
. hôtels, pensions de famille	348 - 375	établissements

Il n'y aura guère de variation sensible de 1977 à 1980.

Plusieurs éléments peuvent être dégagés d'ores et déjà:

- . l'évolution future dépend de l'évolution économique générale (risque d'une légère correction vers le bas);
- . la population active aura des chances de se stabiliser au niveau actuel de 20.000 personnes;
- . des causes structurelles et conjoncturelles ont exercé et exerceront une influence convergente;
  - .. le nombre des commerces de gros ira en diminuant;
  - .. le phénomène des grandes surfaces est à encadrer grâce aux moyens de la réglementation sur le droit d'établissement et la concurrence déloyale;
  - .. le secteur de l'alimentation connaît des difficultés particulières;
  - .. les entreprises vont se concentrer et se spécialiser davantage;
  - .. il y aura un risque de détérioration progressive, en ce qui concerne l'approvisionnement et différentes prestations de services, dans plusieurs régions du pays;

- .. les fournitures à la sidérurgie seront influencées par l'évolution dans le secteur sidérurgique et connaîtront des fluctuations;
- .. on notera une rotation, des fois excessive, chez les tenants de débits de boissons.

- Quant à l'artisanat, le Conseil Economique et Social se rallie à l'analyse et à l'appréciation chiffrée faites par le Gouvernement:

- . la croissance dépend de l'évolution économique générale et est influencée par une série d'options politiques (logement, immigration, régionalisation par exemple);
- . les fonctions s'adaptent selon les exigences de prestations de services relatifs aux personnes et aux biens;
- . quant aux tendances générales, on peut signaler:
  - .. la diminution du nombre des entreprises (quelque 4.300 entreprises en 1976);
  - .. quelque 26.000 personnes occupées;
  - .. la croissance économique ralentie;
  - .. les mutations continuelles.
- . Les prévisions pour l'horizon de 1980 pour 5 grands secteurs de l'artisanat sont les suivantes:

<u>Situation 1976</u>	4.305 entreprises
	25.920 personnes occupées
<u>Horizon 1980</u>	3.570 - 3.935 entreprises
	(-17,1%) - (-8,6%)
	21.920 - 25.290 personnes occupées
	(-15,4%) - (-2,4%)

- . Le Conseil Economique et Social signale plusieurs problèmes auxquels il faut s'attaquer:
  - .. le recrutement accru de jeunes travailleurs résidents;
  - .. l'amélioration constante de la qualification de la main-d'oeuvre;

- .. l'amélioration de la productivité;
- .. les prestations suffisantes au profit de la population dans différentes régions;
- .. le processus d'adaptation continu dans la structure;
- .. le perfectionnement du personnel de maîtrise et des chefs d'entreprise;
- .. l'assistance préventive au profit d'entreprises viables, mais confrontées à des difficultés imprévues.

#### 227. Les travaux publics

Au cours des deux dernières années, le Conseil Economique et Social a plaidé dans ses avis sur la situation économique, financière et sociale du pays pour maintenir, en cette période de récession, le niveau élevé des engagements financiers des collectivités publiques au titre des investissements collectifs, d'une part, pour satisfaire les besoins en la matière et, d'autre part, pour maintenir l'activité dans cette branche à prédominance artisanale.

Le Conseil Economique et Social constate que le Gouvernement n'a pas relâché son effort d'investissement.



Au contraire, les chiffres ayant trait aux dotations budgétaires de l'Etat sans les communes accusent les variations suivantes:

+ 35,6% en 1975/76

+ 18,7% en 1976/77.

Il résulte de ce tableau encore un fait important: la part des communes dans les projets de travaux publics excède nettement l'engagement annuel de l'Etat. Le problème de la coordination se pose dès lors avec acuité.

Aussi Monsieur le ~~Président~~ du Gouvernement a-t-il pu ~~dire~~ dans sa déclaration faite à la Chambre des Députés le 17 mars 1977:

"Au total, la formation brute de capital fixe s'accroîtrait de 4,4% en volume et d'environ 13,2% en valeur. Il me semble important de signaler dans ce contexte que l'effort gouvernemental en matière de construction de bâtiments croîtra en 1977 par rapport à 1976 d'environ 27%. Au total l'effort dans le domaine des travaux publics aura augmenté de 1975 à 1977 de quelque 50%."

Plus loin, Monsieur le ~~Président~~ du Gouvernement, en parlant des recommandations des Communautés européennes à l'égard de notre pays en matière de travaux publics, a continué comme suit:

"Je citerai que les travaux publics ne dépensaient en 1974, c'est-à-dire l'année de très haute conjoncture, que 1.500 millions, alors qu'il est prévu pour l'année en cours - année de crise - un montant global de quelque 3 milliards."

L'alimentation des fonds et l'inscription de crédits au budget est une chose et la réalisation des projets est une autre. Dans le passé, le Conseil Economique et Social a pu constater que des contraintes soit d'ordre législatif, soit d'ordre technique, ont retardé des projets de sorte que les dépenses effectives sont restées en deçà des prévisions officielles.

Aussi le Conseil Economique et Social a-t-il exigé, à maintes reprises, une meilleure planification et information des entreprises sur les programmes à mettre en oeuvre par les Administrations des Bâtiments publics et des Ponts et Chaussées. Sous ce rapport, le Conseil Economique et Social a noté avec satisfaction que le Ministère des Travaux publics a publié, à trois reprises, un bulletin dans lequel il annonce les projets dont l'adjudication est imminente et des avant-projets qui sont à l'étude. La commission du bâtiment relève néanmoins que

"La préparation technique des dossiers ainsi que la procédure législative devraient être entamées plus tôt que par le passé, afin de permettre à l'exécutif de prendre la décision de leur mise en oeuvre au moment le plus opportun du point de vue conjoncturel."

Elle poursuit:

"Une programmation des marchés publics, appuyée sur des procédures souples d'adjudication (par corps de métier et par entreprise générale partielle), permettrait à nos entreprises de maintenir un niveau d'activité satisfaisant dans la phase de restructuration."

Le Conseil Economique et Social, tout en approuvant cette façon de voir, souscrit aux paroles prononcées le 14 mai 1977 par Monsieur le Ministre de l'Economie nationale, lorsqu'il dit:

".....et les autres à demander à l'Etat de relancer à lui seul l'activité du bâtiment, sans penser ..... que ce que l'Etat fait construire par anticipation maintenant, il le fera nécessairement en moins à l'avenir."

Reste le secteur des logements où la demande n'a cessé de diminuer depuis 1975 sous l'effet des mesures prises par le Gouvernement pour, d'une part, contrecarrer la spéculation et pour atténuer, d'autre part, la surchauffe. Le rapport élaboré par la Commission instituée par règlement du Gouvernement en conseil du 28 octobre 1975 sur la situation conjoncturelle dans le secteur de la construction, a analysé le problème tout en se trouvant dans l'impossibilité d'avoir une connaissance précise

des besoins annuels en logements, compte tenu du parc de logements existants et de l'évolution démographique. Il a suggéré de faire faire une étude approfondie qui devrait mettre à jour l'inventaire des logements existants, leur état de vétusté et leur répartition régionale en vue de dégager le rythme sous-traitable de logements. Le Conseil Economique et Social se rallie à cette façon de voir, tout comme il partage les craintes de cette commission quant aux effets de la nouvelle loi concernant la vente d'immeubles à construire sur le secteur des maisons à appartements.

Le Conseil Economique et Social approuve encore le but et les principes du projet de loi concernant l'aide au logement que le Gouvernement vient de déposer à la Chambre des Députés, encore que de nombreuses difficultés provenant d'un excès de complications administratives et l'absence de modalités pratiques, risquant d'avoir des conséquences préjudiciables à l'effet voulu.

Enfin, le Conseil Economique et Social pense que dans la situation précaire dans laquelle se trouve actuellement le marché de l'emploi, une action de motivation devrait sensibiliser davantage de jeunes luxembourgeois pour les professions du bâtiment, afin que le secteur des travaux publics, qui traditionnellement dépendait essentiellement de la main-d'oeuvre d'origine étrangère, puisse ainsi apporter une contribution essentielle à nos problèmes d'emploi dans la période de transition de 1977 à 1983.

## 228. L'agriculture-viticulture

- Pour la deuxième année consécutive, l'agriculture a subi les conséquences néfastes d'une sécheresse qui, en 1976, s'est avérée particulièrement grave avec des répercussions quasi catastrophiques sur la production voire le revenu agricole.

Suivant les données fournies par l'exposé budgétaire du Ministère de l'Agriculture et de la Viticulture 1975/76 et le STATEC, l'ampleur des effets de la sécheresse, par rapport à une année normale (1974), peut être quantitativement caractérisée de la façon suivante:

- . recul important de  $\pm 50\%$  de la production végétale;
- . arrêt de croissance et confirmation de la tendance d'une diminution du poids moyen abattu, déjà constatée en 1975, pour le bétail d'élevage et à l'engrais;
- . stabilisation de la production laitière au niveau 1974 moyennant un coût de production en forte croissance.

En ce qui concerne la viticulture, le STATEC indique, dans son rapport de mars 1977, un recul de la production viticole de 18,5% par rapport à 1975, récolte inférieure de 10% à la récolte moyenne des 10 dernières années. La qualité du millésime 1976 est cependant excellente.

Les dégâts globaux causés par la sécheresse survenus en 1976, - y compris une part de perte de revenu - et dont les conséquences se font ressentir notamment encore en 1977, ont été estimés, et par le Gouvernement, et par la profession agricole, aux environs de 1 milliard de francs.

Aussi le Conseil Economique et Social approuve-t-il, devant la situation alarmante, un premier train de mesures au montant de 440 millions de francs, décidé par le Gouvernement en juillet 1976 aux fins de garantir, grâce à des mesures adéquates,

l'approvisionnement en aliments, fourrages, semences et plants, et de préserver le potentiel de la production agricole.

Pour ce qui est des mesures supplémentaires à prendre, le Conseil Economique et Social est informé du fait que la profession a formulé une demande à cet égard, tenant compte notamment des pertes de revenus enregistrées, d'un côté, et d'une contreproposition faite dans la déclaration gouvernementale du 17 mars 1977.

Le Conseil Economique et Social, n'étant pas suffisamment documenté pour faire, à son tour, une suggestion afférente, estime qu'une concertation d'urgence doit s'instaurer entre le Gouvernement et la profession, afin qu'une compensation puisse intervenir, tenant compte, à la fois, des intérêts en cause et des possibilités budgétaires.

- Dans ce même rapport 1977, le STATEC relève en outre que, suivant des estimations provisoires, les coûts de production ont augmenté de 17,4%.

La convergence du recul de la production agricole, d'une part, et de l'augmentation des coûts de production, d'autre part, a provoqué, en 1976, une régression très nette du revenu agricole par exploitation. Aussi est-il constaté que, sur un plan macro-économique, l'évolution du revenu agricole par exploitation a connu un fléchissement d'autant plus inquiétant que les montants documentés, ci-après, constituent le produit du capital engagé dans l'exploitation et le revenu du travail du chef d'exploitation et de sa famille.

L'évolution du revenu agricole par exploitation - suivant l'exposé budgétaire en la matière - se situe comme suit:

1972 .....	213.082 francs
1973 .....	254.568 francs
1974 .....	258.501 francs
1975 .....	285.007 francs
1976 .....	244.140 francs

Si le service d'économie rurale évalue la baisse du revenu agricole, subie en 1976 par rapport à 1975, à 17,9%, ce dernier pour-cent se réduit à 14,7% suivant les vues du STATEC, après une prise en compte du recul du nombre d'exploitations agricoles (- 3,7%).

En présence de l'évolution ci-avant qui concerne toutes les entreprises, y compris les exploitations agricoles en-dessous de 2 ha, le Conseil Economique et Social rappelle sa demande, itérativement présentée, et visant à faire élaborer une analyse objective sur l'ampleur de la disparité entre les revenus, ceci tant sur les plans macro- que micro-économique.

- La tendance relevée plus haut ne sera guère corrigée à la suite de la fixation des niveaux de prix communautaires pour la campagne 1977/78. On se rappelle en effet qu'en présence du relèvement modeste des prix, nettement en deçà de la hausse des moyens de production, intervenu dans une optique antiinflationniste, tous les milieux agricoles et toutes leurs organisations se sont joints dans un concert de réprobation générale. Il est vrai que la divergence dans les degrés d'évolution des politiques communautaires donne lieu à un malaise dans le secteur agricole, secteur exposé à une série de facteurs de perturbation mettant périodiquement en cause l'édifice communautaire.

Parmi ces facteurs, on citera notamment:

- . les troubles monétaires;
- . le défaut d'harmonisation des conditions de production;
- . une gestion déficiente des marchés;
- . l'absence d'une politique régionale coordonnée;

- . la compétition par les produits de substitution importés;
- . la coordination insuffisante des politiques économique, financière, sociale et fiscale.

La divergence notée ainsi sur les plans les plus divers est à la base des difficultés auxquelles se heurte trop souvent la politique agricole commune, cela au point que des fois les principes essentiels de pareille politique, qui sont notamment la préférence communautaire et l'égalisation des conditions de concurrence à l'égard des produits en provenance des pays tiers (prix de seuil et prix de référence), sont entamés. Il s'y ajoute un mouvement déformant dans les échanges intracommunautaires par le jeu des montants compensatoires.

Dans le cadre international se pose également la question des possibilités et des limites des pouvoirs retenus pouvant être mis en oeuvre sur le plan national.

Le Conseil Economique et Social se rend compte qu'au fur et à mesure que des secteurs de production sont assujettis à des mesures de gestion commune, que le système des aides est progressivement harmonisé, que des mécanismes spécifiques de régulation et de contrôle sont instaurés et que la jurisprudence communautaire se fait limitative, le champ d'action résiduel s'est rétréci pour l'action politique nationale.

L'observation nécessaire des règles communautaires n'implique cependant pas l'abandon d'une responsabilité nationale en matière de politique agricole.

Cette dernière, comme dans d'autres domaines, reste normalement possible pour établir les relais et les correspondances, pour permettre l'exécution de mesures arrêtées sur le plan communautaire et pour introduire la complémentarité nécessaire dans l'ensemble des liens qui se tissent sur les plans structurel, économique, financier et social.

Dans les limites des pouvoirs retenus, un champ d'action s'offre au Gouvernement dans les domaines:

- . de la conception de la politique agricole à moyen terme, comportant la définition d'objectifs et des moyens pour les atteindre;
- . de l'orientation et de l'aménagement de l'environnement économique, fiscal, social et humain touchant l'agriculture-viticulture en général et les exploitations individuelles en particulier;
- . des interventions d'accompagnement sur les plans de l'assistance technique, de l'amélioration sanitaire et génétique, de la formation et de l'information socio-économique.

- Dans cet ordre d'idées, le Conseil Economique et Social constate que le vide juridique, créé par les échéances de la loi d'orientation agricole, est extrêmement préjudiciable à l'agriculture et n'est pas encore comblé.

Le Conseil Economique et Social a pris connaissance, il est vrai, du projet de loi promouvant le progrès économique dans l'agriculture, projet prenant appui notamment sur les directives CEE 72/159, 72/160 et 72/161 du 17 avril 1972 ainsi que sur la directive 75/268 du 28 avril 1975.

Sans vouloir traiter en détail les problèmes soulevés dans ledit projet et les réponses y apportées, le Conseil Economique et Social, après avoir pris connaissance de l'avis de la profession agricole y relatif, ne peut que constater une profonde divergence entre le Gouvernement et la profession sur une matière aussi importante. En raison même de l'importance de cette loi pour le développement harmonieux et circonstancié de l'agriculture luxembourgeoise, du fait de son caractère d'orientation indispensable pour cette dernière, le Conseil Economique et Social, tout en rappelant ses avis antérieurs en la matière, aurait préféré qu'un consensus sur les objectifs et les voies et moyens à réaliser fût atteint autour de cette loi.

Ceci est d'autant plus regrettable que dans la conjoncture économique actuelle, le rôle de l'agriculture et des industries agro-alimentaires est susceptible de prendre une importance accrue sur les plans économique et social, qu'il s'agisse notamment de l'emploi ou de la balance commerciale.

229. Le tourisme

Le Conseil Economique et Social se borne à formuler six brèves observations de principe.

- La saison touristique à Luxembourg étant courte, certains efforts sont à faire dans le sens:
  - . d'un allongement de la saison, sous l'observation des conditions générales pour y arriver;
  - . du tourisme de fin de semaine;
  - . de la coopération entre hôteliers et restaurateurs.
- Il y a un problème d'âge des exploitants d'hôtel et donc un problème de reprise des établissements. Des aides sélectives sont à envisager à cet égard, en ayant à l'esprit que les bâtiments professionnels constituent l'outil de l'hôtelier. Les prix de l'hébergement et de la restauration restent seulement un atout important, lorsqu'ils peuvent se comparer favorablement avec ceux de l'étranger.
- Il devient urgent de soumettre à l'instance législative un nouveau plan quinquennal, celui en vigueur expirant à la fin de 1977. Il importe de procéder avec sélectivité et d'observer tant l'optique régionale que les finalités de l'aménagement du territoire.
- L'aménagement de la législation sur le camping et le caravanning devient indispensable. Une action rapide, conciliant la rigueur et la sagesse, doit être entreprise.
- Il convient de valoriser, d'une façon plus intense, les avantages touristiques inhérents à l'aéroport de Luxembourg et aux lignes qui le desservent.
- L'impact de la nouvelle législation sur les jeux se manifestera. Il convient de le canaliser dans le sens d'une amélioration qualitative du mouvement touristique.

### 3. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE SOCIALES

Depuis trois ans, les axes de réflexion et d'action sociale se concentrent prioritairement et essentiellement sur le maintien de l'emploi et ses corollaires, la garantie des revenus et du pouvoir d'achat des travailleurs. Ils s'inscrivent d'ailleurs parfaitement dans l'optique plus large de la continuité du progrès social.

Il convient de citer, à cet égard, les mesures légales visant le chômage partiel, les travaux extraordinaires d'intérêt général, le fonds de chômage et la réforme de l'Administration de l'Emploi.

Dans le même contexte et eu égard à la persistance de la récession, le Gouvernement a été amené à souligner le caractère exceptionnellement grave de la situation et a documenté sa volonté de la maîtriser en créant des structures de concertation ad hoc temporaires.

#### 31. L'année 1976 (bilan)

##### 311. L'emploi

Dans son document de mars 1977, le STATEC fournit, en ce qui concerne l'emploi, les chiffres suivants pour l'année 1976.

- Recul de la population active intérieure de 1,4% ou de 2.200 en chiffres absolus, dont 1.800 salariés et 400 indépendants.

Pour la main-d'oeuvre salariée, le taux de diminution serait également de 1,4%. A titre de comparaison, notons qu'en 1975 la même population avait encore augmenté de 0,2%.

Pour les salariés, la ventilation est la suivante (en %) :

agriculture	:	-
industrie (sans construction):		- 2,4%
construction	:	- 8 %
services	:	+ 1,6%
administrations publiques	:	+ 0,7%

- Dans la seule sidérurgie, les effectifs seraient passés de 24.398 à 23.167, soit une diminution de 5%, y non compris les travailleurs en régie et en sous-traitance, mais compte tenu des travailleurs occupés temporairement à des travaux extraordinaires d'intérêt général.

- Le niveau du chômage complet est resté faible, quoique la progression du nombre de chômeurs complets indemnisés fût rapide :

1974 :	5 (en moyenne)
1975 :	37
1976 :	124

Le taux de chômage généralement avancé de 0,1% ne doit pas induire en erreur quant à la détérioration du marché de l'emploi.

En effet, il convient de remarquer que sans travaux extraordinaires, les chiffres de 1975 et 1976 seraient à multiplier au moins par 5.

Dans ce contexte, il faut souligner avec le STATEC que "l'interprétation des chiffres relatifs à l'emploi total demande beaucoup de circonspection, l'adaptation du volume de la main-d'oeuvre par rapport aux emplois disponibles ~~semblant~~ s'être faite par le biais de l'émigration".

- Un troisième indice est fourni par l'évolution du marché de l'emploi (moyenne annuelle) :

	Offres d'emplois non satisfaites	Demandes d'emplois non satisfaites
1974	584	57
1975	236	265
1976	266	457

- Si, d'autre part, le chômage partiel n'a plus touché que 294 salariés par mois en moyenne en 1976 contre 803 en 1975, il a de nouveau touché 339 salariés en moyenne pour les 4 premiers mois de cette année-ci.

En même temps, la perte d'heures de travail par ouvrier en chômage partiel passe de 25,4% en moyenne en 1976 (25% en 1975), à 48,5% pour les 4 premiers mois de 1977 et les crédits budgétaires utilisés passent de 13,488 millions de francs en 1976 (douze mois) à 11,552 millions de francs pour 1977 (quatre mois).

En considérant le nombre moyen des demandes d'emplois non satisfaites, celui des travailleurs partiels, calculé sur la base d'un chômage de 100% et celui des travailleurs occupés à des travaux extraordinaires de chômage, on arrive à un taux de chômage d'environ 0,7%. Ce pourcentage doit cependant encore être ajusté vers le haut si l'on prend en compte le nombre de salariés - en moyenne quelque 700 par mois - occupés à des travaux de crise interne dans la sidérurgie. Aussi est-il plus que probable que pour 1977 notre taux de chômage est susceptible de dépasser le 1%.

### 312. Les salaires

En ce qui concerne les salaires, nous retenons les données suivantes du STATEC :

- en 1975, l'accroissement réel par tête des salaires était encore positif, soit 1,6%, par rapport à l'année précédente. En 1976, cet accroissement est toujours positif, mais il ne serait plus que de 0,3%;
- pour l'industrie seule, la performance est moins bonne, puisque le salaire réel par tête aurait baissé de 1%;
- dans la sidérurgie, le salaire réel par tête aurait même diminué de 2,5%. Toutefois, ce taux est atténué par les effets de la mensualisation des salaires ouvriers et ne renseigne pas les pertes par catégories selon les catégories de salariés.

### 32. Les perspectives pour 1977

Pour l'année en cours les perspectives économiques restent ternes. Aussi le STATEC corrige-t-il sensiblement vers le bas les pronostics de croissance pour notre pays établis par la Commission de Bruxelles, soit 2% du PIB contre le taux plus optimiste de 3% admis par la Commission.

#### 321. L'emploi

- Il y a accord unanime pour admettre que la tendance à la réduction se maintiendra. Le STATEC estime la réduction des effectifs salariés à 0,6% pour l'ensemble de l'économie, ventilée comme suit:

agriculture	:	-
industrie (sans construction)	:	- 0,8%
construction	:	- 6,2%
services	:	+ 1,1%
administrations publiques	:	+ 1,4%

La diminution de la population active intérieure devant être de 0,7% par rapport à 1976, soit 1.000 unités en chiffres absolus, dont 700 salariés.

- La moyenne annuelle des chômeurs complets indemnisés passerait de 100 à 300, ce taux encore très faible par rapport au contexte international ne pouvant être atteint que grâce à l'accroissement probable du chômage partiel et à un recours moins prononcé à la main-d'oeuvre étrangère.

Force est cependant de constater que ces chiffres paraissent assez tranquillissants face à une réalité qui continue de se dégrader.

### 322. Les salaires

Les revenus salariaux devraient augmenter en termes réels de quelque 2,5% par tête.

Au vu de ce taux, on doit conclure que la lutte anti-crise, menée jusqu'à présent, a réussi à atténuer les conséquences de cette dernière pour les salariés. Parmi les mesures prises, il y a lieu de souligner à nouveau les travaux extraordinaires et la nouvelle législation sur le chômage.

### 33. L'horizon 1980 - 1985

La gravité et plus encore la persistance de la situation requièrent toute notre attention, non seulement pour l'immédiat, mais également, et surtout, pour l'horizon 1980 et au-delà.

Dans sa déclaration du 17 mars 1977 sur la situation du pays, le Gouvernement fournit les ordres de grandeur suivants:

- la population active disponible croîtra à raison de 600 personnes par an jusqu'en 1984, pour accuser un déficit de la même importance à partir de cette année-là;
- du côté de l'offre d'emploi, le déficit est chiffré à au moins 2.700 en 1980, compte tenu notamment d'une régression qualifiée de très prudente, de 2.500 des effectifs de la sidérurgie d'ici à 1980 et de la création de 2.000 emplois dans les autres industries.

Ces chiffres optimistes ont été démentis entretemps par une actualisation des données valables pour la seule ARBED qui table sur un dégageant de 3.400 d'ici 1980 avec tendance à une baisse ultérieure ( voir présent avis page 17).

A ce chiffre, il faut ajouter celui de la MMR-A (site luxembourgeois) qui, dans la meilleure des hypothèses, se chiffre-  
ra à environ 1.200 personnes. Cela fait un total de (3.400 +  
1.200) 4.600 contre 2.500 avancé par le Gouvernement.

En outre, la création de 2.000 emplois supplémentaires dans  
les seules industries, autres que la sidérurgie, paraît optimiste.

En vue de contrecarrer cette évolution probable, dont nous  
venons de voir les principales coordonnées, le Gouvernement pro-  
pose un train de mesures à mettre en oeuvre, soit immédiatement,  
soit à plus long terme, et sur l'utilité et la faisabilité des-  
quelles il aimerait avoir l'avis des partenaires sociaux.

#### 34. Les mesures proposées

Comme le problème de l'emploi s'avère être prioritaire, le  
Conseil Economique et Social se félicite de ce que la conférence  
tripartite, Gouvernement - patronat - syndicats, ait pu abou-  
tir, le 1er juillet 1977, à des conclusions constructives sous  
forme d'un plan d'action pour le maintien de la croissance éco-  
nomique et du plein emploi.

Le Conseil Economique et Social s'empresse d'y donner son  
attache, ceci d'autant plus que plusieurs de ses membres ont pris  
une part active à l'élaboration de ce plan annexé à titre docu-

mentaire au présent avis.

35. Quelques problèmes ponctuels

351. En matière de sécurité sociale

3511. L'assurance maladie

- D'une part, l'accroissement des dépenses des caisses de maladie vient d'être examiné par une table-ronde se composant des partenaires sociaux et des fournisseurs des soins de santé. Le rapport final élaboré par cette structure de réflexion est parvenu au Ministre compétent.

- D'autre part, le volet structurel de l'assurance maladie au niveau d'une fusion des trois caisses respectives du régime des ouvriers et du régime des employés est actuellement en instance d'examen auprès des caisses concernées.

Le Conseil Economique et Social espère que les problèmes aigus, énoncés ci-avant et dont lui-même avait traité dans son avis du 3 février 1970, trouveront une solution adéquate.

3512. L'assurance pension

A cet égard le Conseil Economique et Social renvoie à son avis du 5 juillet 1977.

352. En matière de droit du travail

L'année passée, le Conseil Economique et Social avait abordé une série de problèmes dont certains ont évolué entretemps dans le sens qu'il avait préconisé.

Il en est notamment ainsi de la fixation du seuil minimum de revenu et de la réforme de la législation sur les délégations du personnel, encore que sur ce dernier point il soit plus que douteux que la réforme de la législation afférente puisse être menée à bonne fin avant la date normale des prochaines élections des délégations. Il serait, dès-lors, préférable d'ajourner ces dernières jusqu'à ce que la nouvelle législation soit opérationnelle, à condition qu'elles puissent avoir lieu encore durant l'année 1978.

D'autre part, le Conseil Economique et Social a pris acte de la volonté du Gouvernement de réaliser le volet social annoncé dans la déclaration gouvernementale du 4 juillet 1974.

Trois autres problèmes - au sujet desquels le Conseil Economique et Social s'est déjà prononcé - revêtent une importance toute particulière en fonction de la présente situation sociale.

- Il s'agit d'abord du fonctionnement de l'administration de l'emploi. Comme il apparaît clairement que l'administration en question n'est pas à même de remplir les nombreuses tâches qui lui ont été dévolues par la réforme et dont la complexité et le volume s'accroissent sensiblement à cause des déséquilibres du marché de l'emploi, le Conseil Economique et Social pense qu'il convient, sans tarder, de la doter du personnel nécessaire à l'accomplissement de sa mission.

Pour ce qui est des entreprises de travail temporaire, opérant notamment à partir de l'étranger, il importe d'encadrer leurs activités conformément à la loi du 21 février 1976, pour les mettre en concordance avec les impératifs de la situation actuelle de l'emploi. Pour le surplus, il convient de rappeler la ligne de conduite fixée dans la loi du 10 février 1958 portant approbation de la convention OIT no. 96 concernant les bureaux de placement payants.

- Un second problème est celui d'une protection renforcée des travailleurs contre le licenciement. Le Conseil Economique et Social l'a traité dans ses avis annuels de 1975 et de 1976 et prie le Gouvernement de s'y référer et d'y donner suite dans les meilleurs délais.

- Finalement, il reste la question de l'amélioration des conditions de travail abordée également l'année passée. Elle rentre dans le cadre plus vaste de la revalorisation du travail manuel.

Les actions de concertation (Conseil Economique et Social, Comité de conjoncture, conférence tripartite, cogestion sur le plan de l'entreprise), menées durant les dernières années, ayant démontré que les problèmes économiques et sociaux de notre pays peuvent être résolus d'une manière adéquate dans le cadre d'une concertation de tous les intéressés, le Conseil Economique et Social émet le voeu que les mérites des expériences positives, acquises en la matière, soient reconnus de part et d'autre dans l'intérêt d'une poursuite et du développement de pareilles actions.

### 353. En matière de politique familiale

Vu la déclaration gouvernementale du 4 juillet 1974 et les nombreuses références du Gouvernement - notamment dans ses déclarations sur l'état de la nation de 1976 et 1977 - à notre situation démographique préoccupante, le Conseil Economique et Social aimerait voir préciser les analyses du Gouvernement, au mieux dans le prochain rapport gouvernemental de synthèse, pour permettre au Conseil Economique et Social de prendre attitude à son tour.

#### 4. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE FINANCIERES

Par le passé, le Conseil Economique et Social s'est préoccupé, à plusieurs reprises, de l'évolution de l'importance des finances publiques par rapport au PNB, tout en soulignant qu'il n'entendait pas fixer une norme en la matière, alors que cette relation peut être influencée par des contingences à portée temporaire et que la structure de l'affectation des moyens publics était autrement significative que son niveau absolu. Ceci reste également vrai dans une période de crise économique structurelle, telle que nous la vivons maintenant depuis plus de 3 ans, où des devoirs accrus incombent à la collectivité pour surmonter cette dernière.

Encore faut-il ne pas interpréter ce qui précède comme signifiant qu'il n'y ait pas de limites en la matière. En effet, ainsi qu'une commission pour l'assainissement des finances publiques belges l'a constaté, l'ordre de grandeur de la proportion y prise par le prélèvement fiscal et parafiscal contribue à renforcer l'inflation par l'accroissement de la demande du secteur public et par celui des coûts, en présence de la tendance des agents économiques de répercuter sur les prix les impôts et taxes, tant directs qu'indirects, tout comme le recours inconsidéré à l'endettement pousse à la hausse des taux d'intérêt, le tout finissant par affaiblir l'économie nationale.

S'il fallait croire les statistiques publiées dans le cadre de cette étude, l'importance relative des finances publiques au Luxembourg par rapport à son PNB aurait elle-aussi dépassé le seuil critique dénoncé en Belgique, avec toutes les conséquences néfastes qui en découlent.

Tel ne paraît cependant pas être le cas en réalité. Certes, dans la mesure où les finances publiques belges contribuent à la formation de l'inflation en Belgique, le Luxembourg s'en ressent par le biais monétaire, ce qui explique probablement aussi que

notre taux d'inflation, traditionnellement à mi-chemin entre celui de l'Allemagne et celui de la Belgique, a tendance à se rapprocher de ce dernier, compte tenu de l'érosion du franc belge en soi et par rapport au DM et de la proportion de nos achats en Allemagne.

Des différences essentielles par rapport à la Belgique ressortent toutefois d'une analyse plus approfondie des choses en la matière. Abstraction faite en effet d'une sous-évaluation probable de notre PNB, qui conduit à une surévaluation de l'importance relative de nos finances publiques, la structure de celles-ci est caractérisée en Belgique, du côté des dépenses, par une large part de moyens consacrés à la "régionalisation politique", d'une utilité économique douteuse, et du côté des recettes, par une proportion plus forte des impôts indirects dont la répercussion est, sinon mécanique, du moins beaucoup plus facile que ne le sont les impôts directs, notamment sur les personnes physiques, qui représentent chez nous une part essentielle des rentrées fiscales. Il s'y ajoute que notre degré d'endettement est largement inférieur à celui de la Belgique, ce qui fait que nos investissements publics sont encore financés, dans une large mesure par des recettes ordinaires et qu'il nous reste, du côté du service de la dette publique, une marge de manoeuvre non négligeable. Enfin, le Luxembourg ne dispose pas de la facilité, utilisée largement par notre partenaire économique, de la création monétaire.

Le Conseil Economique et Social est dès lors amené à partager l'avis exprimé dans la déclaration gouvernementale du 17 mars 1977, d'après lequel notre situation budgétaire reste fondamentalement saine, ainsi qu'en témoigne d'ailleurs l'existence d'une réserve budgétaire de l'ordre de 6 milliards accumulée en période de haute conjoncture et seulement entamée en partie à l'heure actuelle, mais dont l'affectation est tributaire du degré de liquidité de ses différentes composantes.

La question reste toutefois posée si cette réserve s'avère être suffisante. D'une part, en effet, le degré d'exactitude des

prévisions budgétaires s'est beaucoup amélioré, ce qui constitue un mérite en soi sur le plan de la transparence des finances publiques, mais ce qui ne permet plus d'escompter les plus-values constatées régulièrement par le passé et qui ont conduit à la formation de la réserve budgétaire susdite. S'il est vrai, d'autre part, que le déchet des recettes fiscales en provenance de la sidérurgie a pu être compensé par la rentrée de celles du secteur bancaire, la continuité de celles-ci, du moins dans leur ordre de grandeur actuel, n'est pas dépourvue de tout aléa. Enfin, la persistance des recettes provenant de la TVA et de la retenue d'impôt sur les salaires et traitements s'explique par le fait que le pouvoir d'achat des consommateurs a pu être maintenu jusqu'à présent à charge du budget des collectivités publiques et de la substance des entreprises en crise, ce qui ne saurait se faire indéfiniment et ce dont on perçoit, d'ores et déjà, un léger revirement dans les recettes de l'Etat en raison de la baisse ou de la stagnation de certains revenus et surtout de la régression de la population active.

En présence de ces données du côté des recettes, la dynamique inhérente à certaines catégories de dépenses, dont notamment celles de la sécurité sociale, ainsi que toute la panoplie des mesures à mettre en oeuvre pour surmonter la crise, n'iront pas sans engendrer des charges substantielles. Il n'y a que celles incombant au fonds de chômage dont le financement soit assuré par les recettes créées spécialement à cet effet, mais dont le taux pourrait cependant s'avérer insuffisant en cas d'aggravation, d'ailleurs prévisible, de la situation. Aussi l'affirmation faite dans la déclaration gouvernementale du 17 mars 1977, aux termes de laquelle il n'y aurait pas besoin de recourir à des impôts nouveaux et qu'on pourrait même envisager certains allègements en matière d'impôts directs sans finalité économique, paraît-elle prématurée avant qu'on ait chiffré l'incidence budgétaire des conclusions de la conférence tripartite sur l'emploi et mesuré leur impact dans le cadre du programme pluriannuel des finances publiques en voie d'élaboration. En raison des contraintes que dégageront les orientations de ce programme, il faut

espérer que ses évaluations de base seront suffisamment réalistes et que les options à prendre sur le vu de ces dernières précéderont d'une attitude assez volontariste pour éviter des solutions de facilité préjudiciables à long terme.

A cet égard, le Conseil Economique et Social estime que ses recommandations afférentes, itérativement exprimées, sont particulièrement de mise dans les circonstances données. Sont visées par là notamment ses exigences quant aux priorités à respecter dans ce domaine. C'est ainsi qu'il devient plus urgent que jamais de comprimer les dépenses courantes de consommation des pouvoirs publics au profit des dépenses d'investissement, qui ont le double mérite de contribuer à résoudre le problème de l'emploi dans l'immédiat et d'être d'une utilité certaine à plus long terme. De même, il s'impose plus que jamais de coordonner les politiques budgétaires de l'Etat et des communes, par une meilleure pondération des principes d'une optimisation des allocations des moyens aux moindres coûts pour la collectivité, d'une part, et de l'autonomie communale, d'autre part, ceci d'autant plus que cette dernière n'est généralement invoquée que dans le domaine des dépenses, tandis que pour la perception des recettes, il est pris recours à des ressources prélevées par ou à l'initiative de l'Etat.

Ce n'est dès lors qu'à la condition de voir respecter ces exigences du côté des dépenses et s'il subsistait malgré cette discipline la nécessité de créer, à long terme, des recettes nouvelles pour répondre à des besoins objectivement fondés, que le Conseil Economique et Social peut se déclarer d'accord avec le choix des formes de taxes envisagées à cet effet, à savoir:

- la réalisation anticipative de l'harmonisation des accises Benelux,
- l'introduction d'une taxe sur les automobiles,
- l'augmentation de l'impôt spécial de solidarité,

en ce que ces formes de taxation impliquent respectivement une affectation précise de leurs recettes ou frappent des biens

de consommation non courants et restent dès lors sans incidence sur l'inflation et la compétitivité des entreprises.

5. LA CONCLUSION GENERALE

A titre de conclusion générale, le Conseil Economique et Social aimerait souligner trois points.

- Il espère avoir satisfait à sa mission de conseil dans l'optique conjoncturelle, de sorte que les travaux budgétaires en cours pourront s'en influencer utilement.
- A moyen terme, il pense avoir fourni une contribution aux investigations et aux conclusions de la conférence tripartite, Gouvernement - patronat - syndicats, dans la mesure où il y a apporté un éclairage global, des éléments de réflexion et des nuances par rapport à certaines données et appréciations.
- Etant donné la multiplicité des enceintes de réflexion et de projection, le Conseil Economique et Social estime enfin qu'il faut sauvegarder la cohérence nécessaire et que pour y arriver, il est opportun de mettre en oeuvre rapidement une politique économique et sociale à moyen terme, assortie d'une programmation financière pluriannuelle, le tout compte tenu des orientations de base de l'aménagement général du territoire.

Résultat du vote:

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

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Armand Simon

Luxembourg, le 12 juillet 1977